

PATVIRTINTA
Lietuvos Respublikos Seimo
2022 m. d.
nutarimu Nr.

2022–2033 METŲ NACIONALINĖ DARBOTVARKĖ KORUPCIJOS PREVENCIJOS KLAUSIMAIS

I SKYRIUS BENDROSIOS NUOSTATOS

PIRMASIS SKIRSNIS 2022–2033 METŲ NACIONALINĖS DARBOTVARKĖS KORUPCIJOS PREVENCIJOS KLAUSIMAIS RENGIMO TEISINIS PAGRINDAS

1. 2022–2033 metų nacionalinė darbotvarkė korupcijos prevencijos klausimais (toliau – Darbotvarkė) rengiama siekiant įgyvendinti esminius pokyčius mažinant korupciją, nuosekliai ir kompleksiskai formuoti valstybėje korupcijai atsparią aplinką. Progresas kovojant su korupcija ne tik daro poveikį visuomenės brandai, ekonomikai, valstybės valdymui ir teisingumui, bet ir padeda užtikrinti nacionalinio saugumo interesus.

2. Europos Komisijos Europos Sąjungos masto teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje, paskelbtoje 2020 m. rugsėjo 30 d., pabrėžiama, kad kova su korupcija yra vienas iš valstybės demokratijos ir teisės viršenybės garantų.

3. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme (2021 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XIV-471 redakcija) korupcija apibrėžiama kaip piktnaudžiavimas įgaliojimais siekiant naudos sau ar kitam asmeniui viešajame ar privačiame sektoriuose.

4. Darbotvarkė parengta atsižvelgiant į Valstybės pažangos strategiją „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, patvirtintą Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. XI-2015 „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“, taip pat į 2021–2030 metų nacionalinį pažangos planą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. rugsėjo 9 d. nutarimu Nr. 998 „Dėl 2021–2030 metų nacionalinio pažangos plano patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos strateginio valdymo įstatymą, Korupcijos prevencijos įstatymą, tarptautinius teisės aktus kovos su korupcija srityje, aplinkos analizę, sociologinių tyrimų rezultatus, visuomenės, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų pateiktus pasiūlymus, taip pat tarptautinę praktiką.

5. Darbotvarkė pakeičia Lietuvos Respublikos nacionalinę kovos su korupcija 2015–2025 metų programą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. XII-1537 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos patvirtinimo“ (toliau – Programa) ir įgyvendina Nacionalinio saugumo strategijoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 28 d. nutarimu Nr. IX-907 „Dėl Nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“, įtvirtintus valstybės nacionalinio saugumo sistemos plėtros prioritetus ir ilgalaikius uždavinius, užtikrina šios strategijos tęstinumą bei kartu sudaro prielaidas siekti kokybinių pokyčių antikorupcinėje politikoje.

ANTRASIS SKIRSNIS EUROPOS SĄJUNGOS IR TARPTAUTINIŲ ORGANIZACIJŲ INICIATYVOS KORUPCIJOS PREVENCIJOS SRITYJE

Europos Sąjungos iniciatyvos

6. 1997 m. gegužės 26 d. konvencija dėl kovos su korupcija, susijusia su Europos Bendrijų pareigūnais ar Europos Sąjungos valstybių narių pareigūnais, parengta vadovaujantis Europos

Sąjungos sutarties K.3 straipsnio 2 dalies c punktu (toliau – Konvencija), siekiama, kad kiekviena Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybė narė imtųsi priemonių, reikalingų korupcijai, susijusiai su ES bei ES valstybių narių pareigūnais, kriminalizuoti ir ES valstybių narių teisminei bendradarbiavimui šioje srityje užtikrinti, o savo nacionalinėje teisėje įmonių vadovams ar kitiems asmenims, turintiems įgaliojimus priimti sprendimus įmonėje ar kontroliuoti jos veiklą, nustatytą baudžiamąją atsakomybę už Konvencijoje nurodytus korupcijos atvejus, kai nusikalstamas veikas padaro jiems pavaldus įmonės vardu veikiantis asmuo.

7. 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatiniu sprendimu 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje kriminalizuojamos tiek aktyvioji, tiek pasyvioji korupcija.

8. 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis nustatomos būtiniausios taisyklės dėl nusikalstamų veikų kriminalizavimo ir sankcijų už jas, siekiant sustiprinti apsaugą nuo tiems finansiniams interesams kenkiančių nusikalstamų veikų laikantis ES *acquis communautaire* principo šioje srityje. Vadovaudamasi Direktyva (ES) 2017/1371, valstybės narės imasi priemonių, kuriomis užtikrina, kad tyčinė pasyvioji ir aktyvioji korupcija būtų laikoma nusikalstama veika. Direktyva (ES) 2017/1371 reikalauja, kad juridiniai asmenys už joje numatytas nusikalstamas veikas būtų traukiami teisinės atsakomybės.

9. 2020 m. rugsėjo 30 d. Europos Komisija paskelbė ES masto teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą, į kurią įtraukta kiekvienos ES valstybės narės pateikta informacija ir kurioje apžvelgiami teigiami ir neigiami pokyčiai teisinės valstybės principo įgyvendinimo srityje visoje ES, taip pat nagrinėjami keturi teisinės valstybės principo pagrindai: nacionalinės teisingumo sistemos, kovos su korupcija sistemos, žiniasklaidos pliuralizmas ir laisvė bei kiti su „stabdžių ir atsvarų“ sistema susiję instituciniai klausimai, būtini veiksmingai demokratinio valdymo sistemai užtikrinti.

10. Svarbu tai, kad į kovą su korupcija žvelgiama kaip į reikšmingą ir savarankišką teisinės valstybės (teisės viršenybės) principo elementą, kuris toks pat svarbus kaip veiksminga teisingumo sistema ir žiniasklaidos laisvė. Europos Komisija pabrėžia, kad korupcija pažeidžia valstybės ir jos institucijų funkcionavimą bei sukuria prielaidas organizuotam nusikalstamumui atsirasti. Veiksminga antikorupcinė sistema, skaidrumas ir integralumas įgyvendinant valstybės valdžią gali sustiprinti teisinę sistemą ir pasitikėjimą valstybės institucijomis.

11. Europos Komisija taip pat pabrėžia, kad institucijos, kurioms patikėta baudžiamojo persekiojimo funkcija, turi dirbti veiksmingai ir nešališkai. Būtina, kad teismai, prokuratūra ir ikiteisminio tyrimo įstaigos būtų aprūpintos reikiamomis lėšomis, žmogiškaisiais ištekliais, techninėmis galimybėmis, turėtų specialiųjų žinių. Europos Komisija pastebi, jog svarbu rasti valstybės pareigūnams suteikiamų privilegijų ir jų imuniteto balansą, kad jais nebūtų prisidengiama siekiant išvengti baudžiamojo persekiojimo už korupcines veikas.

12. 2021 metais Europos Komisija patvirtino 2021 metų techninės paramos projekto „Veiksmingas nacionalinės antikorupcinės strategijos įgyvendinimas“, kuriame numatyta tarptautinių ekspertų pagalba rengiant Darbotvarkę ir jos priemonių planą, finansavimą.

Europos Tarybos iniciatyvos

13. Svarbiausios Europos Tarybos priimtose priemonėse kovojant su korupcija – Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos, pasirašyta 1999 m. sausio 27 d., ir Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos, pasirašyta 1999 m. lapkričio 4 d. Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos ir Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos atspindi Europos Tarybos požiūrį į korupciją kaip grėsmę demokratinėms vertybėms, teisei valstybei, žmogaus teisėms ir socialinei bei ekonominei pažangai.

14. Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos siekiama suderinti korupcijos kriminalizavimą. Joje taip pat numatytos papildomos baudžiamosios teisės priemonės ir glaudesnis tarptautinis bendradarbiavimas sprendžiant patraukimo baudžiamajon atsakomybėn už korupcinio pobūdžio nusikaltimus klausimus. Baudžiamosios teisės konvencijoje dėl korupcijos siūloma atsakomybę už tokius nusikaltimus taikyti ir privačiam sektoriui.

15. Civilinės teisės konvencijoje dėl korupcijos apibrėžiamos bendrosios tarptautinės civilinės teisės ir antikorupcinės taisyklės, kuriomis valstybės įpareigojamos savo vidaus įstatymuose numatyti veiksmingas asmenų, patyrusių žalą dėl korupcijos, teisių gynimo priemonės ir suteikti jiems galimybę apginti savo teises ir interesus, įskaitant galimybę gauti žalos atlyginimą.

16. Lietuva nuo 1999 metų yra Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės (toliau – GRECO) narė, šios grupės tikslas – stebėti, kaip šalys laikosi Europos Tarybos kovos su korupcija standartų.

Jungtinių Tautų iniciatyvos

17. 2003 m. gruodžio 10 d. pasirašyta Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją (toliau – Konvencija prieš korupciją) yra pirmoji visuotinė teisinė kovos su korupcija priemonė. Šalys – Konvencijos prieš korupciją dalyvės – raginamos parengti ir įgyvendinti veiksmingą, koordinuotą antikorupcinę politiką, grindžiamą korupcijos prevencija, korupcijos kriminalizavimu, tarptautiniu bendradarbiavimu ir veiksmingu lėšų, gaunamų korupcijos būdu, grąžinimu. Lietuva Konvenciją prieš korupciją ratifikavo 2006 m. gruodžio 5 d., ji įsigaliojo 2007 m. sausio 20 d.

18. Pirmojo vertinimo ciklo Lietuvos vertinimo ataskaita pagal Konvenciją prieš korupciją patvirtinta 2013 metais, iš esmės visos joje Lietuvai pateiktos rekomendacijos yra įgyvendintos.

19. Vykstant Jungtinių Tautų sesijai 2021 m. birželio 2 d. priimta bendroji politinė deklaracija „Mūsų bendras įsipareigojimas veiksmingai spręsti iššūkius ir įgyvendinti priemonės siekiant užkirsti kelią korupcijai ir kovoti su ja bei stiprinti tarptautinį bendradarbiavimą“.

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos iniciatyvos

20. 2018 metais Lietuva tapo Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) nare, o dar prieš ją tapdama 2017 m. balandžio 20 d. ratifikavo 1997 m. lapkričio 21 d. Konvenciją dėl kovos su užsienio pareigūnų papirkimu sudarant tarptautinius verslo sandorius (toliau – EBPO Konvencija), kuri įsigaliojo 2017 m. liepos 15 d. EBPO Konvencija skirta papirkimui sudarant tarptautinius verslo sandorius užkardyti ir taikoma tik esant užsienio pareigūnų papirkimui. Joje nustatomi teisiškai įpareigojantys standartai, pagal kuriuos kriminalizuojamas užsienio pareigūnų papirkimas sudarant tarptautinius verslo sandorius, bei numatomos kitos priemonės minėtų standartų efektyvumui užtikrinti.

21. EBPO Konvencijos įgyvendinimo priežiūrą vykdo EBPO darbo grupė dėl kovos su užsienio pareigūnų papirkimu sudarant tarptautinius verslo sandorius. 2017 metais patvirtinti Lietuvos pirmojo ir antrojo etapų vertinimo pranešimai. Darbo grupė pabrėžė, kad Lietuva jau pasiekė reikšmingų pokyčių savo teisinei bazei kovojant su kyšininkavimu užsienyje sustiprinti, tačiau dar reikia įdėti daugiau pastangų siekiant užtikrinti veiksmingą kovos su kyšininkavimu įstatymų, susijusių su įmonių atsakomybe, vykdymą ir sankcijų už užsienio pareigūnų papirkimą, įskaitant konfiskavimą, taikymą. 2019 metais patvirtintas Lietuvos antrojo etapo pažangos vertinimas, kuriame konstatuota, kad daugumą rekomendacijų Lietuva įgyvendino visiškai arba iš dalies. Kitas Lietuvos vertinimas numatomas 2022 metais.

TREČIASIS SKIRSNIS ŠALIES ANTIKORUPCINĖ APLINKA

Korupcijos kriminalizavimas

22. Nacionalinėje baudžiamojoje teisėje kriminalizuojamas asmens bet kokio neteisėto atlygio pažadas, siūlymas ar davimas valstybės politikui, valstybės pareigūnui ar valstybės tarnautojui, taip pat valstybės politiko, valstybės pareigūno ar valstybės tarnautojo tiesioginis ar netiesioginis bet kokio neteisėto atlygio prašymas sau ar kitam asmeniui arba tokio atlygio priėmimas, taip pat ir pasiūlymo ar pažado dėl tokio atlygio už tam tikrų funkcijų vykdymą ar nevykdymą bei už išimtinę

padėtį ar palankumą priėmimas, asmens bet kokio neteisėto atlygio pažadas, siūlymas ar davimas bet kuriam asmeniui, kuris teigia galįs daryti įtaką valstybės politikui, valstybės pareigūnui ar valstybės tarnautojo sprendimams, taip pat asmens, kuris teigia galįs daryti įtaką valstybės politikui, valstybės pareigūnui ar valstybės tarnautojo sprendimams, tiesioginis ar netiesioginis bet kokio neteisėto atlygio prašymas arba tokio atlygio priėmimas, arba pasiūlymo ar pažado dėl tokio atlygio priėmimas ir bendrininkavimas darant šioje dalyje nurodytas veikas.

23. Į korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų kategoriją patenka kyšininkavimas, prekyba poveikiu, piktnaudžiavimas, papirkimas ir kitos nusikalstamos veikos, jeigu jos padaromos viešojo administravimo sektoriuje arba teikiant viešąsias paslaugas siekiant sau ir kitiems asmenims naudos. Prie korupcinio pobūdžio veikų priskiriamos ir veikos, kuriomis siekiama nuslėpti korupcines veikas. Už korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų padarymą atsako ne tik valstybės tarnautojai, bet ir fiziniai bei juridiniai asmenys.

24. Siekiant suderinti Lietuvos Respublikos baudžiamuosius įstatymus su EBPO Konvencijos reikalavimais, 2016–2017 metais parengti ir priimti Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso pakeitimai, kuriais išplėstos atsakomybės už korupcinio pobūdžio nusikaltimus taikymo ribos. Nustatyta, kad juridinis asmuo gali atsakyti ir tais atvejais, kai fizinis asmuo už savo padarytą veiką yra atleidžiamas nuo baudžiamosios atsakomybės arba nėra patraukiamas į ją dėl kitų priežasčių. Baudžiamajame kodekse taip pat įtvirtinta, kad juridinis asmuo atsako ne tik tais atvejais, kai jo darbuotojas ar įgaliotas atstovas nusikalstamą veiką padaro dėl savo vadovo nepakankamos priežiūros ar kontrolės, bet ir pastarojo nurodymu ar leidimu. Numatyta ir tai, kad juridinis asmuo gali atsakyti ir už kontroliuojamo ar jam atstovaujančio kito juridinio asmens pirmiau nurodyto juridinio asmens naudai padarytą veiką. Baudžiamajame kodekse taip pat numatyta, jog baudžiama už kyšio davimą tiek tiesiogiai (pačiam duodant), tiek per tarpininką.

25. Turto konfiskavimo tikslais Baudžiamajame kodekse apibrėžta, kad papirkimo rezultatu pripažįstamas tiesiogiai ar netiesiogiai gautas bet kokio pavidalo turtas, įskaitant turtinę naudą, atsiradusią dėl pageidaujamo valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veikimo ar neveikimo vykdant įgaliojimus, nesvarbu, ar nauda gauta vykdant veiklą, kuria teisės aktų nustatyta tvarka gali būti verčiamasi teisėtai, ar veiklą, kuria negali būti verčiamasi teisėtai. Papildomas prielaidas valstybei susigrąžinti turtą, neatitinkantį asmens teisėtų pajamų ir todėl galimai gautą iš korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, sukuria ne tik neteisėto praturtėjimo kriminalizavimas, bet ir 2020 m. liepos 1 d. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos civilinio turto konfiskavimo įstatymas, kuriuo įtvirtintas civilinio turto konfiskavimo institutas ir reglamentuoti civilinio turto konfiskavimo teisiniai pagrindai, sąlygos ir tvarka.

Institucinė korupcijos kontrolės sistema

26. 2020 m. rugsėjo 30 d. Europos Komisijos teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje, skirtoje Lietuvai, pažymima, kad Lietuvoje iš esmės yra įdiegta kovos su korupcija institucinė sistema. Šiame kontekste atskirai pabrėžiamas pagrindinis Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos, kuri savo veikloje derina politikos koordinavimo ir prevencijos kompetencijas ir tyrimo įgaliojimus, vaidmuo.

27. Specialiųjų tyrimų tarnyba – nuo 1997 metų veikianti specializuota antikorupcinė teisėsaugos institucija, vykdanči baudžiamąjį persekiojimą dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, kriminalinę žvalgybą, korupcijos prevenciją, analitinę antikorupcinę žvalgybą ir antikorupcinį švietimą. Ši tarnyba atskaitinga Respublikos Prezidentui ir Lietuvos Respublikos Seimui. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme nurodoma, jog Specialiųjų tyrimų tarnyba kartu su Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija ir Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentu priskiriama prie nacionalinių saugumą užtikrinančių institucijų.

28. Lietuvoje sukurtas institucijų, vykdančių baudžiamąjį persekiojimą dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, sąveikos mechanizmas.

29. Visose teisėsaugos institucijose: Policijos departamente prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, Kalėjų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, Lietuvos Respublikos muitinėje, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyboje prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, veikia imuniteto padaliniai, vykdančys korupcijos prevenciją, kriminalinę žvalgybą ir baudžiamąjį persekiojimą dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų.

30. Institucinė sąveika vyksta vadovaujantis Baudžiamojo proceso kodekso nuostatomis ir kriminalinės žvalgybos institucijų bei Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros susitarimu dėl bendradarbiavimo ir kriminalinės žvalgybos veiksmų koordinavimo.

31. Bylose dėl korupcinių nusikalstamų veikų ikiteisminį tyrimą paprastai organizuoja ir jam vadovauja apygardų prokuratūrų organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo skyrių prokurorai, ypač svarbiose tokio pobūdžio bylose – Generalinės prokuratūros Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo departamento prokurorai.

32. Prie korupcijos kontrolės prisideda Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (toliau – VTEK), Lietuvos Respublikos Vyriausioji rinkimų komisija (toliau – VRK), Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, Generalinė prokuratūra, kitos valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos bei valstybės tarnautojai.

Korupcijos prevencijos teisinis reglamentavimas

33. 2020 m. rugsėjo 30 d. Europos Komisijos teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje akcentuojama, kad kovos su korupcija teisinis reglamentavimas Lietuvoje iš esmės sukurtas: kriminalizuota pasyvioji ir aktyvioji korupcija, prekyba poveikiu. Šios nuostatos taikomos ir užsienio pareigūnams.

34. Korupcijos prevencija Lietuvoje reglamentuojama atskiru įstatymu – 2002 metais Seimas priėmė Korupcijos prevencijos įstatymą, o 2021 m. jį išdėstė nauja redakcija, kuri įsigaliojo 2022 m. sausio 1 d.

35. Korupcijos prevencijos įstatymas nustato pagrindinius korupcijos prevencijos ir nacionalinio saugumo stiprinimo mažinant korupcijos keliamas grėsmes principus, tikslus ir uždavinius viešajame ir privačiame sektoriuose, korupcijai atsparios aplinkos kūrimo priemonės ir jų teisinius pagrindus, korupcijos prevencijos subjektus bei jų teises ir pareigas korupcijos prevencijos srityje.

36. Korupcijos prevencijos tikslas – stiprinti nacionalinį saugumą, kurti socialinę gerovę, gerinti administracinių, viešųjų ir kitų viešojo sektoriaus paslaugų teikimo kokybę, saugoti sąžiningos konkurencijos laisvę, kad korupcija kuo mažiau trukdytų plėtoti demokratiją ir ekonomiką. Pagrindiniai korupcijos prevencijos uždaviniai yra tokie: kurti korupcijai atsparią aplinką, didinti antikorupcinį sąmoningumą, sistemiškai ir koordinuotai šalinti korupcijos rizikos veiksnius, mažinti korupcijos riziką, sudaryti prielaidas darniam ir veiksmingam korupcijos prevencijos subjektų sistemos veikimui, mažinti ekonomines korupcijos paskatas, užtikrinti aktyvų privataus sektoriaus subjektų ir visuomenės įsitraukimą į korupcijos prevenciją ir skatinti skaidrų, sąžiningą ir atvirą administracinių, viešųjų ir kitų paslaugų teikimą.

37. Korupcijos prevencijos įstatymu skatinama savanoriška subjektų veikla ir įsitraukimas į korupcijai atsparios aplinkos kūrimą, siekiama užtikrinti, kad kiekvienas viešojo sektoriaus subjektas ir jo vadovas asmeniškai imtųsi reikiamų veiksmų kuriant antikorupcinę aplinką, būtų diegiamos naujos ir tobulinamos pasiteisinusios korupcijos prevencijos priemonės.

38. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ patvirtinta pirmoji Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija programa, o 2015 metais patvirtinta Programa. Programos strateginis tikslas – mažinti korupcijos mastą, didinti skaidrumą, atvirumą viešajame ir privačiame sektoriuose.

39. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 648 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos įgyvendinimo 2015–2019 metų tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“ patvirtintas Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos įgyvendinimo 2015–2019 metų tarpinstitucinis veiklos planas (toliau – TVP).

40. Pasibaigus TVP įgyvendinimo laikotarpiui ir atlikus Programos 2015–2019 m. vykdymo stebėsenos vertinimą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2020 m. lapkričio 4 d. nutarimu Nr. 1232 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos įgyvendinimo 2020–2022 metų tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“ patvirtino Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos įgyvendinimo 2020–2022 metų tarpinstitucinį veiklos planą.

41. Valstybės institucijų veiklai kovos su korupcija srityje sudaryta Lietuvos Respublikos Vyriausybės komisija kovai su korupcija koordinuoti, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. lapkričio 21 d. nutarimu Nr. 1188 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės komisijos kovai su korupcija koordinuoti sudarymo“, šiai komisijai vadovauja Ministras Pirmininkas.

Interesų konfliktų valdymas ir lobistinės veiklos reglamentavimas

42. EBPO pabrėžia, kad, nors interesų konfliktas iš esmės nėra korupcinis nusikaltimas, korupcija neišvengiamai atsiranda tada, kai konfliktai tarp valstybės tarnautojų privačių interesų ir viešųjų pareigų sprendžiami netinkamai arba nesprendžiami apskritai.

43. Valstybės tarnautojai, Seimo ir Vyriausybės nariai, kiti privačius interesus deklaruojantys asmenys privalo vengti bet kokio interesų konflikto ir elgtis taip, kad nekeltų abejonių dėl savo sąžiningumo. Tam yra sukurta Rizikų ir interesų konfliktų kontrolės informacinė sistema.

44. 1997 metais priimtas Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojo šio įstatymo nauja redakcija. Jo paskirtis – sudaryti sąlygas atskleisti valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų ir kitų šiame įstatyme nurodytų asmenų privačius interesus, užtikrinti, kad priimant sprendimus pirmenybė būtų teikiama viešiesiems interesams, bei užkirsti kelią kilti interesų konfliktams ir plisti korupcijai. Aktualių privačių interesų deklaracijų duomenys yra vieši, išskyrus Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo 10 straipsnyje nustatytus duomenis. Šiuo įstatymu draudžiama asmenims, kuriems privaloma deklaruoti privačius interesus, atlikti tarnybinės pareigas, jeigu jos yra susijusios su asmens privačiais interesais. Deklaracijose teikiamiems duomenims rinkti, kaupti, apdoroti, sisteminti, saugoti ir teikti įsteigtas Privačių interesų registras.

45. 2000 metais priimtas Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas, jo nauja redakcija įsigaliojo 2021 m. sausio 1 d. Šis įstatymas reglamentuoja lobistinę veiklą, jos priežiūrą ir atsakomybę už šios veiklos pažeidimus, apibrėžia lobistų teises ir pareigas, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką, pareigas, nurodo, kokia veikla nelaikoma lobistine. Lobistinės veiklos įstatymu siekiama užtikrinti lobistinės veiklos viešumą ir skaidrumą, užkirsti kelią neteisėtai lobistinei veiklai. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtintas asmenų, darančių įtaką teisėkūrai, reglamentavimas.

46. Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymui ir Lobistinės veiklos įstatymui įgyvendinti Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. rugsėjo 23 d. nutarimu Nr. VIII-1332 „Dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos“ įkurta VTEK. 2008 metais priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas, jo nauja redakcija įsigaliojo 2020 m. sausio 1 d. VTEK paskirtis – užtikrinti, kad valdžios įstaigos ir jose dirbantys asmenys etiškai tarnautų žmonėms. VTEK taip pat prižiūri, kaip įgyvendinamas Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksas.

47. Atlikdama savo funkcijas ir priimdama sprendimus VTEK yra nepriklausoma ir veikia pagal įstatymų nustatytus įgaliojimus. Valstybės politikams, valstybės pareigūnams, politinėms partijoms, valstybės tarnautojams, asociacijoms, kitiems juridiniams ar fiziniams asmenims draudžiama kištis į VTEK veiklą.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimas

48. Lietuvoje politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo procedūros ir atskaitomybė gana griežtai reglamentuotos, yra sukurta politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo ir finansinės veiklos kontrolės sistema. Juridiniams asmenims uždrausta bet kokia forma teikti paramą politinėms partijoms ar politinių kampanijų dalyviams, taip pat griežtai reglamentuoti politinės reklamos klausimai. Pagal politinių kampanijų finansavimo teisinio reguliavimo, finansavimo viešinimo ir informacijos prieinamumo kriterijus Lietuva šiuo metu yra tarp pažengusių valstybių (organizacijos „Transparency International“ skelbiamame sąraše minimos šios valstybės: Prancūzija, Lietuva, Kosta Rika, Jungtinė Karalystė, Singapūras, Airija, Kanada, Norvegija, Pietų Korėja, Gruzija, Portugalija, Belgija, Čekija, Suomija).

49. Įstatymų nustatyta tvarka ir formomis politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimą kontroliuoja VRK. Tai Lietuvos Respublikos Konstitucijoje numatyta nuolatinė aukščiausioji rinkimų ir referendumų organizavimo ir vykdymo valstybės institucija. Įstatymų nustatyta tvarka ji vykdo ir organizuoja Seimo, Prezidento ir savivaldybių tarybų rinkimus, taip pat referendumus. Nuo 2002 metų VRK teisinę padėtį, uždavinius, įgaliojimus, veiklos principus, taip pat jos sudarymo, darbo organizavimo tvarką ir finansavimą pradėta reglamentuoti atskiru teisės aktu – Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymu.

50. Siekiant mažinti korupcijos rizikas, susijusias su neteisėtu politinių partijų finansavimu ir poveikiu politiniams procesams, įtakos turės nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigalioję Baudžiamojo kodekso pakeitimai, kuriais kriminalizuotas neteisėtas politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimas, bei Korupcijos prevencijos įstatymo pakeitimai, kuriais šios nusikalstamos veikos įtrauktos į korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sąrašą. Taip pat – Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo bei susijusių teisės aktų pakeitimai, kuriais padidintas politinių partijų, turinčių teisę gauti asignavimus iš valstybės biudžeto, skaičius ir pakeista tų asignavimų skyrimo tvarka, nustatyti griežtesni reikalavimai, susiję su partijos nario įnašų teikimu bei partijos lėšų laikymu ir atsiskaitymu jomis, taip pat sustiprinti ir išplėsti VRK įgaliojimai tiriant su finansavimu susijusius pažeidimus, įtvirtinta galimybė už šiurkščius įstatymo pažeidimus nutraukti valstybės asignavimų ar jų dalies skyrimą, o už politinės partijos ar politinės kampanijos finansavimą neturint tam teisės ar tokių lėšų panaudojimą numatyta administracinė ir baudžiamoji atsakomybė bei detalizuota politinės kampanijos įsiskolinimų padengimo tvarka.

Pranešėjų apsauga

51. 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas, kurio nuostatos taikomos ir viešajame, ir privačiame sektoriuose. Jame yra sudarytas pagrindinių pranešėjų apsaugos, skatinimo ir pagalbos priemonių sąrašas, išdėstyta, kaip šios priemonės gali būti taikomos, taip pat įtvirtintas draudimas prieš informaciją apie pažeidimą pateikusį asmenį imtis drausminio poveikio priemonių, atleisti jį iš darbo ar tarnybos, perkelti į žemesnes pareigas ar į kitą darbo vietą arba taikyti bet kokias kitas neigiamo poveikio priemones. Be to, šiame įstatyme nustatytos pranešėjų teisinės gynybos priemonės ir numatyta galimybė finansiškai skatinti pranešėjus, taip pat įtvirtinta, kad pranešėjas, dalyvavęs darant pažeidimus ir apie tai pranešęs kompetentingai institucijai, tam tikrų teisės aktų nustatyta tvarka gali būti atleidžiamas nuo atsakomybės už dalyvavimą juos darant. Įstatymu įtvirtinta norma diegti vidinius informacijos apie pažeidimus teikimo kanalus ir užtikrinamas jų funkcionavimas.

52. Kompetentinga institucija, priimančia pranešimus ar pateiktą informaciją apie pažeidimus, juos pagal kompetenciją nagrinėjančia arba perduodančia nagrinėti kitoms institucijoms, taip pat koordinuojančia pranešėjų apsaugos ir pagalbos jiems procesą pagal Pranešėjų apsaugos įstatymą, paskirta Lietuvos Respublikos prokuratūra.

53. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. lapkričio 14 d. nutarimu Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo“ patvirtinti Pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai: Atlyginimo pranešėjams už vertingą informaciją tvarkos

aprašas, Kompensavimo pranešėjams už patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl pateikto pranešimo tvarkos aprašas, Vidinių informacijos apie pažeidimus teikimo kanalų įdiegimo ir jų funkcionavimo užtikrinimo tvarkos aprašas.

Antikorupcinio sąmoningumo didinimas

54. Konvencijoje prieš korupciją antikorupcinis švietimas įvardijamas kaip vienas iš esminių pagrindų stiprinant viešąjį sektorių. Šioje konvencijoje išskiriama visuomenės dalyvavimo antikorupcinėje veikloje svarba. Viena iš pagrindinių rekomenduojamų kryptių – visuomenės švietimo programų įgyvendinimas, todėl atnaujinant pradinio, pagrindinio, vidurinio ugdymo bendrąsias programas į mokomuosius dalykus įtraukiama antikorupcinė tematika.

55. Siekiant įtraukti dar daugiau subjektų į antikorupcinės aplinkos kūrimą, labiau sutelkti korupcijos prevencijos specialistus, skatinti jų tarpusavio bendradarbiavimą, 2020 metais Lietuvoje įkurta „Skaidrumo akademija“ – gerosios antikorupcinės praktikos mainų vieta, kurioje didžiausią patirtį sukaupę ir aukščiausią kompetenciją turintys ekspertai dalijasi patirtimi ir patarimais, kaip organizacijoje kurti korupcijai atsparią aplinką. „Skaidrumo akademijos“ gerosios patirties mainus inicijavo Prezidentas, o susijusias veiklas organizuoja Specialiųjų tyrimų tarnyba.

56. Šiuo metu į skaidrumo iniciatyvas aktyviausiai įsitraukianti visuomenės grupė yra valstybės tarnautojai.

57. Siekiant sistemiskai ugdyti antikorupcines nuostatas viešajame sektoriuje orientuojamasi į išliekamąją vertę turinčių priemonių kūrimą, už korupcijos prevenciją institucijose atsakingų valstybės tarnautojų mokymą, organizacijų vadovų asmeninių pavyzdžių pasitelkimą kuriant antikorupcinę aplinką, saugių pranešimo kanalų kūrimą ir užtikrinimą.

58. Antikorupcinis jaunimo ugdymas įgyvendinamas ne tik tiesiogiai bendraujant (per pamokas ir paskaitas), bet ir pasitelkiant kitas sąmoningumą skatinančias priemones, pavyzdžiui: komiksus, animuotą vaizdo medžiagą, interaktyvias mokymo priemones. Sukurtos priemonės jaunimui pateikiamos patraukliais metodais, siekiant sudaryti kuo daugiau pasirinkimo galimybių ugdyti kompetencijas, susijusias su skaidrumu ar jo skatinimu.

59. Formuojant verslo antikorupcines nuostatas prioritetas teikiamas finansinės naudos, susijusios su skaidrumu, aspektui ir praktiniams pavyzdžiams, o siekiant padėti verslui kurti antikorupcinę aplinką yra parengtas Antikorupcijos vadovas verslui.

II SKYRIUS ESAMOS SITUACIJOS ANALIZĖ

60. 2018 metais vykusio Pasaulio ekonomikos forumo vertinimu, korupcijos žala siekia iki 5 proc. pasaulio bendrojo vidaus produkto (toliau – BVP). Pasaulio banko skaičiavimais, verslas ir gyventojai kasmet kyšiams išleidžia daugiau nei 1 000 mlrd. JAV dolerių.

61. Europos Parlamento užsakymu „RAND Europe“ instituto 2016 metais atlikto tyrimo (prieiga internete: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS_STU%282016%29579319_EN.pdf) duomenimis, dėl korupcijos žalos ES kasmet netenka maždaug 817–990 mlrd. eurų, t. y. minėta žala siekia 4,9–6,3 proc. ES BVP, o atsižvelgiant į Korupcijos suvokimo indekso (toliau – KSI) rezultatus Lietuvoje korupcijos rizika galėtų būti įvertinta iki 4,491 mlrd. eurų (11,42 proc. BVP).

62. EBPO 2020 metais pristatytoje Lietuvos ekonomikos ataskaitoje teigiama, kad, Lietuvos korupcijos kontrolės rodikliui pasiekus Europos regiono EBPO valstybių narių vidutinį dydį (t. y. pagal skalę nuo -2,5 iki 2,5 jam padidėjus nuo 0,68 iki 1,18 balo), tai prisidėtų prie spartesnio Lietuvos BVP augimo. Per dešimt ateinančių metų prognozuojamas geresnis korupcijos kontrolės rodiklis: tokiu atveju BVP augtų 1,3 proc., o daugiau nei dešimties metų laikotarpiu – 3,3 proc. (EBPO Lietuvos ekonomikos apžvalgos 1.6. lentelė).

63. Vertinant Lietuvos antikorupcinės aplinkos pokyčius 2015–2020 metų laikotarpiu, pastebėtina, kad valstybės rodikliai artėja prie ES valstybių narių vidutinio vertinimo. Pasaulio banko

tyrime „Pasauliniai valdymo rodikliai“ Lietuvai skirtas korupcijos kontrolės rodiklio įvertis 2015 metais siekė 71 balą ir buvo 7 balais žemesnis nei vidutiniškai ES valstybėse narėse, o 2019 metų rodiklis – 75 balus ir nuo ES vidurkio atsiliko tik 2 balais. Tarptautinės organizacijos „Transparency International“ tyrime „Korupcijos suvokimo indeksas“ šiuo požiūriu Lietuvos atotrūkis nuo ES valstybių 2016 metais buvo 6 balai, 2020 metais – 4 balai.

64. Atkreiptinas dėmesys, kad 2015–2020 metų laikotarpiu reikšmingai sumažėjo su kyšininkavimu susijusi reikšmė. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, 2020 metais kyšių teko duoti 9 proc. gyventojų, t. y. nuo 2014 metų gyventojų kyšininkavimo patirtis sumažėjo 2,7 karto (2014 m. – 24 proc.). Tyrimo „Eurobarometras Nr. 483: Verslo požiūris į korupciją“ rezultatų apžvalgoje nurodoma, kad, Europos Komisijos verslo įmonių apklausos duomenimis, tvarkant verslo reikalus, tikimybė susidurti su kyšio prievartavimu sumažėjo 3 kartus (2015 m. – 21 proc., 2019 m. – 7 proc.), o tyrimo „Eurobarometras Nr. 482: Verslo požiūris į korupciją“ duomenimis, korupcijos kaip kliūties plėtojant verslą vertinimo rodiklis sumažėjo beveik du kartus (2015 m. – 28 proc., 2020 m. – 15 proc.).

65. 2015–2020 metų laikotarpiu nusiteikusių pranešti apie korupciją gyventojų dalis liko beveik tokia pat (gyventojų tikslinėje grupėje 2014 m. – 18 proc., 2020 m. – 19 proc.), o įmonių vadovų tikslinėje grupėje – mažėjo (2014 m. – 36 proc., 2020 m. – 28 proc.). Norinčiųjų įsitraukti į antikorupcines veiklas mažėjo ir gyventojų, ir įmonių vadovų grupėse (gyventojų tikslinėje grupėje 2014 m. – 12 proc., 2020 m. – 8 proc., įmonių vadovų tikslinėje grupėje 2014 m. – 21 proc., 2020 m. – 8 proc.). Teigiamų pokyčių pastebima tik kalbant apie valstybės tarnautojų antikorupcinį potencialą – apie korupciją nusiteikusių pranešti valstybės tarnautojų dalis išaugo 24 proc. ir 2020 metais siekė 53 proc., norinčiųjų dalyvauti antikorupcinėje veikloje padaugėjo 6 proc. ir 2020 metais buvo 28 proc.

66. Vertinant faktinę su korupcija susijusią patirtį Lietuvoje, Programos įgyvendinimo laikotarpiu įvyko reikšmingas teigiamas pokytis. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, faktinis gyventojų, įmonių vadovų ir valstybės tarnautojų kyšininkavimas, vertinant kyšio davimą per penkerius metus, tarp visuomenės sumažėjo nuo 31 proc. iki 16 proc. (2019 m. planuotas pasiekti kriterijus – 20 proc.). 2020 metais šis rodiklis siekė 15 proc. ir rodo mažėjimo tendenciją.

67. Vis dėlto Lietuvai nepavyko pasiekti Programoje užsibrėžto tikslo – iki 2019 metų tarptautinės organizacijos „Transparency International“ tyrime „Korupcijos suvokimo indeksas“ pasiekti numatyto 65 balų vertinimo. KSI įvertis Lietuvoje 2019 metais siekė 60 balų (tai yra tik vienu balu daugiau nei 2015 metais), 2020 metais jis išliko toks pat – 60 balų.

68. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenys rodo, kad Lietuvos gyventojai, įmonių vadovai ir valstybės tarnautojai vis dar laikosi nuomonės, kad kyšis padeda spręsti problemas. Tarpiniai vertinimo rodikliai atskleidžia, kad taip manančiųjų 2019 metais buvo 46 proc., o planuotas 2019 metais pasiekti 45 proc. rodiklis 2020 metais padidėjo iki 53 proc.

69. Nepaisant palyginti didelio įgyvendintų ir įgyvendinamų priemonių skaičiaus, korupcinė situacija veikiama gana fragmentiškai, pažanga prioritetinėse srityse nėra pakankama, daugelis jų vis dar yra probleminės. Esminė priežastis, dėl kurios nepavyko pasiekti Programoje numatytų rezultatų, – formalus viešojo sektoriaus subjektų požiūris, planuojamos deklaratyvios priemonės, nesudaranti prielaidų esminiams pokyčiams.

70. Nors Lietuvoje veikia teisinė ir institucinė sistema, galinti užtikrinti korupcinių nusikaltimų atskleidimą, prevenciją ir visuomenės švietimą, tačiau ši sistema negali būti statiška. Įvertinus pokyčius ji turi būti tobulinama ir plėtojama atsižvelgiant į korupcijos ir nacionalinio saugumo ryšį: korupcija vertinama kaip grėsmė nacionaliniam saugumui, o kova su korupcija – būtina nacionalinio saugumo užtikrinimo sąlyga ir pagrindinė dedamoji.

71. Nepaisant dedamų pastangų ir teigiamų pokyčių, tobulintina ir plėtotina antikorupcinio sąmoningumo didinimas, prevencija ir korupcinių nusikaltimų tyrimas.

72. Norint padidinti korupcijos prevencijos veiksmingumą, turėtų būti atsisakoma fragmentiškos antikorupcinės veiklos, formalaus, o kai kuriais atvejais paviršutiniško požiūrio, taip pat priemonių, nekuriančių vertės antikorupcinio požiūriu. Korupcijos prevencijos subjektų

iniciatyvumas, vadovų lyderystė ir požiūris bei įsitraukimas taip pat didintų korupcijos prevencijos efektyvumą. Už korupcijai atsparios aplinkos kūrimą paskirti asmenys turi turėti tinkamą kvalifikaciją ir reikiamas kompetencijas. Pilietinės visuomenės, verslo, nevyriausybinių organizacijų įsitraukimas į korupcijai atsparios aplinkos kūrimą ir viešajame, ir privačiame sektoriuose būtų didelė parama kuriant antikorupcinę aplinką valstybėje.

III SKYRIUS

DARBOTVARKĖS STRATEGINIS TIKSLAS, ĮGYVENDINIMO KRYPTYS IR PAŽANGOS UŽDAVINIAI

PIRMASIS SKIRSNIS

DARBOTVARKĖS STRATEGINIS TIKSLAS, ĮGYVENDINIMO KRYPTYS

73. Darbotvarkės strateginis tikslas – sukurti korupcijai atsparią aplinką viešajame ir privačiame sektoriuose.

74. Darbotvarkės strateginio tikslo numatoma siekti trimis kryptimis:

74.1. formuoti antikorupcines nuostatas ir plėtoti antikorupcines kompetencijas;

74.2. siekti tvarių, neteisėtai įtakai atsparių politinių, valdymo, administracinių ir finansinių sprendimų bei kokybiškų viešųjų ir administracinių paslaugų;

74.3. siekti veiksmingos korupcijos kontrolės ir nešališko, objektyvaus teisingumo vykdymo bei teisės viršenybės užtikrinimo.

Lentelė. Darbotvarkės stebėsenos rodikliai, atitinkantys Nacionalinio pažangos plano bendruosius stebėsenos rodiklius

Rodiklio pavadinimas	Pradinė reikšmė 2020 m.	Siektina reikšmė 2025 m.	Siektina reikšmė 2029 m.	Siektina reikšmė 2033 m.	Duomenų šaltinis
Gyventojų, manančių, kad kyšis padeda spręsti problemas, dalis procentais	71	40	30	20	Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis“ duomenys
Korupcijos suvokimo indeksas, balais	60	70	71	74	Tyrimo „Transparency International“ duomenys
Korupcijos kontrolės indeksas, balais	75 (2019)	80	83	85	Pasaulio bankas

ANTRASIS SKIRSNIS

DARBOTVARKĖS KRYPTIŲ ĮGYVENDINIMO PAŽANGOS UŽDAVINIAI

Antikorupcinių nuostatų formavimo ir antikorupcinių kompetencijų plėtojimo krypties įgyvendinimo pažangos uždaviniai

75. Diagnostiniai antikorupcinės aplinkos tyrimai rodo, kad vis aktualesnė tampa su favoritizmu ir protegavimu siejama korupcinė elgsena, skaidrumo stoka priimant sprendimus ir kitos sisteminės korupcijos apraiškos. Pilietinės visuomenės – gyventojų, nevyriausybinių organizacijų, visuomenės informacinių priemonių, verslo ir mokslo bendruomenės – indėlis kuriant Lietuvos antikorupcinę aplinką yra labai reikšmingas. Aktyvi, reikli ir atsakinga pilietinė visuomenė yra ne tik vienas iš korupcijos mažėjimą lemiančių veiksnių, bet ir nacionalinio saugumo garantas plačiąja prasme. Šiuo tikslu reikia plėsti visuomenės žinias apie korupcijos žalą bei ugdyti nepakantumą korupcijai, o privatų sektorių skatinti diegti priemones, stiprinančias įmonių atsparumą korupcijai, kartu formuojant visiškos netolerancijos korupcijai darbo kultūrą. Viešajame sektoriuje ir toliau būtina plėtoti antikorupcines kompetencijas ir formuoti antikorupcines nuostatas.

76. Antikorupcinių nuostatų formavimo ir antikorupcinių kompetencijų plėtojimo krypties įgyvendinimo pažangos uždaviniai:

76.1. stiprinti gyventojų antikorupcinį sąmoningumą;

- 76.2. skatinti atsparumo korupcijai standartų diegimą privačiame sektoriuje;
- 76.3. plėtoti antikorpines kompetencijas viešajame sektoriuje;
- 76.4. skatinti visuomenės informavimo priemonių antikorpinį vaidmenį.

Gyventojų antikorpinio sąmoningumo stiprinimas

77. Remiantis 2020 metų birželį Europos Komisijos paskelbtos 2019 metų reprezentatyvios ES gyventojų apklausos dėl korupcijos rezultatais, Lietuvoje korupciją toleruoja 44 proc. gyventojų. Tai yra 8 aukščiausias rodiklis kalbant apie ES valstybes nares. Apklausos duomenimis, labiausiai Lietuvos visuomenė toleruoja dovanas viešojo sektoriaus atstovams, kurios yra skirtos asmeninei jų naudai. Tokią praktiką priimtina laiko 37 proc. respondentų.

78. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, susidūrę su korupcija apie ją nusiteikę pranešti 19 proc. gyventojų. O pirmiau nurodytas Europos Komisijos tyrimas rodo, kad vos 6 proc. respondentų, praktiškai susidūrusių su korupcija, pranešė apie tai reikiams institucijoms. To paties tyrimo duomenimis, reikšmingai išaugo gyventojų, kurie nurodė, kad kyšis padeda spręsti problemas, dalis – taip atsakė 71 proc. respondentų (2019 m. – 61 proc.). Minėtas rodiklis pasiekė 2014–2016 metų lygį.

79. Siekiant ugdyti gyventojų antikorpinį sąmoningumą reikia gerinti gyventojų bendrąjį teisinį ir pilietinį raštingumą, plėsti gyventojų žinias apie korupcijos žalą, ugdyti nepakantumą korupcijai.

80. Ugdant visuomenės antikorpines nuostatas, vienas iš antikorpinio sąmoningumo skatinimo prioritetų turi būti jaunimo ugdymas, todėl ypač svarbus resursų jaunimo antikorpiniam sąmoningumui stiprinti skyrimas, nes nuo šios visuomenės grupės ateityje priklausys, kiek visuomenė toleruos korupciją.

81. Siekiant įtraukti jaunimą į antikorpinio sąmoningumo ugdymą, svarbu švietimo ir studijų politiką formuojančių įstaigų veiklos kryptingumas ir lyderystė.

82. Mokytojų ir dėstytojų įgytos tinkamos kompetencijos būtų pritaikytos dirbant su mokiniais ir studentais.

83. Siekiant atkreipti jaunimo dėmesį į skaidrumo svarbą, reikia plėsti jaunimo žinias apie korupcijos žalą ir antikorpinio elgesio naudą bei skatinti jį orientuotis į patirtis, susijusias su skaidriu sprendimų priėmimu, taip pat bendradarbiauti su jaunimo organizacijomis ir nuomonės formuotojais, ugdyti antikorpinį sąmoningumą skleidžiant gerąją praktiką ir organizuojant įvairias skaidrumo iniciatyvas.

Atsparumo korupcijai standartų diegimo privačiame sektoriuje skatinimas

84. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ rezultatai rodo, kad nemažai įmonių vadovų linkę toleruoti korupciją: norėdamas išspręsti savo problemas, kyšį galimai duotų vienas iš keturių įmonių vadovų (5 proc. apklaustųjų nurodė, kad duotų kyšį, siekdami išspręsti įmonės problemas, 20 proc., – kad tai padarytų atsižvelgdami į aplinkybes), o susidūrę su korupcija apie ją praneštų kiek daugiau negu vienas iš keturių vadovų (2020 m. – 28 proc.). Nusiteikusių pranešti apie korupciją vadovų dalis per paskutinius penkerius metus yra sumažėjusi 7 proc. (2016 metais buvo 35 proc.).

85. Daugėja žinančiųjų, kur kreiptis, norint pranešti apie korupciją: 2007 metais tik 35 proc. apklaustų įmonių atstovų žinojo, kur reikėtų kreiptis, o 2020 metais ši reikšmė padidėjo iki 66 proc.

86. Tarptautinės organizacijos „Transparency International“ Lietuvos skyriaus duomenimis, 2019 metais iš 40 didžiausių Lietuvoje veikiančių įmonių tik 17 turėjo viešai prieinamą įmonės elgesio ar etikos kodeksą, taikomą visiems darbuotojams, ir vos 16 didžiųjų įmonių skelbė turinčios vidinį pranešimo kanalą, kuriuo gali naudotis įmonės darbuotojai, norintys saugiai ir konfidencialiai pranešti apie galimą korupcijos atvejį įmonėje.

87. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, 2020 metais 10 proc. įmonių nurodė rengiančios antikorpucinius mokymus, o 33 proc. – taikančios vidinio elgesio kodeksą, skatinantį darbuotojus neimti ir neduoti kyšių.

88. Atkreiptinas dėmesys, kad net 22 ES valstybių narių didesnė gyventojų dalis mano, kad vienintelis būdas sukurti sėkmingą verslą – turėti politinių ryšių. Lietuva patenka tarp šių valstybių. Be to, net 24 ES valstybių narių didesnė dalis respondentų sutinka su teiginiu, kad favoritizmas ir korupcija yra kliūtis verslo konkurencijai šalyje. Lietuvoje su šiuo teiginiu sutiko 68 proc. respondentų. Vertinant tendencijas ES valstybėse narėse, daugumoje jų (22) vyrauja požiūris, kad korupcija yra verslo kultūros dalis. Lietuvos rodiklis yra artimas ES vidurkiui – su teiginiu sutinka 64 proc. respondentų (14 vieta ES).

89. Dėmesys skaidrios aplinkos kūrimui didėja ir aptariamu aspektu Lietuvos pasiekimai tarp ES valstybių narių vertinti kaip geresni nei vidutiniški, tačiau antikorpucinių mechanizmų diegimas Lietuvos įmonėse nėra pakankamai plačiai paplitusi praktika, todėl tam privačiame sektoriuje turi būti skiriama daugiau dėmesio. Norint padidinti atsparumą korupcijai privačiame sektoriuje, tikslinga kurti sistemą, skatinančią aktyviau diegti priemones, susijusias su įmonių atsparumo korupcijai stiprinimu, formuoti skaidrumo standartus ir visiškos netolerancijos korupcijai kultūrą.

Antikorpucinių kompetencijų plėtojimas viešajame sektoriuje

90. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, valstybės tarnautojų antikorpucinis potencialas yra aukštesnis nei gyventojų ar verslo atstovų: apie korupciją nusiteikę pranešti pusė (53 proc.) su ja susiduriančių valstybės tarnautojų, o antikorpucinėje veikloje norėtų dalyvauti 28 proc. minėtos grupės atstovų. Svarbu ir toliau išlaikyti tokį viešojo sektoriaus antikorpucinį potencialą ir jį stiprinti bei skatinti viešojo sektoriaus subjektus imtis daugiau iniciatyvos kuriant korupcijai atsparią aplinką.

91. Siekiant padėti valstybės tarnautojams atpažinti korupciją ir į ją reaguoti, būtina gilinti žinias apie korupcijos pasireiškimo būdus ir mechanizmus. Didesnis dėmesys turi būti skiriamas už korupcijos prevenciją institucijose atsakingų asmenų antikorpucinėms kompetencijoms tobulinti. Korupcijos prevencijos specialistai turi gebėti savarankiškai kreipti savo įstaigos ar pavaldžių įstaigų darbuotojus antikorpucinio sąmoningumo linkme.

92. Antikorpucinės aplinkos kūrimas institucijoje ir geri rezultatai pirmiausia priklauso nuo asmeninio vadovų nusiteikimo, rodomo pavyzdžio ir atsakomybės, todėl vadovų nuostatos dėl korupcijai atsparios aplinkos kūrimo turi būti prioritetinės.

93. Valstybės tarnautojai turi suvokti korupcijos keliamą žalą ne tik valstybei, bet ir tam tikram sektoriui bei žmonėms. Valstybės tarnautojui neužtenka tik pažinti galimų korupcijos apraiškų – jis turi būti pasirengęs pranešti apie jas pranešimų kanalais, taip pat suprasti, kaip veikia pranešėjų apsaugos sistema viešajame ir privačiame sektoriuose.

94. Turi būti kuriami įrankiai, kuriais naudodamiesi valstybės tarnautojai savarankiškai galėtų ugdytis antikorpucines kompetencijas.

95. Didesnis dėmesys turi būti skiriamas savivaldybių tarybų ir savivaldybių vykdomųjų institucijų antikorpuciniam potencialui stiprinti ir antikorpucinėms kompetencijoms tobulinti.

Visuomenės informavimo priemonių antikorpucinio vaidmens skatinimas

96. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, pagrindiniai gyventojų gaunamos informacijos, susijusios su korupcija, šaltiniai yra televizija (50 proc.), internetas ir internetinė žiniasklaida (30 proc.). Ypač didėja pastarosios svarba. Todėl ypač svarbu viešinti ne tik korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atvejus, bet ir korupcijos prevencijos pasiekimus bei valstybės pažangą antikorpucijos srityje.

97. Kita vertus, visuomenės informavimo priemonės gali būti vertinamos kaip verslas, jomis galima daryti spaudimą viešojo sektoriaus atstovams, priimantiems sprendimus, kurie būtų naudingi

tam tikroms suinteresuotoms grupėms ar tam tikriems subjektams, pasitelkiant neetiškus ar neteisėtus veikimo būdus.

98. Visuomenės informavimo priemonėmis ne tik formuojama nuomonė, bet ir skatinamas skaidrumas viešojo ir privataus sektorių veikloje. Jomis taip pat dažnai naudojamosi keičiant susiformavusius stereotipus ir formuojant visuomenės nuomonę, todėl ir antikorupcinis visuomenės informavimo priemonių vaidmuo turi būti reikšmingas. Idealiu atveju visuomenės informavimo priemonės turėtų veikti kaip sprendimų priėmimo kontrolės institutai, reikšmingai prisidedantys prie atskaitingumo didinimo. Stipri tiriamoji žurnalistika laikoma efektyvia atgrasymo nuo korupcijos ir konkrečių jos atvejų atskleidimo priemone. Tačiau taip pat turi būti diskutuojama ir dėl visuomenės informavimo priemonių skaidrumo bei žurnalistų, viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų atsakomybės už tikrovės neatitinkančios ar kitos klaidinamos informacijos sklaidimą.

Tvarių, neteisėtai įtakai atsparių politinių, valdymo, administracinių ir finansinių sprendimų bei kokybiškų viešųjų ir administracinių paslaugų siekimo krypties įgyvendinimo pažangos uždaviniai

99. Pagrindinės prielaidos užtikrinti valdymo skaidrumą ir atskaitingumą viešajame sektoriuje yra piliečių ir pilietinės visuomenės įtraukimas į valstybės valdymą bei informacinis skaidrumas. Siekiant gerinti įvairių visuomenės grupių prieinamumą prie informacijos ir skatinti piliečių iniciatyvas dėl dalyvavimo priimančiais sprendimus, mažinama erdvė rasti neskaidriems, korupcinio pobūdžio susitarimams. Turi būti sutelktas dėmesys į teisinius sprendimus ir darbo viešajame sektoriuje kultūros pokyčius, kuriais būtų užtikrinti tvarūs, neteisėtai įtakai atsparūs politiniai, valdymo, administraciniai bei finansiniai sprendimai ir kokybiškos viešosios bei administracinės paslaugos.

100. Tvarių, neteisėtai įtakai atsparių politinių, valdymo, administracinių ir finansinių sprendimų bei kokybiškų viešųjų ir administracinių paslaugų siekimo krypties įgyvendinimo pažangos uždaviniai:

- 100.1. tobulinti teisėkūros procesą;
- 100.2. veiksmingiau valdyti interesų konfliktus;
- 100.3. mažinti neteisėto lobizmo įtaką;
- 100.4. kurti pažangią ir konkurencingą valstybės tarnybą;
- 100.5. stiprinti politinių organizacijų ir politinių kampanijų finansinės veiklos kontrolę;
- 100.6. siekti skaidrumo ir atvirumo priimančiais su viešaisiais finansais ir turto valdymu susijusius sprendimus;
- 100.7. užtikrinti skaidrios, paprastos ir efektyvios viešųjų pirkimų sistemos veikimą;
- 100.8. optimizuoti ir tobulinti ūkio subjektų priežiūros sistemą;
- 100.9. gerinti viešųjų ir administracinių paslaugų prieinamumą ir kokybę;
- 100.10. skatinti visuomenės įsitraukimą į sprendimų priėmimą ir stebėseną.

Teisėkūros proceso tobulinimas

101. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, 23 proc. Lietuvos gyventojų, 15 proc. įmonių vadovų ir 23 proc. valstybės tarnautojų nuomone, netobuli įstatymai, teisinio reguliavimo spragos yra labai rimta problema. Problemos aktualumo vertinimo rodiklis padidėjo.

102. Teisėkūros proceso problematika akcentuota ir Valstybės kontrolės 2018 m. kovo 16 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. VA-2018-P-40-6-2 „Teisėkūros procesas“, kurioje pažymima, kad rengiant ir priimančiais teisės aktus ne visada užtikrinama atsakinga teisėkūra.

103. Kai kurioms siauroms interesų grupėms nepalankiems sprendimams priimti ne visada užtenka politinės valios. Pavyzdžiui, sprendžiant korupcijos sveikatos apsaugos sistemoje problemą, jau praėjusio laikotarpio TVP numatyta pakeisti Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos ir kitus įstatymus, įpareigojančius Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministeriją koordinuoti ne tik

trečiojo, bet ir pirminio bei antrinio lygių sveikatos priežiūros įstaigų veiklą, tačiau iki šiol šie įstatymų pakeitimai nepriimti.

104. Neaiškus, perteklinis reguliavimas, tarpusavyje nederantys teisės aktai apsunkina teisės taikymą, kelia teisinius ginčus, didina administracinę naštą viešajam ir privačiam sektoriams, sudaro prielaidas korupcijai, neracionaliam ir neefektyviam valstybės ir savivaldybių biudžetų ir kitų išteklių naudojimui, todėl šios problemos turi būti sprendžiamos sistemškai.

105. Siekiant kurti tvarią antikorupcinę aplinką būtina pereiti prie įrodymais grindžiamos teisėkūros, apsaugoti nuo neteisėto poveikio teisėkūros iniciatyvas, įtvirtinti veiksmingą poveikio korupcijos mastui vertinimo sistemą. Didesnis dėmesys turėtų būti skiriamas teisės aktų projektų ir priimtų teisės aktų antikorupciniam vertinimui.

Veiksmingesnis interesų konfliktų valdymas

106. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ rezultatai parodė, kad gyventojai, įmonių vadovai ir valstybės tarnautojai favoritizmo formas – nepotizmą ir politinių partijų narių protegavimą – priskiria prie labiausiai paplitusių korupcijos formų Lietuvoje. Tikslinėse grupėse nepotizmą kaip paplitusį 2020 metais nurodė 74 proc. gyventojų (2019 m. – 70 proc.); 61 proc. įmonių vadovų (2019 m. – 65 proc.); 54 proc. valstybės tarnautojų (2019 m. – 54 proc.). Politinių partijų narių protegavimą paplitusiu 2020 metais laikė 66 proc. gyventojų (2019 m. – 64 proc.); 57 proc. įmonių atstovų (2019 m. – 63 proc.); 61 proc. valstybės tarnautojų (2019 m. – 60 proc.).

107. Viena iš favoritizmo raiškos formų – nepotizmas gali atsirasti tada, kai giminystės ryšiai sieja asmenis, iš kurių vienas turi administracinių įgaliojimų savo giminaičio atžvilgiu. Specialiųjų tyrimų tarnyba pastaraisiais metais atliko ir paviešino keletą tyrimų, kurie parodė nepotizmo mastą Lietuvoje. 2018–2019 metais šiai tarnybai atlikus Lietuvos savivaldybių (administracijų ir savivaldybių valdomų įmonių) nepotizmo rizikos intensyvumo tyrimus, nustatyta, kad beveik penktadalis savivaldybių administracijų ir savivaldybių valdomų įmonių darbuotojų yra susiję giminystės, santuokos ar svainystės ryšiais.

108. Privačius interesus deklaruojančių asmenų skaičius Lietuvoje nuolatos auga. Nuo 2021 metų pradėjus veikti Privačių interesų registrai yra mažesnė tikimybė viešojo sektoriaus atstovams deklaruojant padaryti klaidų, sudarytos geresnės deklaravimo sąlygos, viešųjų ir privačių interesų derinimas tapo paprastesnis.

109. Valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose turi būti diegiamos veiksmingos vidinės interesų konfliktų valdymo priemonės bei didinamas interesų konfliktų prevencijos ir kontrolės institucinis iniciatyvumas. Būtina užtikrinti, kad valdžios sprendimai nebūtų veikiami politikų, interesų grupių ar viešojo sektoriaus darbuotojų privačių interesų.

Neteisėto lobizmo įtakos mažinimas

110. Teisėti lobistai ir jų vykdoma teisėta veikla yra vienas iš demokratinės visuomenės elementų. Skaidriai vykdoma lobistinė veikla yra naudinga visuomenei ir gali lemti efektyvesnę teisėkūros ir valstybės politikos formavimo procesą.

111. Neteisėtas lobizmas kelia grėsmę skaidriam, demokratiškam teisėkūros procesui: neskaidriai priimami valdžios sprendimai, kurie gali būti žalingi visuomenės interesams, didelė korupcinių nusikaltimų rizika, žemi pasitikėjimo valdžios institucijomis rodikliai.

112. Visuomenė kritiškai vertina teisėkūros skaidrumą Lietuvoje. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, atskiroms grupėms palankių teisės aktų priėmimas 58 proc. gyventojų, 49 proc. įmonių vadovų ir 43 proc. valstybės tarnautojų traktuojamas kaip viena iš labiausiai paplitusių korupcijos formų Lietuvoje.

113. Respondentų nuomone, dažniausiai įtaką siekiama daryti statybos, farmacijos ir sveikatos apsaugos sektoriuose (valstybės tarnautojų tikslinės grupės nuomone, statybos sektoriuje – 64 proc., farmacijos – 63 proc., sveikatos apsaugos – 53 proc.; įmonių vadovų tikslinės grupės teigimu, farmacijos sektoriuje – 57 proc., statybos – 55 proc., sveikatos apsaugos – 53 proc.).

Respondentų manymu, dažniausiai tai daro registruoti lobistai (valstybės tarnautojų tikslinėje grupėje – 53 proc., įmonių vadovų – 52 proc.), asociacijos (valstybės tarnautojų tikslinėje grupėje – 52 proc., įmonių vadovų – 33 proc.) ir įmonės (valstybės tarnautojų tikslinėje grupėje – 46 proc., įmonių vadovų – 35 proc.).

114. Pastaruoju metu pastebimos teigiamos lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje: kasmet auga registruotų lobistų, viešai deklaruojančių savo veiklą, skaičius (2016 metais tokių buvo 35, 2021 metų sausį – 119), o nuo 2021 m. sausio 1 d., įsigaliojus naujos redakcijos Lobistinės veiklos įstatymui, kuriuo nustatytas kryžminis lobistinės veiklos deklaravimas (deklaravimo būdas, kai savo darytą įtaką asmeniui, dalyvaujančiam teisėkūros procese, deklaruoja lobistas ir asmuo, kuriam ta įtaka buvo daroma), asmenys turėtų būti dar labiau skatinami deklaruoti vykdomą lobistinę veiklą. GRECO teigimu, Lietuva jau įgyvendino rekomendaciją įtvirtinti taisyklės dėl Seimo narių santykių su lobistais ir trečiosiomis šalimis, siekiančiomis daryti įtaką įstatymų leidybos procesui. GRECO ataskaitoje pažymima, kad Lietuva siekia gerinti lobistinės veiklos reglamentavimą. Palankiai įvertintas Lobistinės veiklos įstatymas.

115. Teigiamos tendencijos turi išlikti, viešojo sektoriaus atstovams ir visuomenei toliau turi būti skleidžiama informacija apie lobistinę veiklą, jos paskirtį, skatinama skaidriai vykdoma lobistinė veikla. Siekiant skaidrios lobistinės veiklos, būtina stebėti, ar nėra piktnaudžiaujama Lobistinės veiklos įstatyme nustatytais išimtimis, kas nelaikytina lobistine veikla, ir užtikrinti efektyvų minėtą kryžminį lobistinės veiklos deklaravimą.

116. Būtina mažinti rizikas, susijusias su tikrųjų teisėkūros iniciatorių neatskleidimu, kai teisėkūros procesus inicijuoja ir įstatymų projektus rengia suinteresuoti asmenys, o teisėkūros iniciatyvos teisę turintys subjektai teikia juos kaip savo iniciatyvas, neatskleisdami tikrųjų interesų ir suinteresuotų asmenų.

Pažangios ir konkurencingos valstybės tarnybos kūrimas

117. Valstybės kontrolės 2020 m. sausio 23 d. Viešojo sektoriaus institucinės sandaros apžvalgoje išskirtos su žmoniškųjų išteklių valdymu susijusios problemos viešajame sektoriuje, aktualios ir antikorupciniu požiūriu, tai yra: viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčių reglamentuojančių teisės aktų gausa, reikšmingi vidutinio darbo užmokesčio skirtumai viešojo sektoriaus institucijose, aiškių ir skaidrių valstybės tarnautojams ir darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, skiriamų priedų ir priemokų taikymo ar koeficientų didinimo principų nebuvimas, per daug aptarnaujančio ir vadovaujančio personalo.

118. Viešajame sektoriuje egzistuoja didelė įdarbinimo, atlyginimų nustatymo ir atestacijų rengimo tvarkos fragmentacija. Valstybės tarnautojams taikomi gerokai aukštesni standartai nei dirbantiems pagal darbo sutartis darbuotojams, kurie turi vykdyti tiesiogiai su viešuoju administravimu nesusijusias funkcijas. Praktika rodo, kad, nors dirbantys pagal darbo sutartis asmenys neturi vykdyti funkcijų, susijusių su viešuoju administravimu, šio reikalavimo gali būti nepaisoma. Valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose dirbančiųjų pagal darbo sutartis dalis sudaro beveik pusę visų darbuotojų. Taigi atsiranda rizika, kad paprastesnė dirbančiųjų pagal darbo sutartis priėmimo į darbą tvarka gali sudaryti sąlygas priimti ne tiek kompetentingus, tačiau tam tikrais ryšiais (giminystės, draugystės, priklausomybės politinei organizacijai, asociacijai ar kitais) susijusius asmenis, kurie gali būti lengviau paveikiami neteisėtos įtakos.

119. Specialiųjų tyrimų tarnybos atliktas analitinis tyrimas parodė, kad savivaldybių administracijose dirbantys politinių partijų nariai iš savivaldybių gauna vidutiniškai 17 proc. didesnes su darbo santykiais susijusias pajamas nei politinėms partijoms nepriklausantys administracijų darbuotojai. Kai kuriose savivaldybėse šis pajamų skirtumas siekė 57–60 proc.

120. Siekiant geresnių teisėkūros ir administracinių sprendimų, šiuos sprendimus priimančioms asmenims galimos daryti neteisėtos įtakos mažinimo, ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas viešojo sektoriaus kompetencijoms ugdyti, valstybės tarnautojų atrankos proceso kokybei ir atvirumui užtikrinti. Profesionalumo ir kompetencijų stokojantis valstybės tarnautojas yra lengviau paveikiamas korupcinės ar kitos neteisėtos įtakos. EBPO rekomendacijose dėl viešojo sektoriaus,

orientuoto į valstybės tikslų siekimą, stiprinimo taip pat akcentuojamas kompetentingų valstybės tarnautojų atrankos kriterijus.

121. Turi būti tobulinamos valstybės tarnautojų strateginio požiūrio ir lyderystės kompetencijos, diegiama talentų pritraukimo į valstybės tarnybą sistema bei kuriami modernūs žmogiškųjų išteklių valdymo įrankiai, kurie padėtų užtikrinti, kad valstybės tarnyba būtų lanksti, veiksmingai reaguotų į iššūkius ir gebėtų pritraukti aukštos kvalifikacijos valstybės tarnautojų bei juos išlaikyti.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansinės veiklos kontrolės stiprinimas

122. Ekspertų tyrimai rodo, kad Lietuva yra viena iš nedaugelio valstybių, kuriose informacija apie politinių kampanijų finansavimą yra prieinama viešai, internete, paieškos funkciją turinčioje duomenų bazėje (pagal mokslinių tyrimų institute „Varieties of Democracy“ (toliau – „V-Dem“) 2019 metų tyrimo rodiklį „Disclosure of campaign donations“).

123. Vis dėlto, kad gyventojai pasitikėtų politinių kampanijų finansavimo skaidrumu, to nepakanka – šis rodiklis priklauso ir nuo to, kaip suvokiamas neteisėto politinių kampanijų finansavimo mastas. Apklausos „Eurobarometras“ duomenimis, Lietuva yra viena iš valstybių, kuriose vyrauja nuomonė, kad pernelyg artimi verslo ir politikų ryšiai lemia korupciją šalyje (taip mano 86 proc. (2017 m. – 87 proc., 2013 m. – 85 proc.) respondentų Lietuvoje, o tai yra 4 aukščiausias rodiklis kalbant apie ES valstybes ir aukštesnis, palyginti su valstybėmis kaimynėmis (Latvijoje – 76 proc., Estijoje – 70 proc., Lenkijoje – 74 proc.).

124. Nors Lietuvoje su politinių kampanijų finansavimu susiję duomenys prieinami viešai, tam tikri reiškiniai gali likti už esamos kontrolės sistemos ribų. Pasitaiko situacijų, kai juridiniai asmenys, nepaisydami draudimų, faktiškai finansuoja politines partijas, taip pat atsiranda ir paslėptos politinės reklamos atvejų. Taigi dalis rizikų, susijusių su politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimu, vis dar egzistuoja, o kintant teisinei aplinkai vis kitais būdais mėginama išvengti teisinio reguliavimo, todėl politinių partijų ir politinių kampanijų finansų kontrolė turi būti stiprinama. Be to, turi būti sumažintos galimybės remti politines partijas neapskaitytomis lėšomis, taip pat šias lėšas panaudoti.

125. Tebėra aktuali ir verslo politinėms partijoms ar politinės kampanijos dalyviams teikiamų, bet nedeklaruojamų paslaugų rizika.

126. Nors Baudžiamasis kodeksas nuo 2020 metų numato baudžiamąją atsakomybę už neteisėtą politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimą, o Korupcijos prevencijos įstatyme šios nusikalstamos veikos priskiriamos prie korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, tokių bylų nagrinėjimo praktika šalyje nėra susiformavusi. Pažymėtina, kad, remiantis viešai prieinamais informacijos šaltiniais, ir pasaulyje tokių bylų nėra daug (Latvijoje 2016–2020 metais pradėtos dvi bylos, Vokietijoje – 3, Ispanijoje – 2, Kanadoje – viena). Tai gali būti siejama su pastangų sudaryti prielaidas veiksmingai taikyti atsakomybę už tokias veikas trūkumu.

127. Siekiant politinių kampanijų finansavimo skaidrumo, reikia mažinti juridinių asmenų galimybes netiesiogiai finansuoti politines partijas ir politines kampanijas, remiant su politikais susijusius juridinius asmenis, t. y. juridinių asmenų lėšos, skiriamos su politikais susijusiems juridiniams asmenims, turintiems paramos gavėjo statusą, neturėtų būti naudojamos politinių partijų veiklai finansuoti.

128. Mažintina paslėptos politinės reklamos sklaida. VRK duomenimis, reklamos skleidimo reikalavimų nesilaikymas sudaro nemažą dalį visų su rinkimais susijusių pažeidimų ir tai dažnai sietina su visuomenės informavimo priemonių savininkų ir politikų ryšiais.

129. Būtina mažinti rizikas, susijusias su nesavanoriška fizinių asmenų politinėms partijoms teikiama parama. Taip pat reikėtų eliminuoti su politinėmis partijomis susijusių juridinių asmenų vadovų galimybes priversti savo pavaldinius remti vieną ar kitą politinę partiją, darant jiems tiesioginį ar netiesioginį spaudimą.

130. Turi būti stiprinami analitiniai kontrolės institucijų darbuotojų gebėjimai nustatyti neteisėtos paramos ir (arba) kitų lėšų, susijusių su politine veikla ir teisėkūra bei galinčių daryti neteisėtą įtaką šioje srityje, skyrimo atvejus.

131. Svarbu spręsti teisėsaugos institucijų, atsakingų už tokio pobūdžio nusikalstamų veikų atskleidimą ir ištyrimą, skyrimo klausimą. Būtina skirti užtektinai dėmesio kompetencijoms ugdyti ir tokių veikų atskleidimo ir ištyrimo metodologijai numatyti.

132. Spręstinas klausimas, susijęs su šių veikų ir civilinio turto konfiskavimo pagrindų pakankamumu.

Skaidrumo ir atvirumo siekimas priimant su viešaisiais finansais ir turto valdymu susijusius sprendimus

133. 2020 metų pradžioje kilusi COVID-19 ligos pandemija lėmė netikėtus ir esminius pokyčius įvairiose valstybės gyvenimo srityse. Greitai priimami sprendimai, siekiant suvaldyti pandemijos plitimą ir pašalinti jos sukeltas pasekmes, parodė, kad toks veiksnys kai kuriais atvejais gali sudaryti palankias sąlygas elgtis neskaidriai.

134. Nepaisant to, kad valstybės turtas pagal Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymą turi būti valdomas, naudojamas ir juo disponuojama vadovaujantis visuomeninės naudos, efektyvumo, racionalumo ir viešosios teisės principais, egzistuoja rizika, kad priimti sprendimai dėl šio turto valdymo ne visada gali būti orientuoti į didžiausios naudos visuomenei siekimą.

135. Valstybės kontrolės 2020 m. liepos 15 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. VAE-6 „Valstybės nekilnojamojo turto, perduoto savivaldybėms patikėjimo teise, valdymas“ konstatuota, kad daugiau kaip pusės patikėjimo teise valdomo valstybės nekilnojamojo turto savivaldybės nenaudojo arba jis naudotas ne toms funkcijoms, kurioms buvo skirtas, atlikti. Apie patikėjimo teise valdomą valstybės nekilnojamąjį turtą tikslios informacijos neturi trečdalis jį valdančių savivaldybių. Atliktas auditas parodė, kad analizuotais atvejais savivaldybės neadekvačiai įvertino turto reikalingumą, o Vyriausybė, perduodama turtą savivaldybėms, taip pat neįsitikino, kad jis reikalingas valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti. Valstybės nekilnojamojo turto naudojimo stebėsenos ir kontrolės sistemos nebuvimas sudaro prielaidas valstybės turtą naudoti vykdant kitas veiklas ar jo apskritai nenaudoti.

136. Specialiųjų tyrimų tarnybos tyrimai, korupcijos rizikos analizės ir antikorupcinių teisės aktų ir projektų vertinimas išryškina korupcijos rizikas, susijusias su valstybinės žemės suteikimo naudoti (nuomos, patikėjimo ar kita teise) kitiems asmenims teisėtumu ir pagrįstumu. Vienas iš aktualių valstybinės žemės nuomos klausimų – valstybinės žemės nuoma esamiems statiniams naudoti pagal paskirtį. Dėl valstybinės žemės sklypo komercinio patrauklumo įsigyjama apleistų, sunykusių, nenaudojamų statinių ar jų dalių, garažų, sandėliukų ir pan., neturint tikslo jų eksploatuoti pagal tiesioginę paskirtį, bet ketinant lengvatine tvarka jiems eksploatuoti išsinuomotame valstybinės žemės sklype plėtoti naujus nekilnojamojo turto projektus, kurie įprastomis sąlygomis būtų negalimi.

137. Reikia pokyčių, susijusių su skaidrumo didinimu ir korupcijos rizikos valstybinės žemės valdymo, naudojimo ir disponavimo ja srityje mažinimu.

138. Būtina skirti daugiau dėmesio viešojo intereso apsaugai, veiklos ginant viešąjį interesą stebėsenai ir koordinavimui, regreso teisės taikymui, duomenų, susijusių su valstybės ir savivaldybių turto valdymu, atvėrimui, siekiui užtikrinti adekvačias ir proporcingas įplaukas į valstybės biudžetą už valstybei priklausančio turto – žemės – naudojimą.

139. Korupcijos rizikų valdymas viešųjų finansų srityje turėtų būti orientuojamas į viešųjų finansų valdymo procesų tobulinimą, skaidrumo, pagrįstumo, viešumo ir efektyvumo didinimą priimant sprendimus. Svarbu nustatyti skaidrią sprendimų, susijusių su programų ir fondų finansinių išteklių naudojimu, priėmimo tvarką, kad būtų užtikrintas svarbiausių poreikių finansavimas, o programų (fondų) lėšos nebūtų priemonė siekiant asmeninės naudos ar naudos tam tikrai verslo interesų grupei.

140. Visos valstybės investicijos, ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšos turėtų būti planuojamos, kiek įmanoma, vienoda tvarka. Taip būtų sukurta bendra projektų pagrindimo, atrankos, valdymo ir stebėsenos sistema ir kartu mažinamos neracionalaus išteklių naudojimo, projektų dvigubo finansavimo, taip pat korupcijos rizikos atsiradimo prielaidos.

Skaidrios, paprastos ir efektyvios viešųjų pirkimų sistemos veikimo užtikrinimas

141. Perkančiųjų organizacijų poreikių nustatymas ir pagrindimas, viešųjų pirkimų planavimas, vykdymas, viešųjų pirkimo ir pardavimo sutarčių vykdymo priežiūra bei viešųjų pirkimų kontrolė korupcijos atžvilgiu vis dar yra kelios iš rizikingiausių sričių. Nors viešiesiems pirkimams skiriamas išskirtinis dėmesys kuriant korupcijai atsparią aplinką, o praėjusio laikotarpio TVP buvo numatyta ir įgyvendinta santykinai daug priemonių, Specialiųjų tyrimų tarnybos atlikta korupcijos rizikos analizė, analitinės antikorporacinės žvalgybos tyrimai, ikiteisminiai tyrimai bei visuomenės apklausos rodo, kad viešųjų pirkimų srityje pokyčiai vyksta, tačiau siektina spartesnės pažangos.

142. Remiantis 2019 metais atliktu Europos Komisijos tyrimu „Eurobarometras Nr. 482: Verslo požiūris į korupciją ES“, viešieji pirkimai Lietuvoje vertinami kaip nepalankūs verslui. Net 37 proc. apklaustų Lietuvos įmonių, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose, nurodė, kad per pastaruosius trejus metus korupcija joms sutrukdė laimėti viešojo pirkimo konkursą.

143. Profesionalių įgūdžių stoka viešųjų pirkimų srityje dažnai yra ne mažesnė problema nei tiesioginė korupcija. Geri viešųjų pirkimų specialistai ir jų kompetencija yra pagrindas nustatant perkančiųjų organizacijų poreikius, planuojant ir vykdant pirkimus ir taip mažinant korupcijos riziką. 2018 metais paskelbtos valstybinio audito ataskaitos „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ Nr. VA-2018-P-900-1-4 duomenimis, apie 70 proc. pirkimų procedūrų atlieka specialistai, kuriems ši funkcija yra tik papildoma, ir tik apie 10 proc. jų atlieka vien su viešaisiais pirkimais susijusias funkcijas. Todėl ypač svarbu, kad viešajame sektoriuje pirkimus vykdytų kompetentingi viešųjų pirkimų specialistai, kuriems tai būtų pagrindinė veikla.

144. Būtina tobulinti viešųjų pirkimų procedūras, daryti jas paprastesnes, nes joms esant sudėtingoms kai kuriais atvejais pradedama orientotis ne į pirkimo turinį, o į siekį įvykdyti procedūrai keliamus reikalavimus.

145. Centralizuotų pirkimų masto didinimas sudaro prielaidas patikėti pirkimus profesionalioms centrinėms pirkimo organizacijoms, kurios geba kompetentingai įvertinti perkančiųjų organizacijų poreikius, parinkti optimalius viešųjų pirkimų būdus, atlikti reikiamas viešųjų pirkimų procedūras.

146. Mažintina viešųjų pirkimų iš vieno tiekėjo dalis. Konkurencijos nebuvimas vykdant viešuosius pirkimus didina įsigyjamų prekių, paslaugų ar darbų kainas ir mažina galimybes racionaliai panaudoti viešąsias lėšas. Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis, 2020 metais Lietuvoje viešųjų pirkimų iš vieno tiekėjo dalis sudarė 40,5 proc.

147. Daugumą viešųjų pirkimų iš vieno tiekėjo lemia ir objektyvios priežastys, ir netinkamai parinkti kvalifikaciniai reikalavimai, rinkos dalyvių susitarimai, ilgalaikis nedidelės dalies viename segmente veikiančių tiekėjų rinkos pasidalijimas ir kt.

148. Tebėra aktuali korupcinių perkančiosios organizacijos ir tiekėjo ryšių problema, neretai išryškėjanti dirbtinai ribojant konkurenciją su kitais tiekėjais, egzistuoja tikimybė nenustatyti išankstinių viešųjų pirkimų dalyvių susitarimų, be to, tobulintina tiekėjų šalinimo iš viešųjų pirkimų procedūra. Nepakankamai plačiai atliekami rinkos tyrimai ir teikiamos konsultacijos planuojant pirkimus, viešaisiais pirkimais įsigyjamų prekių, paslaugų ir darbų kainos neatitinka analogiškų produktų kainos rinkoje.

149. Siekiant suvaldyti korupcijos rizikas, didesnis dėmesys turi būti skiriamas vidaus sandoriams. Sudarant minėtus sandorius, kyla rizika lėšas panaudoti nesilaikant sąžiningos konkurencijos ir neužtikrinant viešųjų pirkimų vykdymo principų, didėja korupcijos pasireiškimo rizika, taip pat randasi prielaidų, kad viešosios lėšos bus panaudotos neracionaliai ir neefektyviai. 2019 m. gruodžio 31 d. įsigaliojus teisiniam reglamentavimui (Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 2 dalis; Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnio 2 dalis)

atsirado daugiau galimybių sudaryti vidaus sandorius. Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis, 2019 metais buvo sudaryti 37 vidaus sandoriai, kurių vertė – 609,7 mln. eurų. 2020 metais tokių sandorių jau buvo 83, o jų vertė siekė 796,2 mln. eurų.

150. Daugėjant viešųjų pirkimų, sparčiai vykstant skaitmenizavimo procesui, didintina centralizuotų pirkimų apimtis. Būtinai geresnės kokybės, išsamūs, sistemiški ir lengviau prieinami aktualūs viešųjų pirkimų duomenys skaitmeniniu formatu. Tai užtikrintų didesnę viešųjų pirkimų skaidrumą, leistų efektyviau analizuoti pirkimų duomenis, laiku identifikuoti korupcijos rizikas ir daryti pagrįstas išvadas, kurios padėtų tobulinti viešuosius pirkimus. Taip pat ypač svarbu, kad tokiais duomenimis naudotųsi sprendimus priimančios asmenys, jais grįstų pokyčius.

Ūkio subjektų priežiūros sistemos optimizavimas ir tobulinimas

151. Pasaulio ekonomikos forumo reitinge „Pasaulio konkurencingumo ataskaita 2019“ valdžios reguliavimo našta Lietuvoje yra įvertinta kaip didesnė nei valstybėse kaimynėse (pagal šį kriterijų Lietuvai skirti 38 balai (85 vieta iš 141), Latvijai – 42,5 balo (67 vieta), Estijai – 52 balai (22 vieta).

152. Nuo 2009 metų Lietuvoje vykdomos ūkio subjektų priežiūros institucijų veiklos tobulinimo iniciatyvos, kurių tikslas – optimizuoti institucijų vykdomas priežiūros funkcijas, t. y. užtikrinti, kad priežiūros funkcijos valstybėje būtų atliekamos efektyviai, koordinuotai, mažiausiomis sąnaudomis, kuo mažiau trikdančios prižiūrimų subjektų veiklą, kartu mažinant korupcijos prielaidas.

153. Nepaisant esamos pažangos, ūkio subjektų priežiūros sritis opi korupcinio pobūdžio rizikų atsiradimo atžvilgiu.

154. Rizikos vertinimas yra ūkio subjektų priežiūros efektyvumą didinanti ir korupcijos prielaidas mažinanti priemonė, tačiau Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijos atlikto priežiūros institucijų veiklos pažangumo vertinimo rezultatai rodo, kad priežiūros institucijų rizikos vertinimo priemonės nėra pakankamos, o esami procesai tobulintini.

155. Tobulintina ir atrankos ūkio subjektų patikrai atlikti tvarka. Ūkio subjektų priežiūra ne visais atvejais vykdoma vadovaujantis rizikos vertinimo principais. Priežiūros institucijų rizikos vertinimo procesai neužtikrina objektyvaus ir pagrįsto ūkio subjektų veiklos patikrinimų planavimo, todėl taip pat turi būti tobulinami.

156. Skirtinga priežiūros ir kontrolės įstaigų praktika taikant sankcijas už pažeidimus, nepakankamas pajėgumas (įstaigų žmogiškieji resursai) tinkamai atlikti priežiūros funkcijas gali sudaryti sąlygas atsirasti korupcijai ir atlikti priežiūros funkcijas diskriminuojant ūkio subjektus – tai irgi reikia keisti.

Viešųjų ir administracinių paslaugų prieinamumo ir kokybės gerinimas

157. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, bent kartą per praėjusius metus kyši prisipažino davę 9 proc. gyventojų, o 24 proc. atskleidė, kad pasinaudojo naudingais ryšiais tam, kad viešojo paslauga būtų atlikta kokybiškiau arba greičiau. ES valstybių narių kontekste kyšininkavimo rodiklis Lietuvoje jau nėra aukščiausias, bet vis dar didesnis už vidutinį. Tyrimo „Specialus Eurobarometras Nr. 502: korupcija“ duomenimis, iš 28 ES valstybių narių Lietuva 2019 m. atsidūrė 19 vietoje, t. y. 9 valstybių rodiklis buvo aukštesnis, o 18 – mažesnis.

158. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, visuomenė sveikatos priežiūros įstaigas vertina kaip tokias, kuriose korupcija paplitusi labiausiai (atsakydami į atvirą klausimą sveikatos priežiūros įstaigas taip įvardijo 51 proc. gyventojų (pirmoji vieta), 31 proc. įmonių vadovų (antroji vieta) ir 47 proc. valstybės tarnautojų (pirmoji vieta). Tyrimo „Specialus Eurobarometras Nr. 502: korupcija“ duomenimis, didžiausia gyventojų dalis susiduria su kyšininkavimu būtent sveikatos priežiūros įstaigose, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad neteisėti atsiskaitymai šiose įstaigose dažnai susiję ne su medicinos personalo tiesioginiu kyšio reikalavimu, bet su pačių respondentų nuostata, kad reikia papildomai atsiskaityti už suteiktas paslaugas.

159. Tyrimo „Specialus Eurobarometras Nr. 502: korupcija“ duomenys rodo, kad greta oficialių įmokų 2019 metais papildomai atsiskaityti: sumokėti, įteikti dovaną medicinos personalui ar skirti auką ligoninei, teko vienam iš dešimties įstaigose apsilankiusių gyventojų. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, problemišiausios šiuo atžvilgiu yra aukštesnio lygmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančios įstaigos: respublikinės ligoninės ir klinikos, miestų ir rajonų ligoninės (didžiausi kyšio davimo rodikliai, remiantis 2020 metų gyventojų grupės atsakymais, buvo respublikinėse ligoninėse – 13 proc., miestų ar rajonų ligoninėse – 10 proc.).

160. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, atliktos korupcijos rizikos analizės, analitinės antikorupcinės žvalgybos veikla, ikiteisminiai tyrimai ir visuomenės apklausos rodo, kad situacija keičiasi, tačiau nepakankamai intensyviai.

161. Smulkiosios korupcijos riziką, su kuria susiduria gyventojai, galima įžvelgti daugelyje sričių, tačiau viena iš ryškiausių yra sveikatos sektorius, todėl šios srities korupcijos rizikai mažinti turi būti skiriamas didesnis dėmesys.

162. Didžiausia tikimybė privačiam sektoriui susidurti su kyšio prievartavimu – statybos leidimų išdavimo srityje (6 proc. respondentų nurodė, kad iš jų buvo tikimasi kyšio siekiant gauti statybos leidimą). Palankios sąlygos kyšininkavimui plisti gali atsirasti srityse, kur procesai sudėtingi, ilgi, išsiskiria biurokratinių procedūrų gausa, tad ypatingas dėmesys skirtinas ir statybų leidimų išdavimo, ir teritorijų planavimo sritims.

163. Universali korupcijos rizikos mažinimo priemonė, teikiant viešąsias ir administracines paslaugas, yra paslaugų perkėlimas į elektroninę erdvę ir procesų skaitmenizavimas. Viešųjų ir administracinių paslaugų teikimas – sritis, kurioje daugiausia smulkiosios korupcijos grėsmių. Paslaugų prieinamumas, jų skaitmenizavimas ir teikimo efektyvumas mažina korupcijos atsiradimo prielaidas, o paslaugų teikimo kokybės trūkumai – atvirkščiai – jas didina.

164. Gerintina privačiam sektoriui ir gyventojams teikiamų paslaugų kokybė, tobulintinas jų prieinamumas ir patrauklumas, mažintina administracinė našta paslaugų gavėjams. Siekiant geresnės viešojo sektoriaus teikiamų paslaugų kokybės ir jų pasiekiamumo, praverstų geresnis prieinamumas prie valstybės valdomos informacijos ir duomenų.

Visuomenės įsitraukimo į sprendimų priėmimą ir stebėseną skatinimas

165. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, tik nedidelė dalis Lietuvos visuomenės mano, kad į sprendimų priėmimą gali įsitraukti visos suinteresuotos grupės, o atviru Lietuvoje jį laiko tik 21 proc. valstybės tarnautojų, 9 proc. gyventojų ir 12 proc. įmonių vadovų. Tarptautinių tyrimų srityje Lietuva priskiriama prie valstybių, kuriose svarbiausi sprendimai priimami konsultuojantis su politikos, socialiniais ir verslo atstovais, o ne vienašališkai, bet pastebima, kad galimybės įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą, kaip rodo „V-Dem“ tyrimo rodiklis „Range of consultation“, nėra lygiavertės.

166. Vis dar trūksta viešųjų konsultacijų, padedančių įtraukti gyventojus į sprendimų priėmimo procesą, o gyventojai, net ir žinantys apie tokias galimybes, jomis nelinkę naudotis.

167. Siekiant viešojo sektoriaus priimamų sprendimų skaidrumo, turi būti užtikrintas geresnis prieinamumas prie valstybės valdomos informacijos ir duomenų. Antikorupciniu atžvilgiu ypač svarbi duomenų atvėrimo funkcija – taip būtų suteikiama galimybė visuomenei įsitraukti į sprendimų priėmimą ir stebėseną. Pirmiausia turėtų būti atverti visuomenei aktualiausi ir naudingiausi duomenys.

168. Atvirais duomenimis grindžiamos iniciatyvos padeda efektyviau informuoti gyventojus apie viešojo sektoriaus veiklą, priimtus sprendimus, valstybės ir savivaldybių biudžetų naudojimą. Duomenų viešinimas bendruoju atviru formatu suteikia galimybę sujungti ir analizuoti įvairių institucijų valdomus duomenis ir taip išvengti fragmentiškumo bei užtikrinti aukštesnius atskaitingumo standartus. Duomenų atvėrimas ir informacijos viešinimas yra prevencinė priemonė, sunkinanti galimybę nuslėpti interesų konfliktus, rasti neteisėto lobizmo situacijoms, be to, sudaromos sąlygos bendradarbiauti viešajam sektoriui, gyventojams, pilietinei visuomenei ir

privataus sektoriaus atstovams kuriant antikorupcinės politikos priemones, padedančias siekti viešojo sektoriaus sąžiningumo ir užtikrinančias korupcijos prevenciją.

Veiksmingos korupcijos kontrolės ir nešališko, objektyvaus teisingumo vykdymo bei teisės viršenybės užtikrinimo siekimo krypties įgyvendinimo pažangos uždaviniai

169. Siekiant veiksmingos korupcijos kontrolės ir nešališko, objektyvaus teisingumo vykdymo bei teisės viršenybės užtikrinimo, būtina sutelkti pastangas į teisingumo sistemos efektyvumo didinimą, teisingumo prieinamumo gerinimą, visuomenės pasitikėjimo teismais ir teisingumu plačiąja prasme didinimą.

170. Veiksmingos korupcijos kontrolės ir nešališko, objektyvaus teisingumo vykdymo bei teisės viršenybės užtikrinimo siekimo krypties įgyvendinimo pažangos uždaviniai:

170.1. užtikrinti atsparumą korupcijai teismų ir teisingumo sistemoje;

170.2. didinti baudžiamojo persekiojimo veiksmingumą;

170.3. veiksmingiau ginti viešąjį interesą;

170.4. veiksmingiau susigrąžinti turtą ir atlyginti žalą;

170.5. užtikrinti asmenų, pranešusių apie korupciją, apsaugą.

Atsparumo korupcijai teismų ir teisingumo sistemoje užtikrinimas

171. Kiekvienas viešajame sektoriuje priimamas sprendimas, pradedant nuo sprendimo pradėti ikiteisminį tyrimą ar imtis ginti viešąjį interesą, teikiant viešąsias ar administracines paslaugas ar atsisakant tai daryti, potencialiai gali peraugti į teisminį ginčą, kurio sprendimas gali įtvirtinti ir įprasmingi arba – priešingai – padaryti beprasmiškas visas antikorupcines pastangas. Dėl šios priežasties ir toliau turi būti siekiama skaidrumo teismų ir apskritai teisingumo sistemoje, o šios sistemos atsparumo korupcijai didinimas turi esminę reikšmę tiek užtikrinant korupcijos kontrolę, tiek ir apskritai teisės viršenybę, eliminuojant teisinį nihilizmą.

172. Teismų gebėjimo veikti nepriklausomai ir nešališkai vykdyti teisingumą su korupcija susijusiose bylose ugdymas turi įtakos bendrai visų nusikalstamų veikų, įskaitant korupcinio pobūdžio veikas, prevencijai. Tačiau korupcijos prevencijos klausimas svarbus ne tik kalbant apie teismo darbuotojų ir kitų asmenų (viešojo ir privataus sektorių suinteresuotų šalių, prokurorų, įtariamųjų, kaltinamųjų, teisiamųjų) santykį – jis aktualus ir vidinių procesų vyksmui teismuose, įskaitant teisėjų skyrimą į pareigas, bylų teisme paskirstymą, karjeros galimybes ir kt. Didinant atsparumą korupcijai teisingumo sistemoje, remiantis Programos įgyvendinimo stebėseną, susiduriama su nuoseklumo ir kompleksiško trūkumu: trūksta nuoseklios, sisteminės ir ilgalaikės korupcijai atsparios aplinkos kūrimo teismų sistemoje politikos.

173. Didinant atsparumą korupcijai teismų sistemoje turėtų būti įgyvendinamos sisteminės ilgalaikio poveikio strateginės antikorupcinės politikos priemonės, vykdomi veiksmai teismų sistemai skaidrinti, jos atvirumui didinti bei naujovėms joje skatinti, nuolat identifikuojami ir stebimi praktikoje ryškėjantys korupcijos rizikos veiksniai, didesnis dėmesys skiriamas interesų konfliktams valdyti ir nepriekaištingai teisėjų reputacijai užtikrinti, centralizuotai taikoma antikorupcinė politika.

174. Ne mažiau svarbus kitų teisinių profesijų: advokatų, notarų, antstolių, atsparumas korupcijai. Šių profesijų atstovai yra teisinių ir teisminių procesų dalyviai, įgyvendinantys valstybės deleguotas funkcijas ir turintys reikiamus įgaliojimus veikti valstybės vardu. Teisės aktuose ar etikos kodeksuose stinga rekomendacijų ir privalomų nuostatų siekiant didinti šių profesijų atstovų atsparumą korupcijai. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“ duomenimis, 24 proc. valstybės tarnautojų nuomone, advokatų kontoros yra viena iš grupių, daugiausia siekiančių daryti įtaką priimant sprendimus Lietuvoje (advokatų kontoros yra ketvirtoje vietoje po registruotų lobistų (53 proc.), asociacijų (52 proc.) ir įmonių (46 proc.)). Nuo 2018 metų respondentų, kurie advokatus įvardija kaip siekiančius daryti įtaką, skaičius padidėjo 11 proc.

Baudžiamojo persekiojimo veiksmingumo didinimas

175. Nuo 2017 metų mažėja registruotų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų. Tačiau, mažėjant bendram registruotų veikų skaičiui, daugėja sunkių korupcinių nusikaltimų. 2017 metais visoje Lietuvoje pradėtas 591 ikiteisminis tyrimas dėl korupcinio pobūdžio veikų, iš kurių 7 proc. dėl sunkių korupcinių nusikaltimų, o 2020 metais pradėti 343 ikiteisminiai tyrimai, iš kurių jau 24 proc. – dėl sunkių korupcinių nusikaltimų. Tai sąlygojo nuosekli Specialiųjų tyrimų tarnybos veikla, orientuota į didelio masto sisteminės korupcijos faktų atskleidimą, ir profesionali teisėsaugos institucijų imuniteto tarnybų prevencinė ir žvalgybinė veikla.

176. Ekspertai maksimaliu balu vertina Lietuvoje vykdomą baudžiamąjį persekiojimą už piktnaudžiavimą tarnybine padėtimi. Fondo „Bertelsmann“ atliktame tyrime „Transformacijos indeksas“ Lietuva pagal rodiklį „Baudžiamasis persekiojimas už piktnaudžiavimą tarnybine padėtimi“ 2020 metais įvertinta 10-ia balų iš 10-ies galimų (ankstesnis šalies vertinimas siekė 9 balus). Toks įvertis skirtas tik 5 iš 137 tyrime „Transformacijos indeksas“ vertinamų valstybių. Lietuvos rodiklis pagal baudžiamojo persekiojimo už piktnaudžiavimą tarnybine padėtimi efektyvumą yra trimis balais aukštesnis nei 11-os tyrime vertinamų ES valstybių vidurkis (7 balai). Vertinant rezultatus regione, Lietuvos įvertis yra trimis balais aukštesnis, palyginti su Latvija ir Lenkija (po 7 balus). Estijai, kaip ir Lietuvai, skirtas maksimalus įvertinimas (10 balų).

177. Kita vertus, yra ir požymių, kad baudžiamojo persekiojimo už korupciją veiksmingumas galėtų būti dar didinamas. Remiantis Europos Komisijos 2019 metais atlikto tyrimo „Specialus Eurobarometras Nr. 502: korupcija“ duomenimis, didesnė gyventojų dalis mano, kad aukšto lygio korupcija šalyje netiriama pakankamai, be to, abejojama šių priemonių taikymo nešališkumu. Minimo tyrimo duomenys rodo, kad lėtai, tačiau nuosekliai didėja gyventojų, manančių, kad šalyje yra nemažai gerųjų baudžiamojo persekiojimo pavyzdžių, atgrasančių nuo korupcijos, dalis.

178. Tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2019“ duomenimis, gyventojų nuomone, efektyviausiai korupcijos mastą Lietuvoje mažintų baudžiamosios priemonės. 2020 metų tyrime valstybės tarnautojų svarbiausia nurodyta kyšio ėmimo pateisinimo priežastis – retas baudžiamumas už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas (šią priežastį nurodė 35 proc.).

179. Sudėtingas ir didelių sąnaudų reikalaujantis baudžiamasis procesas kai kuriais atvejais neužtikrina veiksmingo ir nesuvėluoto atsakomybės neišvengiamumo principo taikymo. Ilgai trunkantis procesas nedidina ir visuomenės pasitikėjimo teisingumu bendrąja prasme. Baudžiamojo persekiojimo efektyvumas (įskaitant kriminalinę žvalgybą) ir toliau turi būti didinamas.

180. Šiuo metu formuojama griežtesnė baudžiamumo už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas politika, todėl turi būti siekiama užtikrinti adekvačių nusikalstamų veikų pavojingumui ir daromai žalai bei atgrasančių nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų poveikio priemonių taikymą praktikoje.

181. Skatintina prokuratūros lyderystė ir iniciatyvumas ikiteisminiame tyrime. Taip pat turėtų būti gerinamas ikiteisminio tyrimo įstaigų bendradarbiavimas. Tebėra aktualus poreikis užtikrinti veiksmingą antikorpucinių įstatymų dėl juridinių asmenų atsakomybės už užsienio pareigūnų papirkinėjimą, įskaitant turto konfiskavimą, taikymą.

182. Svarbu spręsti teisėsaugos institucijų, atsakingų už smulkių korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atskleidimą ir ištyrimą, skyrimo klausimą bei skirti pakankamai dėmesio šių institucijų darbuotojų kompetencijoms ugdyti.

183. Vykdamas baudžiamąjį persekiojimą ypač svarbu užtikrinti teisės viršenybės principo taikymą.

184. Lietuvos teisinis reguliavimas neviseškai dera su tarptautiniais standartais, nes ne visi privataus sektoriaus subjektai gali būti korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų subjektai, todėl turi būti sprendžiamas korupcijos privačiame sektoriuje kriminalizavimo klausimas.

Veiksmingesnis viešojo intereso gynimas

185. Lietuvos Respublikos teisės aktai, skirti pažeistam viešajam interesui ginti, tai daryti įgalioja ne vieną instituciją. Siekiant užtikrinti tinkamą viešojo intereso apsaugą ir jį ginti bei mažinti

tokio pobūdžio pažeidimų tikimybę ateityje, turėtų būti peržiūrėta viešojo intereso gynimo politika, formuojama bendroji praktika, sistemiškai analizuojamos viešojo intereso pažeidimo priežastys, taip pat Lietuvos teismų ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai, susiję su viešojo intereso gynimu, keičiamas ydingas, pažeidimus galimai lemiantis teisinis reguliavimas, nuosekliai įgyvendinama regresio teisė ir šalinamos viešojo intereso pažeidimo prielaidos.

186. Taip pat turi būti užtikrinta sisteminė pažeidimų ir sprendimų dėl jų apskaita, apimanti teisinio reguliavimo keitimo priežiūrą ir stebėseną, neatsižvelgiant į tai, kokia institucija grynė arba turėjo ginti viešąjį interesą. Vis dar egzistuoja galimybė valstybės tarnautojams, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovams, priėmusiems neteisėtus sprendimus, išvengti atsakomybės ir žalos atlyginimo dėl neefektyvaus regresio teisės, tarnybinės ar kitokios atsakomybės taikymo, neefektyvios vidaus administravimo kontrolės, neveiksmingo viešojo intereso pažeidimo prielaidų šalinimo.

187. Turi būti skatinamas institucijų, turinčių teises ir pareigas ginti viešąjį interesą, aktyvumas inicijuojant viešojo intereso gynimą ir jį ginant.

Veiksmingesnis turto susigrąžinimas ir žalos atlyginimas

188. Iki šiol nėra susiformavusi praktika sistemiškai identifikuoti atvejus, susijusius su nusikalstamu būdu gautomis pajamomis ar kitokiu turto, apskaičiuoti juos ir siekti minėto turto konfiskavimo. Išplėstinis turto konfiskavimas ir atsakomybė už neteisėtą praturtėjimą taikomi retai ir nelabai veiksmingai. Turtinio poveikio priemonių arsenalas korupcinio pobūdžio nusikaltimų bylose yra gana ribotas. Pagrindinė problema, trukdanti pasiekti geresnių rezultatų tiriant neteisėtą praturtėjimą, tebėra sunkiai paneigiami įtariamųjų pateikti duomenys apie turto kilmę.

189. Iki šiol nėra žinoma, kiek nusikaltimais padarytos žalos yra atlyginama ir (ar) išieškoma vykdant teismų sprendimus, todėl turėtų būti konsoliduotas žalos išieškojimo procesas ir sukurta bendra šio proceso sistema. Minėti procesai priteistų sumų išieškojimą padarytų veiksmingesnį ir padėtų operatyviai gauti informaciją apie teismų sprendimų vykdymą išieškant padarytą žalą.

190. Ieškant būdų papildyti iki šiol ne ypač efektyviai taikomų baudžiamojo poveikio priemonių sąrašą ir sustiprinti organizuoto nusikalstamumo, korupcijos ir savanaudiškų nusikaltimų prevenciją, 2020 m. liepos 1 d. įsigaliojo Civilinio turto konfiskavimo įstatymas, sukuriantis papildomas prielaidas turtui, gautam iš korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, paimti, tačiau jo taikymo praktika kol kas nėra susiformavusi.

191. Didesnis dėmesys turi būti skiriamas finansų tyrimams, nusikalstamu būdu įgyto turto paieškoms, taip pat turi būti užtikrinami galimai iš korupcijos gautam turtui rasti ir jo kilmei nustatyti būtinas duomenų atvėrimas ir tarpinstituciniai duomenų mainai, įskaitant sukurta ir sklandžiai veikiančią galutinių naudos gavėjų registrą, bet juo neapsiribojant.

192. Siekiant užtikrinti civilinio turto konfiskavimo instituto veiksmingumą, būtina stiprinti jo įgyvendinimo prielaidas, nuolat stebėti ir spręsti su jo taikymu susijusias problemas, tobulinti civilinio turto konfiskavimo instituto teisinį reguliavimą ir ugdyti teisėsaugos institucijų gebėjimus jį efektyviai taikyti.

Asmenų, pranešusių apie korupciją, apsaugos užtikrinimas

193. Europos Komisijos 2020 metais atliktos ES gyventojų apklausos „Specialus Eurobarometras Nr. 502: korupcija“ duomenimis, pranešimo apie korupciją kultūra Lietuvoje tebėra žema. Tik 6 proc. visų respondentų, kuriems per pastaruosius metus teko susidurti su korupcija, nurodė, kad apie tai pranešė reikiamoms institucijoms (rodiklis nuo 2017 metų nėra pakitęs). Lietuvoje, kaip ir dar 21 ES valstybėje, dominuojanti nenoro pranešti apie korupciją priežastis – įsitikinimas, kad bus sunku įrodyti korupcijos faktą. Kita priežastis – netikima, kad kas nors bus nubaustas, trečioji – nepakankama pranešėjų apsauga. Nesaugumo jausmą rodo ir tai, jog Lietuvoje gyvenantys respondentai kiek dažniau nurodė (taip mano 25 proc. respondentų), kad apie korupciją pranešę asmenys patys sulaukia neigiamų pasekmių iš teisėsaugos ar kitų institucijų. Specifinės

Lietuvos gyventojų nuostatas atskleidžia ir tai, jog šalyje dažniau nei kitur (ketvirtas didžiausias rodiklis ES) respondentai mano, kad nenoras pranešti yra susijęs su vengimu išduoti kitą asmenį.

194. Panašias tendencijas atskleidė ir tyrimas „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2020“. Visuomenės nusiteikimas pranešti apie korupciją nėra didelis: apie žinomą korupcijos atvejį nusiteikę pranešti tik 19 proc. apklaustų gyventojų, 28 proc. įmonių vadovų ir 53 proc. valstybės tarnautojų. Pagrindinė tokios tendencijos vyravimo priežastis visose tikslinėse grupėse – baimė nukentėti. Gyventojų ir įmonių vadovų grupėse tai lemia įsigalėjęs įsitikinimas, kad už korupciją nėra baudžiama.

195. Pranešėjų apsaugos įstatymo taikymo praktikos analizė parodė, kad pranešimų daugėja: 2019 metais informaciją pateikė 68 asmenys, iš kurių 36 buvo pripažinti pranešėjais. 2020 metais informaciją jau pateikė 81 asmuo ir priimti 49 sprendimai pripažinti asmenis pranešėjais. Motyvacija pranešti nėra didelė, nes netikima, kad iš tikrųjų tai galima padaryti konfidencialiai, o pranešusieji bus apsaugoti nuo neigiamų pasekmių. Pranešėjų apsaugos įstatymo taikymo praktika dar tik pradeda formuotis.

196. Būtina imtis priemonių, skatinančių ir motyvuojančių pranešti apie korupciją. Tuo tikslu pirmiausia turi būti užtikrinta veiksminga ir pranešėjų, ir asmenų, kurie neatitinka pranešėjo statuso pagal Pranešėjų apsaugos įstatymą, apsauga.

IV SKYRIUS

DARBOTVARKĖS ĮGYVENDINIMAS, PAŽANGOS STEBĖSENA, JOS VERTINIMAS IR ATSISKAITYMAS UŽ TAI

197. Darbotvarkės įgyvendinimą koordinuoja Vyriausybė. Darbotvarkės schema pateikiama Darbotvarkės 1 priede.

198. Darbotvarkės pažangos įgyvendinimo stebėseną ir vertinimą organizuoja Vyriausybės paskirtas Darbotvarkės koordinatorius.

199. Darbotvarkės kryptių ir uždavinių įgyvendinimo vertinimas atliekamas vadovaujantis bendraisiais Darbotvarkės stebėsenos rodikliais, pateikiamais Darbotvarkės lentelėje, ir poveikio rodikliais, pateikiamais Darbotvarkės 2 priede.

200. Darbotvarkė įgyvendinama trimis etapais, kuriems yra rengiami ketverių metų Darbotvarkės planai. Šių planų rengimą koordinuoja Vyriausybė.

201. Darbotvarkės planus rengia Vyriausybės paskirtas Darbotvarkės koordinatorius ir Vyriausybės įgaliota ministerija, dalyvaujant įstaigoms, kurių vadovai yra valstybės biudžeto asignavimų valdytojai, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme, ir joms pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms. Darbotvarkės plano rengėjai informuoja Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetą apie parengtą Darbotvarkės plano projektą.

202. Darbotvarkės planus tvirtina Vyriausybė.

203. Piliečiai, nevyriausybinių organizacijų, suinteresuotos visuomeninės grupės, verslo atstovai, žurnalistai, viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai skatinami savo veiksmais prisidėti prie Darbotvarkės įgyvendinimo.

204. Darbotvarkės koordinatoriaus parengtos Darbotvarkės ataskaitos pateikiamos Prezidentui, Seimui ir Vyriausybei:

204.1. metinė ataskaita vadovaujantis Darbotvarkės planu pateikiama ne vėliau kaip iki einamųjų metų II ketvirčio pabaigos;

204.2. galutinė įgyvendinimo ataskaita pateikiama per šešis mėnesius nuo nustatyto Darbotvarkės įgyvendinimo laikotarpio pabaigos.

205. Darbotvarkės metinė ir galutinė įgyvendinimo ataskaitos viešai skelbiamos Darbotvarkės koordinatoriaus interneto svetainėje.