KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS

SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

Agnė Revuckaitė

NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMUO VYKDANT KORUPCIJOS PREVENCIJĄ LIETUVOJE

Bakalauro darbas

Darbo vadovas: Doc. dr. E. Vaidelytė

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS

SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMUO VYKDANT KORUPCIJOS PREVENCIJĄ LIETUVOJE

Viešojo administravimo bakalauro darbas

Studijų programa 612N70001

DARBO VADOVAS

(parašas)

Doc. Dr. E. Vaidelytė

2015-06-

RECENZENTAS

(parašas)

Lekt. dr. P. Veršekys

2015-06-

ATLIKO

(parašas)

SM-1/7 gr. stud.

A. Revuckaitė

El. paštas:
Agne.revuckaite@ktu.edu

2015-06-

KAUNAS 2015

PATVIRTINIMAS APIE BAKALAURINIO BAIGIAMOJO DARBO SAVARANKUMĄ

Patvirtinu, kad parengtas **bakalauro darbas**

Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją Lietuvoje

- Atliktas savarankiškai ir jo dalys arba visas darbas nėra nukopijuotas nuo kitų autorių darbų;
- Nebuvo pateiktas atsiskaitymui šiame ar kitame KTU fakultete arba kitoje aukštojoje mokykloje;
- Pateiktos nuorodos į visus kitų autorių darbus, kurių medžiaga pasinaudota.

Agnė Revuckaitė

Vardas, pavardė

Parašas

2015-06-02

Data

Revuckaitė, A. Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją Lietuvoje. Viešojo administravimo bakalauro darbas. Studijų programa 612N70001. Vadovas doc. dr. E. Vaidelytė. Kaunas: Kauno technologijos universitetas, Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas, 2015, 43 p.

SANTRAUKA

Bakalauro baigiamajame darbe analizuojamas nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją Lietuvoje. Remiantis moksline literatūra ir teisine informacija siekiama atskleisti korupcijos prevencijos ir nevyriausybinių organizacijų samprata. Darbo objektas: korupcijos prevencija Lietuvoje. Darbo tikslas- Išanalizuoti nevyriausybinių organizacijų vaidmenį vykdant korupcijos prevenciją. Uždaviniai: 1. Apžvelgti nevyriausybinių organizacijų sampratą. 2. Išanalizuoti korupcijos ir jos prevencijos koncepcijas. 3. Išanalizuoti korupcijos prevencijos ir nevyriausybinių organizacijų teisinį reglamentavimą. 4. Atlikti empirinį tyrimą ir išanalizuoti Transperancy International skyriaus Lietuvoje vaidmenį vykdant korupcijos prevenciją. Siekiant išsiaiškinti nevyriausybinių organizacijų vaidmenį buvo atliktas tyrimas Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyboje. Darbas padalintas į dvi dalis. Pirmojoje dalyje nagrinėjami literatūros šaltiniai korupcijos ir jos prevencijos tema, taip pat nevyriausybinių organizacijų samprata, bei pristatomos žinomiausios nevyriausybinės organizacijos Lietuvoje ir užsienyje. Antrojoje dalyje apžvelgiama teisinė bazė, kuri reglamentuoja korupcijos prevenciją ir nevyriausybines organizacijas Lietuvoje, analizuojamas ir apibendrinamas atliktas tyrimas, kurio tikslas buvo išsiaiškinti nevyriausybinių organizacijų vaidmenį korupcijos prevencijoje. Tyrimo metu buvo bendraujama su Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos ir Transperancy International Lietuvos skyriaus darbuotojais. Tyrimo metu gauti rezultatai parodė, kad nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos darbuotojų nuomone, nėra veiksminga. Bendradarbiavimas nevyriausybinių organizacijų su valdžios institucijomis labiausiai išlieka pasyvus.

Revuckaitė, A. Role of Non-Governmental Organizations in Corruption Prevention in Lithuania. Bachelor's Thesis in Public Administration. Study programme 612N70001. Supervisor assoc. prof. dr. E. Vaidelytė. Kaunas: Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology, 2015, 43 p.

SUMMARY

Bachelor‘s work focus on the role of non- governmental organizations in the corruption prevention in Lithuania. On the basis of scientific and legal information literature seeks to highlight the concept of corruption prevention and non- governmental organisations. Work object: corruption prevention in Lithuania. The purpose of the work - Analyse the role of non- governmental Organizations in Corruption Prevention. Challenges: 1. provide an overview of the concept of non-governmental organisations. 2. The prevention of corruption and to analyse the concepts. 3. The prevention of corruption, as well as an analysis of the legal framework, and non-governmental organizations. 4. Carrying out empirical analysis and determine Transperancy International, role in the prevention of corruption in Lithuania. In order to clarify the role of non-governmental organizations in the study was carried out in the Special Investigation Service of the Republic of Lithuania. The work is divided into two parts. The first part deals with literature sources and on the prevention of corruption, as well as non-governmental organizations, and identifies well-known concept of non-governmental organisations in Lithuania and abroad. The second part provides an overview of the legal framework, which governs the prevention of corruption in Lithuania, analyses and draws conclusions from a study carried out by, the objective of which was to clarify the role of non-governmental organizations in the prevention of corruption. The investigation has been interacting with the special investigation service of the Republic of Lithuania and the Lithuanian section of the Transperancy International staff. The results of the investigation showed that the role of non-governmental organizations in the context of the corruption prevention according to the staff of the Office of special investigations is not effective. Cooperation with the authorities in the most non-governmental organizations remains passive.

TURINYS

LENTELIŲ SĄRAŠAS 6
PAGRINDINĖS SĄVOKOS 8
ĮVADAS 9
1. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ IR KORUPCIJOS REIŠKINIO TEORINĖ ANALIZĖ 11
1.1. Nevyriausybinių organizacijų samprata 11
1.2. Korupcijos reiškinio sąvoka ir atsiradimo priežastys, formos ir pasekmės 12
1.3. Korupcijos prevencijos politika ir nevyriausybinių organizacijų vaidmuo 17
2. KORUPCIJOS PREVENCIJOS IR NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS 19
2.1. Teisinis pagrindas korupcijos prevencijai vykdyti 19
2.2. Nevyriausybinių organizacijų teisinis reglamentavimas 22
3. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMENS VYKDANT KORUPCIJOS PREVENCIJĄ LIETUVOJE TYRIMO METODOLOGINIS PAGRINDIMAS 23
3.1. Nevyriausybinės organizacijos vykdančios korupcijos prevenciją Lietuvoje 23
3.2. Tarptautinės nevyriausybinės organizacijos vykdančios korupcijos prevenciją 26
3.3. Antrinių duomenų apžvalga 28
3.4. Tyrimo instrumentarijaus pristatymas 32
4. TRANSPARENCY INTERNATIONAL VAIDMENS VYKDANT KORUPCIJOS PREVENCIJĄ ANALIZĖ LIETUVOJE 34
IŠVADOS 40
LITERATŪRA 41

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Korupcijos neigiamos pasekmės (sudaryta autoriaus pagal S.Rose-Ackerman) 16
2 lentelė. Korupcijos neigiamos pasekmės (sudaryta autoriaus pagal R.Karklins) 16
3 lentelė. Korupcijos neigiamos pasekmės (sudaryta autoriaus pagal A.Sajo) 17
4 lentelė. Nevyriausybinės organizacijos vykdančios korupcijos prevenciją (sudaryta autoriaus) 23
5 lentelė. Interviu klausimai (sudatyta autoriaus) 32
7 lentelė. Papildomos prevencinės priemonės (sudaryta autoriaus) 35
8 lentelė. Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją (sudaryta autoriaus) 35

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 Pav. Korupcijos suvokimo indekso žėmėlapis (šaltinis Tranparency Internacional, nuoroda: https://www.transparency.org/cpi2014/results) 29
2 Pav. Gyventojų nuomonė apie korupcijos lygį šalyje (šaltinis Pasaulinio korupcijos barometro analizė 2013)31
3 Pav. Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su valdžios institucijomis (sudaryta autoriaus) 34
4 Pav. Bendradarbiavimo vertinimas (sudaryta autoriaus) 36

PAGRINDINĖS SĄVOKOS

Korupcija- piktnaudžiavimas patikėta galia siekiant asmeninės naudos. Tai vienas iš neigiamų kompleksinių socialinių reiškinių, administravimo srityje, ekonominėje ir netgi tarptautiniuose santykiuose (Palidauskaitė, 2010).

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

Nevyriausybinės organizacijos- nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra pelno ar politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas (Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, 2014).

Bendradarbiavimas- darbas kartu padedant vienas kitam, veikiant kartu (Dabartinės lietuvių kalbos žodynas, 2003).

Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba- Respublikos Prezidentui ir Seimui atskaitinga, statutiniais pagrindais veikianti valstybės teisėsaugos įstaiga, kuri atskleidžia ir tiria korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, rengia ir įgyvendina korupcijos prevencijos priemones (Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas, 2000)

ĮVADAS

Temos aktualumas ir naujumas. Korupcija yra senas reiškinys, besitęsiantis iki šių laikų. Korupcijos reiškinys yra sudėtingas dėl įvairių apibrėžimų ir formų, jų yra daugiau nei 300 (Justickis 2001). 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 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 už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens einamas pareigas, taip pat tarpininkavimas darant šioje dalyje nurodytas veikas (Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas 2000). Šis apibrėžimas platus, korupcija yra socialinis reiškinys, kuris kelia grėsmę ne tik visuomenės saugumui, bet ir esminėms žmogaus teisėms bei laisvėms. Ji sukelia žalingų padarinių valstybei. Politikoje korupcija skatina visuomenės nepasitikėjimą valdžios atstovais, valstybės institucijomis bei jų vykdoma politika ir priimamais sprendimais, ekonomikoje patiriama didelė žala dėl ekonomikos augimo mažėjimo, todėl sustiprėja šešėlinė ekonomika, dėl kurios prarandami didžiuliai mokesčiai į valstybės biudžetą, korupcija ekonomikoje iškreipia ir rinkos santykius. Siekiant sustabdyti ar užkirsti kelią korupcijos apraiškoms, kuriama korupcijos prevencija, rengiami teisės aktai. Nevyriausybinių organizacijų veikla yra labai įvairi (socialinė, švietimo, sveikatos, ekonomikos, žmogaus teisių gynimo). Nevyriausybinės organizacijos taip pat kovoja su korupcija, todėl Nevyriausybinių organizacijų vaidmenį tirti yra aktualu.

Mokslininkai tyrinėję korupcijos prevenciją ir nevyriausybines organizacijas: Salamon (2011), Šilinskytė (2013), Justickis (2001), Rosenbloom, Kravchuk (2005), Caiden (2001), Piliponytė (2005), Gavelis 2006), Graycar, Prenzler (2013) ir kt.

Temos ištyrimo laipsnis. Išanalizavus mokslinę literatūrą nustatyta, kad apie nevyriausybinių organizacijų vaidmenį vykdant korupcijos prevenciją nėra atlikta jokių tyrimų, parengtos publikacijos ir tyrimai apie nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimą su viešuoju sektoriumi, savivaldybėmis. Pagrindiniai klausimai šia tema netiesiogiai aptarti publikacijose, diskutuojant apie antikorupcijos priemonių įgyvendinimą teisėsaugos, politikos, sveikatos priežiūros srityse, Lietuvos Respublikos ir tarptautiniuose teisės aktuose. Atliktas tyrimas įrodo, kad ši tema yra gana nauja. Naujumas pasireiškia tuo, jog iškelta problema yra mažiau analizuota.

Tyrimo problema: Koks yra nevyriausybinių organizacijų vaidmuo korupcijos prevencijoje?

Darbo objektas: Korupcijos prevencija Lietuvoje

Darbo dalykas: Nevyriausybinių organizacijų veikla vykdant korupcijos prevenciją.

Darbo tikslas: Išanalizuoti nevyriausybinių organizacijų vaidmenį vykdant korupcijos prevenciją.

Darbo uždaviniai:

1. Apžvelgti nevyriausybinių organizacijų sampratą.
2. Išanalizuoti korupcijos ir jos prevencijos koncepcijas.
3. Išanalizuoti korupcijos prevencijos ir nevyriausybinių organizacijų teisinį reglamentavimą.
4. Atlikti empirinį tyrimą ir išanalizuoti Transperancy International skyriaus Lietuvoje vaidmenį vykdant korupcijos prevenciją.

Darbe taikyti tyrimo metodai: mokslinės literatūros analizė, teisės aktų ir dokumentų analizė, struktūrizuotas interviu.

Darbo struktūra: Darbą sudaro įvadas, keturi skyriai ir išvados. Įvade supažindinama su darbo tema, jos aktualumu, pateikiami tyrimo tikslai ir uždaviniai. Pirmame skyriuje aptariama nevyriausybinių organizacijų samprata, aptariamos skirtingų autorių, dėl korupcijos reiškinio sąvokos mintys, pateikiamos korupcijos reiškinio atsiradimo priežastys, formos ir žala. Antrame skyriuje atliktas teisinis reglamentavimas korupcijos prevencijai ir nevyriausybinėms organizacijoms vykdyti. Trečiame skyriuje aptariamos Lietuvos ir tarptautinės nevyriausybinės organizacijos vykdančios korupcijos prevenciją, aptariama jų veikla, apžvelgiami, tyrimai kurie tiria korupcijos reiškinio paplitimą šalyje. Pristatomas atlikto tyrimo instrumentarijus. Ketvirtame skyriuje aptariami gauti rezultatai, tiriant Transperancy International vaidmenį korupcijos prevencijai, remiantis struktūrizuotu interviu. Darbo pabaigoje pateiktos išvados.

Naudoti šaltiniai: Butkevičienė, Vaidelytė (2013), Graycar, Prenzler (2013), Šilinskytė (2013), Banks, Hulme (2012), Salamon (2011), ir kiti. Remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucija, korupcijos prevencijos įstatymu, nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymu, asociacijų įstatymu, Jungtinių tautų, civilinės teisės ir baudžiamosios teisės Konvencijomis, ir kitais teisės aktais buvo analizuojama korupcijos prevencijos ir nevyriausybinių organizacijų teisinis reglamentavimas.

1. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ IR KORUPCIJOS REIŠKINIO TEORINĖ ANALIZĖ

Šiame skyriuje analizuojami nevyriausybinių organizacijų sąvokos apibrėžimai, vaidmuo, veiklos, taip pat įvairių autorių siūlomi korupcijos sąvokos apibrėžimai, aptariamos korupcijos reiškinio atsiradimo priežastys, formos ir žala.

1.1. Nevyriausybinių organizacijų samprata

Nevyriausybinės organizacijos (NVO) sąvoka pradėta naudoti daugiau nei prieš pusę šimto metų. Iki šių dienų nėra vieningo nevyriausybinės organizacijos apibrėžimo ir klasifikacijos. Nevyriausybinės organizacijos dažnai įvardijamos kaip „ne pelno“, „labdaringos organizacijos“, „trečiojo sektoriaus“, „pilietinės visuomenės“, „socialinės ekonomikos“, „savanoriškos“ (Butkevičienė, Vaidelytė 2013).

Pirmosios nevyriausybinės organizacijos, buvo paplitusios kaip benamių ir vargšų šelpimu užsiimančios organizacijos. Tačiau keičiantis ekonominiams, socialiniams veiksniams keitėsi ir šių organizacijų vaidmuo. Valdžios institucijos sunkiai persiorientuoja ir prisitaiko prie esamų pokyčių, nevyriausybinės organizacijos į pokyčius reaguoja lanksčiau tai yra pagrindinė priežastis, lemianti vis didesnį nevyriausybinių organizacijų vaidmenį valstybėje bei nuolatos augantį šių organizacijų skaičių. Vienas iš galimų būdų apibrėžti šių organizacijų veiklą, jas išskirti kaip nevyriausybinį sektorių (Šilinskytė 2013). Apibrėždami nevyriausybines organizacijas, autoriai išskiria savybes ir bruožus tinkančius joms visoms.

L. M. Salamon, S. W. Sokolowski ir R. List, siekdami apibendrinti skirtingus NVO apibrėžimus, skiria šiuos joms būdingus bruožus (Butkevičienė, Vaidelytė 2013):

1. Organizacijos forma – jos turi patvirtintą struktūrą bei procesus ir yra įregistruotos kaip juridinis asmuo.
2. Privatumas – nors organizacijos gauna paramą iš valstybės bei bendradarbiauja su jomis, jos nėra valstybinių institucijų dalis ir turi laisvę .
3. Pelno neskirstymas – tai nereiškia, jog savo veikla jos negali siekti pelno, tačiau visas gautas pelnas yra skiriamas tolesnei organizacijos veiklai ir jos tikslų įgyvendinimui.
4. Savivalda – organizacijos pačios kontroliuoja savo veiklą, už jos planavimą ir vykdymą atsakingi jos valdymo organai.
5. Savanoriškas dalyvavimas – organizacijų veikla grindžiama savanorišku (neatlygintinu) darbu bei savanoriška parama.

Vykstantys globalizacijos procesai keičia ir nevyriausybinių organizacijų sampratą. Nors išvardintos NVO savybės lieka aktualios, bet vis labiau nevyriausybinių organizacijų veikla ima orientuotis į tarptautinius aspektus. Tarptautinės nevyriausybinės organizacijos atstovauja visuomenės politikos pokyčius (Šimašius 2007).

Egzistuoja skirtingi nevyriausybinių organizacijų veiklos vertinimo ir grupavimo metodai, tačiau pagal veiklos tikslus galima skirti du pagrindinius nevyriausybinių organizacijų veiklos tipus:

1. Pasiūlos nevyriausybinės organizacijos (paslaugas teikiančios organizacijos);

2. Paklausos nevyriausybinės organizacijos (propagandos/lobistinės ir siekiančios daryti įtaką viešajai politikai nevyriausybinės organizacijos) (Banks, Hulme 2012).

Šis suskirstymas leidžia į nevyriausybinių organizacijų funkcijas pažvelgti iš dviejų skirtingų pusių ir jas vertinti kaip visuomenei teikiančias paslaugas ir jos poreikiais besirūpinančias organizacijas bei kaip organizacinį darinį, turintį galią veikti visuomenę.

Pirmųjų NVO buvo skiriamos tik trys pagrindinės veiklos sritys:

1. Tradicinės paslaugos (socialinės, švietimo, sveikatos);

2. Ekonomikos vystymas;

3. Žmogaus teisių skatinimas (Šimašius 2007).

Dabartinė organizacijų veikla apima daug platesnes sritis. Tarptautinėje organizacijų klasifikacijoje pagal veiklos kryptis NVO skirstomos į 12 grupių: kultūra ir poilsis, švietimas ir tyrimai, sveikatos apsauga, socialinės paslaugos, aplinkosauga, plėtra ir būstas, teisė, atstovavimas interesams ir politika, filantropijos ir savanorių veiklos plėtra, tarptautinė teisė, religija, verslas ir profesinės organizacijos. Valstybinės institucijos negalėdamos skirti reikiamų resursų šias funkcijas perleidžia kitiems sektoriams (Šilinskytė 2013).

Apibendrinant nevyriausybinių organizacijų veiklos aspektus, galima teigti, jog jų veikla neapsiriboja visuomenės grupių vienijimu, paslaugų teikimų visuomenei ar atskiroms jos grupėms. Pagrindinis jų uždavinys nuolatinis komunikavimas ir bendradarbiavimas su kitais sektoriais, siekiant socialinių problemų sprendimo, piliečių aktyvinimas įsijungti į visuomeninę veiklą ir pilietiškumo ugdymas.

1.2. Korupcijos reiškinio sąvoka ir atsiradimo priežastys, formos ir pasekmės

Tiksliai apibrėžti korupciją nėra lengva. Į korupcijos reiškinį ypatingą dėmesį atkreipė mokslininkai, politikai, valstybės tarnautojai ir visuomenė. Žodis korupcija yra gana plačiai vartojamas ne tik Lietuvos, bet ir įvairių pasaulio valstybių žiniasklaidoje bei literatūroje. Visuomenė smerkia korupciją, bandant ją apibrėžti dažniausiai nuomonės išsiskiria. *Korupcija* dažniausiai suprantama pagal lotynišką žodžio „supuvęs, sugedęs“ – „corrupto“ prasmę.

J. Piliponytė pateikia klasikiniu laikomą Harvardo politikos profesoriaus J. S. Nye apibrėžimą: *korupcija* – tai „elgesys, dėl privačios (asmeninės, šeimos, grupės) naudos ar siekiamo statuso nukrypstantis nuo rinkimų ar paskyrimo būdu viešai suteiktų formalių pareigų.“(Piliponytė 2005). Pagal D. H. Rosenbloom ir R. S. Kravchuk, *korupcija* viešajame administravime iš esmės yra pasaulinio masto fenomenas, kuris gali būti apibrėžtas kaip piktnaudžiavimas visuomenės pasitikėjimu dėl asmeninių interesų (Rosenbloom, Kravchuk, 2005). V. Justickio teigimu, *korupcija* nėra atskiras nusikaltimas, o nuolatinis santykis, ilgai trunkanti veikla, korupcija yra „reguliari, besikartojanti nusikalstama veikla, kurią vykdo individas, palaikantis santykius su valstybės aparatu, su privačiu verslo subjektu, rinkėjais, žiniasklaidos auditorija (skaitytojais, žiūrovais), ir kuri pasireiškia piktnaudžiavimu savo padėtimi bei pasitikėjimu siekiant asmeninės naudos“ (Justickis 2001). G.E. Caiden teigia, kad „beveik viską galima sudėti į korupcijos sąvoką. Kadangi galimybių esama visur, korupcijos lygis skiriasi tarp individų, viešųjų institucijų, administracinių kultūrų ir geografinių regionų“.

Apibendrinant galima būtų teigti, kad visi korupcijos, kaip reiškinio, apibrėžimų autoriai iš esmės korupciją supranta vienodai. Skirtumas yra kiek detaliai autorius siekia šį reiškinį apibrėžti. Korupciją galėtume įvardinti, jog tai yra socialinis reiškinys, kuris kelia grėsmę ne tik visuomenės saugumui, bet ir esminėms žmogaus teisėms bei laisvėms.

Korupcijos lygis gali būti susijęs su visuomenės kultūra, išprusimu ir tradicijomis. Posovietinėje visuomenėjee, gyvenimo ir mąstymo įpročius pakeisti sunkiau. Korupciją gali skatinti ir palaikyti socialinių bei ekonominių veiksniai: silpna ekonomika, darbo vietų stygius, prastai tvarkomas valstybės biudžetas (Palidauskaitė 2010).

Išskiriamos pagrindinės korupcijos priežastys:

- Bendrosios socialinės priežastys (nedarbas, sveikatos draudimo sistemos netobulumas, maži valstybės tarnautojų atlyginimai);
- Teisinės priežastys (teisės aktų netobulumas, dažnas keitimas bei kolizijos, nebaudžiamumas;
- Kontrolės sistemų, liudytojų apsaugos programų, teisinių procedūrų ir priemonių netobulumas, pareigūnų skyrimo ir atleidimo bei nušalinimo procedūrų netobulumas, profesinių elgesio kodeksų valstybės tarnyboje nebuvimas);
- Institucinės priežastys (ne visose institucijose taikomas rotacijos principas bei motyvacinė karjeros sistema, neišplėtotos vidaus ir išorės audito sistemos, nepakankamai skaidrus sprendimų priėmimo procesas);
- Visuomenės pilietiškumo stoka (visuomenės požiūrio į korupciją neapibrėžtumas, visuomenės požiūrio į korupciją prieštaringumas, visuomenės piliečių pasyvumas antikorupcinėje veikloje);

- Išorinių veiksnių įtaka (tarptautinės korupcijos atsiradimas, tinkamų sąlygų atskirų ūkio subjektų sąžiningai konkurencijai nesudarymas, pasienio kontrabandos ir korupcijos specifika) (Palidauskaitė 2010).

Įvairiose šalyse vyrauja daugeriopos korupcijos formos, po ilgų bandymų surasti visoms šalims vienodą korupcijos apibrėžimą buvo suabejota ar tai įmanoma. Pasak S. R. Ackerman „Ką vienas laiko kyšiu, kitas laiko dovana. Politinis lyderis ar valstybės pareigūnas, padedantis draugams, šeimos nariams, vienose visuomenėse gali būti laikomas vertu pagyrimo, o kitose korumpuotu“ (Justickis 2001). A. Graycar, T. Prenzler (2013) korupcijos formomis laiko: kyšininkavimu, turto prievartavimu, apgaule, vagyste, neteisėtą pasisavinimą, interesų konfliktą, turto prievartavimą, nepotizmą, koronizmą, prekyba poveikiu, „Pay to play“, šias formas apibūdina taip:

• Kyšininkavimas, tai dažniausiai pasitaikantis atvejis, kaip kas nors pasiūlo pinigų, įtikinti kitą asmenį kokius nors nelegalius veiksmus, kurie yra nederami.

• Turto prievartavimas, tai jėgos naudojimas, norint pasisavinti turtą. Tai nebūtinai gali būti jėgos panaudojimas.

• Apgaulė, vagystė, neteisėtas pasisavinimas, tai gali būti korupcija. Valstybės tarnautojas, kuris vagia pinigus darbe, jis suprantamas kaip vagis, tačiau jei valstybės tarnautojas pasinaudoja darbo padėtimi tai galima suprasti kaip korupcijos formą.

• Interesų konfliktas, taip būna tada kai kas nors viršija teisines ribas, valstybės tarnautojas gali tai padaryti už atlygį (kyšį) arba tai gali padaryti naudodamiesi savo padėtimi.

• Piktnaudžiavimas padėtimi, tai kaip galingas arba turtingas asmuo remia arba skatina asmenis, palaikydamas juos labiau nei daugiau kvalifikuotus asmenis.

• Nepotizmas, tai tarnybinės padėties naudojimas giminių naudai.

• Kronizmas, tai pažįstamų, draugų darbinimas.

• Prekyba poveikiu, tai pasitaiko daugelyje viešųjų pirkimų, jei valstybės tarnautojas turi daug įtakingų ryšių, tuomet jis gauna sau naudos.

• „Pay to play“ tai žaidimas valdžia, kaip suinteresuotas asmuo turi sumokėti pinigų, kad galėtų dalyvauti konkursuose, ar juos laimėti.

Didžiausią korupcinių veikų (korupcijos formų) sąrašą pateikia G. E. Caiden (2001): valstybinės reikšmės paslapties išdavimas, kontrabanda, kleptokratija, visuomeninių fondų privatizacija, vagystės, neteisėtas pasisavinimas, klastojimas, išeikvojimas, sąskaitų išpūtimas, piktnaudžiavimas fondais, piktnaudžiavimas valdžia, bauginimas, kankinimai, nepelnyti atsiprašymai ir atleidimai, apgavystė ir melas, blogas reprezentavimas, apgaudinėjimas ir suktybės, šantažas, teisybės iškraipymas, nusikalstamas elgesys, falsifikuotas liudijimas, neteisėtas areštas, melagingas apkaltinimas, pareigų neatlikimas, parazitavimas, dezertyravimas, kyšiai ir papirkinėjimas, atėmimas, neteisėtos rinkliavos, rinkimų klastojimas, balsų pirkimas, rinkiminės machinacijos, piktnaudžiavimas

vidine ir konfidencialia informacija, informacijos įrašų falsifikavimas, valstybinių vietų, nuosavybės ir licencijų pardavimas, manipuliacijos dokumentais, pirkimais ir aprūpinimu, sutartimis ir paskolomis, mokesčių vengimas ir didelės spekuliacijos, įtakos ar paslaugų pirkimas, interesų konfliktas, netinkamų dovanų, honoraro, pasilinksminimų, iškylų priėmimas, ryšiai su organizuotu nusikalstamumu, juodosios rinkos operacijos, favoritizmas, pridengimas, neteisėtas sekimas, piktnaudžiavimas telekomunikacijomis ir paštu, piktnaudžiavimas oficialiais antspaudais, raštinės reikmenimis, būstu, papildomu uždarbiu (Palidauskaitė 2010).

Arnold Heidenheimer išskiria kitokias korupcijos formas, grindžiamas korupcijos paplitimo dažnio ir egzistavimo laikotarpio kriterijais – smulkioji, rutiniškoji ir įsisenėjusi. *Smulkioji korupcija*. A. Heidenheimer priskiria valstybės pareigūnų elgesį, kuris nedaug nukrypsta nuo esamų taisyklių ir normų siekiant naudos draugams (Palidauskaitė 2010). *Rutiniškoji korupcija*. Priskiriamos yra dovanos, kurias gauna valstybės tarnautojai ar partijos ir kurios skirtos gerai valiai vykdyti, nepotizmo atvejai (paskiriant pareigas, sudarant sutartis), sprendimų priėmimo galios pasinaudojimas pašaliniams darbams, įsipareigojimas balsuoti pagal patrono nurodymus. *Įsisenėjusi korupcija*. Ši forma apima tokias situacijas, kai pareigūnai tikisi atlygio kaip būtinos sąlygos, valstybės tarnautojai toleruoja organizuotus nusikaltimus mainais į neoficialius mokėjimus, valstybės tarnautojai ignoruoja akivaizdžią korupciją. *Juodoji korupcija*. Jeigu elito atstovų ir visuomenės dauguma tam tikrą veiksmą suvokia kaip korupcinį, tuomet jis priskiriamas juodajai korupcijai (Palidauskaitė 2010). *Pilkoji korupcija*. Tai tarpinė sąvoka, kur pilkoji korupcija reiškia, kad nėra aiškios nuomonės apie veiksmus arba nuomonės gali keistis, atsižvelgiant į tai, ar piliečiai yra linkę bausti už tokius veiksmus, ar ne. Kai kurios grupės, paprastai elitas, laiko tam tikrą elgesį neteisėtą ir siekia, kad už jį būtų baudžiama, o kitos socialinės grupės to nesiekia. Daugumos nuomonė yra tiesiog neapibrėžta. Šios korupcijos pasireiškimo formos esminiu bruožu galima laikyti daugumos visuomenės narių abejingumą korupcijos reiškinio atvejams. *Baltoji korupcija*. Tai tokia korupcijos forma, kai tam tikrą korupcinį elgesį toleruoja ir elito, ir visuomenės dauguma. Veiksmai, nukreipti prieš tokį elgesį, ne visada sulaukia aktyvios paramos (Palidauskaitė 2010).

Kai kurios išskiriamos korupcijos formos, tokios kaip juodoji, pilkoji, baltoji, gali būti vertinamos tik teoriškai, tačiau įvairiapusis korupcijos suskirstymas padeda išsamiau ir aiškiau atskleisti korupcijos reiškinio sampratą, suvokti šio proceso pasireiškimo galimybes.

Korupcijos priežasčių klasifikaciją siūlo ir V. Justickis: ekonominės, organizacinės bei etinės-kultūrinės priežastys. Analizuodamas ekonomines korupcijos priežastis, V. Justickis remiasi ekonomistės S. Rose-Ackerman korupcijos tyrimais, pagal kuriuos bet kurio valdininko korumpuotas elgesys yra aiškinamas ekonominėmis priežastimis. Mokslininkė pasiūlė matematinę ekonominių korupcijos priežasčių formulę, kurioje nurodomi veiksniai, nuo kurių priklauso tikimybė, kad kyšis bus paimtas.

Kyšio paėmimo tikimybė = kyšio dydis / (išaiškinimo tikimybė x (dabartinis atlyginimas – atlyginimas mažiau mokamoje vietoje)).

Apibrėždamas organizacines korupcijos priežastis, V. Justickis (2001) teigia, kad korupcija atsiranda visada, kai trūksta geros valdininkų sprendimų kontrolės, ir nurodo, kad pagrindinės šios rūšies priežastys yra blogas valstybinio valdymo nuo „viršaus“ iki „apačios“ organizavimas, sprendimų priėmimo skaidrumo neužtikrinimas. Etines-kultūrines korupcijos priežastis V. Justickis sieja su asmens, įstaigos, įmonės bei organizacijos dorovine aplinka ir žema profesine etika.

Ilgą laiką korupcijos reiškinys visuomenėje buvo smerkiamas, arba kažkiek toleruojamas priklausomai nuo visuomenės išsivystymo lygio ir tradicijų, tačiau beveik nebuvo tyrinėjamos jos pasekmės visuomenei ir individui. Tyrinėtojai, analizuodami korupcijos pasekmes, linkę pabrėžti, kad trumpuoju laikotarpiu korupcinė veikla atrodo esanti naudinga, tačiau ją vertinant per ilgesnį laikotarpį, ji vertinama neigiamai (Justickis 2001). Nustatyta, kad korupcija neigiamai veikia ne tik asmenų, jų grupių, visuomenės, pavienės šalies, bet ir visos žmonijos gyvenimą. Korupcija sukelia šalims ne tik politines, socialines, bet ir ekonomines pasekmes, nes sulėtėja bendrojo vidaus produkto augimas, neigiamai paveikiamas makroekonominis stabilumas, iškreipiama rinka.

Pagal S.Rose-Ackerman korupcijos neigiamos pasekmės yra politinėje, ekonominėje ir socialinėje srtityje.

1 lentelė. Korupcijos neigiamos pasekmės (sudaryta autoriaus pagal S.Rose-Ackerman)

Politinės pasekmės	*Ekonominės pasekmės*
mažėja valdžios teisėtumas piliečių akyse; iškraipomas vyriausybės ir visuomenės veiklos būdas.	mažėja pramonės politikos efektyvumas; verslas skatinamas veikti neoficialiame sektoriuje, pažeidžiant mokesčių ir reguliavimo įstatymus; versle ima vyrauti organizuotos nusikalstamos grupės; per daug mokama už didelius pirkimus ir per mažai gaunama iš privatizacijos ir koncesijų suteikimo; mažėja bendras investicijų skaičius, apribojamos tiesioginės užsienio investicijos; gali būti iškreiptas investicijų pasiskirstymas įvairiuose sektoriuose; skatinamos pernelyg didelės valstybės investicijos į infrastruktūrą neigiamai atsiliepia globalios ekonomikos konkurencingumui, investicijoms ir plėtrai.
Socialinės pasekmės atveria kelius nusikalstamai veikai; neteisingai paskirsto paslaugas; mokesčių naštą perkeliama ant neturtingųjų pečių.	

Pagal R.Karklins yra išskiriamos keturios pasekmės, kuriose yra jaučiamos korupcijos pasekmės.

2 lentelė. Korupcijos neigiamos pasekmės (sudaryta autoriaus pagal R.Karklins)

Ekonominės pasekmės	*Socialinės pasekmės*
iškreiptas viešųjų išteklių ir turto naudojimas, vyksta protų nutekėjimas į kitas šalis.	vyksta žmonių skurdinimas; korupciją lydi kiti nusikaltimai, žiaurumas; neturintys pinigų piliečiai netenka vienodo priėjimo prie valdžios, tarnybų, išteklių.
Organizacinės pasekmės	*Politinės pasekmės*

sukuriamos institucinės patologijos; skatinamas protų nutekėjimas iš valstybės tarnybos į privatų sektorių.	smunka visuomenės pasitikėjimo ir tikėjimo valdžia, jos institucijomis ir politine sistema, silpsta valstybės legitimumas; pažeidžiama etika, įstatymai, netesimas atstovaujančiųjų pažadas tarnauti piliečiams, klesti piktnaudžiavimas įstatymais; neskatinamos pilietinės dorybės ir bendradarbiavimas visuomenės labui, stiprėja bejėgiškumo jausmas; atsiranda paslėptas politinis režimas.

Pagal A.Sajo išskiriamos dvi pasekmės: politinės ir administracinės pasekmės.

3 lentelė. Korupcijos neigiamos pasekmės (sudaryta autoriaus pagal A.Sajo)

Politinės pasekmės:	*Administracinės pasekmės:*
valdžios ir biurokratijos veikėjai yra priklausomi nuo korupcijos; korupciniai mainai institucionalizuoti; politinė moralė tėra arbitriška (situacinė), moralinių pagrindų stokojama politikoje (savo esme gėdingas elgesys tampa teisėtas); socialinė ir politinė sistemos sąmoningai kuria galimybes priimantiems teisės aktus praturtėti.	nemoderni valstybės organizavimosi forma: biurokratija per didelė, turinti nekontroliuojamą diskrecinę galią; valdymo organų atstovai netarnauja visuomenei, darbuotojams nepakankamai atlyginama už darbą, biurokratija nekompetetinga veikti konkurencinėje aplinkoje; valdymo organų sprendimų priėmimas nesavalaikis, hierarchinis, neorganizuotas)

Taigi korupcija daro neigiamą įtaką visoms valstybės ir visuomenės gyvenimo sritims: ekonomikai (mažina ekonomikos augimą, žlugdo vietos ir užsienio investicijas, iškreipia rinkos santykius, stiprina šešėlinę ekonomiką, kas neigiamai atsiliepia finansinei šalies būklei), politikai (nepasitikima valstybe, valdžios institucijomis ir jų vykdoma politika), administravimui (žlugdo teisingą ir nešališką valdymą, kelia grėsmę nacionaliniam saugumui), socialinei sričiai (didėja skurdas, socialinė nelygybė), teisinei sričiai (atsiranda teisinis nihilizmas, kyla nepasitikėjimas teisingumu, menkinama teisėjų veikla), visuomenės savimonei (stokojama pilietiškumo, sąmoningumo), tarptautiniam prestižui (menksta šalies įvaizdis pasaulyje, dėl ko prarandamos šalies užsienio investicijos).

1.3. Korupcijos prevencijos politika ir nevyriausybinių organizacijų vaidmuo

Korupcijos prevencija yra korupcijos priežasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant tinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo. Korupcijos prevencija siekiama, kad korupcija kuo mažiau trukdytų plėtoti ekonomiką, demokratiją, kurtis socialinę gerovę, stiprinti nacionalinį saugumą, didinti viešųjų paslaugų teikimo kokybę (Specialiųjų tyrimų tarnyba, 2015-06-01). Prevencinės politikos priemonės apima įvairius aspektus, aiškias etikos taisykles, informuotumo didinimo priemones, sąžiningumo kultūros ugdymą įvairiose organizacijose, tvirtą požiūrį „iš viršaus“ sąžiningumo klausimu, veiksmingus vidaus kontrolės mechanizmus, skaidrumą, lengvą prieigą prie

viešojo intereso informacijos, veiksmingas viešųjų institucijų veiklos vertinimo sistemas ir pan. Pagrindiniai korupcijos prevencijos uždaviniai, kurie nurodyti teisinėje literatūroje yra korupcijos priežasčių ir sąlygų atskleidimas ir šalinimas, asmenų atgrasinimas nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo, užtikrinimas realus ir veiksmingas korupcijos prevencijos teisinis reguliavimas, teisinėmis, organizacinėmis, ekonominėmis ir socialinėmis priemonėmis sukuriamas tinkamas ir veiksmingas korupcijos prevencijos organizavimo, įgyvendinimo, priežiūros ir kontrolės mechanizmas, gyventojų įtraukimas į korupcijos prevenciją, visuomenines organizacijas, skatinimas skaidrus ir atviras viešųjų paslaugų teikimas. Šie uždaviniai yra spendžiami taikant korupcijos prevencines priemones: korupcijos rizikos analizę, kovos su korupcija programas, korupcijos masto vertinimu šalyje, informacijos pateikimas apie asmenį, siekiantį eiti arba einant į pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, visuomenės švietimas ir informavimas, nustatytų korupcijos atvejų paviešinimas (Specialiųjų tyrimų tarnyba, žiūrėta 2015-06-01).

Korupcijos rizikos analizė yra valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos analizė antikorupciniu požiūriu Vyriausybės nustatyta tvarka ir motyvuotos išvados dėl kovos su korupcija programos parengimo ir pasiūlymų dėl programos turinio pateikimas, taip pat kitų korupcijos prevencijos priemonių rekomendavimas už jų įgyvendinimą atsakingoms valstybės ar savivaldybių įstaigoms (Specialiųjų tyrimų tarnyba žiūrėta 2015-06-01). Atliekant korupcijos rizikos analizę, vertinama: korupcijos tikimybės vertinimo išvada ir su tuo susijusi informacija, sociologinių tyrimų duomenys, galimybė vienam darbuotojui priimti sprendimus dėl valstybės lėšų ir kito turto, darbuotojų ir padalinių atstumas nuo centrinio padalinio, darbuotojų savarankiškumas priimant sprendimus ir sprendimų priėmimo, darbuotojų ir padalinių priežiūros ir kontrolės lygis, reikalavimas laikytis įprastos darbo tvarkos, darbuotojų rotacijos lygis, atliekamos veiklos ir sudaromų sandorių dokumentavimo reikalavimai, valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos išorės ir (ar) vidaus audito informacija, teisės aktų priėmimo ir vertinimo sistema (Specialiųjų tyrimų tarnyba žiūrėta 2015-06-01).

Per pastarąjį dešimtmetį nevyriausybinės organizacijos itin suaktyvėjo. Tai lėmė dvi priežastys. Pirma, šios organizacijos įvairias paslaugas gali teikti sėkmingiau nei valstybinės institucijos, nes jų veikla lankstesnė, efektyvesnė (lengviau pasiekia izoliuotas visuomenės grupes, gali tenkinti specifinius šių grupių poreikius). Antra, joms teikiama didelė užsienio parama. Keičiantis ekonominiams, socialiniams veiksniams keitėsi ir nevyriausybinių organizacijų vaidmuo (Šilinskytė 2013). Valdžios institucijos sunkiai persiorientuoja ir prisitaiko prie esamų pokyčių arba vėluojančiai reaguoja į juos, tuo tarpu nevyriausybinės organizacijos į pokyčius reaguoja lanksčiau, tai pagrindinė priežastis, lemianti vis didesnį nevyriausybinių organizacijų vaidmenį valstybėje bei nuolatos augantį šių organizacijų skaičių ir besiplečiantį veiklos spektrą.

Lietuvoje dauguma nevyriausybinių organizacijų nėra taip stipriai išsivysčiusios, jog turėtų pakankamą galią visuomenei ir valdžios priimamiems sprendimams ir jų poveikis dažniausiai pasireiškia tik atskirais judėjimais ar bendruomeninėmis akcijomis (Zaleskienė, Rutkauskienė 2002). Nuo įvairiausių opozicinių veiksmų pereinama prie subtilesnių ir pastebimi tokie pokyčiai: revoliucingas požiūris keičiamas konstruktyviais veiksmais, pradedama laikytis „žingsnis po žingsnio“ principo, pereinama nuo bendrų interesų prie atskirų visuomenės grupių interesų atstovavimo, naudojamasi valdžios mechanizmais, nuo veiksmų, paremtų jėga, pereinama prie veiksmų, paremtų tiesa (Šilinskytė 2013). Toks reiškinys pastebimas visuose postkomunistiniuose kraštuose, kuriuose išsivystė nevyriausybinis sektorius. Šie pokyčiai yra didinana nevyriausybinių organizacijų svarbą ir mažinančių atskirtį tarp viešojo ir nevyriausybinio sektorių.

2. KORUPCIJOS PREVENCIJOS IR NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS

Šiame skyriuje aptariami korupcijos prevencijos ir nevyriausbinių organizacijų teisinės aktai, stategija, nutarimai. Korupcijos prevencijos vykdymą reglamentuoja: Jungtinių Tautų, Baudžiamosios teisės ir civilinės teisės Konvencijos, Korupcijos prevencijos įstatymas, Lietuvos Respublikos Konstitucija ir kiti teisės aktai. Nevyriausybines organizacijas reglamentuoja: Nevyriausybinių organizacijų plėtros įsatymas, Asociacijų, Labdaros ir paramos fondų, Viešųjų įstaigų įstatymai.

2.1. Teisinis pagrindas korupcijos prevencijai vykdyti

Jungtinių Tautų Konvencijos (2006) prieš korupciją tikslas yra remti ir stiprinti priemones, skirtas veiksmingiau užkirsti kelią korupcijai ir kovoti su ja, skatinti ir remti tarptautinį bendradarbiavimą ir techninę pagalbą užkertant kelią korupcijai ir kovojant su ja bei išieškant ir grąžinant turtą, skatinti sąžiningumą ir tinkamą valstybės reikalų ir valstybės turto tvarkymą. Konvencija yra taikoma korupcijos prevencijai, tyrimui ir baudžiamajam persekiojimui vykdyti pagal šios Konvencijos nuostatas, nusikalstamu būdu įgytam turtui bei pajamoms įšaldyti, areštuoti, konfiskuoti ir grąžinti.

Civilinės teisės Konvencijos (2002) tikslas, kad kiekviena šalis asmenims, patyrusiems žalos dėl korupcinių veikų, savo nacionalinėje teisėje numato veiksmingas priemones, leidžiančias jiems apginti savo teises ir interesus. Valstybių grupė prieš korupciją kontroliuoja, kaip šalys vykdo šią Konvenciją. Kiekviena šalis savo nacionalinėje teisėje numato teismo nutartis, kurios yra būtinos siekiant apsaugoti šalių teises ir interesus civiliniame procese, pradėtame dėl korupcinės veikos.

Baudžiamosios teisės konvencija (2002) Europos Tarybos valstybės narės ir kitos šią Konvenciją pasirašiusios valstybės, manydamos, kad Europos Tarybos tikslas yra siekti didesnės savo narių vienybės; pripažindamos bendradarbiavimo su kitomis šią Konvenciją pasirašiusiomis valstybėmis skatinimo reikšmę; įsitikinusios, kad būtina prioriteto tvarka vykdyti bendrą baudžiamąją politiką visuomenei nuo korupcijos ginti, įskaitant reikiamų teisės aktų ir prevencinių priemonių priėmimą; pabrėždamos, kad korupcija kelia grėsmę teisinei valstybei, demokratijai ir žmogaus teisėms, stabdo ekonominę plėtrą ir kelia pavojų demokratinių institucijų stabilumui ir visuomenės moralės pagrindui. Kiekviena Šalis priima reikiamus teisės aktus ir imasi kitų būtinų priemonių, kad pagal jos nacionalinę teisę baudžiamuoju nusikaltimu būtų laikomi tyčiniai bet kurio asmens veiksmai, kai jis tiesiogiai ar netiesiogiai žada, siūlo ar duoda bet kokį nepagrįstą atlygį bet kuriam tos Šalies valstybės pareigūnui, skirtą jam pačiam arba bet kuriam kitam asmeniui, už jo, kaip valstybės pareigūno, veikimą arba neveikimą.

Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992) (toliau Konstitucija) yra pagrindinis įstatymas, kuris tvirtina piliečių laisves ir teises, nustatančias valdžios tarpusavio santykius ir ryšius. Konstitucijos 28 straipsnyje nustatyta ypač svarbus teisių principas, jame nurodoma, kad įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Taigi viena pagrindinių asmens pareigų yra ne tik laikytis Konstitucijos, įstatymų, bet ir nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių, tai svarbus laisvių įgyvendinimo principas. Konstitucijos 29 straipsnyje, nustatyta: *Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygus. Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu*. Šis straipsnis būtų pažeidžiamas, jei tam tikrai asmenų grupei, kuriai būtų skiriama teisės norma, palyginti su kitais teisės normos adresatais, būtų kitaip traktuojama, nors tarp tų grupių nėra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų. Konstitucijos 109 straipsnyje 2 dalyje nustatyta *Teisėjai ir teismai vykdydami teisingumą yra nepriklausomi,* Teismai, įgyvendindami teisingumą, privalo užtikrinti valstybėje egzistuojančios teisės įgyvendinimą ir garantuoti teisės viršenybę, teisėjai neturi būti priklausomi nuo kitų nuomonės.

Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programa yra skirta užtikrinti ilgalaikę, veiksmingą ir kryptingą korupcijos prevencijos ir kontrolės sistemą. Programa apima svarbiausias nacionalinės antikorupcinės politikos viešajame ir privačiame sektoriuose nuostatas. Programa orientuota į korupcijos sąlygų ir rizikų mažinimą ir šalinimą, taip pat korupcijos rizikų valdymą, ir atsakomybės už korupcinio pobūdžio teisės pažeidimus įgyvendinimą. Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų įgyvendinimo priemonių planą sudaro 6 ilgalaikiai tikslai, 11 tikslų ir 40 priemonių.

Korupcijos prevencijos įstatymas (2002) (toliau įstatymas) nustato pagrindinius korupcijos prevencijos principus, tikslus ir uždavinius valstybės tarnyboje ir privačiame sektoriuje, korupcijos

prevencijos priemones ir jų teisinius pagrindus, korupcijos prevencijos subjektus bei jų teises ir pareigas korupcijos prevencijos srityje. Pagal įstatymo 3 straipsnį nurodytas korupcijos prevencijos tikslas: *Korupcijos prevencija siekiama, kad korupcija kuo mažiau trukdytų plėtoti ekonomiką, demokratiją, kurti socialinę gerovę, stiprinti nacionalinį saugumą, didinti viešųjų paslaugų teikimo kokybę*.

Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus tvirtinimu yra išleistas tvarkos aprašas dėl teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje (2013): Tvarkos aprašas nustato specialiųjų tyrimų tarnybos darbuotojų Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo nustatyta tvarka atliekamo teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo tvarką.

Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus tvirtinimu yra išleista rekomendacijų nustatymo patvirtinimas dėl Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė (2011): Rekomendacijų tikslas yra padėti įstaigoms nustatyti veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė. Šiame įsakyme pateiktas klausimynas reikalingas korupcijos analizei atlikti. Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijos nustato, kaip turėtų būti atliekamas valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymas.

Lietuvos Respublikos įstatymų dėl administracinių teisės pažeidimų kodekso (1985) (toliau ATPK) uždavinys yra saugoti Lietuvos Respublikos visuomeninę santvarką, nuosavybę, socialines ekonomines, politines ir asmenines piliečių teises bei laisves, taip pat įmonių, įstaigų ir organizacijų teises bei teisėtus interesus, nustatytą valdymo tvarką, valstybinę ir viešąją tvarką, stiprinti teisėtumą, užkirsti kelią teisės pažeidimams, auklėti piliečius, kad jie tiksliai ir nenukrypdami laikytųsi Lietuvos Respublikos Konstitucijos bei kitų įstatymų, gerbtų kitų piliečių teises, garbę ir orumą, sąžiningai vykdytų savo pareigas, jaustų atsakomybę visuomenei. Pagal ATPK 10 straipsnyje nurodyta, kad: Administracinis teisės pažeidimas laikomas padarytu tyčia, jeigu jį padaręs asmuo suprato priešingą teisei savo veikimo arba neveikimo pobūdį, numatė žalingas jo pasekmes ir jų norėjo arba nors ir nenorėjo šių pasekmių, bet sąmoningai leido joms kilti. Žmogus davęs kyšį supranta, kad pasielgė netinkamai, tai kenkia šalies ekonomikai. Pagal ATPK 186 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad nepagarba teismui ar trukdymas teismui vykdyti teisingumą, teismo ar teisėjo autoriteto žeminimas – užtraukia baudą nuo vieno šimto keturiasdešimt keturių iki dviejų šimtų aštuoniasdešimt devynių eurų. Teisėjo sprendimo teismo metu neturi įtakoti, jokie asmenys.

Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas (2011) (toliau BK) yra vientisas baudžiamasis įstatymas, kurio paskirtis yra baudžiamosios teisės priemonėmis ginti žmogaus ir piliečio teises bei laisves, visuomenės ir valstybės interesus nuo nusikalstamų veikų. Kodeksas apibrėžia, kokios veikos

yra nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai bei jas uždraudžia nustato bausmes, baudžiamojo ir auklėjamojo poveikio priemones už šiame kodekse numatytas veikas bei priverčiamąsias medicinos priemones; nustato baudžiamosios atsakomybės pagrindus ir sąlygas, taip pat pagrindus ir sąlygas, kuriais nusikalstamas veikas padarę asmenys gali būti atleisti nuo baudžiamosios atsakomybės ar bausmės. Pagal BK įstatymo 288 straipsnį, kuriame nurodyta, kad *Valstybės tarnautojas, visuomenės veikėjas, politinės ar visuomeninės organizacijos atstovas, kuris naudodamasis savo įtaka kišosi į valstybės tarnautojo ar viešojo administravimo funkcijas atliekančio asmens veiklą siekdamas priversti atsisakyti teisėtų veiksmų ar atlikti neteisėtus veiksmus savo ar kitų asmenų naudai gali būti nubaustas.* Straipsnis nurodo, kad valstybės tarnautojas turi būti sąžiningas ir nesiekti asmeninės naudos.

2.2. Nevyriausybinių organizacijų teisinis reglamentavimas

Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas (2014) šio įstatymo tikslas yra kurti palankią aplinką nevyriausybinėms organizacijoms, užtikrinti tinkamas jų, kaip svarbaus pilietinės visuomenės elemento, veiklos ir plėtros sąlygas. Nustato nevyriausybinių organizacijų plėtros politikos formavimo ir įgyvendinimo principus, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis ir kitas nevyriausybinių organizacijų veiklos sąlygas, skatinančias jų plėtrą. Šis įstatymas nereglamentuoja nevyriausybinių organizacijų valdymo, reorganizavimo, steigimo, pertvarkymo ir likvidavimo.

Asociacijų įstatymas (2004), reglamentuoja juridinių asmenų, kurių tikslas koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus, steigimą, veiklą, valdymą ir pertvarkymą.

Labdaros ir paramos fondų įstatymas (1993), reglamentuoja juridinių asmenų, kurių pagrindiniai veiklos tikslai – labdaros arba (ir) paramos bei kitokios pagalbos teikimas Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo tvarka fiziniams ir juridiniams asmenims mokslo, kultūros, švietimo, meno, religijos, sporto, sveikatos apsaugos, socialinės globos ir rūpybos, aplinkos apsaugos ir kitose visuomenei naudingomis ir nesavanaudiškomis pripažįstamose srityse, steigimą, valdymą, veiklą, reorganizavimo ir likvidavimo ypatumus.

Viešųjų įstaigų įstatymas (1996), reglamentuoja pelno nesiekiančių ribotos civilinės atsakomybės viešųjų juridinių asmenų, kurių tikslas tenkinti viešuosius interesus vykdant visuomenei naudingą veiklą, steigimą, veiklą, valdymą ir pertvarkymą.

Korupcijos prevencijos įstatymuose, nurodomos korupcijos formos, plačiai aprašomos nuobaudos ir priemonės kurupcijai pažaboti. Įstatymuose yra plačiai suprantama nevyriausybinių

organizacijų sąvoka. Jas galima traktuoti kaip asociacijas, labdaros ir paramos fondus, viešas įstaigas.

3. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMENS VYKDANT KORUPCIJOS PREVENCIJĄ LIETUVOJE TYRIMO METODOLOGINIS PAGRINDIMAS

Šiame skyriuje aptariamos tarptautinės ir Lietuvoje veikiančios nevyriausybines organizacijos, aprašoma jų veikla, organizacijų tikslai, uždavinai. Aptariama korupcijos suvokimo indekso tyrimas, Korupcijos žemėlapio tyrimas, Pasaulinio korupcijos barometro tyrimas, Nacionalinis atsparumo su korupcija sistemos tyrimas ir Europos komisijos kovos su korupcija ataskaita, Lietuvos atvejis ir pristatomas tyrimo instrumentarijus.

3.1. Nevyriausybinės organizacijos vykdančios korupcijos prevenciją Lietuvoje

Pateikta lentelė, kurioje nurodoma nevyriausybinės organizacijos bei iniciatyvos, kurių veikla yra susijusi su korupcijos prevencija Lietuvoje. Detaliau aprašomos nevyriausybinės organizacijos, kurios yra labiausiai matomos žiniasklaidoje.

4 lentelė. Nevyriausybinės organizacijos vykdančios korupcijos prevenciją (sudaryta autoriaus)

Pavadinimas	*Organizacijos tipas*	*Veikla*
Transperancy International Lietuvos skyrius	Nevyriausybinė organizacija	Analizuoja: Galimas spragas teisės aktuose ir jų projektuose, Nacionalinių ir institucinių antikorupcinių programų ir priemonių efektyvumą; Korupciją valstybės ir savivaldybių institucijose bei privačiame sektoriuje, Valstybinių ir savivaldos institucijų turimos informacijos prieinamumą piliečiams.
Baltosios pirštinės	Visuomeninė organizacija	Siekia užtikrinti skaidrius rinkimus ir netoleranciją korupcijai visose gyvenimo sferose, skaidrų valstybinių institucijų ir valstybinių įmonių valdymą, bei stiprią pilietinę visuomenę.
NVO Teisės institutas	Viešoji įstaiga	Atlieka mokslinius analitinius teisinės aplinkos tyrimus, teikia teisines konsultacijas bei pagalbą nevyriausybinėms organizacijoms.
Antikorupcijos švietimo centras	Viešoji įstaiga	Veikla orientuota į antikorupcinį švietimą ir ugdymą.
Lietuva be šešėlio	Viešoji įstaiga	Kuria iniciatyvas, skatinančias platesnį visuomenės įtraukimą į kovą su šešėline rinka.
Baltoji banga	Savanoriška iniciatyva	Veiklos tikslas: skatinti skaidrią Lietuvos verslo praktiką.
Pilietinės visuomenės institutas	Viešoji įstaiga	Skatina pilietines iniciatyvas ir stiprina visuomenės pilietiškumą, analizuoja viešąją politiką, gina pilietinės visuomenės idėją viešajame gyvenime.

Jonvabaliai	Savanoriška iniciatyva	Skatina įmones, įstaigas ar organizacijas pademonstruoti geruosius atsakingo ES lėšų naudojimo pavyzdžius, siekti didesnio skaidrumo, atsiskaitant už ES lėšomis finansuotus projektus.

Viešoji įstaiga *Transperancy International Lietuvos skyrius* (toliau TILS) yra tarptautinės organizacijos „Transperancy International“ padalinys, veikiantis Lietuvoje nuo 2000 m. birželio 6 d. Šios organizacijos steigėjas - Atviros Lietuvos fondas. TILS yra nepolitinė organizacija, bendraujanti ir koordinuojanti savo veiklą tiek su vyriausybinėmis, tiek nevyriausybinėmis organizacijomis Lietuvoje bei užsienyje. Jos tikslas: skatinti pilietines antikorupcines iniciatyvas bei jų organizavimą Lietuvoje. Uždaviniai:

1. Formuoti ir skatinti nepakantumą korupcijai Lietuvos visuomenėje;
2. Sistemingai rinkti ir platinti antikorupcinio pobūdžio informaciją;
3. Inicijuoti ir organizuoti tyrimus, skirtus korupcijos fenomeno analizei;
4. Rengti mokymo priemones bei edukacines programas, skirtas antikorupcinei problematikai.

Organizacija siekia: Kad Lietuva įgyvendintų Junginių Tautų konvencijos prieš korupciją reikalavimus taip pat, kad būtų užtikrinta kompleksinė pranešančių asmenų apsauga. Analizuoja galimas spragas teisės aktuose ir jų projektuose bei galimybes stiprinti antikorupcinį reguliavimą, nacionalinių ir institucinių antikorupcinių programų ir priemonių efektyvumą, korupcijos reiškinius viešuosiuose pirkimuose, korupciją valstybės ir savivaldybių institucijose ir privačiame sektoriuje, valstybinių ir savivaldos institucijų turimos informacijos prieinamumą piliečiams. Didžiausias dėmesys skiriamas žiniasklaidos, viešųjų finansų ir viešųjų pirkimų, politinių partijų ir politinių kampanijų skaidrumui, antikorupciniam švietimui, jaunimo sąžiningumo skatinimui ir įsitraukimui į antikorupcines iniciatyvas, kūrimui skaidrumo iniciatyvų internetinėje erdvėje (Transparency International Lietuvos skyrius, nuoroda: http://transparency.lt/apie-mus/activities/).

NVO Teisės institutas tai ekspertinio bei konsultacinio pobūdžio nepriklausoma, nepolitinė, nevyriausybinė organizacija, kuri veikia ne pelno teisės srityje. Institutas siekia prisidėti prie nevyriausybinio sektoriaus stiprinimo suteikdamas teisinių žinių pačioms organizacijoms bei skatindamas visuomeninei veiklai palankios teisinės aplinkos kūrimą. Pagrindinės NVO teisės instituto veiklos sritys - moksliniai analitiniai teisinės aplinkos tyrimai, teisinės konsultacijos bei pagalba nevyriausybinėms organizacijoms, ir su pirmomis dvejomis sritimis glaudžiai susiję projektai, kurių metu organizuojami įvairūs mokymai, leidžiami informaciniai leidiniai. Instituto vizija: teisinė aplinka, užtikrinanti pilietinės visuomenės ir NVO plėtrą. Organizacijos tikslai yra keturi: panaudoti teisines žinias ir patirtį NVO sektoriaus stiprinimui, skatinti NVO profesionalumą, atsakomybę ir veiklos skaidrumą. sukurti sąlygas tinkamam NVO dalyvavimui valstybinio sektoriaus sprendimų priėmime,

daryti teigiamą įtaką ne pelno teisės vystymuisi (NVO Teisės institutas, nuoroda: http://www.nvoteise.lt/node/31).

Visuomeninės organizacijos *Baltos pirštinės* vizija: Lietuva – bendruomenė su dideliu socialiniu kapitalu. Piliečiai bei jų rinkti atstovai skaidriai ir viešai sprendžia bendrus klausimus. Valstybės tarnyboje dirba tik sąžiningi ir atsakingi profesionalai. Misija: Įkvėpti ir įgalinti visuomenę aktyviai reikšti pilietinę poziciją, skatinti skaidrią viešąją politiką bei profesionalią, nesavanaudišką ir į rezultatus orientuotą valstybės tarnybą. Savo veikla siekia užtikrinti skaidrius rinkimui ir netolerancją korupcijai visose gyvenimo sferose, skaidrų valstybinių institucijų ir valstybinių įmonių valdymą bei stiprią pilietinę visuomenę. Veiklos principai: Objektyvumo, organizacija yra nešališka politinių partijų, politikų atžvilgiu. Neutralumo, nėra politinių partijų narė, nedalyvauja politinėse kampanijose ir jų finansiškai neremia. Viešumo, pristato savo veiklos rezultatus viešai. Konfidencialumo, užtikrina suteiktos asmeninės informacijos konfidencialumą. Analitiškumo, tyrimus vykdo remiantis patikrintais faktais, atskiria faktus nuo jų interpretacijų. Vengia bet kokių asmeniškumų ar išankstinių nusistatymų. Atsakomybės, prisiima atsakomybę už savo veiksmus. Organizacija yra atskaitinga Lietuvos Respublikos piliečiams. Nepriklausomumo, yra nepriklausoma nuo politinių jėgų. Neturi finansinių sąsajų su politinėmis partijomis ar atskirais politikais (Baltosios pirštinės, nuoroda: http://baltosiospirstines.lt/kas_mes).

VšĮ *Antikorupcijos švietimo centras* nevyriausybinė organizacija, kurios veikla orientuota į antikorupcinį švietimą ir ugdymą. Organizacijos tikslai: Skatinti visuomenę prisidėti prie korupcijos prevencijos įgyvendinimo; Skatinti korupcijos mažinimą Lietuvoje ir tarptautiniu mastu; Brandinti visuomenės pilietiškumą ir sąmoningumą, formuojant bei įtvirtinant demokratinės visuomenės bei pilietiškumo idėjas, vertybes; Padėti piliečiams aktyviai ir sąmoningai (efektyviai) įsitraukti į viešąją veiklą; Aktyvinti viešas diskusijas korupcijos tematika. Uždaviniai: formuoti bei įtvirtinti visiško nepakantumo korupcijai idėją/ nuostatą; švietimu ir kitais metodais stiprinti asmenų dorovę, dalyvavimo viešojoje veikloje supratimą, ugdyti aktyvaus pilietiškumo įgūdžius, gerinti supratimą apie asmens teises ir pareigas visuomenei; aktyvinti viešas diskusijas korupcijos, viešosios veiklos tematika; stebėti, analizuoti bei tirti korupciją bei su ja susijusias visuomenės problemas. Veiklos kryptys: antikorupcinės tematikos, konferencijų, seminarų pilietinių akcijų organizavimas ir valdymas Lietuvoje ir už jos ribų. Informacinių mokymų, tyrimų, konsultavimo paslaugų, skirtų korupcijos prevencijai teikimas. Dalyvavimas tarptautiniuose renginiuose ir bendradarbiavimas su Lietuvos ir užsienio partneriais. Korupcijos ir su ja susijusių visuomenės problemų tyrimai, antikorupcinio pobūdžio informacijos kaupimas, sisteminimas ir platinimas (VšĮ Antikorupcijos švietimo centras, nuoroda: http://anti-corruption.lt/lt/apie-asc).

3.2. Tarptautinės nevyriausybinės organizacijos vykdančios korupcijos prevenciją

Europos taryba įsteigė *Valstybių prieš korupciją grupę* (toliau GRECO) 1999 metais, tam kad ji stebėtų, kaip valstybės įgyvendina Europos Tarybos nustatytus kovos su korupcija standartus. Lietuva tapo GRECO nare 1999m. gegužės 3 d. GRECO tikslas yra didinti jos narių gebėjimą kovoti su korupcija stebint, kaip jos įgyvendina Europos Tarybos kovos su korupcija standartus, atsižvelgiant į tarpusavio vertinimo procesą. GRECO padeda nustatyti nacionalinių kovos su korupcija priemonių trūkumus, skatina imtis būtinų teisnių, institucinių ir praktinių reformų. GRECO narės gali pasidalyti geriausia korupcijos prevencijos ir tyrimo praktika. Narystė GRECO yra išsiplėtus ne vien tarp valstybės narių. Bet kuri valstybė, kuri prisidėjo prie projekto plėtojimo, gali prisijungti prie grupės prieš tai pranešdama Europos Tarnybai. GRECO sudaro 49 narės (48 Europos Sąjungos narės ir Jungtinės Amerikos Valstijos). GRECO vadovaujasi pagal savo statutą ir darbo tvarkos taisykles. Kiekvienai valstybės narei yra priskirta ne daugiau, nei du atstovai, kurie dalyvauja GRECO plenariniuose posėdžiuose su balso teise. Kitos Europos Tarybos institucijos taip pat gali paskirti atstovus. GRECO suteiktas Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) ir Jungtinių tautų stebėtojo laipsnis, taip pat GRECO atstovauja Jungtinių Tautų Narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos biurą (UNODC). GRECO renka savo pirmininką, pirmininko pavaduotojas ir nariai kuria GRECO programą ir prižiūri vertinimo procedūras. GRECO stebi visus savo narius vienodomis sąlygomis, per dinamiško proceso abipusio vertinimo ir tarpusavio spaudimą. Europos Valstybių prieš kovos su korupcija grupė laikosi lygybės teisių ir pareigų tarp jos narių principo. GRECO stebėsena susideda iš dviejų procedūrų: horizontalaus vertinimo procedūros (visi nariai vertinami Vertinimo Etapais), todėl rekomendacijos reikalingos teisės aktams, institucijoms ir praktikos reformoms. Antra procedūra yra atitikties, kuri yra skirta įvertinti priemonėms, kurių buvo imtasi įvertinti narių rekomendacijas (Ar į jas buvo atsižvelgta). GRECO veikia ciklais: vertinimo etapais, kurių kiekvienas apima konkrečias temas. GRECO pirmame vertinimo etape nagrinėjo nepriklausomumo, specializacijos ir nacionalinių institucijų kovos su korupcija prevencines priemones. Antrame etape dėmesys skiriamas korupcijos procesams tirti. Trečiame etape siekiama nustatyti Baudžiamosios teisės konvensijos susijusios su korupcijos prevencija ir partijų finansavimo skaidrumą (Group of States against corruption (GRECO), nuoroda:http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/4.%20How%20does%20GRECO%20work_en.asp).

Pasaulio bankas yra tarptautinė finansų institucija, įsteigta 1944 m., kurios tikslas sumažinti pasaulinį skurdą gerinant sąlygas investicijoms, darbo vietų sukūrimui ir nuosekliam augimui. Pasaulio banką sudaro 5 organizacijos: Tarptautinis rekonstrukcijos ir plėtros bankas, Tarptautinė plėtros asociacija, Tarptautinė finansų korporacija, Daugiašalė investicijų draudimo agentūra ir Tarptautinis

investicinių ginčų sprendimo centras. Tarptautinio rekonstrukcijos ir plėtros banko narėmis yra 185 šalys. Nuo 1992 m. Lietuva yra šių Pasaulio banko grupės organizacijų narė ir Tarptautinio rekonstrukcijos ir plėtros banko, Tarptautinės finansų korporacijos. Daugiašalės investicijų draudimo agentūros ir Tarptautinio investicinių ginčų sprendimo centro akcininkė. Pasaulio banko suteikta pagalba Lietuvai pereinamuoju periodu apėmė skolinimą, politinį dialogą bei analitinę ir techninę pagalbą. Tarptautinis rekonstrukcijos ir plėtros bankas Lietuvai yra suteikęs daugiau nei 490 milijonų JAV dolerių paskolų. Pasaulio banko paskolų lėšomis Lietuvoje buvo finansuojami investiciniai sveikatos apsaugos projektai, švietimo, infrastruktūros plėtojimo ir kitose srityse bei buvo remiamos šalyje vykdomos struktūrinės reformos (The World Bank Group, nuoroda: http://www.worldbank.org/en/about/history).

Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (toliau OLAF). Iš Europos Sąjungos biudžeto skiriama lėšų įvairioms programoms ir projektams, kurie naudingi Europos Sąjungoje ir už jos ribų gyvenantiems žmonėms. Dėl netinkamo Europos Sąjungos lėšų naudojimo arba vengimo mokėti mokesčius ir muitus, kuriais grindžiamas ES biudžetas, tiesiogiai nukenčia Europos Sąjungos piliečiai ir daroma žala visam Europos projektui. Nors OLAF atlieka nepriklausomus tyrimus, tarnyba taip pat yra Europos Komisijos padalinys. Europos kovos su sukčiavimu tarnyba atlieka tris užduotis:

1. Tirdama sukčiavimo, korupcijos ir kitokią neteisėtą veiką, gina finansinius Europos Sąjungos interesus;
2. Nustato ir tiria svarbius faktus, susijusius su ES institucijų ir įstaigų narių bei darbuotojų profesinių pareigų nevykdymu, dėl kurių galėtų būti iškeltos drausminės arba baudžiamosios bylos;
3. Padeda ES institucijoms, visų pirma Europos Komisijai, formuoti ir įgyvendinti kovos su sukčiavimu teisės aktus ir politiką.

Kuo veiksmingiau vykdydama savo užduotis, tarnyba OLAF prisideda prie ES institucijų pastangų užtikrinimo, kad mokesčių mokėtojų pinigai būtų panaudojami tinkamiausiu būdu. Biudžeto ir administravimo požiūriu OLAF yra savarankiška tarnyba; tokios sąlygos sudarytos siekiant užtikrinti, kad jos veikla būtų nepriklausoma. OLAF turi įgaliojimus veikti visiškai nepriklausomai šiose srityse:

1. atlikti vidaus tyrimus, t. y. tyrimus bet kurioje ES institucijoje arba įstaigoje, finansuojamoje iš ES biudžeto;
2. atlikti išorės tyrimus, t. y. tirti, kaip ES biudžeto lėšos naudojamos jas gaunančiose šalyse. Šiuo tikslu tarnyba OLAF, glaudžiai bendradarbiaudama su kompetentingomis valstybių narių ir trečiųjų šalių institucijomis, gali atlikti patikras vietoje ir tikrinti ūkinės veiklos vykdytojų patalpas.

OLAF iš daugybės šaltinių gauna vis daugiau informacijos apie galimą sukčiavimą ir kitokius pažeidimus. Dažniausiai šią informaciją po patikrų pateikia už ES lėšų tvarkymą atsakingi ES institucijų darbuotojai arba valstybių narių paskirti asmenys. Visa ši informacija visų pirma įvertinama ir nusprendžiama, ar klausimas priklauso tarnybos kompetencijai ir ar pateikti įtarimai atitinka kriterijus, kad būtų galima pradėti tyrimą. Visos OLAF bylos skirstomos į keturias toliau nurodytas kategorijas. Vidaus tyrimai, tai administraciniai tyrimai, atliekami ES institucijose ir įstaigose siekiant nustatyti sukčiavimo, korupcijos ar kokios nors kitokios ES finansiniams interesams kenkiančios neteisėtos veikos atvejus, įskaitant rimtus su profesinių pareigų vykdymu susijusius pažeidimus. Išorės tyrimai tai administraciniai tyrimai, atliekami ne Europos Sąjungos institucijose ir įstaigose, siekiant nustatyti fizinių ar juridinių asmenų sukčiavimo arba kokios nors kitokios neteisėtos veikos atvejus. Bylos laikomos išorės tyrimais, jei OLAF atlieka didžiąją tyrimo dalį. Koordinavimas - tai atvejai, kai OLAF padeda nacionalinėms institucijoms arba kitiems Bendrijos padaliniams atlikti tyrimus: rinkti informaciją ir ja keistis, palaikyti ryšius. Pagalba baudžiamosiose bylose tai atvejai, kai kompetentingos valstybių narių arba trečiųjų šalių valdžios institucijos atlieka baudžiamosios veikos tyrimą padedamos OLAF (Europos kovos su sukčiavimu tarnyba, nuoroda: http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_lt.htm).

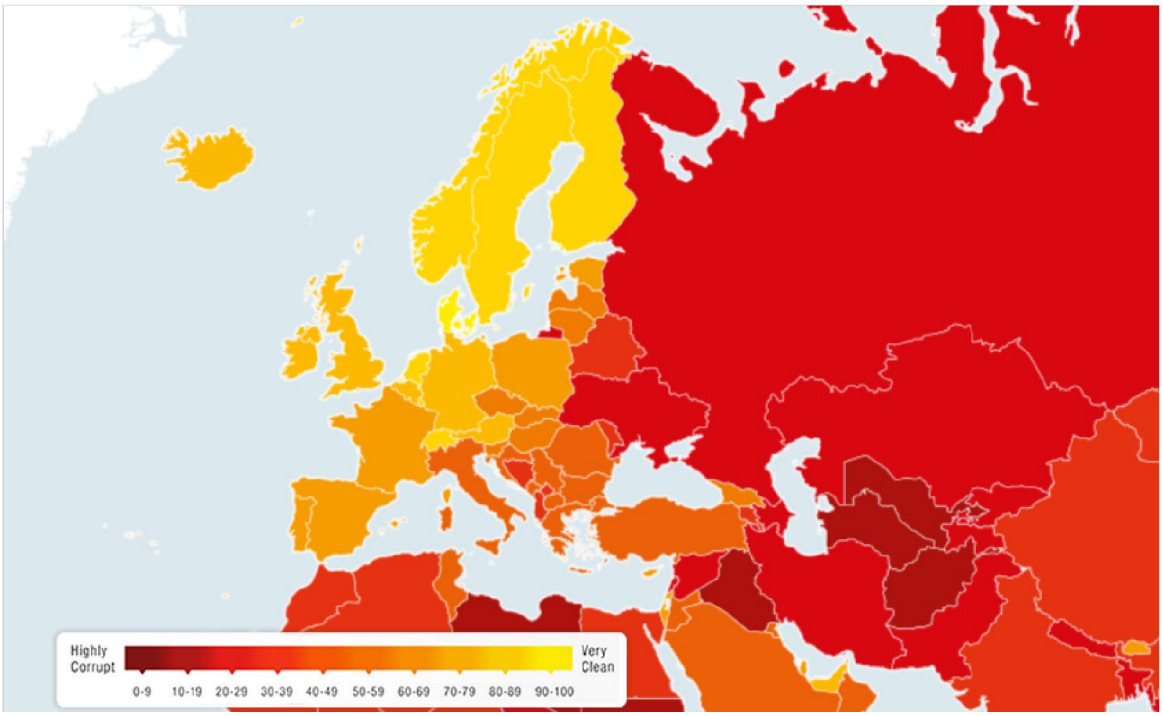
3.3. Antrinių duomenų apžvalga

Visame Pasaulyje atliekami įvairūs tyrimai, korupcijos suvokimui ir mąstui sužinoti. Korupcijos suvokimo tyrimai žinomi ir Lietuvoje, dauguma tyrimų inicijuoja arba vykdo tarptautinė nevyriausybinė organizacija Transperancy International.

Korupcijos suvokimo indeksas (toliau KSI) atliekamas kiekvienais metais. Šis tyrimas yra svarbus tarptautinėms politinėms institucijoms, verslo ir finansų struktūroms, kurios svarstančioms investuoti, vystiti naujus projektus kurioje nors valstybėje. KSI šalyse įvertinamas skaičiumi šimto balų skalėje nuo 0 iki 100. 0 reiškia, kad šalis yra labai korumpuota, o 100 labai skaidri. KSI remiasi aštuoniais šaltiniais: Bertelsmann Foundation Transformation Index 2014, Bertelsmann Foundation Sustainable Governance Indicators, IMD World Competitiveness Yearbook, Political Risk Services International Country Risk Guide (ICRG), World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) 2014, Economist Intelligence Unit. Country Risk Ratings, Global Insight Country Risk Ratings 2014, Freedom House Nations in Transit 2014 (Korupcijos suvokimo indekso 2014 analizė, Specialiųjų tyrimų tarnyba).

Korupcijos mastą politikos ir viešajame sektoriuose, atliekant tyrimus, vertina verslo lyderiai ir įvairūs ekspertai. Kiekviename naujame tyrime apklausiami skirtingi ekspertai ir respondentai, klausimų turinys ir apimtis skiriasi. Atliekami tyrimai skirtingai pateikia vertinimo balus, vienuose

tyrimuose suvokiamas šalies korumpuotumo reiškia 0 arba 1, o kituose atvirkščiai kuo didesnis balas, tuo labiau šalyje klesti (Korupcijos suvokimo indekso 2014 analizė, Specialųjų tyrimų tarnyba). Atlikto tyrimo rezultatai yra pateikiami Tranperancy Internacional svetainėje. Korupcijos suvokimo indekso žemėlapyje (žiūrėti 1 pav.), pateikiama informaciją apie viso pasaulio šalių vertinimo balai. Raudona spalva pažymetos šalys, kuriose korupcija yra labai didelė, o geltona spalva paymėtos šalys kuriose korupcijos lygis yra mažas.



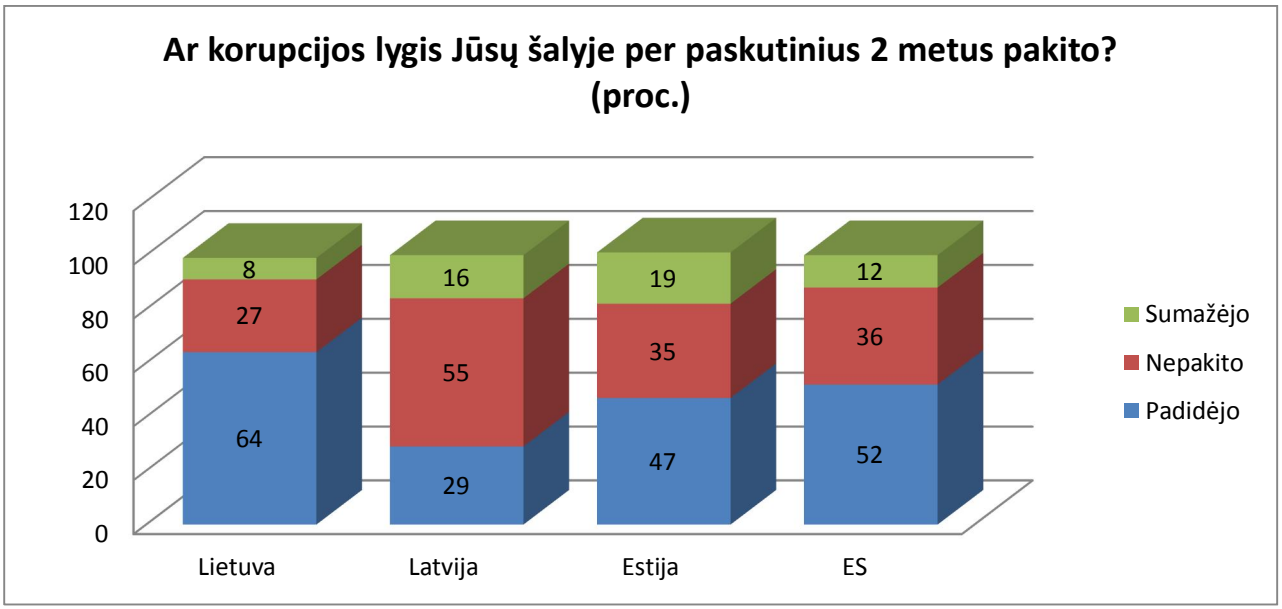
1 Pav. Korupcijos suvokimo indekso žėmėlapis (šaltinis Tranparency Internacional, nuoroda: https://www.transparency.org/cpi2014/results)

2014 m. Korupcijos suvokimo tyrime, buvo tiriamos 175 valstybės. Ukrainai skirta 26 balai, iš 175 šalių, jos vieta 35, Rusijos įvertinimas- 27 balai, jos vieta tarp kitų valstybių yra 136, 2013 metų tyrime Rusija buvo skirta 28 balai, Baltarusijai skirta 31 balas, jos vieta 119 iš 175 šalių, 2013 metų tyrime Baltarusijos vertinimas buvo 29 balai, Latvijai skirta 55 balai iš 100 galimų, jos vieta 43, 2013 metais Latvijos vertinimas balais buvo 53, Lietuvai skirti 58 balai iš 100 galimų ir 39 vieta 175 šalių sąraše. 2013 m. Lietuva gavo 57 balus ir užėmė 43 vietą, Lenkijai skirta 61 balas, jos vieta 35, Estijai skirta 69 vertinimo balai, jos vieta iš 175 valstybių yra 26, 2013 metais Estija įvertinta buvo 68 balais. Palyginus 2013 metų ir 2014 metų tyrimus, aptartose šalyse Korupcijos suvokimo indekso vertinimo balai pasikeitė. Lietuvoje, Lenkijoje, Estijoje, Latvija, Vokietija, korupcija per metus sumažėjo, o Rusijoje korupcija išaugo. Ukrainoje ir Baltarusijoje, nors korupcijos suvokimo vertinimo balai rodo didelį korumpuotumą, tačiau palyginus su 2013 metais matomas pagerėjimas.

Sužinoti realų korupcijos mąstą vien tik Korupcijos suvokimo indekso tyrimo duomenų nepakanka, reikalingas korupcijos žemėlapio tyrimas. Projektas *"Lietuvos korupcijos žemėlapis"* buvo

pradėtas 2001 metais. Tyrimo tikslas yra įvertinti korupcinę situaciją Lietuvoje bei palyginti ją su ankstesnių metų rezultatais. Tyrimo uždaviniai: įvertinti tikslinių grupių požiūrį į korupciją, korupcijos paplitimą įvairiose institucijose, nustatyti respondentų korupcinę patirtį, įvertinti antikorupcinį potencialą. Iki 2014 m. vidurio iš viso buvo atliktos 8 reprezentatyvios apklausos, kurios buvo vykdomos Lietuvos verslininkams ir gyventojams, nuo 2008 metų apklausos vykdomos ir valstybės tarnautojams. 2001-2008 m. šį tyrimą inicijavo TILS, o 2011-2014 m. – Specialiųjų tyrimų tarnyba. Apklausos vykdomos pateikiant 17 problemų aktualiausių Lietuvoje. Respondentų buvo prašoma nurodyti kaip jie vertina korupcijos situaciją šalyje. Vertinus korumpuotumo lygį 2014 metų apklausos rezultatai parodė, kad respondentų 3 proc., nevyriausybinės organizacijas laiko labai korumpuotas, visai nekorumpuotas 33 proc., 2011 metai nevyriausybines organizacijas labai korumpuotas laike 10 proc., respondentų, o iš dalies korumpuota 37 proc., palyginus rezultatus matome kaip pasikeitė per metus visuomenės nuomonė apie instituciją, tai įtakoti galėjo padidėjęs informacijos viešinimas internetiniuose puslapiuose (Lietuvos Korupcijos žemėlapis, 2014).

Pasaulinis korupcijos barometras yra sociologinis tyrimas, kuris buvo atliekamas 2012 m. - 2013 metais, jo metu buvo apklausta 114 300 žmonių 107-iose pasaulio šalyse. Kiekvienais metais šalių skaičius yra skirtingas. Tyrimo tikslas yra nustatyti gyventuojų nuomonę apie korupciją. Šis tyrimas yra vienintelis, kuris tiria požiūrį į korupciją ir korupcijos patirtį. Pasaulinį korupcijos barometrą pagal visuomenės nuomonės apklausas atlieka Transperancy International organizacija. Lietuva korupcijos barometro tyrime dalyvavo šešis kartus. Tarp Baltijos valstybių Lietuva išsiskiria žymiai kritiškesniu gyventojų požiūriu į korupcijos lygį savo šalyje (žiūrėti: 2 pav.). Grupavimas vyksta pagal šalies patekimą į tam tikrą procentinę grupę: 0-10 proc.; 11-19 proc.; 20 – 29 proc. ir t. t. Kuo aukštesnis grupės skaičius, tuo prastesnė šalies pozicija (Pasaulinio korupcijos barometro analizė 2013).



2 Pav. Gyventojų nuomonė apie korupcijos lygį šalyje (šaltinis Pasaulinio korupcijos barometro analizė 2013)

Kaip matome lentelėje, respondentų nuomone Lietuvoje korupcijos lygis per pastaruosius dvejus metus padidėjo. Taip mano 64 proc., apklaustųjų, 27 proc., teigia, kad nepakito, o 8 proc., mano, jog sumažėjo korupcijos lygis šalyje. Latvijoje 29 proc., respondentų teigia, kad korupcijos lygis šalyje padidėjo, 55 proc., teigia, kad nepakito, o 16 proc., mano, jog sumažėjo. Estijoje gyventojų nuomone per paskutinius dvejus metus korupcijos lygis padidėjo 47 proc., nepakito 35 proc., sumažėjo 19 proc. Apibrėžiant kitas Europos Sąjungos šalis, apklaustųjų nuomone korupcijos lygis padidėjo 52 proc., nepakito 36 proc., sumažėjo 12 proc. Lyginat Europos sąjungą su Lietuva, galima teigti, kad korupcijos lygis Lietuvoje yra didesnis nei kitose Europos Sąjungos šalyse.

Nacionalinė atsparumo su korupcija sistemos tyrimas (NIS) Lietuvoje buvo atliekamas antrą kartą. Pirmasis tyrimas buvo atliktas 2001 m., o antrasis pradėtas 2011 m. ir baigtas 2012 metais. Jo metu buvo apžvelgiamas 2009 m. - 2011 m. laikotarpis. NIS tyrimo metu buvo atlikta analizė, kurios metu buvo siekiama išanalizuoti šalies atsparumo korupcijai sistemą. Buvo vertinama pagal tris aspektus, kurie pagal tyrimo metodologiją yra laikomi pagrindiniais aspektais institucijos gebėjimui užkirsti kelią korupcijai. Pirmiausia tai yra bendri pajėgumai išteklių ir teisinių normų prasme, kurie sudaro institucijos efektyvaus veikimo pagrindą. Antra, vertinamos vidinės valdymo taisyklės, kurios užtikrina institucijos atskaitingumą, skaidrumą ir etikos sistemos veiksmingumą. Trečia, buvo tiriamamos priemonės, kaip institucijos atlieka antikorupcinę veiklą (Lietuvos Nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas, 2012).

Šios priemonės apibrėžia institucijos gebėjimą veikti, jos vidinį valdymą ir išorinį veikimą, tai siejama su institucijai priskirtu kovos su korupcija uždaviniu. Tyrimo metu buvo nagrinėjamas ir teisinė kiekvienos institucijos situacija bei jos reali veikla praktikoje, tokiu būdu atskliedžiant formalių nuostatų ir realybės nesutapimus (Lietuvos Nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas, 2012).

Europos komisija pateikė ataskaitą: Lietuva prie ES kovos su korupcija ataskaitos. Šioje ataskaitoje apžvelgiamos kovos su korupcija, teisinė, institucinė sistemos. Aptariamas nuomonių tyrimas: Eurobarometro apklausa (Korupcijos ir verslo patirčių rezultatai). Išskiriama geroji praktika šalyje, Kovos su korupcija institucijų nepriklausomumas ir veiksmingumas, pabaigoje aptariamos rekomendacijos, sėkmingai kovai su korupcija. Europos komisija Lietuvai siūlomo keturias rekomendacijas:

- Viešųjų pirkimų tarnybos stebėjimo pajėgumų ir pirmenybės teikimų stambesnėms byloms vertinimas, papildomų korupcijos priemonių perkančiose organizacijose rengimas, tikslinės kovos sukūrimas, kovojant su neoficialiais mokėjimais sveikatos priežiūros srityse;

- Specialiųjų tyrimų tarnybos veiksmingumo įvertinimas, didesnį dėmesį skiriant sunkesnio pobūdžio byloms ir jų nagrinėjimui;
- Vyriausios tarnybinės etikos komisijos stiprinimas gerinant renkamų bei skiriamų valstybės tarnautojų interesų konflikto deklaracijų tikrinimo metodiką;
- Politinių partijų laiku pateiktos tinkamos informacijos, apie savo finansavimo šaltinius užtikrinimas, stiprinant partijų išlaidas bei pajamas įskaitant nario stebėjimą ir mokesčius. (Europos komisija. Lietuva prie ES kovos su korupcija ataskaita, 2014)

Apibendrinant, apžvelgtus tyrimus ir Europos komisijos ataskaitą, buvo apžvelgti žmonių požiūriai ir nuostatos atskleidžiančios tyrimus siekiačius išsiaiškinti korupcijos paplitimą šalyje, įvertintant ar korupcija padidėjo, sumažėjo, nepakito. Europos komisijos ataskaitoje pateiktos rekomendacijos, kuriomis siūloma vadovautis Lietuvoje taip siekiant užtikrinti sėkmingą korupcijos prevencijos vykdymą šalyje.

3.4. Tyrimo instrumentarijaus pristatymas

Naudotas metodas: ekspertų, dirbančių korupcijos prevencijos srityje, kokybinis struktūrizuotas interviu metodas.

Tyrimo metu buvo siekiama sužinoti, koks yra Transperancy International vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją. Ši institucija buvo pasirinkta, nes ji yra žinomiausia apklausoje dalyvavusiems ekspertams.

Interviu klausimai buvo užduoti pareigūnams, tiesiogiai dirbantiems korupcijos prevencijos srityje: STT Korupcijos prevencijos valdybos Korupcijos rizikos skyriaus, Antikorupcinio vertinimo skyriaus ir Administravimo valdybos Pareiškimų nagrinėjimo skyriaus pareigūnams. Šiuose STT skyriuose dirba 22 pareigūnai. Į klausimus atsakė aštuoni iš devynių STT Korupcijos prevencijos valdybos Korupcijos rizikos skyriaus pareigūnai, visi (šeši pareigūnai) STT Korupcijos prevencijos valdybos Antikorupcinio vertinimo skyriaus pareigūnai, taip pat keturi iš šešių STT Administravimo valdybos Pareiškimų nagrinėjimo skyriaus pareigūnai. Taip pat interviu dalyvavo Transperancy International Lietuvos skyriaus ekspertai, interviu dalyvavo du ekspertai. Iš viso respondentų buvo dvidešimt, septynios moterys ir trylika vyrų.

5 lentelė. Interviu klausimai (sudatyta autoriaus)

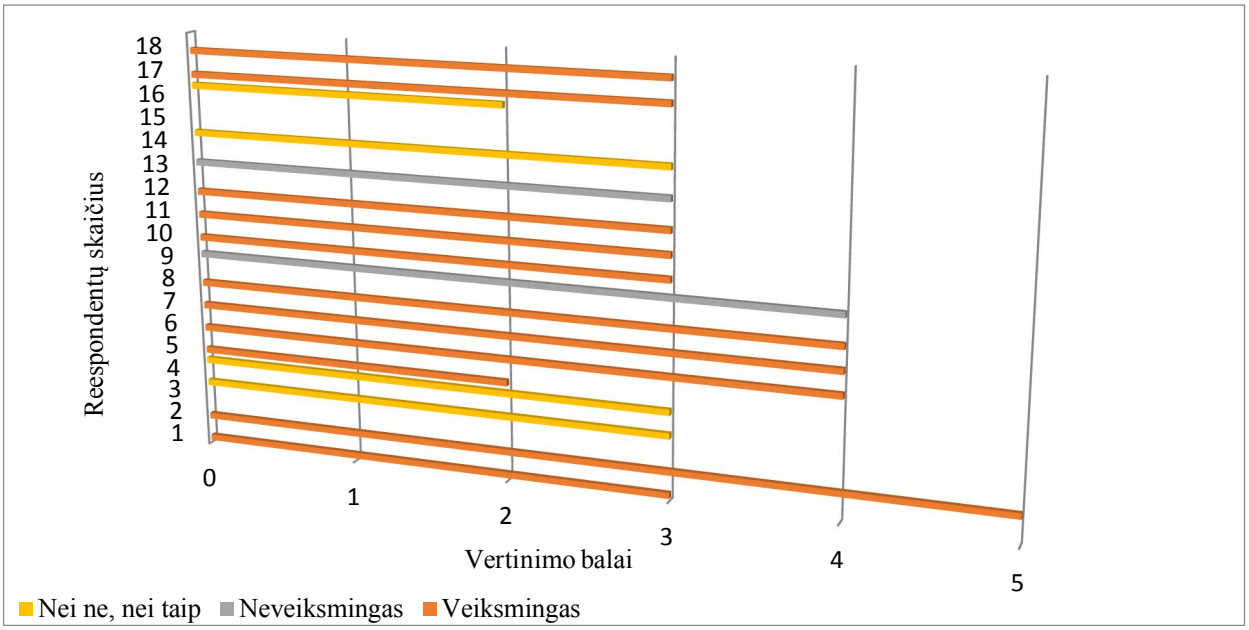
Klausimo formuluotė pagal problemą	*Ko siekiama sužinoti klausimu?*
1. Kaip manote, kiek veiksmingas nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su valdžios institucijomis vykdant korupcijos prevenciją?	Norima sužinoti kaip respondentas vertina NVO veiksmingumą.
2. Prašome skalėje pažymėti varnele Jūsų nuomonę atitinkantį skaičių, vertinant korupcijos prevencijos priemonių veiksmingumą.	Norima sužinoti kaip respondentas vertina teiginius pateiktus klausime.

3. Kaip manote, kokios, be pateiktų 2 klausime, papildomos korupcijos prevencijos priemonės galėtų būti?	Siekiama sužinoti respondento nuomone apie prevencijos priemones.
4. Kokia, Jūsų nuomone, yra žinomiausia Lietuvoje nevyriausybinė organizacija, užsiimanti korupcijos prevencija?	Norima sužinoti respondento nuomonę.
5. Jūsų nuomonę, kokioje veiklos srityje labiausiai pasižymi Transperancy International Lietuvos skyrius?	Norima sužinoti respondento nuomonę.
6. Jūsų nuomone, kokią Transperancy International Lietuvos skyriaus veiklą reikėtų tobulinti?	Norima sužinoti respondento nuomonę.
7. Kaip manote, koks yra nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją: bendradarbiaujantis su valdžios institucijomis, dominuojantis ar pasyvus?	Norima sužinoti, kaip respondentas vertina.
8. Įvertinkite Transperancy International Lietuvos skyriaus bendradarbiavimą su Specialiųjų tyrimų tarnyba?	Norima sužinoti, kaip respondentas vertina.
9. TILS veiklos ypatumai Lietuvoje.	Norima sužinoti, kokius veiklos ypatumus išskiria TILS darbuotojas.
10. Visuomenės sudominimas siekiant korupcijos prevencijos tikslo.	Norima sužinoti kaip organizacija sudomina visuomenę.
11. Bendradarbiavimas su kitom NVO, siekiant šio tikslų įgyvendinimo.	Norima sužinoti ar TILS bendradarbiauja su kitomis organizacijomis.
12. Bendradarbiavimas su valdžios institucijomis siekiant korupcijos prevencijos tikslų.	Norima sužinoti ar TILS bendradarbiauja su valdžios organizacijomis.
13. Jūsų veiklos korupcijos prevencijos srityje naudingumas.	Norima sužinoti kokią naudą suteikia organizacija.
14. Jūsų nuomone ar KSI tyrimai daro įtaką korupcijos paplitimui?	Respondento nuomonę apie tyrimo efektyvumą.
15. 2013 m. specialiosios „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, Lietuvoje yra didžiausia ES procentinė dalis respondentų (29 proc.), teigiančių, kad jų buvo paprašyta kyšio arba buvo tikimasi kyšio už jų per pastaruosius 12 mėnesių gautas paslaugas (ES vidurkis – 4 proc.) Kaip vertinate tokią situaciją?	Respondento nuomonės apie situaciją.
16. TILS inicijuotame tyrime, Lietuvos korupcijos žemėlapyje, korupcijos efektyviausios priemonės Korupcijos masto Lietuvoje mažinimui nurodomos: baudžiamosios 58, prevencinės priemonės 25, antikorupcinio švietimo gyventojų nuomone tik 9 proc., jos sumažina korupcija. Ar ši veikla yra pakankamai išvystyta? Kaip galima būtų padidinti šią priemonę.	Respondento nuomonės apie situaciją.
17. Kaip bendradarbiaujat su TILS, kokios iniciatyvos, mokymai buvo atliekami kartu.	Norima sužinoti bendradarbiavimo efektyvumą.
18. Kokios yra sėkmės istorijos tarp bendradarbiavimo su STT ir nevyriausybinėmis organizacijomis.	Norima sužinoti bendradarbiavimo rezultatus.

Apibendrinus apžvelgtą informaciją apie nevyriausybines organizacijas vykdančias korupcijos prevenciją, buvo pastėbėta, kad nevyriausybinių organizacijų vykdoma veikla yra pakankamai plati.Išsamiau apžvelgiamos nevyriausybinės organizacijos kurios yra žinomiausios ir aktualiausios Lietuvai. Sociologiniai tyrimai padeda užsienio investitoriams apsispręsti dėl investicijų šalyje. Apžvelgus turimą informaciją, buvo sudarytas klausimynas ekspertams.

4. TRANSPARENCY INTERNATIONAL VAIDMENS VYKDANT KORUPCIJOS PREVENCIJĄ ANALIZĖ LIETUVOJE

Respondentų buvo prašoma įvertinti balais (kai 1 labai neveiksminga, 5 labai veiksminga), kiek yra veiksmingas nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su valdžios institucijomis (žiūrėti 3 pav.).



3 Pav. Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su valdžios institucijomis (sudaryta autoriaus)

Gauti rezultatai parodė, kad bendradarbiavimą su valdžios institucijomis veiksmingą laiko vienuolika respondentų, jų vertinimo vidurkis yra trys balai. Nei ne, nei taip bendradarbiavimo vertinamo vidurkis yra penki balai, taip pažymėjo keturi respondentai. Neveiksmingo bendradarbiavimo vidurkis keturi balai, taip pažymėjo du respondentai. Visgi galima pabrėžti, kad veiksmingu bendradarbiavimu laiko dauguma respondentų, tačiau skiriami balai maži.

Ekspertų buvo prašoma įvertinti nuo 1 iki 5 balų (kai 1 labai neveiksminga, 5 labai veiksminga) korupcijos prevencijos priemones. Gauti rezultatai parodė, kad labiausiai veiksminga priemone, vertinama 5 balais yra laikoma „nustatytų korupcijos atvejų paviešinimas“, 4 balais daugiausiai įvertinta „teisės aktų ar jų projektų antikorupcinis vertinimas“, 3 balais vertinama priemonė yra „informacijos pateikimas apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje“, 2 balais vertinama priemonė yra informacijos pateikimas valstybės tarnautojų ir juridinių asmenų registrams“, mažiausiai veiksminga priemonė ekspertu nuomone yra „įstatymų nustatytos kitos korupcijos prevencijos priemonės“.

Taip pat respondentų buvo klausiama, kokios jų nuomone galėtu būti papildomos prevencinės priemonės, respondentai pasiūlė:

6 lentelė. Papildomos prevencinės priemonės (sudaryta autoriaus)

Švietimo priemonės	Visuomenės švietimas; Pamokų metu mokinių mokymas apie korupcijos žalą žmogui, visuomenei ir valstybei; Nepakantumo korupcijai aktyvus valstybės tarnautojų mokymas.
Teisinės priemonės	Atsakomybė už nevykdomą ar netinkamai vykdomą korupcijos prevenciją; Visuotinis pajamų ir turto deklaravimas; Biurokratinių procedūrų, licencijų, kontroliuojančių institucijų mažinimas.
Baudžiamosios priemonės	Atsparumo korupcijai tikrinimas; Turto, įgyto korupciniu keliu, konfiskavimas.
Viešinimo priemonės	Valstybinio valdymo institucijų sprendimų viešinimas; Institucijų vykdomos korupcijos prevencijos veiklos ir jos rezultatų viešinimas; Biudžeto išlaidų pirkimams viešinimas.
Socialinės reklamos priemonės	Reklama apie korupcijos žalą (pvz., pateikiant aukštą KSI turinčias valstybes).
Naujų metodų taikymas	„Slapto pirkėjo“ metodo taikymas viešajame sektoriuje; Automatinė pajamų ir išlaidų apskaitos sistema; Sisteminė sričių analizė; Valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens, pretendento į šias pareigas objektyvumo ir sąžiningumo tikrinimas; Projektuose finansuojamuose iš biudžeto lėšų kaštų naudos analizės taikymas, o ne mažiausios kainos taikymas.

Respondentams buvo pateikiamas sąrašas nevyriausybinių organizacijų ir buvo klausiama, kurios yra žinomiausios, dauguma atsakė Transparency International Lietuvos skyrius. Labiausiai pasižyminčios šios organizacijos veiklos yra šiose srityse:

- jaunimo švietimas;
- inicijuojami tyrimai;
- leidžiami leidiniai;
- pranešėjų apsauga.

Buvo klausiama respondentų nuomonė apie tai kokią veiklą Transparency International Lietuvos skyriuje reikėtų tobulinti. Dauguma respondentų siūlė tobulinti:

- jaunimo švietimo, antikorupcinį visuomenės švietimo veiklą, kadangi iniciatyvos nepasiteisina;
- inicijuojamų tyrimų veiklą, nes rezultatai iškraipomi, pateikiami neobjektyviai;
- bendradarbiavimą su Specialiųjų tyrimų tarnyba korupcijos prevencijos srityje.

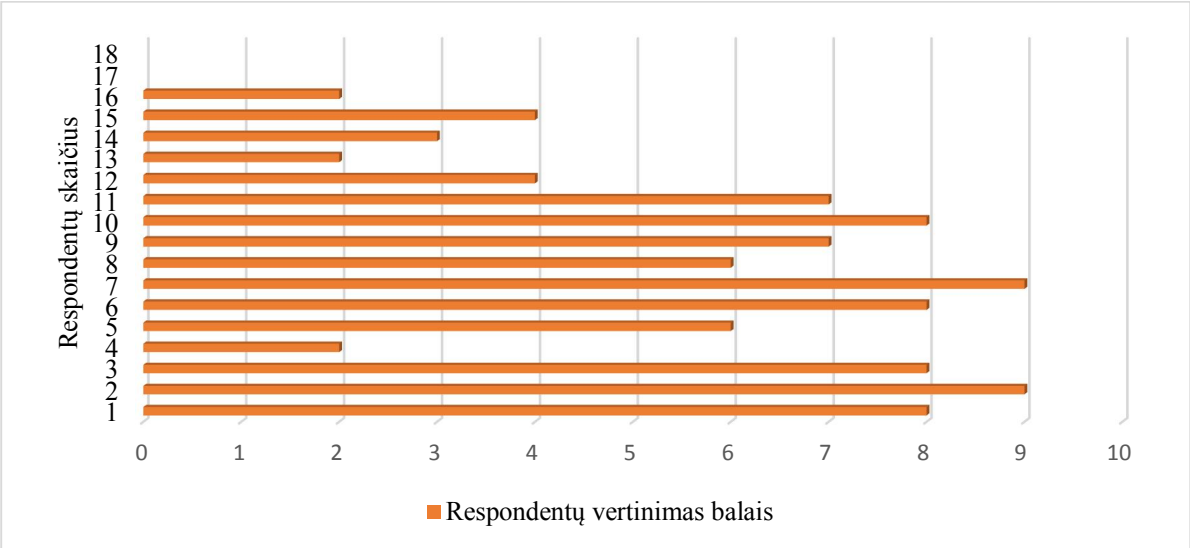
Respondentų buvo klausiama nuomonės, koks yra nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją: bendradarbiaujantis su valdžios institucijomis, dominuojantis ar pasyvus (žiūrėti 8 lentelė).

7 lentelė. Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją (sudaryta autoriaus)

Respondentų skaičius	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Bendradarbiaujantis su valdžios institucijomis	+					+			+			+			
Dominuojantis															
Pasyvus		+	+	+				+		+	+		+	+	
Nei toks, nei toks					+		+								+

Iš 18 apklaustųjų į šį klausimą atsakė 15 respondentų. Gauti rezultatai rodo dauguma respondentų mano, kad nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevencija yra pasyvus, keli respondentai teigia, kad nevyriausybinių organizacijų vaidmuo yra bendradarbiaujantis su valdžios institucijomis.

Respondentų buvo klausiama, kaip jie balais nuo 1 iki 10 vertina (kai vienas labai blogai, 10 labai gerai), bendradarbiavimą tarp Transparency International Lietuvos skyrius ir Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos (žiūrėti 4 pav.).



4 Pav. Bendradarbiavimo vertinimas (sudaryta autoriaus)

Gauti rezultai parodė, į šį klausimą atsakė 16 respondentų. Atsakymų vertinimo vidurkis yra 6 balai.

Respondentų buvo klausiama vertinimo apie 2013 m. specialiosios „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, Lietuvoje yra didžiausia ES procentinė dalis respondentų (29 proc.), teigiančių, kad jų buvo paprašyta kyšio arba buvo tikimasi kyšio už jų per pastaruosius 12 mėnesių gautas paslaugas (ES vidurkis – 4 proc.). Ekspertai tokią situaciją vertina teigiamai, pasak eksperto „...pagal savo ekonominę, socialinę padėtį Lietuva yra geresnėje pozicijoje. Tokį Europos Sąjungos vidurkį stipriai įtakoja šalys, kuriose korupcija yra mažai paplitusi pvz., Danija, Olandija“ [ekspertas 1].

Kitas klausimas buvo: Lietuvos korupcijos žemėlapyje, korupcijos efektyviausios priemonės Korupcijos masto Lietuvoje mažinimui nurodomos: baudžiamosios 58 proc., prevencinės priemonės

25proc., antikorupcinio švietimo gyventojų nuomone tik 9 proc., jos sumažina korupcija. Norima buvo sužinoti ekspertų nuomone ar ji yra pakankamai išvystyta. Ekspertas pripažino, jog ši priemonė šiuo metu nėra pakankamai išvystyta, tai buvo įvertinta ir sukurtos Nacionalinės kovos su Korupcija programoje numatomos priemonės, kuriomis bus galima įgyvendinti šią priemonę efektyviau susitelkiant į tam tikras visuomenės grupes.

Specialiųjų tyrimų tarnyba (STT) bendradarbiauja su Transperancy International Lietuvos skyriumi (TILS)**,** vienas paskutinių projektų, buvo apvažiuotos visos Lietuvos sveikatos gydymo įstaigos ir bendrauta su įstaigų vadovais, kartu dalyvavo ir Vyriausiosios tarnybinės etikos komisija. Anot eksperto „susitikimų metu buvo aptariami korupcijos rizikos veiksniai ir kaip juos reikėtų valdyti sveikatos priežiūros įstaigose“ [ekspertas 1]. STT ir TILS keičiasi informacija, TILS yra įsitraukus į Nacionalinės kovos su Korupcija programos pasiūlymus, atliekami tyrimai dėl lobistinės veiklos, STT buvo darbo grupėje, jie atliko tyrimus visos Europos mastu.

Sėkmės istorijas respondentai įvardino dvi:

- Projekte pagal Nacionalinės kovos su Korupcija programą buvo numatyta, kad turi būti apmokomas didelis valstybės tarnautojų skaičius, buvo perkama paslauga iš verslo sektoriaus, nevyriausybinių organizacijų. 3 tūkst. Valstybės tarnautojų buvo apmokama antikorupcinio švietimo ir korupcijos prevencijos srityse.
- Korupcijos prevencijos žemėlapis, kuris buvo inicijuotas Specialiųjų tyrimų tarnybos kartu su TILS.

Tranperancy Intenational skyriaus Lietuvoje, respondentų buvo klausiama apie jų organizacijos veiklos ypatumus. Transperancy International Lietuvos skyrių (TILS) 2000 m. įkūrė atviros Lietuvos fondas, tai yra tarptautinio tinklo dalis. Lietuvos skyrius ir jo strateginiai tikslai yra formuojami pagal Lietuvos kontekstą, tai yra viso Transperancy International tinklo strateginis požiūris, kad visi skyriai dirbtų atskirose valstybėse turi identifikuoti korupcijos problemas būtent savo šalyje ir dirbti būtent su tuo. Tam organizacijos įkūrimo pradžioje buvo atlikta daug sociologinių tyrimų ir iki šiol TILS daugelis tapatina su tyrimais tam, kad butų identifikuotos esmines sritis, kuriose korupcija yra paplitusi labiausiai. Ekspertas nurodė, kad *Organizacija savo darbą visada siekia remti įrodymais pagrįstose probleminėse srityse, tam, kad pasiektume geriausių rezultatų ir TILS pozicionuoja save kaip organizaciją, kuri sutelkia žmones ir sukuria įrankius kaip jiems patiems savo gyvenime prisidėti prie skaidresnės Lietuvos kūrimo, kuria įvairius internetinius įrankius, pvz., pagalbą susisiekti su savo atstovais savivaldoje, arba sužinoti kaip balsavo Seimo nariai* [Ekspertas 2]. Taigi didelė dalis yra skirta sukurti įrankius, žmonėms patiems prisidėti prie korupcijos mažinimo.

Respondento buvo klausiama, kaip yra sudominama visuomenė siekiant korupcijos prevencijos tikslo. Stengiamasi kuo daugiau bendrauti su žmonėmis gyvai (angl. *„face to face“*) ir įtraukti žmones į diskusiją, vis dar yra stiprūs stereotipai, kad kai kuriose srityse korupcija yra norma su ja yra

beprasmiška kovoti (pvz., Lietuvoje buvo norma nusirašinėti), kaip teigia ekspertas: *Savivaldybėse visada siekiame patarpininkauti tarp gyventojų ir savivaldos administracijos darbuotojų, kad gyventojai suprastų, kad į juos galima kreiptis įvairiais klausimais. Šita darbo dalis siekti įtraukti žmones yra pirmasis žingsnis paskatinti juos susimastyti kad galbūt apie tai kas jiems atrodė norma nebūtinai gal ir yra, kaip, pvz., medicinos sveikatos akcija, kuri yra nukreipta apie smulkų kyšininkavimą ligoninėse. 55 įstaigos, atlyginimui paskirstymo neskaidrumai ir nepakankamas finansavimas, norma išsisenėję stereotipai* [Ekspertas 2].

Žmones įtraukiami per informacines technologijas ir internetą. Keliami darbai į internetinę erdvę, pvz., savivaldybių atskaitingumo įrankis „Jurgio kepurė“, kurioje yra surinkti duomenys apie naujai išrinktas tarybas, pateikiant informaciją apie tai kiek tie asmenys yra deklaravę turto, ar yra teisti, kokie yra jų šeimyniniai ryšiai su įvairiomis įmonėmis, tam, kad žmonės galėtų pasižiūrėti jei jiems įdomu, ieškoti sąsajų to kas laimi viešuosius pirkimus ir savivaldybės administracijos nariais, taip pat patalpinta informacija kiek pačios savivaldybės pateikia informacijos apie save tinklalapiuose. Anot eksperto: „Skatiname ne tik žmones, bet ir valstybines institucijas proaktyviai pasakoti apie savo darbą, skatinti skaidrumą tam, kad žmonės geriau suprastų ką jos veikia ir galėtų įsitraukti į jų veiklas“ [Ekspertas 2]. Per švietimą, pvz., organizuojama vasaros mokykla, kviečiami dėstytojai iš viso Pasaulio garsius savo antikorupcijos srityje, kurso metu kalbama apie korupcijos skaidrumo poveikio būdus ir yra stengiamasi įkvėpti žmones istorijomis, kurios savo pavyzdžiu gali paskatinti keistis institucijas ir žmones savo gyvenime. *Stengiamės tapti platforma, kuri leistų žmonėms arba institucijoms papasakoti apie savo darbą, pavyzdžiui, prieš kelis metus buvo įkurta imuniteto valdyba policijoje, kuri turėjo spręsti vidines policijos problemas, tai yra gerasis pavyzdys kai institucija pripažino esant problemoms ir pasidarė aišku kaip jas spręsti* [Ekspertas 3]. Šį tikslą įgyvendina kartu bendradarbiaujant su kitomis nevyriausybinėmis organizacijomis: medicinos studentų organizacija (ELSA) buvo sukurta bendra iniciatyva apie teisininko profesijos skaidrumą, sąžiningumą ir nuolat bendradarbiaujama su įstaigomis, kurios kviečia į renginius papasakoti apie profesiją arba papasakoti apie savo antikorupcines veiklas, Komunikacijos fakulteto studentais, sėkmes mokykla, žmogaus teisių institute išleisti oficialūs įstatymų pasiūlymai, rengta informacijos užklausa Soc. apsaugos ir darbo ministerijai dėl to kaip jie rengia viešuosius pirkimus ir kaip yra naudojami struktūriniai fondai ES skirti vaikų globos namams visoje Lietuvoje.

Bendradarbiavimas su valdžios institucijomis siekiant korupcijos prevencijos tikslų nėra visiškai įmanomas, nes siekiama užtikrinti ne tik politinį nešališkumą, bet ir šališkumo regimybės, dėl to bendradarbiavimas pagrįstas šališkumu. Nevyriausybinių organizacijų veiklos naudingumas korupcijos prevencijos srityje, išskirta tai, kad jos gali daugiau dėmesio skirti žmonėms. Diskusijų metu pateikiami pasiūlymai kaip žmogus gali prisidėti prie korupcijos mažinimo.

Paklausus nuomonės dėl Korupcijos suvokimo indekso tyrimo efektyvumo, buvo išskiriamos trys tyrimo naudingumo sritys.

1. Tyrimas parodo ekonominę šalies būklę, kaip galima su kokiomis šalimis bendradarbiauti.
2. Naudojami įvairūs mokslininkų tyrimai, kurie parodo nacionalinį šalies kontekstą.
3. Tyrimas leidžia stebėti ir suprasti, kaip kiekviena šalis atrodo tarptautinės bendruomenės, verslo, politikų, pilietinės visuomenės akyse.

Gauti tyrimo rezultatai rodo, jog nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su valdžios institucijomis, daugumos respondentų nuomone yra veiksmingas, tačiau jų vertinimo balai gana maži, tai gali įtakoti atliekamų tyrimų neveiksmingumas švietimo srityse. Tranperacy International Lietuvos skyriui, Specialiųjų tyrimų tarnybos ekspertai nurodė reikalingą veiklos tobulinimą švietimo srityje, atliekamuose tyrimuose ir bendradarbiaujant su Specialiųjų tyrimų tarnyba.

IŠVADOS

1. Apibendrinus mokslinę literatūrą, nevyriausybinių organizacijas galima apibrėžti kaip įsteigtas laisva piliečių valia, ne pelno organizacijas, siekiant atstovauti visuomenės ir atskirų jos grupių interesus. Tai yra būdas gyventojams tiesiogiai dalyvauti problemų sprendimo procese, į kurias, dėl įvairių finansinių ar politinių priežasčių, neatkreipiamas pakankamas valstybinių institucijų ar privataus sektoriaus dėmesys. Šios organizacijos skatina gyventojų aktyvumą bei bendradarbiavimą ir sąmoningumą.
2. Remiantis atlikta mokslinių literatūros šaltinių analize bei atsižvelgiant į korupcijos prevencijos apibrėžimą, galima teigti, kad nors vieningo korupcijos sąvokos apibrėžimo nepateikiama moksliniuose darbuose, ar tyrimuose, korupciją reikėtų suvokti kaip socialinį reiškinį, pasireiškiantį neteisėtų, korupcinio pobūdžio veikų darymu siekiant asmeninės naudos sau ar artimiesiems.
3. Lietuvoje korupcijos prevenciją reglamentuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija, Jungtinių Tautų konvencija, Civilinė teisės Konvencija, Baudžiamosios teisės Konvencija, Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija programa, korupcijos prevencijos įstatymas, Administracinės teisės pažeidimų kodeksas, Baudžiamasis kodeksas. Šie įstatymai sukuria skaidrias ūkinių, turtinių santykių reguliavimo procedūras ir mechanizmus, nustatant aiškias ir visiems vienodas taisykles, bei sudarant kliūtis subjektyviems pareigūnų veiksmams bei sprendimams. Teisinis reglamentavimas yra nėra pakankamas, reikalingastobulimas, nes korupcijos reiškinio atsiradimo nepanaikina.
4. Nevyriausybines organizacijas Lietuvoje reglamentuoja Nevyriausybinių organizacijų plėtros, asociacijų, labdaros ir paramos fondų, viešų įstaigų įstatymai. Šie įstatymai reglamentuoja nevyriausybinių organizacijų veiklą, funkcijas.
5. Apibendrinus tyrimo rezultatus nustatyta, jog nevyriausybinių organizacijų vaidmuo vykdant korupcijos prevenciją Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos ekspertų nuomone, yra veiksmingas, nors ir vertinimo balai nėra aukšti, tai įtakoja atliekamų tyrimų švietimo srytyje neefektyvumas. Bendradarbiavimas nevyriausybinių organizacijų su valdžios institucijomis labiausiai išlieka pasyvus, nes Trasparency International Lietuvos skyrius siekia išlikti objektyvus, labiau koncentruojasi į žmonių švietimą.

LITERATŪRA

1. Antikorupcijos švietimo centras. Apie AŠC [žiūrėta 2015-03-21]. Prieiga per internetą: <http://anti-corruption.lt/lt/apie-asc>
2. Ažubalytė, R., Baltrimas, J., ir kt.(2012). Lietuvos atsparumo komisijai tyrimas. Vilnius: Eurigmas.
3. Baltoji banga. Skaidrumo ženklas „Baltoji banga“ [žiūrėta 2015-03-19]. Prieiga per internetą: <http://www.baltojibanga.lt/skaidrus-verslas-baltoji-banga.html>
4. Baltosios pirštinės. Kas mes? [žiūrėta 2015-03-18]. Prieiga per internetą**:** <http://www.baltosiospirstines.lt/>
5. Banks, N., Hulme, D. (2012). The role of NGOs and civil society in development and poverty reduction. *BWPI Working Paper*, *171,* 3-31.
6. Baudžiamosios teisės konvencija. Žin., 2002, Nr. 23-853.
7. Butkevičienė, E., Vaidelytė, E. (2013). *Nevyriausybinės organizacijos ir jų veikla.* Kaunas: Technologija.
8. Civilinės teisės konvencija. *Žin.,*2002, Nr. 126-5733.
9. Corruption Perseptions index 2014: Results [žiūrėta 2015-03-18]. Ptieiga per internetą: <http://www.transparency.org/cpi2014/results>
10. Council of Europe. What is GRECO? [žiūrėta 2015-03-18]. Prieiga per internetą: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp>
11. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. (2003). Red. St. Keinys ir kt. Vilnius: Lietuvių kalbos instituto leidykla.
12. Europos komisija. „Lietuva“ prie ES kovos su korupcija ataskaitos, (2014) Briuselis: COM (2014) 38 final
13. Europos Komisija. Komisijos ataskaita tarybai ir Europos parlamentui, ES kovos su korupcija ataskaita, (2014**)** Briuselis, COM (2014) 38
14. Europos kovos su sukčiavimu tarnyba. Istorija [žiūrėta 2015-03-18]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/history/index_lt.htm>
15. Graycar, A., Prenzler, T. (2013). *Understanding and Preventing Corruption.* Basingstoke: Palgrave Macmillan.
16. Jonvabaliai. Ko siekia Jonvabaliai? [žiūrėta 2015-03-19]. Prieiga per internetą: <http://jonvabaliai.lt/jonvabaliai/>
17. Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją. *Žin.,* 2006, Nr. 136-5145.
18. Justickis, V. (2001). *Kriminologija: Vadovėlis 1 dalis.* Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras.
19. Korupcijos prevencijos įstatymas Nr. IX-904. *Žin.*, 2002, Nr. 57-2297.

20. Korupcijos suvokimo indekso ataskaita Specialiųjų tyrimų tarnybos (2014) [žiūrėta 2015-04-19]. Prieiga per internetą: <http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/KSI_ir_ir_Lietuva_GALUTINIS.pdf>
21. Lietuva be šešėlio. Apie mus [žiūrėta 2015-03-21]. Prieiga per internetą: <http://www.beseselio.lt/apie-mus>
22. Lietuvos Korupcijos žemėlapio tyrimas 2014, [žiūrėta 2015-04-20]. Prieiga per internetą: <http://transparency.lt/media/filer_public/2014/12/22/korupcijoszemelapis2014.pdf>
23. Lietuvos laivos rinkos institutas. Apie mus [žiūrėta 2015-03-19]. Prieiga per internetą: <http://www.llri.lt/apie-mus>
24. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas Nr. ADM. *Žin.*, 1985, Nr. 1-1.
25. Lietuvos Respublikos Asociacijų įstatymas. *Žin.*, 2004, Nr. 25-745.
26. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas. Baudžiamasis kodeksas Nr. 2-170. Žin., 2011, Nr. 60- 2877.
27. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Žin.*, 1992, Nr. 33-1014.
28. Lietuvos Respublikos Labdaros ir paramos fondų įstatymas. *Žin.*, 1993, Nr. 21-506.
29. Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas. *TAR.*, 2014, Nr. 2014-00018.
30. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2013 m. balandžio 4 d. įsakymas Nr. 2-117 „Dėl Teisės aktų ar jų projektų antikorupcinio vertinimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Žin.*, 2013, Nr. 37-1827.
31. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gegužės 13 d. įsakymas Nr. 2-170 „Dėl Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijų patvirtinimo“. *Žin.*, 2011, Nr. 60-2877.
32. Lietuvos Respublikos Viešųjų įstaigų įstatymas. *Žin.*, 1996, Nr. 68-1633.
33. NVO teisės institutas. Veikla [žiūrėta 2015-03-21]. Prieiga per internetą: <http://www.nvoteise.lt/node/31>
34. Palidauskaite, J. (2010). *Etika valstybės tarnyboje*. Kaunas: Technologija.
35. Pilietinės visuomenės institutas. Apie institutą [žiūrėta 2015-03-19]. Prieiga per internetą: <http://www.civitas.lt/lt/?pid=5>
36. Piliponytė, J. (2006). Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškint. *Sociologija, 2,* 83-95.
37. Pruskus, V. (2007). Korupcija švietime: atsiradimo priežastys ir raiškos formos. *Edukologija,* 2, 60-72.
38. Salamon, M. L., Hems, L. C., Chinnock, K. (2000). The Nonprofit Sector: For What and for Whom? *Working papers of the Johns Hopkins Comparative nonprofit sector project*, *37*, 2-25
39. Šilinskytė A. (2013). Nevyriausybinių organizacijų veikla ir vaidmuo Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas, 2*, 327-335
40. Šimašius, R. (2007). *Ne perlno organizacijos*. Vilnius: Eugrimas.
41. The World Bank. History [žiūrėta 2015-03-19]. Prieiga per internetą**:** **<**http://www.worldbank.org/en/about/history>

42. Transparency International Lietuvos skyrius**.** Transparency International Lietuvos skyriaus veikla [žiūrėta 2015-03-18]. Prieiga per internetą: <http://transparency.lt/apie-mus/activities/>
43. Zaleskienė, I., Rutkauskienė, L. (2002). Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo teikiant socialines paslaugas. *Mokslo darbai*, 87-95.