



**LIETUVOS NACIONALINĖS
ATSPARUMO KORUPCIJAI
SISTEMOS TYRIMAS**

LIETUVOS NACIONALINĖS
ATSPARUMO KORUPCIJAI
SISTEMOS TYRIMAS

„Transparency International“ Lietuvos skyrius

LIETUVOS NACIONALINĖS
ATSPARUMO KORUPCIJAI
SISTEMOS TYRIMAS

2012 | Vilnius

Tyrimo koordinatorius – Teisės institutas

Mokslinis redaktorius, autorių grupės vadovas – dr. Algimantas Čepas

Autoriai: Dr. Rima Ažubalytė („Teisės saugos institucijos“), Johanas Baltrimas („Seimas“, „Antikorupcinės agentūros“), dr. Lina Beliūnienė („Seimo kontrolieriai“), dr. Algimantas Čepas („Įvadas“, „Šalies profilis – Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos pamatai“, „Korupcijos profilio Lietuvoje analizė“, „Antikorupcinės veiklos Lietuvoje analizė“), dr. Deimantas Jastramskis („Žiniasklaida“), Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė („Viešasis sektorius“, „Pilietinė visuomenė“), prof. Julija Kiršienė („Verslas“), Neringa Mickevičiūtė („Vyriausioji rinkimų komisija“), prof. dr. Jolanta Palidauskaitė („Seimas“, „Antikorupcinės agentūros“), doc. dr. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė („Vykdomoji valdžia“, „Valstybės kontrolė“), Ieva Petronytė („Politinės partijos“), Jolanta Samuolytė („Teismai“), Siuzana Ščerbina-Dalibagienė („Verslas“).

Recenzavimas ir kokybės kontrolė: Prof. dr. Aleksandras Dobryninas (recenzavimas), dr. Petras Ragauskas (recenzavimas), dr. Suzanne Mulcahy (kokybės kontrolė)

Projekto koordinatorė – Milda Bagdonaitė

Dėkojame: Patariamosios grupės nariams – dr. Gyčiui Andrulionui, dr. Elenai Masnevaitei, doc. dr. Audronei Nugaraitėi, prof. dr. Arūnui Poviliūnui, Artūriui Račiui, Rūtai Skyrienei, doc. dr. Aurelijui Verygai, Dianai Vilytei, prof. dr. Ramūnui Vilpišauskui ir Romui Zienkai už tekstų peržiūrą ir pastabų teikimą, Pauliui Zoubkovui – už pagalbą koordinuojant projektą, Sergejui Muravjovui ir Neringai Mickevičiūtei – už vertingus patarimus.

Doc. dr. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė dėkoja Eglei Vitkūnaitei ir Audronei Gedmintaitėi, padėjusioms rengti šias leidinio dalis: „Vykdomoji valdžia“ (Eglė Vitkūnaitė) ir „Valstybės kontrolė“ (Audronė Gedmintaitė).

Knyga parengta, „Transparency International“ Lietuvos skyriui įgyvendinant regioninį projektą „Įrodymais pagrįstas veikimas prieš korupciją: Europos atsparumo korupcijai sistemų projektas“.

Projektą „Įrodymais pagrįstas veikimas prieš korupciją: Europos atsparumo korupcijai sistemų projektas“ finansiškai parėmė Europos Komisijos vidaus reikalų generalinio direktorato Prevencijos ir kovos su nusikalstamumu programa. Šioje knygoje yra pateikta jos autorių nuomonė ir surinkta informacija. Europos Komisija neatsako už leidinio autorių pateiktą nuomonę ir informaciją ar už bet koki šios nuomonės ar informacijos panaudojimą“.

„Transparency International“ Lietuvos skyrius neatsako už leidinio autorių pateiktą nuomonę ir informaciją ar už bet koki šios nuomonės ar informacijos panaudojimą“. Cituojant leidinio medžiagą ar kitaip jį naudojant, būtina daryti nuorodą į „Transparency International“ Lietuvos skyrių ir konkretų autorių. Ši knyga negali būti pardavinėjama.

Viršelio maketas – „Transparency International“ sekretoriatas



Prevention of and Fight against Crime

With financial support from the Prevention of and Fight against Crime Programme
European Commission - Directorate - General Home Affairs

TURINYS

Lentelės ir schemas.....	6
Trumpinių sąrašas.....	7
I. Įvadas	9
II. Apie Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimą	14
III. Šalies profilis – Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos pamatai.....	23
IV. Korupcijos profilio Lietuvoje analizė.....	33
V. Antikorupcinės veiklos Lietuvoje analizė	37
VI. Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema	39
1. Seimas.....	40
2. Vykdomoji valdžia	54
3. Teismai.....	72
4. Viešasis sektorius.....	98
5. Teisėsaugos institucijos.....	115
6. Vyriausioji rinkimų komisija.....	137
7. Seimo kontrolieriai.....	153
8. Valstybės kontrolė.....	166
9. Antikorupcinės agentūros	181
10. Politinės partijos.....	197
11. Žiniasklaida	219
12. Pilietinė visuomenė.....	234
13. Verslas.....	248
VII. Išvados.....	272
VIII. Rekomendacijos	274
IX. Bibliografinis sąrašas.....	285
X. Priedai	323
Apie autorius	328

Lentelės ir schemas

1 schema. Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema.....	12
1 lentelė. Tyrimo metu tirtos institucijos, sektoriai.....	16
2 lentelė. Tyrimo dimensijos ir rodikliai.....	17
3 lentelė. Rodiklių įvertinimo klausimyno pavyzdys.....	18
4 lentelė. Tyrimo patariamąsios grupės nariai.....	20
5 lentelė. Duomenys apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas 2010–2011 m.....	135
6 lentelė. Valstybės biudžeto asignavimai VRK 2009, 2010 ir 2011 m.....	138
7 lentelė. Skundų tyrimo raida 2009–2010 m.....	162
8 lentelė. Valstybės biudžeto asignavimai antikorupcinėms agentūroms 2006–2011 m.....	184
9 lentelė. VTEK ir STT antikorupcinės šviečiamojo pobūdžio veiklos statistika 2009–2010 m.....	194
10 lentelė. VTEK atlikti tyrimai 2009–2010 m.....	196
11 lentelė. Politinių partijų pajamos, 2009 m.....	200
12 lentelė. Privataus ir valstybinio finansavimo lėšos politinių partijų biudžetuose, mln. Lt.....	201
13 lentelė. Valstybės dotacijos 2011 m. I pusmetį.....	202
14 lentelė. Politinių partijų kandidatų į renkamas valstybės bei ES institucijas tvirtinimas.....	214
15 lentelė. Lietuvos vieta pagal Pasaulio banko ir Pasaulio ekonomikos forumo indeksus.....	248
16 lentelė. Verslo užbaigimas Lietuvoje.....	253
17 lentelė. Nuosavybės teisės apsaugos lygis Lietuvoje 2010 metais.....	253
18 lentelė. Sutarčių vykdymo užtikrinimas 2010 metais.....	253
19 lentelė. Investuotojų apsaugos lygis Lietuvoje 2007–2010 metais.....	264

Trumpinių sąrašas

- ABTĮ – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas
- ATPK – Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas
- BK – Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas
- BVP – bendrasis vidaus produktas
- CESR – Europos vertybinių popierių reguliavimo institucijų komitetas
- CK – Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas
- CPK – Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas
- DP – Darbo partija
- EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija
- EP – Europos Parlamentas
- ES – Europos Sąjunga
- EŽTT – Europos Žmogaus Teisių Teismas
- FP – „Fronto“ partija
- GRECO – Europos Tarybos valstybių grupė prieš korupciją
- IFRS – tarptautiniai finansų apskaitos standartai
- IOSCO – Tarptautinė vertybinių popierių komisijų organizacija
- KP – Krikščionių partija
- KSI – Korupcijos suvokimo indeksas
- KT – Konstitucinis Teismas
- LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas
- LCP – Lietuvos centro partija
- LiCS – Liberalų ir centro sąjunga
- LITEKO – Teismų informacinė sistema
- LLRA – Lietuvos lenkų rinkimų akcija
- LR – Lietuvos Respublika
- LRLS – Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis
- LRT – Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija
- LRTK – Lietuvos radijo ir televizijos komisija
- LSDP – Lietuvos socialdemokratų partija
- LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
- LVLS – Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga
- MP – ministras pirmininkas
- NTA – Nacionalinė teismų administracija
- NS – Naujoji Sąjunga

- NVO – nevyriausybinių organizacijų
- ONKT – Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo departamentas
- PGS – perkamosios galios standartas
- PJL – partija „Jaunoji Lietuva“
- PP – politinės partijos
- PPI – Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymas
- PPPKFFKI – Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas
- PTIT – partija „Tvarka ir teisingumas“
- PVM – pridėtinės vertės mokestis
- PVO – pilietinės visuomenės organizacija
- SRTRF – Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas
- STT – Specialiųjų tyrimų tarnyba
- TEDK – Teisėjų etikos ir drausmės komisija
- TI – „Transparency International“
- TILS – „Transparency International“ Lietuvos skyrius
- TM – Teisingumo ministerija
- TPP – Tautos prisikėlimo partija
- TS-LKD – Tėvynės Sąjunga – Lietuvos krikščionys demokratai
- UAB – uždaroji akcinė bendrovė
- USD – JAV doleris
- VIPI – Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymas
- VK – Valstybės kontrolė
- VKI – Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas
- VMDU – vidutinis mėnesinis darbo užmokestis
- VMI – Valstybinė mokesčių inspekcija
- VPIDVTI – Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas
- VPT – Viešųjų pirkimų tarnyba
- VPVI – Viešosios politikos ir vadybos institutas
- VRK – Vyriausioji rinkimų komisija
- VRKI – Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas
- VRM – Vidaus reikalų ministerija
- VTD – Valstybės tarnybos departamentas
- VTEK – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija
- VTEKI – Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas
- VTI – Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas
- ŽLEK – Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija

I. Įvadas

Dr. Algimantas Čepas

Šioje knygoje nagrinėjamas įvairių Lietuvos valstybės ir visuomenės sudėtinių dalių atsparumas korupcijai. Matyt, nereikia įrodinėti, kad korupcija yra viena iš itin sunkių mūsų problemų. Ji sulaukia daug dėmesio programiniuose valstybės dokumentuose, politinėje retorikoje. Daug dėmesio jai skiriama ir akademinėje literatūroje. Tačiau į korupciją dažniau žvelgiama per jos kontrolės prizmę. Šioje knygoje pasirinktas kiek kitoks požiūris į problemą rakursas, daugiausia dėmesio skiriama korupcijos prevencijai. Vertinama, ar įvairios sudėtinės valstybės ir visuomenės dalys yra atsparios korupcijai, bandoma nustatyti silpnąsias sistemos vietas, jų sustiprinimo būdus. Manome, kad Lietuvoje dar nebuvo skirta pakankamai dėmesio korupcijos prevencijos klausimų nagrinėjimui ir ši knyga kiek paskatins korupcijos prevencijos diskurso raidą mūsų valstybėje.

Šioje knygoje pateikiami įvairių visuomenės ir valstybės sektorių atsparumo korupcijai vertinimai leidžia teigti, kad bendras atsparumo korupcijai lygis valstybėje yra bent jau pusėtinai, o kai kuriuose sektoriuose – tinkamas. Gerai arba labai gerai vertinamas Seimo kontrolierių, valstybės kontrolės, antikorupeičių agentūrų atsparumo korupcijai lygis. Kiek mažiau atspariomis korupcijai laikomos įstatymų leidžiamoji valdžia, įstatymų vykdomoji valdžia, teismai, viešasis sektorius, teisėsaugos institucijos, politinės partijos, žiniasklaida, pilietinė visuomenė, verslas.

Pripažintina, kad Lietuvoje jau yra sukurtas teisinis reguliavimas, kuris galėtų leisti užtikrinti tinkamą tiek valstybės institucijų, tiek ir įvairių visuomenės sektorių atsparumą korupcijai. Tiesa, įvairių teisinio reguliavimo komponentų stokojama. Nesukurta tinkama pranešėjų apie korupciją apsaugos sistema, beveik nereglamentuojamas lobizmas, menkai išvystytas nevyriausybinių sektoriaus teisinis reguliavimas. Pastebėtina ir tam tikrų teisinio reguliavimo netolygumų. Pavyzdžiui, teisės normos pripažįsta gal ir pernelyg plačią politinių partijų kūrimosi bei veiklos laisvę, tuo tarpu nustato ganėtinai daug perteklinių verslo kontrolės reikalavimų. Ir vis dėlto teisinį reguliavimą galima laikyti pakankamu baziniams atsparumo korupcijai poreikiams užtikrinti. Beveik visuose tyrimo segmentuose teisinė bazė vertinama gerai arba labai gerai. Išimtį sudaro tik įstatymų leidžiamosios valdžios atskaitingumo, viešojo sektoriaus, verslo ir politinių partijų nepriklausomybės, žiniasklaidos atsparumo mechanizmų teisinis reglamentavimas, kuris vertinamas kaip pusėtinai.

Tačiau galbūt per daug problemų mūsų valstybėje bandoma spręsti kuriant ir keičiant teisės aktus, daugiau dėmesio reikėtų sutelkti į kasdienę valstybės ir

visuomenės institucijų veiklą. Netgi pripažįstant, kad įvairios knygoje aptariamos sritys reglamentuotos vos ne idealiai, dažniausiai tenka konstatuoti, kad tobulos teisės normos nesukuria tobulos praktikos. Teisės normų reikalavimai lieka deklaratyvūs, jų dažnai nepaisoma praktikoje. Kai kuriose srityse atotrūkis tarp teisės ir praktikos itin žymus. Minimalus gero arba labai gero teisinio reglamentavimo įgyvendinimas praktikoje išvelgiamas kalbant apie teismų išteklius, nepriklausomybę ir skaidrumą, viešojo sektoriaus valdymo atskaitingumą, teisės saugos institucijų nepriklausomybę ir jų atsparumo korupcijai užtikrinimo mechanizmus, žiniasklaidos skaidrumą, pilietinės visuomenės išteklius.

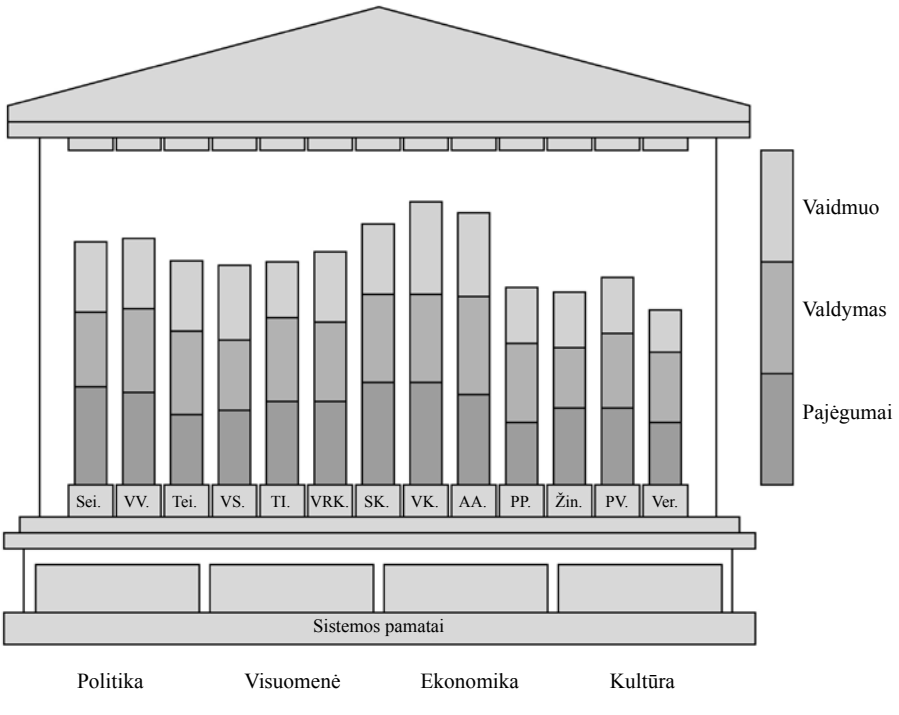
Daugelyje sričių trūksta išteklių, ypač žmogiškųjų išteklių, tinkamam antikorupcinių nuostatų veikimui užtikrinti. Tik pusėtinus išteklius turi teismai, politinės partijos, žiniasklaida, verslas. Minimalūs pilietinės visuomenės ištekliai. Bet kažin ar išteklių trūkumas yra pagrindinis ribotą antikorupcinių normų efektyvumą lemiantis veiksnys. Didesnė problema yra tai, kad ir turintys vykdyti antikorupcines nuostatas, ir turintys kontroliuoti šių normų vykdymą asmenys tiek valstybiniame, tiek nevalstybiniame sektoriuose į antikorupciją kaip veiklą žvelgia pernelyg formaliai. Neįsisąmoninama tokios veiklos prasmė ir reikalingumas (pavyzdžiui, etiškumo užtikrinimo mechanizmai formuojami daugiausia politinės valdžios iniciatyva, todėl jų veikimas pilietinės visuomenės, žiniasklaidos ir verslo sektoriuose vertinamas tik kaip pusėtinas arba minimalus). Dažnai antikorupcinių teisės aktų reikalavimai suvokiami tik kaip papildomas biurokratizmas, o laikantis tokio požiūrio, tie reikalavimai ir taikomi biurokatiškai (įstatymų leidžiamosios valdžios sektoriuje veikiantys etiškumo mechanizmai vertinami tik kaip pusėtinai, teisės saugos institucijų sektoriuje etiškos mechanizmų veikimas vertinamas tik kaip minimalus). Mechniškai taikant teisės normas net ir detalūs, smulkmeniški teisės normų reikalavimai pasitelkus fantaziją apeinami. Kartu reglamentavimo griežtumas, detalumas ir formalizuotas taikymas praktikoje lemia nepagrįstus suvaržymus laisviems nuo korupcijos asmenims. Todėl valstybė pasielgtų protingai, jei daugiau dėmesio ir investicijų skirtų antikorupcines funkcijas tiek valstybiniame, tiek nevalstybiniame sektoriuje atliekančių žmonių motyvacijai didinti, stiprintų jų gebėjimus dėmesį telkti į vertus įtarimo ir aiškinimosi atvejus. Kartu galima spėti, kad dabar daugelis tokių atvejų lieka nepastebėti ir dėl teisinių galimybių juos atskleisti trūkumo (tik pusėtinu laikomas įstatymų leidžiamosios valdžios, teisės saugos institucijų, politinių partijų, žiniasklaidos atskaitingumas, viešojo sektoriaus atskaitingumas vertinamas kaip minimalus). Kaip jau minėta, Lietuvoje trūksta rimtesnio pranešėjų apie korupciją apsaugos reglamentavimo, viešųjų pirkimų skaidrumo neleidžia užtikrinti tai, kad sprendimų apskundimo teisė pripažįstama tik patiems viešuosiuose pirkimuose dalyvavusiems asmenims, partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolė vykdoma tik pagal pačių politinių partijų pateiktas ataskaitas, nėra sukurtas individualaus tiesioginio konstitucinio skundo mechanizmas, šioje knygoje minima ir daugelis kitų klausimų, kurių reglamentavimas turėtų būti tikslinamas. Ir vis dėlto būtų puiku, jei valstybėje

nuosekliau įsigalėtų suvokimas, kad teisės aktais neįmanoma užtikrinti atsparumo korupcijai, daugiau dėmesio reikia skirti realiai realių žmonių veiklai, jos įprasminimui ir skatinimui.

Jau minėta, kad Lietuvoje į korupciją dažniausiai žvelgiama per jos kontrolės prizmę. Su korupcija „kovojama“, korupciją bandoma „pažaboti“ (pakinkyti?), siekiama „sulaužyti korupcijos stuburą“. Kovoje, kare neišvengiamai sukuriami skirstymai į tuos, kas geri, ir tuos, kas blogi. Tai savo ruožtu lemia skirstymą į savus ir svetimus. Lojalumo principas, kuriuo remiama valstybės tarnyba, praktikoje įsitvirtina kaip žinybinio lojalumo principas, reikalaujantis apsaugoti savą instituciją nuo kitų institucijų ir visuomenės priekaištų, nutylėti žinybos bėdas, taip pat ir korupcinio pobūdžio bėdas. Ribų tarp savo ir svetimo nubrėžimas lemia ir tai, kad daugelis institucijų į savo veiklą žvelgia tik apsiribodamos tokių ribų apibrėžtimi. Nesprendžiami ir nekeliama klausimai, kokia jų veiklos prasmė, įtaka, efektyvumas. Valstybės institucijos atlieka savo funkcijas – priima joms pavestus sprendimus, bet dažnai išvis nekreipia dėmesio arba tik formaliai aiškina, ar jų sprendimai buvo įgyvendinti; institucijos pateikia visuomenės žiniai daug informacijos apie savo veiklą, bet informacija pateikiama nesvarstant, ar ji bus suvokiama norintiems su ja susipažinti piliečiams – informacija neapibendrinama, nesisteminama, pateikiama pernelyg sudėtinga kalba. Daugelyje šios knygos skyrių išryškinamos ir kitos tokio atsiribojimo bei apsiribojimo nulemtos problemos. Gaila, kad tokio telkimosi tik į savo tiesioginius interesus, nusišalinimo nuo bendrų klausimų kėlimo ir sprendimo problemų esama ne tik valstybiniame, bet ir nevalstybiniame, verslo, žiniasklaidos sektoriuje. Inicatyva vystyti antikorupcinę veiklą pasireiškia labai retai. Vėlgi galbūt todėl, kad į antikorupciją žvelgiama tik kaip į kontrolės išraišką. Taip suvokiant šią veiklą negalima tikėtis, kad ji turėtų prestižą, būtų vykdoma iniciatyvos, o ne kažkieno reikalavimų tenkinimo pagrindu. Kontrolės, o per tai – žinybiškumo, sureikšminimas lemia, kad Lietuvoje sunkiai formuojasi bendradarbiavimo kultūra. Tai itin ryšku, kalbant apie valstybės institucijų ir visuomenės ryšius. Nors teisės aktuose diegiamos konsultavimosi su visuomene formos, deklaruojama bendradarbiavimo tarp visuomenės ir valstybės institucijų svarba, kol kas praktika šioje srityje formuojasi sunkiai. Galbūt todėl, kad kontrole paremtoje kultūroje į visuomenę žvelgiama tik kaip į dar vieną kontrolės subjektą, o į bendradarbiavimą su visuomene – tik kaip į dar vieną kontrolės formą.

Kontrolė slopina iniciatyvą, apsiribojimas žinybiniu lygmeniu stabdo antikorupcijos kaip sistemos formavimąsi, todėl praktiškai visuose šios knygos skyriuose tenka skeptiškai vertinti tiek valstybinių, tiek nevalstybinių institucijų vaidmenį, įtaką nacionaliniu lygmeniu (minimalūs įverčiai pripažįstami pilietinės visuomenės dalyvavimui politikos reformose, verslo vykdomam pilietinės visuomenės rėmimui). Dažnai į įtakos bendroje sistemoje stiprinimą žvelgiama kaip į naują, reikalingą papildomų išteklių veiklą, kurios galima ir žinybiškai pageidautina išvengti. Ir jos vengiama. Išteklių trūkumas finansinės krizės metais yra itin

1 schema. Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema



Sei.	Seimas	VK.	Valstybės kontrolė
VV.	Vykdomoji valdžia	AA.	Antikorupcinės agentūros
Tei.	Teismai	PP.	Politinės partijos
VS.	Viešasis sektorius	Žin.	Žiniasklaida
TI.	Teisėsaugos institucijos	PV.	Pilietinė visuomenė
VRK.	Vyriausioji rinkimų komisija	Ver.	Verslas
SK.	Seimo kontrolieriai		

tinkamas motyvas neveiklumui pateisinti. Ir vargu ar pagrįstos būtų abejonės tokio argumento pagrįstumu. Vis dėlto kažin ar tai vienintelė tam tikrą tiek valstybės, tiek visuomenės institucijų pasyvumą lemianti problema. Lietuvoje yra pavyzdžių, kai dideli ir svarbūs darbai daromi ir turint tikrai ribotus išteklius. Todėl būtų puiku sutelkti dėmesį į esamos gerosios praktikos nustatymą ir plėtrą.

Apibendrinant tiek šioje išangoje išsakytas mintis, tiek ir visą knygą, pripažintina, kad atsparumo korupcijai sistema Lietuvoje veikia, ji yra pakankamai tvirta ir patikima. Vis dėlto kartu būtina pripažinti, kad silpnų ir tobulintų vie-

tų joje yra, ir nemažai. Nustatytos problemos išsprendžiamos. Kai kurios sudėtingiau, kai kurios paprasčiau, bet išsprendžiamos. Tiesiog reikia daugiau tikėjimo ir pasitikėjimo, prasmės suvokimo ir svarbiausia – noro, kad Lietuva būtų atspari korupcijai valstybė.

Apibendrinant aukščiau išdėstytas ir toliau knygoje pateikiamas mintis, galima siūlyti keletą rekomendacijų, kurioms vertėtų skirti daugiausia dėmesio:

- Teisinė bazė antikorupcijai Lietuvoje yra pakankamai gera, todėl pagrindinis dėmesys šioje srityje turi būti skiriamas ne naujų teisės normų kūrimui, bet tinkamo teisės normų laikymosi užtikrinimui praktikoje;
- Valstybės institucijose turėtų būti skiriama daugiau dėmesio antikorupcinių mechanizmų įprasminimui, būtina vengti antikorupcijos biurokratizavimo. Taip pat reikalingos pastangos skatinti antikorupcinių mechanizmų kūrimąsi pilietinės visuomenės, žiniasklaidos ir verslo sektoriuose;
- Užtikrinant valstybės mechanizmo skaidrumą turi būti rasti būdai visuomenei svarbią informaciją teikti suprantamesnėmis formomis, plačiau išnaudojant informacijos sisteminimo ir apibendrinimo galimybes;
- Būtina stiprinti proaktyvią valstybės institucijų antikorupcinę veiklą, ypač – ieškant platesnio bendradarbiavimo tiek su valstybiniais, tiek su nevalstybiniais antikorupciją vykdančiais subjektais;
- Reikia stiprinti valstybinių ir kitų institucijų atskaitingumą. Be kita ko, turi būti sukurta kompleksinė pranešėjų apie korupciją apsaugos sistema ir imtasi priemonių šalinti žinybinio lojalumo išsigalėjimą, išplėstos sprendimų viešuosiuose pirkimuose skundimo galimybės, aktyvinama partijų ir politinių kampanijų finansavimo stebėseną.

II. Apie Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimą¹

Daugybė korupcijos atvejų ir privačiame, ir viešajame sektoriuose rodo poreikį užkirsti kelią korupcijai Lietuvoje ir kitose Europos šalyse. Korupcija pažeidžia atsakingo valdymo principus ir pagrindines žmogaus teises, ardo teisinės valstybės pamatus. Korupcijai klestint, piliečiai jaučiasi apgaulinėjami, trikdoma privataus sektoriaus veikla, iškraipomos finansinės rinkos. Pagal 2012 m. vasarį paskelbto „Eurobarometro“ tyrimo rezultatus 74 proc. apklaustųjų ES gyventojų teigė, kad korupcija buvo didelė problema jų šalyje². 2011 m. Lietuvos korupcijos žemėlapiu duomenimis, 67 proc. Lietuvos gyventojų, 39 apklaustų verslininkų ir 42 proc. valstybės tarnautojų korupciją įvardijo kaip rimtą problemą Lietuvoje³.

Korupcija retai pasireiškia tik atskirose institucijose ar sektoriuose. Priešingai, korupcija dažniausiai reiškiasi kaip sisteminis reiškinys, kuriam tirti, kovoti su juo ar užkirsti kelią reikalinga holistinė ir sistemiška strategija. Sėkmingo jos veikimo prielaida – valdžios ir viešojo sektoriaus institucijų, pilietinės visuomenės, mokslininkų bendruomenės, verslo atstovų ir kitų veikėjų įsitraukimas⁴.

Šioje knygoje pristatomas tyrimas pagrįstas būtent sisteminiu požiūriu į korupcijos reiškinį ir konsultacijomis su skirtingų sričių ekspertais. Leidinyje „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas“ buvo nagrinėjama Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema. Tyrimo metu buvo siekiama nustatyti silpnąsias sistemos vietas, problemines sritis bei pasiūlyti antikorpucinių pokyčių skatinimo gaires.

Tyrimas atliktas remiantis „Transparency International“ sekretoriato sukurtu nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo įrankiu pagrindinių valstybinių institucijų, valdžios šakų bei sektorių atsparumui korupcijai tirti sisteminiu būdu. Tyrimo metu taip pat parengtos rekomendacijos, kaip siekti pokyčio antikorpucinėje bendruomenėje. Rengiant tyrimą, buvo analizuojamas šių institucijų ir sek-

¹ Tekstas parengtas remiantis „Transparency International“ Sekretoriato pateikta medžiaga, didžioji teksto dalis yra angliško jo varianto vertimas. Tekstą vertė ir adaptavo Milda Bagdonaitė.

² *Special Eurobarometer 374. Corruption*. Europos Komisijos užsakymu TNS opinion & social atliktas tyrimas. 2012 m. vasaris, 7.

³ Vilmorus, *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2011*. Tyrimas atliktas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakymu (2011 m. liepa – rugpjūtis). Interneto prieiga: http://www.st.lt/documents/soc_tyrimai/Korupcijos_zemelapis.pdf.

⁴ „Transparency International“, *National Integrity System assessments. National Integrity System background, rationale and methodology*. Interneto prieiga: http://www.transparency.org/files/content/nis/NationalIntegritySystem_Background_and_Methodology.pdf.

torių skaidrumas ir atskaitingumas, vidinių jų etikos sistemų veikimas, pajėgumas atsispirti korupcijai.

Nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos (angl. *national integrity system*) tyrimo įrankiai leidžia nagrinėti institucijų, siekiančių užkirsti kelią korupcijai ir kovoti su ja šalyje, efektyvumą. Tyrimo instrumentas paremtas prielaida, kad gerai veikianti nacionalinė atsparumo korupcijai sistema užkerta kelią korupcijai ir svariai prisideda prie platesnio masto kovos su piktnaudžiavimu galia, visų formų tarnybiniais nusižengimais, turto pasisavinimą ir iššvaistymą. Kai nacionalinę atsparumo korupcijai sistemą sudarančios institucijos yra apibūdinamos tinkamu reguliavimu ir atskaitingu elgesiu, mažiau tikėtina, jog korupcija klestės, priešingai – bus geriau užtikrinamas atsakingas valdymas, stiprinami teisinės valstybės pamatai ir geriau užtikrinamos pagrindinės žmogaus teisės. Nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos stiprinimas visais aspektais skatina atsakingą valdymą ir galų gale – prisideda prie sąžiningos visuomenės kūrimo.

Ši knyga buvo rengiama kaip europinės antikorpupcinės iniciatyvos „*Įrodymais pagrįstas veikimas prieš korupciją: Europos atsparumo korupcijai sistemų projektas*“ dalis. Ją finansiškai parėmė Europos Komisijos vidaus reikalų generalinis direktoratas. Tyrimo metu buvo vertinamos kiekvienos iš 25 projekte dalyvaujančių Europos valstybių nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos ir kuriamos rekomendacijos, kaip šiose šalyse siekti tvarių ir veiksmingų antikorpupcinių reformų.

„Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas“ buvo rengiamas pagal „Transparency International“ sekretoriato sukurtą metodologiją, vienodą visoms 25 tyrime dalyvavusioms valstybėms. Dėl regioninio tyrimo pobūdžio tyrėjai, rengdami tekstą, aptarė konkrečius, pagal metodologiją numatytus, klausimus. Todėl leidinyje nebuvo pateikiama išsami kiekvienos srities analizė, tačiau buvo išskirtos probleminės sritys, galinčios tapti tolesnės, nuodugnesnės jų analizės ir itin konkrečių receptų, kaip užkirsti kelią korupcijai, paieškos orientyrais.

Atsparumo korupcijai apibrėžimas

Kilęs iš lotyniško būdvardžio „*integer*“ (liet. „visas“, „užbaigtas“), atsparumas korupcijai (angl. „*integrity*“) reiškia vidinį išbaigtumą, pasižymintį tokiomis savybėmis kaip sąžiningumas ir charakterio nuoseklumas, vidinių prieštaravimų nebuvimas. Galima sakyti, kad asmuo yra atsparus korupcijai, jei jis elgiasi pagal savo deklaruojamas vertybes, įsitikinimus ir principus, neleidžiančius jam elgtis korumpuotai.

Etikos sistemoje atsparumas korupcijai dažnai yra suvokiamas kaip priešingybė veidmainiškumui, vidinį darnumą iškeliant kaip vertybę; o subjektai, kurių vertybės tarpusavyje prieštarauja, turėtų atsiskaityti už šiuos neatitikimus arba keisti savo įsitikinimus.

„*Transparency International* paprastos kalbos vadovas“ (angl. *TI plain language guide*) atsparumą korupcijai (integralumą) apibrėžia kaip „individo ar institucijų elgesio ir veiksmų atitikimą jų turimiems moralės ar etiniams principams ir standartams, neleidžiantiems šiam asmeniui ar institucijai elgtis korumpuotai“⁵.

Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas

Nacionalinės atsparumo korupcijos sistemos tyrimas Lietuvoje buvo atliekamas antrą kartą. Pirmasis tyrimas atliktas 2001 m.⁶ Antrasis tyrimas, kurio rezultatai pateikiami šiame leidinyje, atliktas pagal patobulintą metodologiją. Tyrimas pradėtas 2011 m. vasarį, baigtas 2012 m. balandį. Jame buvo apžvelgiamas 2009–2011 m. laikotarpis (tuo metu buvę aktualūs teisės aktai ir buvusi praktika). Jeigu naujesni duomenys nebuvo prieinami, buvo remiamasi ir senesniais duomenimis.

Tyrimą atliko penkiolikos tyrėjų ir jų padėjėjų grupė, autorių grupės vadovas ir mokslinis redaktorius buvo Teisės instituto direktorius dr. Algimantas Čepas.

Tyrimo metu buvo atlikta trylikos „kolonų“, arba institucijų, sudarančių šalies atsparumo korupcijai sistemą, analizė:

1 lentelė. Tyrimo metu tirtos institucijos, sektoriai

Valdžios institucijos	Viešasis sektorius	Nevyriausybinis sektorius
1. Įstatymų leidžiamoji valdžia (Seimas) 2. Vykdomoji valdžia (Prezidentas ir Vyriausybė) 3. Teismai	4. Viešojo administravimo institucijos (viešasis sektorius) 5. Teisėsaugos institucijos (Specialiųjų tyrimų tarnyba, policija ir prokuratūra) 6. Vyriausioji rinkimų komisija 7. Seimo kontrolierių įstaiga 8. Valstybės kontrolė 9. Antikorupcinės agentūros (Vyriausioji tarybinės etikos komisija ir Specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos prevencijos valdyba)	10. Politinės partijos 11. Žiniasklaida 12. Pilietinė visuomenė 13. Verslas

⁵ Transparency International, *Anti – Corruption Plain Language Guide*. Transparency International Secretariat: Berlin, 24. Interneto prieiga: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/the_anti_corruption_plain_language_guide.

⁶ S. Vaitiekus, Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga. „Transparency International“ Lietuvos skyrius: Vilnius, 2002.

Kiekviena iš 13 „kilonų“ buvo vertinama atitinkamai pagal tris dimensijas, kurios pagal tyrimo metodologiją laikomos esminėmis institucijos gebėjimui užkirsti kelią korupcijai. Visų pirma tai – bendri pajėgumai išteklių ir teisinių normų prasme, sudarantys institucijos efektyvaus veikimo pagrindą. Antra, buvo vertinamos vidinės institucijos valdymo taisyklės ir praktikos, susitelkiant ties tuo, ar institucija yra skaidri, atskaitinga, ar joje veikia etikos sistema, visiems esminiams vidinio valdymo elementams užkertanti kelią institucijai korumpuotis. Trečia, buvo tiriamas mastas, kuriuo institucija atlieka antikorpucinėje sistemoje jai skirtą vaidmenį, pavyzdžiui, ar įstatymų leidžiamoji valdžia atlieka veiksmingą vykdomosios valdžios priežiūrą, ar teisėsaugos institucijos efektyviai vykdo korupcijos atvejų baudžiamąjį persekiojimą. Visos šios trys dimensijos apibrėžia institucijos gebėjimą veikti (pajėgumus), jos vidinį veikimą (valdymą) ir išorinį veikimą (vaidmenį) – visa tai siejama su institucijai priskirtu kovos su korupcija uždaviniu.

Kiekviena dimensija buvo vertinta pasitelkiant tą patį rodiklių rinkinį. Tyrimo metu buvo nagrinėjamas ir teisinis kiekvienos institucijos kontekstas, ir kaip ji realiai veikia praktikoje, taip atskleidžiant formalių nuostatų ir realybės nesutapimus.

2 lentelė. Tyrimo dimensijos ir rodikliai

Dimensija	Rodikliai (<i>teisė, praktika</i>)
Pajėgumai	Ištekliai Nepriklausomybė
Valdymas	Skaidrumas Atskaitingumas Etikos sistema
Vaidmuo valdymo sistemoje	<i>Rodikliai nuo 1 iki 3 – skirtingi kiekvienai „kilonai“</i>

Tyrimu buvo siekiama ne atlikti giluminę kiekvienos „kilonos“ analizę, o platesnio pobūdžio analizę, iširti visas svarbias institucijas, gauti daugybės rodiklių įverčius ir taip susidaryti bendrą visos sistemos vaizdą. Tyrimo metu taip pat buvo nagrinėjamos institucijų tarpusavio sąveikos, siekiant suprasti, kodėl kai kurios iš jų yra stipresnės nei kitos ir kokią įtaką jos daro viena kitai. Tyrimo instrumentas pagrįstas prielaida, kad atskirų sistemą sudarančių institucijų silpnumas sukelia trūkumus visoje sistemoje, o institucijų tarpusavio sąveikų supratimas padeda nustatyti prioritetus, kurias sritis reikia reformuoti. Institucijų veikimas buvo vertintas atsižvelgiant į reikšmingus konteksto veiksnius, t. y. atliekant glaustą bendrų politinių, socialinių, ekonominių ir kultūrinių sąlygų – „kilonų“ pamatų analizę.

Metodologija

Nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas yra kokybinis tyrimo įrankis, paremtas dokumentų analizės ir interviu su ekspertais metodais. Interviu su ekspertais buvo atliekami, siekiant papildyti medžiagą duomenimis, kurie nebuvo gauti šaltinių analizės metu, taip pat – patikrinti duomenų analizės metu surinktus duomenis, gauti vertinamojo pobūdžio informaciją. Konsultacijos su skirtingų sričių ekspertais (darbas Patariamojoje grupėje, konsultacijos su ekspertais dėl tyrimo tobulinimo, žr. „Konsultacijos su ekspertais ir rezultatų peržiūra“) padėjo atlikti išorinį tyrimo įvertinimą ir atliko kokybės kontrolės vaidmenį.

Tyrimo metu buvo vadovaujamosi „Transparency International“ sekretoriato sukurtais rodiklių įvertinimo klausimynais. Kiekviename klausimyno lape buvo pateiktas kiekvieno rodiklio „įvertinimo klausimas“, į šį klausimą buvo atsakoma, remiantis smulkesniais vertinimo klausimais ir įvėrčių gairėmis, nurodančiomis, kada derėtų skirti minimalų, vidutinį ar maksimalų įvertinimą. Klausimyno pavyzdys pateikiamas toliau.

3 lentelė. Rodiklių įvertinimo klausimyno pavyzdys

Pavyzdinis rodiklių įvertinimo klausimynas: Įstatymų leidžiamoji valdžia <i>Pajėgumai – nepriklausomybė (teisė)</i>	
Įvertinimo klausimas	Kokiu mastu įstatymų leidžiamoji valdžia teisiškai yra nepriklausoma ir laisva nuo pavaldumo išoriniams veikėjams?
Gairiniai klausimai	Ar parlamentas gali būti paleistas? Jei taip, kokiomis aplinkybėmis? Ar gali parlamentas pats susirinkti ne eilinės sesijos metu, jei to reikalauja aplinkybės? Ar parlamentas pats kontroliuoja savo darbotvarkę? Ar jis kontroliuoja savo paties pirmininko skyrimą / rinkimą ir paskyrimus į komitetus? Ar parlamentas gali pats sau sudaryti tvarkraštį? Ar parlamentas gali pats sau skirti techninį personalą? Ar policijai reikia specialaus leidimo tam, kad galėtų patekti į parlamentą?
Vertinimo gairės	
Minimalus įvertinimas (0)	Nėra jokių įstatymų, užtikrinančių parlamento nepriklausomybę
25	
Vidutinis įvertinimas (50)	Nors yra daugybė įstatymų / teisinių nuostatų, jos nereguliuoja visų parlamento nepriklausomybės aspektų ir / ar kai kurios nuostatos turi spragų
75	
Maksimalus įvertinimas (100)	Yra išsamus įstatymo nustatytas reguliavimas parlamento nepriklausomybei užtikrinti

Iš viso tyrimo metu buvo apžvelgta daugiau nei 150 rodiklių, t. y. vertinant kiekvieną „koloną“ – apie 12 rodiklių. Kiekvieno rodiklio gairiniai klausimai buvo sukurti, nagrinėjant geriausias tarptautines praktikas, esamus kiekvienos „kolonos“ įvertinimo įrankius, taip pat remiantis pačios „Transparency International“ patirtimi.

Rodiklių įvertinimo klausimynais tyrėjai rėmėsi kaip analizės gairėmis, tačiau, kai tai buvo prasminga, kai kurie klausimai buvo palikti neatsakyti, nes ne visi jie buvo aktualūs Lietuvos kontekste. Dėl tyrimo platumo ir jo kompleksinio pobūdžio, kiekvienos „kolonos“ analizė buvo trumpa, tačiau joje atskleidžiamos problemos rodo poreikį atlikti tolesnę giluminę atskirų klausimų analizę, kuri jau būtų už nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos analizės ribų. Informaciją anglų kalba apie metodologiją ir klausimynus, kuriais buvo remtasi tyrimo metu, galima rasti „Transparency International“ Lietuvos skyriaus interneto svetainėje⁷.

Atsakydami į gairinius klausimus, tyrėjai rėmėsi trijų pagrindinių rūšių šaltiniais: nacionaliniais teisės aktais, įvairiomis ataskaitomis ir tyrimais, straipsniais, kitais antriniais šaltiniais bei interviu su tirtų sričių ekspertais.

Atliekant kiekvienos „kolonos“ analizę, buvo apklausti bent du ekspertai – vienas tiriamosios institucijos atstovas, gerai išmanantis jos veiklą, ir antras, „išorinis“, ekspertas, tiesiogiai jai nepriklausantis, tačiau turintis pakankamai kompetencijos ir žinių šiai institucijai vertinti. Tekste remdamiesi interviu su ekspertais metu gauta informacija, tyrėjai atskleidė ekspertų pavardes tik išimtiniais atvejais – tada, kai tai buvo būtina užtikrinti duomenų pagrįstumą.

Įverčių sistema

Nors nacionalinis atsparumo korupcijai sistemos tyrimas yra kokybinio pobūdžio, jame yra naudojami skaitiniai įverčiai, skirti informacijai apibendrinti ir pagrindiniams atsparumo korupcijai sistemos trūkumams ir pranašumams pabrėžti. Dėl gana didelio tyrimo apimties masto nacionalinę šalies atsparumo korupcijai sistemą gali būti sunku suvokti kompleksiskai, todėl įverčių sistema skirta padėti skaitytojui matyti visas 13 institucijų kaip sistemos dalį platesniame kontekste. Įverčiai skirti pagelbėti skaitytojui orientuotis tarp detalių, paskatinti jį matyti sistemą kaip visumą, o ne susitelkti ties atskiromis jos dalimis.

Kiekvienai penkiabalės sistemos tiriamajai sričiai įverčius priskyrė tyrėjai – atskirų tyrimo dalių autoriai, atsižvelgdami į tyrimo rezultatus. Vėliau tyrėjai įverčius tobulino, konsultuodamiesi su Patariamiosios grupės nariais, atsižvelgdami į „Transparency International“ sektetoriato Tyrimų departamento atstovų komentarus bei konsultacijų su ekspertais dėl Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo metu ir po jų skirtingų sričių ekspertų išsakytas pastabas (žr. „Konsultacijos su ekspertais ir rezultatų peržiūra“). Padedami vyriausiojo

⁷ „Transparency International“ Lietuvos skyriaus interneto svetainės adresas: www.skaidrumas.lt.

studijos tyrėjo, įverčius tyrėjai derino ir tarpusavyje, atsižvelgdami į bendrą vertinimų kontekstą, kad asmeniniai požiūriai lemtų kiek įmanoma mažesnius vertinimų skirtingumus.

Kaip minėta anksčiau, pradiniai įverčiai buvo teikiami remiantis penkių balų skale („1“ reiškė žemiausią įvertinimą, o „5“ – aukščiausią, žr. „*Rodiklių įvertinimo klausimynų, kuriais rėmėsi Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrėjai, pavyzdys*“). Vėliau šie įverčiai buvo perkelti į šimtabalę sistemą (1 prilyginant 0, 2–25, 3–50, 4–75, 5–100). Taip pat buvo apskaičiuotas bendras kiekvienos dimensijos įvertis (išvedant paprastą šiai dimensijai priklausančių rodiklių įverčių vidurkį), o bendras kiekvienos „kolonos“ įvertis buvo apskaičiuotas, išvedant visų dimensijų įverčių vidurkį. Atitinkamai pagal įverčių lenteles galima apskaičiuoti teisinio reguliavimo ir praktikos skirtumus kiekvienos dimensijos bei visos institucijos lygmeniu.

Kadangi įverčių suteikimo metodologijoje buvo panaudoti geriausios tyrimo praktikos standartai, tyrimą atlikusiai tyrėjų komandai buvo lengviau sudaryti galutinius įverčius. Įverčių sistema taip pat prisidėjo prie pagrindinio įvertinimo tyrimo tikslo – sukurti rekomendacijas dėl antikorpucinės politikos Lietuvoje. Kadangi su įverčių neperžiūrėjo ir nereitingavo jokia tarptautinė komisija, šios metodologijos kūrėjai nesudarė jokių projekte dalyvaujančių šalių reitingų ir nerekomenduoja remtis įverčiais lyginant skirtingas šalis.

Konsultacijos su ekspertais ir rezultatų peržiūra

Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas buvo paremtas konsultacijomis, į tyrimo kokybės užtikrinimą ir rekomendacijų antikorpucinei politikai kūrimą siekiant įtraukti nuomonės lyderius, sprendimų priėmėjus ir kitus ekspertus iš valdžios, pilietinės visuomenės, mokslininkų bendruomenės bei kitų svarbių sričių. Taikant šią konsultacinę prieigą, buvo siekiama užtikrinti kuo geresnę tyrimo kokybę, įtraukiant nuomonės formuotojus – suteikti pagreitį antikorpuciniams procesams, paskatinti politinę valią ir pilietinį reformų poreikį.

Konsultacijos su ekspertais vyko dviem būdais: organizuojant tyrimo patariamąsios grupės darbą ir konsultacijas su ekspertais dėl tyrimo tobulinimo.

4 lentelė. Tyrimo patariamąsios grupės nariai

Tyrimo patariamąsios grupės nariai	
Dr. Gytis Andrulionis	Teisingumo ministerijos viceministras
Dr. Elena Masnevaitė	Lietuvos apeliacinio teismo pirmininko patarėja
Doc. dr. Audronė Nugaraitė	Vytauto Didžiojo universiteto Politikos mokslų ir diplomatinės fakulteto Viešosios komunikacijos katedros dėstytoja
Prof. dr. Arūnas Poviliūnas	Vilniaus universiteto Filosofijos fakulteto Sociologijos katedros vedėjas, Lietuvos sociologų draugijos viceprezidentas

4 lentelės tęsinys

Tyrimo patariamąsios grupės nariai	
Artūras Račas	Naujų agentūros „Baltic News Service“ vyriausiasis redaktorius, „Transparency International“ Lietuvos skyriaus valdybos narys
Rūta Skyrienė	Verslo asociacijos „Investors' Forum“ vykdomoji direktorė
Doc. dr. Aurelijus Veryga	Lietuvos sveikatos moklų universiteto docentas, Baltijos šalių tabako ir alkoholio kontrolės koalicijos prezidentas, Nacionalinės tabako ir alkoholio kontrolės koalicijos prezidentas
Diana Vilytė	VšĮ „Lietuvos verslo paramos agentūra“ direktorė, „Transparency International“ Lietuvos skyriaus valdybos narė
Prof. dr. Ramūnas Vilpišauskas	Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto direktorius
Romas Zienka	Specialiųjų tyrimų tarnybos Administravimo valdybos viršininkas

Iš viso buvo surengti du Patariamąsios grupės susitikimai – pirmasis, kurio metu Grupės nariai buvo supažinti su tyrimu ir savo funkcijomis, įvyko 2011 m. gegužės 13 dieną. Antrajame susitikime, įvykusiame 2011 m. spalio 4 d., Grupės nariai aptarė didžiosios dalies parengtų tekstų juodraščius bei institucijoms suteiktus įverčius, pateikė rekomendacijas tyrimą atlikusiems tyrėjams dėl tolesnio teksto tobulinimo. Paskutinėms tyrimo dalims Grupės nariai pateikė pastabas elektroniniu paštu.

2011 m. gruodžio 2 d. „Transparency International“ Lietuvos skyrius organizavo konsultacijas su ekspertais dėl Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo. Konsultacijose dalyvavo tyrimo tekstus bei rekomendacijas rengę tyrėjai, 68 dalyviai iš įvairių valstybinių, viešojo sektoriaus institucijų, žiniasklaidos, mokslininkų bendruomenės, verslo. Konsultacijų metu tyrėjai kartu su ekspertais aptarė rekomendacijas Lietuvos nacionalinei atsparumo korupcijai sistemai stiprinti. Tyrimo tekstai, su kuriais konsultacijų dalyviai buvo supažindinti prieš renginį, sulaukė ir atskirų institucijų vertinimų bei komentarų. Po konsultacijų tyrėjai dar kartą peržiūrėjo tyrimo tekstus bei rekomendacijas, atsižvelgdami į konsultacijų metu ir po jų išsakytas pastabas bei pasiūlymus.

Tyrimo juodraščius peržiūrėjo bei metodologines pastabas teikė ir „Transparency International“ sekretoriato Tyrimų departamento atstovai. Parengtą tyrimo juodraščių peržiūrėjo ir galutines pastabas bei pasiūlymus tyrėjams teikė du recenzentai.

Metodo kontekstas ir istorija

Nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos koncepcija „Transparency International“ judėjime pirmą kartą pasirodė paskutiniame XX a. dešimtmetyje ir tapo pamatiniu šio judėjimo kovos su korupcija ir korupcijos prevencijos įrankiu.

Pirmą kartą ši koncepcija pasirodė viešai 1998 m. „Transparency International“ šaltinių knygoje (angl. „*Transparency International*“ *Sourcebook*). Koncepcijos autoriai siekė sukurti analitinį įrankį, kuris susietų svarbiausius kovos su korupcija veikėjus ir institucijas. Pabrėždami „atsparumą korupcijai“ metodo tyrėjai tikėjo, kad korupciją iš tiesų galima nugalėti, jei atsparumas korupcijai ims viešpatauti visose svarbiose viešojo gyvenimo srityse. Todėl pagrindinis metodo tikslas yra suteikti tvirtą, įrodymais pagrįstą antikorpucinio advokatavimo pagrindą konkrečioje šalyje, per tyrimu paremtas rekomendacijas – paskatinti antikorpucinius pokyčius visame pasaulyje.

Laikui einant, koncepcija kito: iš pat pradžių daug dėmesio buvo skirta nacionalinėms atsparumo korupcijai dirbtuvėms (konsultacijoms su ekspertais), kurios šį įrankį turėjo labiau susieti su praktiniu sistemos kontekstu. Vėliau, trečiojo tūkstantmečio pradžioje, „Transparency International“ toliau plėtojo tyrimo metodologiją, taip kad ši būtų tinkama analizuoti pagrindines skirtingų pasaulio šalių nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos charakteristikas. Buvo taikomas šaltinių analizės metodas, o nacionalinių atsparumo korupcijai elementu nebebuvu remiamasi. 2008 m. „Transparency International“ ėmėsi iš esmės peržiūrėti tyrimo metodologiją; taip įrankis įgijo du esminius elementus – įverčių sistemą ir tokius konsultacinius elementus kaip Patariamoji grupė. Taip pat buvo sugrąžintas nacionalinių atsparumo korupcijai dirbtuvių elementas. Nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos koncepcija buvo plėtojama ir remiantis vis gausnesne akademinė literatūra apie antikorpucinę teoriją ir praktiką⁸.

Šis metodas yra viso „Transparency International“ tyrimo įrankių korupcijai matuoti ir antikorpucinėms pastangoms vertinti rinkinio neatskiriama dalis. Praktikoje jis yra papildomas kitais „Transparency International“ įrankiais, kurie yra labiau skirti gerinti visuomenės žinioms apie korupciją bei jos pasekmes (pavyzdžiui, Korupcijos suvokimo indeksas, Kyšininkavimo užsienyje indeksas) arba pristatyti visuomenės požiūrį į korupciją ir korupcines patirtis atskleidžiančius duomenis (pavyzdžiui, Pasaulinis korupcijos barometras). Be to, nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos įrankis, leisdamas atlikti sisteminių antikorpucinės sistemos įvertinimą bei turėdamas stiprų konsultacinį elementą, užpildo spragą tarptautinių įvertinimų kontekste, kuriame vyrauja lyginamieji šalių tyrimai ir reitingai (pavyzdžiui, Pasaulinis atsparumo korupcijai indeksas (angl. *Global Integrity Index*), Bertelsmano transformacijos indeksas (angl. *Bertelsmann Transformation Index*), įvairių donorų atliekami įvertinimai (retai kada viešinami) ar atskirų šalių atvejo studijos.

Nuo 2001 m. skirtingose šalyse buvo atlikta daugiau nei 70 nacionalinių atsparumo korupcijai sistemos tyrimų.

⁸ Žr. S. R. Ackerman, *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999; OECD, *Public Sector Integrity: A Framework for Assessment*. Paris: OECD publishing, 2005; B.W. Head, A. J. Brown and C. Connors (sud.) *Promoting Integrity*. Surrey: Ashgate, 2008; L. Huberts, F. Anechiarico, Frederique Six, *Local integrity systems: world cities fighting corruption and safeguarding integrity*. Den Haag: BJu Legal Publishers, 2008.

III. Šalies profilis – Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos pamatai

Dr. Algimantas Čepas

Kalbant apie korupciją Lietuvoje jau įprasta gyvenimą valstybėje ir pačią valstybę piešti tamsiomis spalvomis. Nekeista, juk saviplaka yra vienas mėgstamiausių užsiėmimų Lietuvoje. Kartais tikrai verta pažvelgti ir į tai, kas padaryta, kas pasiekta. O valstybei pasigirti jau yra kuo. Vertinant tą kelią, kuris buvo nueitas nuo sovietinės totalitarinės visuomenės iki tvirtos, pagarba žmogaus teisėms grindžiamos demokratijos, yra ir kuo žavėtis, ir kuo maloniai nustebti. Tačiau žemiau pateikiami situacijos Lietuvoje vertinimai kiek kitokie. Tiesiog jie skirti kitiems tikslams. Ne tiek padėčiai apibūdinti, kiek išsiaiškinti, kokie klausimai turi būti išspręsti, kad ta padėtis būtų kitokia. Tikint, kad kritika valstybei yra ne jos žlugdymas, bet jos skatinimas judėti į priekį. Įsitikinus, kad mūsų valstybė yra stipri, todėl gali leisti save vertinti kritiškai.

Politika

Kiek šalies politinės institucijos palaiko efektyvią nacionalinę atsparumo korupcijai sistemą?

Įvertis: 75/100

Lietuvos politinė sistema remiasi laisvos ir sąžiningos konkurencijos principais. Tai pripažįstama vertinant politinę sistemą tiek iš vidaus (viešuose ir pozicijos, ir opozicijos politikų pasisakymuose, žiniasklaidoje, mokslinėje literatūroje praktiškai nepastebima abejonių aukščiau nurodytų principų užtikrinimu), tiek iš išorės (pilietinėms ir politinėms laisvėms, demokratijai Lietuvoje užtikrinti pripažįstami aukščiausi įverčiai *Freedom House Freedom in the World* tyrime¹, *Bertelsmann Stiftung* Transformacijos indekse²). Kita vertus, visuomenėje ryškus nepasitikėjimas esama politine sistema. Politinėmis partijomis nepasitikimi beveik trys ketvirtadaliai visų valstybės gyventojų³. Tai lemia rinkėjų pasyvumą naudojantis akty-

¹ Freedom House, *Freedom in the World 2011*. Interneto prieiga: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2010>.

² Bertelsmann Stiftung, *BTI 2010 – Lithuania Country Report*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2009. Interneto prieiga: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/country-reports/laendergutachten/eastern-central-and-southeastern-europe/lithuania/>.

³ Pavyzdžiui, 2011 m. birželio mėnesį UAB „Vilmorus“ atliktos apklausos rezultatai rodė, kad partijomis pasitikėjo vos 3,5 proc. visų gyventojų, nepasitikėjo 73 proc. (Vilmorus, 2011 m. birželis. Interneto prieiga: <http://www.vilmorus.lt/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=2&cntnt01returnid=20>).

viąja rinkimų teise. Seimo, Prezidento, savivaldybių rinkimuose paprastai balsuoja mažiau nei pusė visų balsavimo teisę turinčių piliečių⁴, o 2011 m. liepos mėnesį vykusiuose Seimo nario vienmandatėje Danės rinkimų apygardoje rinkimuose dalyvavo tik 10 proc. rinkėjų⁵. Nepasitikėjimas vyrauja ir valstybės institucijų atžvilgiu. Pavyzdžiui, 2011 m. birželio mėnesį Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centro „Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios Lietuvos gyventojų apklausos duomenimis, Vyriausybė nepasitikėjo daugiau nei pusė (57 proc.) gyventojų, Seimu – beveik trys ketvirtadaliai (74 proc.) gyventojų. Išimtis tėra Prezidento institucija (minėtos apklausos duomenimis, Prezidente pasitikėjo daugiau nei du trečdaliai (68,6 proc.)⁶ gyventojų). Nors galima aiškinti, kad nepasitikėjimas valdžios institucijomis pokomunistinės erdvės šalyse yra buvusios totalitarinės santvarkos reliktas⁷, tačiau labai tikėtina, kad tokį nepasitikėjimą lemia ir dabar esanti valdžios sąžiningumo stoka.

Tikėtina ir tai, kad gyventojų nepasitikėjimą valstybe lemia ir valdžios riboti gebėjimai spręsti svarbiausias valstybės problemas. Vyriausybės veiklos indeksas⁸ rodo, kad Vyriausybės veikla 2010 m. buvo vertinama 3,7 balo pagal 10 balų skalę. Toks vertinimas buvo trečdaliu geresnis nei 2008 ir 2009 m. ir rodė pozityvias tendencijas. Vis dėlto vargiai galima teigti, kad Vyriausybė sugeba tinkamai spręsti svarbiausias valstybės problemas. Valstybinės valdžios neefektyvumas dar ryškesnis kalbant apie korupciją. Pasaulinio korupcijos barometro 2010 m. duomenimis, 78 proc. Lietuvos gyventojų manė, kad Vyriausybė neefektyviai sprendžia korupcijos problemas (tiesa, toks požiūris vyravo visoje Europos Sąjungoje, 74 proc. visų ES gyventojų savo šalių vyriausybes vertino taip pat)⁹.

⁴ 2011 m. savivaldybių rinkimuose balsavo apie 45 proc. balsavimo teisę turinčių piliečių, 2009 m. Prezidento rinkimuose balsavo apie 49 proc. balsavimo teisę turinčių piliečių, 2008 m. Seimo rinkimuose balsavo apie 46 proc. balsavimo teisę turinčių piliečių (Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė. Interneto prieigos: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/rinkimai/2011sav/>; <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/rinkimai/2009-prezidento-rinkimai/>; <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/rinkimai/2008-seimo-rinkimai/>).

⁵ 2011 m. nauji rinkimai į Lietuvos Respublikos Seimą. Balsavimo rezultatai vienmandatėje apygardoje (Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/2011_seimas_dane/output_lt/rezultatai_vienmand_apygardose2/rezultatai_vienmand_apygardose2turas.html).

⁶ Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centras „Vilmorus“. Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa – pasitikėjimas institucijomis. Vilmorus, 2011 m. birželis.

⁷ I. Gaižauskaitė, “The Need for Trust in Post-Communist Lithuania: An Institutional Perspective.” Kn. A. M. Blasko ir D. Janušauskienė (sud.), *Political Transformation and Changing Identities in Central and Eastern Europe*. Washington, D.C.: Council for Research in Values and Philosophy, 2008, 327.

⁸ Privataus tinklalapio „Viešai.lt“ indeksas, formuojamas bendrinant biudžeto deficito, Socialinės apsaugos fondų deficito, valstybės išlaidos nuo BVP, Korupcijos suvokimo indekso, Mokesčių laisvės dienos, Lietuvos valstybės skolos rizikos, „Easy of Doing Business“ reitingo, administracinio valstybės aparato sąnaudų dalies biudžete, valdininkų ir valstybės tarnautojų skaičiaus rodiklius („Viešai.lt“ interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.viesai.lt/vyriausybes-veiklos-indeksas/>).

⁹ Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Interneto prieiga: <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005>.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad visa Lietuvos teisės sistema grindžiama konstituciniu teisinės valstybės principu, kuris, be kitų reikalavimų, suponuoja ir tai, kad turi būti užtikrintos žmogaus teisės ir laisvės¹⁰. Žmogaus ir piliečio teisės garantuojamos Lietuvos Konstitucijoje, Lietuva yra ratifikavusi praktiškai visus svarbiausius žmogaus teisių apsaugai skirtus universalius ir regioninius tarptautinės teisės įrankius, besibaigianti teisinės sistemos reforma sukūrė pakankamai nuoseklų žmogaus teisių ir jų apsaugos reglamentavimą. Lietuvoje funkcionuoja pakankamai išplėtotą institucijų, turinčių užtikrinti žmogaus teises, sistema. Pasaulio banko formuojamuose Pasaulio valdžios indikatoriuose teisinės valstybės lygmuo Lietuvoje vertinamas 71 balais iš 100, Lietuva šiuo požiūriu yra stipri vidutiniokė Rytų ir Vidurio Europoje¹¹. Vis dėlto tai reiškia, kad Lietuva kaip teisinė valstybė tebėra siekis, o ne esamybė.

Visų pirma visuomenė labai skeptiškai vertina pagrindinių žmogaus teisių gynimo institucijų – teismų – norą ir galimybes saugoti žmogaus teises. 2011 m. birželio mėnesį atlikto visuomenės nuomonės tyrimo duomenys rodė, kad teismais nepasitiki beveik pusė Lietuvos gyventojų¹². Ir moksliniuose tyrimuose, ir politiniuose dokumentuose teismai pripažįstami vienomis labiausiai korumpuotų valstybės institucijų¹³. Pasitikėjimo neturi ir prokuratūra¹⁴, labiau pasitikima policija¹⁵. Nepasitikėjimas valstybės institucijomis paaiškina ir gyventojų nenorą ieškoti valstybės pagalbos bei paramos. 2010 m. visuomenės nuomonės tyrimų duome-

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalies, 27-1 straipsnio, 29 straipsnio 7 dalies (2002 m. spalio 8 d. redakcija) 4 punkto, 56 straipsnio 2 dalies (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 1 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 3 d. nutarimo Nr. 1073 „Dėl mokesčio bazės netiesioginio nustatymo“ 2 punkto, taip pat šiuo Vyriausybės nutarimu patvirtintų Mokesčio bazės netiesioginio nustatymo metodų skyriaus „Mokesčio bazės netiesioginio nustatymo atvejai“ ir skyriaus „Mokesčio bazės netiesioginio nustatymo metodai“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai bei Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 5 straipsnio 2 daliai. *Valstybės žinios*, 2003, 109–4887.

¹¹ The World Bank Group, *Worldwide Governance Indicators*. Interneto prieiga: http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp.

¹² 2011 m. birželio mėnesį Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centro „Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios Lietuvos gyventojų apklausos rezultatai rodo, kad teismais pasitiki 11,1 proc. visų gyventojų, nepasitiki 47,3 proc. (Vilmorus, 2011 m. birželis).

¹³ Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija 2011–2014 metų programa. Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 (Lietuvos Respublikos Seimo 2011 m. birželio 16 d. nutarimo Nr. XI-1457 redakcija). *Valstybės žinios*, 2011 m. birželio 28 d, Nr. 77-3727; *Global Corruption Barometer 2010*.

¹⁴ 2011 m. birželio mėnesį Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centro „Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios Lietuvos gyventojų apklausos rezultatai rodė, kad prokuratūra pasitikėjo 14,5 proc. visų gyventojų, nepasitikėjo 43 proc. (Vilmorus, 2011 m. birželis).

¹⁵ 2011 metų birželio mėnesį Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centro „Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios Lietuvos gyventojų apklausos rezultatai rodė, kad policija pasitiki 35,8 proc. visų gyventojų, nepasitiki 22 proc. (Vilmorus, 2011 m. birželis).

nis, keturi penktadaliai žmonių, laikusių, kad jų teisės tais metais buvo pažeistos, nesikreipė apsaugos į valstybės institucijas, dauguma jų nesikreipė, nes netikėjo, kad valstybė galėtų ir norėtų jiems pagelbėti¹⁶.

Antra, teisinės valstybės brandą Lietuvoje stabdo pernelyg dažni valstybės ir savivaldybių tarnautojų piktnaudžiavimo tarnyba atvejai. 2011 m. visuomenei vos ne kas mėnesį buvo pristatomas naujas korupcijos skandalas, *inter alia*, įtarimai korupciniais nusikaltimais buvo pareikšti penkių savivaldybių vadovams, dviejų ministerijų viceministrams, keletu vyriausybės įstaigų ir įmonių direktoriams¹⁷. Išaiškinti korupcijos atvejai vienareikšmiškai rodo teisėsaugos institucijų aktyvumą kovojant su korupcija. Tačiau kartu tokių rezonansinių atvejų gausa rodo, kad jų yra tiek, jog išaiškintos korupcijos apimtys priklauso vos ne vien tik nuo teisėsaugos institucijų noro ją išaiškinti. Didelis rezonansinių korupcijos bylų skaičius atlieka ir latentinę funkciją, didina visuomenės susirūpinimą korupcija valstybėje.

Apibendrintai galima teigti, kad Lietuva yra stabili ir laisva demokratija, tačiau teisinės valstybės dar nesame sukūrę.

Visuomenė

Kokių mastu šalies socialinių grupių tarpusavio santykiai ir santykiai tarp socialinių grupių bei politinės sistemos palaiko efektyvią nacionalinę atsparumo korupcijai sistemą?

Įvertis: 75/100

Pastaraisiais metais Lietuva sulaukė tarptautinės bendruomenės dėmesio dėl visuomenėje iškylančių homofobijos, ksenofobijos pasireiškimų. Nuostatos seksu-

¹⁶ Vilmorus, „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje.“ Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa, atlikta pagal Žmogaus teisių stebėjimo instituto užsakymą (2010 m. lapkričio 3–15 d.). Interneto prieiga: http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Vilmorus_Apklausos_Rezultatai_20101210.pdf.

¹⁷ Žr. P. Garkauskas, „Prokuroras apie sulaikymus Kaune: sulaikytųjų gali būti ir daugiau.“ *BNS, Delfi.lt*, 2012 m. sausio 16 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/prokuroras-ap-ie-sulaikymus-kaune-sulaikytuju-gali-buti-ir-daugiau.d?id=54250637>; P. Garkauskas, „Lazdijų merui gresia baudžiamoji atsakomybė.“ *Delfi.lt*, 2011 m. lapkričio 4 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/lazdiju-merui-gresia-baudziamoji-atsakomybe.d?id=51403913>; „Alytaus merą prokurorai sulaikė 48 valandoms“; *BNS, Delfi.lt*, 2010 m. spalio 6 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=37249643&categoryID=7>; E. Samoškaitė, Š. Černiauskas, „Radviliškio r. meras A. Čepononis ir jo kolega uždaryti į areštinę.“ *BNS, Delfi.lt*, 2011 m. gruodžio 19 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/radviliskio-r-meras-acepononis-ir-jo-kolega-uzdaryti-i-arestine.d?id=53133775>; „STT sulaikė Panevėžio sav. administracijos direktorių.“ *BNS, Delfi.lt*, 2009 m. lapkričio 18 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=25836341&categoryID=7>; „STT: žemės ūkio viceministras Aušrys Macijauskas galimai piktnaudžiavo tarnybine padėtimi.“ *15min.lt*, 2011 m. birželio 14 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nusikaltimaiirnelaimes/stt-zemes-ukio-viceministras-ausris-macijauskas-galimai-piktnaudziavo-tarnybine-padetimi-59-155775#axzz1p06J0njW>; „Kyšio paėmimu įtarimas viceministras A. Skikas suimtas 14 dienų.“ *ELTA, BNS ir lrytas.lt* informacija, 2010 m. sausio 23 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/-12641664941263259970-ky%C5%A1io-pa%C4%97mimu-%C4%AFtariamas-viceministras-a-skikas-suimtas-14-dien%C5%B3-papildyta-video.htm>.

alinių mažumų atžvilgiu pastaraisiais metais sulaukė ir viešo Europos Parlamento susirūpinimo¹⁸. Tai iš tikrųjų yra valstybės bėda. Kita vertus, Lietuva yra viena pažangesnių Europos Sąjungos valstybių etninių mažumų problemų kontekste¹⁹ (nors tautinės mažumos Lietuvoje yra gan didelės – 17 proc. Lietuvos gyventojų yra ne lietuvių etninės kilmės žmonės²⁰, tiesa, Lietuva dar beveik nėra susidūrusi su imigrantų integracijos problema...). Lietuvos teisinėje sistemoje įtvirtintos daugiau ar mažiau pakankamos mažumų teisių garantijos (jos įtvirtinamos Konstitucijoje, detalizuojamos Lygių galimybių įstatyme²¹ ir kituose teisės aktuose), pakankamai efektyviai veikia Lygių galimybių kontrolieriaus institucija. Į teismus dėl diskriminacijos kreipiamasi retai, mažumų diskriminacijos Lietuvoje klausimai praktiškai nėkart nebuvo nagrinėti Europos Žmogaus Teisių Teisme²². Galima spėti, kad tokią situaciją lemia tinkama pagarba mažumų teisėms kasdiename gyvenime.

Tačiau Lietuva nėra homogeninė visuomenė²³. Jau dešimtmetį viešojoje erdvėje kalbama apie tai, kad egzistuoja „dvi Lietuvos“²⁴: „viena – turtinga, įtakinga, spindinti madingų žurnalų viršeliuose, kita – pilka, abejinga, skurstanti, išsi-vaikščiojanti ir niekam nereikalinga“²⁵. Nusėdusi nuo sostinės nutolusiose miesteliuose ir kaimuose, daugiabučių gūžtose ta „kita Lietuva“ prisimenama tik

¹⁸ European Parliament resolution of 17 September 2009 on the Lithuanian Law on the Protection of Minors against the Detrimental Effects of Public Information. Interneto prieiga: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2009-0019&language=EN>; European Parliament resolution of 19 January 2011 on violation of freedom of expression and discrimination on the basis of sexual orientation in Lithuania. Interneto prieiga: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0019&language=EN&ring=B7-2011-0031>.

¹⁹ *Discrimination in the European Union: Perceptions, Experiences and Attitudes. Special Eurobarometer 296*. European Commission, 2008. Interneto prieiga: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=769&langId=en>.

²⁰ Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, „M3010215: Gyventojų skaičius metų pradžioje. Požymiai: tautybė.“ Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3010215&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=3236&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>.

²¹ Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 114-5115.

²² Išimtis galbūt turėtų būti Europos Žmogaus Teisių Teisme nagrinėta byla dėl lyties pakeitimo *L. v. Lithuania*, no. 27527/03 (Europos Žmogaus Teisių Teismas, byla „L. v. Lithuania, no. 27527/03“). Interneto prieiga: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=4&portal=hbkm&action=html&highLight=L.%20%20v.%20%20Lithuania%2C%20%20no.%20%2027527/03&sessionId=73755083&skin=hudoc-en>.

²³ GINI indeksas Lietuvoje 2008 m. siekė 37,6 balo ir buvo vienas aukščiausių ES (World Development Indicators 2011. Washington, DC: World Bank, 2011. 69).

²⁴ Lietuvos Respublikos Prezidento metinis pranešimas Seime, 2001 m. balandžio 19 d. Interneto prieiga <http://adamkus.president.lt/pmp2001.phtml>.

²⁵ Seimo nario, opozicijos lyderio Algirdo Butkevičiaus kalba, pasakyta iškilmingame Seimo mi-nėjime, skirtame Lietuvos Nepriklausomybės atkūrimo dienai. 2011 m. kovo 11 d. pranešimas VIR. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4465&p_d=108394&p_k=1.

artėjant naujiems rinkimams, tik rinkimuose ir primena apie save. Ir dažniausiai renka ne itin gilindamasi, kas tinkamiausiai jiems atstovautų. Tiesą sakant, nelabai kas šiai „kitai Lietuvai“ išvis atstovauja. Stambiųjų, tiek kairiąją, tiek dešiniąją politiką proklamuojančių partijų sąrašuose dažnai matomi tų pačių rėmėjų pavadinimai²⁶, rodantys verslo ir politikos elito susiliejamą. Didžiausia dabar opozicinė kairioji partija pati pripažįsta, kad, būdama valdžioje, vadovavosi liberalizmo ir neoliberalizmo ideologija²⁷. Todėl nekeista, kad „kitos Lietuvos“ balsai dažniau reiškia protestą prieš visą sistemą, prieš visas tiek pozicijas, tiek opozicijas partijas ir atitenka vis naujoms, naujai susiburiančioms, aiškių ideologijų ir pastovaus elektorato neturinčioms partijoms.

Nusivylimas politine sistema lemia apatiją, o ši stabdo ar beveik pakerta pilietinės visuomenės kūrimąsi. Lietuvoje labai nedaug organizacijų, atstovaujančių tam tikrų visuomenės grupių interesams. Interesų bendrumas išvis sunkiai suvokiamas kaip visuomenę jungianti grandis²⁸. Lietuvos žmonės dažniau sieja sovietinės bato kultūros suformuoti „pažinčių“ ryšiai (apie juos kiek plačiau dalyje „Kultūra“). Mėgstama teigti, jog mažoje valstybėje, kurioje visi vieni kitus pažįsta, neįmanoma užtikrinti, kad viešieji sprendimai būtų priimami nešališkai, vadovaujantis tik viešuoju interesu. Tokios *a la* objektyvios korupciją lemiančios aplinkybės dažnai pasitelkiamos pateisinant ribotus valstybės institucijų pasiekimus šioje srityje. Mėgstama aiškinti, kad korupcija valstybėje galės būti įveikta tik prieš tai pakitus visuomenės sąmonei ir kultūrai²⁹, t. y. iki to laiko jokios priemonės negali duoti teigiamų rezultatų, todėl jų neverta ir ieškoti. Džiugu, kad pastaraisiais metais valdžios institucijos rodo vis daugiau noro tokią situaciją keisti ir tam tikri pokyčiai ryškėja. Vis dėlto tai galima laikyti tik būtino kaitos proceso pradžia.

²⁶ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija, 2011 m. IV ketvirčio politinių partijų pateiktų aukų ir aukotojų sąrašų analizė. 2012 m. sausio 17 d.. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt/dynamic/files/2020/2011ivaukotojuanalize.pdf>.

²⁷ Lietuvos socialdemokratų partijos (LSDP) pirmininko Algirdo Butkevičiaus pranešimas XXX suvažiavime, 1 dalis. Interneto prieiga: <http://www.lsdp.lt/lt/naujienos/2150-lsdp-pirmininko-algirdo-butkevičiaus-pranesimas-xxx-suvaziavime-1-dalis.html>.

²⁸ 2008 m. atliktas Europos vertybių tyrimas rodė, kad 74 proc. Lietuvos gyventojų nedalyvauja jokiame visuomeninėje veikloje. Panašūs rezultatai fiksuoti ir kai kuriose kitose Rytų Europos šalyse (pvz., Latvijoje – 72 proc., Lenkijoje – 78 proc.). Ir vis dėlto šis rodiklis yra trečdaliu didesnis už apytikslių Europos Sąjungos vidurkį (55 proc.). Žr.: Gesis. Leibniz Institute for Social Sciences, *European Values Study 2008 4th wave. ZA4800: EVS 2008: Integrated Dataset*. Interneto prieiga: <http://info1.gesis.org/dbksearch19/Docs.asp?no=4800>.

²⁹ Pvz., Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus Ž. Pacevičius teigia, kad išguiti korupcijos iš visuomenės gyvenimo nepavyks, kol nepasikeis žmonių mąstymas, turi praeiti ne vieni metai, kad žmonės suprastų, jog tie dalykai yra negerai („STT vadovas: padaugėjo korupcijos policijoje ir muitinėje.“ *BNS, Delfi.lt*, 2010 m. birželio 8 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/stt-vadovas-padaugejo-korupcijos-policijoje-ir-muitineje.d?id=33263209#ixzz1tKgB6V00>).

Ekonomika

Kokių mastų šalies socioekonominė situacija palaiko efektyvią nacionalinę atsparumo korupcijai sistemą?

Ivertis: 75/100

Vertinimas, ar Lietuvos ekonomika yra pakankamai stipri, priklauso nuo to, ką pasirinkti atskaitos tašku. Palyginti su valstybėmis, įėjusiomis į SSRS sudėtį, akivaizdūs Lietuvos ekonomikos pasiekimai. Vienam gyventojui tenkančio bendrojo vidaus produkto dydžiu Lietuva lenkia praktiškai visas SSRS valdytas valstybes, nusileidžia tik Estijai³⁰. Dešimtmetį sparčiai kilusi ekonomika leido ir tarptautinėje arenoje Lietuvai pagarsėti kaip „Baltijos tigrui“³¹. Viena labiausiai išvystytų transporto infrastruktūrų regione, spartus naujausių informacinių technologijų įsitvirtinimas kasdieniame gyvenime, aukšta darbo jėgos kvalifikacija leidžia Lietuvai užimti 14 vietą pasauliniame „A.T. Kearney“ patraukliausių pasaulio šalių verslo paslaugų plėtrai indekse³², 33 vietą Fraser'io instituto Ekonominės laisvės indekse³³, 22 vietą pasauliniame Gyvenimo kokybės indekse³⁴, keliami ambicingi planai iki 2015 m. tapti Šiaurės Europos paslaugų centru, o iki 2020 m. – Inovacijų centru³⁵.

Kita vertus, jau minėtas vienam gyventojui tenkančio bendrojo vidaus produkto rodiklis rodo, kad Lietuva yra skurdžiausių Europos Sąjungos valstybių penketuke³⁶, viena iš keturių ES valstybių, kurioms Žmogaus socialinės raidos indeksas nepripažįsta „labai aukštos žmogaus socialinės raidos“ statuso³⁷. Apibendrintai galima teigti, kad Lietuva yra daug žadanti valstybė, bet tų pažadų išsipildymo dar teks lukterėti.

Reikia atkreipti dėmesį ir į tai, kad valstybėje esantis turtas susitelkia nedidelės daugumos rankose. Gini koeficientas rodo, kad turtinė nelygybė Lietuvoje

³⁰ Pasaulio bankas, *World Development Indicators, GDP (current US\$)*. Interneto prieiga: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries>.

³¹ „Baltic tiger. Lithuania has the fastest-growing economy in Europe.“ *The Economist*, 2003 m. liepos 17 d. Interneto prieiga: http://www.economist.com/node/1929205?story_id=1929205.

³² *The A.T. Kearney Global Services Location Index™, 2011*. Interneto prieiga: <http://www.atkearney.com/index.php/Publications/offshoring-opportunities-amid-economic-turbulence-the-at-kearney-global-services-location-index-gsli-2011.html>.

³³ J. Gwartney, R.Lawson ir J.Hall (sud.), *Economic Freedom of the World 2010 Annual Report*. Vancouver, B.C.: Fraser Institute, 2010, 7. Interneto prieiga: <http://www.freetheworld.com/2010/reports/world/EFW2010-ch1-ch2.pdf>.

³⁴ *2010 Quality of Life Index*. Interneto prieiga: <http://www1.internationalliving.com/qofl2010>.

³⁵ „Investuok Lietuvoje“, *Išvystyta infrastruktūra*. Interneto prieiga: <http://www.investlithuania.com/lt/investuok/isvystyta-infrastruktura>.

³⁶ World Development Indicators database, *World Bank. Gross domestic product 2010, PPP*. Interneto prieiga: http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf.

³⁷ UNDP, *Human Development Index and its components*. Interneto prieiga: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Table1_reprint.pdf.

yra viena didžiausių Europos Sąjungoje³⁸, beveik trečdalis gyventojų gyvena skurdo ir atskirties rizikos zonoje³⁹. Šios problemos tapo dar sunkesnės ekonominės finansinės krizės metais, kai nedarbas Lietuvoje 2010 m. siekė 18,3 proc., o ir dabar pagal nedarbo lygį (2011 m. – 17,2 proc.⁴⁰) Lietuva yra antra visoje Europos Sąjungoje. Spręsti problemas nepadeda ir tai, kad Lietuva yra tarp penketo ES valstybių, skiriančių mažiausiai lėšų socialinei apsaugai (2008 m. socialinei apsaugai buvo skiriama tik 16 proc. BVP⁴¹). Nors Lietuvoje praktiškai nesusiduriama su bado ar benamystės problemomis, vis dėlto į ekonominę situaciją valstybėje neišeina žvelgti per rožinius akinius. Kita vertus, nereikėtų ir pernelyg sureikšminti ekonominės finansinės krizės įtakos sprendžiant aktualiausius visuomenės gyvenimo klausimus. Tuo tarpu labai dažnai nuorodomis į esamą ekonominę situaciją linkstama atremti iniciatyvas ką nors keisti valstybės gyvenime.

Verslo sektorius Lietuvoje yra gana stiprus, galima teigti, kad Lietuvoje funkcionuoja rinkos ekonomika⁴². 2011 m. pradžioje Lietuvoje veikė 86 987 ūkio subjektai, iš jų dauguma buvo privačios įmonės – 48 919 uždarytųjų akinių bendrovių, 16 410 individualių įmonių, 343 akcinės bendrovės (galima palyginti – Lietuvoje veikė tik 142 valstybės ar savivaldybės įmonės)⁴³. Dauguma įmonių veikė prekybos, nekilnojamojo turto, transporto paslaugų srityse. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad tik 99 Lietuvos įmonėse dirbo po daugiau nei 500 darbuotojų, daugiau nei keturi penktadaliai visų įmonių yra labai mažos, įdarbinančios mažiau nei 20 darbuotojų⁴⁴. Verslo stabilumą Lietuvoje atskleidžia įmonių bankrotų fi-

³⁸ Eurostat, *Gini coefficient* (šaltinis: SILC). 2011 m. liepos 13 d. atnaujinimas. Interneto prieiga: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?dvsc=10>.

³⁹ Eurostat, *Population at-risk-of-poverty or exclusion.% and 1000 persons. Percentage of total population*. Interneto prieiga: <http://app.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=0&pcode=tsdsc100&language=en>.

⁴⁰ Eurostat, *Harmonised unemployment rates (%) - monthly data*. 2011 m. liepos 13 d. atnaujinimas. Interneto prieiga: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?dvsc=9>.

⁴¹ Eurostat, *Total expenditure on social protection. Current prices (% of GDP)*. Interneto prieiga: <http://app.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00098&plugin=0>.

⁴² Tarybos nuomonė dėl atnaujintos Lietuvos konvergencijos programos 2005–2008 m. (2006/C 82/10). Interneto prieiga: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihlang=en&lng1=en&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=424781:cs&page=>

⁴³ Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *M4010116: Įregistruotų ir veikiančių ūkio subjektų skaičius metų pradžioje. Požymiai: teisinė forma*. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M4010116&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=5389&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>

⁴⁴ Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *M4010243: Veikiančių įmonių ir darbuotojų skaičius metų pradžioje. Požymiai: įmonių dydžio grupė, ekonominės veiklos rūšis (EVRK 2)*. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M4010243&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=13369&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>

nansinės krizės metais skaičius: 2008 m. bankrutavo 957 įmonės, 2009 m. – 1 843 įmonės, 2010 m. – 1 635 įmonės⁴⁵. Itin stambių įmonių bankrotų pastaraisiais metais Lietuvoje nebuvo.

Apibendrinant galima teigti, kad, net ir esant labai sudėtingoms sąlygoms, Lietuvos verslas įrodė esąs pakankamai gyvybingas ir pajėgus palaikyti daugiau ar mažiau efektyvią atsparumo korupcijai sistemą. Tačiau Lietuvos ekonomika vertintina kaip daug žadanti ateityje, o dabar ji negali būti laikoma pakankamai stipri.

Kultūra

Kiek visuomenėje vyraujančios etikos normos ir vertybės palaiko efektyvią nacionalinę atsparumo korupcijai sistemą?

Įvertis: 75/100

Tarpusavio pasitikėjimas nėra itin stiprus Lietuvos visuomenėje, nėra ir labai vertinamas. Vyrauja nepasitikėjimas ne tik valstybės institucijomis, bet ir vieni kitais. Tik trečdalis Lietuvos gyventojų (29,9 proc.) 2008 m. *European Values Study* tyrime išreiškė nuomonę, kad dauguma žmonių pasitikėti galima, ir tai vienas žemesnių rodiklių Europos Sąjungoje⁴⁶. Visuomenėje daug pykčio, agresijos. Tai rodo milžiniški nužudymų ir savižudybių skaičiai Lietuvoje (2009 m. 100 tūkst. Lietuvos gyventojų teko 7,9 nužudymai (artimiausias rodiklis Estijoje buvo 5,74, panašus rodiklis Latvijoje, o kitose ES valstybėse šis rodiklis nesiekė ir 2,5)⁴⁷, 31,7 savižudybės (tuo tarpu ES vidurkis buvo 7,4)⁴⁸). Tam tikras pyktis valstybės atžvilgiu pasireiškia ir žmonėms nusprendžiant palikti savo valstybę. Statistikos departamento duomenimis, 2010 m. iš Lietuvos emigravo 83,2 tūkst. šalies gyventojų, tai pustrėčio karto daugiau nei 2009 m., pusketvirto karto daugiau nei 2008 m.⁴⁹

⁴⁵ Lietuvos statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės pranešimai spaudai: „2008 m. paskelbusių bankrotą įmonių skaičius padidėjo 58 procentais“, 2009 m. birželio 19 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view/?id=6831>; „2009 m. bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių skaičius padidėjo 92,6 procento“, 2010 m. liepos 2 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view/?id=7968>; „Įmonių bankrotas. 2010 m. bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių skaičius sumažėjo 11,3 procento“, 2011 m. liepos 1 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view/?id=9160>.

⁴⁶ *European Values Study. 2008 4th wave.*

⁴⁷ G. Sakalauskas et al. *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Vilnius: Teisės institutas, 2011, 77; Eurostat, *Crime trends in detail. Data from January 2012, most recent data: Further Eurostat information, Main tables and Database*. Interneto prieiga: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Crime_trends_in_detail#Homicide_28Table_3.29.

⁴⁸ Eurostat, *Tables, Graphs and Maps Interface (TGM) table Suicide death rate, by age group - Males crude death rate per 100 000 persons from 15 to 19 years*. Interneto prieiga: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdph250>.

⁴⁹ Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *Gyventojų tarptautinė migracija. 2010 m. išvykimą iš Lietuvos deklaravo 83,2 tūkst. emigrantų*, Pranešimas spaudai, 2011 m. kovo 25 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view/?id=9060>.

Jau dalyje „Politika“ buvo minėta Lietuvos visuomenės apatija visuomenės interesų atžvilgiu. Dėmesio į savo bendrapiliečius nekreipia trečdalis Lietuvos gyventojų⁵⁰. Visuomenės interesus sureikšminantys žmonės dažnai arba laikomi keistuoliais, arba toks visuomenės interesų sureikšminimas laikomas apsimestiniu (deja, dažnai taip ir būna). Pavyzdžiui, savanorystės mastai Lietuvoje – beveik žemiausi Europoje⁵¹. Daug didesnė moralinė reikšmė pripažįstama išpareigojimams artimesnei bendruomenei – giminei, draugams. Dėl valstybę pančiojančių giminysčių saitų dažnai vartojama sąvoka „švogerių Lietuva“⁵², valstybės tarnautojų sprendimas savo veikloje vadovautis viešuoju interesu ir ignoruoti savo giminaičių suinteresuotumą vienu ar kitu sprendimu sunkiai suvokiamas daugelio valstybės tarnautojų artimoje aplinkoje. Visuomenė linkusi toki elgesį pateisinti. 2008 m. atlikto Europos vertybių tyrimo duomenimis, 44 proc. gyventojų laikėsi nuomonės, kad kyšio paėmimas gali būti pateisinamas, esant tam tikroms aplinkybėms (šis rodiklis buvo aukštesnis tik dviejose kitose ES valstybėse – Čekijoje ir Slovakijoje). Politikoje, versle formuojasi ir „draugiškumu“ paremta „gerų vyrų“ kultūra, kurioje daugelis sprendimų priimami atsižvelgiant į asmenines, subjektyvias suinteresuotų asmenų savybes, o ne į objektyvius kriterijus. Taip pažinčių ir bendro darbo saitai susipina ir galop dažnai valstybės interesų įgyvendinimo sėkmė priklauso nuo to, koks „geras vyras“ jiems atstovauja.

Apibendrintai galima teigti, kad visuomenės abejingumas ir nepasitikėjimas vieni kitais, nepasitikėjimas valstybe trukdo mažinti korupciją Lietuvoje.

⁵⁰ *European Values Study. 2008 4th wave.*

⁵¹ Educational, Audiovisual & Culture Executive Agency (EAC-EA), Directorate General Education and Culture (DG EAC), *Volunteering in the European Union. Final Report submitted by GHK.* 2010 m. vasario 17 d. Interneto prieiga: <http://ec.europa.eu/citizenship/eyv2011/doc/Volunteering%20in%20the%20EU%20Final%20Report.pdf>.

⁵² Pavyzdžiui, tokius valstybės apibūdinimus kalbose Seime vartojo Lietuvos Respublikos ministrai pirmininkai A. M. Brazauskas, A. Kubilius. Žr.: Lietuvos Respublikos Seimas. Vienuoliktasis (11) posėdis. 2004 m. gruodžio 9 d. stenograma. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=239020&p_query=%F0vogeris%F8%20lietuva&p_tr2=2; Lietuvos Respublikos Seimas. Trisdešimt septintasis posėdis. 1994 m. lapkričio 29 d. Stenograma. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=246858&p_query=%F0vogeris%F8%20lietuva&p_tr2=2.

IV. Korupcijos profilio Lietuvoje analizė

Dr. Algimantas Čepas

2010 m. Lietuva Korupcijos suvokimo indekse pasiekė 5 balų kartelę¹, deja 2011 metais Lietuvos įvertis vėl buvo mažesnis (4,8 balo)². Šiuo rodikliu regione Lietuva nusileidžia tik Estijai, Slovėnijai ir Lenkijai, kita vertus užima tik 20 vietą Europos Sąjungoje³. Pasaulinio korupcijos barometro 2010 m. rezultatai rodo, kad 34 proc. Lietuvos gyventojų per pastaruosius 12 mėnesių buvo davę kyši bent vienam iš devynių viešųjų paslaugų teikėjų – švietimo sektoriaus, teismų, sveikatos apsaugos, policijos, registravimo ir leidimų išdavimo tarnyboms, komunalinių paslaugų teikimo įmonėms, mokesčių inspekcijai, žemėtvarkos institucijų arba muitinės atstovams (tai blogiausias rodiklis visoje Europos Sąjungoje)⁴. Turint omenyje tai, kad 2011 m. Lietuvoje gyveno apie 2 milijonai 718 tūkstančių asmenų, sulaukusių 16 metų⁵ (baudžiamosios atsakomybės amžiaus), ir tai, kad 34 proc. jų nors kartą per praėjusius metus yra davę kyši, reikėtų teigti, jog Lietuvoj per metus būna vos ne milijonas korupcijos atvejų. Žinoma, oficialios statistikos fiksuojamas korupcijos atvejų skaičius nepalyginti mažesnis ir net nėra ledkalnio viršūnė (labai daug išaiškintų korupcijos atvejų priskirtini smulkiajai korupcijai). 2010 m. kaltinant kyšininkavimu, tarpininko kyšininkavimu, piktnaudžiavimu ir papirkimu teismams buvo perduota 413 baudžiamųjų bylų (2009 m. – 374), kuriose kaltinta 550 asmenų (2009 m. – 446) (plačiau žr. šio leidinio skyrių „Teisėsaugos institucijos“). 2009 m. Lietuvos Prezidentė metiniame pranešime piktinosi, kad nė vienam korupciniu nusikaltimu kaltam asmeniui nebuvo skirta reali laisvės atėmimo bausmė⁶. Per 2010 m. į laisvės atėmimo įstaigas pateko 2 už kyšininkavimą nuteisti asmenys. Už kyšininkavimą teismų

¹ Transparency International, Corruption Perceptions Index 2010. Results. Interneto prieiga: www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results.

² Transparency International, Corruption Perceptions Index 2011. Interneto prieiga: <http://archive.transparency.org/content/download/64426/1030807>.

³ Ten pat.

⁴ Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Interneto prieiga: <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005>.

⁵ Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *M3010206: Gyventojų skaičius metų pradžioje. Požymiai: gyvenamoji vietovė, amžius (5 m. amžiaus grupės), lytis*. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3010206&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=3212&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>

⁶ Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės metinis pranešimas. 2010 m. birželio 8 d. Interneto prieiga: http://www.president.lt/lt/prezidento_veikla/metinis_pranesimas/2010_m.html.

skiriamos laisvės atėmimo bausmės vidurkis siekia 2 metus, 10 mėnesių ir 15 dienų⁷. Gal ne tiek sankcijų griežtumas, kiek tai, jog jos skiriamos retai (pvz., net 42 proc. 2010 m. pradėtų ikiteisminių korupcinių nusikaltimų tyrimų buvo nutraukti), lemia korupcijos nebaudžiamumo suvokimą visuomenėje. Remiantis tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008“ rezultatais, keturi penktadaliai Lietuvos gyventojų manė, jog įstatymuose numatytos sankcijos už korupcines veikas neatgraso nuo korupcijos⁸.

Korupcijos suvokimo indeksas rodo, kad korupcijos Lietuvoje mastai nėra ypač dideli⁹, *Bertelsmann* politinės ir ekonominės transformacijos padėties indeksas Lietuvą priskiria „itin pažangioms“ valstybėms¹⁰, *Global Integrity* indeksas rodo, kad antikorupeija ir teisinė valstybė Lietuvoje yra stiprios¹¹. Visus pastaruosius metus spauda kupina pranešimų apie teisėsaugos sėkmes aiškinantis korupcijos atvejus, padaryta daug reikšmingų darbų pertvarkant valstybės valdymą, užtikrinant skaidrumą ir atskaitingumą valstybės tarnyboje, todėl norėtųsi teigti, kad padėtis Lietuvoje gerėja. Tačiau Pasaulinio korupcijos barometro 2010 m. duomenimis, 63 proc. Lietuvos gyventojų manė, jog per pastaruosius trejus metus korupcijos lygis šalyje pakilo¹².

Korumpuočiausiomis institucijomis Lietuvos gyventojai laiko politines partijas, Seimą, teismus¹³, nors patys kyšius dažniausiai duoda sveikatos apsaugos įstaigoms¹⁴. Valstybinių lygmeniu problemiškausiomis sritimis pripažįstamos:

1. *Teisėkūra* (nepakankamas skaidrumas skelbiant ir svarstant teisės aktų projektus, netinkamas lobizmo reglamentavimas ir kt.),
2. *Teismų ir teisėsaugos institucijų veikla* (didelis nutrauktų ikiteisminių tyrimų korupcinių nusikaltimų bylose skaičius, pernelyg uždara ir neskaidri teismų sistema ir kt.),
3. *Ūkio subjektų veiklos priežiūra* (didelis verslo licencijavimo mastas, pernelyg biurokratinis verslo sąlygų reglamentavimas ir kontrolė, kt.),

⁷ Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos Administracijos reikalų skyrius, *Nuteistųjų laisvės atėmimu skaičiaus, sudėties (pagal padarytą nusikaltimą, amžių, bausmės terminų ir kt.) ir jų kaitos suvestinė*. 2010 m. sausio–gruodžio mėn. duomenys. Duomenys skelbti 2011 m. sausio 28 d. Interneto prieiga: <http://www.kalejimudepartamentas.lt/getfile.aspx?dokid=8A3D4611-EB5C-447B-99C6-46F2F276FB85>.

⁸ „Transparency International“ Lietuvos skyrius, Diagnostinis tyrimas *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008*. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/images/1lkz2008_prezentacijafinal.pdf.

⁹ *Corruption Perceptions Index 2010. Results*.

¹⁰ Bertelsmann Stiftung, *Transformation: Status Index*, 2009. Interneto prieiga: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/ranking/status-index/>.

¹¹ Global Integrity, *Global Integrity Report: 2008 Assessment, Lithuania: Integrity Indicators Scorecard*. Interneto prieiga: <http://report.globalintegrity.org/Lithuania/2008/scorecard>.

¹² Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*.

¹³ Šių institucijų korumpuotumo lygį gyventojai linkę vertinti kaip beveik didžiausią – 4 balais iš 5 galimų. Žr.: *Global Corruption Barometer 2010*.

¹⁴ *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008*.

4. *Viešieji pirkimai*¹⁵ (korumpuočiausiais laikomi viešieji pirkimai statybų ir sveikatos priežiūros srityse¹⁶; korupcija dažniausiai pasireiškia pirkimų dokumentuose nustatant specifinius reikalavimus perkamoms prekėms ir paslaugoms taip, kad juos galėtų atitikti tik pirkimą vykdančių asmenų propaguojamos įmonės¹⁷),
5. *Sveikatos priežiūra* (2010 m. tyrimų duomenimis, gydytojams neteisėtai atsilygina kas antras gydymo įstaigos klientas (48,8 proc.)¹⁸; nepakankamai tiksliai reglamentuotos ligų, kompensuojamųjų vaistų, centralizuotai perkamų vaistinių preparatų ir kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašų sudarymo (atnaujinimo) ir keitimo procedūros),
6. *Teritorijų planavimas ir statybos valstybinė priežiūra* (tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008“ duomenimis, statybos ir rekonstrukcijos leidimų išdavimas ir žemės paskirties keitimas yra dvi korumpuočiausios procedūros Lietuvoje¹⁹, statybų sektoriuje kyšio reikalaujama iš 40 proc. visų su šia sritimi susiduriančių Lietuvos gyventojų²⁰).

Kai kurių Lietuvos ir užsienio autorių nuomone, didžiuliai korupcijos mastai Lietuvoje yra sovietmečio palikimas²¹, tačiau tokia nuomonė nėra priimtina visuomenėje. Diagnostinio tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008“ duomenimis, toks suvokimas priimtinas tik maždaug trečdaliui Lietuvos gyventojų²². Pažymėtina ir tai, kad tolerancija korupcijai Lietuvos visuomenėje ne mažėja, o didėja. 1999 m. atlikto Europos vertybių tyrimo duomenimis, 66,5 proc. Lietuvos

¹⁵ Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys*. Interneto prieiga: http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/Vies_pirkimai.pdf.

¹⁶ R. Juozapavičius (sud.), *Kaip praskaidrinti viešuosius pirkimus?* Vilnius: Eugrimas, 2006, 29. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/images/viesieji_pirkimai_maketas.pdf.

¹⁷ *Kaip praskaidrinti viešuosius pirkimus?*, 19.

¹⁸ UAB „Konsultus“, *Gydymo įstaigose didėja ne tik eilės, bet ir priemokos*. 2010 m. spalio 12 d.–lapkričio 16 d. Valstybinės ligonių kasos užsakymu atliktas tyrimas. *Lietuvos sveikata*. Interneto prieiga: <http://www.lvsveikata.lt/pagrindinis/naujiejos/2618-gydymo-staigose-didja-ne-tik-eils-bet-ir-priemokos.html>.

¹⁹ *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008*.

²⁰ „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *Lietuvos statybų sektoriaus skaidrumo tyrimas*. 2008 m. sausio mėn. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf.

²¹ Žr.: J.T. Noonan, „Struggling Against Corruption.“ Kn.: W.C. Heffernan ir J. Kleinig (sud.), *Private and Public Corruption*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2004. 230; A. Zagainova, „Challenges of anticorruption policies in post-communist countries.“ Interneto prieiga: http://www.sed.manchester.ac.uk/research/events/conferences/documents/Redesigning_The_State_Papers/Zagainova.pdf; *Study on Corruption within the Public Sector in the Member States of the European Union. Final Report*. Interneto prieiga: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/docs/study_corruption_in_the_public_sector_in_eu_ms_en.pdf; J. Paliduskaitė, „Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo.“ *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 18, 2006, 64.

²² *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008*.

gyventojų pripažino, kad kyšio paėmimas niekada negali būti pateisintas²³, o 2008 m. Europos vertybių tyrimo duomenimis, taip manė tik 56 proc. Lietuvos gyventojų²⁴. Du trečdaliai tyrimo respondentų manė, kad korupcijos mastus lemia demokratinio administravimo ir valdymo kultūros stoka ir visuomenės moralinis nuosmukis (tai, kad visuomenės nariai atlaidžiai žiūri į korumpuotus asmenis, korumpuoti asmenys nesigėdija savo veiksmy).

Nors tik trečdalis Lietuvos gyventojų mano, kad korupcija yra įgimtas Lietuvos gyvenimo reiškiny²⁵, galima spėti vyraujant tam tikrą požiūrį į korupciją kaip neišvengiamybę: tik penktadalis Lietuvos gyventojų išvelgia savo pačių atsakomybę už korupcijos mastus Lietuvoje, beveik du trečdaliai jų (64 proc.) linkę „esant reikalui“ duoti kyšį, o ketvirtadalis davusiųjų kyšį asmenų pripažino, kad taip pasielgė, nes „taip yra įprasta, taip daro dauguma“²⁶.

Visa tai rodo, kad korupcija yra itin plačiai paplitęs, valstybę niokojantis reiškinys. Jį lemia sisteminės, nacionalinio masto problemos. Valstybėje, visuomenėje trūksta suvokimo, kad korupcija nepriimtina, vyrauja nusivylimas, netikima, jog padėtis gali pasikeisti.

²³ Gesis. Leibniz Institute for the Social Studies. ZA3793: *EVS - European Values Study 1999/2000 (release 2, May 2006) – Lithuania*. Interneto prieiga: <http://info1.gesis.org/dbksearch19/Docs.asp?no=3793>.

²⁴ Gesis. Leibniz Institute for the Social Studies. *European Values Study. 2008 4th wave. ZA4768: EVS 2008: Lithuania*. Interneto prieiga: <http://info1.gesis.org/dbksearch19/Docs.asp?no=4768>.

²⁵ *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008*.

²⁶ Ten pat.

V. Antikorupcinės veiklos Lietuvoje analizė

Dr. Algimantas Čepas

Korupcijos prevencija Lietuvoje vykdoma remiantis 2002 m. priimtu Korupcijos prevencijos įstatymu. Įstatymas numato, kad korupcijos prevencija Lietuvoje vykdoma vadovaujantis kovos su korupcija programomis. Šios programos sudaro tam tikrą sistemą: Seimo tvirtinama Nacionalinė kovos su korupcija programa (patvirtinta 2002 m., šiuo metu įgyvendinama 2011–2014 m. programa), šakinės programos (sektorių antikorupcijos programos yra patvirtinusios visos ministerijos, teritorinės antikorupcijos programos – visos savivaldybės), institucinės programos (jas yra patvirtinusios daugelis valstybės ir savivaldybių bei nevalstybinių įstaigų).

Nacionalinė kovos su korupcija programa vykdoma nuo 2002 m., tačiau 2008 m. Valstybės kontrolė konstatavo, kad programa buvo vykdoma nepakankamai veiksmingai. Atsižvelgiant į Valstybės kontrolės išvadas¹ 2009 m. Nacionalinė kovos su korupcija programa buvo iš esmės pakeista, o 2011 m. parengta nauja 2011–2014 m. Nacionalinė kovos su korupcija programa. Naujoji programa sukurta atsižvelgiant į priežastis, trukdžiusias veiksmingai įgyvendinti ankstesnę programą. Naujojoje programoje aiškiai atskirtos programos įgyvendinimo priežiūros, kontrolės ir koordinavimo funkcijos (ankstesnės programos vykdymą koordinavo Vyriausybė ir STT, naujosios programos vykdymą koordinuoja specialiai sukurta tarpžinybinė komisija), nustatyti aiškūs priemonių įgyvendinimo vertinimo kriterijai (ankstesnėje programoje apsiribota tik siekiamų pokyčių kryptingumu apibrėžimu, naujojoje iš anksto apibrėžti aiškūs kokybiniai ir kiekybiniai kriterijai, pagal kuriuos bus vertinama, ar programą pavyko įgyvendinti), tiksliau susieti programos uždaviniai ir jiems įgyvendinti numatytos priemonės, daugiau dėmesio skirta antikorupciniam visuomenės švietimui vykdyti, sąmoningumui ugdyti.

Nors naujoji, 2011 m. parengta programa vertintina kaip solidi, atkreiptinas dėmesys, kad ji parengta beveik nesikonsultuojant su visuomene. Programos projektas buvo svarstytas daugelyje Seimo komitetų, tačiau nė viename iš svarstymų nebuvo išklaudyta visuomeninių organizacijų, akademinė institucijų nuomonė. Gali būti, kad tam tikras visuomenės vaidmens antikorupcijos procese ignoravimas lemia ir neigiamą visų valstybės pastangų įveikiant korupciją vertinimą. Nors

¹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita. Nacionalinė kovos su korupcija programa. 2008 m. vasario 29 d, Nr. VA-P40-6-5. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/documents/NKKP%20valstybinio%20audito%20ataskaita.pdf>.

Lietuva 2010 m. buvo pasiekusi Korupcijos suvokimo indekso 5 balų ribą², visus praėjusius metus spaudoje buvo gausu informacijos apie teisėsaugos institucijų sėkmes atskleidžiant korupcijos atvejus valstybės įstaigose ir savivaldybėse, tik 6 proc. Lietuvos gyventojų valstybės pastangas kontroliuoti korupciją laiko pakankamai efektyviomis ir tai yra žemiausias rodiklis visoje Europos Sąjungoje³.

Vis dėlto reikia pripažinti ir pastaraisiais metais priimtų svarbių sprendimų, kintančios teisinės praktikos reikšmę. Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO) šiemet oficialiai pripažino, kad Lietuva įvykdė reikšmingas reformas atsakomybės už korupciją užtikrinimo ir politinių partijų bei kompanijų finansavimo skaidrumo srityse⁴. Svarbūs Vyriausybės darbai užtikrinant teisėkūros, viešųjų pirkimų skaidrumą, vykdant sisteminę pertvarką valstybės valdymo srityje, užtikrinant valstybės tarnautojų pajamų ir turto deklaracijų kontrolę, sukūriant vieną plačiausių Europos Sąjungoje išplėstinio turto konfiskavimo sistemą.

Manytina, kad valstybėje būtų pasiekti daug geresni korupcijos prevencijos ir kontrolės rezultatai, jei šioje veikloje aktyviau dalyvautų pilietinės visuomenės organizacijos. Deja, dabar šioje srityje aktyviai veikia vien tik „Transparency International“ Lietuvos skyrius, o skyriaus veiklą iš esmės remia tik užsienio donorai (atskirų valstybių ambasados, užsienio fondai). Tiesa, paminėtinas verslo sektoriaus iniciatyvos vienyti jėgas prieš korupciją: 2004 m. susikūręs Nacionalinis atsakingo verslo įmonių tinklas (Pasaulinio susitarimo tinklo dalis), 2007 m. pradėtas projektas „Baltoji banga“. Deja, abiejuose šiuose projektuose dalyvauja vos keliasdešimt Lietuvos įmonių, be to, ir patys tinklai funkcionuoja ganėtinai vangiai.

² Korupcijos suvokimo indeksui Lietuvoje skiriama labai daug dėmesio. Paminėtinas 2006 m. tuometio Ministro Pirmininko viešai duotas pažadas atsistatydinti, jei per metus nebus pasiekta 5 balų riba. Žr.: „Premjeras: atsistatydinsiu, jei nesumažės korupcija.“ *BNS, Delfi.lt*, 2006 m. lapkričio 9 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=11169562>. Tiesa, pažadas nebuvo įvykdytas. Žr.: S. Gudavičius, „Premjeras pamiršo svarbiausią pažadą.“ *Kauno diena*, 2007 m. rugsėjo 27 d. Interneto prieiga: <http://kauno.diena.lt/dienrastis/lietuva/premjeras-pamirso-svarbiausia-pazada-51089#axzz1tLA3tYVj>.

³ Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Interneto prieiga: <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005>.

⁴ Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), Third Evaluation Round. Compliance Report on Lithuania. „Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)“, „Transparency of Party Funding“. Priimta GRECO jos 51-osios plenarinės sesijos metu Strasbūre, 2011 m. gegužės 23–27 d. Interneto prieiga: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)7_Lithuania_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)7_Lithuania_EN.pdf).

VI. Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema

1. Seimas

Prof. dr. Jolanta Palidaukaitė ir Johanas Baltrimas

S a n t r a u k a. Seimas yra aprūpinamas pakankamais veiksmais vykdyti reikalingais išteklių. Savo veikloje Seimo nariai yra nepriklausomi. Galima teigti, kad institucija veikia skaidriai ir viešai, daugybė informacijos yra prieinama internetu. Nors su etika susiję dalykai reglamentuoti įstatymuose, Politikų elgesio kodekse, etikos klausimai ir toliau lieka problemiški.

Įstatymai suteikia Seimui galių kontroliuoti vykdomąją valdžią ir tai atliekama fragmentiškai, tačiau valdančiosios daugumos ar koalicinė Vyrolysybė turi jėgų persvarą prieš ją mėginančią kontroliuoti Seimo narių dalį, kurie paprastai nepriklauso valdančiajai daugumai. 2009–2010 m. Seimas priėmė keletą įstatymų, kurie ateityje turėtų padėti kovoti su korupcija, tačiau esminių priemonių imtasi nebuvo.

Struktūra ir organizacija

Seimą sudaro 141 tautos visuotinais rinkimais renkamas narys. Seimo nariai priklauso vienai ar kitai frakcijai. Kiekvienas jų yra tam tikro nuolat veikiančio komiteto ar komisijos narys. Seime yra Seimo Valdyba (Seimo pirmininkas, pavaduotojai, Seimo opozicijos lyderis) ir Seniūnų sueiga (Seimo valdybos nariai ir frakcijų atstovai). Seimo darbą organizuoti padeda Seimo kanceliarija.

Pajėgumai

Ištekliai (teisė)

Kokiu mastu teisės aktuose yra įtvirtintos nuostatos, užtikrinančios adekvačius įstatymų leidžiamosios valdžios disponuojamus finansinius, žmogiškuosius ir infrastruktūros išteklius tam, kad šios institucijos galėtų veiksmingai vykdyti savo pareigas?

Įvertis: 100/100

Pagal LR Konstitucijos 60 str. ir Statuto (toliau – Statuto) 15 str. Seimo nario darbas bei išlaidos, susijusios su jo parlamentine veikla, atlyginamos iš valstybės biudžeto¹. Seimo narių atlyginimą nustato pats Seimas specialiu įstatymu. Pagal Statuto 15 str. ir LR Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimą² Seimo nario atlyginimo pakeitimai (išskyrus su parlamentine veikla susijusioms lėšoms skiriamas išlaidas arba atvejus, kai valstybėje susiklosto itin sunki ekono-

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 99-2863.

minė padėtis³) įsigalioja tik nuo naujai išrinkto Seimo kadencijos įgaliojimų pradžios. Kitų Seimo darbuotojų darbo užmokestis yra reglamentuojamas Valstybės tarnybos įstatymu.

Lėšos Seimo įstatymų leidybos veiklai finansuoti skiriamos keliais kanalais: per Seimo kanceliariją, Seimo komitetų finansavimą bei Seimo narių parlamentinės veiklos išlaidų apmokėjimą. Seimo kanceliarijai skiriamų lėšų dydis numatomas bendrame valstybės biudžete, kurį Seimas tvirtina kartą per metus Vyriausybės teikimu. Kaip nurodyta LR Konstitucijos 131 str., jį tvirtindamas Seimas negali projekte numatytų išlaidų didinti, jeigu nenurodo tų išlaidų priciaugio finansavimo šaltinių. Tačiau pagal Statuto 36 str. kanceliarijai reikalingų išlaidų sąmatą dar prieš tai Vyriausybei pateikia Seimo valdyba. Sudarant sąmatą dalyvauja Seimo seniūnų sueiga ir Seimo kanceliarija.

Seimo komitetų išlaidų sąmatą pagal Statuto 49 str. sudaro patys komitetai iš kanceliarijai skirto biudžeto. Komitetų biudžetas sudaromas atsižvelgiant į narių skaičių, kanceliariinių prekių, kelionių poreikį ir kt.

Seimo narių parlamentinės išlaidos yra kompensuojamos, kol neviršija 1 vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio per mėnesį.

Žmogiškaisiais ištekliais Seimo legislatyvinė ir kitokia veikla aprūpinama per Seimo kanceliariją, asmeninius parlamentarų padėjėjus bei galimybę komitetams į darbo grupes kviestis išorės ekspertų. Statuto 16 straipsnyje numatyta, kad Seimo nariai gali turėti iki 3 Seimo nario padėjėjų-sekretorių. Į kanceliariją darbuotojus priima ir atleidžia Seimo kancleris, kurį 5 metams skiria Seimas, Seimo pirmininko teikimu.

Statute taip pat numatyta, jog Seimo nariai turi darbo vietas Seime ir jų rinkimų apygardos savivaldybėje, jiems suteikiamos gyvenamosios patalpos, transportas, komunikacijos priemonės. Be to, Statute kalbama apie Seimo posėdžių Sekretoriatą, t. y. aptarnaujantį padalinį, kuris aptarnauja Seimo posėdžius, atlieka techninio pobūdžio darbus: užtikrina tinkamą techninį posėdžių parengimą ir priežiūrą⁴. Seimo kanceliarija yra atsakinga už infrastruktūros objektų eksploatavimą.

Finansinių išteklių skyrimo procedūros metu Seimo vaidmuo panašus beveik tos pat kaip ir Vyriausybės, o visų kitų išteklių skyrimas yra Seimo (parlamentarų bei Seimo kanceliarijos) diskrecija. Tačiau atkreiptinas dėmesys, jog visos šiuos klausimus reglamentuojančios įstatymų nuostatos gali būti keičiamos paties Seimo, kiek tai neprieštarauja Konstitucijai.

³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.

⁴ Lietuvos Respublikos Seimo statutas, 88 str. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

Ištekliai (praktika)

Kokiu mastu įstatymų leidžiamosios valdžios praktiškai disponuojami ištekliai atitinka jos atliekamas funkcijas?

Įvertis: 75/100

Dėl ekonominio sunkmečio 2009 m. darbo užmokestis Seimo nariams buvo sumažintas vidutiniškai 36,2 proc., sumažėjo kelionių bei kitos išlaidos⁵. Vertinant išteklių pokyčius pagal kiekybinį produktyvumo kriterijų (priimtų įstatymų skaičių), išteklių mažėjimas sunkmečio laikotarpiu didelės įtakos neturėjo: 2004–2008 m. priimtų įstatymų skaičius siekė 1 170, o per trumpesnę 2008–2011 m. laikotarpį – 1 115⁶.

Vieną Seimo narį, 2009 m. duomenimis, aptarnauja vidutiniškai 3,3 darbuotojo. Seime yra 467,5 politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, pareigybės, o renkamų parlamentarų – 141. Visi 15 Seimo komitetų turi Seimo kanceliarijoje veikiančius komitetų biurus, kurie padeda komitetams įgyvendinti Statute įtvirtintas jų funkcijas ir užtikrinti sklandų komitetų darbą⁷.

Seimo nariams skiriama pakankamai fizinės erdvės netrukdomai atlikti savo darbus. Be to, jie yra aprūpinami gausia periodine bei specialiąja literatūra.

Interviu metu buvo pastebėta, kad šiuo metu dėl sunkios finansinės padėties nėra galimybių priimti naujų tarnautojų į Seimo kanceliariją, atskiruose komitetuose tvyro įtampa dėl personalo skaičiaus, kompiuterinės programos neatnaujinamos, remonto darbai pristabdyti, mokymai, nors ir nebuvo sustoję, bet vyko minimaliai⁸.

Galima teigti, kad Seimo komitetai, Seimo nariai, atskiros frakcijos turi adekvačius finansinius, žmogiškuosius ir infrastruktūros išteklius savo funkcijoms efektyviai atlikti.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokiu mastu įstatymų leidžiamoji valdžia teisiškai yra nepriklausoma ir laisva nuo pavaldumo išoriniams veikėjams?

Įvertis: 100/100

Seimo pirmininkas renkamas pirmajame po rinkimų Seimo posėdyje slaptu balsavimu (kandidatus gali siūlyti ne mažiau kaip 1/10 Seimo narių). Kartu renkami ir Pirmininko pavaduotojai (2–3 opozicijos atstovai) (Statuto 187–188 str.).

⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos 2009 m. veiklos ataskaita. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/home/ataskaitos/Seimo_kanceliarija_ataskaita2009.pdf.

⁶ Lietuvos Respublikos Seimo darbo statistika 2008–2011 metais. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=252&p_d=113776&p_k=1.

⁷ Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos 2009 m. veiklos ataskaita. Interneto prieiga: (http://www3.lrs.lt/home/ataskaitos/Seimo_kanceliarija_ataskaita2009.pdf).

⁸ Autorių interviu su Lietuvos Respublikos Seimo nariu, Seimo etikos ir procedūrų komisijos nariu, 2011 m. gegužės 12d. (toliau – autorių interviu su Lietuvos Respublikos Seimo nariu).

Kiekvienas parlamentaras turi būti nors vieno komiteto narys. Kaip nurodyta 44 Statuto straipsnyje, komitetai sudaromi pagal proporcinę frakcijų atstovavimą. Šiame straipsnyje taip pat nurodyta, kad komitetų sudėties siūlymus teikia frakcijos ir atskiri Seimo nariai, o tvirtina Seimas. Parlamentarai patys gali pasirinkti techninius darbuotojus⁹.

Pagal Konstitucijos 59, 62 str.¹⁰ Seimo nariai negali būti persekiojami už savo balsavimus ar kalbas, pasakytas atliekant savo pareigas.

Pagal Konstitucijos 62 str. tik parlamentas gali panaikinti savo narių teisinį imunitetą (jis galioja teisinei atsakomybei, susijusiai su laisvės apribojimu). Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali panaikinti Seimo nario mandatą šiukščiau pažeidus Konstituciją arba sulaužius priesaiką, padarius nusikaltimą. Tai atliekama apkaltos proceso nustatyta tvarka, kuri detalizuojama 227–243 Statuto straipsniuose¹¹. Kai Seimo narys užtinkamas bedarantis nusikaltimą, gali būti suvaržyta jo laisvė, generalinis prokuroras apie tai nedelsdamas praneša Seimui (22.3. str.)¹².

Konstitucijos 58 straipsnyje įtvirtinta, kad pirmalaikiai rinkimai rengiami, kai tam pritaria 3/5 visų Seimo narių, arba Prezidento sprendimu. Tačiau Prezidentas tai gali tik kai Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriima sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba per 60 dienų nuo Vyriausybės programos pirmojo pateikimo du kartus iš eilės nepritaria Vyriausybės programai. Prezidentas taip pat gali inicijuoti pirmalaikius Seimo rinkimus Vyriausybės siūlymu, jeigu Seimas pareiškia tiesioginį nepasitikėjimą Vyriausybe.

Prezidentė gali įsikišti ir nepasirašyti Seimo jau priimto įstatymo – tuomet įstatymas svarstomas pakartotinai¹³. Atmesti Prezidento veto reikia kvalifikuotos Seimo narių balsų daugumos – daugiau nei pusės visų parlamentarų (Konstitucijos 72 str.).

Seimo darbas organizuojamas 2 sesijomis, tačiau prirėkus sesija gali būti pratęsta (85.4 str.). Konstitucija (64 str.) bei Statutas (86 str.) numato ir neeilinės sesijos galimybę (šaukiama ne mažiau kaip 1/3 visų Seimo narių siūlymu)¹⁴.

Naujai išrinktas Seimas jau pirmos sesijos darbo pradžioje sudaro sesijos darbų programą (84.4 str.). Dienotvarkei gali turėti įtakos Seimo pirmininkas, jo pavaduotojai, Seimo valdyba, Seniūnų sueigos nariai, komitetai, Seimo nariai (90 str.). Prezidentas ir Vyriausybė raštu gali teikti savo pasiūlymus dėl dienotvarkės (89 str.).

Pagal Seimo rūmų vidaus tvarkos reglamentą¹⁵ Policijos pareigūnams nėra suteikta išimtinė teisė įeiti į Seimo patalpas.

⁹ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 16 str.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucija.

¹¹ Ten pat.

¹² Ten pat.

¹³ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 165, 167 str.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Seimo statuto, 86 str.; Lietuvos Respublikos Konstitucija.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Seimo rūmų vidaus tvarkos reglamentas. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=292&p_d=71334&p_k=1.

Galima teigti, jog egzistuoja teisės normos, susijusios su Seimo nepriklausomumo nuo išorinio poveikio užtikrinimu. Tačiau jos suformuluotos racionaliai ir todėl yra pateisinamos valdžių tarpusavio kontrolės argumentu. Todėl galima teigti, jog Seimo nepriklausomumo nuo išorinio poveikio užtikrinimas teisėje įtvirtintas optimaliai.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokiu mastu įstatymų leidžiamoji valdžia yra praktiškai nepriklausoma nuo pavaldumo išoriniams veikėjams?

Įvertis: 75/100

Vyriausybė gali teikti Seimui įstatymų projektus arba pataisas. 2009–2010 m. Vyriausybės spaudimas buvo itin jaučiamas dėl biudžeto ar kitų mokestinių įstatymų. Būta atskirų skundų, kad Vyriausybė nurodinėja, pačią sistemą vadindama „premjerine parlamentine sistema“, nes Seimo valdančiąją koaliciją sudaro tik 71 Seimo narys iš 141. Tačiau oficialių viešų Seimo narių pareiškimų dėl nepagrįstai didelio Vyriausybės kišimosi į Seimo darbą kol kas nėra buvę.

Nuo 2008 m. iš visų Prezidento pareikštų veto Seimo priimtiems įstatymams Seimas atmetė šešis. Tai sudaro apie trečdalį visų veto.

Iš 2009 m. priimtų 530 teisės aktų: Respublikos Prezidento iniciatyva (Vyriausybės parengti) – 35, Vyriausybės iniciatyva – 264, Seimo narių iniciatyva – 231 teisės aktas¹⁶.

2009–2011 m. buvo sudarytos 5 laikinosios tyrimo komisijos atskirų parlamentarų veiklai tirti. Teismų kišimasis į parlamento veiklą pasireiškia jų sprendimo, kaip pagrindo pradėti parlamentaro apkaltos procedūrą, vaidmeniu (Statuto 239, 240 str.) bei Konstitucinio Teismo vykdoma Seimo priimamų aktų konstitucingumo kontrole.

Galima teigti, jog Seimo įstatymų leidybinė veikla veikiama įtakos iš Vyriausybės, įteisintų lobistinių pavienių asmenų grupių.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, užtikrinančios, kad visuomenė gali laiku gauti svarbią informaciją apie įstatymų leidžiamosios valdžios veiklą ir jos sprendimų priėmimo procesus?

Įvertis: 75/100

Pagal Statutą Seimo posėdžiai yra atviri ir vieši, tik išimties tvarka gali būti rengiamas uždaras posėdis, kai svarstymo metu pateikiama informacija, susijusi

¹⁶ Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos 2009 m. veiklos ataskaita.

su valstybės ar komercine paslaptimi, bei kita informacija, kurios naudojimą bei platinimą riboja įstatymai¹⁷. Posėdžius stebėti gali visi leidimus įeiti į Seimo rūmus turintys asmenys (102 str.). Į komitetų posėdžius gali būti kviečiami kiti Seimo nariai, savivaldybių tarybų nariai, ministerijų atstovai, kitų valstybės institucijų, partijų, visuomeninių organizacijų, mokslo įstaigų atstovai ir kt. Kaskart, pasibaigus komiteto posėdžiui, yra parengiamas pranešimas Seimo spaudos tarnybai, kuriame išdėstoma diskusijų svarstytais klausimais esmė ir priimti nutarimai (53 str.). Kiekvienas asmuo turi teisę dalyvauti klausymuose.

Aukšti valdžios atstovai gali dalyvauti posėdžiuose be atskiro kvietimo ir diskusijose išdėstyti savo nuomonę, kai svarstomi su jų veikla susiję klausimai. Paprastai Seimo posėdžiuose atvirai balsuojama svarstomais klausimais (111 str.), išskyrus personalijų klausimus (115 str.). Jei kuri nors frakcija arba dalis Seimo narių reikalauja, gali būti skelbiamas vardinis balsavimas.

Statutas reikalauja, kad posėdžiai būtų įrašinėjami (132 str.). Seimo posėdžių vaizdo ir garso įrašai transliuojami Seimo interneto tinklalapyje, kuriame pateikiamos ir visų plenarinių Seimo posėdžių stenogramos. Lietuvos radijo ir televizijos reportažų bei Seimo posėdžių transliavimo tvarka nustatoma Seimo valdybos bei Lietuvos radijo ir televizijos sutartimi (131 str.). Nacionalinis radijas transliuoja kiekvienos dienos vakarinio posėdžio paskutines 20 minučių, kurių metu Seimo nariai pareiškia nuomonę dėl svarbių valstybės problemų (97.1 str.).

Įstatymai numato, kad „Seimo kronikoje“ pateikiama visa svarbiausia informacija apie Seimo veiklą¹⁸. Seimo aktų projektus galima rasti Seimo interneto svetainėje. Tačiau įstatymas nereikalauja, kad sesijų ir komitetų svarstymų dienotvarkė būtų iš anksto skelbiama.

Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo (toliau – VPIDVTI) 10 str. numato, kad valstybės politikų privačių interesų duomenys yra vieši ir skelbiami Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto (toliau – VTEK) tinklalapyje¹⁹.

Seimo peticijų komisija privalo priimti ir nagrinėti asmenų kreipimusis, atitinkančius peticijos reikalavimus, nurodytus Peticijų įstatyme²⁰. Kitokie Seimo narių kreipimaisi turi būti priimami pagal Statuto 12 str. Tame pačiame straipsnyje nurodyta ir Seimo narių pareiga organizuoti susitikimus su rinkėjais ir informuoti apie savo veiklą. Statute (49 str.) numatyta, kad į Seimo komitetų įgaliojimus įeina rinkėjų bei visuomeninių organizacijų siūlymų svarstymas.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 101 str.

¹⁸ Ten pat, 134 str.

¹⁹ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²⁰ Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2128 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

Dirbti reikalingus dokumentus Seime akredituotiems žurnalistams pateikia Kanceliarija²¹. Seimo komitetų, komisijų, parlamentinių grupių posėdžius (išskyrus uždarus) žurnalistai gali stebėti gavę leidimus (17–18 str.)²²

Statute numatyta Seimo komitetų atskaitomybė²³. Atvirų Seimo posėdžių stenogramos, komitetų ir komisijų posėdžių protokolai, posėdžių transliacija, spaudos konferencijos, oficialūs pranešimai apie Seimo darbą lyg ir atstoja veiklos ataskaitą. Skelbti ataskaitas apie savo veiklą Seimui nėra privalu, tačiau iš kasmet pateikiamos Kanceliarijos veiklos ataskaitos galima susidaryti bendrą vaizdą apie parlamento darbą.

Apibendrinant galima teigti, jog teisės normos suteikia sąlygas, kad svarbi ir laiku pateikta informacija apie Seimo veiklą ir priimamus sprendimus visuomenei būtų prieinama, tačiau skaidrumo per mažai reikalaujama Seimo aktų rengimo, svarstymo stdijoje, prieš pateikiant projektus svarstyti plenariniame Seimo posėdyje.

Skaidrumas (praktika)

Kokiu mastu visuomenė praktiškai gali laiku gauti svarbią informaciją apie įstatymų leidžiamosios valdžios veiklą ir jos sprendimų priėmimo procesus?

Įvertis: 75/100

Nuo 2009 m. Seimo posėdžiai transliuojami kabelinės televizijos kanalais ir internetu. Seimo kanceliarija rengia apžvalginę TV laidą, kurioje transliuojami posėdžiai, spaudos konferencijos ir pan. Tačiau interviu metu pabrėžta, kad geresnį informavimą padėtų užtikrinti didesni finansiniai ištekliai²⁴. Kitas respondentas teigė, kad informuojant visuomenę nėra orientuojamasi į atskiras auditorijas (grupes), tačiau pažymėjo, kad „tai bene pati atviriausia institucija“²⁵.

Visuomenė ir žiniasklaida nesunkiai gali gauti informaciją apie Seimo, atskirų jo komitetų (išskyrus atskirus atvejus), parlamentarų veiklą, nes tokios pobūdžio informacija viešinama internetiniame Seimo puslapyje.

Su Nacionaliniu transliuotoju sudaryta sutartis, ir atskirus plenarinių sesijų posėdžius jis privalo transliuoti per radiją ar televiziją.

Pagal Statuto 136 str. visi užregistruoti įstatymų projektai yra persiunčiami susijusioms valstybinėms institucijoms bei viešai paskelbiami oficialiuose Seimo

²¹ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 132 str.

²² Lietuvos Respublikos Seimo valdybos sprendimas „Dėl Seimo valdybos 2007 m. spalio 24 d. sprendimo Nr. 1881 pakeitimo“, 2009 m. balandžio 3 d., Nr. SV-S-198. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=2928p_k=1.

²³ Lietuvos Respublikos Seimo Statuto 48 str.

²⁴ Autorių interviu su Lietuvos Respublikos Seimo nariu, 2011 m. gegužės 12 d.

²⁵ Autorių interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentu, 2011 m. gegužės 8 d.

leidiniuose. Praktikoje visi užregistruoti įstatymų projektai būna prieinami ir internete. Be to, visuomenei aktualiausi projektai skelbiami ir žiniasklaidoje. Sesių ir komitetų svarstymų dienotvarkė (savaitės) iš anksto tvirtinama ir derinama. Dienotvarkės planavimas dažnai kaitaliojamas. Seimo ir atskirų komitetų, komisijų posėdžiai įrašinėjami. Įrašai apie balsavimus Seimo posėdyje, apie parlamentarų aktyvumą inicijuojant teisės aktus, jų dalyvavimą plenariniuose posėdžiuose yra prieinami internetu.

Viešojoje erdvėje tiriamuoju laikotarpiu nėra buvę atgarsių apie neprotingai vėluojamą paskelbti informaciją apie Seimo balsavimus.

Visuomenės nariai gali lankyti Seimo sesijas nustatyta tvarka. Seimo rūmuose gali būti organizuojamos ekskursijos, lankytojai nustatyta tvarka taip pat gali stebėti plenarinį posėdį.

Seimo biudžetas skelbiamas kaip Seimo kanceliarijos. Individualus parlamentarų biudžetas ir ataskaita apie išlaidas skelbiama intranete. VTEK interneto puslapyje yra publikuojamos oficialios Seimo narių privačių interesų deklaracijos, kuriose nurodomi jų sudaryti sandoriai, priklausymas juridiniams asmenims ir pan.²⁶ Ataskaitos apie atskirų ketvirčių išlaidas skelbiamos Etikos ir procedūrų komisijos interneto puslapyje. Seimui skirtos ataskaitos apie Vyriausybės veiklą teikiamos kartą metuose, kovo–balandžio mėnesiais. Valstybinei mokesčių inspekcijai pateiktos kiekvieno parlamentaro turto deklaracijos yra viešinamos be jų sutikimo.

Vyriausybės programos pristatymas transliuojamas per nacionalinį transliuotoją. Ataskaitą svarsto atskiri Seimo komitetai ir vėliau po klausinėjimų ir diskusijų jį tvirtina.

2009 m. buvo gauta 54 596 fizinių ir juridinių asmenų prašymų, skundų, pasiūlymų ir raštų.

Egzistuoja viešai skelbiamas Lobistų sąrašas²⁷, kurio reikalaujama Lobistinės veiklos įstatyme²⁸. Praktikoje lobistinę veiklą vykdo ir visuomeninės organizacijos, pateikdamos savo pozicijas per įstatymų projektų svarstymus. Tačiau kartais komitetai patys pasirenka, kas bus pakviesti dalyvauti rengiant ir svarstant teisės aktų projektus²⁹.

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvos visuomenė gali laiku gauti didelę dalį informacijos apie institucijos veiklą ir priimamus sprendimus.

²⁶ Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Deklaracijų paieška*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=453&Itemid=49.

²⁷ Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Registruoti lobistai*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=371&Itemid=41.

²⁸ Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 56-1644 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²⁹ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 54, 147 str.

Atskaitingumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, numatančios, kad įstatymų leidybos institucija turi atsiskaityti ir būti atsakinga už savo veiksmus?

Įvertis: 75/100

Numatytos dvejopos parlamentarų konsultacijos su visuomene formos: asmeninės ir grupinės. Statuto 12 str. numatyta, kad parlamentarai nagrinėja gautus rinkėjų pasiūlymus, pareiškimus bei skundus ir, jeigu reikia, juos siunčia svarstyti valstybės institucijoms, kurios turi juos išnagrinėti ne vėliau nei per 20 dienų.³⁰ Antroju atveju numatyta, kad Seimo komitetai nagrinėja rinkėjų bei visuomeninių organizacijų pasiūlymus (49.10 str.), o ypač svarbiais klausimais Seimas rengia referendumą³¹.

Šalyje nėra specializuotos institucijos, kuri tirtų piliečių ar jų grupių skundus dėl Seimo ar jo atskirų narių sprendimų ar veiksmų. Piliečių pasiūlymus, pageidavimus bei laiškus renka ir analizuoja Kanceliarija (31.7 str.). Rinkėjų, valstybės institucijų, visuomeninių organizacijų pasiūlymus ir laiškus Seimo narių veiklos klausimais (dažniausiai dėl neetiškos jų veiklos) nagrinėja Seimo etikos ir procedūrų komisija (78.8 str.)³².

Piliečiai, nepatenkinti teisiniu reguliavimu, turi teisę kreiptis į Seimo Peticijų komisiją su reikalavimais jį pakeisti, panaikinti ar papildyti.

Jeigu Seimo priimtas įstatymas prieštarauja Konstitucijai, tai gali būti nustatoma Konstitucinio Teismo nutarimu Konstitucijos VIII skirsnyje numatyta tvarka. Su tokia užklausa į Konstitucinį Teismą turi teisę kreiptis Vyriausybė, 1/5 Seimo narių bei teismai (Konstitucijos 106 str.). Atkreiptinas dėmesys, jog Lietuvos teisės sistemoje neįtvirtinta piliečių teisė tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl įstatymo pripažinimo prieštaraujančiu Konstitucijai, tačiau šiuo metu Seime patvirtinta individualaus konstitucinio skundo įtvirtinimo koncepcija, pagal kurią ketinama parengti ir priimti reikiamus teisės pakeitimus.

Seimo kaip atstovaujamosios valdžios institucijos priimtus įstatymus, nutarimus, sprendimus nuginktyti galima tik Konstituciniame Teisme.

Atskaitingumas (praktika)

Kokiu mastu įstatymų leidybos institucija praktiškai turi atsiskaityti ir būti atsakinga už savo veiksmus?

Įvertis: 50/100

Seimas praktikoje retai konsultuojasi su visuomene svarbiais klausimais. Seimas plačiai informuoja apie savo veiklą visuomenę ir visuomenėje pasitikėjimo Seimu reitingai yra labai žemi: 2009–2010 m. – kiek mažiau nei

³⁰ Lietuvos Respublikos Seimo statutus.

³¹ Ten pat.

³² Ten pat.

10 proc.³³ Komisijos ir komitetai savo interneto puslapiuose 2 kartus per metus, o kanceliarija – kartą per metus – teikia veiklos ataskaitas. Atskiri Seimo nariai jų ar politinių pagrindų sudarytos jų grupės tokių ataskaitų reguliariai neteikia. Kitoms valdžios grandims Seimas neatsiskaito.

Atskirų Seimo narių atskaitomybė pasireiškia ir per privalomus rengti (Statuto 12 str.) susitikimus su rinkėjais.

Informacija apie Seimo veiklą yra viešinama ir oficialiai skelbiant visa, kas buvo minėta kitose dalyse, ir atskiriems politikams tiesiogiai informuojant žiniasklaidą. Šitai Seimas paremia viešąją jo veiklos kontrolę.

Eiliniai piliečiai dėl atskirų Seimo narių gali kreiptis į ikiteismines institucijas (įtarus padarius nusižengimą), dėl etikos pažeidimų gali kreiptis į VTEK ar Seimo etikos ir procedūrų komisiją, peticijas priima Seimo peticijų komisija. 2010 m. Peticijų komisija gavo 25 kreipimusis, iš kurių peticijomis pripažino 10 ir patenkino 2. Duomenų apie patenkintus piliečių kreipimusis į teisėsaugos institucijas, VTEK ar Seimo Etikos ir procedūrų komisiją nėra.

Dabartinis Seimas yra rekordininkas pagal procesų dėl parlamentarų teisinės neliečiamybės panaikinimo skaičių. 2010 m. Seime buvo keliamas 2 parlamentarų imuniteto panaikinimo klausimas. Abu parlamentarai pateko į apkaltą ir, nors Konstitucinis Teismas vienodai kvalifikavo jų nusižengimus, tik vienam iš jų buvo atimtas parlamentaro mandatas.

2010 m. gegužę Seimas nesutiko leisti patraukti administracinėn atsakomybėn dviejų Seimo narių dėl sukeltų neramumų per seksualinių mažumą eitynes³⁴.

Seimas ir atskiri parlamentarai neprivalo niekam atsiskaityti už savo veiklą ir atskaitomybės klausimas priklauso nuo kiekvieno Seimo nario geros valios ar savo kaip tautos atstovo suvokimo.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtinti mechanizmai, skirti įstatymų leidžiamosios valdžios narių etiškumui užtikrinti?

Įvertis: 75/100

Konstitucijoje (60 str.) ir Statute (6 str.) numatyti kai kurie su doroviniu principingu (angl. *integrity*) susiję dalykai³⁵. Seimo nariai turi vadovautis Valstybės politikų elgesio kodeksu (toliau – VPIDVTĮ). Seime nuolat veikia Etikos ir procedūrų komisija, kuri prižiūri, kaip laikomasi kodekso principų ir nuostatų. Gavusi informaciją iš

³³ „Populiariausių politikų viršūnėje eurokomisarė, kuri vis dar tyli“, *Lietuvos rytas*, 2000 m. sausio 25 d.; „Nusivylę daugumos partijų pažadais rinkėjai grėžiasi į naujus gelbėtojus“, *Lietuvos rytas*, 2011 m. sausio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/-12962866681295654912-nusivyl%C4%99-daugumos-partij%C5%B3-pa%C5%BEadais-rink%C4%97jai-gr%C4%99%C5%BEiasi-%C4%AF-naujus-gelb%C4%97tojus.htm>.

³⁴ S. Gudavičius, „Vargai dėl neliečiamybės“ *Kauno diena*, 2010 m. balandžio 12 d. Interneto prieiga: <http://kauno.diena.lt/dienrastis/lietuva/vargai-del-seimo-nariu-nelieciamybes-344628>.

³⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija; Lietuvos Respublikos Seimo statutas.

VTEK apie parlamentaro nusižengimus, gali atlikti jo veiklos tyrimą³⁶. Išnagrinėjusi kiekvieną atvejį komisija gali skirti išpėjamą, konstatuoti, kad nebuvo pažeistos įstatymų nuostatos ar net perduoti medžiagą ikiteisminio tyrimo institucijoms³⁷.

Nėra atskirai Seimo nariams galiojančių taisyklių dėl dovanų, paslaugų ir vaišingumo, potarnybinio įsidarbinimo, bet nuorodas, kaip reiktų elgtis susiklosčius tokioms aplinkybėms, galima rasti VPIDVTĮ³⁸ ar VTEK pateiktose rekomendacijose (jų interneto puslapyje).

Statuto 18 straipsnio 2 punkte sakoma, kad parlamentarai privalo vengti interesų konflikto tarp privačių interesų ir pareigų atstovauti visuomenės interesams. Tame pačiame straipsnyje teigiama, kad „prieš prasidedant klausimo svarstymui arba svarstymo metu Seimo narys, kuris tokiaime klausime turi privatų interesą, privalo informuoti posėdžio pirmininką apie interesų konflikto grėsmę ir nusišalinti nuo tolesnio klausimo svarstymo ir balsavimo“³⁹.

Nei Statute, nei Lobistinės veiklos įstatyme nėra įtvirtinta pareiga atskleisti savo ryšius su lobistais⁴⁰.

Reikalaujama, kad Seimo nariai deklaruotų privačius interesus, pateikdami savo metinę privačių interesų deklaraciją, kuri viešinama VTEK interneto tinklalapyje⁴¹.

Seimo Etikos ir procedūrų komisija, išnagrinėjusi Seimo narių privačių interesų deklaracijas, teikia Seimo nariams rašytines rekomendacijas, kaip išvengti interesų konflikto. Nevykdydamas Etikos ir procedūrų komisijos rekomendacijos dėl interesų konflikto vengimo, parlamentaras gali būti išpėtas (20 str.). Todėl yra visos galimybės išvengti interesų konflikto grėsmės.

Galima teigti, kad esami etikos mechanizmai (įstatymai, elgesio kodeksai, etikos komisijos) yra pakankami, kad užtikrintų Seimo narių sąžiningumą ir principumą.

Etikos sistema (praktika)

Kokiu mastu įstatymų leidėjų etiškumas yra užtikrinamas praktiškai?

Įvertis: 50/100

Praktikoje esamas Valstybės politikų elgesio kodeksas neefektyvus. Dažniau yra vadovaujama nusistovėjusiais neformaliais elgesio standartais. Paskutiniai etikos mokymai Seime vyko apie 2002–2004 m.⁴²

³⁶ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 77, 78 str.

³⁷ Lietuvos Respublikos Seimo etikos ir procedūrų komisijos darbo tvarkos taisyklės. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls./inter/w5_show?p_r=62238p_d=833478p_k=1.

³⁸ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 14, 18-20 str.

³⁹ Lietuvos Respublikos Seimo statutas.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas.

⁴¹ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 10 str.

⁴² Autorių interviu su Lietuvos Respublikos Seimo nariu, 2011 m. gegužės 12 d.; autorių interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentu, 2011 m. gegužės 8 d.

Respondento teigimu, Seimo nariai piktnaudžiauja padėtimi, uždarbiauja kitur, be pateisinamos priežasties nedalyvauja Seimo posėdžiuose. Parlamentarai tokiu atveju svarstomi Etikos ir procedūrų komisijos posėdyje. Dažniausiai jie baudžiami paviešinant tai plenariniame posėdyje.

Interviu metu buvo pastebėta, kad politikai dažnai veikia atstovaudami lobistų interesams⁴³. Nėra specialių deklaracijų, kurias turėtų pildyti politikai atskleidami savo ryšius su lobistais. Turto deklaracijas parlamentarai turi užpildyti praėjus mėnesiui nuo išrinkimo ir jas tikslinti pasikeitus padėčiai viso buvimo Seime laikotarpiu. Tačiau už šios pareigos nevykdymą nėra baudžiama.

Apibendrinant galima teigti, kad etikos standartų laikymosi mechanizmai, nors teoriškai ir egzistuoja tarp Seimo narių, bet praktiškai veikia silpnai.

Vaidmuo

Vykdomosios valdžios priežiūra

Kokiu mastu įstatymų leidžiamoji valdžia užtikrina veiksmingą vykdomosios valdžios priežiūrą?

Įvertis: 50/100

Parlamentinė kontrolė įgyvendinama reikalaujant, kad Vyriausybė, ministrai ir kiti valstybės pareigūnai nuolat atsiskaitytų už savo veiklą, pateiktų metinės veiklos analizę. Seime reguliariai rengiamos Vyriausybės valandos bei pusvalandžiai, atliekami parlamentiniai tyrimai ir kt. Konkretiems pavedimams vykdyti sudaromos laikinosios komisijos⁴⁴. Jų sudarymą gali patvirtinti Seimas, kai iniciatyvą pareiškia Seimo valdyba, kuris nors komitetas ar frakcija (73 str.). Jeigu iniciatyvą pareiškia ¼ Seimo narių grupė, Seimas privalo sudaryti laikinąją komisiją. Komitetai pagal savo kompetenciją turi teisę tikrinti, kaip laikomasi įstatymų, Seimo nutarimų, kaip atsižvelgiama į komitetų rekomendacijas bei pasiūlymus; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu atlikti atskirų problemų parlamentinį tyrimą; nagrinėti Seimui atskaitingų valstybės institucijų metų ataskaitas (56.1 str.)⁴⁵. Tokios komiteto gautos išvados turi rekomendacinę galią Seimui, kuris tvirtina valstybės institucijų ataskaitas.

Biudžeto rengimo stadijoje Vyriausybė (Finansų ministerija) veikia nepriklausomai nuo Seimo, tačiau Seimas išreiškia savo valią dėl biudžeto projekto jį patvirtindamas arba atmesdamas⁴⁶. Be atskiro specializuoto Biudžeto ir finansų komiteto (59 str.), kiekvienas komitetas preliminariai svarsto valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą bei biudžeto

⁴³ Autorių interviu su Lietuvos Respublikos Seimo nariu, 2011 m. gegužės 12 d

⁴⁴ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 25 str.

⁴⁵ Ten pat.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucija.

vykdymo ataskaitų rinkinį⁴⁷. Pagal Statuto 224–226 str. biudžeto vykdymo kontrolę atlieka Seimo Biudžeto ir finansų komitetas ne rečiau kaip kartą per 6 mėnesius, o kartą per metus Seimas plenarinėje sesijoje svarsto, ar pritarti Vyriausybės biudžeto ataskaitoms. Kartu su jomis svarstyti yra pateikiamos ir Valstybės kontrolieriaus išvados dėl Vyriausybės pateikto biudžeto ataskaitų rinkinio.

1/5 Seimo narių grupė gali pateikti interpeliaciją Ministrui Pirmininkui ar ministrui. Apsvarstę atsakymą į interpeliaciją Seimo nariai gali nutarti pareikšti nepasitikėjimą premjeru ar ministru⁴⁸.

2009–2010 m. rengtasi teikti 6 pasiūlymus dėl interpeliacijų atskiriems ministrams, bet Seime pateiktos tik 3. Po jų visi ministrai liko ir toliau dirbti savo srityse. Kai kurie ministrai patys atsistatydino.

Seimas prižiūri Vyriausybės veiklą, bet negali smulkmeniškai į ją kištis. Jis dalyvauja skiriant kai kuriuos svarbiausius pareigūnus, gali vykdyti kontrolę per specialiai tam sudarytas laikinasias kontrolės ar tyrimo komisijas. Tokių komisijų sprendimai teikiami svarstyti Seimui, o šis, remdamasis jais, gali priimti nutarimą, kuriuo pareikštų nepasitikėjimą Vyriausybe, ministru ar kitu valstybės institucijos vadovu, skiriamu Seimo, arba teikti išvadas dėl siūlomo apkaltos proceso. (Tais atvejais, kai kvestionuojama ne Seimo skiriamo valstybės institucijos vadovo veikla, komisijų aktai neturi privalomos teisinės, o tik politinę galią.) Viešųjų pirkimų priežiūrą Seimas atlieka per Audito komitetą, kuris yra įgaliotas atlikti Valstybės kontrolės, Valstybės turto fondo, Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijų įgyvendinimo efektyvumo parlamentinę kontrolę (Statuto 59 (1) str.). Statutas numato, kad Seimo komitetai turi teisę išreikalauti iš valstybės institucijų ir pareigūnų dokumentus, išvadas raštu, ataskaitas ir kitokią reikiamą medžiagą (56.3 str.), kuri gali pasirodyti reikalinga vykdomosios valdžios priežiūrai atlikti.

Konstitucijoje teigiama, kad Seimas skiria ir atleidžia valstybės kontrolierių, Valstybės kontrolės vadovą, sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį⁴⁹.

Kurį laiką Lietuvoje buvo kuriama itin daug laikinųjų tyrimo komisijų, bet priėmus Konstitucinio Teismo nutarimą 2006 m.⁵⁰, kuriame buvo apibrėžti tokių komisijų įgaliojimai, nurodant, kokių klausimų tirti jos negali, tokių laikinųjų komisijų sumažėjo.

Atsižvelgiant į tai, kas buvo minėta, galima teigti, jog Seimas vykdomosios valdžios kontrolę vykdo, tačiau dėl didelio vykdomosios valdžios institucijų aparato ir aplinkybės, kad Vyriausybė yra sudaroma Seimo (kartu su Prezidentu) ir jos kadencija sutampa su parlamento, Seimo nariai gali eiti ministrų, Ministro

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Seimo statutas.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucija.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67, 133 str.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 127-4849.

pirmininko pareigas (vadinasi, dažniausiai veikia išvien su Seimo valdančiąja dauguma), Seimas efektyviai neišnaudoja visų įstatymo numatytų galimybių prižiūrėti vykdomąją valdžią.

Teisinės reformos

Kokių mastu įstatymų leidžiamoji valdžia teikia prioritetą antikorupcijos ir šalies valdymo problematikai?

Įvertis: 75/100

2009–2010 m. buvo keičiamas VPIDVTĮ, numatant, jog privačių interesų deklaracijas privalo pateikti vadovai ar pavaduotojai nebe tų akcinių bendrovių, kuriose valstybė ar savivaldybė turi bent 50 proc. įstatinio kapitalo ar akcijų, o visų, kuriose turi bet kiek akcijų ar įstatinio kapitalo. Nuo 2009 m. buvo priimta 10 Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimų, tačiau jie visi buvo orientuoti į tarnautojų darbo sąlygas. 2010 m. buvo priimta nauja Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija, kuri daugiausia buvo skirta antikorpūcinėms priemonėms įgyvendinti. Naujai šio įstatymo redakcijai buvo pritaikytas ir Gyventojų turto bei pajamų deklaravimo įstatymas. Taip pat kovai su korupcija stiprinti buvo keičiami Administracinių teisės pažeidimų kodeksas, Baudžiamasis kodeksas, Baudžiamojo proceso kodeksas⁵¹, didinamos maksimalios piniginės baudos, taikomas išplėstinis turto konfiskavimas ir t. t. Tiriamuoju laikotarpiu buvo priimta nauja 2011–2014 m. nacionalinė kovos su korupcija programa. Apytikriai pusė šių pakeitimų buvo inicijuoti Seimo ir tiek pat – vykdomosios valdžios. Antikorupcijos problematikai taip pat yra skiriamas dėmesys atliekant kai kurių teikiamų įstatymų projektų antikorpūcinį vertinimą.

Naujų tarptautinių dokumentų nebuvo ratifikuota. Siekiant stiprinti etiškumą, atsparumą korupcijai, skaidrumą, atskaitomybę šalies valdymo srityje antikorpūcijos komisijos narių iniciatyva 2010 m. viduryje buvo pradėtas rengti Valstybės tarnautojų elgesio kodekso projektas.

Tiriamuoju laikotarpiu nebuvo priimta įstatymų, esmingai stiprinančių viešojo sektoriaus etiškumą, atsparumą korupcijai, skaidrumą ir atskaitingumą, tačiau buvo priimti patenkinamos kokybės pavieniai teisinių pagrindų pakeitimai, turintys prie to prisidėti.

⁵¹ „Seimo Pirmininkė I. Degutienė: antikorpūcinių įstatymų projektai sėkmingai skinasi kelią į priekį Seime“. Seimo Pirmininkės sekretoriato pranešimas spaudai. Interneto prieiga: http://www.3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=61258p_k=18p_d=98388.

2. Vykdomoji valdžia

Dr. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė¹

S a n t r a u k a. Lietuvos vykdomoji valdžia, eidama demokratiškesnių procesų tobulinimo keliu, iš kitų Rytų ir Vidurio Europos valstybių neišsiskiria. Lietuvos dualistinis vykdomosios valdžios modelis lemia Prezidento ir Vyriausybės, kaip dviejų šakų, savarankiškumą. Žmogiškųjų išteklių problemos vykdomojoje valdžioje įvardytos kaip sisteminis vykdomosios valdžios bruožas, nes yra nemaža kadru kaita ir didelis itin kvalifikuotų specialistų poreikis. Privačių interesų deklaravimo stebėseną nėra veiksminga. Gaunamų deklaracijų daugėja ir tik įdiegus elektroninį privačių interesų deklaravimą, elektroninę deklaruojančių asmenų apskaitą, būtų sudarytos sąlygos greitai, kokybiškai ir ekonomiškai deklaruoti privačius interesus, administruoti, analizuoti ir viešinti deklaracijų duomenis, kad jie būtų prieinami kontroliuojantiems asmenims ir institucijoms bei visuomenei. Viešasis sektorius nėra pakankamai atsparus ir patiria intensyvių privataus sektoriaus spaudimą. Didėjantis vykdomosios valdžios institucijų atvirumas ir informacinė sklaida yra gerai vertintina, tačiau visuomenės įtraukimas į viešojo administravimo procedūras ir dalyvavimas dar nėra pakankamas.

Struktūra ir organizacija

Vykdomoji valdžia grindžiama konstituciniu Prezidento ir Vyriausybės institucijų atskyrimu. Prezidentas yra valstybės vadovas, tiesiogiai renkamas piliečių. Prezidento konstituciniai įgaliojimai yra susiję su galimybe formuoti kitas valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas ir daryti poveikį jų veiklai, priimamiems sprendimams². Dalis Prezidento konstitucinių įgaliojimų yra susiję su galimybe kurti vykdomosios ir teisminės valdžios institucijas ir (arba) daryti poveikį jų veiklai, priimamiems sprendimams, taip pat teisėkūros procesui (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas). Įstatymuose gali būti suformuluoti ir papildomi Prezidento įgaliojimai. Prezidentas Seimo pritarimu skiria Ministrą Pirmininką (toliau – MP), paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį.

Vyriausybė yra kolegiali institucija, kurią sudaro MP ir ministrai³. Ją sudarant dalyvauja Prezidentas ir Seimas. MP kandidatūrai ir Vyriausybės sudėčiai bei programai turi pritarti Seimas. Ministerijas steigia ir likviduoja Seimas Vyriausybės siūlymu. Vyriausybė ir ministras gali steigti įstaigas, kurių veiklą koordinuoja pati Vyriausybė arba ministras. Vyriausybės atskaitomybės srityje 2010 m. iš

¹ Autorė dėkoja Eglei Vitkūnaitei, padėjusiai rengti tekstą.

² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 11 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

viso veikė 1 061 organizacija. Iš jų: ministerijų ir MP tarnyba (15), Vyriausybės įstaigų (14), įstaigų prie ministerijų (98), kitų biudžetinių įstaigų (606), viešųjų įstaigų (168), valstybės įmonių (100), akcinių bendrovių (60)⁴.

Pajėgumai

Ištekliai (praktika)

Kokių mastu vykdomosios valdžios disponuojami ištekliai yra adekvatūs tam, kad ji galėtų efektyviai atlikti savo funkcijas?

Įvertis: 75/100

Techniniai ištekliai buvo gerinami naudojant ES struktūrinių fondų paramą. Pastaraisiais metais kiekvienos ministerijos finansiniai ištekliai sumažėjo 10–12 proc. Tai lėmė ekonominė padėtis ir dėl to sumažėjęs biudžetinis finansavimas. Atskirose vykdomosios valdžios įstaigose Vyriausybė yra nustačiusi didžiausią leistiną pareigybių skaičių – vidutiniškai apie 200 tarnautojų ministerijoje (mažiausia yra Energetikos ministerija – 77 etatai, didžiausia – Finansų ministerija – 469 etatai). Nors nuo 2008 m. fiksuojama valstybės tarnautojų skaičiaus mažėjimo tendencija (pvz., 2009 m. sumažėjo 0,9 proc., 2010 m. – 2,4 proc.), tačiau valstybės tarnautojų pastaraisiais metais padaugėjo dėl ES struktūrinių fondų lėšų įsisavinimo mechanizmo, nes dalis asmenų, administruojančių ES lėšas, buvo priskirti valstybės tarnautojų korpusui. Ne visada įmanoma nustatyti, ar įstaigoje dirbančių asmenų pareigybės yra finansuojamos iš ES struktūrinių fondų, nes šios pareigybės nėra įskaičiuojamos į įstaigai tvirtinamą didžiausią leistiną pareigybių skaičių, todėl Vyriausybė 2010 m. balandžio 4 d. priėmė nutarimą Nr. 338, kuriuo nustatyta, kad Valstybės tarnautojų registre bus kaupiami duomenys apie pareigybės finansavimo šaltinį, nurodant, ar konkreti valstybės tarnautojo arba darbuotojo pareigybė yra įtraukta į didžiausią leistiną valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokesčių iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų ar savivaldybės biudžeto, skaičių⁵. 2011 m. pradžioje buvo beveik 54 tūkst. valstybės tarnautojų (statutinių ir nestatutinių)⁶. Nestatutiniai valstybės tarnautojai sudaro 54 proc. Turimi žmogiškieji ištekliai kiekybiškai yra optimalūs, tačiau kokybiškai – tobulintini⁷, nes daugiau kaip trečdalis (31,2 proc.) visų nestatutinių valstybės tarnautojų yra 51–65 metų amžiaus ir šios grupės tarnautojų

⁴ Valstybės valdymo tobulinimo (Saulėlydžio) komisijos 2010-2011 m. ataskaita. Interneto prieiga <http://www.lrv.lt/bylos/veikla/veiklos-ataskaitos/saulelydis-final.pdf>.

⁵ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2010 m. ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-1475748911>.

⁶ Ten pat.

⁷ Autorės interviu su Ministro Pirmininko tarnybos pareigūnu (toliau – interviu su MPT pareigūnu), 2011 m. birželio 3 d.

skaičius vis dar didėja (2008 m. – 28,4 proc., 2009 m – 29,7 proc.), o profesiškaai brandžiausių (31–50 m.) tarnautojų skaičius mažėja ir siekia apie 25 proc. (pvz., 2010 m. 41–50 m. sudarė 26,7 proc., o 31–40 m. – 23,8 proc.). Mažėja ir jauniausių (18–31 m.) valstybės tarnautojų – jie sudaro tik 17,3 proc. visų tarnautojų⁸. Tad sisteminis žmogiškųjų išteklių vykdomojoje valdžioje bruožas yra maža jaunosios kartos ir profesinės brandos specialistų dalis bei nemaža kadru kaita (pvz., 30 proc. valstybės tarnautojų stažas buvo vos 3 metai⁹, nors net trečdalis įstaigų vadovų darbo stažas yra 18 ir daugiau metų¹⁰. Valstybės tarnyboje vykdomos kvalifikacijos kėlimo programos yra gana veiksmingos, tačiau ekonominių ir teisinių saugiklių, kaip išlaikyti darbuotojus, į kuriuos valstybė investavo, keldama jų kvalifikaciją, nesukurta, o valstybės tarnyba vis dar vadinama „studentų ir pensininkų rojumi“¹¹. Nors viešojo sektoriaus tarnautojų emigracija į ES institucijas siekė tik iki 4 proc., tačiau emigravo ypač kvalifikuoti tarnautojai¹². Dalį valstybės tarnautojų „perperka“ privatus verslas, ypač gerėjant šalies ekonominei padėčiai, o iš privataus į viešąjį sektorių grįžtama tik arba eiti aukštų pareigų, arba užimti pareigybių, kurioms reikalingas politinis palaikymas¹³. Bendrai vykdomosios valdžios išteklius būtų galima veiksmingiau panaudoti, jei būtų mažiau organizacijų (ypač smulkių), dirbtų mažiau darbuotojų, tačiau būtų mokami didesni atlyginimai už gerus darbo rezultatus.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokiu mastu teisiškai užtikrinta vykdomosios valdžios nepriklausomybė?

Įvertis: 100/100

Prezidentas yra valstybės vadovas, piliečių tiesiogiai renkamas penkeriems metams. Konstitucijoje *expressis verbis* yra įtvirtintas Prezidento baudžiamosios ir administracinės atsakomybės imunitetas. Prezidento asmuo neliečiamas: kol eina savo pareigas, jis negali būti suimtas, patrauktas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn.

Prezidento įgaliojimai pasibaigia: a) kai pasibaigia laikas, kuriam jis buvo išrinktas; b) įvyksta pirmalaikiai Prezidento rinkimai; c) atsistatydina iš pareigų;

⁸ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2010 m. ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-1475748911>.

⁹ Ten pat.

¹⁰ Ten pat.

¹¹ Autorės interviu su Viešosios politikos ir vadybos instituto mokslininku (toliau – interviu su VPVI ekspertu), 2011 m. birželio 29 d.

¹² Viešosios politikos ir vadybos institutas, *Lietuvos integracijos į ES poveikis kvalifikuotų Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimui dirbti į užsienį*. Interneto prieiga: <http://www.vpvi.lt/lt/lietuvos-integracijos-es-poveikis-kvalifikuot-lietuvos-vie-ojo-sektoriaus-darbuotoji-vykimui-dirbti-u-sieni/?start=0&subject=&area=13>.

¹³ Autorės interviu su VPVI ekspertu, 2011 m. birželio 29 d.

d) miršta; e) Seimas jį pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka; f) Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, nusprendžia, jog Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų.

Prezidento apkalta galima, jei šiurkščiai pažeidė Konstituciją arba sulaužė priesaiką (Konstitucijos 88 str. 5 p.). Prezidento pašalinimo iš pareigų klausimą sprendžia Seimas. Apkaltos procesą reglamentuoja Seimo statutas. Seimo sudaryta specialioji tyrimo komisija pateikia siūlymą dėl apkaltos proceso (ne)pradėjimo. Apkaltos procese dalyvauja ir Konstitucinis Teismas. Jis išnagrinėja Seimo kreipimąsi ir pateikia išvadą, ar konkretūs pareigūno veiksmai (ne)prieštarauja Konstitucijai. Konstituciniam Teismui pateikus išvadą Seimas galutinai išsprendžia Prezidento konstitucinės atsakomybės klausimą¹⁴. Apkaltos procese Seime asmeniui suteikiamos pagrindinės baudžiamojo proceso garantijos. Apkaltos metu Prezidento įgaliojimai nesustabdomi.

Lietuvos konstitucinėje sistemoje yra įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo Seimui principas. Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą. Prezidentui tenka skirti Seimo daugumos palaikomą MP ir tvirtinti tokią Vyriausybę, kurios programai pritaria Seimas. MP Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Prezidentas. Ministrus skiria ir atleidžia MP teikimu Prezidentas. Ministrai yra atsakingi Seimui, Prezidentui ir tiesiogiai pavaldūs MP. MP ir ministrai turi dalinį baudžiamosios ir administracinės atsakomybės imunitetą, t. y. jie negali būti patraukti tik baudžiamojon atsakomybėn ar suimti, taip pat negali būti kitaip suvaržyta jų laisvė be išankstinio Seimo sutikimo, o tarp Seimo sesijų – be išankstinio Prezidento sutikimo. Nepasitikėjimą Vyriausybė, MP ar ministru gali reikšti Seimas pagal Seimo statute numatytą procedūrą.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokiu mastu vykdomoji valdžia yra nepriklausoma praktikoje?

Įvertis: 75/100

Vyriausybės nepriklausomumo principas praktikoje priklauso nuo Seimo politinės sudėties ir ar Vyriausybė turi Seimo daugumos palaikymą. Veikiančiame 2008–2012 m. kadencijos Seime aiškios politinės daugumos nėra, be to, 15 Vyriausybė yra koalicinė. Tokia padėtis lėmė, jog nepasitikėjimo pareiškimo grėsmė Vyriausybės nariams yra didesnė. Dažnai interpeliacijos ministrams tampa politiniais žaidimais¹⁵, kuriais nesiekama jokių konstruktyvių politinių rezultatų. Vis dėlto demokratiname procese tokia padėtis yra nulemta daugiau koalicinės vykdomo-

¹⁴ Daugiau nei penkis mėnesius trukęs pirmasis Europoje prezidento apkaltos procesas baigėsi Rolando Pakso pašalinimu iš pareigų 2004 m. balandžio 6 d.

¹⁵ „Degutienė: interpeliacijos ministrams neturi tapti politiniais žaidimais“, *Vz.lt*, 2011 m. kovo 9 d. Interneto prieiga: http://vz.lt/rss/straipsnis/2011/03/09/Degutiene_interpeliacijos_ministrams_neturi_tapti_poliz.

sios valdžios specifikos, o ne teisinio reguliavimo netobulumo. Palaikydama kasdieninius santykius su įstatymų leidžiamąja valdžia, koalicinė Vyriausybė randa svirtų (ypač tam padeda komitologiniai procesai) įgyvendinti savo savarankiškai priimtus sprendimus¹⁶.

Prezidento ir Seimo tarpusavio santykiai intensyviausi teisėkūros srityje. 2010 m. Prezidentė 12 kartų vetavo Seimo priimtus įstatymus, taip išreiškdamą savo nepriklausomą poziciją priimamais klausimais. Prezidento ir Vyriausybės / atskiri ministrai šiuo metu ypač galudžiai bendradarbiauja, pvz., parinkdami atitinkamų įstaigų vadovų kandidatūras, derindami nuomones dėl vidaus ir užsienio politikos veiksmų. Nors abu subjektai konstituciškai priskiriami tai pačiai valdžios šakai, tačiau Konstitucijoje numatytas dualistinis vykdomosios valdžios modelis. Jame ir Prezidentas, ir Vyriausybė turi savarankiškas veiklos sritis arba veikia konsoliduotai. Ilgą laiką Lietuvos praktikoje Vyriausybei buvo pripažįstama „aktyvioji“ vykdomosios valdžios funkcija, o Prezidentui – „pasyvioji“ valdymo funkcija bei šalies oficialios reprezentacijos funkcija. Tačiau pastaruoju metu praktikoje Prezidentas aktyviai prisideda prie Vyriausybės vykdomos veiklos¹⁷, viešai reikšdamas ir teigiamas, ir neigiamas pastabas bei kritiką Vyriausybei, pvz., dėl ministrų veiklos, tačiau pati Vyriausybė tokio dalyvavimo nelaiko poveikiu jos nepriklausomumui¹⁸. Prezidento, kaip dar vieno valdžios centro, be Vyriausybės, parlamentinėje respublikoje atsiradimas, nors ir nėra visada efektyvus viešojo valdymo prasme, tačiau toks valdžios galios centrų demonopolizavimas pateisinamas demokratinių procesų stiprinimo prasme. Vyriausybės santykiai su Prezidentu veikia geri visuomenės pasitikėjimo Prezidento institucija rodikliai. Tai lemia, jog Vyriausybei tenka labiau atsižvelgti į Prezidento nuomonę.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu įtvirtintos teisės nuostatos, skirtos svarbios vykdomosios valdžios veiklos skaidrumui užtikrinti?

Įvertis: 75/100

Vykdomosios valdžios (Prezidento ir Vyriausybės) veikla yra pakankamai integruota į viešojo sektoriaus informacinę sistemą ir taip užtikrintas vykdomosios veiklos skaidrumas per informacijos sklaidą. Prezidento dekretų ir potvarkių ren-

¹⁶ Pvz., dėl lenkiškų pavardžių rašymo, Valstybės tarnybos koncepcijos atveju Seimo politinė dauguma nebuvo linkusi palaikyti Vyriausybės sprendimų, bet Vyriausybė procesiniais teisėkūros mechanizmais savo sprendimus įgyvendino.

¹⁷ Autorės interviu su VPVI mokslininku, 2011 m. birželio 29 d.

¹⁸ Pvz., 2011 m. gegužės 5 d. išsiskyrė Prezidento institucijos ir Vyriausybės nuomones užsienio politikoje dėl NATO veiksmų Libijoje.

gimą bei paskelbimą organizuoja Prezidento kanceliarija¹⁹, o kancleris bei Prezidento patarėjai pateikia informaciją internete www.president.lt. Respublikos Prezidento kanceliarijos kancleris informuoja visuomenę apie Prezidento kanceliarijos veiklą²⁰. Vyriausybės veiklos paviešinimą organizuoja MP tarnyba²¹. Vyriausybės priimami nutarimai ir kiti teisės aktai skelbiami interneto svetainėje www.lrv.lt. Čia taip pat skelbiamos Vyriausybės posėdžių, pasitarimų, ministerijos atstovų pasitarimų darbotvarkės, Vyriausybės posėdžių medžiaga. Vyriausybės komunikacijos departamentas pateikia Vyriausybės posėdžių vaizdo, garso ir fotoreportažus. Visi Vyriausybės posėdžiai tiesiogiai transliuojami per Vyriausybės pastate esantį vidaus radiją²². Be to, posėdžiai protokoluojami, daromas jų garso įrašas, jis perkeliamas į kompiuterines laikmenas ir saugomas²³. Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos turi būti paskelbti Vyriausybės interneto tinklalapyje jų pasirašymo dieną, o Vyriausybės nutarimai skelbiami oficialiame leidinyje „Valstybės žinios“. Rengiamų Vyriausybės aktų projektai paviešinami nustatyta tvarka pagal teisėkūros taisykles.

Teisė gauti informaciją iš visų valstybinių institucijų garantuota Konstitucijos 25 str., žiniasklaidos subjektų teisė gauti informaciją reglamentuojama Visuomenės informavimo įstatyme, o visų kitų asmenų teisė gauti informaciją – Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatyme.

Teisinis biudžeto sudarymo pagrindas yra Konstitucija ir kiti įstatymai. Biudžeto planavimo, rengimo, tvirtinimo procedūros yra viešos²⁴. Rengiant biudžeto projektą, vyksta platus koordinavimo procesas, kuriame dalyvauja Finansų ir kitos ministerijos, valstybės institucijos ir įstaigos. Parengtas biudžeto projektas pateikiamas Vyriausybei, o ši teikia Seimui. Seime biudžeto projektas nagrinėjamas komitetuose, pasiūlymus teikia Seimo nariai. Vyriausybei priėmus atitinkamus sprendimus dėl šių pasiūlymų, biudžeto projektą vėl viešai svarsto ir tvirtina Seimas. Biudžeto sudarymo procedūrinių taisyklių nesilaikymo ar netinkamo laikymosi pasekmės šiandien nėra teisiškai sureguliuotos. Taip pat nesureguliuota, kokie konkrečiai procedūrinių taisyklių pažeidimai (pvz., dėl terminų, dėl viešo

¹⁹ Lietuvos Respublikos Prezidento 2008 m. birželio 18 d. potvarkiu Nr. 2K-490 patvirtintų Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarijos nuostatų 6.7 p. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 71-2732 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²⁰ Ten pat, 18.4 p.

²¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 9 d. nutarimu Nr. 992 patvirtintų Ministro Pirmininko tarnybos nuostatų 6.26 p. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 109-4580 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²² Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko kanclerio 2010 m. sausio 20 d. įsakymu Nr. V-7 patvirtintas Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnybos reglamentas (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, 42 str. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 43-772 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 11 str. 1 d. *Valstybės žinios*, 1990 m. rugpjūčio 1 d., Nr. 24-596 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

paskelbimo, dėl suderinimo su atitinkamomis institucijomis) laikytini esminiais pažeidimais, už kuriuos galėtų būti numatytos atitinkamos teisinės pasekmės.

Turtą ir pajamas kasmet privalo deklaruoti visi valstybinėje tarnyboje dirbantys asmenys, t. y. politikai ir valstybės tarnautojai bei jų šeimos nariai. Vengiantys pateikti deklaracijas laiku arba iš viso jų nepateikę atsako administracine ar baudžiamąja tvarka. Šį procesą prižiūri mokesčių inspekcijos pareigūnai. Valstybinėje tarnyboje dirbantys asmenys privalo deklaruoti ir savo privačius interesus, pateikdami privačių interesų deklaracijas, kurių pateikimą / nepateikimą bei atsakomybės taikymą prižiūri institucijos vadovas bei Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (toliau – VTEK). VTEK tiria pranešimus ir skundus (paskelbtus žiniasklaidoje, kitų institucijų sprendimuose) ir priima motyvuotą sprendimą. Nustatyta dvinarė stebėsenos sistema (VTEK ir atitinkamų valstybės ar savivaldybių įstaigų vadovai), tačiau VTEK turi teisę revizuoti institucijų tyrimus, t. y. VTEK turi specialią kompetenciją atlikti savarankiškai pakartotinį tyrimą ir tyrimo išvadas savo sprendimu iš esmės pakeisti.

Skaidrumas (praktika)

Kokių mastu vykdomosios valdžios veikla yra skaidri praktikoje?

I v e r t i s : 7 5 / 1 0 0

2010 m. apklausos parodė²⁵, jog dėl atsiradusio vykdomosios valdžios institucijų atvirumo gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių institucijomis siekia 46 proc. (2009 m. – 44 proc.). Vykdomosios valdžios atvirumo iniciatyvos paremtos vieno langelio koncepcija, kurią įtvirtino 2006 m. Viešojo administravimo įstatymas, taip pat nuo 2007 m. vykdomos administracinės naštos mažinimo piliečiams bei verslui iniciatyvos. Apklausos parodė, jog net du iš trijų respondentų mano, kad vieno langelio principas, kreipiantis į valstybės instituciją informacijos, padeda geriau jiems išspręsti rūpimus klausimus. Vykdomosios valdžios institucijų veiklos skaidrumui didinti elektroninėmis priemonėmis efektyviai įsivainamos ES struktūrinių fondų lėšos²⁶. Naudojant šias lėšas internete skelbiami priimti Vyriausybės posėdžių protokolai ir sprendimai, transliuojami tiesiogiai Vyriausybės posėdžiai.

Praktikoje yra laikomasi biudžeto planavimo, rengimo, tvirtinimo procedūrų viešumo reikalavimo, be to, siekama visuomenę aktyviau įtraukti į valstybės biudžeto sudarymo procedūrą, pastaraisiais metais Finansų ministerija savo interneto puslapyje yra sukūrusi specialią programą, kurioje kiekvienas asmuo gali teikti

²⁵ UAB „Baltijos tyrimai“ 2010 m. birželį atlikta Lietuvos gyventojų apklausa, skelbiama Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2010 m. veiklos ataskaitoje.

²⁶ Apie vykdomosios valdžios paslaugų kokybės gerinimą, panaudojant Europos socialinio fondo ir Lietuvos valstybės biudžeto lėšas, žr. Viešojo administravimo kokybės iniciatyvos. Interneto prieiga: www.vakokybe.lt.

savo pasiūlymus dėl biudžeto²⁷. Siekdama didinti ekonominę visuomenės raštingumą, ministerija taip pat viešai skelbia savo tinklapyje www.finmin.lt svarbius valstybės finansų duomenis. Politinės diskusijos lemia, jog ne visada laikomasi biudžeto planavimo, rengimo ar tvirtinimo procedūrų viešumo reikalavimo²⁸.

Įstatyme²⁹ nustatytų vadovaujančias pareigas einančių valstybės tarnautojų ir politikų turto / pajamų metinių deklaracijų duomenis, nereikalaujama jų sutikimo, pateikia Valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – VMI). Kasmet, iki spalio 1 d., šios deklaracijos viešai skelbiamos „Valstybės žinių“ specialiaame priede. VTEK užtikrina privačių interesų deklaracijų prieinamumą. Jai pateiktų deklaracijų duomenys viešai skelbiami VTEK interneto tinklapyje³⁰ arba su jais galima susipažinti esant VTEK motyvuotam sprendimui. 2009 m. pateiktos 3 347 deklaracijos, 2010 m. – 3 630 deklaracijų. Komisijai deklaracijas teikia 772 institucijos. Dažniausiai privačių interesų deklaravimas institucijose neatitinka prevencinės paskirties – užkirsti kelią galimiems interesų konfliktams kilti. Paprastai deklaracijų duomenys būna prieinami tik už deklaracijų priėmimą ir saugojimą atsakingiems specialistams, kurie dėl darbų gausos tik formaliai patikrina, ar deklaracijos užpildytos teisingai, o jų turinio iš esmės nenagrinėja. Pati Komisija 2010 m. patikrino 2 030 asmenų, užpildžiusių 3 531 deklaraciją. Viena iš problemos priežasčių – šiuo metu privatūs interesai deklaruojami popieriuje.

Praktikoje iš beveik 1 tūkst. Seimo kontrolieriams pateiktų skundų net 28 proc. sudarė skundai dėl teisės į tinkamą viešą administravimą pažeidimo, įskaitant ir teisės gauti informaciją iš valstybės institucijų pažeidimus³¹. Ir nors šių skundų skaičius, palyginti su 2009 m., sumažėjo (buvo 33 proc.), tačiau susirūpinimą kelia faktas, jog 2010 m. net 46 proc. minėtų skundų buvo pripažinti pagrįstais.

Asmeniui viešoji informacija, kuria disponuoja vykdomosios valdžios institucijos, suteikiama nemokamai ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo prašymo gavimo įstaigoje dienos, išskyrus atvejus, kai prašoma pateikti daug ar sudėtingos informacijos. TILS 2011 m. tyrimo duomenimis, beveik pusė respondentų gavo juos netenkinantį, neišsamų atsakymą, o 7 proc. atsakymo iš valstybės ar savi-

²⁷ Žr. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, *Apie finansus – paprastai*. Interneto prieiga: http://www.finmin.lt/web/finmin/ekonominis_rastingumas.

²⁸ Pvz., nors pagal nustatytą procedūrą biudžetai buvo pradėti formuoti dar gegužę, likus savaitei iki svarstymų Vyriausybėje 2011 m. spalį, 2012 m. valstybės, „Sodros“ ir sveikatos draudimo fondo biudžetų projektai nebuvo paskelbti viešai, žr. R. Vainienė, „2012-ųjų biudžetas: kodėl vengiama viešų diskusijų“. *Delfi.lt*. 2011 m. spalio 18 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/rvainiene-2012-uju-biudzetas-kodel-vengiama-viesu-diskusiju.d?id=50820002>.

²⁹ Lietuvos Respublikos gyventojų turto ir pajamų deklaravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 50-1197 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³⁰ Taikoma asmenims, nurodytiems Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 10 str. 1 d. (Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1657 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) bei asmenis, kurių pareigybių sąrašą tvirtina VTEK savo sprendimu.

³¹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 m. veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/402.pdf>.

valdybių įstaigų ir institucijų negavo. Atkreiptinas dėmesys, jog egzistuoja viešosios informacijos sklaidos skaidrumo problemos, t. y. vykdomosios valdžios institucijos pateikia daug „nefiltruotos“³² specifinės informacijos, kurią paprastam žmogui sunku suprasti. Tiesa, atskirais valdymo klausimais (pvz., pensijų, socialinės paramos), kuriems reikalingas visuomenės palaikymas, vykdomoji valdžia naudoja įvairias komunikacijos priemones (pvz., užsakomieji straipsniai spaudoje, radijo ir televizijos laidos), pateikdama paprastą, susistemintą ir aiškią informaciją, suprantamą vidutiniam vartotojui. Paminėtina, kad valdžios prieinamumo padėtis atskleidžiama Pilietinės visuomenės instituto 2009 m. atliktame tyrime „Atvira valdžia: valdžios institucijų prieinamumo didinimas“.

Atskaitingumas (teisė)

Kokiu mastu įtvirtintos teisės nuostatos, numatančios, kad vykdomoji valdžia turi teikti ataskaitas ir būti atskaitinga už savo veiksmus?

I v e r t i s : 7 5 / 1 0 0

Konstitucija bei Prezidento įstatymas nenustato jokių konkrečių Prezidento atskaitomybės visuomenei terminų, periodiškumo ar visuomenei pateikiamos informacijos turinio. Prezidentas atsiskaito tautai, informuodamas ją apie savo sprendimus bei jų motyvus. Prezidento atskaitingumas Seimui yra reglamentuotas tik tuo aspektu, jog nustatyta, kad Prezidentas kasmet Seime skaito metinius pranešimus apie padėtį Lietuvoje, Lietuvos Respublikos vidaus ir užsienio politiką. Pagal nustatytas procedūras metinis Prezidento pranešimas Seime nesvarstomas, klausimai Prezidentui neužduodami.

Konstitucijoje, Vyriausybės įstatyme nustatyta solidari Vyriausybės ir individuali kiekvieno Vyriausybės nario atskaitomybė. Vyriausybė solidariai atsako Seimui, kai ji ne rečiau kaip kartą per metus pateikia Seimui savo metinę veiklos ataskaitą, kurioje atsispindi svarbiausi Vyriausybės priimti sprendimai ir tų sprendimų motyvai. Pateikiant Vyriausybės ataskaitą Seimo posėdyje dalyvauja ir visi ministrai. Seimo narių pageidavimu jie taip pat atsako į klausimus dėl teisinių ir faktinių priimtų sprendimų ar vykdomų reformų pagrindų. Einantys pareigas ministrai yra ir individualiai atskaitingi Seimui, Prezidentui bei tiesiogiai pavaldūs MP. Kiekvienas ministras rengia ir pirmiausia Vyriausybei pateikia savo vadovaujamos ministerijos metinę veiklos ataskaitą. Šios ataskaitos taip pat skelbiamos ministerijų interneto tinklalapiuose. Seimo reikalavimu Vyriausybė arba atskiri ministrai atsiskaito Seimui už savo veiklą. Įprastai Seimo sesijos metu kiekvieną ketvirtadienį Seime rengiama „Vyriausybės valanda“.

Siekiant užtikrinti visuomenės dalyvavimą vykdomosios valdžios sprendimų priėmimo procese, Viešojo administravimo įstatyme nustatyta bendroji pareiga viešojo administravimo subjektui konsultuotis su visuomenės atstovais ir gyven-

³² Autorės interviu su VPVI mokslininku, 2011 m. birželio 29 d.

tojais, jeigu priimami bendriems teisėtiems visuomenės interesams įtakos turintys sprendimai. Tačiau tik nuo 2011 m. gegužės 1 d. įsigaliojo minėto įstatymo 7 straipsnio pakeitimas, aiškiai įtvirtinantis viešojo administravimo subjektų pareigą konsultuotis ir dėl norminių, ir dėl individualių administracinių teisės aktų priėmimo. Konsultavimosi būdus (suinteresuotų asmenų sueigos, apklausos, viešai skelbti susirinkimai, atstovų kvietimai, kiti nuomonių išaiškinimo būdai), jeigu įstatymų nenustatyta kitaip, pasirenka pats viešojo administravimo subjektas. Įvertinus per konsultacijas gautus pasiūlymus, konsultacijų rezultatai apibendrinami ir skelbiami institucijos interneto svetainėje. Rengiant norminius teisės aktus, jų projektai bei kitas su projektu susijęs lydraštis skelbiamas Seimo teisės aktų informacinės sistemoje http://www.lrs.lt/tais_tapis/³³. Vis dėlto nėra vieno aiškaus šaltinio, leidžiančio stebėti teisės akto rengimo, svarstymo procesą, visuomenei neprieinama svarstymų Vyriausybėje medžiaga. Be to, informacija apie vykdomosios valdžios priimamų sprendimų projektus neprivalo būti skelbiama kitose visuomenės informavimo priemonėse (pvz., spaudoje, radijuje). Tai apsunkena visuomenės nuomonės apie atitinkamą problemą ir jos sprendimo būdus sužinojimą ir kartu nepakankamai užtikrina reguliavimo skaidrumą.

Dėl netinkamos veiklos Seime gali būti reiškiamas nepasitikėjimas MP ar ministru. Nepasitikėjimo procedūros eiga nustatyta Seimo statute.

Atskaitingumas (praktika)

Kokių mastu praktikoje vyksta efektyvi vykdomosios valdžios institucijų priežiūra?

Įvertis: 75/100

Vykdomosios valdžios atskaitomybės proceso efektyvumas praktikoje esminių problemų nekelia, nes atskaitomybei užtikrinti naudojami teisiniai įrankiai veikia gana gerai. Vyriausybė reguliariai atsiskaito Seimui, o MP ir ministrai derina vykdomuosius veiksmus su Prezidentu. Atskaitomybės procese labai svarbus atskaitomybės visuomenei žiniasklaidos priemonėmis mechanizmas, kuris pastaraisiais metais įgavo, pasak politologės A. Ramonaitės, „hiperatskaitomybės demokratijos“³⁴ pobūdį.

Vykdomosios valdžios veiklos finansinį (teisėtumo) bei veiklos (efektyvumo) auditą atlieka VK. VK vykdomosios valdžios institucijų auditus atlieka savarankiškai pagal nustatytą planą, nebūtinai kiekvienais metais. VK parengtos auditų išvados svarstomos Seime.

³³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1244 patvirtintų Vyriausybės teisėkūros taisyklių 3, 41–42 p. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 121-5212 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³⁴ Hiperatskaitomybė – kai piliečiai ir spauda politikams taiklo gerokai aukštesnius atskaitomybės standartus negu kitiems piliečiams, žr. A. Ramonaitė, „Kodėl Lietuvos žmonės nepasitiki savo Vyriausybe?“ Interneto prieiga: www.tspmi.vu.lt/doc/340-nepasitikėjimas-vyriausybe.pdf.

Visuomenės dalyvavimas vykdomosios valdžios sprendimų priėmimo procese kelia nemažai problemų, nes jos dalyvavimo galimybes numato skirtingi teisės aktai, o Viešojo administravimo įstatyme numatyta tik bendroji visuomenės įtraukimo į viešojo administravimo procesus pareiga. Praktikoje šios nuostatos dėl visuomenės atstovų įtraukimo veikia atliekant teritorijų planavimo ir statybų planavimo procedūras, kultūrinio ir gamtinio paveldo apsaugos procedūras, įgyvendinant energetikos infrastruktūrinius ir aplinkosaugos projektus.

Vykdomosios valdžios teisėtumo priežiūrą plačiaja prasme vykdo ir Konstitucinis Teismas bei administraciniai teismai. Konstitucinis Teismas sprendžia, ar Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams (Konstitucijos 102 str.). Administraciniai teismai bylas sprendžia dėl valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų teisėtumo, savivaldybių administravimo subjektų priimtų aktų ir veiksmų teisėtumo (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 15 str. 1 d. 1, 2 p.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra vienintelė ir galutinė instancija byloms dėl norminių administracinių aktų, kuriuos priėmė centriniai valstybinio administravimo subjektai, teisėtumo (ABTĮ 20 str. 1 d. 3 p.).

Vykdomosios valdžios atskaitomybės mechanizmas praktikoje veikia per Prezidento apkaltos mechanizmą (1 atvejis) bei nepasitikėjimo Vyriausybe ar atskirais ministrais pareiškimą (2008–2012 m. Seimo kadencijoje 3 ministrams buvo pateiktos interpeliacijos). Vykdomosios valdžios veiklą bei atskaitomybę užtikrina ir Seimo kontrolieriai, o baudžiamosios ar administracinės atsakomybės klausimai sprendžiami teismine tvarka. Vykdomosios valdžios valstybės tarnautojų baudžiamosios atsakomybės mechanizmas nėra pakankamai veiksmingas, nes nors pradėtų ikiteisminių tyrimų yra daug (2010 m. apie 700 atvejų), tačiau realiai apkaltinamieji nuosprendžiai priimami tik pavieniais atvejais (18)³⁵.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu įtvirtinti mechanizmai, skirti vykdomosios valdžios etiškumui užtikinti?

Įvertis: 75/100

Prezidentas negali būti Seimo nariu, negali eiti jokių kitų pareigų ir gauti kitokio atlyginimo, išskyrus Prezidentui nustatytą atlyginimą ir atlyginimą už kūrybinę veiklą. Asmuo, išrinktas Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujos Prezidento rinkimų kampanijos pradžios. Prezidentui įteiktos dovanos, kurias jis gavo oficialių vizitų metu, yra valstybės turtas, saugomas Prezidento rezidencijoje. Šios dovanos nustatyta tvarka gali būti perduodamos saugoti muziejams, o ypač vertingos – Lietuvos bankui.

³⁵ Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės metinis pranešimas. 2011 m. birželio 7 d. Interneto prieiga: http://www.president.lt/lt/prezidento_veikla/metinis_pranesimas/2011_m..html.

MP ir ministrai negali eiti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų (išskyrus galimybę Seimo nariams eiti MP ar ministro pareigas), dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, taip pat gauti kitokią atlyginimą, išskyrus jam nustatytą pagal pareigas Vyriausybėje bei užmokėstį už kūrybinę veiklą³⁶.

Asmenims, įgyvendinantiems vykdomąją valdžią, taikomas Valstybės politikų etikos kodeksas (politikams) ir Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės (valstybės tarnautojams). Šiems asmenims draudžiama piktnaudžiauti suteiktomis valdžios galiomis. Valstybės tarnautojams yra įtvirtinta pareiga vengti viešųjų ir privačių interesų konfliktų, nesudaryti prielaidų tokiems konfliktams kilti ir nustatyti atitinkami ribojimai (pvz., ribojimas užsiimti kitu darbu (verslu), politine ir visuomenine veikla, kuri galėtų sukelti viešųjų ir privačių interesų konfliktą). Šis ribojimų sąrašas nėra baigtinis³⁷. Draudimo valstybės tarnautojui dirbti kitą darbą ar gauti kitą atlyginimą teisinis reguliavimas yra toks, jog kiekvienu individualiu atveju galėtų būti sprendžiama, ar leisti valstybės tarnautojui tuo pat metu dirbti ir kitą darbą. Nuo 2010 m. šis draudimas buvo taikomas ne tik valstybės tarnyboje esantiems asmenims, kai jie ketino užsiimti papildoma veikla kitoje įmonėje ar įstaigoje, nesvarbu, kokia jos nuosavybės forma, tačiau ir naujai į pareigas priimamiems valstybės tarnautojams, kai jie ketina derinti jau esamus darbo santykius su atsiradusia pozicija valstybės tarnyboje. Valstybės tarnautojų, turinčių leidimą dirbti paralelinį darbą, daugėja. Nuo 2006 m., kai ši teisė buvo įtvirtinta Valstybės tarnybos įstatyme, tokių leidimų, išduotų valstybės tarnautojams, padaugėjo daugiau nei 4 kartus³⁸. Tik 1 proc. sudarė atvejai, kai atsisakoma asmeniui išduoti tokį leidimą. Tokiu pačiu principu sprendžiama ir dėl asmenų, baigusių eiti pareigas valstybės tarnyboje, kuriems nustatomi tam tikri darbo veiklos apribojimai 1 metams. Valstybės tarnyboje dirbantis asmuo negali priimti dovanų ar paslaugų arba jas teikti, jeigu tai gali sukelti viešųjų ir privačių interesų konfliktą. Šis apribojimas netaikomas asmenims, gavusiems dovanų ar paslaugų pagal tarptautinį protokolą ar tradicijas, tačiau jeigu tokios dovanos vertė viršija 5 MGL, ši dovana yra laikoma valstybės nuosavybe.

³⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. vasario 23 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) 15 straipsnio 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ motyvuojamosios dalies II skyriaus 13.6, 14.6.3, 14.6.5, 16 punktų nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 24-1180; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) 15 straipsnio 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

³⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-914/2009.

³⁸ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2010 m. ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-1475748911>.

Valstybinėje tarnyboje dirbantis asmuo privalo deklaruoti privačius interesus pateikdamas privačių interesų deklaraciją. Valstybės politikų privatūs interesai registruojami Politikų privačių interesų registre³⁹. Privačių interesų duomenys yra vieši ir skelbiami VTEK interneto tinklalapyje arba gaunami iš VTEK, esant jos motyvuotam sprendimui. Valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų privačių interesų duomenų viešumui užtikrinti turėtų būti steigiamas Privačių interesų registras. Be to, tarnybinės etikos standartų efektyvumą turėtų užtikrinti ir nuo 2011 m. gegužės 1 d. įsigaliojusi nuostata, jog kiekviena institucija privalo savo interneto svetainėje skelbti informaciją apie joje nustatytus šurkščius tarnybinius nusižengimus ir paskirtas tarnybines nuobaudas. Administracinių teismų praktikoje⁴⁰ yra įtvirtinta svarbi nuostata, jog VTEK neturi įgaliojimų vertinti asmens, nebedirbančio valstybinėje tarnyboje, veikos atitikties, nors jis savo veiksmais tarnybos metu akivaizdžiai pažeidė įstatymą. Tokia pozicija buvo suformuluota atlikus viešojoje teisėje veikiančių įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principų, Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo atitinkamų normų analizę⁴¹.

Lietuva pagal JT konvenciją yra prisiėmusi įsipareigojimą užtikrinti pranešėjų apsaugą, tačiau atitinkamos nuostatos yra įgyvendintos tik baudžiamosios teisės srityje. Nei valstybės tarnyboje, nei darbo santykių srityje pranešėjų apsauga kol kas nėra specialiai reglamentuota, nors yra parengti atitinkami teisės aktų projektai⁴².

Etikos sistema (praktika)

Kokiu mastu vykdomosios valdžios etiškumas yra užtikrinamas praktikoje?

Įvertis: 75/100

Praktikoje galiojantis etikos standartus nustatantis teisinis reguliavimas neatskleidė didesnių sisteminių problemų. 2010 m. VTEK atliko 251 centrinės ir vietinės vykdomosios valdžios sistemos tyrimą (2009 m. – 226 tyrimus). Kadangi be VTEK iš esmės daugiau jokia kita institucija negali atlikti tyrimų dėl valstybės

³⁹ Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. rugsėjo 19 d. įstatymu Nr. X-816 patvirtintas Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso 5 str. 3 d. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 102-3938 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁴⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁶⁵-55/2008; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. liepos 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-749/2009.

⁴¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-2406/2011.

⁴² 2004 m. kovo 30 d. Seime buvo užregistruotas „Pareiškėjų, pranešusių apie korupcinio pobūdžio teisės pažeidimus, apsaugos įstatymo projektas“ (registracijos Nr. IXP-3374), tačiau pripažintas tobulintinu ir nepriimtas iki šiol.

politikų elgesio, pusėje visų VTEK priimtų sprendimų (49 proc.) buvo vertinama ne valstybės tarnautojų, o politikų (centrinėse bei vietinėse vykdomosios valdžios institucijose) veiksmų atitiktis. Atlikus minėtą 251 tyrimą VTEK priėmė tik 78 sprendimus dėl atitikties Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimams. 37 sprendimuose Komisija konstatavo pažeidimus (2009 m. – 58). Didėjantis tokių tyrimų skaičius rodo, jog įsigali intensyvesnė vykdomosios valdžios kontrolė, tačiau atkreiptinas dėmesys, jog realiai tik vienas trečdalis visų tyrimų baigiamas sprendimų priėmimu.

Šioje srityje didelė reikšmė tenka teismų praktikai, nes 2010 m. beveik pusė visų VTEK neigiamų sprendimų (19) buvo apskūsti administraciniais teismams⁴³, iš jų apie 30 proc. atvejų teismo ir VTEK vertinimai sutapo⁴⁴.

„Besisukančių durų“ (angl. *revolving door*) principas⁴⁵ praktikoje nekelia jokių problemų, nes darbuotojų judėjimas tarp privataus ir viešojo sektoriaus yra minimalus. Į viešąjį sektorių grįžtama eiti tik aukštų pareigų arba užimti pareigybių, kurioms reikalingas politinis palaikymas⁴⁶. Esamas teisinis reguliavimas lemia gana griežtą ir aukščiausiųjų vykdomosios valdžios, ir žemesnio lygmens valstybės tarnautojų atsakomybę už privačiam verslui palankių sprendimų priėmimą esant interesų konfliktui. Tokių asmenų atžvilgiu pradedami baudžiamieji bei tarnybinės atsakomybės procesai ir jie yra pašalinami iš pareigų. 2010 m. už korupcines veikas pradėta per 700 ikiteisminių tyrimų, tačiau už veikas, susijusias su kyšininkavimu, realiai laisvės neteko 18 asmenų (6 – už kyšio ėmimą, 12 – už papirkimą). 2007 m. Lietuvoje užregistruoti 65 kyšininkavimo atvejai (13,3 proc. mažiau nei 2006 m.), 383 papirkimo atvejai (2,8 proc. mažiau nei 2006 m.), 275 piktnaudžiavimo atvejai (15,6 proc. mažiau nei 2006 m.)⁴⁷. Apribojimų pasibaigus tarnybai sudaryti darbo sutartį⁴⁸ laikymosi priežiūra įpareigota atlikti tik VTEK. Tokių apribojimų kontrolė gali būti vykdoma ir kai kurioms profesijoms nustatytuose etikos reikalavimuose esant įvirtintoms tam tikroms nuostatoms (pvz., advokatų, auditorių, privačių bendrovių).

⁴³ *Výriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 metų veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=18.

⁴⁴ 5 skundus dėl VTEK sprendimų teismas atmetė, 1 skundą patenkino (VTEK apskundė apeliacinė tvarka), 3 skundai patenkinti iš dalies.

⁴⁵ Pagal „besisukančių durų“ principą vykdomosios valdžios valstybės tarnautojams perėjus dirbti į privatų sektorių dažnai gali kilti interesų konfliktas dėl anksčiau eitų pareigų.

⁴⁶ Autorės interviu su VPVI mokslininku, 2011 m. birželio 29 d.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. gegužės 14 d. nutarimas Nr. XI-259 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 60-2346.

⁴⁸ Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 18 str. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

Vaidmuo

Viešojo sektoriaus valdymas (teisė ir praktika)

Kokiu mastu vykdomoji valdžia yra įsipareigojusi ir išitraukusi į gerai valdomo viešojo sektoriaus plėtojimą?

Ivertis: 50/100

Vykdomosios valdžios veiklos valdymas paremtas atsakingo valdymo principu⁴⁹, kurį sukonkretina Viešojo administravimo įstatymas. Bendrai vykdomosios valdžios valdymą atlieka Vyriausybė ir vidaus reikalų ministras, o valstybės tarnybos tvarkymo funkcija pavesta Valstybės tarnybos departamentui prie VRM. Šis departamentas prižiūri visos valstybės tarnybos sistemos veiklą, tvarko valstybės tarnautojų registrą ir informacinę sistemą; užtikrina vientisą valstybės tarnybos personalo valdymo ir valstybės tarnautojų karjeros planavimo sistemą; tvirtina valstybės tarnautojų mokymo programas bei jų priežiūrą. Atskirose vykdomosios valdžios institucijose viduje valdymą organizuoja jos vadovas, turintis plačią diskreciją ir priimant sprendimus dėl personalo, ir dėl struktūros ar funkcijų padalijimo. Ir Prezidentas, ir MP bei atitinkamos srities ministrai ar kitų vykdomosios valdžios įstaigų vadovai turi teisę įstatymų nustatyta tvarka pasirinkti darbuotojus (ir politinio pasitikėjimo, ir karjeros valstybės tarnautojus) ir juos priimti arba atleisti iš darbo; nustatyti jiems užduotis bei organizuoti jų darbą, kad būtų vykdomos jo vadovaujamai įstaigai nustatytos funkcijos⁵⁰. Darbas atskiroje institucijoje organizuojamas pagal tos institucijos strateginį veiklos planą, o atskiro darbuotojo veikla vykdoma pagal to darbuotojo metines veiklos užduotis⁵¹. Tiesioginis vadovas taip pat taiko drausminio poveikio priemones ir skatina darbuotojus.

Praktikoje pastaruju metu vykdomoji valdžia per mažai stengiasi kelti vykdomosios valdžios valdymo efektyvumą. Pati Vyriausybė yra save įvardijusi „taupančia vyriausybe“ (www.lrv.lt), todėl finansiniai paskatinimai valdymui gerinti, esant ekonominei krizei, yra labai riboti. Vykdomosios valdžios valdymas tobulinamas pagal Vykdomosios valdžios sandaros tobulinimo koncepciją⁵² ir jos prie-

⁴⁹ Konstitucinio Teismo praktikoje suformuluotas atsakingo valdymo principas yra platesnis terminas nei „teisė į gerą administravimą“.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 8 straipsnio 2 ir 4 dalių, 9 straipsnio 1 dalies 4 punkto ir 4 dalies, 22 straipsnio 1 punkto, 24 straipsnio 2 dalies 5 bei 11 punktų, 26 straipsnio 3 dalies 7 punkto, 31 straipsnio 2, 4 dalių ir 6 dalies 2 punkto, 37 straipsnio 4 dalies, 45 straipsnio 4 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.

⁵¹ Nuo 2011 m. sausio 1 d. pakeista valstybės tarnautojų vertinimo tvarka, pagal kurią kiekvienas valstybės tarnautojas veikia pagal metines užduotis ir už kurių įgyvendinimą yra atsakingas jis pats bei tiesioginis jo vadovas.

⁵² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. 1511 patvirtintos Vykdomosios valdžios sistemos sandaros tobulinimo koncepcijos 5.4 p. *Valstybės žinios*, Nr. 138-6075.

monių planą iki 2011 m. Konceptijoje orientuojamasi į valdžios skaidrumą ir atskaitomybę, pačios sistemos sistemą bei „piliečio-vartotojo“ koncepciją.⁵³ Įgyvendinant Vyriausybės veiklos programoje numatytus valstybės valdymo pertvarkos darbus prisideda Valstybės valdymo tobulinimo komisija (Saulėlydžio komisijai)⁵⁴, teikianti siūlymus dėl strateginio planavimo tobulinimo, programinio valstybės biudžeto sudarymo ir stebėsenos, valstybės institucinės sandaros, valstybės tarnybos, viešųjų paslaugų sektorių struktūrinių reformų ir efektyvaus valstybės turto valdymo.

Teisės sistema

Kokiu mastu vykdomoji valdžia teikia pirmenybę viešojo atskaitingumo ir kovos su korupcija šalyje problematikai?

Įvertis: 75/100

Pastaraisiais metais toliau buvo tobulinamas kovos su korupcija bei prevencijos teisinis reguliavimas. Pastaraisiais metais vykdomosios valdžios iniciatyva tobulinamas teisinis reglamentavimas, siekiant pagerinti korupcijos prevencijos sritį. Buvo papildytas Korupcijos prevencijos įstatymas⁵⁵ ir atnaujinta Nacionalinė kovos su korupcija programa⁵⁶. Atliktų tyrimų dėl korupcijos atskirose srityse (statybos (TILS 2008 m. sausis), viešųjų pirkimų (TILS 2005 m.; STT 2008 m. spalio), medicinos paslaugų (TILS 2007 m. balandis) tyrimai bei korupcijos suvokimo indeksas (KSI) rodė, kad kovos su korupcija veikla turi būti tęsiama. Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas 2011 m. – 4,8 balo⁵⁷. Atitinkamai Lietuva yra 22-a iš 30 ES valstybių narių ir kitų Vakarų Europos valstybių⁵⁸. STT nuolatos atlieka korupcijos rizikos analizes, kurių 2010 m. buvo atlikta iš viso 5, o 2011 m. – 4. Remiantis šiomis korupcijos rizikos analizėmis tiriamos atskiros ministerijos ar įstaigos prie ministerijų, ar pastarųjų įgyvendinamų programų efektyvumas bei atskiros savivaldybės⁵⁹.

⁵³ Kaip privačiame versle naudojami vartotojų patenkinimo indeksai, taip ir viešajame sektoriuje yra sukurtas piliečio-vartotojo patenkinimo indeksas.

⁵⁴ *Valstybės valdymo tobulinimo (Saulėlydžio) komisijos 2010–2011 metų ataskaita*. Interneto prieiga: <http://www.lrv.lt/bylos/veikla/veiklos-ataskaitos/saulelydis-final.pdf>.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 57-2297 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁵⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. gegužės 14 d. nutarimas Nr. XI-259 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 60-2346.

⁵⁷ 10 balų – labai skaidri, 0 – labai korumpuota valstybė, žr. „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *Korupcijos suvokimo indeksas 2011*. 2011 m. gruodžio 1 d. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2011.pdf.

⁵⁸ Ten pat.

⁵⁹ Žr. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba. *Korupcijos rizikos analizė*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analize/>.

2011 m. birželio 16 d. pradėta įgyvendinti atnaujinta Nacionalinė kovos su korupcija programa, kurioje numatyta 2011–2014 m. įgyvendinti daugiau kaip 90 prevencijos priemonių. Dauguma iš jų skirtos skaidrumui vykdomosios valdžios srityje užtikrinti. Naujosios programos priemonės orientuotos į apčiuopiamus ir pamatuojamus rezultatus, įvardyti aiškesni siekiamų rezultatų kriterijai. Pvz., siekiant didinti viešųjų pirkimų organizavimo skaidrumą ir kontrolę, gerinti verslo aplinką, ne mažiau kaip 80 proc. viešųjų pirkimų bus perkelta į elektroninę erdvę, siekiant užtikrinti skaidrumą teisėkūros srityje, visi teisės aktų projektai bus skelbiami viešai, visuomenė matys jų rengėjus ir iniciatorius, turėtų pagreitėti teisminiai procesai, visiškai automatizavus bylų paskirstymą teisėjams ir nuo 2013 m. įdiegus elektroninės bylos institutą (atitinkami ABTĮ ir CPK pakeitimai, įsigalioję nuo 2011 m. spalio 1 d.). Tai turėtų didinti teismų skaidrumą ir visuomenės pasitikėjimą. Programoje siekiama mažinti verslo priežiūros ir reguliavimų našta – ne mažiau kaip 25 proc. sumažinti verslo priežiūros institucijų nedidelės rizikos tikrinimą, supaprastinti leidimų (licencijų) išdavimą, panaikinti priežiūros institucijų funkcijų dubliavimą. Dėl to teritorijų planavimo procedūros sutrumpės ne mažiau kaip 50 proc. (2010 m. procedūros truko apie 12 mėn.) ir sumažės rengiamų dokumentų. Be šių prioritetų, programoje daug dėmesio numatoma skirti sveikatos priežiūros, valstybės tarnautojų veiklos, anti-korupcinio švietimo ir atsakomybės už teisės pažeidimus sritims. Vykdomosios valdžios sistemoje antikorupcinė politika vykdoma ir toliau padedant Vyriausybės sudarytai 2009 m. Saulėlydžio komisijai, kuri peržiūri vykdomosios valdžios institucinę sąrangą, dalį viešųjų funkcijų privatizuojant arba reorganizuojant atskiras institucijas. Vyriausybė taip pat parengė naujas Valstybės tarnybos įstatymo bei Statutinės valstybės tarnybos įstatymo koncepcijas, numatančias skatinti mobilumą tarp privataus ir viešojo sektoriaus, kuris leistų išskaidyti sprendimų priėmimo monopolizavimą ir taip mažintų korupcinių veiksnių grėsmę.

Instituciniu lygmeniu pagrindinė kovos su korupcija ir prevencijos institucija yra Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – STT), o vykdomosios valdžios centriniu lygmeniu veikia Tarpžinybinė komisija kovai su korupcija koordinuoti⁶⁰, kuriai vadovauja teisingumo ministras. Ši komisija atlieka valstybės ir savivaldybių įstaigų antikorupcinės veiklos stebėsenos vertinimą. Pačią antikorupcinės veiklos stebėseną atlieka STT. Duomenis Komisijai ji teikia du kartus per metus. Tarpžinybinė komisija informuoja Seimą, Prezidentą ir Vyriausybę, kaip vykdomos Nacionalinės kovos su korupcija programos priemonės. Visa informacija apie programos įgyvendinimą ir programos veiksmingumo stebėsenos išvada skelbiama viešai STT tinklalapyje. Centrinu lygmeniu prie MP nuo 2009 m. veikia Antikorupcinė grupė, kuri siūlo MP teisės aktų, procedūrų, sudarančių prielaidas

⁶⁰ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 patvirtintos Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos 3, 15 p. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 10-355.

atsirasti ir egzistuoti korupcijai, pakeitimus. Antriniu vykdomosios valdžios lygmeniu nuo 2004 m. įstaigose steigiami specialūs padaliniai, skiriami konkretūs asmenys arba sukuriama karštoji linija – jiems pavesta korupcijos prevencijos ir kontrolės funkcija⁶¹.

Viešojoje erdvėje aukščiausieji vykdomosios valdžios pareigūnai dažnai kalba korupcijos klausimais (pvz., Prezidentės metiniai pranešimai, Vyriausybės veiklos ataskaitos, teisingumo ministro kalbos), įvardija aktualiausias jos atsiradimo prie-laidas ir siūlo korupcijos mažinimo sprendinius. Prezidentė 2010 m. metiniame pranešime kaip problemą įvardijo „siautėjančią korupciją“, pateikė siūlymą padidinti baudas už korupcinius nusikaltimus, pabrėžė, kad „tik asmeninis kiekvieno nepakantumas korupcijai gali ją išguiti iš mūsų gyvenimo“. Vyriausybės 2009 m. veiklos ataskaitoje Seimui nurodyta, kad nors ir esama gerų įvertinimų, šioje srityje lieka daug iššūkių. Teisingumo ministras žada siekti, kad per keletą metų duodančiųjų kyšius medikams sumažėtų perpus ir žada įteisinti priemokas medicinos priežiūros srityje⁶². Anot teisingumo ministro, viešųjų pirkimų srityje būtina plėsti centrinio pirkimo sistemą, panaikinti nuostatas, leidžiančias savivaldybėms be konkurso pirkti paslaugas iš „savų“ įmonių, užtikrinti, kad nebūtų perkami labai brangūs abejotino reikalingumo daiktai ar produktai. Statybų ir teritorijų planavimo srityje, pasak ministro, būtina taip pat užtikrinti didesnę sprendimų skaidrumą ir objektyvumą, panaikinti beprasmišką reguliavimą⁶³. Šiuo metu yra teisės aktų, susijusių su korupcijos mažinimu, pakeitimų. 2010 m. gruodį buvo priimtos Baudžiamojo kodekso pataisos⁶⁴, pagal kurias kriminalizuotas ne-teisėtas praturtėjimas ir reglamentuota išplėstinė konfiskacija. Nuo 2012 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujojo Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija, draudžianti politinių partijų veiklą finansuoti privačių rėmėjų lėšomis. Paminėtini ir Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimai, siekiant sumažinti neskaidrių viešųjų pirkimų riziką.

⁶¹ Vyriausybės 2004 m. gegužės 19 d. nutarimu Nr. 607 patvirtintų Padalinių ir asmenų, valstybės ar savivaldybių įstaigose vykdančių korupcijos prevenciją ir kontrolę, veiklos ir bendradarbiavimo taisyklių 3 p. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 83-3015.

⁶² „R. Šimašius: korupciją galima mažinti įteisinant priemokas.“ *Delfi.lt*, 2011 m. sausio 6 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/Health/rsimasius-korupcija-galima-mazinti-iteisinant-priemokas.d?id=40478795>.

⁶³ „R. Šimašius: korupcijos problemų sprendimas – geriau, bet iki gerai dar toli.“ *Ekonomika.lt*, 2010 m. spalio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.ekonomika.lt/naujiena/r-simasius-korupcijos-problemu-sprendimas-geriau-bet-iki-gerai-dar-toli-1277.html>; „R. Šimašius: korupcijos vien tik griežtomis bausmėmis nepanaikinsime.“ *15min.lt*, 2010 m. liepos 13 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/rsimasius-korupcijos-grieztomis-bausmemis-nepanaikinsime-56-107113#axzz1lbQXTN00>; „R. Šimašius: gerų sprendimų savivaldybėse paieškos.“ *Teisingumas.lt*, 2011 m. vasario 18 d. Interneto prieiga: <http://www.teisingumas.lt/naujienos/straipsniai-interviu/r-simasius-geru-sprendimu-savivaldybese-paieskos>.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 3, 67, 72, 190 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir kodekso papildymo 72³, 189¹ straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 145-7439.

3. Teismai

Jolanta Samuolytė

S a n t r a u k a. Teisėjams dirbti nepriklausomai ir nešališkai įstatymuose yra numatytos pakankamos garantijos, tačiau praktikoje kyla problemų dėl sumažinto valstybės finansavimo, padidėjusio teisėjų darbo krūvio (ypač apylinkių teismuose), palyginti menko visuomenės teisinio išprusimo ir teismų veiklos neišmanymo. Pasitaiko atvejų, kai rezonansinėse bylose neformalios visuomeninės grupės ir politikai bando paveikti teismų sprendimus.

Nepakankamai veiksminga informacinė sklaida apie teismus ir jų veiklą sukuria palankią terpę visuomenėje formuotiis neigiamiems teismų stereotipams. Šią problemą nuo 2010 m. stengiamasi išspręsti atveriant teismus visuomenei, įgyvendinant teismų atvirumo visuomenei planą. Siekiant užtikrinti teismų sistemos skaidrumą, į teismų veiklą – teisėjų atrankos bei etikos ir drausmės komisijas – įtraukti visuomenės nariai, tačiau teisėjų tarėjų institutas, kuris leistų visuomenei prisidėti ir prie teismų sprendimų priėmimo, kol kas lieka neįtvirtintas.

Struktūra ir organizacija

Pagrindinės nuostatos apie teismus yra įtvirtintos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje¹. Teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas².

Teisminę Lietuvos sistemą sudaro bendrosios kompetencijos teismai ir specializuoti teismai. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas užtikrina Konstitucijos viršenybę dėl valdžios institucijų priimtų teisės aktų³.

Bendrosios kompetencijos teismų sistemą sudaro trijų pakopų sistema, apimanti pirmos instancijos teismą, apeliaciją bei kasaciją. Ją sudaro: 54 apylinkių teismai, 5 apygardų teismai, 1 Lietuvos apeliacinis teismas ir 1 Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Bendros kompetencijos teismai nagrinėja civilines, baudžiamąsias ir administracinių teisės pažeidimų bylas. Bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėdamas civilinę bylą, kartu gali nuspręsti ir dėl individualaus administracinio akto teisėtumo⁴.

Lietuvoje veikia dviejų pakopų specializuota administracinių teismų sistema, kurią sudaro: 5 apygardų administraciniai teismai ir 1 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Administraciniai teismai nagrinėja administracines bylas dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių.

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucija, IX skirsnis „Teismas“. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014; Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 46-851 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

² Lietuvos Respublikos teismų įstatymas.

³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 6-120 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁴ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 12 str. 3 d.

Savarankiškas ir nepriklausomas Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštaruja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams⁵.

Teisėjų taryba yra vykdomoji teismų savivaldos institucija, užtikrinanti teismų ir teisėjų nepriklausomumą⁶. Teismus aptarnauja Nacionalinė teismų administracija (toliau – NTA)⁷, finansuojama iš valstybės biudžeto⁸. Nacionalinė teismų administracija pertvarkoma, reorganizuojama ir likviduojama tik įstatymu⁹. Nesant įtvirtintai individualaus konstitucinės peticijos galimybei, asmenys su individualiais skundais į Konstitucinį Teismą kreiptis negali.

Pajėgumai

Ištekliai (teisė)

Kokiu mastu įstatymais yra užtikrinti tinkami teisėjų atlyginimai ir darbo sąlygos?

Įvertis: 75/100

Teisėjų nepriklausomumo garantijos buvo patvirtintos Konstitucinio Teismo nutarimuose¹⁰.

Teisėjų darbo užmokestis ir teisė į valstybinę pensiją yra numatyti įstatymų. Teisėjų darbo užmokesčio fondą kasmet tvirtina Seimas priimdamas biudžeto įstatymą. Pagal šio fondo dydį nustatomi teisėjų atlyginimai bei priemokos. Atlyginimų dydžius ir jų skaičiavimo tvarką nustato Teisėjų atlyginimų įstatymas¹¹. Teisėjų atlyginimas susideda iš bazinės pareiginės algos ir priedo už išarnautus Lietuvos valstybei metus. Teisėjų atlyginimai nėra indeksuojami.

Konstitucinis Teismas yra įtvirtinęs, kad bloginti teismų įstatymu numatytas finansines ir materialines technines veiklos sąlygas draudžiama, tačiau, kai šalyje iš esmės pablogėja valstybės ekonominė ir finansinė būklė, Seimas gali peržiūrėti finansines ir materialines teismų veiklos sąlygas¹². Konstitucinis Teis-

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 str. 1 d.

⁶ Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų taryba*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-taryba/teismu-savivalda-teiseju-taryba-apie>.

⁷ Lietuvos Respublikos nacionalinės teismų administracijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 31-1130.

⁸ Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Apie Administraciją*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/administracija/apie-administracija/?type=0>.

⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas Dėl teisėjų darbo apmokėjimo įstatymo normų. *Valstybės žinios*, 2001 m. liepos 18 d., Nr. 62-2276.

¹¹ Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 131-5022 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).

¹² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas Dėl Konstitucinio Teismo įgaliojimų peržiūrėti savo nutarimą ir nutraukti pradėtą teiseną, taip pat dėl teismų finansavimo peržiūrėjimo. *Valstybės žinios*, 2006 m. kovo 31 d., Nr. 36-1292; Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 str. 3 d.

mas taip pat yra įtvirtinės, kad jei teisėjų atlyginimai būtų sumažinti laikinai dėl sudėtingos ekonominės būklės, tai neturi ir negali daryti įtakos teisingumo vykdymui¹³. Kadangi teisėjų pareigos yra nesuderinamos su kitomis pareigomis ar darbu, valstybė turi pareigą nustatyti teisėjo orumą bei profesinį statusą atitinkantį atlyginimą ir socialines garantijas¹⁴. Teisėjai, nesutikdami su atlyginimų ir kitų socialinių garantijų mažinimu, savo teises bei teisėtus lūkesčius gali ginti teisme¹⁵. Konstitucinis Teismas yra pripažinęs, kad tais atvejais, kai vykdydamas savo funkcijas pagal įstatymą teisėjas dirba viršvalandžius, dirba poilsio bei švenčių dienomis ir jam nemokama arba už darbą sumokama neteisingai, prieštaraujama Konstitucijos 48 str. 1 d. įtvirtintai teisei gauti teisingą užmokestį už darbą¹⁶.

Teisėjai turi teisę į valstybinę pensiją. Šios socialinės garantijos paskyrimo tvarką bei sąlygas numato specialus įstatymas¹⁷. Valstybinė teisėjų pensija mokama iš valstybės biudžeto¹⁸ ir skiriama iki teisėjo mirties.

Teismai savo veiklą finansuoja iš valstybės biudžeto gaunamomis lėšomis¹⁹. Kiekvienas teismas turi atskirą biudžetą. Preliminarūs teismų sudaryti biudžetai yra siunčiami NTA. Ši savo ruožtu teikia juos svarstyti Teisėjų tarybai, ji juos apibūdina ir teikia svarstyti Vyriausybei. Teismų biudžeto svarstymo metu Vyriausybėje NTA nedalyvauja ir neturi galimybės jo apginti. Tokia galimybė įstatymu nenumatyta ir svarstant bendrą sudarytą valstybės biudžetą Seime. Įstatymas taip pat nenumato minimalaus procento iš viso valstybės biudžeto, kuris turėtų būti skirtas teisminei valdžiai. Įstatymas numato, kad materialinis techninis teismų aprūpinimas turi atitikti mokslo ir technikos pažangą. Šis aprūpinimas priklauso nuo ekonominių valstybės galimybių²⁰. NTA pagal įstatymą organizuoja ir užtikrina centralizuotą teismų materialinį aprūpinimą²¹. Kiekviename teisme materialinį ir techninį teismo aprūpinimą pagal patvirtintą išlaidų sąmatą turi organizuoti ir įgyvendinti teismo kancleris²².

¹³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas Dėl teisėjų darbo apmokėjimo įstatymo normų.

¹⁴ Ten pat.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas Dėl teisėjų valstybinių pensijų. *Valstybės žinios*, 2007 m. spalio 25 d., Nr. 110-4511.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. vasario 14 d. nutarimas Dėl teisėjų atlyginimų. *Valstybės žinios*, 2011 m. vasario 17 d., Nr. 20-967.

¹⁷ Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 73-3088

¹⁸ Ten pat, 2 str.

¹⁹ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 126 str.; Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 4 str. 3 d. 3 p. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 4-47.

²⁰ Ten pat, 11 str. 2 d.

²¹ Ten pat, 124 str. 2 d. 5 p.

²² Ten pat, 128 str. 1 d.

Ištekliai (praktika)

Kokiu mastu teisėjų teismų disponuojami finansiniai, darbuotojų ir infrastruktūros ištekliai leidžia teismams efektyviai vykdyti savo veiklą praktikoje?

Įvertis: 50/100

Dėl finansinės krizės valstybės skiriamos lėšos teismams mažėja, jos yra nepakankamos efektyviam ir sklandžiam teismų darbui užtikrinti bei balansuoja ties riba, kai bus sunku užtikrinti teismų darbą.

Nuo 2009 m. iki 2011 m. teismams skiriamos lėšos sumažėjo nuo 202 535 tūkst. litų (81 014 tūkst. USD) iki 177 041 tūkst. litų (70 816 tūkst. USD), iš jų darbo užmokesčiui – 122 610 tūkst. litų (49 044 tūkst. USD²³). Didžioji dalis teismų turi skolų. Teismų skolos už prekes ir paslaugas 2010 m. gruodžio 31 d. sudarė 919,4 tūkst. litų (367,7 USD). Teismai buvo priversti laikytis darbo užmokesčio taupymo priemonių – slenkančiu grafiku eiti nemokamų atostogų, nepriimti darbuotojų į laikinai laisvas vietas, nemokėti darbuotojams priedų ir priemokų už kolegų pavadavimą ligos bei atostogų metu, taupyti komunalines išlaidas už šilumą, elektros energijos sunaudojimą, telefonines paslaugas, kanceliarines prekes ir pan. 2010 m. gruodžio 31 d. net 32 teismai turėjo skolų darbuotojams²⁴. Administracinių teismų sistemos atstovo nuomone, valstybės skiriami asignavimai sunkiai leidžia sudurti galą su galu – 2011 m. pabaigoje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas gali net pritrūkti pinigų mokėti teisėjų atlyginimams²⁵. Įstatymas nereglamentuoja teismų įtakos tvirtinant galutinį valstybės biudžetą, t. y. įstatyme nenumatyta, kaip Teisėjų taryba, pateikusi sudarytus teismų biudžetus Vyriausybei, vėliau juos galėtų apginti sudarant galutinį valstybės biudžetą ar jį svarstant ir tvirtinant Seime.

Vis dėlto 2010–2011 m. Lietuvos teisėjų atlyginimai išliko stabilūs ir didelei daliai teisėjų net šiek tiek padidėjo dėl priedo už ištarnautus Lietuvos valstybei metus²⁶. Per 2011 m. pirmąjį ketvirtį teisėjams išmokėtas neto vidutinis mėnesinis atlyginimas Lietuvos Aukščiausiame Teisme sudarė 6 265 litus (2 506 USD); Lietuvos vyriausiąjame administraciniame teisme – 6 034 litus (2 413 USD); Lietuvos apeliaciniame teisme – 6 087 litus (2 484 USD); apygardų ir apygardų administraciniuose teismuose – 5 574 litus (2 275 USD); apylinkių teismuose – 4 483 litus (1 793 USD)²⁷.

²³ Informacija suteikta NTA Teismų veiklos analizės skyriaus vyr. specialistės, 2011 m. lapkričio 25 d.

²⁴ Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga*. 4 skirsnis „Teismų finansavimas“, 9 psl. Interneto prieiga: http://www.teismai.lt/dokumentai/apzvalga_2010_88_psl.pdf.

²⁵ Autorės interviu su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, 2011 m. rugsėjo 27 d.

²⁶ Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų atlyginimai*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teisejai0/teiseju-atlyginimai/>.

²⁷ Ten pat.

Teisėjų atlyginimai, palyginti su šalies minimalia alga²⁸ (678 litai (271 USD) bei vidutiniu darbo užmokesčiu (1 702 litai (680 USD))²⁹, yra gana dideli, tačiau, eksperto nuomone³⁰, įvertinant vis didėjantį teisėjų darbo krūvį (pvz., 2010 m. vienas apylinkės teisėjas per mėnesį išnagrinėjo apie 76 bylas³¹), teisėjams tenkančią atsakomybę bei atlyginimus, mokamus sėkmingai advokato praktika besiverčiantiems advokatams, kurių mėnesinės pajamos gali siekti iki 15 000 litų (6 000 USD), dabartiniai teisėjų atlyginimų dydžiai nėra motyvuojantys ir pakankami, kad užtikrintų visiškai nepriklausomą bei efektyvų teisėjų darbą³². Palyginti maži teisėjų atlyginimai netraukia jaunų kvalifikuotų teisininkų pasirinkti teisėjo darbą³³. Nuomonei, kad teisėjų atlyginimai nėra pakankami, yra netgi kritiškai maži, pritaria ir teisminės sistemos atstovas³⁴. Kitas ekspertas pažymi, kad aukščiausios ir žemiausios grandies teisėjų atlyginimų skirtumas neturėtų būti toks akivaizdus, kaip yra dabar, nes visi teisėjai dirba sunkų ir atsakingą darbą, todėl labai neturėtų būti išskirti vienos instancijos teismų atlyginimai iš kitos grandies³⁵.

Dėl informacijos stokos visuomenėje vyrauja klaidinga nuomonė apie didelius teisėjų atlyginimus³⁶. Informacijos trūkumas stiprina neigiamus stereotipus bei didina nepasitikėjimą teismais³⁷. Nors Nacionalinės teismų administracijos internetiniame puslapyje yra viešai prieinama informacija apie teisėjų atlyginimus, tikėtina, kad tik nedidelė dalis visuomenės žino apie šią instituciją bei jos skelbiamą informaciją.

Teisėjų pensijų dydžiai, 2010–2011 m. NTA duomenimis, mažėjo (III ketvirtyje nuo 901,38 lito (360 USD) iki 796,83 lito (318 USD))³⁸. NTA teigimu, šis sumažėjimas susijęs su įstatyme numatytu reikalavimu, kad apskaičiuotų teisėjų valstybinių pensijų suma negali viršyti užpraeito ketvirčio prieš tą mėnesį, už kurį mokama teisėjų valstybinė pensija, Statistikos departamento paskelbto šalies vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio 1,3 dydžio. Mažėjant vidutiniam šalies ūkio mėnesiniam darbo užmokesčiui, mažėjo ir ribojimo dydis³⁹.

²⁸ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija, *Darbo apmokėjimas*. Interneto prieiga: <http://www.socmin.lt/index.php?1452431613>.

²⁹ Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *Vidutinis darbo užmokestis pirmąjį 2009 m. ketvirtį sumažėjo ir sudarė 2193 litus*. Pranešimas spaudai, 2009 m. gegužės 27 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view/?id=6819>.

³⁰ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

³¹ *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga*. Įvadas, 5.

³² Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

³³ Ten pat.

³⁴ Autorės interviu su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, 2011 m. rugsėjo 27 d.

³⁵ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo institutu atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

³⁶ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

³⁷ Ten pat.

³⁸ Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų valstybinės pensijos*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teisejai0/teiseju-valstybines-pensijos>.

³⁹ Informacija pateikta NTA atstovės, 2011 m. lapkričio 25 d.

Teisėjai gali kelti profesinę kvalifikaciją dalyvaujant NTA Mokymų centro organizuojamose seminaruose⁴⁰. Šio centro pastarųjų metų organizuoti seminarai neatspindi, kad būtų rengti seminarai dėl teismų procesinių sprendimų surašymo, kreipiant dėmesį į tai, kad jie būtų kuo labiau suprantami neteisinių išsilavinimą turintiems asmenims ar kaip išvengti privačių interesų konfliktų teisėjo darbe. Į tokių seminarų poreikį atkreipia dėmesį ekspertas, pažymėdamas, kad procesiniuose sprendimuose teismai neretai vartoja sausą akademinę teisinę kalbą, kuri dažnai yra sunkiai suvokiama eiliniam Lietuvos gyventojui, neskiriama pakankamai dėmesio išsamiam priimto sprendimo motyvų išaiškinimui⁴¹. Šią spragą 2012 m. NTA planuoja užpildyti organizuodama mokymus teisėjams dėl sprendimų civilinėse bylose surašymo ir jų rezoliucinių dalių formulavimo⁴².

Pagal įstatymą⁴³ teismo administracijai turi vadovauti kancleris, tačiau ši pareigybė yra įsteigta ne visuose teismuose⁴⁴. Dėl to dauguma vadybos klausimų (tarnautojų ir darbuotojų priėmimas-atleidimas bei ūkinės ir finansinės veiklos tvarkymas) gula ant teismo pirmininko pečių ir apsunkina teisėjo darbą. Šiuo metu įstatymuose yra įtvirtintos nuostatos, kad nuo 2012 m. sausio 1 d. kiekviename teisme turi būti įsteigta teismo kanclerio pareigybė, tačiau ar tai bus įgyvendinta, lieka neaišku, nes 2011 m. Seime buvo pateiktos įstatymo pataisos, kuriomis siekiama atidėti šios pareigybės įsteigimą iki 2013 m.⁴⁵ Ekspertas pažymi, kad Lietuva šiuo klausimu atsilieka nuo išsivysčiusių demokratinių valstybių, kuriose vidinis teismo administravimas yra paliekamas profesionaliems vadybininkams (kancleriams), o Lietuvoje ši naujovė žengia tik pirmuosius žingsnius⁴⁶.

Teisėjai gali vykti patobulinti profesinių žinių ir į tarptautinius seminarus, konferencijas. Teisminės valdžios atstovo teigimu, šiam tikslui teismai turi gana ribotus biudžetus, be to, vyresnės kartos teisėjai neretai susiduria su užsienio kalbų nemokėjimo kliūtimi⁴⁷.

⁴⁰ Žr. Nacionalinės teismų administracijos mokymo centro interneto svetainę <http://www.tmmc.lt/lt>. 2011 m. rugpjūčio 17 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 949 Nacionalinei teismų administracijai pavesta įgyvendinti Teisingumo ministerijos Mokymo centro (Mokymo centras) savininko teises ir pareigas.

⁴¹ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

⁴² Informacija suteikta NTA atstovės, 2011 m. lapkričio 25 d.

⁴³ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 106 str. 2 d. ir 128 str. 1 d.

⁴⁴ Kanclerio pareigybė yra įsteigta tik dalyje didžiųjų šalies teismų: Vilniaus, Kauno apygardų teismuose, Vilniaus administraciniame, Lietuvos apeliaciniame, Vyriausiajame administraciniame teismuose ir Lietuvos Aukščiausajame Teisme. Kanclerio pareigybės etatas įsteigtas ir Klaipėdos apygardos teisme, tačiau jis nėra užimtas. Kituose teismuose kanclerio pareigybės nėra (informacija suteikta raštu NTA atstovės, 2011 m. lapkričio 25 d.).

⁴⁵ Lietuvos Respublikos Seimas, „Siūloma vieneriems metams atidėti teismo kanclerio pareigybės įteisinimą“, 2011 m. lapkričio 8 d. pranešimas VIR (iš plenarinio posėdžio). Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4445&p_d=117347&p_k=1.

⁴⁶ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

⁴⁷ Autorės interviu su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, 2011 m. rugsėjo 27 d.

Teismuose, ypač apylinkių, trūksta darbuotojų – teisėjų bei teisėjų padėjėjų. 2010 m. buvo 8 laisvi teisėjų etatai apylinkių teismuose, 2 – apygardų ir 2 – apygardų administraciniuose teismuose⁴⁸. Teismuose trūksta ir teisėjų padėjėjų. 2010 m. apylinkių teismuose nebuvo įsteigtos 192 teisėjų padėjėjų pareigybės, apygardų teismuose – 34, apygardų administraciniuose – 8⁴⁹; trūksta teismo posėdžių sekretorių, vyksta didelė darbuotojų kaita⁵⁰. Teisminės valdžios atstovas nurodo mažą darbuotojų skaičių teismuose kaip vieną iš pagrindinių teisminės sistemos problemų⁵¹, kurią išsprendus būtų galima lengviau užtikrinti efektyvią teismų veiklą⁵². Lietuvos teismuose įdiegta informacinė teismų duomenų sistema LITEKO, kuri naudojama ne tik teismo procesiniams sprendimams viešinti, bet ir teismo darbui administruoti.

Nepriklausomybė (teisė)

Kiek teismai yra nepriklausomi pagal įstatymą?

Įvertis: 75/100

Teismų ir teisėjų nepriklausomumo garantijos įtvirtintos Konstitucijoje, atskirame Teismų įstatyme bei kituose teisės aktuose⁵³. Šalyje įdiegta pažangi teisėjų skyrimo procedūra, nuosekliai siekiama užtikrinti kuo didesnę visuomenės vaidmenį, įtraukiant visuomenės atstovus į Teisėjų atrankos komisiją.

Įstatymas garantuoja stabilią Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) veiklą. LAT yra apibrėžtas ir įtvirtintas Konstitucijoje bei teismų įstatyme. Ypačingais atvejais LAT teismo pirmininką ir teisėjus už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas gali pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka⁵⁴. Pagal Konstituciją, LAT teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria ir atleidžia Seimas, Respublikos Prezidento teikimu; Lietuvos apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką skiria Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu; apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus ir pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia Respublikos Prezidentas⁵⁵. Dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų Lietuvos Respublikos Prezidentui pataria Teisėjų taryba.

⁴⁸ NTA. *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga. „Informacija apie teisėjų skaičių“*, 7. Interneto prieiga: http://www.teismai.lt/dokumentai/apzvalga_2010_88_psl.pdf.

⁴⁹ Ten pat, 3 skirsnis. „Duomenys apie teisėjų padėjėjus“, 7.

⁵⁰ Autorės konsultacija su Lietuvos apeliacinio teismo atstovu, 2011 m. lapkričio 25 d.

⁵¹ Autorės interviu su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, 2011 m. rugsėjo 27 d.

⁵² Ten pat.

⁵³ Teismų ir teisėjų nepriklausomumo garantijos yra plačiai aptartos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 116 str.

⁵⁵ Ten pat, 112 str.

Teisėjai iš pareigų atleidžiami tik įstatyme numatytais atvejais. Ne savo noru teisėjai gali būti atleidžiami, kai savo poelgiu pažemina teisėjo vardą ir kai įteisėja apkaltinamasis teismo nuosprendis⁵⁶.

Pretendentai į teisėjo pareigas skiriami vadovaujantis įstatyme įtvirtintų reikalavimų⁵⁷ bei numatyta atrankos tvarka. Pretendentai privalo laikyti teisėjo egzaminą. Tarp įstatyme numatytų išimčių – nuo egzamino atleidžiami socialinių mokslų daktarai. Šią išimtį kritikuoja ekspertas, teigdamas, kad teisės krypties socialinių mokslų daktarai neturėtų būti atleidžiami nuo egzamino, nes svarbu užtikrinti, kad teisėjai turėtų ne siaurą specializaciją, bet kiek įmanoma platesnį teisinį akiratį⁵⁸. Iš NTA sudaryto pretendentų sąrašo kandidatus padeda atrinkti Prezidento sudaryta Pretendentų į teisėjus atrankos komisija⁵⁹. Teisėjų atrankos komisijos nario⁶⁰ bei STT pareigūno nuomone⁶¹, be profesinių reikalavimų, taip pat turėtų būti vertinamos ir asmeninės pretendentų savybės, pavyzdžiui, atsparumas stresui bei išoriniam spaudimui. Atsižvelgiant į kitų šalių patirtį, galėtų būti atliekami pažintiniai psichologiniai testai⁶². Be profesinių reikalavimų pretendentams į teisėjus, įstatymas numato reikalavimą būti nepriekaištingos reputacijos⁶³. Pagal įstatymą asmuo nėra laikomas nepriekaištingos reputacijos, jei, pavyzdžiui, jis buvo atleistas iš teisėjo, prokuroro, advokato, notaro, antstolio, policijos ar vidaus reikalų darbuotojo pareigų arba iš valstybės tarnybos už profesinės ar tarnybinės veiklos pažeidimus, jei po šio atleidimo nėra praėję penkeri metai⁶⁴. Abejotina, ar praėjus penkeriems metams nuo asmens atleidimo iš pareigų už profesinės ar tarnybinės veiklos pažeidimus jis automatiškai turėtų atgauti prastą nepriekaištingą reputaciją.

Teisėjų atrankos komisiją trejiems metams sudaro septyni nariai. Trys Atrankos komisijos nariai turi būti teisėjai ir keturi – visuomenės atstovai. Komisijos nariais negali būti skiriami Teisėjų tarybos nariai. Atrankos komisija kandidatų atranką vykdo žodžiu⁶⁵. Atrinkant pretendentus įvertinamos kiekvieno pretenden-

⁵⁶ Ten pat, 115 str. 1 d. 5 ir 6 punktai.

⁵⁷ Pretendentai į apylinkės teismų teisėjų pareigas turi atitikti Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 51–52 str. įtvirtintus reikalavimus; pretendentai į apygardų teismų teisėjus – Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 66 str. įtvirtintus reikalavimus, Apeliacinio teismo ir Vyriausiojo administracinio teismo teisėjai – Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 67 str. įtvirtintus reikalavimus, pretendentai į Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjus – Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 68 str. įtvirtintus reikalavimus.

⁵⁸ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 55¹ str.

⁶⁰ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

⁶¹ Specialiųjų tyrimų tarnybos Administravimo valdybos atstovas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo. Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.

⁶² Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

⁶³ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 51 str. 1 d.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 52 str. 2 p.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 55¹ str. 6 d.

to profesinės žinios ir įgūdžiai, gebėjimas teorines žinias ir įgūdžius taikyti praktiškai, darbo teisėju arba kito teisinio darbo stažas, kiti kiekybiniai ir kokybiniai teisinės veiklos rodikliai, etikos reikalavimų laikymasis profesinėje ir kitoje veikloje, mokslinė ir pedagoginė veikla, papildomai gali būti atsižvelgiama į teismo, kuriame teisėjas dirba ir į kurį pretenduoja, teisėjų kolektyvų nuomonę⁶⁶. Atrinkti Atrankos komisijos pretendentai teikiami Respublikos Prezidentui, kuris savo ruožtu teikia pritarti Teisėjų tarybai⁶⁷. Kandidatūras į LAT teisėjus Prezidentui parenka ir siūlo LAT pirmininkas, tačiau šis siūlymas Prezidento nesaisto⁶⁸.

Suėjus 65 metams, teisėjų įgaliojimai baigiasi⁶⁹. Teisėjų darbo metu įstatymas numato griežtus apribojimus, perkelianč teisėją dirbti į kitus teismus ar paskiriant dirbti kitame teisme. Įstatyme įtvirtinta, kad teisėją skirti žemesnės pakopos teismo teisėju galima tik teisėjo sutikimu⁷⁰.

Įstatymas įtvirtina, kad vykdant teisingumą teisėjams negali būti daromas joks politinis, ekonominis, psichologinis, socialinis spaudimas ar kitoks neteisėtas poveikis, kuris galėtų turėti įtakos teisėjo sprendimui⁷¹. Mitingai, piketai ir kitokie pavienių asmenų ar jų grupių veiksmai arčiau negu 75 metrai iki teismo pastato ir teisme, jeigu tuo siekiama daryti poveikį teisėjui arba teismui, yra laikoma kišimusi į teisėjo arba teismo veiklą⁷². Asmenys, kurie savo veiksmais ar neveikimu trukdo teismui vykdyti teisingumą, neteisėtai daro poveikį bylos eigai ar baigčiai, atsako įstatymų numatyta tvarka⁷³. Niekam nėra leidžiama kištis į teisėjo ar teismo veiklą. Tai draudžiama visoms valstybinės valdžios ir valdymo institucijoms, Seimo nariams ir kitiems pareigūnams, politinėms partijoms, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms ar eiliniams piliečiams⁷⁴. Šis draudimas galioja ir kitiems teisėjams, dirbantiems tame pačiame ar aukštesnės instancijos teisme, teisingumą vykdančio teisėjo atžvilgiu⁷⁵. Teisėjai turi įstatymu įtvirtintą imunitetą. Teisėjas negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, suimtas, negali būti kitaip suvaržyta jo laisvė be Seimo, o tarp Seimo sesijų – be Lietuvos Respublikos Prezidento sutikimo⁷⁶.

Niekas neturi teisės reikalauti, kad teisėjas atsiskaitytų dėl konkrečioje byloje priimto sprendimo⁷⁷. Konstitucijoje įtvirtintos Teismų nepriklausomumo garantijos

⁶⁶ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 55¹ str. 7 d.

⁶⁷ Ten pat, 56 str., 70 str., 71 str., 72 str. Prezidentas neprivalo vadovautis komisijos sudaryta atrinktų pretendentų į teisėjus eile.

⁶⁸ Ten pat, 73 str.

⁶⁹ Ten pat, 57 str.

⁷⁰ Ten pat, 45 str. 4 d.

⁷¹ Ten pat, 3 str. 3 d.

⁷² Ten pat, 46 str. 2 d.

⁷³ Ten pat, 46 str. 3 d.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 114 str. 1 d.

⁷⁵ Autorės konsultacija su Lietuvos apeliacinio teismo atstovu, 2011 m. lapkričio 25 d.

⁷⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 114 str. 2 d.

⁷⁷ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 3 str. 4 d.

gali būti pakeistos, jei dėl šių pataisų Seime balsuojama du kartus⁷⁸. Šių garantijų Seime kol kas nebuvo siekiama pakeisti.

Apibendrinant įstatymuose įtvirtintas teisėjų nepriklausomumo garantijas galima teigti, kad jos pakankamai užtikrina teisėjų ir teismų institucinį nepriklausomumą, tačiau kai kurios įstatymo nuostatos kelia abejonių dėl savo pagrįstumo.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokiu mastu į teismų veiklą nesikiša vyriausybė ar kiti veikėjai?

Įvertis: 50/100

Teisėjų nepriklausomumą lemia jų paskyrimas vadovaujantis įstatyme numatytais reikalavimais bei teisėjų atleidimas vadovaujantis tik įstatyme numatytais pagrindais⁷⁹. Teisėjo atleidimo procedūroje dalyvauja ir keletas teisminių institucijų, vertinančių teisėjo veiksmus, – Teisėjų etikos ir drausmės komisija, Teisėjų Taryba, Teisėjų garbės teismas. Nesutinkantys dėl atleidimo iš pareigų teisėjai gali per vieną mėnesį kreiptis į Vilniaus apygardos teismą⁸⁰. Aukščiausi teisminės valdžios atstovai – LAT teisėjas ar Lietuvos apeliacinio teismo teisėjas – gali būti pašalinti iš pareigų tik Seimo apkaltos tvarka⁸¹.

Pasitaiko atvejų, kai teisėjai atleidžiami iš pareigų ne savo noru. 2010 m. keturi teisėjai (iš 15 atleistų) buvo atleisti iš pareigų dėl teisėjo vardo pažemino. 2009 m. tokiu pagrindu teisėjų atleista nebuvo⁸².

Pagal įstatymą teisėjai negali būti atleisti dėl nagrinėjant bylas priimamų procesinių sprendimų, nes teisėjai bylas nagrinėja nepriklausomai. Teisėjo priimtas sprendimas gali būti apskūstas aukštesnės instancijos teismui, tačiau dėl teisės taikymo klausimo jam negali būti iškelta drausmės byla. Teisėjas gali būti atleistas iš pareigų dėl netinkamo elgesio, inicijavus jam drausmės bylą, kurią išnagrinėjus Teisėjų garbės teismas gali teikti Lietuvos Respublikos Prezidentui atleisti teisėją iš pareigų, tačiau Prezidentas į šį siūlymą gali neatsižvelgti.

2011 m. Teisėjų garbės teismas priėmė sprendimą⁸³, kuriuo nusprendė siūlyti Respublikos Prezidentei atleisti Kauno apygardos teismo teisėją N. V. iš pareigų dėl daug atgarsio visuomenėje sulaukusioje vadinamojoje pedofilijos byloje viešai išsakytos nepagarbos ir nepasitikėjimo savo kolegomis bei teismais, pažeidžiant

⁷⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 148 str. 3 ir 4 d.

⁷⁹ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 90 str. 1 d.

⁸⁰ Ten pat, 90 str. 8 d.

⁸¹ Ten pat, 91 str.

⁸² Nacionalinė teismų administracija. *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2009 metų veiklos apžvalga*. Interneto prieiga: http://www.teismai.lt/dokumentai/bendroji_informacija/teismu%20veiklos%20apzvalga2009_aktuali.pdf.

⁸³ Teisėjų garbės teismo sprendimas Nr. 21P-4, 2011 m. balandžio 18 d.

teisėjo etikos reikalavimus. LR Prezidentė į šį siūlymą neatsižvelgė nusprendusi, kad siūloma sankcija yra neadekvati⁸⁴. Po šio sprendimo, išreikšdami nepritarimą, atsistatydino du teisėjai iš Teisėjų garbės teismo⁸⁵.

Teismų ir teisėjų nepriklausomumas praktikoje vertinamas nevienareikšmiškai. Vyresnės kartos buvusio teisėjo nuomone, daugelis teisėjų vis dar yra sukaustyti sovietinio mentaliteto ir nesijaučia viduje laisvi priimti ištis nepriklausomus sprendimus, nors įstatymuose ir įtvirtintos nepriklausomo darbo garantijos⁸⁶. Kito eksperto nuomone, teisėjų nepriklausomumo „stuburas“, susiformavęs nuo teismų reformos pradžios atgavus nepriklausomybę 1990 m., per pastaruosius metus, neatlaikęs išorinio spaudimo, yra palaužtas⁸⁷. Tačiau praktikoje pasitaikė pavyzdžių, kai teismai, nepaisydami išorinio spaudimo, priėmė nepriklausomus ir drąsius sprendimus. Pavyzdžiui, 2010 m. gegužės 7 d. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas priėmė nutarimą, kuriuo atvėrė galimybę surengti pirmą Lietuvoje netradicinės seksualinės orientacijos asmenų eitynes „Baltic Pride“, nepaisydamas didelio konservatyvių politikų bei visuomenės narių nepritarimo⁸⁸. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2011 m. rugsėjo 28 d. priimtu nutarimu įtvirtino, kad Seimo 2008 m. patvirtintos Valstybinė šeimos politikos koncepcijos nuostatos prieštarauja Konstitucijai⁸⁹. Toks Teismo nutarimas sulaukė prieštarigų šalies konservatyvios visuomenės vertinimų ir akivaizdžiai nepritariančių kai kurių politikų vertinimų⁹⁰.

Besitęsianti ir daug atgarsio visuomenėje sulaukusi minėta pedofilijos byla, sprendžiant mergaitės gyvenamosios vietos nustatymą, kaip lakmuso lapelis parodė, kad kai kurie Seimo nariai bei aukščiausi valdžios pareigūnai reiškia nepa-

⁸⁴ „Prezidentė Venckienės iš pareigų neatleido“. *Alfa.lt*, 2011 m. balandžio 21 d. Interneto prieiga: http://www.alfa.lt/straipsnis/11127659/Prezidente.Venckienes.is.pareigu.neatleido=2011-04-21_16-01/.

⁸⁵ „Po prezidentės sprendimo dėl Neringos Venckienės iš Teisėjų garbės teismo pasitraukė teisėjai Viktoras Kazys ir Stasys Gagys“. *BNS, 15min.lt*, 2011 m. balandžio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/po-prezidentes-sprendimo-del-neringos-venckienes-is-teiseju-garbes-teismo-pasitrauke-teisejai-viktoras-kazys-ir-stasys-gagys-56-148339#axzz1iZlxv3gq>.

⁸⁶ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

⁸⁷ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

⁸⁸ „Nacionalinė šeimų ir tėvų asociacija išplatino kreipimąsi dėl „Eitynių už lygybę“. *Bernardinai.lt*, 2010 m. kovo 27 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2010-03-27-nacionaline-seimu-ir-tevu-asociacija-isplatino-kreipimasi-del-eityniu-uz-lygybe/42590>; E. Digrytė, „Konservatorių prašoma atšaukti homoseksualų eitynes“. *Delfi.lt*, 2010 m. balandžio 28 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/konservatoriui-prasoma-atsaukti-homoseksualu-eitynes.d?id=31615501>.

⁸⁹ Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. birželio 3 d. nutarimu patvirtintos valstybinės šeimos politikos koncepcijos nuostatos prieštarauja Konstitucijai“, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pranešimas spaudai, 2011 m. rugsėjo 28 d. Interneto prieiga: http://www.lrkt.lt/Pranesimai/txt_2011/L20110928a.htm.

⁹⁰ „Po sprendimo dėl šeimos koncepcijos Adomėnas KT pavadino teisine chunta“. *BNS, Delfi.lt*, 2011 m. rugsėjo 29 d. Interneto prieiga: http://www.alfa.lt/straipsnis/12562668/Po.sprendimo.del.seimos.koncepcijos.Adomenas.KT.pavadino.teisine.chunta=2011-09-29_10-10.

garbą teismams bei bando paveikti teismų sprendimus⁹¹. Seimo narių prašymu, LR Prezidentė kreipėsi į Teisėjų tarybą, prašydama įvertinti buvusio pareiškėjo dukros gyvenamąją vietą nustačiusį teisėją⁹². Lietuvos teisėjų nuomone, toks sprendimas diskredituoja visą valstybę⁹³. Dėl menko teisinio išsprusimo bei pagarbos ir pasitikėjimo stokos teismais⁹⁴ susibūrę į minią asmenys bando vykdyti „minios“ teisingumą, atvirai prieštarauja teismo priimtam sprendimui gražinti pedofilijos byloje mergaitę mamai iš teisėjos globėjos ir prisideda prie teismo sprendimo nevykdymo⁹⁵. Teismo priimtas sprendimas gražinti mergaitę mamai, praėjus nustatytam terminui, iki šiol lieka neįvykdytas⁹⁶. Teisminės sistemos atstovas pažymi, kad praktikoje pasitaiko atvejų, kai politikai „domisi“ bylų eiga⁹⁷.

Ar ateityje teismai išliks nepriklausomi ir atspirs išoriniam valdžios atstovų, taip pat žiniasklaidos bei visuomeninių grupių spaudimui, labai priklausys nuo kiekvieno teisėjo asmeninių savybių, jo atsparumo išoriniam spaudimui, nes visos nepriklausomo darbo garantijos yra įtvirtintos įstatymu.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo veiklos pagrindai įtvirtinti Konstitucijoje bei Teismų įstatyme išliko stabilūs ir nebuvo keičiami.

⁹¹ Žr. „Prezidentė apie D. Kedžio dukros gyvenamąją vietą: prievartos naudojimas – netoleruotinas“. *Elta*, 2011 m. gruodžio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/kedys/prezidente-apie-dkedzio-dukros-gyvenamaja-vieta-prievartos-naudojimas-netoleruotinas.d?id=53503507>; „I. Degutienė: teismo sprendimas dėl D. Kedžio dukros turi būti vykdomas, bet netraumuojant vaiko“. *Delfi.lt*, 2012 m. sausio 1 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/kedys/idegutiene-teismo-sprendimas-del-dkedzio-dukros-turi-buti-vykdomas-bet-netraumuojant-vaiko.d?id=53612763>.

⁹² „Prezidentė Teisėjų tarybos prašo įvertinti D. Kedžio dukros gyvenamąją vietą nustačiusį teisėją“. *Elta*, 2011 m. gruodžio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/kedys/prezidente-teisejutyarybos-praso-ivertinti-dkedzio-dukros-gyvenamaja-vieta-nustaciusi-teiseja.d?id=53503235>.

⁹³ „Teisė žinoti“: kokią įtaką teismo sprendimo nevykdymas daro piliečiams, teismams ir visai teiseinei sistemai?“. *Lrytas.lt*, 2012 m. sausio 4 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/13256796801324523160-teis%C4%97-%C5%BEinoti-koki%C4%85-%C4%AFtak%C4%85-teismo-sprendimas-neykdymas-daro-pilie%C4%8Diams-teismams-ir-visai-teiseinei-sistemai.htm>.

⁹⁴ Rinkos ir viešosios nuomonės tyrimų bendrovės „Baltijos tyrimai“, naujienų agentūros ELTA užsakymu 2010 m. atliktos apklausos duomenimis, 71 proc. šalies gyventojų nepasitikėjo teismais. Žr. Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija 2011–2014 metų programos 9.2. p. Programa patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 (Lietuvos Respublikos Seimo 2011 m. birželio 16 d. nutarimo Nr. XI-1457 redakcija). *Valstybės žinios*, 2011 m. birželio 28 d, Nr. 77-3727.

⁹⁵ P. Garkauskas, „L. Stankūnaitė Garliavoje sutikta malda“. *Delfi.lt*, 2011 m. gruodžio 27 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/kedys/1stankunaite-garliavoje-sutikta-malda.d?id=53402857>.

⁹⁶ „Teismo sprendimas neįvykdytas – D. Kedžio ir L. Stankūnaitės dukra penktadienį liko Garliavoje.“ *Lrytas.lt*, 2012 m. sausio 5 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/video/news/?id=13252512861323490617>.

⁹⁷ „Kandidatas į LVAT pirmininkus prašeko apie politikų spaudimą teismui“. *Diena.lt*, 2010 m. rugsėjo 3 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/kandidatas-i-lvat-pirmininkus-prasneko-apie-politiku-spaudima-teismui-297075>.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu priimtos teisės normos, siekiančios užtikrinti, kad visuomenė gali gauti informaciją apie teismų veiklą ir sprendimų priėmimo teisme procesą?

Ivertis: 100/100

Nagrinęjant bylas teismuose vadovaujamasi viešumo principu, teismų sprendimai skelbiami viešai, visuomenė supažindinama su teismų praktika. Siekiant užtikrinti teisėjų nešališkumą, įstatymu yra įtvirtintas teisėjų nusišalinimo ir nušalinimo institutas, teisėjai privalo deklaruoti savo privačius interesus bei pateikti metines turto ir pajamų deklaracijas.

Teismuose bylos nagrinėjamos viešai, išskyrus įstatyme numatytus atvejus. Neviešas teismo bylos posėdis gali būti paskelbtas tik priėmus teismui dėl to motyvuotą nutartį. Teismo posėdis gali būti uždaras, siekiant apsaugoti asmens privatų ar šeiminių gyvenimo slaptumą arba kai viešai nagrinėjant bylą gali būti atskleista valstybės, tarnybos, profesinė ar komercinė paslaptis ir kt.⁹⁸

Teisėjai negali dalyvauti nagrinėjant bylą ir turi nusišalinti, jeigu jie patys tiesiogiai ar netiesiogiai yra suinteresuoti bylos baigtimi arba yra kitokių aplinkybių, kurios kelia abejonių šių asmenų nešališkumu⁹⁹. Teisėjui nušalinimą gali pareikšti byloje dalyvaujantys asmenys. Siekiant užtikrinti didesnę skaidrumą nagrinėjant bylas, įstatymu numatytas elektroninis bylų paskirstymas¹⁰⁰. Teisėjų taryba 2008 m. spalio 10 d. patvirtino bylų paskirstymo naudojant informacines technologijas laikinąsias taisykles¹⁰¹. Galutinai taisyklės buvo patvirtintos 2011 m.¹⁰²

Teisėjų tarybos patvirtinta tvarka¹⁰³ procesiniai teismų sprendimai skelbiami NTA tinklalapyje. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos vyriausiojo admi-

⁹⁸ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Civilinio proceso kodekso 9 str. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 36-1340 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais); Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 8 str. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais); Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Baudžiamojo proceso kodekso 9 str. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 37-1341, Nr. 46 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).

⁹⁹ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 47 str. 1 d.

¹⁰⁰ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 36 str. 10 p.

¹⁰¹ Teisėjų tarybos nutarimas „Dėl bylų paskirstymo naudojant informacines technologijas laikinųjų taisyklių patvirtinimo“, 2008 m. spalio 10 d., Nr. 13P-178-(7.1.2).

¹⁰² Teisėjų tarybos nutarimas „Dėl bylų paskirstymo teisėjams ir teisėjų kolegijų sudarymo taisyklių aprašo patvirtinimo“, 2011 m. kovo 25 d., Nr. 13P-29-(7.1.2).

¹⁰³ Teisėjų tarybos nutarimas „Dėl teismų sprendimų, nutarimų ir nutarčių skelbimo internete tvarkos patvirtinimo“, 2005 m. rugsėjo 9 d., Nr. 13P-378. Žr. Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 39 str. 1-3 d.; taip pat žr. Teisėjų tarybos nutarimą „Dėl teismų sprendimų, nuosprendžių, nutarimų ir nutarčių skelbimo internete tvarkos pakeitimo“, 2011 m. kovo 25 d., Nr. 13P-28-(7.1.2).

nistracinio teismo procesiniai sprendimai taip pat skelbiami šių teismų interneto tinklalapiuose. Jeigu yra techninės galimybės, laikantis šios tvarkos Lietuvos apeliacinio teismo, apygardų teismų ir apygardų administracinių teismų įsiteisėję procesiniai sprendimai gali būti taip pat skelbiami juos priėmusių teismų interneto tinklalapiuose. Procesiniai teismų sprendimai ir kita su tuo susijusi informacija internete skelbiama naudojant teismų informacinę sistemą LITEKO. Įstatymas numato, kad viešai skelbiamame baigiamajame teismo akte turi būti išdėstyti visi argumentai, kuriais šis aktas grindžiamas¹⁰⁴. Teismų tarnautojai į informacinę sistemą LITEKO privalo įdėti teismų sprendimus ne vėliau kaip per 5 darbo dienas po to, kai surašomas visas procesinis teismo sprendimas, jis įsiteisėja ir kai priimamas potvarkis procesinį sprendimą skelbti internete¹⁰⁵. Su Konstitucinio Teismo nutarimais galima susipažinti teismo tinklalapyje, viešai prieinamame Teisės aktų registre¹⁰⁶ ir leidinyje „Valstybės žinios“¹⁰⁷.

Teismų statistiniai duomenys yra skelbiami metinėse teismų ataskaitose.

Su išnagrinėtos bylos medžiaga, jei bylos posėdis buvo neuždaras, galima susipažinti atvykus į teismą bei pateikus nustatytos formos prašymą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas leidžia informacinius biuletenius¹⁰⁸.

Siekiant išvengti privačių interesų konflikto, teisėjai privalo deklaruoti privačius interesus¹⁰⁹. Ši deklaracija pateikiama Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai (VTEK) arba saugoma teismo institucijoje. Pagal VTEK patvirtintą pareigybių, kurias einančių asmenų deklaracijos duomenys yra vieši, sąrašą, teisėjų deklaracijos skelbiamos VTEK internetinėje svetainėje¹¹⁰. Teisėjai taip pat privalo pildyti metinę turto ir pajamų deklaraciją ir pateikti ją Valstybinei mokesčių inspekcijai¹¹¹.

Teismų savivaldos vykdomosios institucijos Teisėjų tarybos posėdžiai yra vieši, posėdžių darbotvarkės skelbiamos iš anksto viešai ir yra prieinamos NTA internetiniame puslapyje¹¹². Teisėjų tarybos priimti nutarimai ne vėliau kaip per tris dienas skelbiami NTA interneto tinklalapyje¹¹³.

¹⁰⁴ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 39 str. 2 d.

¹⁰⁵ Teisėjų tarybos nutarimo „Dėl teismų sprendimų, nutarimų ir nutarčių skelbimo internete tvarkos patvirtinimo“, 10 p. (2005 m. rugsėjo 9 d.)

¹⁰⁶ Teisės aktų registras. Interneto prieiga: <http://tar.tic.lt/Default.aspx?Id=1>.

¹⁰⁷ Žr. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ pakeitimo įstatymo 3 str. *Valstybės žinios*, 2002 m. gruodžio 27 d., Nr. 124-5626.

¹⁰⁸ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 13 str.; Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 27 str.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 2 str. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).

¹¹⁰ Žr. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: www.vtek.lt.

¹¹¹ Lietuvos Respublikos gyventojų turto ir pajamų deklaravimo įstatymo 2 str. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 123-5583 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).

¹¹² Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 121 str. 8 d.

¹¹³ Ten pat, 121 str. 4 d.

Teisėjų garbės teismas teisėjų drausmės bylas ir prašymus dėl teisėjo garbės gynimo nagrinėja viešai, išskyrus atvejus, kai tai gali pažeisti valstybės, tarnybos komercinę paslaptį arba asmens privataus gyvenimo apsaugą. Tokiais atvejais yra skelbiamos Teisėjų garbės teismo sprendimų rezoliucinės dalys¹¹⁴. Informacija apie Teisėjų garbės teismo posėdžiuose numatomus svarstyti klausimus skelbiama NTA interneto tinklalapyje ne vėliau kaip likus 3 darbo dienoms iki posėdžio. Informacija apie Teisėjų garbės teismo priimtus sprendimus skelbiama NTA tinklalapyje per 10 dienų po posėdžio¹¹⁵.

Teisėjų etikos ir drausmės komisijos priimti ir įsiteisėję sprendimai drausmės bylose taip pat skelbiami NTA, išskyrus atvejus, kai tai pažeistų valstybės, tarnybos, komercinę paslaptį arba asmens privataus gyvenimo apsaugą¹¹⁶.

Suvokus teismų atvirumo visuomenei svarbą, 2010 m. Teisėjų taryba patvirtino Teismų atvirumo visuomenei planą¹¹⁷. Šiuo planu siekiama įgyvendinti priemones, nukreiptas į aktyvesnę komunikaciją su visuomene, informacijos pateikimą internete, viešųjų ryšių stiprinimą, tikslinių tyrimų atlikimą, įvairių renginių organizavimą pristatant iš arčiau teismų veiklą, bendradarbiavimo stiprinimą su nevyriausybinėmis organizacijomis, valstybinėmis institucijomis, žiniasklaida, švietimo įstaigomis.

Skaidrumas (praktika)

Kiek praktiškai visuomenei prieinama teismų informacija, taip pat – informacija apie teismų veiklą?

Įvertis: 50/100

Visa informacija apie teismų savivaldos institucijas ir komisijas, teismus, teisėjus bei atranką į teisėjų pareigybes skelbiama NTA tinklalapyje: www.teismai.lt. Internetinės svetainės vartotojams sudaryta galimybė nemokamai užsisakyti NTA naujienas. Nors ši tendencija yra teigiama, tačiau bendras visuomenės informuotumas, ekspertų nuomone, išlieka nedidelis¹¹⁸. Teismai savo internetinėse svetainėse skelbia metines veiklos ataskaitas, tačiau ne visi teismai turi internetines svetaines.

Teisėjų užpildytos metinės turto deklaracijos skelbiamos specialiame „Valstybės žinių“ priede¹¹⁹.

¹¹⁴ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 122 str. 4 d.

¹¹⁵ Ten pat, 122 str. 5 d.

¹¹⁶ Ten pat, 86 str. 6 d.

¹¹⁷ Teisėjų tarybos 2010 m. gruodžio 17 d. Nr. 13P-177-(7.1.2) nutarimas Dėl teismų atvirumo visuomenei plano patvirtinimo.

¹¹⁸ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d., autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

¹¹⁹ „Valstybės žinių“ interneto svetainė, *Metinės gyventojų (šeimos) turto deklaracijos duomenų išrašai*, išspausdinti specialiame „Valstybės žinių“ priede. Interneto prieiga: <http://www.valstybes-zinios.lt/vpp3/lt/Docs.filesShow/2>.

Informacija apie teismų tvarkaraščius skelbiama atskirų teismų internetinėse svetainėse (ne visų) bei bendroje Lietuvos teismų informacinėje sistemoje LITEKO¹²⁰. Bendroje teismų informacinėje sistemoje galima susipažinti ir su teismų priimtais procesiniais sprendimais – sprendimais, nutartimis, nutarimais, nuosprendžiais ir kt. Tačiau informacinėje sistemoje trūksta daugiau atrankos kriterijų, pavyzdžiui, negalima rasti teismų sprendimų pagal atskirus kodeksus, jų straipsnius, kaip yra mokamoje informacinėje sistemoje INFOLEX. Sunku rasti teismų sprendimus LITEKO sistemoje net ir, pavyzdžiui, įvedus konkretų bylos numerį. Gyventojų galimybės susipažinti su pirmosios instancijos sprendimais yra labai ribotos – tokios galimybės nėra mokamoje sistemoje INFOLEX, o informacinė sistema LITEKO dažnai pateikia bendrą ieškomo teismo procesinių sprendimų skaičių, bet nepateikia ieškomo sprendimo. Dėl kol kas neveiksmingos teismų procesinių sprendimų prieigos LITEKO teisininkai dažniausiai naudojami mokama INFOLEX sistema, tačiau paprastų gyventojų prieiga prie teismų procesinių sprendimų išlieka ribota. Tokią padėtį kritikuoja ekspertai, pažymėdamas, kad Lietuvos teismų informacinė sistema yra finansuojama iš valstybės lėšų, t. y. išlaikoma iš mokesčių mokėtojų pinigų, todėl padėtis, kai vartotojai turi mokėti kitam paslaugos teikėjui, kai jie moka ir už panašios valstybinės sistemos išlaikymą, yra iš esmės ydinga¹²¹. NTA duomenimis, artimiausioje ateityje planuojama tobulinti LITEKO informacinę sistemą. STT atstovo nuomone, siekiant padidinti teismų skaidrumą, LITEKO informacinėje sistemoje galėtų būti deklaruojami ir teisėjų santykiai su advokatais – informacinėje sistemoje nurodant bylą nagrinėjusį teisėją bei šalims atstovavusį advokatą, nes, atstovo nuomone, šie ryšiai dažnai peržengia neutralaus ir profesionalaus bendravimo ribas¹²². Pažymėtina, kad šiuo metu, kilus įtarimams dėl teisėjų etikos reikalavimų pažeidimų, asmenys turi galimybę kreiptis į Teisėjų etikos ir drausmės komisiją.

Informacijos prieinamumo problemų dėl teisėjų paskyrimo, atleidimo ir perkėlimo nekyla, ji yra prieinama ir viešai skelbiama NTA internetinėje svetainėje.

Aukščiausios ir aukštesnės grandies teismai turi internetines svetaines. Bendros kompetencijos apygardos teismų svetainėse yra skelbiama informacija apie teismo jurisdikcijai priklausančius apylinkių teismus. Iš penkių specializuotų apygardų administracinių teismų tik Panevėžio apygardos administracinis teismas neturi internetinės svetainės. Internetinėse teismų svetainėse skelbiama bendra informacija apie teismą, pateikiama veiklos ataskaita, informacija apie vykdytus viešuosius pirkimus, darbo užmokestį, nurodomi kontaktai, nuorodos, susiję teisės aktai ir pan. Nepriklausomi ekspertai atkreipia dėmesį, kad nors internete skelbiama daug informacijos, trūksta efektyvios, šviečiamosios informacinės kampanijos,

¹²⁰ Lietuvos teismų informacinė sistema LITEKO. Interneto prieiga: <http://liteko.teismai.lt/tvarkarasciai>.

¹²¹ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

¹²² Specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos rizikos skyriaus atstovas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo. Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.

kuri išsamiai informuotų gyventojus apie galimybes gauti informaciją, susijusią su teismais ir teisėjais¹²³. Be to, nemaža dalis gyventojų nesinaudoja internetu ir todėl neturi prieigos prie šiuo metu internetinėje erdvėje daugiausia viešinamos informacijos apie teismų veiklą. 2010 m. TEO LT užsakymu atlikto tyrimo duomenimis, tik 59 proc. Lietuvos gyventojų turėjo galimybę namuose prisijungti prie interneto¹²⁴. Tyrimų, kurie atskleistų, kiek Lietuvos gyventojų per metus buvo susidūrę su teismais, nėra, tačiau tikėtina, kad nedidelė dalis gyventojų, susidūrusių su teismais, turėjo prieigą prie interneto ir žinojo, kur ir kaip rasti naudingą informaciją, ir ją pasinaudojo. Atsižvelgiant į TEO LT tyrimo duomenis manytina, kad turėtų būti stengiamasi skleisti informaciją apie teismus ir kitomis informacinėmis priemonėmis, ne tik internetu, kad ją pasinaudotų kuo daugiau gyventojų.

Siekiant užtikrinti bylos nagrinėjimo skaidrumą, Lietuvos teismuose, be teismo posėdžio eigos protokolavimo (stenografavimo), teismo eiga, proceso įstatymų numatyta tvarka fiksuojama garso įrašu¹²⁵. Garso įrašą gali daryti ir proceso šalys, įgyvendindamos procesines savo teises, proceso įstatymų nustatyta tvarka¹²⁶.

Skaidrumą siekiama užtikrinti ir įgyvendinant minėtą elektroninį bylų paskirstymą vadovaujantis Teismų tarybos patvirtinta tvarka. NTA atstovo teigimu, įgyvendinant šią tvarką, apie 95 proc. bylų paskirstoma automatiškai ir 5 proc. – rankiniu būdu¹²⁷. Vyriausybės ministro pirmininko patarėjo teigimu, teismų praktikoje pasitaikė ne viena byla, kai šios sistemos skaidrumo taikymas kėlė abejonių, nes korupcijos bylose pasitaikydavo nagrinėti tam pačiam teisėjui, anksčiau priėmusiam prieštaringai vertinamus sprendimus¹²⁸. Tačiau Specialiųjų tyrimų tarnybos vertinimu, įdiegta „sistema veikia“¹²⁹. Manytina, kad reikalinga tęstinė įdiegtos sistemos analizė ir stebėseną. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad nesant proceso dalyvių prieigos prie sistemoje fiksuojamų duomenų apie proceso eigą ir dokumentus, vis dar esama galimybių piktnaudžiauti bylų paskirstymo neskaidrumu¹³⁰.

¹²³ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d., autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

¹²⁴ TEO LT užsakymu SIC atliktas reprezentatyvus tyrimas „Gyventojai apie telekomunikacijas“. *Teo.lt*, 2010. Interneto prieiga: <http://www.teo.lt/node/279>.

¹²⁵ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 38 str. 3 d.

¹²⁶ Ten pat, 38 str. 4 d.

¹²⁷ Nacionalinės teismų administracijos Informatikos skyriaus atstovas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo. Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.

¹²⁸ Lietuvos Respublikos ministro pirmininko patarėjas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo. Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.

¹²⁹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Dėl 2009–2010 m. Nacionalinė kovos su korupcija programos veiksmingumo stebėsenos išvados*. Raštas Tarpžinybinei komisijai kovai su korupcija koordinuoti, 2011 m. birželio 10 d. 50 priemonės įgyvendinimas „Nustatyti aiškią ir skaidrią bylų paskirstymo teisėjams tvarką naudojant šiuolaikines informacines technologijas“, 28. Interneto prieiga: [http://www.st.lt/documents/nkkp/NKKP-veiksmingumo-ismada-\(patikslinta\)-2011-06-10-4-01-2306.pdf](http://www.st.lt/documents/nkkp/NKKP-veiksmingumo-ismada-(patikslinta)-2011-06-10-4-01-2306.pdf).

¹³⁰ Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programos 9.2. p. „Teismų ir teisėsaugos institucijų veikla“.

Prie teismų veiklos skaidrumo neabejotinai prisideda visuomenės narių įtraukimas į teisėjų atrankos bei etikos ir drausmės komisiją. Teismų sistema galėtų tapti dar skaidresnė ir atviresnė visuomenei, jei būtų patvirtintas teisėjų tarėjų institutas, kuriam, visuomenės tyrimo duomenimis, pritaria didesnė dalis visuomenės¹³¹, tačiau kuris vis dar prieštaringai vertinamas politikų bei teisininkų¹³². Šio instituto įgyvendinimas leistų visuomenei realiai turėti galimybę dalyvauti priimant sprendimus. Tikėtina, kad į atskirų bylų nagrinėjimo ir sprendimų priėmimo procesą įtraukus visuomenės atstovus, padidėtų šio proceso skaidrumas, visuomenės pasitikėjimas teismais¹³³.

Siekiant sumažinti teismų uždarumą bei visuomenės nepasitikėjimą teismais, 2011 m. spalį įgyvendinant Teisėjų tarybos patvirtintą teismų atvirumo visuomenei planą, minint Lietuvos Respublikos Konstitucijos dieną bei Europos civilinės teisės dieną, buvo surengta atvirų dienų teismuose renginių, į kuriuos aktyviai įtraukti ir moksleiviai¹³⁴.

Atskaitingumas (teisė)

Kokių mastu yra priimtos teisės normos, skirtos užtikrinti, kad teismai atsiskaitytų ir būtų atsakingi už savo veiklą?

Įvertis: 75/100

Įstatymuose kaip atsvara teisėjų įtvirtintoms garantijoms yra numatyti teisėjų atskaitingumo mechanizmai.

Teisėjai neatsako už žalą, atsiradusią dėl to, kad byloje buvo priimtas neteisėtas ar nepagrįstas sprendimas. Šią žalą įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka atlygina valstybė. Tačiau valstybė regreso tvarka gali išieškoti iš teisėjo dėl jo nusikalstamos veikos vykdant teisingumą asmeniui atlygintos turtinės ir neturtinės žalos¹³⁵.

Teisėjai drausmine tvarka atsako Teisėjų garbės teisme už įstatyme numatytus nusizengimus – teisėjo vardą žeminantį poelgį, kitų Teisėjų etikos kodekso reikalavimų pažeidimą bei įstatymuose numatytų teisėjų darbo ar politinės veiklos

¹³¹ A. Šindeikis, „Ar tarėjai padidins pasitikėjimą teismais?“ *Veidas.lt*, 2011 m. spalio 21 d. Interneto prieiga: <http://www.veidas.lt/ar-tarejai-padidins-pasitikejima-teismais>.

¹³² „Siūlo kol kas nesvarstyti Konstitucijos pataisų dėl teismo tarėjų“. *BNS, Delfi.lt*, 2011 m. vasario 17 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/law/siulo-kol-kas-nesvarstyti-konstitucijos-pataisu-del-teismo-tareju.d?id=42110325>; Nepartinis demokratinis judėjimas, *Teismo tarėjai ir korupcijos bylos*, 2011 m. spalio 21 d. Interneto prieiga: http://www.demokratija.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=1075:medalinskas&catid=4:k-tema&Itemid=5; A. Medalinskas, „Teismo tarėjai ir korupcijos bylos“, *Lietuvos žinios*, 2011 m. spalio 21 d. Interneto prieiga: <http://www.lzinios.lt/Lietuvoje/Teismo-tarejai-ir-korupcijos-bylos>.

¹³³ Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programos 9.2. p. „Teismų ir teisėsaugos institucijų veikla“.

¹³⁴ Nacionalinės teismų administracijos interneto svetainė. Informaciniai pranešimai (2011 m. spalio 20 d.–2011 m. lapkričio 2 d.).

¹³⁵ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 47 str. 7 d.

apribojimų nesilaikymą¹³⁶. Teisėjų garbės teismas yra nepriklausoma teismų savivaldos institucija, sudaryta iš devynių įvairių instancijų teismų atstovų¹³⁷. Drausmės bylą teisėjams turi teisę iškelti Teisėjų etikos ir drausmės komisija¹³⁸. Siūlyti iškelti drausmės bylą turi teisę Teisėjų taryba, Teisėjų etikos ir drausmės komisija, taip pat teismo, kuriame dirba teisėjas, arba bet kurio aukštesnės pakopos teismo pirmininkas ar kitas asmuo, kuriam tapo žinoma apie įstatyme numatytą nusižengimą. Siūlymas iškelti teisėjui drausmės bylą turi būti motyvuotas¹³⁹. Priėmus siūlymą iškelti drausmės bylą, ji perduodama Teisėjų garbės teismui¹⁴⁰, kuris gali paskirti drausminę nuobaudą¹⁴¹ ir pasiūlyti Lietuvos Respublikos Prezidentui ar Seimui atleisti teisėją iš pareigų¹⁴² arba pasiūlyti Lietuvos Respublikos Prezidentui kreiptis į Seimą dėl apkaltos¹⁴³. Jei Lietuvos Respublikos Prezidentas ar Seimas atsisako taikyti Teisėjų garbės teismo pasiūlymus, Teisėjų garbės teismas atnaujina drausminės bylos nagrinėjimą ir paskiria vieną pagal savo kompetenciją galimų skirti drausminių nuobaudų – pareikšti teisėjui pastabą, papeikimą arba griežtą papeikimą¹⁴⁴. Teisėjų garbės teismo sprendimas per dešimt dienų nuo jo priėmimo gali būti skundžiamas LAT¹⁴⁵.

Tęstinės teisėjų veiklos vertinimą atlieka Nuolatinė teisėjų veiklos vertinimo komisija prie Teisėjų tarybos¹⁴⁶. Pirmą kartą teisėjo veikla vertinama praėjus trejiems metams nuo jo paskyrimo į teisėjo pareigas. Po to teisėjo veikla vertinama periodiškai kas penkerius metus¹⁴⁷. Teisėjų veiklos vertinimo metu kompleksiskai vertinama teisėjo profesinė veikla ir asmeninės savybės¹⁴⁸. Neeilinis teisėjo veiklos vertinimas atliekamas paties teisėjo prašymu arba kai ne vieną kartą kartojasi teisėjo veiklos trūkumai¹⁴⁹. Gyventojai neturi teisės kreiptis su prašymais inicijuoti neeilinį teisėjo veiklos vertinimą. Šią teisę turi tik įstatyme numatyti subjektai – Teisėjų taryba, teismų pirmininkai ir kt.¹⁵⁰ Teisėjas, kurio veikla vertinama, turi teisę per vieną mėnesį nuo jo supažindinimo su veiklos vertinimo rezultatais

¹³⁶ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 83 str. 1 d.

¹³⁷ Nacionalinė teismų administracija, Teisėjų garbės teismo nariai. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-garbes-teismas/teismu-savivalda-teiseju-garbes-teismas-sudetis>.

¹³⁸ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 84 str. 1 d.

¹³⁹ Ten pat, 84 str. 4 d.

¹⁴⁰ Ten pat, 84 str. 6 d.

¹⁴¹ Ten pat, 86 str. 1 d. 6 p.

¹⁴² Ten pat, 86 str. 2 d. 1 p.

¹⁴³ Ten pat, 86 str. 2 d. 2 p.

¹⁴⁴ Ten pat, 87 str.

¹⁴⁵ Ten pat, 86 str. 4 d.

¹⁴⁶ Ten pat, 91³ str. 4 d.

¹⁴⁷ Ten pat, 91¹ str. 2 d.

¹⁴⁸ Ten pat, 91³ str. 1 d.

¹⁴⁹ Ten pat, 91¹ str. 2 d.

¹⁵⁰ Ten pat, 91³ str.

dienos rezultatus apskūsti Teisėjų tarybai¹⁵¹. Teisėjų veiklos vertinimo rezultatai gali būti pagrindas pradėti atskirą tyrimą dėl galimybės patraukti teisėją drausminėn atsakomybėn, jį atleisti arba pašalinti iš pareigų įstatymo numatyta tvarka¹⁵². Kaip minėta anksčiau, teisėją iš pareigų dėl netinkamo elgesio gali atleisti tik Lietuvos Respublikos Prezidentas. Teisėjų garbės teismo siūlymas atleisti teisėją iš pareigų Lietuvos Respublikos Prezidentui nėra privalomas. Todėl praktikoje pasitaiko pavyzdžių, kai teisminės valdžios sprendimu netinkamai einantis savo pareigas teisėjas lieka nenušalintas¹⁵³.

LAT pirmininką ir teisėjus, taip pat Lietuvos apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas gali pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka¹⁵⁴.

Atskaitingumas (praktika)

Kokiu mastu teismai ir teisėjai praktiškai atsiskaito ir yra atsakingi už savo veiklą?

Įvertis: 50/100

Viena esminių teismų atskaitingumo sąlygų vykdant teisingumą visuomenei yra teismo motyvų pateikimas priimant procesinius sprendimus byloje¹⁵⁵. Ekspertų nuomone, šio reikalavimo ne visada yra laikomasi¹⁵⁶. Teisminės valdžios atstovo nuomone¹⁵⁷, dažniausiai tai lemia dideli teisėjų darbo krūviai, ypač pirmosios instancijos apylinkių teismuose¹⁵⁸. Teisėju dirbusio eksperto nuomone, tam turi įtakos ir susiklosčiusi teismuose praktika sovietiniais laikais¹⁵⁹. Pasak eksperto, teismų pateikiami sprendimų priėmimo motyvai dėl sudėtingos teisinės akademinės kalbos bei žemo visuomenės teisinio išprusimo neretai būna sunkiai suprantami paprastiesiems gyventojams, todėl teismai turėtų stengtis kiek įmanoma išdėstyti motyvus suprantamiau, o jeigu tai neįmanoma dėl nagrinėjamo ginčo specifikos, pasistengti šalims papildomai paaiškinti sprendimo motyvus sprendimą paskelbiant žodžiu¹⁶⁰.

¹⁵¹ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 91⁴ str. 2 d.

¹⁵² Ten pat, 91⁵ str. 1 d.

¹⁵³ „Prezidentė Venckienės iš pareigų neatleido“. *Alfa.lt*, 2011 m. balandžio 21 d. Interneto prieiga: http://www.alfa.lt/straipsnis/11127659/Prezidente.Venckienes.is.pareigu.neatleido=2011-04-21_16-01/.

¹⁵⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 116 str.

¹⁵⁵ Reikalavimai dėl teismo priimamų procesinių sprendimų yra numatyti Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekse, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekse, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme.

¹⁵⁶ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

¹⁵⁷ Autorės interviu su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, 2011 m. rugsėjo 27 d.

¹⁵⁸ Nacionalinės teismų administracijos duomenimis, 2010 m. vienas apylinkės teismo teisėjas per mėnesį vidutiniškai išnagrinėjo 75, 86 bylas ir kitus procesinius dokumentus (*Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga*, 5).

¹⁵⁹ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

¹⁶⁰ Ten pat.

Teisėjai drausmine tvarka atsako Teisėjų garbės teisme¹⁶¹. 2010 m. Teisėjų garbės teismas gavo 13 Teisėjų etikos ir drausmės komisijos iškeltų bylų¹⁶². Didžioji dalis drausmės bylų buvo iškeltos už aplaidumą vykdant tiesiogines profesines funkcijas, t. y. įstatymų pažeidimus nagrinėjant konkrečias bylas. Dalis pažeidimų buvo susiję su teisėjų darbo krūvio nulemtu procesinių terminų praleidimu ir kt. Teisėjų garbės teismas 3 bylose priėmė sprendimus pareikšti papeikimą, 1 byloje – griežtą papeikimą, 4 – apsiriboti drausmės bylos svarstymu ir 3 – nutraukti drausmės bylą¹⁶³.

Sukurta teisėjų vertinimo sistema bei viešas rezultatų skelbimas NTA internetinėje svetainėje, tikėtina, turi drausminamąjį poveikį teisėjams, kuris esant dar veiksmingesnei informacijos sklaidai galėtų būti dar labiau sustiprintas.

Didėnis teisėjų atskaitingumas visuomenei galėtų būti sustiprintas ir aktyviau įsitraukiant nevyriausybinėms organizacijoms į teismų veiklos stebėseną bei nešališką jos vertinimą, teismų veiklos trūkumų konstatavimą. Šiuo metu šia veikla neužsiima nė viena nevyriausybinių organizacija. Gautus teismų veiklos stebėsenos rezultatus nevyriausybinių organizacijos galėtų skelbti viešai, organizuoti diskusijas su teisminės valdžios atstovais bei kitais profesionalais.

Teismai savo ruožtu visuomenei atsiskaito rengdami metinių veiklų ataskaitas ir jas skelbdami internetinėse teismų svetainėse. Visuomenės riboto informacijos pasiekiamumo dėl žinių bei galimybės naudotis internetu problemos buvo aptartos anksčiau ir išlieka aktualios šiuo nagrinėjamu klausimu.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu sukurti mechanizmai, skirti teisėjų etikos normų laikymuisi užtikrinti?

Įvertis: 100/100

Teisėjai savo veikloje vadovaujasi 2006 m. patvirtintu teisėjų etikos kodeksu, įtvirtinančiu tokius principus kaip: pagarba žmogui, lojalumas valstybei, teisingumas ir nešališkumas, nepriklausomumas, konfidencialumas, skaidrumas ir viešumas, sąžiningumas ir nesavanaudiškumas, padorumas, pavyzdingumas, pareiagingumas, solidarumas, profesinės kvalifikacijos kėlimas¹⁶⁴.

Teisėjų etikos kodekso pažeidimus bei drausminių bylų iškėlimo klausimus sprendžia Teisėjų etikos ir drausmės komisija. Į šios komisijos narius du kandidatus skiria Respublikos Prezidentas, vieną kandidatą – Seimo Pirmininkas, keturis kandidatus – Teisėjų taryba. Respublikos Prezidentas ir Seimo Pirmininkas šios

¹⁶¹ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 83 str. 1 d.

¹⁶² Nacionalinė teismų administracija. *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga*, 9.4. *Teisėjų garbės teismo veikla 2010 m.*, 80. Interneto prieiga: http://www.teismai.lt/dokumentai/apzvalga_2010_88_psl.pdf.

¹⁶³ Ten pat.

¹⁶⁴ Lietuvos Respublikos teisėjų etikos kodekso, patvirtinto visuotinio teisėjų susirinkimo 2006 m. birželio 28 d. sprendimu Nr. 12 P-8, 5 str.

komisijos nariais skiria visuomenės atstovus. Priėmus sprendimą iškelti drausmės bylą, tolesnis bylos nagrinėjimas perduodamas Teisėjų garbės teismui. Teisėjas, kuriam siūloma iškelti drausmės bylą, turi teisę susipažinti su teikimo dėl drausmės bylos iškėlimo turiniu, raštu ir žodžiu duoti paaiškinimus Teisėjų etikos ir drausmės komisijai, pateikti reikšmingas aplinkybes patvirtinančius įrodymus, dalyvauti Komisijos posėdyje, kai nagrinėjamas drausmės bylos iškėlimo jam klausimas, būti informuotas apie Komisijos priimtą sprendimą ar gauti jo kopiją¹⁶⁵.

Siekiant užtikrinti teisėjų etišką veiklą, įstatymu įtvirtinti apribojimai teisėjams dalyvauti politinėje veikloje arba dirbti kitą darbą, išskyrus mokslinį, pedagoginį, kūrybinį darbą, pedagoginę veiklą¹⁶⁶. Teisėjai negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje¹⁶⁷, negali priimti dovanų ar paslaugų, susijusių su teisėjo pareigų ėjimu. Teisėjai privalo deklaruoti metines pajamas bei privačius interesus¹⁶⁸.

Pasibaigus teisėjo įgaliojimams ir išėjus į pensiją (šiuo metu vyrų pensinis amžius yra 62,5 metų, moterų – 60 metų¹⁶⁹), įstatymas nenumato apribojimų dalyvauti privačiame ar viešajame sektoriuje. Tačiau pagal Valstybės tarnybos įstatymo nuostatas valstybiniame viešajame sektoriuje pensinio amžiaus sulaukęs teisėjas gali dirbti valstybės tarnautoju tik ribotą laikotarpį – iki 65 metų¹⁷⁰.

Etikos sistema (praktika)

Kokiu mastu teisėjų etikos laikymasis yra užtikrinamas praktikoje?

Įvertis: 75/100

Teisėjų etikos ir drausmės komisija (toliau – TEDK, komisija) nagrinėja skundus dėl teisėjų neetiško elgesio. Lyginant su pastarųjų metų duomenimis, komisija gauna vis daugiau tokių skundų. Plg.: 2009 m. komisija iš viso gavo 50 skundų, 2010 m. – 227¹⁷¹. Didelė dalis skundų yra atmetami, nes neatitinka komisijos kompetencijos, kai pareiškėjai skundžia teisėjo priimtą procesinį sprendimą, o ne teisėjo elgesį. NTA vertinimu, 2009 m. visuomenė pratinosi prie 2008 m.

¹⁶⁵ Teisėjų etikos ir drausmės komisijos nuostatai, patvirtinti Teisėjų tarybos 2008 m. gruodžio 5 d. nutarimu Nr. 13P-226-(7.1.2), pakeisti Teisėjų tarybos 2009 m. birželio 26 d. nutarimu Nr. 13P-106-(7.1.2), Teisėjų tarybos 2010 m. gegužės 28 d. nutarimu Nr. 13P-77-(7.1.2), 42 p.

¹⁶⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 113 str.

¹⁶⁷ Ten pat.

¹⁶⁸ Apie privačių interesų deklaravimą, įgyvendinant Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų valstybės tarnyboje derinimo įstatymą, žr. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos internetinėje svetainėje <http://www.vtek.lt>

¹⁶⁹ Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, *Sentavės pensija*. Interneto prieiga: <http://www.sodra.lt/index.php?cid=336>.

¹⁷⁰ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 9 str. 1 d. 3 p. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).

¹⁷¹ Nacionalinė teismų administracija, *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga*, 9 skirsnis „Teismų savivaldos institucinė veikla“, 79.

įvestos naujovės (galimybės kreiptis į komisiją), o 2010 m. pradėjo realiai ja naudotis¹⁷².

Realus visuomenės naudojimas galimybe kreiptis į TEDK padidino ir komisijos iškeltų drausmės bylų skaičių. 2010 m. Komisija iškėlė 14 drausmės bylų, o 2009 m. – tik 4 bylas. 2010 m. drausmės bylos teisėjams buvo iškeltos už akivaizdžias teisės taikymo klaidas, procesinių terminų nesilaikymą, reikalavimo vengti viešųjų ir privačių konflikto nesilaikymą, nešališkumo principo neužtikrinimą procese, teisinės pagalbos teikimą kitiems asmenims, netinkamą ar nepakankamą teismo vidinės kontrolės užtikrinimą, nemandagumą, nepagarbą, netaktišką elgesį kitų asmenų atžvilgiu. TEDK priimti sprendimai skelbiami viešai NTA internetinėje svetainėje¹⁷³.

NTA teigimu, vien drausminės atsakomybės taikymo procedūros, tarp jų – drausmės bylos iškėlimas, teisėjams dažnai yra gana veiksmingos poveikio priemonės. Teisėjai paprastai padaro reikiamas išvadas ir drausminės atsakomybės tikslai iš esmės būna pasiekti¹⁷⁴. Ekspertų nuomone, priimtas Teisėjų etikos ir drausmės kodeksas yra visapusiškas ir vienas pažangiausių Europos kodeksų¹⁷⁵. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad mokymai dėl viešųjų ir privačių interesų konflikto, kitais aktualiais etikos klausimais teisėjams nėra reguliariai rengiami.

Vaidmuo

Vykdomosios valdžios priežiūra

Kokių mastu teismai vykdo veiksmingą vykdomosios valdžios priežiūrą?

Įvertis: 75/100

Vykdomosios valdžios priežiūrą iš esmės vykdo Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas ir administraciniai teismai. Konstitucinis Teismas tikrina, ar Lietuvos Respublikos Prezidento ir Vyriausybės teisės aktai bei įstatymai atitinka Konstituciją. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2010–2011 m. dešimčia atvejų pripažino, kad kai kurios teisės akto nuostatos ar normos prieštaravo Konstitucijai ar įstatymams, šešiais atvejais – kai kurios nuostatos prieštaravo Konstitucijai ar įstatymams¹⁷⁶.

¹⁷² Nacionalinė teismų administracija, *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga*, 9 skirsnis „Teismų savivaldos institucinė veikla“, 79.

¹⁷³ Žr. Nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų etikos ir drausmės komisijos priimti sprendimai*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-etikos-ir-drausmes-komisija/tedk-sprendimai>.

¹⁷⁴ *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga*, 9.4. Teisėjų garbės teismo veikla, 81.

¹⁷⁵ Autorės interviu su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, 2011 m. rugsėjo 27 d., autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

¹⁷⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Statistiniai duomenys apie Konstituciniame Teisme gautus ir išnagrinėtus prašymus ir paklausimus 1993–2011 m. lapkričio 15 d. Interneto prieiga: http://www.lrkt.lt/Stat_bendra.html.

Į administracinius teismus kreipiamasi dėl valstybinių administravimo subjektų priimtų neteisėtų teisės aktų, veikimo ar neveikimo bei kitais įstatyme numatytais pagrindais¹⁷⁷. Bendrosios kompetencijos teismai, nagrinėdami civilinę bylą, gali nuspręsti ir dėl administracinio teisės akto teisėtumo. Apygardų administraciniuose teismuose nuo 2006 m. iki 2010 m. išnagrinėtų administracinių ir administracinių teisės pažeidimų bylų sumažėjo nuo 20 123 iki 10 836. Apibendrintais Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo duomenimis, 2009 m. vidutinis teisėjų darbo krūvis padidėjo daugiau nei 33 procentais. Padidėjęs darbo krūvis bei išteklių stoka daro neigiamą įtaką efektyviam teisėjų darbui. Vienas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjas 2009 m. kaip teisėjų kolegijos pranešėjas (ar įstatyme numatytais atvejais – vienasmeniškai) vidutiniškai išnagrinėjo 600 administracinių bylų (2008 m. – 443 administracines bylas), o kaip teisėjų kolegijos narys dalyvavo nagrinėjant dar 1 154 administracines bylas (2008 m. – 873 administracines bylas)¹⁷⁸. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui 2009 m. buvo apskūsta vidutiniškai 27 proc. visų apygardos administracinių teismų priimtų sprendimų¹⁷⁹.

Administracinių teismų nešališkumas nagrinėjant bylas, vertinamas nevienareikšmiai. Eksperto nuomone, kuriai pritaria ir dauguma praktikuojančių advokatų, administraciniai teismai nėra iki galo nešališki nagrinėdami asmenų ginčus su valstybės institucijomis ir turi tendenciją priimti valstybės institucijoms palankius sprendimus¹⁸⁰. Tokiai nuomonei prieštarauja Vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas. Jo teigimu, didesnį nei bendros kompetencijos teismuose pareiškėjų pralaimimų bylų skaičių lemia tai, kad administraciniuose teismuose yra nagrinėjami specializuoti klausimai, kuriuos daug geriau paprastai išmano valstybei atstovaujančių institucijų atstovai. Problemų dėl priimtų sprendimų įgyvendinimo, pasak teisminės valdžios atstovo, praktikoje nekyla¹⁸¹.

Kova su korupcija

Kokiu mastu teismai yra įsipareigoję kovoti su korupcija, vykdydami baudžiamąjį persekiojimą ir kitas veiklas?

Įvertis: 50/100

Pasaulio korupcijos barometro duomenimis, Lietuvos gyventojai teismus laiko viena labiausiai korumpuotų šalies institucijų¹⁸². 2010 m. vykdant korupcijos ty-

¹⁷⁷ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 15 str. 1 d.

¹⁷⁸ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, *Teisėjų darbo krūvis*. Interneto prieiga: <http://www.lvat.lt/veikla/statistika.aspx>.

¹⁷⁹ Ten pat.

¹⁸⁰ Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.

¹⁸¹ Ten pat.

¹⁸² „Transparency International“ Lietuvos skyrius, „Lietuva pirmauja pagal kyšininkavimą Europos Sąjungoje“. Pranešimas spaudai, 2010 m. gruodžio 9. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=11041&Itemid=25.

rimą, 34 proc. gyventojų prisipažino, kad teismams, kaip vienai iš devynių identifikuotų institucijų, yra davę kyšį¹⁸³. Gyventojų nuomone, korupcijos lygis šalyje didėja¹⁸⁴. Kartu didėja ir nepasitikėjimas teismais. Teigiama, kad prie nepasitikėjimo teismais prisideda ir advokatai, kurie siūlo tarpininkauti dėl palankaus teismo sprendimo ir paima iš kliento pinigus, skirtus teisėjui, tačiau iš tikrųjų juos tiesiog pasiima ir jokių tarpininkavimų neužsiima¹⁸⁵.

Antikorupcinio požiūriu svarbus aspektas yra ir teisminių procesų trukmė bei operatyvumas. Seimui 2010 m. rugsėjo 21 d. priėmus Lietuvos Respublikos baudžiamosio proceso kodekso pakeitimo įstatymą (Žin., 2010, Nr. 113-5742), buvo pasiekta tam tikra pažanga spartinant ikiteisminį tyrimą, tačiau ir ikiteisminio tyrimo, ir teismo nagrinėjimo procesai nėra automatizuoti, dėl to bylos tiriamos ir nagrinėjamos pernelyg lėtai ir statiškai, o tai palanku korupciniams motyvams atsirasti – užtrukus procesui atsiranda daugiau galimybių jį nutraukti¹⁸⁶. Remiantis Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. pirmojo pusmečio ataskaita, šiuo laikotarpiu padidėjo bendras tiriamų (tirtų) bylų skaičius, pastebimas visų statistikos rodiklių padidėjimas, dėl šių priežasčių buvo nustatytas beveik 3 kartus didesnis, palyginti su 2009 m. tuo pačiu laikotarpiu, nutrauktų ikiteisminio tyrimo bylų skaičius¹⁸⁷.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad nors Lietuva yra prisiėmusi tarptautinius kovos su korupcija įsipareigojimus dėl pranešėjų apsaugos pagal Jungtinių Tautų Konvencijos prieš korupciją¹⁸⁸ 33 straipsnį („Informatorių apsauga“) ir Civilinės teisės konvencijos dėl korupcijos¹⁸⁹ 9 straipsnį („Darbuotojų apsauga“), tačiau esamas teisinis reglamentavimas nėra pakankamai efektyvus. Siekiant įvykdyti Lietuvos prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus, taip pat skatinti informacijos apie neteisėtą ir neetišką veiklą atskleidimą ir ištyrimą, veiksmingesnę viešųjų interesų apsaugą, būtina išnagrinėti ir praktinio taikymo efektyvumo aspektu įvertinti teisės normas, reglamentuojančias pranešėjų apsaugą, kad būtų užtikrintas veiksmingas šio mechanizmo taikymas¹⁹⁰. Viešųjų pirkimų tarnybos atstovo teigimu, teismai dažnai netaiko įstatyme numatytų sankcijų arba skiria minimalias baudas dėl nustatytų padarytų nusikalstamų veikų viešųjų pirkimų srityje, o išsi-

¹⁸³ „Lietuva pirmąją pagal kyšininkavimą Europos Sąjungoje“.

¹⁸⁴ Ten pat.

¹⁸⁵ Lietuvos apeliacinio teismo pirmininko patarėja, Patariamiosios grupės narė, 2011m. lapkričio 25 d.

¹⁸⁶ Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programos 9.2. p. „Teismų ir teisėsaugos institucijų veikla“.

¹⁸⁷ Ten pat.

¹⁸⁸ Jungtinių tautų konvencija prieš korupciją. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 136-5145.

¹⁸⁹ Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 126-5733.

¹⁹⁰ Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programos 9.2. p. „Teismų ir teisėsaugos institucijų veikla“.

aiškinti korupcinę bylą vidutiniškai kainuoja 76 000 litų, vidutiniškai teismų skiriama bauda siekia tik 14 000 litų¹⁹¹.

NTA duomenimis, teismuose išnagrinėtų bylų skaičius dėl kyšininkavimo, papirkimo ir piktnaudžiavimo 2009–2010 m. nežymiai padidėjo¹⁹². 2009 m. buvo gauta bylų dėl kyšininkavimo – 27, išnagrinėtos – 25; dėl tarpininko kyšininkavimo – 5/4; papirkimo – 323/324, piktnaudžiavimo – 82/65. 2010 m. pirmosios instancijos teismuose buvo gauta bylų dėl kyšininkavimo – 33, išnagrinėta – 31; tarpininko kyšininkavimo – gauta 5 / išnagrinėta 7; papirkimo – 357/353; piktnaudžiavimo – 78/85¹⁹³.

Išsamių tyrimų, kiek korupcija yra paplitusi teismų veikloje, nėra atlikta. Teisinės akademijos atstovas atkreipia dėmesį, kad šiuo metu sukurtas bendras valstybės institucijų priežiūros mechanizmas neužtikrina efektyvios teismų korupcijos kontrolės, todėl, trūkstant duomenų, nustatyti bendrą korupcijos paplitimo teismuose lygį sunku¹⁹⁴.

¹⁹¹ Viešųjų pirkimų tarnybos atstovas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo, Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.

¹⁹² Nacionalinė teismų administracija, *Teismų statistika*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismai/teismai-statistika>.

¹⁹³ Nacionalinė teismų administracija, *Teismų statistika*.

¹⁹⁴ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

4. Viešasis sektorius

Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė

S a n t r a u k a. Nors įstatymuose įtvirtinami viešojo sektoriaus skaidrumo, atskaitingumo visuomenei, nešališkumo ir panašūs principai, praktikoje matyti, kad viešasis sektorius nėra pakankamai skaidrus, nuolat patiria politinį spaudimą visomis įmanomomis formomis: nuo valdančiai partijai palankių asmenų skyrimo į vadovaujamus postus iki spaudimo darbuotojams neviešinti kompromituojančios informacijos. Informacijos apie daromą politinę įtaką viešajame sektoriuje iš ten dirbančių asmenų beveik neįmanoma gauti: Lietuvoje labai gerai veikia (o tam yra tinkamos prielaidos, pirmiausia – baimė būti pažemintam ar netekti pareigų) Valstybės tarnybos įstatyme¹ (toliau – VTĮ) įtvirtintas lojalumo principas, įgyvendinamas ne kaip lojalumo reikalavimas valstybei, o kaip lojalumo reikalavimas sistemai, kurioje tarnautojas dirba. Iš konfidencialių pokalbių su valstybės tarnautojais panašu, jog šie patys verčiami neviešinti informacijos apie jiems daromą spaudimą. Tai patvirtina faktas, kad prašę neviešinti pareigų ir pavardžių valstybės tarnautojai, susiduriantys su valstybės tarnautojų atleidimu iš tarnybos, atsisako komentuoti, ar dažnai valstybės tarnautojai atleidžiami iš darbo politiniais motyvais, prisidengiant VTĮ nuostatomis². Taigi pagrindinė problema kalbant apie viešojo sektoriaus skaidrumą ir nepriklausomumą nuo politinės valdžios yra ta, kad faktinė padėtis neatitinka įstatymų reikalavimų.

Struktūra ir organizacija

Viešajame sektoriuje dirba beveik trečdalis visų Lietuvos dirbančiųjų³. Jame asmenys dirba arba kaip valstybės tarnautojai, dirbantys valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, arba kaip biudžetiniai darbuotojai.

Lietuvoje valstybės tarnautojai sudaro maždaug 13 proc. visų viešajame sektoriuje dirbančių asmenų: 2010 m. pradžioje valstybės tarnyboje dirbo 54 945 valstybės tarnautojai⁴. VTĮ numatytos dvi pagrindinės valstybės tarnautojų pareigybių rūšys: politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai⁵ ir karjeros valstybės tarnautojai⁶. Įstatyme taip pat išskirti įstaigų vadovai⁷.

Viešajame sektoriuje pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims specialūs reikalavimai netaikomi. Kai kuriais įstatymų numatytais atvejais ir asmenims, nesantiems valstybės tarnautojais, taikomi įstatymai dėl privačių ir viešų interesų derinimo.

¹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 45-1708.

² Vienas iš neoficialiai paklausto asmens atsakymas buvo toks: „Turime balansuoti ant ribos: matome viena, bet turime ginti priešingą interesą.“

³ 2008 m. IV ketvirtį Lietuvoje iš viso dirbo 1 507,1 tūkst. asmenų, iš jų 434,2 tūkst. – viešajame sektoriuje. Žr. Lietuvos statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės statistinius duomenis. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>.

⁴ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos interneto svetainė, *Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, skaičius*. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?1471208505>.

⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2 str. 7 p.

⁶ Ten pat, 2 str. 5 p.

⁷ Ten pat, 13 str.

Šioje studijoje susitelkiama į valstybės tarnautojų ir kitų pagal darbo sutartis dirbančių asmenų, kuriems taikomi specialūs reikalavimai, nesigilinant į kitų viešajame sektoriuje dirbančių asmenų, kuriems netaikomi specialūs reikalavimai, veiklos reguliavimą.

Pajėgumai

Ištekliai (praktika)

Kokių mastu viešojo sektoriaus disponuojami ištekliai yra adekvatūs tam, kad šios institucijos galėtų veiksmingai atlikti savo funkcijas praktikoje?

Įvertis: 75/100

Valstybės tarnautojų pareiginės algos dydis apskaičiuojamas taikant pareiginės algos koeficientą, kuris kiekvienos kategorijos pareigybėms nustatomas VTĮ priede. Pareiginės algos baziniai dydžiai nustatomi kasmet priimame įstatyme⁸. Biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų tarnybinių atlyginimų koeficientai ir bazinė mėnesinė alga nustatomi Vyriausybės nutarimais⁹. Išlaidos valstybiniame sektoriuje dirbančių asmenų atlyginimams mokėti suplanuojamos kasmetiniame valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme, todėl realiam darbo užmokesčio mokėjimui valstybiniame sektoriuje grėsmės neatitikti reikalavimų nėra. Valstybiniame sektoriuje dirbančių asmenų darbo užmokesčio vidurkis yra didesnis nei vidutinis visų darbuotojų darbo užmokeskis. Pavyzdžiui, 2011 m. I ketvirtį valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio vidurkis (bruto) buvo 2 178,5 lito (930 USD), o privataus sektoriaus – 2 071,6 lito (880 USD)¹⁰. Tačiau oficialiai matyti ne visos realiai asmenų gaunamos pajamos, nes dalis atlyginimo privačiame sektoriuje mokami neoficialiai, vokeliuose¹¹. Pasak Valstybės tarnybos departamento (toliau – VTD) atstovo, „viešajame sektoriuje aukštos kvalifikacijos tarnautojų atlyginimas už darbą nėra konkurencingas lyginant su privačiu sektoriumi“¹². Didėjant pajamų privačiame ir valstybiniame sektoriuje

⁸ Pvz., žr. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2011 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 86-4514.

⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 28-655; Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl bazinės mėnesinės algos ir bazinio mėnesinio atlygio patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 100-4187.

¹⁰ Lietuvos statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės statistinius duomenis. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>.

¹¹ Autorės interviu su antikorupcinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.

¹² A. Rusteika, Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Tarnybos sąlygų skyriaus vyr. specialistas, „Kaip tobulinsime socialines valstybės tarnautojų garantijas“. *Valstybės tarnybos aktualijos*, Nr. 16, 2009 m. liepos mėn.

atotrūkiui, kyla grėsmė dėl mažėjančios galimybės valstybės tarnybos sistemai atsinaujinti¹³.

Viešųjų paslaugų teikimo efektyvumas daugiausia priklauso nuo to, ar lėšos skirstomos skaidriai; o čia galima išvelgti netolygumus tarp finansuojamų sričių: pvz., sveikatos apsaugos srityje lėšos skirstomos mažiau skaidriai, o kitose srityse, pvz., švietimo – skaidriau¹⁴. Kiekvienu atveju konkretūs asmenys, nepatenkinti suteiktų paslaugų kokybe, gali kreiptis į paslaugas teikiančio subjekto vadovą¹⁵, jei šio atsakymas netenkina – į teisną¹⁶.

Apibendrinant galima teigti, kad didžiausia viešojo sektoriaus problema yra netinkamos sąlygos pritraukti kvalifikuotus darbuotojus ir dirbančiųjų, ypač kvalifikuotų specialistų, motyvacijos nebuvimas.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokiu mastu yra teisiškai užtikrinta viešojo sektoriaus nepriklausomybė?

I v e r t i s : 7 5 / 1 0 0

VTĮ numatyta karjeros valstybės tarnautojų priėmimo į pareigas procedūra turėtų neleisti daryti politinio spaudimo: išskyrus keletą išimčių, susijusių su prieš tai buvusia tarnyba valstybės tarnyboje, karjeros valstybės tarnautojai priimami konkurso (raštu ir žodžiu) būdu¹⁷. Nors atliekant šią procedūrą įstatymu siekiama užtikrinti nešališkumą, dalį klausimų rašytinei konkurso daliai bei žodinę dalį vykdo priimančias subjektas, todėl realiai maždaug 60 proc. konkurso užduočių rengimo tenka priimančiai įstaigai. Tai sudaro sąlygas įstaigai iš anksto pasirinkti asmenį, kurį ketinama priimti į tarnybą¹⁸. Viešajame sektoriuje pagal darbo sutartis dirbantys asmenys priimami į darbą remiantis Darbo kodeksu¹⁹, kuriame vienu darbo santykių teisinio reglamentavimo principų paminėtas darbo teisės subjektų lygybės, neatsižvelgiant į jų priklausomybę politinėms partijoms ir visuomeninėms organizacijoms, principas²⁰. Priėmimą į darbą reguliuojančiose nuostatose nenumatyta jokių specialių taisyklių dėl politinio spaudimo draudimo. Nuostatose, reguliuojančiose ir dirbančiųjų pagal darbo sutartį, ir valstybės tarnyboje pareigų paaukštinimą, taip pat nėra jokių saugiklių nuo neleistino poveikio. Vienas pagrindinių Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos ir valstybės tarnau-

¹³ Valstybės tarnybos departamento atsakymas raštu į autorės pateiktus klausimus, 2011 m. birželio 22 d.

¹⁴ Autorės interviu su antikorupcinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.

¹⁵ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 17 str. 5 d. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975.

¹⁶ Ten pat, 36 str.

¹⁷ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 11 str.

¹⁸ Autorės interviu su antikorupcinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.

¹⁹ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.

²⁰ Ten pat, 2 str. 1 d. 4 p.

tojų veiklos principų yra politinis neutralumas²¹ ir nešališkumas²². Tiesa, valstybės tarnautojai turi teisę būti politinių partijų nariais, ne tarnybos metu²³ dalyvauti politinėje veikloje²⁴. Dirbantiesiems pagal darbo sutartį nekeliama nei politinio neutralumo, nei nešališkumo reikalavimas.

Specialia institucija, kuri gintų viešojo sektoriaus darbuotojus nuo politinio spaudimo ar neteisėto atleidimo iš darbo, galima būtų laikyti profesines sąjungas. Be to, tokią funkciją įgyvendina prokuratūra remdamasi bendraisiais išteisminio tyrimo organizavimo ir vadovavimo jam įgaliojimais²⁵, kiek tai susiję su nusikaltamų veikų vykdymu. Viešosiomis lėšomis finansuojamų projektų įtraukimo į planus, programas ir biudžetus lobistiniai veiksmai įstatymuose nereguliuojami.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokiu mastu viešasis sektorius yra praktiškai nepriklausomas nuo išorinio kišimosi?

Įvertis: 50/100

Pasikeitus Vyriausybei, turėtų keistis tik politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai, kurių įgaliojimai (be kitų pagrindų) baigiasi tada, kai baigiasi politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimai²⁶. Tyrimų, ar pasikeitus Vyriausybei pasikeičia karjeros valstybės tarnautojų sudėtis, nėra atlikta.

Tačiau sekant Vyriausybės įstatymo pakeitimus galima išvelgti politinių jėgų kovą, keičiant valstybės tarnybos sistemą. 2008 m. rudenį rinkimus į Seimą laimėjus konservatoriams, 2009 m. kovą VTĮ buvo panaikintos ministerijoje aukščiausios karjeros valstybės tarnautojų – ministerijos sekretorių ir ministerijos valstybės sekretorių – pareigybės. Jas pakeitė politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų – viceministrų ir karjeros valstybės tarnautojų – ministerijos kanclerių pareigybės²⁷. Toks įstatymas buvo priimtas neatsižvelgiant į Prezidento veto, kuriame jis nurodė, jog „šie pakeitimai gali turėti neigiamą įtaką ministerijų veiklos perimamumui bei tęstinumui ir didinti valstybės tarnybos politizacijos lygį“²⁸. Toks viešojo administravimo sistemos, konkrečiai, aukščiausių ministerijos tarnautojų keitimas, nėra naujovė. 2000 m. rinkimus į Seimą laimėję socialdemokratai pakeitė iki tol galiojusią valstybės tarnybos sistemą,

²¹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 str. 1 d.

²² Ten pat, 3 str. 2 d. 5 p.

²³ Išskyrus valstybės tarnautojus, atliekančius savivaldybės tarybos nario pareigas.

²⁴ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 16 str. 1 d. 7 p.

²⁵ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1919.

²⁶ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 44 str. 1 d.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 26, 29, 31, 31(1), 32, 45 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 29-1139.

²⁸ Lietuvos Respublikos Prezidento dekretas dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 26, 29, 31, 31(1), 32, 45 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo grąžinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 19-751.

ministerijose įsteigdami ministerijos valstybės sekretoriaus ir ministerijos sekretorių – karjeros valstybės tarnautojų – pareigas. Realiai tai leido valdantiesiems sudaryti sąlygas valstybės karjeros sistemoje įdarbinti politiškai palankius asmenis, kurie negalėtų būti pakeisti pasikeitus politinei valdžiai. 2008 m. rinkimus į Seimą laimėję konservatoriai tik sugrąžino iki 2002 m. buvusią tvarką, panaikindami karjeros valstybės tarnautojų ministerijos sekretorių ir ministerijos valstybės sekretorių pareigas²⁹.

Organizuojant konkursą į valstybės tarnybą sudaroma konkurso komisija iš 5–7 asmenų, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai negali būti suinteresuoti konkurso rezultatais³⁰. Valstybės tarnybos įstaigos vadovai turi didelius įgaliojimus priimant valstybės tarnautojus į tarnybą: priėmimas vykdomas jų vardu, šie asmenys sudaro minėtąsias valstybės tarnautojų priėmimo komisijas³¹. Valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų pagrindai numatyti VTĮ 44 straipsnyje, todėl įstaigos vadovas neturi diskrecijos savo nuožiūra atleisti valstybės tarnautojo iš pareigų, o atleidus neteisėtai – buvęs valstybės tarnautojas gali kreiptis į teismą³². Praktikoje atleidimų dėl politinių sumetimų pasitaiko, tačiau oficialiai tai formuluojama kaip atleidimai pažeidus įstatymą³³.

Be profesinių sąjungų, Lietuvoje nėra institucijos, kuri *ex officio* saugotų viešojo sektoriaus darbuotojus nuo politinių jėgų kišimosi³⁴; plačiaja prasme tokia institucija galima laikyti teismą³⁵.

Apibendrinant pažymėtina, kad viešojo sektoriaus apsauga nuo politinių jėgų kišimosi praktiškai nėra užtikrinama, ši įtaka dažna: nėra už tai atsakingos institucijos; biudžetinių įstaigų darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, nėra jokių politinio neutralumo reikalavimų; priimdama valstybės tarnautojus į pareigas priimančioji įstaiga turi lemiamą balsą formuluojant priėmimo konkurso užduotis.

²⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 3, 22, 24, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 37, 40, 41, 44, 45 straipsnių, dešimtojo skirsnio pavadinimo pakeitimo ir papildymo bei Įstatymo papildymo 31 (1), 44 (1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 41-1527.

³⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimo Dėl konkursų į valstybės tarnautojų pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo 18–25 p. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 73-2784 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³¹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 10 str; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimo Dėl konkursų į valstybės tarnautojų pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo 19 p.

³² Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 44 str. 7 d.

³³ Šią informaciją suteikė valstybės tarnyboje dirbantis asmuo, ginantis valstybės interesą teismuose dėl atleidimo iš valstybės tarnybos. Asmuo teikė informaciją tik su anonimiškumo sąlyga, tai kaip tik ir patvirtina politinio spaudimo buvimą, 2011 m. birželio 14 d.

³⁴ Valstybės tarnybos departamento atsakymas raštu į autorės pateiktus klausimus, 2011 m. birželio 22 d.; autorės interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto atstovu, 2011 m. liepos 8 d.

³⁵ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto atstovu, 2011 m. liepos 8 d.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, skirtos finansinių, žmoniškųjų ir informacinių išteklių valdymo skaidrumui viešajame sektoriuje užtikrinti?

Įvertis: 75/100

Remiantis Gyventojų turto deklaravimo įstatymu³⁶, visi valstybės tarnautojai ir viešajame sektoriuje dirbantys asmenys, turintys administracinius įgaliojimus, privalo Valstybinei mokesčių inspekcijai pateikti metinę turto ir pajamų deklaraciją. Už neteisingų duomenų nurodymą ar deklaracijos nepateikimą gresia laisvės atėmimas iki trejų metų³⁷.

Viešajame sektoriuje dirbantys asmenys taip pat turi pateikti kasmetinę interesų konflikto deklaraciją Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai (toliau – VTEK)³⁸. Pateiktus duomenis gali tikrinti institucijos, kurioje asmuo dirba, vadovas ar jo įgaliojti asmenys, VTEK, Valstybinė mokesčių inspekcija bei teisėsaugos institucijos. Už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo (toliau – VPI-DVTĮ) reikalavimų pažeidimas gali būti taikoma nuobauda – atleidimas iš pareigų. Dėl asmenų, dirbančių pagal darbo sutartis, nusižengimų, susijusių su viešųjų ir privačių interesų konfliktu, VTEK gali siūlyti skirti drausmines nuobaudas³⁹. Eksperto teigimu, baudžiamoji atsakomybė už interesų konflikto deklaracijos pažeidimus nekyla, jei tai nesusiję su pelno, pajamų ar turto deklaravimu⁴⁰. Remiantis VPIDVTĮ, aukščiausias pareigas valstybinėje tarnyboje užimančių asmenų privačių interesų duomenys yra vieši ir skelbiami VTEK interneto tinklalapyje.⁴¹

Remiantis Viešųjų pirkimų įstatymu⁴² (toliau – VPĮ), Viešųjų pirkimų tarnyba (toliau – VPT) įpareigota rinkti, kaupti ir analizuoti informaciją apie numatomus ir atliekamus pirkimus, sudarytas pirkimų sutartis ir sutarčių įvykdymo rezultatus. Šią informaciją, išskyrus konfidencialią, VPT privalo teikti valstybės ir savivaldybių institucijoms, įstaigoms ir skelbti viešai⁴³.

³⁶ Lietuvos Respublikos gyventojų turto ir pajamų deklaravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 123-5583.

³⁷ Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 220 ir 221 str. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741.

³⁸ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 18-431.

³⁹ Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 81-3176.

⁴⁰ Autorės interviu baudžiamosios teisės specialistu, 2011 m. liepos 12 d.

⁴¹ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 10 str. 3 d.

⁴² Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 4-102 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁴³ Ten pat, 8 str. 2 d. 5 p.

Pranešimai apie konkursus karjeros valstybės tarnautojų pareigoms skelbiami „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“, VTD interneto svetainėje⁴⁴ ir įstaigos interneto tinklalapyje. Reikalavimų dėl skelbimų ieškant darbuotojų pagal darbo sutartis nėra.

Viešosios informacijos valdymą reguliuoja Visuomenės informavimo įstatymas⁴⁵; atskirų taisyklių, kaip turi būti paskelbti viešojo sektoriaus skelbtini duomenys, nėra (atskiros taisyklės taikomos kiekvienu konkrečiu atveju).

Įstatymai nustato išsamius reikalavimus dėl viešajame sektoriuje dirbančių asmenų turto ir pajamų skaidrumo. Sąžiningam asmeniui tokių reikalavimų yra labai daug; tačiau nesąžiningas asmuo net ir esant išsamiam reguliavimui gali rasti spragų ir jomis pasinaudodamas nuslėpti tikrąją padėtį. Antra vertus, egzistuojantys reikalavimai mažina neteisėto praturtėjimo patrauklumą⁴⁶. Analogiškai egzistuoja griežtos taisyklės dėl skaidrumo ir nešališkumo priimant į pareigas⁴⁷.

Nors įstatymas įpareigoja deklaruoti pajamas ir interesus, ši informacija ne visais atvejais yra vieša: ji teikiama tik VTEK. Visuomenei paviešinami tik aukščiausias pareigas valstybinėje tarnyboje einančių asmenų duomenys.

Skaidrumas (praktika)

Kiek efektyviai yra praktiškai įgyvendinamos teisės nuostatos, skirtos finansinių, žmoniškųjų ir informacinių išteklių valdymo skaidrumui viešajame sektoriuje užtikrinti?

Įvertis: 50/100

Gyventojai turi galimybę susipažinti su viešojo sektoriaus įstaigų veikla, nes kiekviena valstybės ir savivaldybės institucija ir įstaiga interneto svetainėje privalo skelbti institucijos ar įstaigos struktūrą ir kontaktus; teisinę informaciją, informaciją apie veiklą, darbo užmokestį; viešuosius pirkimus, biudžeto suvestinę bei teikiamas paslaugas⁴⁸. VPIDVTĮ numatytų pareigybių asmenų Privačių interesų deklaracijos skelbiamos VTEK interneto svetainėje⁴⁹, o nustatytų aukščiausių valstybės politikų ir tarnautojų Metinių gyventojų (šeimos) turto dekla-

⁴⁴ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos interneto svetainė, *Konkursai į Valstybės tarnybą*. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-485345967>.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 82-3254.

⁴⁶ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto atstovu, 2011 m. liepos 8 d.

⁴⁷ Autorės interviu su antikorupcinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. balandžio 15 d. nutarimas „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimo Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 49-1959.

⁴⁹ Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainė, *Deklaracijų paieška*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=367&Itemid=35.

racijų įrašai skelbiami „Valstybės žinių“ interneto svetainėje⁵⁰. Išsami informacija apie vykdomus viešuosius pirkimus skelbiama ir nuolat atnaujinama Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje⁵¹, taip pat valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėse. Apie konkursus karjeros valstybės tarnautojų pareigoms eiti taip pat skelbiama įstaigų interneto svetainėse bei VTD interneto svetainėje⁵².

Reikalavimai dėl viešajame sektoriuje dirbančių asmenų (ypač užimančių aukštas pareigas) finansų ir veiklos skaidrumo egzistuoja ir yra veikiantys. Tačiau egzistuoja ir tam tikri taisyklių apėjimo būdai: neskaidriai gautos lėšos gali būti įtraukiamos į apskaitą per individualų verslą, giminaičių vardu, kaupiamos užsienio valstybėse ir pan. Vien nustatytos taisyklės dėl skaidrumo sektoriaus realaus skaidrumo neužtikrina⁵³. Visuomenei prieinami duomenys tik apie aukščiausias pareigas einančius valstybinėje tarnyboje asmenis.

Atskaitingumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, numatančios, kad viešojo sektoriaus darbuotojai turi atsiskaityti ir būti atsakingi už savo veiksmus?

Įvertis: 75/100

Viešojo sektoriaus atskaitingumas visuomenei reglamentuojamas minimaliai. Kol kas nėra oficialios valstybės vykdomos politikos pranešėjų apsaugos srityje. Yra parengtas, tik kol kas nepriimtas Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas⁵⁴, kuriuo siekiama teisiškai sureguliuoti pranešėjų apsaugą bei skatinti informacijos apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas atskleidimą. Šiuo metu keletas valstybės institucijų, pavyzdžiui, Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – STT)⁵⁵, Valstybinė darbo inspekcija⁵⁶, Valstybinė mokesčių inspekcija⁵⁷ savo kompetencijos srityse turi pasitikėjimo telefono numerius arba karštąsias linijas, kuriomis asmenys gali anonimiškai pranešti apie atskirose srityse daromus teisės pažeidimus.

⁵⁰ „Valstybės žinių“ interneto svetainė, *Metinės gyventojų (šeimos) turto deklaracijos duomenų išrašai, išspausdinti specialiaje „Valstybės žinių“ priede*. Interneto prieiga: <http://www.valstybes-zinios.lt/vpp3/lt/Docs.filesShow/2>.

⁵¹ Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema. Interneto prieiga: <https://pirkimai.eviesiejipirkimai.lt/>.

⁵² Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos interneto svetainė, *Konkursai į valstybės tarnybą*. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-485345967>.

⁵³ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto atstovu, 2011 m. liepos 8 d.

⁵⁴ Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=382134&p_query=&p_tr2=

⁵⁵ Žr. Specialiųjų tyrimų tarnybos interneto svetainė, *Praneškite apie korupciją*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/praneskite-apie-korupcija/praneskite-apie-korupcija/>.

⁵⁶ Valstybinės darbo inspekcijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vdi.lt/>.

⁵⁷ Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos interneto svetainė, „Neimk vokelio, o sužinojęs pranešk“. Interneto prieiga: <http://www.vmi.lt/lt/?itemId=10240282>

Remiantis VPĮ pretenzijas dėl Viešųjų pirkimų procedūros gali teikti tik tiekėjas, t. y. VPĮ nenumatyta, kad skundą dėl netinkamai vykdomų viešųjų pirkimų galėtų pateikti bet kurie asmenys.

Baudžiamajame kodekse⁵⁸ yra numatyta baudžiamoji atsakomybė už turto prievartavimą, savavaldžiavimą, kyšininkavimą, prekybą poveikiu, papirkimą, piktnaudžiavimą tarnybine padėtimi, tarnybos paslapties įgijimą, pagrobimą ir atskleidimą. Pagal šiuos straipsnius baudžiamojon atsakomybėn gali būti traukiami bet kurie asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje⁵⁹.

Siaurąja prasme kiekviena institucija yra atskaitinga savo steigėjui ar įstatyme nurodytai institucijai. Reikalavimo visoms viešojo sektoriaus įstaigoms atsiskaičiuoti įstatymų leidėjui nėra.

Plačiąja prasme institucijos, prižiūrinčios viešojo sektoriaus veiklos atskaitingumą visuomenei ir skaidrumą, yra Specialiųjų tyrimų tarnyba⁶⁰, kurios paskirtis ir yra tirti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, rengti ir įgyvendinti korupcijos prevencijos priemonės⁶¹; Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba⁶² bei prokuratūra⁶³.

Anoniminių asmenų skundų gavimas ir tyrimas nereglamentuojami. Atvirkščiai, remiantis Viešojo administravimo įstatymu, skundai turi būti rašytiniai ir identifikuojami; netenkinus šio reikalavimo skundas gali būti nenagrinėjamas⁶⁴.

Viešojo sektoriaus įstaigų auditą reguliuoja Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas⁶⁵ bei Valstybės kontrolės įstatymas⁶⁶. Kiekviena viešojo sektoriaus institucija ir įstaiga privalo atlikti vidaus kontrolės ir vidaus audito procedūras, o Valstybės kontrolė prižiūri, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas.

Apibendrinant pažymėtina, teisės aktuose nenumatytas vienas subjektas, koordinuojantis viešojo sektoriaus institucijų ir darbuotojų atskaitingumo plačiąja (atskaitingumo visuomenei) ar siaurąja (atskaitingumo savo steigėjui) prasme. Už netinkamą pareigų vykdymą numatyta tarnybinė (drausminė), administracinė ar baudžiamoji atsakomybė; teisės pažeidimų atvejus įpareigotos tirti skirtingos institucijos.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741.

⁵⁹ Ten pat, 230 str.

⁶⁰ Žr. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 41-1162.

⁶¹ Ten pat, 2 str. 1 d.

⁶² Lietuvos Respublikos finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 33-1250.

⁶³ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1919.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 23 str. 3 d. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 123-5540.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 112-4070.

Atskaitingumas (praktika)

Kokiu mastu viešojo sektoriaus darbuotojai atsiskaito ir yra atsakingi už savo veiksmus praktikoje?

Įvertis: 25/100

Kol pranešėjų apsaugos įstatymas nepriimtas ir Viešųjų pirkimų įstatyme⁶⁷ (toliau – VPI) numatyta galimybė tik tiekėjams reikšti pretenzijas teismui arba VPT dėl netinkamai vykdomų pirkimų, kalbėti apie pranešėjų politikos ir skundų iš gyventojų nagrinėjimo veiksmingumą viešųjų pirkimų srityje nėra pagrindo.

Už netinkamą pareigų atlikimą valstybės tarnautojams skiriamos VTĮ numatytos tarnybinės nuobaudos⁶⁸, kitiems darbuotojams – Darbo kodekse numatytos drausminės nuobaudos⁶⁹. Oficialios statistikos, kiek padaroma pažeidimų ir kiek viešojo sektoriaus darbuotojų baudžiama už netinkamą elgesį, nėra. Tiesa, VTD kaupiama statistika apie tarnybinių nuobaudų skyrimą valstybės tarnautojams: 2009 m. buvo skirta 395 tarnybinės nuobaudos (vidutiniškai 76 valstybės tarnautojams teko 1 nuobauda), iš jų daugiausia skirta pastabų (216), mažiausiai – atleidimų iš darbo (9)⁷⁰.

Kalbėdami apie Viešųjų pirkimų procedūrų nešališkumą, Specialiųjų tyrimų tarnybos bei VPT atstovai pabrėžė, kad nors viešojo pirkimo komisijos nariai privalo pasirašyti nešališkumo deklaraciją, už jo sulaužymą reali atsakomybė nekyla, t. y. asmuo, pažeidęs nešališkumo deklaraciją net tuo atveju, jei jam buvo paskirta administracinė nuobauda, po vienerių metų gali dalyvauti organizuojant kitus viešuosius pirkimus⁷¹. VPT, kuri yra atsakinga už viešųjų pirkimų vykdymo kontrolę, šiuo metu turi per mažai pajėgumų veiksmingai įgyvendinti savo funkcijas⁷².

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu etikos reikalavimai viešojo sektoriaus darbuotojams yra įtvirtinti teisiškai?

Įvertis: 75/100

Remiantis VPIDVTĮ visi viešajame sektoriuje dirbantys asmenys privalo pildyti kasmetinę privačių interesų deklaraciją. Joje pateikiama informacija apie juridinį asmenį, kurio dalyviai jie ar jų sutuoktiniai (sugyventiniai, partneriai) yra; savo ar sutuoktinių (sugyventinių, partnerių) individualią veiklą; narystę ir pareigas įmo-

⁶⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 29 str.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos darbo kodekso 237 str.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2009 m. ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-173973716>.

⁷¹ Autorės interviu su antikorupcinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d., autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.

⁷² Autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.

nėse, įstaigose, asociacijose ar fonduose, išskyrus narystę politinėse partijose ar organizacijose; per paskutinius vienerius metus gautas dovanas iš artimų asmenų, jeigu dovanų vertė didesnė negu 6 500 litų (2 770 USD); dovanas iš kitų asmenų (išskyrus artimus asmenis), jeigu dovanų vertė didesnė negu 650 litų (277 USD); neatlygintinai artimų asmenų jiems ar sutuoktiniams (sugyventiniams, partneriams) suteiktas paslaugas ar apmokėtas išlaidas jų ar sutuoktinių (sugyventinių, partnerių) gautoms paslaugoms ar kitokio pobūdžio reikmėms, jeigu jų vertė (dydis) viršija 6 500 litų (2 770 USD); neatlygintinai kitų asmenų (išskyrus artimus asmenis) jiems ar sutuoktiniams (sugyventiniams, partneriams) suteiktas paslaugas ar apmokėtas išlaidas, jeigu jų vertė (dydis) viršija 650 litų (277 USD); informaciją apie savo ar sutuoktinių (sugyventinių, partnerių) sudarytus sandorius, jeigu sandorio vertė didesnė negu 2 600 litų (1 000 USD); artimus asmenis ar kitus jiems žinomus asmenis, dėl kurių, deklaruojančiųjų nuomone, gali kilti interesų konfliktas. Deklaruojantys asmenys turi nurodyti ir kitus duomenis ar aplinkybes, dėl kurių, jų nuomone, gali kilti interesų konfliktas⁷³.

Valstybės tarnautojų etikos klausimus reguliuoja 2002 m. Vyriausybės nutarimu patvirtintos Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės⁷⁴. Valstybės tarnautojams draudžiama dirbti kitą darbą (kartu ir gauti kitą atlyginimą) tik tais atvejais, jei tai sukelia interesų konfliktą. VTI numatytas išsamus veiklų, nesuderinamų su valstybės tarnyba, sąrašas⁷⁵. Į valstybės tarnybą negali būti priimamas asmuo, kurio sutuoktinis ar artimas giminaitis yra susijęs tiesioginio pavaldumo ryšiais⁷⁶. Už šurkščius pažeidimus atleistas asmuo negali būti priimtas į valstybės tarnybą trejus metus⁷⁷.

Valstybės tarnautojas privalo pranešti institucijos vadovui apie visus pasiūlymus pereiti dirbti į kitą darbą, jeigu tokie pasiūlymai gali šiam asmeniui sukelti interesų konfliktą; taip pat apie tai, kad jis priėmė siūlymą pereiti į kitą darbą⁷⁸.

Išėjęs iš valstybės tarnybos asmuo vienerius metus neturi teisės dirbti įmonės vadovu ar eiti kitas nurodytas aukštas pareigas, jeigu per paskutinius metus jo tarnyba buvo tiesiogiai susijusi su jos veiklos priežiūra ar kontrole arba jeigu asmuo dalyvavo svarstant ir priimant palankius jai sprendimus konkurso ar kitokiu būdu teikti valstybės užsakymus ar finansinę paramą. Buvusiems valstybės tarnautojams nustatyti apribojimai vienerius metus sudaryti sandorius ar naudotis lengvatomis buvusioje darbovietėje⁷⁹, atstovauti fiziniams ir juridiniams asmenims

⁷³ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 6 str.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 968 „Dėl valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2656.

⁷⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 17 str.

⁷⁶ Ten pat, 9 str. 3 d. 3.

⁷⁷ Ten pat, 9 str. 4 d.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 16 ir 17 str.

⁷⁹ Ten pat, 19 str.

institucijoje, kurioje dirbo, bei kitose institucijose klausimais, kurie buvo priskirti jo kompetencijai⁸⁰. Minėtų ribojimų išimtis konkrečiais atvejais gali nustatyti VTEK⁸¹.

Baudžiamajame kodekse numatyta atsakomybė už kyšio davimą valstybės tarnautojui ar jam prilygintam asmeniui (BK 225 straipsnis), kyšio ėmimą (227 straipsnis) bei prekyba poveikiu (226 straipsnis).

VPI⁸² numatytas reikalavimas į pirkimo dokumentus įtraukti reikalavimą pateikti tiekėjo sąžiningumo deklaraciją. Taip pat Viešojo pirkimo komisijos nariai ir ekspertai turi būti pasirašę nešališkumo deklaraciją. Egzistuoja ir kitos antikorupcinės sąlygos – reikalavimas užtikrinti tiekėjų lygybę, nediskriminavimo principo taikymas ir pan.⁸³

Etikos sistema (praktika)

Kokiu mastu viešojo sektoriaus darbuotojų etiškumas yra užtikrinamas praktiškai?

Įvertis: 75/100

Apklausto eksperto teigimu, korupcija viešajame sektoriuje yra tokio paties lygmens kaip ir korupcija visose kitose srityse, t. y. korupcija viešajame sektoriuje nėra nei didesnė, nei mažesnė kaip kur nors kitur⁸⁴. Tokią nuomonę patvirtina ir Pasaulinio korupcijos barometro 2010 m. tyrimas, pagal kurį korupcijos lygį valstybės tarnyboje gyventojai vertina panašiai kaip ir policijoje bei verslo sektoriuje, tačiau, anot tyrimo, politinės partijos, parlamentas ir teismai yra labiau korumpuoti nei valstybės tarnautojai⁸⁵. Egzistuojantys elgesio kodeksai, dovanų, sandorių registravimo, draudimo dirbti tarnyboje po pašalinimo politika yra šiek tiek veiksminga, tačiau sukuria nemažai biurokratinių kliūčių sąžiningiems tarnautojams⁸⁶.

VTĮ numatytos dvi valstybės tarnautojų mokymų rūšys: įvadinis mokymas ir kvalifikacijos tobulinimas paties valstybės tarnautojo arba įstaigos iniciatyva⁸⁷. Anoniminis valstybės tarnautojas pakomentavo, kad šie mokymai vykdomi formaliai; turintys daugiau darbo tarnautojai stengiasi juose nedalyvauti.

⁸⁰ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 20 str.

⁸¹ Ten pat, 21 str.

⁸² Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 24 str. 1 d. 5 p.

⁸³ Autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.

⁸⁴ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto atstovu, 2011 m. liepos 8 d.

⁸⁵ Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Interneto prieiga: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results.

⁸⁶ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto atstovu, 2011 m. liepos 8 d.

⁸⁷ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 45 str. 1 d.

Viešojo sektoriaus vertybės numatytos Viešojo administravimo įstatyme, VPIDVTĮ ir kituose įstatymuose, t. y. reikalavimas laikytis sektoriaus taisyklių tarnautojams primenamas nuolat.

Viešųjų pirkimų dokumentuose numatytas antikorupcinis reikalavimas – tiekėjo deklaracijos pateikimas – privalo būti tenkinamas, kitu atveju pasiūlymas turi būti atmetamas⁸⁸. Tiekėjo sąžiningumo deklaracija neprivaloma vykdant tik mažos vertės pirkimus, tačiau, VPT atstovės teigimu, praktikoje atvejų, kad šios deklaracijos būtų nereikalaujama, nėra daug⁸⁹.

Apskritai, etikos reikalavimai nustatyti tik teisės aktuose, jų realaus poveikio vertinimas nėra atliekamas.

Vaidmuo

Visuomenės švietimas

Kokiu mastu viešasis sektorius informuoja ir šviečia visuomenę apie jos vaidmenį kovojant su korupcija?

Įvertis: 75/100

Korupcijos prevencijos įstatyme viena pagrindinių korupcijos prevencijos priemonių numatytas visuomenės švietimas ir informavimas⁹⁰. 2011 m. Seimas nutarimu patvirtino Nacionalinės kovos su korupcija programą⁹¹, kurią vykdant siekiama įtraukti antikorupcinio švietimo programas į istorijos, politologijos, etikos, tikybos pamokas⁹². STT, kaip viena pagrindinių institucijų, vykdančių antikorupcinę veiklą, informuoja žiniasklaidos ir kitomis priemonėmis apie visuomenės teises, galimybes pranešti apie korupciją; organizuoja garso ir vaizdo socialinės reklamos transliacijas⁹³. Anot STT atstovo, „STT antikorupcinį švietimą vykdo tiek konkrečioms tikslinėms grupėms (bendrojo lavinimo mokyklų mokiniai, aukštųjų mokyklų studentai bei valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų tarnautojai), tiek visuomenei bendrai“⁹⁴. Susistemintos informacijos, kiek šiuose mokymuose dalyvavo asmenų, nėra, tačiau pažymėtina, kad dėl

⁸⁸ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 39 straipsnio 2 dalies 2 punktas.

⁸⁹ Autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.

⁹⁰ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 5 str. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 57-2297.

⁹¹ Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija 2011–2014 m. programa. Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 (Lietuvos Respublikos Seimo 2011 m. birželio 16 d. nutarimo Nr. XI-1457 redakcija). *Valstybės žinios*, 2011 m. birželio 28 d, Nr. 77-3727.

⁹² Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Antikorupcinis visuomenės švietimas ir informavimas*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/antikorupcinis-svietimas/>.

⁹³ Ten pat.

⁹⁴ Autorės interviu su antikorupcinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.

sumažėjusio finansavimo valstybės tarnyboje 2009 m. profesinės etikos ir korupcijos prevencijos mokymuose dalyvavo tik 859 valstybės tarnautojai (plg.: 2008 m. – 2 518)⁹⁵.

STT atstovas taip pat nurodė, jog „2007 m. vykdyto sociologinio tyrimo „Korupcijos žemėlapis“ duomenimis, vos 18 proc. respondentų žinojo, kur galima kreiptis dėl korupcijos. Po 2008 m. vykdytos regioninės antikorupcinio švietimo kampanijos „Duodamas kyšį darai nusikaltimą. Jei susidūrei su korupcija – pranešk STT“ pareiškėjų (pranešėjų), kurie kreipėsi į STT skaičius išaugo 29 proc., ženkliai padidėjo telefoninių skambučių, kuriais pranešama apie galimus korupcijos atvejus. 2008 m. IV ketvirtį vykdytos apklausos duomenimis (iš karto po kampanijos įgyvendinimo) – 37 proc. respondentų teigė žinantys, kam galėtų apie tai pranešti“⁹⁶.

Apibendrinant pažymėtina, kad pagrindinė Lietuvoje antikorupcinį švietimą vykdanči viešojo sektoriaus institucija nuolatos vykdo antikorupcinio švietimo veiksmus, ir, kaip rodo atlikti tyrimai, jų poveikis yra akivaizdus. Tačiau antikorupcinio švietimo įgyvendinimo mastas priklauso nuo gaunamo įstaigų finansavimo, kuris nuo 2009 m. buvo sumažintas.

Bendradarbiavimas su viešosiomis institucijomis, pilietinės visuomenės organizacijomis ir privačiomis organizacijomis, kovojančiomis su korupcija

Kokių mastu viešasis sektorius antikorupcines iniciatyvas vykdo kartu su viešosiomis priežiūros agentūromis, verslo ir pilietinės visuomenės atstovais?

Įvertis: 75/100

STT bendradarbiauja su Lietuvos jaunimo organizacijų taryba, atskiromis jaunimo organizacijomis, bendri projektai rengiami su Vilniaus, Mykolo Romerio ir Šiaulių universitetais. Kasmet bendradarbiaudama su Lietuvos žurnalistų sąjunga ir Nacionaline žurnalistų kūrėjų asociacija, STT rengia žurnalistams skirtą konkursą „Žiniasklaida prieš korupciją“. Šis bendradarbiavimas vyksta STT iniciatyva; STT jį vertina kaip labai sėkmingą⁹⁷.

Apskritai, STT atstovo teigimu, bendradarbiavimo iniciatyvos kyla ir iš STT, ir iš verslo subjektų. Dažniausiai verslo subjektai kreipiasi tada, kai patys susiduria su korupcijos apraiškomis ar mato akivaizdžias spragas ir jas siūlo taisyti⁹⁸.

⁹⁵ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2009 m. ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-173973716>.

⁹⁶ Autorės interviu su antikorupcinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.

⁹⁷ Ten pat.

⁹⁸ Ten pat.

Bendradarbiavimas su nevyriausybiniais sektoriumi (išskyrus jaunimo organizacijas, „Transparency International“ Lietuvos skyrių) nėra intensyvus⁹⁹.

VTD neturi duomenų, kaip valstybės tarnybos institucijos ir įstaigos bendradarbiauja su verslo ar nevyriausybiniais sektoriumi¹⁰⁰.

Korupcijos rizikos mažinimas, atsparumo korupcijai užtikrinimas viešųjų pirkimų srityje

Kiek efektyvi yra sukurta terpė viešųjų pirkimų procedūrų etiškumui užtikrinti, įskaitant reikšmingas sankcijas už netinkamą ir tiekėjo, ir viešajam sektoriui atstovaujančių pareigūnų elgesį, ir įskaitant peržiūrėjimo bei skundų teikimo mechanizmus?

Įvertis: 50/100

Pagrindiniai (tarptautiniai) viešieji pirkimai atliekami atviro, riboto konkurso, konkurencinio dialogo, skelbiamų bei neskelbiamų derybų būdais¹⁰¹. Atskirais įstatymo numatytais tam tikrose veiklos srityse atvejais arba pirkimams neviršijant tam tikros sumos gali būti taikoma supaprastintų pirkimų procedūra¹⁰² (praktikoje tokie pirkimai sudaro didžiausią visų pirkimų dalį, pvz., 2010 m. jie sudarė 84,7 proc. visų viešųjų pirkimų¹⁰³). Daugiausia Viešųjų pirkimų vykdoma atviro konkurso (tarptautiniai viešieji pirkimai) arba skelbiamų supaprastintų pirkimų būdu ir pagal pirkimų vertę (81,1 proc. visų viešųjų pirkimų vertės), ir pagal Viešųjų pirkimų skaičių (62 proc. visų viešųjų pirkimų skaičiaus)¹⁰⁴.

Siekiant užtikrinti objektyvumą pasirenkant tiekėją, įstatyme numatyti tam tikri saugikliai. Pirmiausia – viešųjų pirkimų principai, pagal kuriuos perkančioji organizacija privalo užtikrinti, kad atliekant pirkimo procedūras ir nustatant laimėtoją būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo reikalavimų¹⁰⁵. Įstatyme yra ir sukonkretintų reikalavimų, pavyzdžiui, nuostata, kad minimalūs kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos reikalavimai negali dirbtinai riboti konkurencijos¹⁰⁶; pirkimų komisijos nariai privalo pasirašyti nešališkumo deklaraciją; apibūdinant pirkimo objektą, techninėje specifikacijoje negali būti nurodytas konkretus modelis ar šaltinis, konkretus procesas ar prekės ženklas, patentas, tipai, konkreti kilmė ar gamyba, dėl kurių tam

⁹⁹ Autorės interviu su žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d., autorės interviu su nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

¹⁰⁰ Valstybės tarnybos departamento atsakymas raštu į autorės pateiktus klausimus, 2011 m. birželio 22 d.

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 42 str.

¹⁰² Ten pat, 84 str.

¹⁰³ Viešųjų pirkimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2011/vp/VP_Ataskaita_2011-04-19.pdf.

¹⁰⁴ Ten pat.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 3 str. 1 d.

¹⁰⁶ Ten pat, 32 ir 69 str.

tikroms įmonėms ar tam tikriems produktams būtų sudarytos palankesnės sąlygos arba jie būtų atmesti¹⁰⁷. Tačiau STT atstovas pabrėžė, kad viena pagrindinių korupcijos viešuosiuose pirkimuose pasireiškimo sričių yra sąlygų formulavimas konkreitiems tiekėjams ar konkreitiems pirkimams¹⁰⁸.

Kai kurie pirkimo dokumentai turi standartines formas (pvz., nešališkumo deklaracija, konfidencialumo pasižadėjimas ir t. t.), patvirtintas VPT direktoriaus pavyzdinėse taisyklėse¹⁰⁹, kuriomis dažniausiai ir naudojamosi.

Viešajame pirkime dalyvaujantis tiekėjas gali nurodyti Viešųjų pirkimų komisijai, kuri teikiama informacija yra konfidenciali¹¹⁰.

Nors viena iš VPT funkcijų numatyta pareiga vertinti pirkimo sutarčių įvykdymo rezultatus, tačiau realiai ši institucija to nevykdo, pasak VPT atstovės, dėl žmogiškųjų išteklių ir finansavimo trūkumo. Ateityje VPT ketinama didinti etatų skaičių¹¹¹. Šiuo metu viešųjų pirkimų sutarčių vykdymo rezultatus vertina perkančiosios organizacijos įgaliotas asmuo, kuris net ne visada gali turėti kompetencijos (ar suinteresuotumo) įvertinti sutarčių įvykdymo tinkamumą. Tai yra labai jautri vieta korupcijai¹¹².

VPT sprendimus privalo priimti savarankiškai ir nešališkai, ji atsako už savo sprendimų teisėtumą¹¹³.

Daugelis VPT darbuotojų yra valstybės tarnautojai, dėl to jiems galioja visi anksčiau minėti reikalavimai dėl nešališkumo ir nepriklausomumo. Įstatyme nenustatyti skirtingi reikalavimai VPT darbuotojams atsižvelgiant į viešųjų pirkimų etapus.

VPĮ nenumatytas reikalavimas, kad pirkimo sąlygas formuluotų, vertinimą vykdytų ir kontrolę užtikrintų skirtingi asmenys, tai atlikti įgaliota ta pati Viešojo pirkimo komisija¹¹⁴. Šiuo metu VPT rengia Perkančiųjų organizacijų vidaus kontrolės rekomendacijas, kuriose rekomenduojama nustatyti viešojo pirkimo atsakingus asmenis, jų funkcijas ir pan.¹¹⁵

Praktikoje laikomasi įstatyme numatyto įpareigojimo informaciją persiųsti visiems tiekėjams, kai perkančioji organizacija vieno (kelių) tiekėjo (-ų) prašymu ar savo iniciatyva teikia paaiškinimus ar patikslinimus¹¹⁶.

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 25 str. 8 d.

¹⁰⁸ Autorės interviu su antikorporacinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. IS-181 dėl Viešųjų pirkimų organizavimo perkančiosiose organizacijose pavyzdinių taisyklių patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 5-190.

¹¹⁰ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 6 str.

¹¹¹ Autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16.

¹¹² Autorės interviu su antikorporacinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.

¹¹³ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 8 str. 4 d.

¹¹⁴ Ten pat, 16 str.

¹¹⁵ Autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 27 str.; autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.

Reikalavimo viešai skelbti Viešųjų pirkimų rezultatus nėra. Informacija apie pirkimo procedūros rezultatus teikiama suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams¹¹⁷. Tačiau perkančioji organizacija privalo viešinti viešųjų pirkimų procedūrų ataskaitas¹¹⁸; VPT įpareigota viešai skelbti informaciją apie numatomus ir atliekamus pirkimus, sudarytas pirkimų sutartis ir sutarčių įvykdymo rezultatus¹¹⁹, apie tai skelbiama atskirais informaciniais pranešimais¹²⁰.

Įstatyme numatyta Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema, skirta informacijai apie viešuosius pirkimus skelbti internete^{121, 122}.

VPI numatyta tiekėjų teisė ginčyti perkančiosios organizacijos veiksmus ar priimtus sprendimus¹²³ teismui arba teikti pretenzijas pačiai perkančiajai organizacijai. VPT turi ribotas galimybes tirti kreipimuisi dėl daromų pažeidimų: pavyzdžiui, per 2011 m. I ketvirtį VPT buvo gauta maždaug 220 skundų, iš kurių įvertinus riziką imtasi nagrinėti tik 49 (plg.: per šį terminą buvo atlikta apie 2 330 viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės pirkimus)¹²⁴.

Įstatyme nenumatyti visuomeninės viešųjų pirkimų kontrolės mechanizmai – visuomenė net neturi teisės skusti perkančiosios organizacijos priimtus sprendimus, tai gali atlikti tik tiekėjai¹²⁵.

Už viešųjų pirkimų pažeidimus perkančiųjų organizacijų vadovai, viešojo pirkimo komisijos nariai gali būti patraukti administracinėn atsakomybėn¹²⁶ ir nubausti 500–2 500 litų bauda (210–1 050 USD), tokius veiksmus atlikus pakartotinai, gali būti paskirta 2 500–5 000 litų (1 050–2 083 USD) bauda nušalinant nuo darbo. Už viešųjų pirkimų pažeidimus, dėl kurių asmuo patraukiamas baudžiamojon atsakomybėn (BK nenumatyta konkreti veika – viešųjų pirkimų pažeidimas, tačiau pažeidžiant viešųjų pirkimų taisykles gali būti padarytos kitos nusikalstamos veikos – piktnaudžiavimas, papirkimas, kyšininkavimas, prekyba poveikiu, savavaldžiavimas, dokumentų klastojimas ir pan.) gali būti skiriama kur kas didesnė bausmė (laisvės atėmimas) kartu su viešųjų teisių atėmimu¹²⁷. Apibendrinant galima teigti, kad pagrindinei institucijai, prižiūrinčiai viešuosius pirkimus, trūksta žmogiškųjų išteklių ir finansavimo, kad ši galėtų veiksmingai įgyvendinti jai priskirtas funkcijas. Todėl šiuo metu viešųjų pirkimų procedūrų atsparumas korupcijai nėra užtikrinamas.

¹¹⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 41 str. 1 d.

¹¹⁸ Ten pat, 19 str.

¹¹⁹ Ten pat, 8 str. 2 d. 5 p.

¹²⁰ Autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.

¹²¹ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2 str. 4 d.

¹²² Žr. Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema. Interneto prieiga: <https://pirkimai.eviešiejipirkimai.lt/login.asp?B=PPO&target=&timeout=>

¹²³ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 93 str.

¹²⁴ Autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.

¹²⁵ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo V skyrius.

¹²⁶ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, Nr. 1-1.

¹²⁷ Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 44 str.

5. Teisės saugos institucijos

Dr. Rima Ažubalytė

S a n t r a u k a. Teisės saugos institucijų veiklai Lietuvoje yra sudaryta pakankama teisinė aplinka, tačiau skirtinga įvairių teisės saugos sistemos grandžių veiklos kokybė, neefektyvus sąžiningumą užtikrinančių taisyklių veikimas, visuomenės nepasitikėjimas, konkurencija dėl kvalifikuotų darbuotojų mažina teisės saugos galimybes efektyviai veikti.

Objektyviam teisės saugos institucijų nepriklausomumui užtikrinti yra visos teisinės prielaidos, tačiau praktiškai teisės saugos pareigūno nepriklausomumui grėsmę kelia tiek politikų, tiek žiniasklaidos ir visuomenės spaudimas. Institucijų atskaitingumas sureguliuotas pakankamai, tačiau praktiškai įgyvendinamas tik *pro forma*, nes trūksta išteklių nuolatinei deklaratavimo sistemos stebėsenai. Etikos kodeksai priimti, tačiau etikos infrastruktūra veikia nepakankamai efektyviai dėl neišklaidintų interesų deklaratavimo taisyklių, nenustatytos etikos pažeidimų santykio su tarnybiniais pažeidimais, dėl tikslų procedūrų nebuvimo.

Struktūra ir organizacija

Lietuvoje atsakomybę už nusikalstamas veikas numato Baudžiamasis kodeksas¹ (toliau – BK), o jų tyrimo procesą – Baudžiamojo proceso kodeksas² (toliau – BPK). Tarptautiniuose aktuose, doktrinoje prie korupcinių veikų priskiriamos nusikalstamos veikos, numatytos Lietuvos BK XXXIII skyriuje „Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams“³, taip pat kitos veikos, susijusios su korupcija ar su jos prielaidomis, kurias Lietuvoje gali tirti skirtingos teisės saugos institucijos.

Teisės saugos institucijoms priskiriama keliolika institucijų, tačiau atsižvelgiant į tai, kad šioje tyrimo dalyje yra pabrėžiamas baudžiamasis korupcinių nusikalstamų veikų persekiojimas, tyrimas apima tik prokuratūrą ir teisės saugos institucijas, kurių organizacinėje struktūroje yra specializuoti padaliniai, skirti korupcijos baudžiamajam persekiojimui, t.y. specialiųjų tyrimų tarnybą ir policiją.

Prokuratūra yra pagrindinė institucija, atsakinga už nusikalstamų veikų baudžiamąjį persekiojimą ir kaltinimo palaikymą teisme⁴. Policija⁵, be kitų jai pri-

¹ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr.89-2741 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

² Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 37-1341 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³ Piktnaudžiavimas tarnyba ne visada yra korupcinė nusikalstama veika.

⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 str. *Valstybės žinios*, 1992-11-30, Nr. 33-1014; Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas; Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 81-1514 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁵ Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 90-2777 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

skirtų funkcijų, yra universali ikiteisminio tyrimo institucija, tirianti daugiau nei 90 proc. visų nusikalstamų veikų⁶, tarp jų ir korupcinio pobūdžio veikas. Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – STT)⁷ – tai specializuota teisėsaugos institucija, kurios vienas iš uždavinių yra tirti korupcines nusikalstamas veikas. Prokuroras organizuoja ir vadovauja ikiteisminiam tyrimui, kurį paprastai atlieka tyrėjai, dirbantys policijoje, STT ir kitose ikiteisminio tyrimo institucijose⁸.

Šių teisėsaugos institucijų personalą sudaro pareigūnai, kiti valstybės tarnautojai ir darbuotojai: tai nulemia skirtingą jų teisinį statusą, funkcijas, darbo užmokestį⁹. Šioje tyrimo dalyje yra kalbama tik apie pareigūnus, vykdančius funkcijas, susijusias su baudžiamuoju nusikalstamų veikų persekiojimu.

Pajėgumai

Ištekliai (praktika)

Kokių mastu teisėsaugos institucijų disponuojami finansiniai, žmogiškieji ir infrastruktūros ištekliai yra adekvatūs tam, kad šios institucijos galėtų efektyviai praktikoje atlikti savo funkcijas?

Įvertis: 75/100

2011 m. prokuratūrai buvo skirta 94 511 000 litų (36 072 900 USD) asignavimų, iš jų apie 64 proc.– darbo užmokesčiui¹⁰. Biudžetas, įvertinus finansinį sunkmetį, yra palyginti stabilus, pavyzdžiui, 2010 m. prokuratūros asignavimai buvo 102 050,2 tūkst. litų (41 868,5 tūkst. USD)¹¹, 2009 m. – 109 416 900 litų (45 752 414 USD)¹². Lietuvos Respublikos prokuratūrą sudaro Generalinė prokuratūra ir teritorinės pro-

⁶ 2010 m. ir 2011 m. policijos įstaigose ištirtų nusikalstamų veikų dalis didėja (Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, *Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2011 m. veiklos ataskaita*, 7, Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875;Pažyma apie policijos įstaigų veiklą ir nusikalstamumą per 2010 metus>. Vilnius. 2011, 22. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875>).

⁷ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 41-1162 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁸ Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 164 ir 165 str.

⁹ Prokurorų statusą reguliuoja Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas, STT ir policijos pareigūnų statusą reguliuoja specialūs įstatymai ir tam tikra apimtimi Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4 str.; Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁰ *Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita*, 74. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas?p_id=53358.

¹¹ Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 151-7712.

¹² Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2009 metais ataskaita*, 110. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Ataskaitos/tabid/413/Default.aspx>.

kuratūros¹³. Prokuratūroje patvirtinta 1518 etatų, iš jų: 886 prokurorų¹⁴. Prokuroro darbo užmokestis (bruto) 2011 m. buvo nuo 4 409 litų (1 683 USD) apylinkių prokuratūrose¹⁵ iki 7 566 litų (2 888 USD) Generalinėje prokuratūroje (išskyrus generalinį prokurorą ir jo pavaduotojus)¹⁶. Prokurorų atlygis yra pakankamai konkurencingas¹⁷, nes darbuotojų darbo užmokesčio vidurkis (bruto) 2011 m. IV ketvirtį Lietuvoje buvo 2 175 litų (830 USD)¹⁸.

Generalinėje prokuratūroje veikia Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimų (toliau – ONKT) departamentas ir penki ONKT skyriai apygardų prokuratūrose, juose dirba apie 60 prokurorų. Šie padaliniai gali patys atlikti ikiteisminį tyrimą; taip pat organizuoja ikiteisminius tyrimus, kuriuos atlieka Kriminalinės policijos organizuoto nusikalstamumo tyrimo bei STT ikiteisminio tyrimo padaliniai¹⁹. Tačiau dėl prokurorų ir jų padėjėjų, taip pat techninių išteklių, reikalingų tokioms byloms tirti, trūkumo, prokurorai dažniau organizuoja tyrimą, nei patys jį atlieka²⁰.

Iš Lietuvos valstybės biudžeto 2011 m. STT buvo skirta 18 745 000 litų²¹ (7 154 580 USD), 17 115 000 litų (6 532 442 USD) – 2010 m.²², 21 355 000 litų

¹³ Šiuo metu vykdoma prokuratūros struktūrinė reforma, kurios metu apylinkės prokuratūros taps apygardų prokuratūrų struktūrine dalimi, generalinio prokuroro teigimu, leis efektyviau panaudoti tiek finansinius, tiek žmogiškuosius išteklius (*Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita*, 68). Žr. Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymo 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 44, 47, 52 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 34(1), 39(1) straipsniais ir 38 straipsnio pripažinimo netekusiu galios. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 91-4333.

¹⁴ *Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita*, 67.

¹⁵ Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Apylinkių prokuratūrų prokurorų, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, vidutinis nustatytasis (paskirtasis) mėnesinis darbo užmokestis (su priedais ir priemokomis)*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Darbou%C5%BEmokestis/tabid/407/Default.aspx>.

¹⁶ Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Generalinės prokuratūros prokurorų, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, vidutinis nustatytasis (paskirtasis) mėnesinis darbo užmokestis (su priedais ir priemokomis)*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Darbou%C5%BEmokestis/tabid/407/Default.aspx>.

¹⁷ Autorės interviu su prokuroru, dirbančiu Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo departamente bei dirbusiu Prokurorų etikos komisijos nariu, 2011 m. liepos 1 d. (toliau – Interviu su prokuroru).

¹⁸ Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>

¹⁹ Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Organizuotas nusikalstamumas ir korupcija*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/nbsnpspOrganizuotasnusikalstamumas/tabid/298/Default.aspx>.

²⁰ Autorės interviu su prokuroru, 2011 m. liepos 1 d. Dėl prokuratūros reformos ir ribotų prokuratūros biudžeto neorganizuojami konkursai prokuroro pareigoms užimti (nors neužimtų etatų yra), taip pat į valstybės tarnybą (*Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita*, 66).

²¹ *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2011 metų veiklos ataskaita*, 7. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas?p_id=53639.

²² Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita*. Nr. N-16, 2011 m. vasario 28 d. 6. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/STT_2010_m_veiklos_ataskaita_03-07.pdf.

(8 929 542 USD) – 2009 m.²³). 2011 m. STT dirbo 231 darbuotojas. Specialistų atlyginimai STT yra nuo maždaug 2 900 litų (1 106 USD – jaunesnysis specialistas) iki beveik 5 000 litų (1 908 USD – vyriausiasis specialistas)²⁴. STT teigimu, darbuotojai yra kvalifikuoti ir tampa vis sudėtingiau konkuruoti dėl jų.²⁵

2011 m. patvirtinti asignavimai policijai sudarė 644 421 000 litų²⁶ (245 962 213 USD), 2010 m. – 632 486 000 litų (259 492 000 USD), 2009 m. – 699 300 000 litų (292 410 620 USD)²⁷.

Ikiteisminiam tyrimui vykdyti vidaus reikalų sistemoje įsteigtos vyriausiojo, vyresniojo tyrėjų ir tyrėjų pareigybės. Kriminalinės policijos biuras savo struktūroje turi Korupcijos kontrolės valdybą²⁸. Apskričių vyriausiųjų komisariatų struktūroje yra Organizuotų nusikaltimų tyrimo skyriai, kurie tiria ir korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas. Tyrėjo darbo užmokestis (bruto) siekė nuo maždaug 2 500 litų (955 USD) apskrities policijos komisariate²⁹ iki beveik 3 900 litų (1 489 USD) Policijos departamente³⁰.

Policijos personalo amžiaus analizė rodo, kad policiją per mažai papildo jauni pareigūnai³¹. Didžiąją policijos pareigūnų, turinčių tarnybos stažą iki 10 m., mažėjimą lemia tai, kad jie, turėdami aukštąjį išsilavinimą, policijoje įgyja patirties ir ieško geriau apmokamo darbo³².

Valstybės kontrolė nustatė, kad teritorinėse policijos įstaigose, kuriose atliekama daugiausia ikiteisminių tyrimų (apie 90 proc.), yra įsteigta daugiausia žemiausių kategorijų tyrėjų pareigybių³³. Siekiant motyvuoti tyrėjus, būtina adekva-

²³ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 metų veiklos ataskaita*. Nr. N-19, 2010 m. kovo 22 d., 7. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/2009_ataskaita_suparasu.doc.pdf.

²⁴ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Informacija apie darbo užmokestį*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/stt-veikla/informacija-apie-darbo-uzmokesti-/informacija/>.

²⁵ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita, 6.

²⁶ *Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2011 m. veiklos ataskaita*, 2.

²⁷ Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Pažyma apie policijos įstaigų veiklą ir nusikalstamumą per 2010 metus*. Vilnius, 2011, 9. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875>.

²⁸ Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=7441&ou=3053>.

²⁹ Klaipėdos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas, *Darbo užmokestis*. Interneto prieiga: http://klaipeda.policija.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=1019&Itemid=50&lang=lt; Panevėžio apskrities vyriausiojo policijos komisariatas, *Panevėžio apskr. VPK vidutinis darbo užmokestis*. Interneto prieiga: http://www.panevezys.policija.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=1644&Itemid=166.

³⁰ Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Darbo užmokestis*. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2924>.

³¹ *Pažyma apie policijos įstaigų veiklą ir nusikalstamumą per 2010 metus*, 6; *Policijos 2011 m. veiklos ataskaita visuomenei*, 4. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875>

³² *Pažyma apie policijos įstaigų veiklą ir nusikalstamumą per 2010 metus*, 7.

³³ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. *Valstybinio audito ataskaita. Statutinės vidaus tarnybos valdymas*. 2011 m. sausio 13 d. Nr. VA-P-40-3-2, Vilnius, 15. Interneto prieiga: http://www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v.

čiai paskirstyti pareigybių kategorijas, taip pat didinti jų darbo užmokestį³⁴. Kita problema – policijos tyrėjų išsilavinimo reguliavimas. Prokuroras privalo turėti aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, STT tyrėjai – aukštąjį universitetinį išsilavinimą, o policijos tyrėjui įstatyme keliamas reikalavimas turėti ne žemesnį kaip aukštasis neuniversitetinis išsilavinimas arba aukštesnysis išsilavinimas³⁵. Asmenys, neturintys specialaus išsilavinimo ir siekiantys dirbti tyrėjais, turi baigti įvadinio mokymo kursą³⁶.

Nors visų teisėsaugos institucijų biudžetai ir darbo užmokestis 2010 m. buvo sumažinti, 2011 m. padėtis stabilizavosi. Sudėtingesnė situacija yra policijos sistemoje³⁷. Prokuratūros ir STT ištekliai yra adekvatūs, tačiau turi būti didinami siekiant efektyvinti veiklą, policijos ištekliai yra per maži³⁸ ir trukdo tinkamai atlikti ikiteisminio tyrimo funkciją.

Apibendrinant pasakytina, kad efektyviam darbui užtikrinti būtinas didesnis prokuratūros, STT ir policijos finansavimas, ypač technologinių išteklių srityje, siejant jį su efektyviu institucijos valdymu.

Būtina įvesti policijos tyrėjų išsilavinimo cenzą, kelti jų kvalifikaciją, didinti darbo užmokestį, nes nuo jų darbo priklauso ikiteisminio tyrimo kokybė³⁹.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokiu mastu yra teisiškai užtikrinta teisėsaugos institucijų nepriklausomybė?

Įvertis: 100/100

Generalinį prokurorą⁴⁰ ir Specialiųjų tyrimų tarnybos direktorių⁴¹ skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Policijos generalinį komisarą vidaus

³⁴ *Pažyma apie policijos įstaigų veiklą ir nusikalstamumą per 2010 metus*, 8–9. Žmogiškųjų ir materialiujų resursų trūkumas tyrėjų grandyje nurodoma kaip viena iš neefektyvaus ikiteisminio tyrimo priežasčių. Žr. R. Jurka et al., *Baudžiamojo proceso optimizavimo ir spartinimo galimybės ir būdai*. Vilnius: Teisės institutas, 2005.

³⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 7 str., 3 p.

³⁶ Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 16 (1) ir 21 str. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1927 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³⁷ Nors policijos įstaigų finansinis stabilumas 2010 m. bei 2011 m. buvo išlaikytas, tačiau tik skolinimosi, pareigūnų išleidimo nemokamų atostogų, pareigūnų išėjimo iš sistemos sąskaita. Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. *Pažyma apie policijos įstaigų veiklą ir nusikalstamumą per 2010 metus*, 9; *Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2011 m. veiklos ataskaita*, 2.

³⁸ *Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2011 m. veiklos ataskaita*, 2.

³⁹ Tokios pozicijos laikosi ir ekspertai, su kuriais buvo daryti interviu: prokuroras ir teisės mokslų daktaras, universiteto dėstytojas, atliekantis tyrimus baudžiamosios justicijos srityje, 2011 m. liepos 1 d. (toliau – autorės interviu su mokslininku). Žmogiškųjų ir materialiujų išteklių trūkumas tyrėjų grandyje nurodoma kaip viena iš neefektyvaus ikiteisminio tyrimo priežasčių. Žr. *Baudžiamojo proceso optimizavimo ir spartinimo galimybės ir būdai*. Vilnius: Teisės institutas, 2005.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1316.

⁴¹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 11 str.

reikalų ministro siūlymu ir Vyriausybės teikimu skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas. Policijos generalinis komisaras yra pavaldus vidaus reikalų ministrui ir atskaitingas Respublikos Prezidentui⁴². Visi vadovai skiriami penkerių metų kadencijai, ne daugiau kaip dviem kadencijoms.

Nuo 2012 m. numatyta vyriausiųjų prokurorų⁴³ ir STT padalinių vadovų rotacija⁴⁴. Policijos pareigūnams rotacija taikoma įstatymų nustatytais atvejais⁴⁵.

Teisėsaugos institucijų vadovams bei pareigūnams yra keliami amžiaus, išsilavinimo, atitinkamo darbo stažo, nepriekaištingos reputacijos reikalavimas⁴⁶, draudžiamas giminytės ir svainytės ryšiais susijusių pareigūnų tiesioginis pavaldumas⁴⁷. Pareigūnai priimami, paaukštinami, perkeliami į kitas pareigas ir atleidžiami iš tarnybos įstatymų nustatyta tvarka, remiantis nustatytais kriterijais⁴⁸.

Prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo (Konstitucijos 118 str.). Įstatymuose numatytas draudimas valstybės, savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, jų pareigūnams ir tarnautojams, politinėms partijoms ir politikams, visuomeninėms organizacijoms ir visuomenės informavimo priemonėms, kitiems fiziniams ir juridiniams asmenims duoti prokuratūrai bei prokurorui įstatymuose nenustatytų įpareigojimų arba kitaip kištis į prokurorų veiklą⁴⁹, taip pat į STT pareigūnų tarnybinę veiklą⁵⁰. Be to, egzistuoja nuostata, kad mitingai, kitos akcijos prokuratūros bei STT patalpose, taip pat prie šių institucijų pastatų arčiau, negu 25 metrai yra draudžiami⁵¹.

⁴² Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymo 12 str.

⁴³ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 44, 47, 52 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 34(1), 39(1) straipsniais ir 38 straipsnio pripažinimo netekusiu galios. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 91-4333.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 2, 8, 10, 11, 13, 32 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 68-3222.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 16 (1) str.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 22 ir 25 str.; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 2 str. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1656 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais); Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3–1 str.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 25 str.; Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 9 str.

⁴⁸ Štai prokurorus skiria generalinis prokuroras, remdamasis Atrankos komisijos teikimu, kuri pagal kvalifikacinius reikalavimus, egzamino rezultatus, kuriuos vertina Pretendentų egzaminų komisija, sprendžia pretendo tinkamumą užimti pareigas (Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 10 ir 26 str.) Karjeros siekiantis prokuroras jo sutikimu remiantis Atestacijos komisijos išvada įrašomas į Prokurorų, siekiančių karjeros, sąrašą (Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 34 str.), kas penkerius metus vykdoma prokurorų atestacija. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 8, 10 straipsniai; Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 15, 16 ir 16-1 str.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 11 str.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 16 str.

⁵¹ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 11 str.; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 16 str.

Asmenys ir institucijos, manantys, kad yra padaryta nusikalstama veika, gali kreiptis į prokuratūrą ar ikiteisminio tyrimo instituciją. Tačiau tik prokuroras ar ikiteisminio tyrimo pareigūnas turi įgaliojimus nuspręsti dėl tyrimo pradėjimo⁵². Pradėdamas baudžiamąjį procesą ir vykdydamas jį, prokuroras sprendimus priima vadovaudamasis faktinėmis aplinkybėmis ir įstatymo reikalavimais. Esminius sprendimus ikiteisminiame tyrime gali priimti tik prokuroras⁵³. Prokuroras, įvertinęs viešąjį interesą, gali siūlyti nutraukti ikiteisminį tyrimą diskreciniais pagrindais (BPK 212 str. 3–9 p.), tačiau tyrimą nutraukia ikiteisminio tyrimo teisėjas nutartimi (BPK 214 str. 2 d.).

Pareigūnai asmeniškai neatsako už savo veiksmis baudžiamojo proceso metu padarytą žalą. Valstybės biudžete kasmet numatomi asignavimai žalai, atsiradusiai dėl ikiteisminio tyrimo pareigūno, prokuroro, teisėjo ar teismo neteisėtų veiksmų atlyginti⁵⁴. Iš konkretaus pareigūno, padariusio žalą, kurią atlygino valstybė, žala gali būti teismo keliu išieškota tik tada, kai nustatoma, kad pareigūnas veikė tyčia⁵⁵; bet ne daugiau kaip 9 vidutinius jų darbo užmokesčius⁵⁶.

Nepriklausomybė (praktika)

Kiek teisėsaugos institucijos yra nepriklausomos praktikoje?

Įvertis: 50/100

Generalinio prokuroro skyrimas yra gana politizuotas. Viena vertus, generalinio prokuroro paskyrimo procedūra suponuoja Prezidento ir Seimo kompromiso paiešką. Kita vertus, Lietuvoje vyksta nuolatinė diskusija dėl prokuratūros: ar ji turi likti nepriklausoma, ar turi tapti teisminės arba vykdomosios valdžios dalimi⁵⁷.

⁵² Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 166, 167, 168, 171 ir 172 str.

⁵³ Ten pat, 166, 167, 168, 169, 170 ir 171 str.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei įstatymo 2 str. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 56-2228 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁵⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika šiuo klausimu yra nuosekli: sprendžiant dėl Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.272 str. 4 d. pagrindu pareikšto atgėžtinio reikalavimo, būtina nustatyti pareigūnų tyčinių veiksmų faktą (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. vasario 21 d. nutartis civilinėje byloje Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra v. J. L., bylos Nr. 3K-3-62/2011. Interneto prieiga: <http://www.lat.lt/lt/aktuali-praktika/aktuali-praktika-civilinese-bylose.html>)

⁵⁶ Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei įstatymo 5 str.

⁵⁷ 2010 m. sausio 15 d. Seimo valdybos sprendimu Nr. SV-S-534 „Dėl darbo grupės Lietuvos Respublikos prokuratūros teisei padėčiai ir vietai valstybės valdžios institucijų sistemoje nustatyti sudarymo“ iki 2011 m. birželio 30 d. darbo grupė turėjo išnagrinėti Lietuvos Respublikos prokuratūros teisinės padėties ir vietos valstybės valdžios institucijų sistemoje kaitos, [...] ir parengti teisės aktų, tarp jų ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos, pakeitimo ir papildymo projektus. Šiuo metu prokuratūra išlieka nepriklausoma.

Kelis kartus keista generalinio prokuroro paskyrimo procedūra⁵⁸ kelia pagrįstą abejonę, kad valdžios institucijos siekia daryti įtaką prokuratūrai. Iki šiol Lietuvoje kadencijos nepabaigė nė vienas iš penkių generalinių prokurorų⁵⁹. Tai kelia diskusijas, ar generalinis prokuroras yra nepriklausomas. Vyraujanti pozicija yra ta, kad teisinės prielaidos būti nepriklausomam egzistuoja, tačiau praktinis jų įgyvendinimas priklauso nuo politinės ir teisinės kultūros, Prezidento ir Seimo palaikymo ir t.t.⁶⁰, kurio kartais trūksta.

Informacija apie prokurorų karjeros galimybes yra skelbiama prokuratūros tinklalapyje⁶¹. 2010 m. į prokuratūrą priimti 32 pretendentai⁶². Nors praktiškai prokurorų „judėjimas“ prokuratūroje vyksta, tačiau naujos nuostatos dėl prokurorų atrankos ir karjeros ši procesą gali padaryti skaidresnį⁶³: įstatymo pataisos numato, kad Prokurorų atrankos, Vyriausiųjų prokurorų atrankos, Atestacijos komisijose, be keturių prokurorų, dalyvaus po tris nepriekaištingos reputacijos asmenis, kuriuos pasiūlo Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Ministras Pirmininkas⁶⁴.

Konkursai tyrėjo pareigoms užimti skelbiami Specialiųjų tyrimų tarnybos⁶⁵ ir Policijos departamento internetinėse svetainėse⁶⁶.

Kalbant apie poveikį konkreitiems tyrimams, reikėtų atskirti proceso dalyvių ir visuomenės, žiniasklaidos, politikų poveikį.

⁵⁸ 1991 m. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatyme buvo nurodyta, kad Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, kuriai jis yra atsakingas ir atskaitingas (žr. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 17-454); 1995 m. įsigaliojusiam Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatyme buvo nurodyta, kad generalinį prokurorą septyneriems metams skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas (žr. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 81-1514). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymo, keičiančio prokuroro paskyrimo tvarką, kaip generalinio prokuroro atleidimo pagrindas yra antikonstitucinis (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. sausio 24 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 11 straipsnio 4 dalies 9 punkto (2000 m. lapkričio 28 d. redakcija) ir 2000 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos įstatymo 11 straipsnio pakeitimo įstatymo 2 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 10-366).

⁵⁹ D. Donauskaitė, „Teisėsąugininkai spardosi.“ *Atgimimas.lt*, 2011 m. vasario 12 d. Interneto prieiga: <http://www.atgimimas.lt/Aktualijos/2010-metai-vasario/Teisesaugininkai-spardosi>.

⁶⁰ Ten pat.

⁶¹ Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Informacija pretendentams į prokurorus*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Pri%C4%97mimas%C4%AFtarnyb%C4%85/Prokuroru/tabid/95/Default.aspx>.

⁶² *Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2010 metais ataskaita*, 89.

⁶³ Autorės interviu su prokuroru, 2011 m. liepos 1 d.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 44, 47, 52 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 34(1), 39(1) straipsniais ir 38 straipsnio pripažinimo netekusiu galios. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 91-4333, 10 str.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Skelbimai*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/konkursai-i-valstybes-tarnyba/skelbimai/>.

⁶⁶ Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Atrankos į statutinių valstybės tarnautojų pareigas*. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=3708>.

Trukdymas teisėjo, prokuroro, ikiteisminio tyrimo pareigūno veiklai yra kriminalizuotas ir užtraukia laisvės atėmimo bausmę iki dvejų metų; o panaudojus prievartą – iki ketverių metų (BK 231 str.). Asmenys, padarę kitas nusikalstamas veikas prieš pareigūną dėl jo tarnybinės veiklos, yra traukiami baudžiamojon atsakomybėn už jas⁶⁷, nors tokių bylų nėra daug.

Visuomenės, žiniasklaidos bei politikų veikla dažnai balansuoja ant žodžio laisvės ir poveikio pareigūnui, tiriančiam konkrečią bylą, ribos.

Seimas neretai sudaro tyrimo laikinąsias komisijas⁶⁸, klausimams, susijusiems su teisėsauga, spręsti. Nors Konstitucinis Teismas nurodė, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija negali pažeisti prokuroro nepriklausomumo⁶⁹, pastaruoju metu sudarytos komisijos kelia abejonę, ar jos tiria teisėsaugos veiklos tobulinimo galimybes, ar kišasi į rezonansinių bylų tyrimą⁷⁰. Ekspertų vertinimu, poveikis

⁶⁷ Vilniaus miesto apylinkės prokuratūra baigė tirti ir Vilniaus miesto 1-ajam apylinkės teismui perdavė baudžiamąją bylą dėl grasinimo nužudyti ar sunkiai sutrikdyti sveikatą (Lietuvos Respublikos baudžiamosio kodekso 145 str. 1 d.) ir valstybės tarnautojo įžeidimo (Lietuvos Respublikos baudžiamosio kodekso 290 str.). [...] Pasak prokurorų, kaltinamoji E. K. š. m. vasario mėnesį iš savo mobiliojo telefono Generalinės prokuratūros prokurorui J. L., atlikusiam jos atžvilgiu ikiteisminį tyrimą, į tarnybinių mobilųjų telefoną išsiuntė grasinančio ir įžeidžiančio pobūdžio trumpąją (SMS) žinutę su menkinančiais bei nukentėjusiojo, kaip valstybės pareigūno, autoritetą, garbę ir orumą žeminančiais žodžiais. Buvo pagrasinta nužudyti prokurorą ar sunkiai sutrikdyti jo sveikatą (Lietuvos Respublikos prokuratūra, „Už grasinimą nužudyti – kaltinamųjų suolas.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. gegužės 24 d. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Naujienos/Prane%C5%A1imaispaudai/tabid/71/ItemID/4042/Default.aspx>).

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1,2,3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo iširti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija). *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 73 straipsnio 3 dalies (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1349.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto atlikto aplinkybių, susijusių su Drąsiaus Kedžio skundų tyrimu, parlamentinio tyrimo išvados (Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto atlikto aplinkybių, susijusių su Drąsiaus Kedžio skundais, tyrimo. 2009 m. spalio 22 d. Nr. XI-452. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 129-5589. „Seimo Teisės departamentas pateikė išvadą, kad [...] nutarimo „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos Kauno apygardos teismo teisėjo Jono Furmanavičiaus ir Violetos Naruševičienės nužudymo aplinkybėms iširti sudarymo“ projektas gali prieštarauti Konstitucijai, nes kai kuriais V.Kurpuveso suformuluotais klausimais gali būti kišamasi į vykstantį ikiteisminį tyrimą.“ („Seimas neskuba sudarinėti komisijos Kauno įvykiams tirti.“ *Diena.lt*, 2009 m. spalio 15 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/seimas-neskuba-sudarineti-komisijos-kauno-ivykiams-tirti-243262>; Seimo

teisėsaugai vienareikšmiškai daromas parlamentiniais tyrimais, kurie skirti konkrečių bylų analizei⁷¹. Paprastai parlamentinis tyrimas vyksta dar nesibaigus baudžiamajam procesui: tai neigiamai veikia teisminę bylos perspektyvą ir proceso atitiktį Žmogaus teisių konvencijai. Ir pavieniai politikai, viešai vertinantys nepabaigtas bylas⁷² ar besidomintys konkrečia byla, sukelia teisėsaugos pareigūnams įtampą⁷³. Atskleisti atvejai, kai premjero patarėjai domisi konkrečia byla ir duoda nurodymus⁷⁴, taip pat yra netoleruoti. Štai parlamentas mėgino pradėti tyrimą dėl to, kad premjero patarėjas nuvyko į Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybą ir norėjo susipažinti su nebaigta byla dėl neteisėto mėginimo gauti 22,5 mln. litų Europos Sąjungos paramą⁷⁵.

Žiniasklaidoje atskleidžiamos privataus pareigūnų, dalyvaujančių rezonansinėse bylose, gyvenimo detalės; protesto akcijos, kurios vykdomos nesilaikant įstatymuose nustatytų taisyklių, vykdomos prie prokuratūros⁷⁶, taip pat laikytinos neteisėto poveikio prokurorams forma⁷⁷. Nors paprastai tokių akcijų dalyviams neinkriminuojama neteisėta veika.

laikinosios tyrimo komisijos vidaus reikalų ministro Juozo Bernatonio viešai pareikštiems kaltinimams policijos generaliniam komisarui Vytautui Grigaravičiui ir jo nušalinimo bei atestacijos teisėtumui iš-tirti ataskaita. IXP-2540. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=209953&p_query=&p_tr2=; Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos galimai neteisėtam politinių ir interesų grupuočių poveikiui teisėsaugos institucijoms ir jų atliekamiems tyrimams bei galimam sąmoningam trukdymui pareigūnams tirti nusikalstamas veikas iš-tirti sudarymo.“ *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 58-2834; Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetui atlikti Valstybės saugumo departamento veiklos parlamentinį tyrimą. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 107-4051.

⁷¹ Autorės interviu su prokuroru, 2011 m. liepos 1 d., autorės interviu su mokslininku, 2011 m. liepos 1 d.

⁷² Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Butkevičius prieš Lietuvą*, par. 53 (*Pareiškimo Nr. 48297/99*). Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/Butkevicius_pries_Lietuva_spr.pdf.

⁷³ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos J. Abramavičiaus žūties tyrimo aplinkybėms nustatyti išvadų“. 2007 m. gruodžio 5 d. Nr. X-1350. *Valstybės žinios*, 2007 m. gruodžio 11 d., Nr. 130-5260.

⁷⁴ G. Stanišauskas, „Premjero patarėjai klaidžioja įstatymų džiunglėse.“ *Valstietis.lt*, 2010 m. balandžio 30 d. Interneto prieiga: <http://www.valstietis.lt/ezwebin/print/?node=255180>.

⁷⁵ L. Balsytė, „Kubiliaus patarėjų elgesys – po didinamoju Seimo stiklu.“ *15min.lt*, 2010 m. balandžio 28 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/kubiliaus-patareju-elgesys-po-padinamoju-seimo-stiklu-56-95241>.

⁷⁶ R. Mikalčiūtė ir A. Ivaškevičius, „Prie šalies prokuratūrų protestavo Drąsiaus Kedžio rėmėjai.“ *15min.lt*, 2009 m. spalio 9 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/prie-salies-prokuraturu-protestavo-drasiaus-kedzio-remejai-atnaujinta-20.57-val.-nuotraukos-video-56-59599>; „Neteisėtu pašalpu pasididiniu kaltinami tėvai nešė protesto karstus prie Generalinės prokuratūros.“ *Bernardinai.lt*, 2010 m. sausio 6 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2010-01-06-neteisetu-pasalpu-pasididiniu-kaltinami-tevai-nese-protesto-karstus-prie-generalines-prokuraturos/38025/comments/1/asc>; A. Račas, „Karsteliai prie prokuratūros: A. Kubiliaus socialinės politikos laidotuvės.“ *Racas.lt*, 2010 m. sausio 7 d. Interneto prieiga: <http://racas.lt/karsteliai-prie-prokuraturos-a-kubiliaus-socialines-politikos-laidotuves/>.

⁷⁷ Autorės interviu su prokuroru, 2011 m. liepos 1 d., ir su mokslininku, 2011 m. liepos 1 d.

Praktikoje taip pat pasitaiko atvejų, kai įtariamieji (kaltinamieji), kreipiasi į teismą privataus kaltinimo proceso tvarka, prašydami pripažinti pareigūnus, tiriiančius jų bylą, kaltais dėl šmeižimo arba įžeidimo. Tokiose bylose teismai turėtų laikytis pozicijos, kad bylos dokumentuose pateikta informacija nelaikytina nekaltumo prezumpcijos pažeidimu⁷⁸, nei tuo labiau nusikalstama veika. Tačiau privataus kaltinimo bylose neatliekamas ikiteisminis tyrimas, ir jei skundas atitinka reikalavimus, iš karto prasideda teisminis nagrinėjimas, kuriame pareigūnas tampa kaltinamuoju. Pareigūnas, kuriam pareikšti baudžiamieji kaltinimai, paprastai yra nušalinamas nuo pareigų. Siūlytina formuoti tokią teismų praktiką: teismas, gavęs skundą ir nustatęs, kad kaltinimas susijęs su prokuroro ar STT pareigūno atliekamu ikiteisminiu tyrimu, neturėtų jo nagrinėti, jei neturi kompetentingos institucijos leidimo (BPK 3–2 str.), nes specialiuose įstatymuose yra numatytas specialus subjektas, kurio leidimo reikia, siekiant pareikšti įtarimus (kaltinimus) šiems pareigūnams⁷⁹. Proceso dalyviai taip pat paduoda ieškinius prieš pareigūną, vykdančią savo profesines funkcijas baudžiamojoje byloje, dėl žalos atlyginimo civilinio proceso tvarka. Tokie atvejai, nors ir nelabai dažni, prokurorą ar ikiteisminio tyrimo pareigūną daro pažeidžiamą⁸⁰.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokių mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, skirtos užtikrinti informacijos apie teisėsaugos institucijų veiklą prieinamumą visuomenei?

Įvertis: 100/100

Įstatymai skiria kelias informavimo apie teisėsaugos institucijų veiklą formas: informavimas apie instituciją, apie pareigūnus ir proceso dalyvių bei visuomenės informavimas apie bylą.

Generalinis prokuroras už prokuratūros veiklą atsiskaito Prezidentui ir Seimui⁸¹, nuo 2012 m. taip pat teiks informaciją ir Vyriausybei. Specialiųjų tyrimų tarnybos veiklos parlamentinę kontrolę vykdo Seimas⁸².

⁷⁸ Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Daktaras prieš Lietuvą*, par. 41-45 (Pareiškimo Nr. 42095/98). Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/Daktaras_pries_Lietuva_spr.pdf; Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Butkevičius prieš Lietuvą*, par. 52 (Pareiškimo Nr. 48297/99). Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/Butkevicius_pries_Lietuva_spr.pdf.

⁷⁹ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 12 str. 3 d.; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 17 str. 1d.

⁸⁰ Autorės interviu su prokuroru, 2011 m. liepos 1 d.

⁸¹ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 str.

⁸² Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 22 str.

Policijos generalinis komisaras vieną kartą per pusmetį pateikia visuomenei informaciją apie policijos veiklą Policijos departamento interneto tinklalapyje⁸³. Už savo veiklą jis atsiskaito Respublikos Prezidentui ir vidaus reikalų ministru⁸⁴.

Prokurorai bei teisėsaugos pareigūnai privalo pildyti metinę turto ir pajamų deklaraciją, kuri pateikiama Valstybinei mokesčių inspekcijai⁸⁵. Už neteisingų duomenų nurodymą deklaracijoje ar deklaracijos nepateikimą gresia baudžiamoji atsakomybė – laisvės atėmimas iki trejų metų⁸⁶. Prokurorai ir kiti pareigūnai turi pildyti kasmetinę interesų konflikto deklaraciją⁸⁷. Ši deklaracija pateikiama Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai arba saugoma institucijoje. Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimas gali būti pripažintas šturksčiu tarnybiniu nusižengimu, už kurį gali būti taikoma nuobauda – atleidimas iš pareigų.

Susipažinimą su baudžiamosios bylos medžiaga ikiteisminio tyrimo metu reglamentuoja BPK, o susipažinimo tvarka nustatyta generalinio prokuroro įsaky-muose⁸⁸. BPK 177 straipsnyje nustatyta, kad ikiteisminio tyrimo duomenys neskelbtini. Šie duomenys iki bylos nagrinėjimo teisme gali būti paskelbti tik prokuroro leidimu ir tik tiek, kiek jis leidžia. Draudžiama skelbti duomenis apie nepilnamečius įtariamuosius ir nukentėjusiuosius.

Nukentėjusiajam, įtariamajam, jų atstovams, gynėjui ikiteisminio tyrimo metu leidžiama susipažinti su bylos duomenimis, taip pat daryti medžiagos kopijas ar išrašus. Jei prokuroras mano, kad susipažinimas pakenks tyrimo sėkmei, jis motyvuotu nutarimu neleidžia susipažinti su byla. Nutarimas gali būti apskūstas ikiteisminio tyrimo teisėjui (BPK 181 str. 1 d.). Prokuroras, nusprendęs bylą perduoti teismui, praneša proceso dalyviams, kad jie turi teisę susipažinti su ikiteisminio tyrimo medžiaga (BPK 218 str. 1 d.), išskyrus įstatymo numatytas išimtis – pvz., anoniminių liudytojų asmens duomenys.

⁸³ Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymo 6 str.

⁸⁴ Ten pat, 12 str.

⁸⁵ Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymo 2 str. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 50-1197 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁸⁶ Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 220 ir 221 str.

⁸⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 6 str. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁸⁸ Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2011 m. vasario 10 d. įsakymas Nr. I-48. „Dėl ikiteisminio tyrimo duomenų skelbimo rekomendacijų patvirtinimo.“ Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Teisin%C4%97informacija/Rekomendacijos/tabid/166/Default.aspx>; Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2003 m. balandžio 18 d. įsakymas Nr. I-58 „Dėl ikiteisminio tyrimo pradžios registravimo tvarkos ir rekomendacijų patvirtinimo.“ Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Teisin%C4%97informacija/Rekomendacijos/tabid/166/Default.aspx>.

Skaidrumas (praktika)

Kiek teisėsaugos institucijų veiksmai ir sprendimų priėmimo procesai yra skaidrūs praktikoje?

I v e r t i s: 7 5 / 1 0 0

Generalinio prokuroro ataskaita apie prokuratūros veiklą, Specialiųjų tyrimų tarnybos veiklos ataskaita kasmet teikiamos Seimui, jos skelbiamos viešai atitinkamų teisėsaugos institucijų tinklalapiuose⁸⁹. Policijos veiklos ataskaita skelbiama Policijos departamento tinklalapyje⁹⁰. Valstybės kontrolės išvados dėl teisėsaugos institucijų veiklos ir finansų auditų, taip pat skelbiamos viešai⁹¹.

Seimo komitetai, atlikdami parlamentinę kontrolę, svarsto institucijų veiklos metų ataskaitas ir pateikia Seimui savo išvadas⁹².

Prokuratūros, Specialiųjų tyrimų tarnybos, policijos vadovų, jų pavaduotojų, struktūrinių padalinių vadovų privačių interesų deklaracijos skelbiamos viešai, Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (VTEK) tinklalapyje⁹³; taip pat skelbiamos jų turto deklaracijos⁹⁴.

Kitų pareigūnų deklaracijos saugomos institucijoje. VTEK nurodo, kad ši institucinės kontrolės priemonė gali būti nepakankama, nes atsakingi specialistai dėl darbų gausos tik formaliai patikrina, ar deklaracijos užpildytos teisingai, o jų turinio neanalizuoja⁹⁵. Dažnai kontrolė pradeda vykti, kai paaiškėja galimi nusi-

⁸⁹ Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Finansinės ataskaitos*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Ataskaitos/tabid/413/Default.aspx>; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Veiklos rezultatai*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/stt-veikla/veiklos-rezultatai/>

⁹⁰ Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Veiklos ataskaitos*. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875>.

⁹¹ Veiklos auditai skelbiami adresu: http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v; finansų auditai skelbiami adresu: http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=f (Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės interneto svetainė).

⁹² Lietuvos Respublikos Seimo statusas. Štai apsvarstęs STT ataskaitą Seimo komitetas, vykdamas parlamentinę kontrolę, teikia siūlymus tobulinti STT veiklą (Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto sprendimas dėl Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaitos. 2011 m. birželio 1 d. Nr. 104-SPR-6. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=7745&p_k=1).

⁹³ Vyriausiosios tarnybinės etikos komisija, *Deklaracijų paieška*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=453&Itemid=49. VTEK nurodo, kad 2011 m. ji gavo 5 365 deklaracijas iš 4 175 asmenų. Dėl VTEK žmoniškųjų išteklių ribotumo problemine tampa deklaracijų suvedimo ir viešinimo trukmė. Taigi ši priemonė tampa neefektyvi, nes nevyksta nuolatinė deklaracijose pateikiamų duomenų stebėseną. Šiuo metu diegiama elektroninė interesų deklaravimo sistema. Žr. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2011 metų veiklos ataskaita*. 27. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas?p_id=53213.

⁹⁴ Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymo 10 str. Įstatyme nurodyta, kad deklaracijos skelbiamos specialiaame „Valstybės žinių“ priede.

⁹⁵ *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 metų veiklos ataskaita*, 27.

žengimai⁹⁶. Kita vertus, dėl privačių ir viešųjų interesų konflikto deklaravimo taisyklių neaiškumo kartais pareigūnai, deklaravę, pvz., sandorius, nelaiku, yra nubaudžiami, tuo tarpu tie, kurie nedeklaruoja. – nieko „nepraranda“, nes reali kontrolė nevyksta⁹⁷.

Nesant visuotinio deklaravimo ir jo stebėsenos sistemos, taip pat neskiriant išteklių pareigūnų turto ir interesų deklaravimo kontrolei užtikrinti, ši sistema lieka neefektyvi.

Praktiškai ikiteisminio tyrimo duomenys neretai skelbiami žiniasklaidoje be prokuroro leidimo⁹⁸, o baudžiamoji atsakomybė BK 247 straipsnyje už tokių duomenų paskelbimą numatyta tik asmenims, kurie dalyvavo ar stebėjo konkretų proceso veiksmą ir pasirašytinai įspėti apie draudimą be prokuroro leidimo skelbti ikiteisminio tyrimo duomenis. Taigi kiti asmenys, taip pat ir viešosios informacijos rengėjai bei žurnalistai, atskleidę ikiteisminio tyrimo duomenis, jei jų veikla neatitinka BK išdėstytos nusikalstamos veikos sudėties, negali būti nubausti⁹⁹. Štai 2011 m. nustatyti 26 atvejai (2010 m. – 43; 2009 m. – 34), kai buvo paviešinti nepilnamečio proceso dalyvio asmens duomenys¹⁰⁰. Neteisėtą duomenų apie privatų gyvenimą „nutekėjimą“ į žiniasklaidą, kur publikuojamos telefoninių pokalbių išsklotinės, pa-

⁹⁶ Generalinio prokuroro Dariaus Valio pavedimu atliktas tarnybinis patikrinimas, kurio metu buvo siekiama nustatyti, ar visi Generalinės prokuratūros prokurorai nuo 2009 m. iki 2011 m. gegužės mėnesio tinkamai deklaravo privačius interesus (Lietuvos Respublikos prokuratūra, „Generalinė prokuratūra atliko tarnybinių patikrinimą dėl privačių interesų deklaravimo“. Pranešimas spaudai, 2011 m. birželio 20 d. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Naujiena/tabid/104/ItemID/4088/Default.aspx>.

⁹⁷ Autorės interviu su prokuroru, 2011 m. liepos 1 d.

⁹⁸ „Vilniaus apygardos prokuratūra pradėjo ikiteisminį tyrimą dėl [...] publikacijos [...] . Ikiteisminis tyrimas pradėtas dėl ikiteisminio tyrimo duomenų atskleidimo be prokuroro leidimo (Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 247 str.) ir dėl galimo valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens piktnaudžiavimo tarnyba siekiant turтинės ar kitokios naudos (Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 228 str. 2 d.). Pasak Vilniaus apygardos vyriausiojo prokuroro [...], publikacijos teiginiai klaidina visuomenę, neatitinka tikrovės, dar daugiau – jie vertintini kaip spaudimas ikiteisminio tyrimo pareigūnams, siekiant juos nukreipti tirti tam tikras versijas. Vyriausiasis prokuroras [...] dar kartą kreipiasi į žiniasklaidos priemones, prašydamas supratimo ir kantrybės – netrukdyti sudėtingo tyrimo eigai, nekelti įvairių versijų, klaidinančių visuomenę [...]“ (Lietuvos Respublikos prokuratūra, „Pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl publikacijos „Lietuvos ryto“ dienraštyje.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. birželio 23 d. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Naujiena/tabid/104/ItemID/4098/Default.aspx>).

⁹⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-649/2005. Žurnalistų etikos inspektoriai nurodo, kad „šią „aukso taisyklę“ puikiai išmano [...] viešosios informacijos rengėjai, žurnalistai, kurių straipsniuose derinami informacijos šaltinio konfidencialumo ir nebaudžiamumo už ikiteisminio tyrimo duomenų sklaidimą principai.“ (*Žurnalistų etikos inspektoriaus 2010 metų veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=395776&p_query=&p_tr2=)).

¹⁰⁰ *Žurnalistų etikos inspektoriaus 2011 metų veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas?p_id=54596; *Žurnalistų etikos inspektoriaus 2010 metų veiklos ataskaita*.

teikiami procesiniai dokumentai¹⁰¹, lemia ir neteisėta pareigūnų veika – tačiau tokių atvejų tyrimas retai būna sėkmingas ir didina nepasitikėjimą teisėsauga.

Duomenys apie akivaizdų nusikalstamos veikos įvykį gali būti atitinkamų pareigūnų skelbiami be prokuroro leidimo¹⁰², tačiau pareigūnams nesilaikant bylos duomenų skelbimo tvarkos, žiniasklaidai klaidingai interpretuojant duomenis apie tyrimą¹⁰³, gali kilti sunkumų vėliau nagrinėjant bylą teisme¹⁰⁴.

Praktiškai įtariamieji, nukentėjusieji¹⁰⁵, jų atstovai, gynėjas susipažįsta su bylos medžiaga, taip pat gali ją kopijuoti.

Siekiant užtikrinti ikiteisminio tyrimo slaptumą, reikia principingai reaguoti tiek į pareigūnų piktnaudžiavimą atskleidžiant informaciją, tiek į žiniasklaidos ar politikų bandymus manipuluoti ja.

Atskaitingumas (teisė)

Kokių mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, numatančios, kad teisėsaugos pareigūnai turi teikti informaciją pareiškėjams ir būti atsakingi už savo veiksmus?

Įvertis: 75/100

Kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės yra pažeistos, gali kreiptis į prokuratūrą arba kitą teisėsaugos instituciją, reikalaujamas pradėti baudžiamąjį procesą; apie nusikalstamą veiką gali pranešti bet kuris asmuo, nebūtinai nukentėjęsysis.

Asmenys pranešimus apie teisės pažeidimus ir nusikaltimus policijai gali pateikti elektroniniu būdu¹⁰⁶, pranešimus apie korupciją STT priima tiesiogiai, elektroniniu paštu, faksu, telefonu¹⁰⁷. Asmenys, žinantys apie teisėsaugos pareigūno įvykdytą nusikalstamą veiką, gali kreiptis į bet kurią teisėsaugos instituciją, paprastai – į Specialiųjų tyrimų tarnybą. Specialaus tokių bylų tyrimo reguliavimo nėra – taikomas BPK. Nukentėjusiajam ir liudytojui baudžiamajame procese gali būti taikomas anonimiškumas, t.y. jo asmens duomenys neatskleidžiami gyny-

¹⁰¹ Žmogaus teisių stebėjimo institutas, *Privataus gyvenimo ribojimas elektroninių ryšių srityje nusikaltimų tyrimo tikslais: problemos ir galimi sprendimai*. Interneto prieiga: http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Priv_gyvenimo_ribojimas_el_rysiu_srityje_tiriam_nus20050227_web.pdf.

¹⁰² Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2011 m. vasario 10 d. įsakymas Nr. I-48. „Dėl ikiteisminio tyrimo duomenų skelbimo rekomendacijų patvirtinimo.“ 14 p. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Teisin%C4%97informacija/Rekomendacijos/tabid/166/Default.aspx>.

¹⁰³ „Prokuratūra S. Novikovo nužudymo bylos toliau nekomentuoja.“ *Klaipėda.diena.lt*, 2011 m. birželio 23. Interneto prieiga: <http://klaipeda.diena.lt/haujienos/kriminalai/prokuratūra-s-novikovo-nuzudymo-bylos-toliau-nekomentuoja-360223>.

¹⁰⁴ Tokiais atvejais keliami teisėjų išankstinio nusistatymo, nekaltumo prezumpcijos pažeidimo, poveikio teismui darymo klausimai.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra, *Tikslinių patikrinimų dėl Baudžiamojo proceso kodekse nustatytos nukentėjusiųjų (nusikaltimų aukų) teisės ginti savo interesus ikiteisminio tyrimo metu užtikrinimo apibendrinimas* Nr. 7.7-13, 2008 m. kovo 13 d., 7. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/nbspnbsplkiteisminiotyrimokontrol%C4%97/ITapibendrinimai2008m/tabid/401/Default.aspx>.

¹⁰⁶ Pranešimas policijai. Interneto prieiga: <https://www.epolicija.lt/report-anonymous>.

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *STT veikla*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/stt-veikla/>.

bai. Anonimiškumas gali būti taikomas, jeigu gresia realus pavojus nukentėjusiojo, liudytojo ar jų šeimos narių arba artimųjų giminaičių gyvybei, sveikatai, laisvei ar turtui, taip pat tarnybos, verslo ar kitiems teisėtiems interesams ir jo parodymai yra svarbūs baudžiamajame procese¹⁰⁸. Specifinė pranešėjų apsauga nėra reglamentuota, ir tai gali trukdyti efektyviai tirti nusikalstamas veikas.

Pareiškėjas informuojamas, ar tyrimas buvo pradėtas. Gavęs motyvuotą sprendimą atsisakyti pradėti tyrimą, pareiškėjas gali jį apskusti. BPK nustato, kad visi byloje priimti sprendimai turi būti motyvuoti, ypač tais atvejais, kai prokuroras gali pasinaudoti diskrecija.

Dėl teisėsaugos pareigūnų pažeidžiamų žmogaus teisių viešojo administravimo srityje asmuo gali skųstis Seimo kontrolieriui¹⁰⁹.

Nei prokurorai, nei kiti teisėsaugos pareigūnai neturi imuniteto nuo baudžiamajo persekiojimo. Tačiau, siekiant užtikrinti prokuroro nepriklausomumą, Prokuratūros įstatyme numatyta, kad inicijuoti tyrimą dėl generalinio prokuroro padarytos nusikalstamos veikos gali tik Respublikos Prezidentas, Seimo sutikimu nušalinęs jį nuo pareigų; pradėti ikiteisminį tyrimą dėl generalinio prokuroro pavaduotojo padarytos nusikalstamos veikos gali tik generalinis prokuroras, apie tai pranešęs Respublikos Prezidentui; pradėti ikiteisminį tyrimą dėl prokuroro padarytos nusikalstamos veikos gali tik generalinis prokuroras¹¹⁰. Pradėti ikiteisminį tyrimą, kuriame įtariamasis yra STT pareigūnas, gali tik generalinis prokuroras ar jo pavaduotojas¹¹¹. Taip pat numatyti kai kurie procesinių prievartos priemonių taikymo prokurorams bei STT pareigūnams taikymo ypatumai¹¹².

Atskaitingumas (praktika)

Kokiu mastu teisėsaugos pareigūnai teikia informaciją pareiškėjams ir yra atsakingi už savo veiksmus praktikoje?

Įvertis: 75/100

Teisėsaugos institucijos teikia viešas veiklos ataskaitas¹¹³, kuriose pateikiama statistinė ir analitinė informacija apie institucijos veiklos kryptis, rezultatus, finansavimą, personalą.

¹⁰⁸ Lietuvos Respublikos baudžiamajo proceso kodekso 198-204 str.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 12 str. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 110-3024 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais). Skundą galima pateikti ir elektroniniu būdu (Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/index.php?n=304&l=LT>).

¹¹⁰ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 12 str.

¹¹¹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 17 str.

¹¹² Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 12 str.; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 17 str.

¹¹³ Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Finansinės ataskaitos*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Finansin%C4%97sataskaitos/tabid/413/Default.aspx>; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Veiklos rezultatai*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/stt-veikla/veiklos-rezultatai/>; Lietuvos Respublikos policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Veiklos ataskaitos*. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875>.

Pareiškėjai informuojami apie galutinį sprendimą baudžiamojoje byloje¹¹⁴ ir neretai jį apskundžia, kartais ir kelis kartus¹¹⁵, nors viktimologiniai tyrimai rodo, kad nemažai nukentėjusiųjų nuo nusikalstamų veikų nepraneša apie jas, nes netiki, kad jų teisės bus apgintos. Aukštesnieji prokurorai, nustatę, kad prokuroras nepagrįstai nutraukė tyrimą, jį atnaujina *ex officio*.

2011 m. už kyšininkavimą nuteisti 9 policijos pareigūnai; dėl piktnaudžiavimo – 10 policijos pareigūnų ir vienas prokuroras¹¹⁶.

2011 m. po tarnybinių patikrinimų nubaustas 21 prokuroras (2010 m. – 20; 2009 m. – 28)¹¹⁷. STT duomenų apie drausminę atsakomybę viešai neskelbia. Policijoje pakankamai intensyviai vyksta padalinių ir pareigūnų patikrinimai, pareigūnai traukiami drausminėn atsakomybėn¹¹⁸; policijos automobiliuose įrengtos vaizdo kameros¹¹⁹. Tačiau šios priemonės daugiau skirtos „smulkiam kyšininkavimui“ užkardyti. Šiais metais turi pradėti funkcionuoti Imuniteto valdyba, pradedamas glaudesnis bendradarbiavimas su mokesčių inspekcija¹²⁰, tai leis atsirasti prielaidoms vykdyti „rimtesnių“ teisės pažeidimų kontrolę.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu etikos reikalavimas teisėsaugos institucijoms yra įtvirtintas teisiškai?

Įvertis: 75/100

Prokurorai, STT bei policijos pareigūnai privalo vadovautis etikos kodeksais¹²¹.

Prokurorų etikos kodekso pažeidimus iki 2012 m. nagrinėjo Prokurorų etikos komisija, sudaroma iš prokurorų, nuo 2012 m. sausio 1 d. įsigaliojo įstatymo

¹¹⁴ Tikslinių patikrinimų dėl Baudžiamojo proceso kodekse nustatytos nukentėjusiųjų (nusikaltimų auka) teisės ginti savo interesus ikiteisminio tyrimo metu užtikrinimo apibendrinimas, 8–9.

¹¹⁵ Štai Generalinė prokuratūra dukart buvo pripažinusi, kad V.P. mirtis buvo nelaimingas atsitikimas, tačiau teismo nurodymu ikiteisminis tyrimas vėl atnaujintas („VSD įpareigotas iš naujo nagrinėti L. Pociūnienės prašymą dėl kompensacijos“, *Bernardinai.lt*, 2011 m. birželio 16 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2011-06-06-vsd-ipareigotas-is-naujo-nagrineti-l-pociunienes-prasyma-del-kompensacijos/64036>).

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita, 32, 36.

¹¹⁷ Ten pat, 70.

¹¹⁸ Pažyma apie policijos įstaigų veiklą ir nusikalstamumą per 2010 metus, 8, 10.

¹¹⁹ Ten pat, 10.

¹²⁰ Nacionalinio pareigūnų profesinio susivienijimo interneto svetainė, „Generalinis komisaras informavo vidaus reikalų ministrą apie kovos su korupcija policijoje rezultatus.“ 2011 m. balandžio 7 d. Interneto prieiga: <http://www.pareigunai.lt/index.php?page=naujienos&id=1036>.

¹²¹ Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2004 m. balandžio 30 d. įsakymas Nr. I-68. „Dėl Lietuvos prokurorų etikos kodekso ir prokurorų etikos komisijos veiklos nuostatų patvirtinimo.“ Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=350 (toliau – Prokurorų etikos kodeksas); Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas. Patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2005 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. 2-232. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/files/73_doc_file_1_180442.pdf; Lietuvos policijos pareigūnų etikos kodeksas, patvirtintas Lietuvos policijos generalinio komisaro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. V-347. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 113-4257.

nuostata, kad Etikos komisiją sudarytų keturi prokurorai ir trys nepriekaištingos reputacijos asmenys, pasiūlyti Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko ir Ministro Pirmininko¹²².

Policijos tarnybinės etikos komisiją sudaro generalinis komisaras: komisijos sudėtis nereguluota¹²³, tačiau šiuo metu komisiją sudaro policijos pareigūnai ir universitetų, žurnalistų, advokatų atstovai¹²⁴.

Prokurorai, STT ir policijos pareigūnai negali dalyvauti politinėje veikloje¹²⁵, jiems taikomas draudimas dirbti kitą darbą ir gauti kitą atlyginimą, išskyrus mokslinį, pedagoginį, kūrybinį darbą, vadovui sutikus¹²⁶ arba jei kitas darbas (atlyginimas) yra susijęs su tarnybos vykdoma veikla¹²⁷. Pareigūnas negali priimti dovanų ar paslaugų, susijusių su jo pareigų ėjimu¹²⁸.

Komisija, nustačiusi, kad prokuroras pažeidė Etikos kodekso normas, gali taikyti jame nustatytas poveikio priemones¹²⁹, o nustačiusi prokuroro veikloje kitokių pažeidimų požymių, siūlo generaliniam prokurorui atlikti tarnybinį patikrinimą¹³⁰, kurio pasekmė gali būti tarnybinė nuobauda¹³¹.

Esant Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūno elgesio kodekso reikalavimų pažeidimui, atliekamas tarnybinis tyrimas¹³² ir gali būti paskirtos nuobaudos¹³³.

¹²² Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymo 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 44, 47, 52 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 34 (1), 39 (1) straipsniais ir 38 straipsnio pripažinimo netekusiu galios. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 91-4333.

¹²³ Lietuvos policijos generalinio komisaro 2005 m. birželio 16 d. įsakymas Nr. 5-V-365. „Dėl Lietuvos policijos generalinio komisaro įsakymo Nr. V-78 „Dėl Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos tarnybinės etikos komisijos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo. Interneto prieiga: www.policija.lt/get.php?f.5166.

¹²⁴ Lietuvos Respublikos policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Tarnybinės etikos komisija*. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=7513>.

¹²⁵ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 21 str.; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 15 str.; Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymo 4 str.; Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 24 str.

¹²⁶ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 29 str.; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 15 str.; Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 24 str.

¹²⁷ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 15 str.

¹²⁸ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 15 str.; Prokurorų etikos kodekso 5.9.2 p.

¹²⁹ Komisija, nustačiusi, kad prokuroras, vykdydamas tarnybines pareigas, ignoruoja etikos principus ar pažeidžia šio kodekso normas, gali taikyti tokias poveikio priemones: pažeidimo pripažinimą, įpareigojimą nutraukti neetišką elgesį, įpareigojimą atsiprašyti, išpėjimą, sprendimo (informacijos) paskelbimą, siūlymą atlyginti moralinę žalą. Prokurorų etikos kodekso 17 p.

¹³⁰ Prokurorų etikos kodekso 18 p.

¹³¹ Prokurorui už įstatymų pažeidimus, tarnybinius nusižengimus arba prokuroro vardą žeminančius poelgius gali būti skiriamos šios tarnybinės nuobaudos: pastaba; papeikimas; kvalifikacinio rango pažeminimas; perkėlimas į žemesnes pareigas; atleidimas iš tarnybos (Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 40 str.).

¹³² Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas.

¹³³ Už tarnybinius nusižengimus tarnybos pareigūnams skiriamos šios tarnybinės nuobaudos: pastaba; papeikimas; griežtas papeikimas; perkėlimas į žemesnes pareigas; atleidimas iš tarnybos (Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 17 str.).

Policijos pareigūnų etikos kodekso nuostatų pažeidimas užtraukia moralinę bei kompetentingų pareigūnų sprendimu – tarnybinę atsakomybę¹³⁴.

Pareigūnų turto, pajamų ir interesų deklaravimo sistema aprašyta skyriuje, skirtame valdymo skaidrumui reguliuoti¹³⁵.

Tik Prokuratūros įstatyme apibrėžta Etikos komisijos sudėtis, Prokurorų etikos kodekse išvardytos nuobaudos, nurodyta „jurisdikcija“ tarp etikos ir tarnybinio pažeidimo tyrimo subjektų. STT darbuotojų ir policijos pareigūnų elgesio ar Etikos kodeksuose išsamiai apibrėžtas neetiškas elgesys, tačiau trūksta pažeidimo nustatymo procedūros ir aiškių pasekmių, taip pat etikos ir kitokio pažeidimo atribojimo¹³⁶.

Siekiant užtikrinti skaidrią etikos infrastruktūrą, būtina atriboti STT ir policijos pareigūnų etikos bei kitus pareigūnų nusižengimus, nustatyti aiškia etikos pažeidimų tyrimo procedūrą ir numatyti nuobaudas.

Etikos sistema (praktika)

Kiek teisėsaugos institucijose dirbančių asmenų etiškumas yra užtikrinamas praktiškai?

Įvertis: 50/100

Praktiškai per metus tiriama keletas Prokurorų etikos kodekso pažeidimų, tačiau prokuroro elgesio pripažinimas neetišku, eksperto teigimu, turi pakankamai „stiprų“ poveikį¹³⁷. Dėl galimų pažeidimų paprastai kreipiasi vadovai, tačiau nuo 2012 m. į prokurorų etikos komisiją dėl neetiško prokuroro elgesio gali kreiptis ne tik vyriausieji prokurorai ir proceso dalyviai, bet ir kiti asmenys¹³⁸. Šiuo metu į Etikos komisiją dažnai kreipiamasi dėl prokuroro procesinės veiklos dar nebaigtoje byloje¹³⁹, todėl tokie skundai atmetami. Tokią pačią tendenciją nurodo ir Seimo kontrolierius – daugiau nei pusė skundų yra nepagrįsti arba susiję su procesine pareigūnų veikla¹⁴⁰.

¹³⁴ Lietuvos policijos pareigūnų etikos kodeksas.

¹³⁵ Apie pareigūnų turto, pajamų ir interesų deklaravimą žr. Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymo 2 str.; Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 6 str.

¹³⁶ Lietuvos policijos pareigūnų etikos kodeksas; Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas.

¹³⁷ Autorės interviu su prokuroru, kuris taip pat 2010–2011 m. buvo Prokurorų etikos komisijos nariu, 2011 m. liepos 1 d.

¹³⁸ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 44, 47, 52 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 34(1), 39(1) straipsniais ir 38 straipsnio pripažinimo netekusiu galios. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 91-4333.

¹³⁹ Autorės interviu su prokuroru, kuris taip pat 2010–2011 m. buvo Prokurorų etikos komisijos nariu, 2011 m. liepos 1 d.

¹⁴⁰ *Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita*, 6. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/402.pdf>.

Prokurorų mokymai daugiausia susiję su jų profesinės kvalifikacijos kėlimu, tačiau kelios valandos skiriamos etikos klausimams¹⁴¹, policijos pareigūnų kvalifikacijos tobulinimo programose neatsispindi etikos temos¹⁴², STT apie savo darbuotojų mokymus informacijos neskelbia, nors tinklalapyje siūlo valstybės tarnautojų antikorupcinių mokymų medžiagą¹⁴³.

Apibendrinti duomenys apie etikos pažeidimų skaičių, pobūdį bei nagrinėjimą viešai neskelbiami. Tai apsunkina realios padėties vertinimą ir lemia jos žemą įvertinimą. Rekomenduotina skelbti būtiną informaciją apie etikos pažeidimus ir reakciją į juos, kaip tai daro teismai¹⁴⁴.

Vaidmuo

Korupcinių nusikalstamų veikų baudžiamasis persekiojimas

Kokiu mastu teisėsaugos institucijos šalyje atskleidžia ir tiria korupcijos atvejus?

Įvertis: 50/100

2011 m. šalyje užregistruotos 79 523 nusikalstamos veikos¹⁴⁵ (2010 m. – 77 734¹⁴⁶). 2011 m. buvo užregistruotos 985 nusikalstamos veikos valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams, pradėti 732 ikiteisminiai tyrimai¹⁴⁷ (2010 m. atitinkamai – 1022 ir 715¹⁴⁸).

2011 m. kaltinant kyšininkavimu, tarpininkavimu, piktnaudžiavimu ir papirkimu teismui buvo perduota 447 baudžiamųjų bylų (2010 m. – 413; 2009 m. – 374), kuriose kaltinta 568 asmenų (2010 m. – 550; 2009 m. – 446)¹⁴⁹.

Generalinės prokuratūros teigimu, veiksmingiausiai korupcines nusikalstamas veikas tiria STT, todėl, kad bylose paprastai atliekamas operatyvinis tyrimas ir ikiteisminis tyrimas paprastai pradedamas tuomet, kai asmenys sulaikomi *in*

¹⁴¹ Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Prokuratūros mokymo sistema. Einančiųjų prokuroro pareigas mokymo programa 2012 metams (programos kodas – ST)*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Mokymai/tabid/173/Default.aspx>.

¹⁴² Lietuvos policijos mokykla, *Kvalifikacijos tobulinimas*. Interneto prieiga: http://www.lpm.policija.lt/lt/mokymas/kvalifikacijos_tobulinimas.

¹⁴³ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Mokomoji medžiaga*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/antikorupcinis-svietimas/mokomoji-medziaga/>.

¹⁴⁴ Teisėjų etikos ir drausmės komisijos priimti sprendimai. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-etikos-ir-drausmes-komisija/tekd-sprendimai/>

¹⁴⁵ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita, 11.

¹⁴⁶ Informacija parengta formų 3T-ITĮ bei EK-ITĮ pagrindu analizuojant tik policijos įstaigų veiklos statistinius duomenis.

¹⁴⁷ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita, 11.

¹⁴⁸ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2010 metais ataskaita, 27.

¹⁴⁹ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita, 30; Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2010 metais ataskaita, 27.

flagrante. Teritorinės policijos įstaigos ikiteisminį tyrimą pradeda tik gavus asmens pareiškimą apie padarytą nusikalstamą veiką, todėl duomenų surinkimas pasunkėja¹⁵⁰.

2011 m. STT tiriamose bylose buvo nustatytos 473 nusikalstamos veikos (2010 m. – 615, 2009 m. – 424¹⁵¹), buvo pradėtas 81 ikiteisminis tyrimas (2010 m. – 88¹⁵²), pareikšti įtarimai 216 asmenų (2010 m. – 312¹⁵³), baigti 45 tyrimai (2010 m. – 56¹⁵⁴)¹⁵⁵.

2011 m. dėl korupcinių nusikalstamų veikų buvo pripažinti kaltais ir nuteisti 450 asmenų (2010 m. kaltais pripažinti 388 asmenys)¹⁵⁶. 2011 m. baudžiamosiose bylose, kuriose ikiteisminį tyrimą atliko STT, nuteistas 71 asmuo, 9 – išteisinti¹⁵⁷.

5 lentelė. Duomenys apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas 2010–2011 m.

	Pradėta ikiteisminių tyrimų	Teismui perduota bylų	Pripažinti kaltais asmenys
2010 m.	715	413	388
2011 m.	732	447	450

Šaltinis: Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita¹⁵⁸

Apie 84 proc. nuteistų asmenų buvo bylose, kurias tyrė policijos tyrėjai, vadovaujami prokurorų. Nepaisant šių proporcijų, STT neretai atlieka tyrimus, kurie nepateisina sąnaudų – dėl galimo piktnaudžiavimo tarnyba, nesant korupcijos požymių ir pan.¹⁵⁹ Kita problema – „viešųjų ryšių akcijos“, žiniasklaidai viešinant informaciją apie STT atliekamus asmenų (paprastai – aukštų pareigūnų ar verslininkų) sulaikymus, apie pareikštus įtarimus dėl korupcinių veikų, taip galbūt pakenkiant jų reputacijai, nors bylų baigtis dar neaiški.

¹⁵⁰ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2010 metais ataskaita, 28.

¹⁵¹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita. Nr. N-16, 2011 m. vasario 28 d., 7. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/STT_2010_m_veiklos_ataskaita_03-07.pdf.

¹⁵² Ten pat, 8.

¹⁵³ Ten pat, 10.

¹⁵⁴ Ten pat.

¹⁵⁵ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2011 metų veiklos ataskaita, 10, 14, 15.

¹⁵⁶ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita, 31.

¹⁵⁷ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2011 metų veiklos ataskaita, 17–18.

¹⁵⁸ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita, 31.

¹⁵⁹ Autorės interviu su mokslininku, 2011 m. liepos 1 d. Taip pat žr. Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės metinis pranešimas. 2011 m. birželio 7 d. Interneto prieiga: http://www.prezidentas.lt/lt/prezidento_veikla/metinis_pranesimas/2011_m.html; „Prezidentė: STT neturėtų užsiimti tik smulkmenomis.“ *BNS, Diena.lt*, 2011 m. birželio 9 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/prezidente-stt-neturetu-uzsiimti-tik-smulkmenomis-357441>.

Korupcinės veikos gali būti išaiškinamos, remiantis Operatyvinės veiklos įstatymo nuostatomis¹⁶⁰, o tiriamos – laikantis BPK. Prokuroras, kartu su policijos ar STT tyrėjais, turi galimybių surinkti duomenis ir pateikti bylą teismui. Atskirai paminėtinos slaptos procesinės prievartos priemonės, taikomos teismo sprendimu. BPK numato, kad taikyti kai kurias slaptas procesines prievartos priemones galima tik tiriant labai sunkius, sunkius ir kai kuriuos apysunkius nusikaltimus. Tačiau nors tarpininko kyšininkavimas (BK 226 str. 1 d.); papirkimas (BK 227 str. 1 d.) yra laikomi nesunkiais¹⁶¹, tiriant juos galima vykdyti ir elektroninių ryšių tinklais perduodamos informacijos kontrolę (BPK 154 str.), ir savo tapatybės neatskleidžiančių ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiksmus (BPK 158 str.), ir nusikalstamą veiką imituojančius veiksmus (BPK 159 str.).

Taikant šiuos tyrimo veiksmus, svarbu išmanyti EŽTT suformuotą provokacijos doktriną: siekiant panaudoti duomenis teisme, galima tik „prisijungti“ prie daromos nusikalstamos veikos. Klausimas, ar nusikalstamos veikos imitavimo modelį vykdę pareigūnai neišprovokavo nusikalstamos veikos, buvo spęstas ne vienoje byloje, susijusioje su korupcija¹⁶², ir kai kurie procesai buvo pripažinti neteisingsais.

Pareigūnams, tiriantiems korupcinio pobūdžio bylas, suteiktos plačios galimybės rinkti duomenis. Atkreiptinas dėmesys į STT siekį, kad slaptų tyrimo priemonių taikymo galimybės dar plėstųsi¹⁶³.

Apibendrinant teigtina, kad būtina išgryninti ikiteisminio tyrimo institucijų, galinčių tirti korupcines veikas, funkcijas ir nustatyti realų pareigūnų kvalifikacijos, krūvio ir darbo užmokesčio santykį. Tada bus galima įvertinti policijos ir STT veiklos efektyvumą, tiriant korupcines veikas.

Būtina tobulinti statistikos sistemą: duomenys apie nusikalstamas veikas pateikiami prokuratūros, STT ir policijos turi būti palyginami; reikia išspręsti veikų priskyrimo korupcinėms klausimą informacinėse sistemose.

¹⁶⁰ Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2633. 9 straipsnyje nustatyta, kad operatyvinis tyrimas gali būti atliekamas, kai turima informacijos apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas.

¹⁶¹ Nesunkus nusikaltimas yra tyčinis nusikaltimas, už kurį baudžiamajame įstatyme numatyta didžiausia bausmė neviršija trejų metų laisvės atėmimo (Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 11 str.).

¹⁶² Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Lenkauskienė prieš Lietuvą (Pareiškimo Nr. 6788/02)*. Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/LENKAUSKIEN_nutarimas_2005.pdf, Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Malininas prieš Lietuvą (Pareiškimo Nr. 10071/04)*. Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/Malininas_2008_spr_NEGALUTINIS.pdf, Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Miliniene v. Lithuania, dec., no. 74355/01, 24 June 2008*. Interneto prieiga: http://en.tm.lt/dok/Miliniene_v_Lithuania_JUDG.pdf.

¹⁶³ STT buvo pateikusi pasiūlymą leisti sekti advokatus. Įstatymas nebuvo priimtas (Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo 46 straipsnio 3 dalies pakeitimo įstatymo projektas. Nr. 1791-01. Pateikė Specialiųjų tyrimų tarnyba. Interneto prieiga: http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=4905&p_query=&p_tr2=&p_org=&p_fix=n&p_gov=n); A. Kuznecovaitė, „Advokatų taryba: STT nori advokatus padaryti informacijos rinkėjais.“ *Diena.lt*, 2010 m. balandžio 14 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/advokatu-taryba-stt-nori-advokatus-padaryti-informacijos-rinkejais-272724>.

6. Vyriausioji rinkimų komisija

Neringa Mickevičiūtė

S a n t r a u k a. Vyriausioji rinkimų komisija (VRK) yra Lietuvos Respublikos Konstitucijoje numatyta nuolat veikianti valstybės institucija, kuri įstatymų nustatyta tvarka vykdo ir organizuoja Seimo, Prezidento, Europos Parlamento ir savivaldybių tarybų rinkimus bei referendumus. VRK priima įstatymų įgyvendinamuosius teisės aktus, privalomus visoms institucijoms ir pareigūnams. VRK kontroliuoja politinių partijų finansinę veiklą ir politinių kampanijų finansavimą, atlieka visų vykdomų politinių kampanijų stebėseną. Nors VRK darbas viešumoje nesulaukia daug kritikos, pastebima tam tikrų institucinių ir veiklos trūkumų, ypač žmogiškųjų išteklių, taip pat analitinių pajėgumų (padalinio), trūkumų, informacijos, prieinamos visuomenei apie pačios VRK veiklą, nepakankamumo bei neretai informacijos apie rinkimų rezultatus vėlavimo. Nors skaidrumo ir atskaitingumo standartai turėtų būti sustiprinti, galima teigti, kad iš esmės ši institucija savo įgaliojimus įgyvendina tinkamai.

Struktūra ir organizacija

VRK ketverių metų kadencijai sudaro ir jos sudėtį keičia Lietuvos Respublikos Seimas¹. Komisija iš naujo sudaroma prieš eilinius Seimo rinkimus. VRK sudaroma iš komisijos pirmininko ir komisijos narių – bent šešių aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą turinčių asmenų (iš kurių trys burtais nustatomi iš teisingumo ministro pasiūlytų kandidatūrų, o kiti trys taip pat burtais nustatomi iš Lietuvos teisininkų draugijos pasiūlytų kandidatūrų) ir partijų, gavusių Seimo narių mandatų daugiamandatėje rinkimų apygardoje, pasiūlytų asmenų. Visais atvejais asmenys, paskirti į VRK iš teisingumo ministro ir Lietuvos teisininkų draugijos pasiūlytų kandidatūrų, turi sudaryti daugiau kaip pusę narių. Konkreti VRK sudėtis tvirtinama Seimo nutarimu. VRK įstatymų nustatyta tvarka sudaro apygardų, miestų, rajonų rinkimų bei referendumo komisijas ir kontroliuoja jų veiklą.

Pajėgumai

Ištekliai (praktika)

Kokiu mastu rinkimų priežiūros institucijos praktikoje turimi ištekliai leidžia jai adekvačiai siekti savo tikslų?

Įvertis: 75/100

Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme (VRKĮ) numatyta, kad ši biudžetinė įstaiga yra išlaikoma iš valstybės biudžeto lėšų.

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67 str. 13 p. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

6 lentelė. Valstybės biudžeto asignavimai VRK 2009, 2010 ir 2011 metais

Metai	Rinkiminis (-iai) įvykis (-iai)	Biudžeto asignavimai VRK, tūkst. Lt
2009	Respublikos Prezidento rinkimai, rinkimai į Europos Parlamentą, nauji rinkimai į LR Seimą (dviejose apygardose)	37 979 Iš jų darbo užmokesčiui – 1 459 Atskirai: asignavimai politinėms partijoms – 17 000
2010	–	2 179 Iš jų darbo užmokesčiui – 1 048 Atskirai: asignavimai politinėms partijoms – 5 498
2011	Savivaldybių tarybų rinkimai, nauji rinkimai į LR Seimą (dviejose apygardose)	24 677 Iš jų darbo užmokesčiui – 1 076 iš jų asignavimai politinėms partijoms – 5 498

Šaltiniai: Lietuvos Respublikos 2009 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 149-6020; Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 152-6822; Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 151-7712

Įstatyme, kai sudaromas ateinančių metų valstybės biudžetas, kasmet VRK numatoma bendra asignavimų suma, iš jos išskiriama suma darbo užmokesčiui. 2009 m. ir 2010 m. asignavimai politinėms partijoms numatyti atskira eilute, VRK paskaičiuotos sumos, tenkančios politinėms partijoms, buvo pervedamos Finansų ministerijos. Nuo 2011 m. politinės partijos finansuojamos per VRK² ir biudžete šios lėšos išskirtos iš bendros VRK numatytų asignavimų sumos. Iš esmės biudžete galima aiškiai matyti planuojamas institucines išlaidas, įskaitant darbo užmokesčių. Taigi VRK išlaidos planuojamos kasmet, didinant jas pagal planuojamus rinkimus, ir pervedamos reguliariai. Tačiau nėra aišku, kaip lengvai galėtų būti patenkinamas neplanuotai atsiradęs papildomo finansavimo poreikis, pavyzdžiui, kai skelbiami neeiliniai rinkimai ar referendumai³.

Atkreipiant dėmesį į darbo užmokesčio sumas per pastaruosius trejus metus, skirtingais metais jos visai nedaug skiriasi, nors VRK sekretoriato darbo krūvis rinkimų ir ne rinkimų metais yra akivaizdžiai nevienodas⁴. Nors rinkimų laiko-

² Įsigaliojus naujai Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcijai.

³ 2008 m. spalio 12 d. vykdytam referendumui dėl valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės darbo pratęsimo organizavimo išlaidoms iš dalies padengti buvo skirta 500 000 litų iš Lietuvos Respublikos Vyriausybės rezervo (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. rugsėjo 10 d. nutarimas Nr. 896 „Dėl lėšų skyrimo“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 107-4101). Jei nebūtų naudojamos įvairiais rezervais, reikėtų keisti bendrą tvarką.

⁴ Autorės interviu su Lina Petroniene, Vyriausiosios rinkimų komisijos Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolės skyriaus vedėja, 2011 m. gegužės 4 d.

tarpiui papildomai samdomi darbuotojai⁵, nuolatinų sekretoriato darbuotojų ir Komisijos narių darbas taip pat suaktyvėja. Pagal įstatymus galimas papildomas atlyginimas, tačiau praktikoje, skiriant priemokas už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, yra pasitaikę pažeidimų⁶. Taip pat per 2008 m. rinkimus yra konstatuota neatitikimų ir neteisingo atlyginimo už veiklą apskaičiavimo atvejų rinkimų komisijų nariams⁷, tačiau, atsižvelgiant į Valstybės kontrolės pastabas dėl apygardų rinkimų komisijoms skiriamų valstybės biudžeto lėšų panaudojimo kontrolės, 2011 m. nustatyta griežtesnė darbo užmokesčio skaičiavimo tvarka, įdiegtas darbo laiko apskaitos žiniaraščių teikimas ir darbo užmokesčio skaičiavimas elektroninėmis priemonėmis⁸.

Pastebėtina, kad turimas finansavimas minimalus, kai kalbama apie nuolatinę VRK veiklą, ir praverstų didesnis finansavimas darbuotojų kvalifikacijai kelti, techniniam pasirengimui ir stebėsenos pajėgumams didinti, galimybėms rengti administracinius protokolus, atstovauti teismuose praplėsti⁹.

Personalo, ypač kai kuriuose VRK padaliniuose, pavyzdžiui, Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolės skyriuje, poreikis yra didesnis nei turimi pajėgumai¹⁰. Be to, išorės ekspertas pažymėjo, kad VRK trūksta analitinio padalinio, kuris aiškintųsi situaciją dėl politinių kampanijų finansavimo, pateiktų apibendrinančią medžiagą dėl rinkimų, padėtų analizuoti pačios VRK veiklą ir ką joje reikėtų taisyti, gilintųsi į kitų šalių patirtį, teiktų rekomendacijas, kaip optimizuoti rinkimų procesą¹¹. Kita vertus, nepakankami žmogiškieji išteklių neretai lemia tai, kad per rinkimus tarpinė informacija apie rezultatus pateikiama (atnaujinama) rečiau, bet didesniais kiekiais, ir kai joje ženkliai keičiasi lyderių sąrašas, tai sukelia kandidatų bei rinkėjų nepasitenkinimą ir kritišką pačios VRK (darbo) vertinimą¹².

Taip pat kyla klausimas dėl papildomų konkretiems rinkimams samdomų darbuotojų ir jų kvalifikacijos. Jei personalo darbo pobūdis techninis (pvz., bylų

⁵ Jiems mokama vadovaujantis kita tvarka (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo.“ *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 164-7818).

⁶ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės „Valstybinio audito ataskaita dėl Vyriausiojoje rinkimų komisijoje atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2009 m. gegužės 4 d. Nr. FA-P-10-7-27, 6. Interneto prieiga: http://vkontrolė.lt/naujienos_pranesimas.php?1244.

⁷ Ten pat, 8.

⁸ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2011 m. gegužės 10 d. sprendimu Nr. Sp-300 patvirtintas „Darbo laiko apskaitos žiniaraščių apygardų ir apylinkių rinkimų komisijose pildymo ir pateikimo tvarkos aprašas.“ 2011 m. gegužės 10 d. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=398488.

⁹ Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, Vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininku, 2011 m. gegužės 4 d.

¹⁰ Autorės interviu su Lina Petroniene, 2011 m. gegužės 4 d.

¹¹ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, Kauno technologijos universiteto Politikos ir viešojo administravimo instituto direktoriumi, 2011 m. liepos 12 d.

¹² Ten pat.

parengimas, dokumentų rūšiavimas, parašų tikrinimas), tinkamas apmokymas išsprendžia problemą¹³. Ilgamečiai sekretoriato specialistai gali palaikyti ir tinkamai perduoti institucinę patirtį. Buvo pažymėta, kad labai svarbu tobulinti nuolatinių darbuotojų kompetenciją¹⁴ ir techninį pajėgumą. Nors visa duomenų apdorojimo sistema dabar kompiuterizuota, duomenų, deklaruojamų per rinkimus, apimtis yra labai didelė, todėl darbas išlieka labai intensyvus¹⁵. Ypač reikia skirti dėmesio duomenų VRK informacinėje sistemoje saugumui¹⁶ ir nuolatiniam atnaujinimui¹⁷. Be to, ilgai ir nuolat saugomus veiklos dokumentus VRK perduoda saugoti Lietuvos centriniam valstybės archyvui, o trumpai saugomi dokumentai saugomi VRK patalpose.

Kadangi VRK sekretoriato darbuotojai – valstybės tarnautojai, jie į pareigas priimami vadovaujantis LR valstybės tarnybos įstatymu, taip pat gali būti keliami specialūs reikalavimai konkrečiai funkcijai atlikti¹⁸. VRK darbuotojams, kaip ir visiems valstybės tarnautojams, užtikrinamos bendro pobūdžio karjeros vystymo ir profesinio tobulėjimo galimybės, jei reikia, jie siunčiami į specialius mokymus.

Papildomai samdomi darbuotojai nėra valstybės tarnautojai, jie dažniausiai priimami apibrėžtam laikui. VRK nariai laikomi valstybės pareigūnais¹⁹, daugiau nei pusė jų privalo turėti aukštąjį teisinį išsilavinimą, kitus deleguoja politinės partijos.

VRK 2009 m. iš LR Seimo pastato persikėlė į naujas, daug erdvesnes patalpas, be to, vis dar gali naudotis Seimo patalpomis, turi pakankamai techninių išteklių savo funkcijoms atlikti²⁰.

Apibendrinant galima sakyti, kad VRK finansiniai ir techniniai pajėgumai iš esmės yra pakankami jos tikslams įgyvendinti, tačiau žmogiškieji ištekliai galėtų būti plečiami, ypač tam, kad informacijos pateikimas visuomenei būtų dar spartesnis, taip pat įdiegiamas analitinis padalinys ir stiprinama personalo, ypač laikinojo, kompetencija, siekiant užtikrinti visų VRK įstatyme numatytų funkcijų kokybišką atlikimą.

¹³ Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, 2011 m. gegužės 4 d.

¹⁴ Ypač turint omenyje dažnus reguliavimo pokyčius per pastarąjį dešimtmetį ir besikeičiančias politinių kampanijų taisykles.

¹⁵ VRK – trečia pagal deklaruojamų duomenų skaičių organizacija Lietuvoje.

¹⁶ Tokią pastabą išsakė ir Valstybės kontrolė, atlikusi informacinių sistemų kontrolės auditą (Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės „Valstybinio audito ataskaita Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinių sistemų kontrolė“, 2009 m. gruodžio 29 d. Nr. IA-P-900-3-5. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/dynamic/files/1364/vrk_is_kontrolė.pdf).

¹⁷ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 12 d.

¹⁸ Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo 7 straipsnyje numatyta aiški darbdavio pareiga taikyti vienodus atrankos kriterijus priimant į valstybės tarnybą (Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 114-5115).

¹⁹ Jiems taikoma speciali atlyginimo už darbą tvarka (remiantis Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymu (Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 75-2271)), skundus dėl tariamai netinkamo jų elgesio gali nagrinėti Vyriausioji tarnybinės etikos komisija.

²⁰ Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, 2011 m. gegužės 4 d.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokiu mastu rinkimų priežiūros institucijos nepriklausomybė yra užtikrinama teisiškai?

Įvertis: 75/100

VRK – Konstitucijoje numatyta valstybės institucija, kurios teisinė padėtis, uždaviniai, įgaliojimai, veiklos principai, jos sudarymo, darbo organizavimo tvarka ir finansavimas įtvirtinami atskiru įstatymu. VRKĮ 4 straipsnyje įtvirtinti institucijos veiklos principai: teisėtumas, nepriklausomumas, kolegialumas, viešumas ir nešališkumas. Nepriklausomumo principui įstatyme skiriamas papildomas dėmesys: jokia valstybės institucija ar pareigūnas negali duoti privalomų nurodymų dėl VRK kompetencijai priklausančių klausimų sprendimo, taip pat draudžiama kištis į Komisijos veiklą organizuojant ir vykdant rinkimus ar referendumą, o apie bandymus daryti jiems poveikį VRK pirmininkas ar kuris nors iš narių privalo nedelsdami pranešti Seimui ir paskelbti per visuomenės informavimo priemones²¹. Kita vertus, Konstitucinis Teismas savo 1994 m. birželio 30 d. nutarime konstatavo: „Vyriausioji rinkimų komisija yra Seimo sudaryta institucija (Konstitucijos 67 straipsnio 13 punktas), todėl yra tam tikra Seimo kontrolės teisė šiai institucijai, kiek tai neprieštarauja Konstitucijos nuostatomis dėl valstybės valdžios galių ribojimo. Visų pirma tai grindžiama Konstitucijos 61 straipsnio pirmosios dalies nuostata, kurioje yra įtvirtinta tokia parlamentinės kontrolės forma, kaip Seimo nario paklausimo teisė. Antra, tam tikras Seimo galimybes kontroliuoti išreiškia ir Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkte įtvirtinta Seimo teisė keisti Vyriausiosios rinkimų komisijos sudėtį.“²²

VRK valdymo struktūra aiškiai numatyta įstatyme: Komisija, susidedanti iš pirmininko ir narių, turinti aukščiausiosios rinkimų ir referendumų organizavimo bei vykdymo valstybės institucijos įgaliojimus ir veikianti kolegialiai per posėdžius, bei sekretoriatas kaip administracinis (darbo organizavimo) organas. Viena vertus, įstatyme aiškiai įtvirtintos ir atribotos Komisijos bei jos sekretoriato funkcijos ir paskirtis, kita vertus, įstatyme numatyta, kad VRK pirmininkas organizuoja ir vadovauja tiek Komisijos, tiek jos sekretoriato darbui. Komisijos pirmininką skiria Seimas Seimo Pirmininko teikimu nuolatiniam darbui visam Komisijos veikimo laikotarpiui, t.y. iki kitų eilinių Seimo rinkimų, pirmininkas taip pat turi organizuoti ir vadovauti nepertraukiamam sekretoriato darbui²³. Dabartinis VRK pirmininkas pažymėjo, kad VRK perrinkimo nuostatos

²¹ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 5 str. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 68-2774 (toliau – LR VRKĮ).

²² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1993 m. kovo 23 d. nutarimo „Dėl kai kurių Vyriausiosios rinkimų komisijos narių atsakymo vykdyti Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymą, Lietuvos Aukščiausiajam Teismui panaikinus neteisėtus Vyriausiosios rinkimų komisijos nutarimus“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai.“ *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 51-979.

²³ Lietuvos Respublikos VRKĮ 7 str. 8 d.: „[...] Komisijos pirmininko pareigos nesuderinamos su jokiais kitomis pareigomis valstybės institucijose, įstaigose, taip pat su darbu verslo, komercijos bei kitose privačiose įmonėse ar įstaigose. Jis negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus jam nustatytą

ir nusistovėję rengimosi rinkiminiams įvykiams terminai reiškia, kad nauja VRK sudėtis pradeda veiklą jau išibėgėjus parengiamiesiems Seimo rinkimų darbams, kas, ypač Komisijos pirmininko atveju, reiškia ganėtinai trumpą pasirengimo laiką, nors jam patikėtas ir asignavimų valdymas, ir Komisijos bei sekretoriato darbo organizavimas, kt.²⁴ Taip pat pastebėtina, kad įstatyme nėra numatyta jokių apribojimų, kiek kartų tas pats asmuo gali būti skiriamas Komisijos pirmininku²⁵. Išorinis ekspertas pažymėjo, kad kyla klausimas, ar nereikėtų apriboti pirmininko veiklos kadencijomis, rotacijomis, nes teisiškai paliekama bene didžiausia gali-mybė veikti VRK veiklą būtent per pirmininką²⁶.

Komisijos ir jos pirmininko įgaliojimų nutrūkimo pagrindai aiškiai numatyti įstatyme (10 str.) ir apima objektyvias aplinkybes, pavyzdžiui, mirtis, pripažinimas neveiksniu, pilietybės netekimas, arba nepasitikėjimo atveju nustato papras-tą Seimo narių balsų daugumą pirmininkui iš pareigų pašalinti. Sekretoriato darbuotojų kaip valstybės tarnautojų atleidimo klausimas sprendžiamas, remian-tis Valstybės tarnybos įstatymu.

Kalbant apie VRK nešališkumą, pats VRK formavimas, įtraukiant iki pusės narių iš politinių partijų kandidatų, rodo pasirinktą principą ne atsiriboti ir siekti nepriklausomumo nuo suinteresuotųjų šalių (t.y. partijų), bet joms atstovauti. Tačiau Vyriausioji tarnybinės etikos komisija savo 2008 m. gruodžio 11 d. spren-dimuose atkreipė dėmesį į galimą VRK narių, pasiūlytų politinių partijų, šališku-mo problemą, sprendžiant atitinkamus klausimus VRK, kuri galėtų būti išsklai-dyta tik pakeitus VRK formavimo tvarką²⁷. Kita vertus, VRK pirmininkas pažymėjo, kad būtent tokia sudėtis leidžia partijoms (koalicijoms) tikėtis vienodo visų vertinimo ir preferencijų neteikimo²⁸. Nors partijų dalyvavimą komisijos darbe kiti ekspertai taip pat laiko svarbia jų institucionalizacijos apraiška, bet pažymi, jog galima situacija, kai, pvz., VRK sprendimą priims iš esmės politinių partijų atstovai, vadovaudamiesi partiniais interesais²⁹.

Taigi VRK nepriklausomumas nuo kitų institucijų aiškiai įtvirtintas įstatymo, numatant draudimą kištis į Komisijos darbą, nors Komisijos sudarymo procesas kartais sukelia klausimų dėl balanso tarp nepriklausomumo ir atstovavimo. Dvejopa

darbo užmokestį už darbą Vyriausiojoje rinkimų komisijoje ir atlyginimą už kūrybinę veiklą, taip pat atlyginimą už pedagoginę bei mokslinę veiklą. Komisijos pirmininko atlyginimu už kūrybinę veiklą laikomas honoraras už meno kūrinius bei jų atlikimą, už publikacijas bei knygas, už medžiagą radijo bei televizijos laidoms.“

²⁴ Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, 2011 m. gegužės 4 d.

²⁵ Dabartinis VRK pirmininkas šioje institucijoje dirba jau nuo 1992 m.

²⁶ Autorės interviu su Algiju Krupavičiumi, 2011 m. liepos 12 d.

²⁷ Nors pagal Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą VRK nariai turi pareigą nusišalinti arba VRK pirmininkas turi juos nušalinti nuo sprendimų, kurie gali sukelti intere-sų konfliktą, gali kilti pagrįstų abejonių, ar įmanoma užtikrinti pusiausvyrą tarp nešališkumo ir politinių partijų tolygaus atstovavimo VRK.

²⁸ Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, 2011 m. gegužės 4 d.

²⁹ E. Masnevaitė, „Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo teisinis reguliavimas Lietu-voje.“ Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2010, 128–130.

Komisijos pirmininko kaip jos nario ir Komisijos sekretoriato vadovo pozicija taip pat ne atriboja, bet jungia politines ir administracines VRK galias, o neribotos kadicijos – tiek pirmininko, tiek narių – gali sudaryti prielaidas šališkumui.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokiu mastu rinkimų priežiūros institucija praktikoje veikia nepriklausomai?

Įvertis: 75/100

VRK ir jos veikla iš esmės sulaukia visuomenės ir politinių aktorių pasitikėjimo. Pasak išorės eksperto, nors daugiausia problemų kyla dėl rinkimų rezultatų pateikimo neoperatyvumo, VRK veikla visuomenėje nedaug svarstoma ir diskutuojama ir iš esmės vyrauja prielaida, kad ji dirba patenkinamai arba daugiau gerai nei blogai³⁰. Kita vertus, ne tik per tiriamąjį laikotarpį, bet per visą VRK veikimo laiką nepavyko rasti jokio visuomenės nuomonės tyrimo dėl VRK.

Tarptautiniai ekspertai VRK veiklą įvertino teigiamai, pavyzdžiui, pažymėdami tinkamus rinkimų administravimo pajėgumus ir tai, kad VRK darbas atliekamas profesionaliai, net nerekomendavo siūsti rinkimų stebėjimo misijos per 2009 m. Respublikos Prezidento rinkimus³¹. Vis dėlto kritikos, ypač iš politikų, VRK taip pat sulaukia neretai, ypač dėl informacijos teikimo rinkimų dieną, kartais pasigirsta kritikos, skirtos VRK veiklai apskritai³². Taip pat nemažai nepasitenkinimo kelia įstatymų pakeitimai ir su jais susiję nauji reikalavimai likus mažai laiko iki rinkimų³³, tačiau tai nesusiję su VRK kompetencija *stricto sensu*³⁴. Priešrinkiminiu laikotarpiu taip pat yra pasitaikę galimų politikų kišimosi į VRK veiklą ar spaudimo atvejų³⁵, tačiau formalus nepasitikėjimas VRK niekada nebuvo pareikštas. Taip pat svarbu pažymėti tai, kad pagausėjo teisme gaunamų rinkimų bylų. 2003 m. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (LVAT) gavo ir išnagrinėjo šešias bylas dėl 2002 m. pabaigoje vykusių savivaldybių

³⁰ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 12 d.

³¹ OSCE/ODIHR, “Republic of Lithuania, Presidential Election. 17 May 2009. Needs Assessment Mission Report, 6 - 9 April 2009.” Warsaw, 2009 m. balandžio 17 d. Interneto prieiga: <http://www.osce.org/odihr/elections/lithuania/36870>.

³² „Iš parlamentarų lūpų – kritika VRK pirmininkui Z.Vaigauskui.“ *Balsas.lt*, 2008 m. birželio 12 d. Interneto prieiga: <http://www.balsas.lt/naujiena/200316/is-parlamentaru-lupu-kritika-vrk-pirmininkui-z-vaigauskui/rubrika:naujienos-lietuva>.

³³ Z. Vaigauskas, pranešimas konferencijoje „Rinkimų pamokos: kokios norime demokratijos?“ (transkripcija). Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimas. 2011 m. gegužės 20 d.

³⁴ Įstatymų pakeitimai gali taip pat neigiamai paveikti VRK darbą kaip ir politinių partijų ar kandidatų situaciją.

³⁵ Vienas įdomesnių atvejų – prieš 2009 m. Respublikos prezidento rinkimus paviešinta tuomečio Seimo pirmininko nuomonė, kokią sprendimą turėtų priimti VRK dėl vieno kandidato registravimo. VRK nariai tvirtino, kad jokio spaudimo, kuris kaip nors paveiktų jų sprendimą, neįjutė. Daugiau: „Į prezidentus kandidatuojantis Seimo pirmininkas kišasi į VRK darbą – komisijos narys.“ *15min.lt*, 2009 m. kovo 12 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/i-prezidentus-kandidatujantis-seimo-pirmininkas-kisasi-i-vrk-darba-komisijos-narys-56-32144>.

tarybų rinkimų, 2007 metais – jau 41, o 2011 m. – 52 bylas, t.y. 27 proc. daugiau nei per ankstesnius savivaldybių tarybų rinkimus³⁶. Vis dėlto padidėjęs bylų skaičius nebūtinai rodo galbūt didėjantį pažeidimų skaičių, bet, kaip yra pažymėjęs LVAT pirmininkas, ir auganti rinkėjų aktyvumą bei savo teisių ir procedūrinių jų gynimo aspektų išmanymą³⁷. Tai, kad po 2011 m. savivaldos rinkimų net dėl keturių bylų LVAT kreipėsi į Konstitucinį Teismą, rodo, jog problemų kelia nebūtinai VRK veikimas, bet teisinis reguliavimas. Taigi, net sulaukdama kritikos, VRK veikla vertinama kaip pakankamai profesionali.

Pastaraisiais metais VRK narių pakeitimo klausimas kilo tik dėl objektyvių priežasčių³⁸, Komisijos darbu prieštaraujančios ar Komisijos nariui nederamos veiklos ar savavaliavimo atvejų taip pat nepasitaikė.

Taigi VRK veikla vertintina kaip pakankamai nepriklausoma ir, nors kartais kritikuojama (pvz., dėl neveiksmingos politinių partijų finansavimo kontrolės), ji dažniausiai suvokiama kaip atitinkanti jai keliamus reikalavimus. Nors yra buvę galimų bandymų paveikti ar kišti į VRK priimamus sprendimus, pagrindo spęsti dėl rimtesnio tokio spaudimo poveikio nėra.

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisinės nuostatos, skirtos užtikrinti informacijos apie rinkimų priežiūros institucijos veiklą ir sprendimų priėmimo procesus prieinamumą visuomenei?

Įvertis: 100/100

VRKĮ numatyta pareiga veikti viešai ir detalizuoti VRK uždaviniai (apimantys su Komisijos veikla susijusios informacijos apdorojimą ir viešinimą) bei įgaliojimai (apimantys teisę gauti reikalingą informaciją ir jos pagrindu priimti privalomus sprendimus). Iš esmės nustatyti informacijos viešinimo reikalavimai, papildomai numatyti ir kituose rinkimų įstatymuose³⁹, užtikrina pakankamą viešai prieinamos informacijos kiekį.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatyme⁴⁰ (toliau – PPF įstatymas) numatyti reikalavimai VRK viešinti partijų pateiktas kampanijų finansavimo ataskaitas ir auditorių ataskaitas, taip pat sąlygos susipažinti su tokių ataskaitų rinkiniais bei priedais.

³⁶ R. Piličiauskas, pranešimas konferencijoje „Rinkimų pamokos: kokios norime demokratijos?“ (transkripcija). Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimas. 2011 m. gegužės 20 d.

³⁷ Ten pat.

³⁸ Pavyzdžiui, nauja partija (koalicija) daugiamandatėje rinkimų apygardoje gavo balsų arba Komisijoje narį turėjusi partija (koalicija) balsų negavo.

³⁹ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 62-1467; 2000, Nr. 59-1760; Lietuvos Respublikos prezidento rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 2-29; LR rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 115-5192; Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 53-996; Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2570.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 25 str. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 135-4894.

Be to, VRK posėdžiai ir balsavimai yra vieši⁴¹, taip pat numatyta pareiga viešai skelbti darbotvarkes, kai planuojama svarstyti ir spręsti dėl itin svarbių klausimų, pvz., rinkimų datų, apygardų ribų nustatymo, galutinių rinkimų ir referendumo rezultatų nustatymo, kt.⁴²

Taigi galioja nuosekli teisinė bazė, sudaranti sąlygas visuomenei gauti informaciją apie VRK veiklą, priimamus sprendimus ir tų sprendimų priėmimo procesą.

Skaidrumas (praktika)

Kiek rinkimų priežiūros institucijos ataskaitos ir sprendimai yra viešinami praktikoje?

Įvertis: 75/100

VRK turi ganėtinai išsamią internetinę svetainę (www.vrk.lt), kurioje pateikiama informacija praktiškai apie visus Komisijos veiklos aspektus, taip pat ganėtinai nuodugni teisinė informacija. Vis dėlto svetainė nėra nuolat atnaujinama ir trūksta kai kurios svarbios informacijos apie pačios VRK veiklą: VRK nuostatai, planavimo dokumentai ir vidaus tvarkos taisyklės (reglamentas) analizės rengimo metu nebuvo prieinami⁴³. Be to, svetainėje nėra paprasta naršyti tiek dėl informacijos klasifikavimo, grupavimo tvarkos, tiek dėl jos kiekio.

Reguliariai nauja informacija teikiama rinkimų metu. Prieš ir po rinkimų rengiamos ir spaudos konferencijos, Komisijos pirmininkas noriai bendrauja su žiniasklaida, tačiau tarprinkiminiu laikotarpiu tokie veiksmai vykdomi nereguliariai.

VRK taip pat turi trumpąjį telefono numerį rinkėjams (1855). Paskambinus šiuo numeriu galima ne tik gauti informacijos, bet ir pranešti apie rinkimų įstatymo pažeidimus. Paslaugos ataskaita⁴⁴ rodo, kad gyventojai aktyviai naudojami paslauga šiuo numeriu, tačiau, taupant lėšas, numeris veikia tik prieš ir per rinkimus (kitu laikotarpiu galima kreiptis bendraisiais VRK telefonais), be to, skambutis yra mokamas.

Dėl informacijos sklaidos į regionus galima pastebėti, kad per visus pastarųjų metų rinkimus pasitaikė nusiskundimų dėl negauto rinkėjo pažymėjimo, su kuriuo pristatoma ir informacija apie kandidatus. Taigi tam tikrais atvejais infor-

⁴¹ Nuo 2012 m. pradžios, įsigaliojus LR VRKĮ 11 str. pakeitimui, visi posėdžiai tiesiogiai rodomi VRK interneto svetainėje, o tai turi užtikrinti dar didesnę informacijos prieinamumą.

⁴² LR VRKĮ, 11 str.

⁴³ Vyriausioji rinkimų komisijos interneto svetainė. Interneto prieigos: <http://www.vrk.lt/lt/veikla/nuostatai/>; <http://www.vrk.lt/lt/veikla/planavimo-dokumentai/>; <http://www.vrk.lt/lt/veikla/vidaus-tvarkos-taisykles/>. Paskutinį kartą tikrinta 2011 m. liepos 25 d. VRK reglamentas buvo prieinamas tik per Lietuvos Respublikos Seimo duomenų bazę: (Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija, *Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos reglamentas*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=192740&p_query=&p_tr2=), tačiau vėliau paskelbtas ir VRK svetainėje.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *Ataskaita apie informacinę paslaugą „1855 – informacija rinkėjui“ 2011 m. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimuose (2011 m. sausio 10 d. – 2011 m. vasario 28 d.)*. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/dynamic/files/1894/1855_ataskaita_sav2011_v3.pdf.

macijos sklaida nebuvo iki galo užtikrinta, ypač tų rinkėjų, kuriems mažiau priemami kiti kanalai (pvz., internetas), atžvilgiu. Išorinis ekspertas pažymėjo, kad būtų naudinga atlikti tyrimą ir įvertinti, kiek ir kokia informacija pasiekia rinkėjus, o tai iki šiol nebuvo daroma⁴⁵.

Galima teigti, kad informacijos prieinamumas praktikoje galėtų būti patobulintas, sudarius sąlygas ją skubiau pranešti ir dar paprasčiau gauti.

Atskaitingumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisinės nuostatos, numatančios, kad rinkimų priežiūros institucija turi teikti ataskaitas apie savo veiksmus ir būti už juos atskaitinga?

Įvertis: 75/100

VRKĮ apibrėžia VRK kaip nepriklausomą instituciją, galinčią priiminėti kitoms institucijoms privalomus sprendimus, jos nariai gali surašinėti administracinių pažeidimų protokolus ir poveikis jai griežtai draudžiamas. Tiesa, VRK sprendimai gali būti skundžiami ir juos pakeisti arba panaikinti gali tik pati VRK arba teismas. Rinkimų bylas nagrinėja LVAT, kuris taip pat gali stabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Konstitucinį Teismą, kad šis pateiktų išvadą, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos prezidento ar Seimo narių rinkimus (LR Konstitucijos 105 str.), arba su prašymais iširti, ar rinkimų įstatymų nuostatos neprieštarauja Konstitucijai.

VRK sprendimams, susijusiems su rinkimais, pavyzdžiui, rinkimų rezultatais, apskūsti taikomi rinkimų įstatymuose numatyti specialūs terminai⁴⁶ ir teismų sprendimai laikomi galutiniais, atsižvelgiant į rinkimų procesų operatyvumą ir negrįžtamumą. Apskundimo terminų netinkamumo klausimas iš esmės nekeliamas⁴⁷. Ne su rinkimais susijusiems VRK sprendimams apskūsti taikomos bendros administracinės teisenos taisyklės ir terminai.

Apie atsiskaitymą už savo veiklą VRKĮ detalčiau neužsimena.

Tačiau VRK, kaip ir kiti viešojo sektoriaus subjektai, kasmet privalo teikti finansinę ir biudžeto vykdymo ataskaitas⁴⁸. Jos taip pat turi būti ir yra viešinamos VRK internetinėje svetainėje. Po rinkimų VRK teikia ataskaitas tiek dėl rezultatų, tiek dėl vykusių procesų.

VRK taip pat audituojama Valstybės kontrolės.

⁴⁵ Autorės interviu su Algiju Krupavičiumi, 2011 m. liepos 12 d.

⁴⁶ Pavyzdžiui, bylai išnagrinėti Vyriausiajame administraciniame teisme numatytas 48 valandų terminas.

⁴⁷ Tačiau yra atvejų, kai susiklosčiusi gera praktika slepia reguliavimo trūkumus, pvz., skundžiant VRK sprendimą dėl registravimo savarankišku politinės kampanijos dalyviu, nenumatytas išnagrinėjimo terminas, bet LVAT tokias bylas vis tiek nagrinėja skubos tvarka.

⁴⁸ Remiantis Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu (Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 77-3046), Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymu (Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 99-3515), Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais, finansų ministro įsakymais.

Detaliau VRK atskaitingumas nereguliuojamas ir neapima visų aspektų, tačiau minėtos nuostatos sukuria būtinus, nors ir ne visai išsamius atskaitomybės pagrindus.

Atskaitingumas (praktika)

Kokių mastu rinkimų priežiūros institucijos teikia ataskaitas ir yra atskaitingos už savo veiklą praktikoje?

Įvertis: 50/100

VRK pirmininkas yra atsakingas už Komisijos ir jos sekretoriato veiklą, tačiau praktikoje poveikio priemonių tokiai atsakomybei užtikrinti yra nedaug. Turint omenyje garantijas institucijos nepriklausomumui ir aiškiai apibrėžtus teisinius pagrindus atleisti Komisijos narius ir pirmininką iš pareigų, atsakomybės klausimo iškėlimas būtų ganėtinai ilgas procesas. Panaši situacija susiklosčiusi ir dėl VRK narių atskaitingumo, ypač dėl to, kad VRK sprendimus priiminėja kolegialiai.

Kita vertus, VRK teikia įstatymais numatytas ataskaitas ir stengiasi atsižvelgti į pavyzdžiui, Valstybės kontrolės pastabas bei rekomendacijas, o tai akivaizdžiai kelia atskaitingumo standartą. VRK pirmininkas kasmet turi teikti veiklos ataskaitą Seimui⁴⁹, tačiau viešai rasti pastarųjų metų ataskaitų nėra galimybės, be to, nėra aišku, kokios būtų pasekmės, jei šiai ataskaitai Seime nebūtų pritarta.

Dėl prieš rinkimus ar rinkimų metu pastebėtų pažeidimų ar rinkimų rezultatų, taip pat politinių kampanijų finansavimo pažeidimų galima skųstis Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui (LVAT). Po 2011 m. savivaldybių tarybų rinkimų LVAT pirmininkas pažymėjo: „...teismas dėl šių paskutinių rinkimų bylas priėmė ir išnagrinėjo [...] itin skubiai, vidutiniškai maždaug per penkias su puse kalendorinės dienos, įskaitant terminą nuo bylos gavimo teismo raštinėje, paties proceso organizavimo, sprendimo surašymo iki jo įsiteisėjimo“⁵⁰. Todėl galima sakyti, kad toks veikimas laikytinas efektyviu ir netrikdančiu rinkimų proceso bei užtikrinančiu besiskundžiančiųjų teises.

Kalbant apie sankcijas už pažeidimus, VRK pirmininkas pažymėjo, kad kai kurie su rinkimų kampanijos viešinimu susiję pažeidimai, ypač ankstesniuose rinkimuose, buvo sąmoningi: pvz., tam tikri spaudos leidiniai prisiimdavo baudos riziką rodydami aiškia paramą vienam ar kitam kandidatui, bet ši tendencija silpnėja⁵¹. Kita vertus, ypač per 2011 m. savivaldybių tarybų rinkimus dažniausiai taikyta sankcija – kandidatų išbraukimas iš sąrašų dėl informacijos apie teistumą arba bausmės neatlikimą nepateikimo⁵², – pasak išorės eksperto, rodo didelę pažangą VRK darbe, bet kartu, bent šiuo metu, rodo žemą politinę kultūrą⁵³.

⁴⁹ Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, 2011 m. gegužės 4 d. Pastaba: internete viešai prieinamos tik dvi – 2005 m. ir 2007 m. – ataskaitos.

⁵⁰ R. Piličiauskas, pranešimas konferencijoje „Rinkimų pamokos: kokios norime demokratijos?“ (transkripcija).

⁵¹ Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, 2011 m. gegužės 4 d.

⁵² VRK duomenimis, tokių kandidatų buvo 323.

⁵³ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 12 d.

Iš principo VRK atskaitingumas praktikoje įgyvendinamas pakankamai, bet mechanizmui trūksta aiškių atsakomybės kriterijų ir apibrėžtų pasekmių, kurios taip pat būtų viešinamos. Nors svarbu siekti balanso tarp atskaitingumo ir nepriklausomumo, didesnis viešas atsiskaitymas visuomenei praktikoje to nepažeistų, net atvirkščiai.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtinti mechanizmai, skirti rinkimų priežiūros institucijos etiškumui užtikrinti?

Įvertis: 75/100

VRK nariai privalo, prieš pradėdami eiti savo pareigas, prisiekti Seime⁵⁴, pasižadėdami sąžiningai ir garbingai atlikti savo pareigas. Neprisiekę jie negali pradėti eiti pareigų, tačiau konkrečiai už priesaikos sulaužymą atsakomybės įstatymas nenumato⁵⁵. VRK sekretoriato darbuotojai, kaip ir visi tarnautojai, turi vadovautis Valstybės tarnybos įstatymu, kuriame įtvirtinti pagrindiniai veiklos etikos principai (3 str.), nepriekaištinga reputacija (3¹ str.), draudimas piktnaudžiauti tarnyba ir kt. Kol kas dar nėra priimto valstybės tarnautojų etikos ar elgesio kodekso, tad iš esmės tiek VRK sekretoriato darbuotojai, tiek Komisijos nariai turi nepažeisti įstatymų. Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių (Žin., 2002 m. birželio 28 d., Nr. 65-2656)⁵⁶ ir kitų teisės nuostatų, o tai apima ir VRK pirmininko ar nario pareigų nesuderinamumą su kitomis pareigomis, dalyvavimu politinių partijų veikloje bei rinkimų kampanijoje principą⁵⁷, ir viešųjų bei privačių interesų derinimą⁵⁸, įgaliojimų neviršijimą, kt. Taip pat galioja vėlesnio įsidarbinimo kitoje vietoje ribojimai⁵⁹. Vis dėlto VRK neturi savo etikos kodekso ir trūksta aiškesnių etikos gairių, ypač laikiniams darbuotojams (dirbantiems pagal terminuotas darbo sutartis)⁶⁰.

Taigi galiojantis reguliavimas nepadengia visų etikos sistemos aspektų, taikytinų VRK nariams ir administracijos darbuotojams, ir trūksta specialių, į galimas

⁵⁴ LR VRKĮ 8 str.

⁵⁵ LR VRKĮ 10 str. 1 d. 9 p. numatyta, kad Seimas visų Seimo narių balsų dauguma gali pareikšti nepasitikėjimą VRK pirmininku ar nariu ir tokiu būdu nutraukti jo įgaliojimus. Praktikoje tokių atvejų nepasitaikė.

⁵⁶ Jose numatomas ir padarumo principas, kuris iš esmės reikalauja elgtis nepriekaištingai, būti nepaperkamam, nepriimti dovanų, pinigų ar paslaugų, išskirtinių lengvatų ir nuolaidų iš asmenų ar organizacijų, jeigu tai gali sukelti viešųjų ir privačių interesų konfliktą.

⁵⁷ LR VRKĮ 7 str. 8–12 d.

⁵⁸ Remdamiesi Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymu (Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659; 2000, Nr. 18-431), VRK nariai ir sekretoriato darbuotojai privalo teikti privačių interesų deklaracijas. Taip pat jiems taikomas reikalavimas nusišalinti nuo sprendimų priėmimo, kurie sukelia interesų konfliktą.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo IV skirsnis „Prievolės ieškant kito darbo“ ir V skirsnis „Apribojimai pasibaigus tarnybai“.

⁶⁰ Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, 2011 m. gegužės 4 d.

rizikas orientuotų nuostatų, kurių bendri įstatymai ar instituciniai dokumentai nedetalizuoja.

Etikos sistema (praktika)

Kokiu mastu rinkimų priežiūros institucijos etiškumas yra užtikrinamas praktikoje?

Įvertis: 50/100

Kadangi jokie papildomi etikos reikalavimai nėra taikomi VRK nariams (išskyrus priesaiką) ar sekretoriato darbuotojams, praktikoje etikos taisyklių laikymasis suprantamas kaip reikalavimų, taikomų valstybės tarnautojams, laikymasis⁶¹. Anot VRK pirmininko, korupcijos ar rimtų pažeidimų atvejų tarp darbuotojų ar narių nėra pasitaikę, tačiau viešuose Komisijos posėdžiuose⁶² yra tekę nagrinėti skundus, gautus dėl VRK narių, taip pat Vyriausioji tarnybinės etikos komisija yra keletą kartų priėmusi sprendimus dėl VRK narių⁶³. Sunku pasakyti, kaip sėkmingai, remiantis galiojančiomis nuostatomis, VRK sugebėtų reaguoti į rimtesnius etikos pažeidimus.

Vaidmuo

Politinių kampanijų reguliavimas

Ar rinkimų priežiūros institucija veiksmingai reguliuoja kandidatų ir politinių partijų finansavimą?

Įvertis: 50/100

PPF įstatymas ganėtinai detalai reglamentuoja VRK kompetenciją kontroliuojant politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimą bei politinės reklamos stebėseną. Įstatymo pakeitimams įtakos turėjo 2009 m. trečiojo vertinimo etapo metu GRECO pateikta vertinimo ataskaita Lietuvai „Dėl politinių partijų finansavimo skaidrumo“, į kurioje išsakytas pastabas ir rekomendacijas buvo iš esmės atsižvelgta⁶⁴. Visai nauja, nuo 2012 m. įsigaliojusi, įstatymo redakcija dar labiau

⁶¹ Ten pat.

⁶² LR VRKĮ 11 str. 4 d.: „Vyriausiosios rinkimų komisijos posėdžiai ir balsavimai yra vieši.“

⁶³ Pvz., 2008 m. gruodžio 11 d. sprendimai dėl partijų deleguotų VRK narių nenusišalinimo, nagrinėjant klausimą dėl valstybės biudžeto dotacijos politinėms partijoms dydžio nustatymo. Pažeidimas konstatuotas nebuvo.

⁶⁴ „Compliance Report on Lithuania“ priimta GRECO 51-ojoje plenarinėje sesijoje, ataskaitoje nustatyta, kad Lietuva iki galo įgyvendino 9 iš 12 rekomendacijų, skirtų politinių partijų finansavimo skaidrumui didinti, likusios trys įgyvendintos iš dalies (Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), Third Evaluation Round. Compliance Report on Lithuania. Priimta GRECO jos 51-osios plenarinės sesijos metu Strasbūre, 2011 m. gegužės 23–27 d. Interneto prieiga: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282011%297_Lithuania_EN.pdf).

sugriežtino politinių partijų finansavimo kontrolę: uždrausta aukoti tiek fiziniams, tiek juridiniams asmenims, išskyrus paliktą galimybę fiziniams asmenims aukoti politinei kampanijai.

Vis dėlto pačiame reguliavime, ir ne vien vadovaujantis GRECO pastabomis, išlieka tam tikri probleminiai aspektai, kaip: nepakankamai užtikrintas draudimas finansuoti politines partijas ir politines kampanijas per visus trečiuosius asmenis⁶⁵, neribotos partijų narių aukos ir neaiški jų kontrolė, nepakankamas įstatymo įgyvendinimo stebėsenos veiksmingumas (šis aspektas konkrečiai susijęs su VRK kompetencija ir ištekliais, taip pat funkcijų paskirstymu tarp kelių institucijų), neišbaigta finansinės ir administracinės atsakomybės dėl įstatymo pažeidimų sistema, kyla klausimų dėl politinės reklamos ir jos sklaidos reguliavimo, kt.⁶⁶ Be to, nors atitinkamai sureguliuotas⁶⁷, aukų natūra (nepiniginių aukų) vertinimas ir deklaravimas praktikoje išlieka probleminis⁶⁸.

Nors VRK dabar yra pagrindinė institucija, kuriai suteiktos galios prižiūrėti ir kontroliuoti politines kampanijas, pradedant nuo kandidatų registravimo ir baigiant auditu ar viešosios informacijos rengėjų ar skleidėjų deklaracijų priėmimu, daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama ne tobulo reguliavimo paieškoms, bet realiems institucijos pajėgumams. Šiuo metu, kaip pastebi ekspertai, pajėgumu visiškai užtikrinti įstatymo įgyvendinimą VRK neturi⁶⁹.

Vertinant tiek teisinį reguliavimą, tiek susiklosčiusią praktiką, darytina išvada, kad VRK veiksmai politinių partijų ir kampanijų finansavimo srityje, balansuojant naująjį reguliavimą ir turimus pajėgumus, negali būti iki galo įgyvendinami: nors ir pati atlieka patikrinimus, VRK save labiau suvokia kaip informacijos rinkėją ir viešintoją nei priežiūros ir tikrinimo instituciją su visais reikalingais pajėgumais.

⁶⁵ Pvz., įvairios jaunimo organizacijos su politine pakraipa, fondai ir kt. Plačiau: Elena Masnevaitė, „Nauja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija – politinis impulsas ar būtinybė?“ *Parlamento studijos*, Nr. 11, 2011. Interneto prieiga: http://www.parlamentostudijos.lt/Nr11/11_teise_1.htm.

⁶⁶ Ten pat. Taip pat E. Masnevaitė, „Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo teisinis reguliavimas Lietuvoje.“ Daktaro disertacija.

⁶⁷ Dėl finansų ministro 2004 m. lapkričio 22 d. įsakymo Nr. 1K-372 „Dėl Pelnų nesiekiančių ribotos civilinės atsakomybės juridinių asmenų buhalterinės apskaitos ir finansinių ataskaitų sudarymo ir pateikimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 147-7539.

⁶⁸ Pavyzdžiui, nedeklaruojamas savanorių darbas (kaip paslauga). E. Masnevaitė. „Nauja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija – politinis impulsas ar būtinybė?“ *Parlamento studijos*.

⁶⁹ E. Masnevaitė, „Nauja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija – politinis impulsas ar būtinybė?“ Pranešimas konferencijoje „Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolės aktualijos“. Vilnius 2011 m. sausio 19 d. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/dynamic/files/1842/e_masnevaite.pdf.

Rinkimų administravimas

Ar rinkimų priežiūros institucija užtikrina rinkimų proceso etiškumą?

Įvertis: 75/100

Nors užsienio ekspertai Lietuvoje vykdomų rinkimų etiškumą vertina gerai⁷⁰, yra keletas esminių pastabų, kurios nesiderina su pagrindiniais rinkimų principais ir menkina rinkimų procesų administravimo patikimumą.

VRK ganai sėkmingai surenka ir sistemina duomenis apie visus turinčius rinkimų teisę asmenis, taip pasirengdama užtikrinti aktyvios rinkimų teisės įgyvendinimą. Taip pat, iš esmės pasitelkus elektronines priemones, VRK pajėgi suskaičiuoti rezultatus gana greitai (nors rezultatai vis dar nėra operatyviai pateikiami) ir, iškilus abejonėms, sąlyginai greitai juos patikrinti (perskaičiuoti).

Tačiau visų iki šiol vykusių rinkimų metu yra pasitaikę pažeidimų (ne visi priskirtini VRK kompetencijai), kurių deja, nemažėja: nuo individualių tokių kaip atviras balsavimas (ne/sąmoningai), šeimų balsavimas, balsų pirkimas ar pardavimas, rinkėjų vežimas ar vaišinimas, rinkimų agitacijos pažeidimai, manipuliavimas rinkėjų valia (kai neaišku, ar išrinktas kandidatas sutiks atstovauti, ar perleis vietą kitam partijos atstovui), iki sisteminių, kaip tam tikros rinkėjų grupės diskriminavimas teisiniu pagrindu ar balsavimo vietų sumažinimas. Iš pirmos grupės pažeidimų verta ypač atkreipti dėmesį į balsų pirkimą ar pardavimą, nes per kiekvienus rinkimus pasitaiko šurkščių įstatymų nuostatų pažeidimų⁷¹.

Antro pobūdžio – sisteminius pažeidimus – verta aptarti kiek plačiau. Žmogaus teisių specialistai pastebi, kad nebuvo imtasi veiksmingų kovos su rinkimų pažeidinėjimais priemonių, atvirksčiai, priimti sprendimai apsunkino naudojimąsi aktyvia piliečių teise rinkti⁷². Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas leidžia kandidatuoti ir nepriklausomiems kandidatams, tačiau po Konstitucinio Teismo išaiškinimo⁷³ dar negalimarinkimuose dalyvauti politinėms organizacijoms. Taip pat pažymėtina, kad Rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas vis dar įtvirtina išimtinę politinių partijų teisę dalyvauti rinkimuose ir formuoti politines atstovaujamas institucijas. Kita vertus, naujos redakcijos Pilietybės įstatymas apribojo

⁷⁰ Global Integrity, *Global Integrity Report: 2008 Assessment, Lithuania: Integrity Indicators Scorecard*. Interneto prieiga: <http://report.globalintegrity.org/Lithuania/2008/scorecard>.

⁷¹ Pavyzdžiui, „Vyriausioji rinkimų komisija įpareigota perskaičiuoti visus Kauno rajono rinkėjų balsus.“ *Krašto naujienos*, 2011 m. kovo 22 d. Interneto prieiga: <http://www.krastonaujienos.lt/naujienos/item/6563-vyriausioji-rinkimu-komisija-ipareigota-perskaičiuoti-visus-kauno-rajono-rinkeju-balsus>; „Socialliberalė nuteista už rinkėjų papirkimą.“ *15min.lt*, 2008 m. spalio 10 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/socialliberale-nuteista-uz-rinkeju-papirkima-56-9621>.

⁷² Žmogaus teisių stebėjimo institutas, *Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2009–2010. Apžvalga*. Vilnius, 2011, 63 psl. Interneto prieiga: http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF/%20dokai/Apzvalgos/Apzvalga_2009-2010_su%20virseliu_FINAL.pdf.

⁷³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas „Dėl savivaldybių tarybų rinkimų.“ *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

po Nepriklausomybės atkūrimo iš Lietuvos išvykusiųjų galimybes dalyvauti Lietuvos politiniame gyvenime⁷⁴. Taip pat neįgalieji dažnai negali pasinaudoti rinkimų teise dėl nepakankamai pritaikytos fizinės aplinkos⁷⁵. Be to, buvo sumažintas išankstinio balsavimo vietų skaičius (liko 60 savivaldybių vietoj anksčiau veikusią 900 balsavimo vietų Lietuvos pašto skyriuose), o tai, pridėjus neišdalytų rinkėjų pažymėjimų problemą (apie 13 proc. per 2009 m. Prezidento rinkimus), sukuria nemenką barjerą. Balsavimas paštu taip pat kelia susirūpinimą dėl galimo balsų pirkimo. Per 2011 m. savivaldybių tarybų rinkimus daugiau nei dešimtyje savivaldybių išankstinio balsavimo metu balsavo daugiau nei 10 proc. visų rinkėjų⁷⁶. Tose pačiose, išankstinio balsavimo sąraše pirmaujančiose, savivaldybėse buvo gauta ir daug pranešimų apie galimus rinkimų pažeidimus, todėl kyla abejonų, ar pavyksta užtikrinti balsavimo paštu sąžiningumą⁷⁷.

Paskutiniai 2011 m. rinkimai į savivaldos tarybas pasižymėjo dideliu pažeidimų skaičiumi, pradėta net 14 ikiteisminių tyrimų. Tai nerimą kelianti tendencija ir VRK kaip rinkimus vykdanči ir užtikrinanti jų teisingumą institucija privalo tinkamai ir laiku reaguoti. Kita vertus, Seimas yra ta institucija, kuri keičia teisinį rinkimų proceso ir su jais susijusių VRK įgaliojimų reglamentavimą, tad yra tiesiogiai atsakingas už VRK veiksmų masto nustatymą.

⁷⁴ Žmogaus teisių stebėjimo institutas, *Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2009–2010. Apžvalga*, 63.

⁷⁵ Ten pat, 92. Pažymėtina, kad klausimo sprendimas iš esmės priklauso savivaldybių administracijų kompetencijai ir VRK tik gali teikti rekomendacijas.

⁷⁶ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *2011 m. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimai*. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/2011_savivaldybiu_tarybu_rinkimai/output_lt/balsavimas_pastu/pastu_2011-02-26.html.

⁷⁷ Dėl galimų pažeidimų išankstinio balsavimo metu pradėti net aštuoni ikiteisminiai tyrimai, o rinkimų dieną – šeši: „Rinkėjai stipresni už balsų pirklius.“ Lietuvos žinios, 2011 m. vasario 28 d. Interneto prieiga: http://www.lzinios.lt/lt/2011-02-28/pirmas_puslapis/rinkejai_stipresni_uz_balsu_pirklius.html?print.

7. Seimo kontrolieriai

Dr. Lina Beliūnienė

S a n t r a u k a. Seimo kontrolierių veiklos vertinimas rodo, kad nėra visapusiškos kontrolierių nepriklausomumo garantijos. Be to, tyrimas atskleidžia teisinio reguliavimo spragas, susijusias su visuomenės įtraukimu į Seimo kontrolierių veiklą. Tai, kad nėra tokio reguliavimo lemia, jog praktiškai trūksta visuomenės dalyvavimo kontrolierių veikloje. Pagreičiui viešojoje erdvėje pastebima suvokimo apie kontrolierių sprendimų rekomendacinį pobūdį stoka. Kita vertus, akivaizdu, kad kontrolierių rekomendacijų vykdymo procentas yra aukštas, rodantis aukštą kontrolierių rekomendacijų teisinio argumentavimo įtikinamumą. Nepaisant to, kad Seimo kontrolieriai gali būti pripažinti pakankamai veiksminga institucija reaguojant į asmenų, patyrusių valstybės ir savivaldybės institucijų netinkamą administravimą. Įstaigai pateiktus faktus, bendrasis kontrolierių įstaigos efektyvumas kelia abejonių dėl nepakankamo faktinio kontrolierių prevencinių veiksmų buvimo.

Struktūra ir organizavimas

Lietuvoje veikia du Seimo kontrolieriai: vienas tiria valstybės institucijų ir įstaigų pareigūnų veiklą, o kitas – savivaldybių institucijų ir įstaigų pareigūnų veiklą. Taip pat pareigas eina kiti du specializuoti kontrolieriai – Lygių galimybių ir Vaiko teisių apsaugos. Pastarųjų veikla šiame vertinime nenagrinėjama, nes jų veikla siejasi tik su atskirų asmenų grupių teisių užtikrinimu. Seimo kontrolierių veiklos teisinius pagrindus ir įgaliojimus bei kontrolierių įstaigos organizacinę struktūrą nustato Seimo kontrolierių įstatymas ir detalizuoja Seimo kontrolierių įstaigos reglamentas. Seimo kontrolierius skiria Seimas Seimo Pirmininko teikimu. Seimas paprasta balsų dauguma skiria Seimo kontrolierių įstaigos vadovu vieną iš Seimo paskirtų Seimo kontrolierių.

Pajėgumai

Ištekliai (praktika)

Kokiu mastu ombudsmenas ar jį atitinkanti institucija praktikoje turi jo tikslams pasiekti adekvačius išteklius?

Įvertis: 100/100

Seimo kontrolierių įstaigai skiriamos biudžeto lėšos yra pakankamos jų veiklai vykdyti. Įstaigos 2010 metų biudžetas sumažintas beveik trečdaliu (nors 2011 m. pastebimas nežymus jo padidėjimas) ir tai nulėmė kontrolierių organizuojamų išvažiuojamųjų posėdžių skaičiaus sumažėjimą bei Žmogaus teisių padėties už-

darose laisvės apribojimo institucijose stebėtojų grupės vizitų į minėtas institucijas skaičiaus sumažėjimą¹.

Per 15 veiklos metų Seimo kontrolierių įstaigos darbuotojų skaičius beveik nepakito (1995 m. – 45,5, 2010 m. – 43,5 etato)². Didesnė reforma įvykdyta nuo 2010 m.³ – Seimo kontrolierių skaičius sumažintas nuo penkių iki dviejų. Daugumą įstaigos personalo sudaro teisininkai, kurie turi aukštąjį universitetinį išsilavinimą⁴. Vidutinis įstaigos valstybės tarnautojo stažas valstybės tarnyboje – beveik 14 metų⁵. Įstaiga turi specializuotą teisinės literatūros biblioteką, kuri nuolat papildoma nauja literatūra⁶. Įstaigos darbuotojų kvalifikacija ir administraciniai gebėjimai ugdomi *ad hoc* pagrindu, pavyzdžiui, vykdam kai kuriuos Europos socialinio fondo remiamus projektus⁷.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokių mastu ombudsmeno nepriklausomybė yra įtvirtinta teisiškai?

I v e r t i s : 7 5 / 1 0 0

Įstatymas numato plačias, tačiau nevisapusiškas kontrolieriaus nepriklausomumo garantijas. Seimo kontrolierių institucija numatoma Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73 straipsnyje⁸, tačiau Konstitucija neįtvirtina kontrolierių nepriklausomumo principo. Seimo kontrolierių įstatymas numato, kad Seimo kontrolieriai yra nepriklausomi nuo kitų institucijų⁹.

Kriterijai, keliami kandidatams į Seimo kontrolierius, yra ne tik profesiniai, bet ir moraliniai. Kaip nurodoma Seimo kontrolierių įstatyme, „Seimo kontrolieriumi skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis teisės bakalauro ir teisės magistro arba vienpakopį teisinį universitetinį išsilavinimą ir ne mažesni kaip 10 metų teisinio ar teisinio pedagoginio darbo stažą“¹⁰.

¹ Autorės interviu su vienu iš Seimo kontrolierių, 2011 m. gegužės 4 d.; autorės interviu su buvusiu Seimo kontrolieriu, 2011 m. gegužės 12 d.

² Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 15 metų veiklos apžvalga. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/379.rtf>.

³ 2010 m. sausio 21 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 7, 25, 28 straipsnių pakeitimo ir 26, 27 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 15-700.

⁴ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 2010–2012 metų strateginis veiklos planas. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/377.doc>.

⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/402.pdf>.

⁶ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 2010–2012 metų strateginis veiklos planas.

⁷ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita.

⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 4 str. 2 p. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 110-3024 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁰ Ten pat, 6 str.

Sąvoką „nepriekaištingos reputacijos asmenys“ bei sąvoką „asmenys, kurie nelaikomi esantys nepriekaištingos reputacijos asmenimis“ reglamentuoja keli įstatymai¹¹ bei įgyvendinamieji teisės aktai. Kandidatams į Seimo kontrolierių patarėjus keliami profesiniai reikalavimai. Seimas paprasta balsų dauguma skiria Seimo kontrolierių įstaigos vadovu vieną iš Seimo paskirtų Seimo kontrolierių. Kontrolieriaus kadencija yra penkeri metai¹². Ji nesutampa su Seimo narių kadencija, yra vienais metais ilgesnė. Turi būti pažymėta, kad Įstatymas nenumato apribojimų skirti Seimo kontrolierių kitai kadencijai.

Įstatymas *expressis verbis* nenustato apribojimų kontrolieriui būti politinės partijos nariu ir tik įtvirtina, kad Seimo kontrolieriaus pareigos yra nesuderinamos su kitomis renkamomis ar skiriamomis pareigomis valstybės ir savivaldybių institucijose bei įstaigose, taip pat su kitu darbu¹³.

Seimo kontrolierių pareiginės algos dydis lygintinas su Seimo narių ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų pareiginės algos dydžiu. Seimo kontrolierių įstaigos vadovo pareiginė alga siekia 5 679 litus, o Seimo kontrolierių – 5 310 litų. Jiems dar mokami priedai už išstarnautus Lietuvos valstybei metus. Vadovaudamasis Seimo kontrolierių įstatymu, įstaigos vadovas „įstatymų nustatyta tvarka priima į pareigas ir iš jų atleidžia Seimo kontrolierių įstaigos valstybės tarnautojus ir kitus darbuotojus“¹⁴.

Pagal Seimo kontrolierių įstatymą nepasibaigus kontrolieriaus įgaliojimų laikui Seimo kontrolierius gali būti atleistas tik tuomet, kai jis atsistatydina, miršta, nedarba dėl užsitęsusio laikinojo nedarbingumo ar kai jis laikinai negali eiti pareigų ir kai kontrolierius yra teismo nuosprendžiu kaltinamas padaręs nusikaltimą¹⁵. Vis dėlto Konstitucijos ir Seimo kontrolierių įstatymo nuostatos numato galimybę kontrolierių atleisti iš pareigų, kai daugiau kaip pusė visų Seimo narių pareiškia nepasitikėjimą juo¹⁶.

Įstatymai nenumato Seimo kontrolierių imuniteto nuo patraukimo baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn, suėmimo ar kitokio jų laisvės suvaržymo.

Seimo kontrolieriaus sprendimai (rekomendacijos), kurie įforminami pažymomis, yra rekomendacinio pobūdžio. Seimo kontrolieriai, vykdydami savo pareigas, turi teisę kreiptis į administracinę teisimą prašydami iširti, ar norminis adminis-

¹¹ Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo 8 str. (Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 50-1632); Lietuvos Respublikos audito įstatymo 9 str. (Lietuvos Respublikos audito įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 59-1916); Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 25 str. 3 d. (Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 81-1514).

¹² Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 7 str. 1 d.

¹³ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 10 str. ir Įstaigos reglamento 9 p. (Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos reglamentas. Interneto prieiga: <http://www.Irski.lt/files/374.doc>).

¹⁴ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 28 str. 3 d. 3 p.

¹⁵ Ten pat, 9 str. 1 d.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 75 str.; Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 9 str. 1 d. 6 p.

tracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės nutarimą¹⁷. Kontrolierius taip pat turi teisę kreiptis į teismą dėl kaltų piktnaudžiavimu ar biurokratizmu pareigūnų atleidimo iš einamųjų pareigų¹⁸.

Dėl Seimo kontrolierių rekomendacinio pobūdžio sprendimų jie negali būti skundžiami nei administraciniam, nei bendrosios kompetencijos teismams. Tačiau administraciniame teisme gali būti sprendžiami ginčai dėl valstybinio administravimo subjektų, kuriems priklauso ir Seimo kontrolierių įstaiga bei Įstaigos vadovas¹⁹, veiksmų teisėtumo, jų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus²⁰ (pavyzdžiui, kontrolierių įstaigos atsisakymas tirti pateiktą prašymą ar tyrimo vilkinimas)²¹.

Nepriklausomybė (praktika)

Kiek ombudsmenas yra nepriklausomas praktikoje?

Įvertis: 100/100

Seimo kontrolierius gali veikti profesionaliai ir nešališkai. Dar daugiau – praktikoje užtikrinamas Seimo kontrolieriais paskirtų asmenų nepriklausomumas politinėms partijoms, nors įstatymas *expressis verbis* nenumato tokio priklausymo ribojimo²². Autorė nenustatė atvejų, kad kontrolieriaus darbuotojų skyrimas būtų paveiktas politiškai, politinio kišimosi į kontrolieriaus veiklą pavyzdžių. Kontrolieriai nėra išipareigoję politinėms partijoms, nėra kitokio jų politinio priklausomumo atvejų ar atvejų, kai kontrolieriai elgiasi kitaip neteisėtai ar užima pareigas, galėsančias kelti pavojų jų nepriklausomumui.

Yra keletas atvejų, kai baigęs kadenciją Seimo kontrolierius paskiriamas antrajai kadencijai²³. Vienas iš šiuo metu veikiančių kontrolierių yra paskirtas trečiajai kadencijai. Dabartinis Įstaigos vadovas vadovauti paskirtas antrą kartą²⁴. Nė vienas kontrolierius nebuvo atleistas nepasibaigus jo kadencijai.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 str. 1 d. 10 p.

¹⁸ Ten pat, 19 str. 1 d. 13 p.

¹⁹ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 4 str. 4 d. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²⁰ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 1 punktą. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²¹ A. Taminskas, *Administracinių teismų įkūrimo Lietuvoje įtaka Seimo kontrolierių institucijos raidai: dabartis ir perspektyvos*. Pranešimas tarptautinėje konferencijoje „Ombudsmenas – teisės į gerą viešąjį administravimą gynimo priemonė“. 2005 m. balandžio 14–15 d. Interneto prieiga: http://www.lrski.lt/index_neig.php?p=126&l=lt&n=138.

²² Iki 2009 m. svarstant kandidatūras į Seimo kontrolierius, vienas pretendentas buvo politinės partijos narys ir šios narystės atsisakė iki tapdamas Seimo kontrolieriumi.

²³ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos interneto svetainė anglų kalba <http://www.lrski.lt/index.php?l=EN>.

²⁴ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 15 metų veiklos apžvalga.

Skundo Seimo kontrolieriui pareiškėjas su kontrolieriumi gali susitarti dėl pareiškėjo asmens duomenų konfidencialumo skundo tyrimo metu. Nors reikia pastebėti, kad vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymu, anoniminiai skundai nenagrinėjami²⁵, išskyrus tuos atvejus, kai Seimo kontrolierius nusprendžia kitaip ir pagal skunde pateiktus faktus pradeda tyrimą savo iniciatyva.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokių mastu yra įtvirtintos teisės normos, skirtos užtikrinti informacijos apie ombudsmeno veiklą ir sprendimų priėmimo procesus prieinamumą visuomenei?

Įvertis: 75/100

Seimo kontrolierių įstatymas negarantuoja, kad visuomenė gautų atitinkamą informaciją apie jo veiklą ir sprendimų priėmimo procesą, nes faktiškai nei įstatymu, nei įstatymo įgyvendinamuoju aktu neįtvirtintos taisyklės, nustatančios visuomenės įtraukimą į Seimo kontrolierių veiklą. Nors bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis, veikiančiomis žmogaus teisių apsaugos srityje, numatytas kaip vienas iš Seimo kontrolierių įstaigos uždavinių 2011–2013 m. Įstaigos strateginiame veiklos plane.

Kaip nurodyta Seimo kontrolierių įstatyme, Seimo kontrolieriai kasmet iki kovo 15 dienos Seimui turi pateikti metinę praėjusių kalendorinių metų veiklos ataskaitą. Ataskaitos skelbiamos Įstaigos interneto tinklalapyje²⁶. Pagal viešumo principą Seimo kontrolieriai viešai teikia informaciją visuomenei apie savo veiklą bei pareigūnų piktnaudžiavimą, biurokratizmą ar kitaip pažeidžiamas žmogaus teises ir laisves²⁷. Seimo kontrolierių įstaigos reglamentas įtvirtina pareigūnų ir kitų darbuotojų pareigą teikti reikiamą informaciją kitiems valstybės tarnautojams ir visuomenei (informacija gali būti ribojama tik tada, kai būtina apsaugoti visuomenės interesus arba kai šis apribojimas reglamentuojamas teisės aktais)²⁸. Seimo kontrolierių įstatyme įtvirtinta nuostata, kad Seimo kontrolieriai apie savo veiklą periodiškai skelbia visuomenės informavimo priemonėse²⁹. Seimo kontrolieriaus pažyma, kuria įforminamas kontrolieriaus sprendimas atlikus tyrimą, kaip nurodyta Seimo kontrolierių įstatyme, skelbiama kontrolierių įstaigos interneto tinklalapyje visa arba jos dalis, atsižvelgiant į pagrįstus konfidencialumo ribojimus³⁰. Taigi pagal įstatymą nereglamentuojami minėtos informacijos paskelbimo

²⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 16 str.

²⁶ Ten pat, 11 str. 1 d.

²⁷ Ten pat, 4 str. 1 d. 7 p.

²⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos reglamento 12.7 p. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/374.doc>,

²⁹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 11 str. 2 d.

³⁰ Ten pat, 21 str.

visuomenei tam tikri terminai. Informacijos teikimo periodiškumas įprastai priklauso nuo Seimo kontrolierių praėjusių kalendorinių metų veiklos ataskaitos teikimo Seimui termino, Seimo kontrolierių surašytų pažymų dėl konkrečių su viešojo administravimo sritimi susijusių įstaigų pareigūnų teikimo termino. Vadovaudamiesi Seimo kontrolierių įstatymu, Seimo kontrolieriai ir kiti Seimo kontrolierių įstaigos darbuotojai privalo išsaugoti valstybės, tarnybos, komercines ar banko paslaptis bei įstatymų saugomus asmens duomenis, kuriuos sužinojo eidami pareigas³¹.

Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymu³², kontrolieriai ir jų šeimos nariai bei kiti įstaigos valstybės tarnautojai ir jų šeimos nariai turi deklaruoti savo turta, deklaracijų duomenys yra skelbiami be šių gyventojų rašytinio sutikimo³³ specialiame „Valstybės žinių“ priede.

Būtų itin svarbu Žmogaus teisių padėties uždaroje laisvės apribojimo institucijose stebėtojų grupei bendradarbiauti su nevyriausybinėmis organizacijomis, kuriant nacionalinį teisinį pagrindą įgyvendinant Konvencijos prieš kankinimą ir kitoki žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą fakultatyvinį protokolą. Tačiau šio Protokolo Lietuva iki šiol neratifikavo (nors pasirašė 1991 m.).

Skaidrumas (praktika)

Kiek ombudsmeno veikla ir sprendimų priėmimo procesas yra skaidrus praktikoje?

Įvertis: 75/100

Kontrolierių veikla ir sprendimų priėmimo procesas praktikoje yra ganėtinai skaidrus, nors visuomenė nėra įtraukta į kontrolieriaus veiklą³⁴. Perna Seimo kontrolierių įstaiga išplatino 32 pranešimus žiniasklaidai apie kontrolierių atliktus tyrimus, pateiktas rekomendacijas ir jų vykdymą³⁵. 2010 m. metinėje Seimo kontrolierių veiklos ataskaitoje nurodomi statistiniai duomenys apie pareiškėjų 2010 m. skundus ir jų tyrimą, dėl skundų pateiktų Seimo kontrolierių rekomendacijų skaičių ir pobūdį, jų vykdymo rezultatus, informacija apie gyventojų priėmimą įstaigoje. Tačiau nei šios ataskaitos bendrojoje dalyje apie įstaigos veiklą, nei atskirose Seimo kontrolierių ataskaitose (kurios yra 2010 m. metinės Seimo kontrolierių veiklos ataskaitos dalis) nepateikiamas vidutinis laikas, per kurį išnagrinėjami pareiškėjų skundai. Nežinoma atvejų, kai buvo pažeisti terminai, per kuriuos turi būti teikiamos ataskaitos Seimui.

³¹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 23 str.

³² Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 50-1197 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³³ Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymo 10 str. 2 d.

³⁴ Autorės interviu su nevyriausybinės organizacijos, dirbančios žmogaus teisių srityje, direktoriumi, 2011 m. balandžio 29 d.

³⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita.

Nuo 2005 m. veikia Įstaigos interneto svetainė www.lrski.lt³⁶. Interneto svetainė iš esmės yra išsami ir atnaujinama³⁷, išskyrus sritį, pavadintą „Informacija apie darbo užmokestį“³⁸, kuri pateikia ne visą įstatymų reikalaujamą informaciją³⁹. Kontrolierių turto deklaracijų duomenis skelbia Vyriausioji tarnybinės etikos komisija⁴⁰ ir oficialus valstybės laikraštis „Valstybės žinios“.

Atskaitingumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, numatančios, kad ombudsmenas turi teikti ataskaitas ir būti atskaitingas už savo veiksmus?

Įvertis: 75/100

Seimo kontrolierių įstatyme įtvirtinama, kad Seimo kontrolieriai turi pateikti Seimui praėjusių kalendorinių metų veiklos ataskaitą iki kovo 15 d.⁴¹ (nors Lietuvos Respublikos Seimo Statutas nurodo kitą tokio pateikimo datą – kovo 1 d.). Visa ataskaita turi būti paskelbta Įstaigos interneto tinklalapyje⁴². Turi būti pažymėta tai, kad įstatymuose nenurodoma, koks turėtų būti ataskaitos turinys, t. y. kokia informacija turi būti pateikta. Kontrolierių ataskaita nagrinėjama Žmogaus teisių komitete, kuris taip pat nagrinėja Seimui pateiktus skundus dėl Seimo kontrolierių darbo⁴³. Kontrolierių veikla dažniausiai nėra skundžiama teismui.

Specialios pranešimo dėl netinkamo kontrolierių įstaigos darbuotojų elgesio sistemos nesama.

Atskaitingumas (praktika)

Kokiu mastu ombudsmenas teikia ataskaitas ir yra atskaitingas už savo veiksmus praktikoje?

Įvertis: 100/100

Gana sudėtinga nuodugnai vertinti kontrolierių ataskaitą Seimui, nes jokie teisės aktai nereguliuoja, kokia informacija turi būti pateikta ataskaitoje. Metinės Seimo

³⁶ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 15 metų veiklos apžvalga.

³⁷ Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimu Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo 12.1-12.5 punktais. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1739 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, *Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos valstybės tarnautojų pareiginės algos, priedai už tarnybos Lietuvos valstybei stažą ir kvalifikacines klases*. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/403.doc>.

³⁹ 2003 m. balandžio 18 d. Vyriausybės nutarimo Nr. 480 18 punktą.

⁴⁰ Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainė: <http://www.vtek.lt>.

⁴¹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 11 str. 1.

⁴² Ten pat.

⁴³ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 70 str. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

kontrolierių veiklos ataskaitos bendrai iliustruoja kontrolierių veiklą – skundų nagrinėjimą, rekomendacijų teikimą ir pasiūlymus Seimui dėl įstatymų spragų ar įstatymų reikalingų pakeitimų⁴⁴. Pateiktos ataskaitos (turi būti pažymėta, kad ataskaitos įprastai pateiktos tik paskutinę pateikimo termino pagal Seimo kontrolierių įstatymą dieną⁴⁵) pirmiausia nagrinėjamos Seimo Žmogaus teisių komitete. Jas išnagrinėjęs, Komitetas Seimui teikia pranešimą apie Seimo kontrolierių įstaigos veiklą kartu su siūlymais šios įstaigos veiklai pagerinti. Paskui metinės ataskaitos plačiai svarstomos Seimo plenariniuose posėdžiuose ir dėl jų priimamas Seimo nutarimas. Tokia yra praktika, susiklosčiusi per ilgą laiką ir funkcionuojanti adekvačiai.

Dėl kontrolierių veiklos skundai gali būti pateikiami Seimo Žmogaus teisių komitetui, ir ši sistema veikia praktikoje⁴⁶. Kai kuriais minėtais atvejais skundai dėl kontrolierių veiksmų gali būti pateikiami administraciniais teismams. Tačiau per 2009–2011 m. tokių skundų nebuvo pateikta.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, skirtos ombudsmeno etiškumui užtikrinti?

I v e r t i s : 7 5 / 1 0 0

Įstaigos reglamente įtvirtinamas atskiras skyrius, pavadintas „Seimo kontrolierių, valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų veiklos principai ir etika“. Tačiau turi būti pastebėta, kad atitinkamas reguliavimas įtvirtinamas tik bendraisiais principais ir todėl yra neapibrėžtas. Interesų konflikto reglamentavimas sutelkiamas nesavanaudiškumo principo turinyje. Principas apima reikalavimus tarnauti tik visuomenės interesams, vengti interesų konflikto situacijų, nesiekti asmeninio intereso ir naudos sau, savo šeimai, artimiesiems ar draugams⁴⁷. Reglamentas taip pat draudžia kontrolieriui ir kitiems įstaigos darbuotojams priimti dovanas ir kitokius prielankumo ženklus, gauti kitas paslaugas, jeigu toks priėmimas gali sukurti realų ar akivaizdų interesų konfliktą⁴⁸. Turi būti pažymėta, kad kontrolieriams kaip valstybės pareigūnams ir įstaigoje dirbantiems kitiems valstybės tarnautojams taikomas Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas⁴⁹, kuris interesų konflikto vengimą reguliuoja detaliau.

Pagal atsakomybės principą valstybės tarnautojai ir kiti įstaigos darbuotojai privalo elgtis politiškai neutraliai⁵⁰. Atsakomybės principas įpareigoja valstybės

⁴⁴ E. Žiobienė „Reform of Ombudsman Institutions in Lithuania.“ *Jurisprudencija*, Nr. 1 (119), 2010.

⁴⁵ Pateikimo faktai ir datos fiksuojami Lietuvos Respublikos Seimo interneto svetainėje www.lrs.lt.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 70 str.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos reglamento 12.3 p.

⁴⁸ Ten pat, 8 p.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos reglamento 12.6 p.

tarnautojus ir kitus darbuotojus „atsakyti už naudojamos informacijos, dokumentų tinkamą naudojimą ir konfidencialumą“⁵¹. Pavyzdingumo principas nustato šiems asmenims pareigą „gebėti teisingai bei taktiškai atmesti neteisėtus prašymus“⁵².

Gyventojų turto deklaravimo įstatymas numato, kad kontrolieriai ir jų šeimos nariai bei kiti Įstaigos valstybės tarnautojai ir jų šeimos nariai kasmet turi deklaruoti savo turtą.

Expressis verbis apribojimų dėl kontrolierių politinių išsipareigojimų nėra⁵³.

Etikos sistema (praktika)

Kiek ombudsmeno etiškumas praktiškai užtikrinamas?

Įvertis: 75/100

Priimtos taisyklės dėl dovanų ir nedarbingumo, su darbu susijusių apribojimų, interesų konflikto politika ir kt. yra veiksmingos užtikrinant etišką elgseną: Įstaigoje 2009–2011 m. nebuvo kontrolierių etikos standartų pažeidimo atvejų⁵⁴. Praktikoje tam tikras dėmesys į neetiško elgesio rizikas kreipiamas, pavyzdžiui, 2009–2011 m. vyko Įstaigos organizuojami mokymai etiniais klausimais⁵⁵.

Turi būti pažymėta, kad Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainėje šios ataskaitos rengimo metu pateikta tik vieno iš dviejų kontrolierių 2010 m. turto deklaracija.

Vaidmuo

Tyrimas

Kiek ombudsmenas yra aktyvus ir efektyvus nagrinėdamas visuomenės skundus?

Įvertis: 75/100

Seimo kontrolieriai yra aktyvūs ir efektyvūs nagrinėdami visuomenės skundus. Skundų kontrolierių įstaigai pareiškėjais gali būti visi asmenys, esantys Lietuvos teritorijoje ar už jos ribų tiesiogiai ar padedami įgalioto asmens⁵⁶. Skundo pateikimo procesas yra nesudėtingas ir teikiama pagalba, jei ji reikalinga⁵⁷. Atsisaky-

⁵¹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos reglamento 12.6 p.

⁵² Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos reglamento 12.8 p. Žr. Rodiklį „Tyrimas“ dėl atsisakymo tirti skundą pagrindų.

⁵³ Žr. skyrelį „Nepriklausomybė (teisė)“.

⁵⁴ Autorės interviu su vienu iš Seimo kontrolierių, 2011 m. gegužės 4 d.; autorės interviu su buvusia Seimo kontrolierių įstaigos darbuotoja, vieno Lietuvos universitetų lektore, besispecializuojančia ombudsmeno temos tyrime, 2011 m. balandžio 13 d.

⁵⁵ *Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita*.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos informacinis biuletėnis. 2008 m. liepos–gruodžio mėn. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/343.pdf>.

⁵⁷ Ten pat.

mo priimti skundą pagrindai yra pagrįsti, t. y. skundas nepriimamas tik tuomet, kai jis yra anoniminis, kai pateikiami nepakankami tyrimui duomenys ir kai pareiškėjas Seimo kontrolieriaus prašymu jų nepateikia ar kai skundo tekstas yra neįskaitomas⁵⁸. Dažniausiai skundus atsisakoma tirti šiais pagrindais: kai skundai turi būti nagrinėjami kitose institucijose ir kai nepriskirti Seimo kontrolierių kompetencijai⁵⁹. Nustatytas terminas, per kurį skundai turi būti pateikti: skundai teikiami nepraėjus vieniems metams nuo skundžiamų veikslių ar sprendimų priėmimo. Nors dažnai kontrolieriai pradeda tyrimą netgi tais atvejais, kai pareiškėjai praleidžia pateikimo terminą⁶⁰. Pakartotinai tuo pačiu klausimu pateiktas skundas gali būti tiriamas, kai nurodoma naujų aplinkybių ar pateikiama naujų faktų⁶¹.

Remiantis 2010 m. metine ataskaita, praeitais metais gauti 1 282 fizinių ir juridinių asmenų skundai. Atsisakyta nagrinėti 341 skundą. Likusiuose pareiškėjų skunduose nustatytos ir išnagrinėtos 2 587 problemos. Pateiktos 1 072 rekomendacijos. 2009 m. metinė ataskaita rodo, kad gauti 1 564 fizinių ir juridinių asmenų skundai. Atsisakyta nagrinėti 479 skundus. Likusiuose skunduose nustatyta 2 381 problema ir dėl jų priimti sprendimai. Pateikta 681 rekomendacija⁶². Abi metinės ataskaitos rodo, kad per nagrinėtus metus į daugiau nei 90 proc. visų Seimo kontrolierių teiktų rekomendacijų buvo atsižvelgta (jos buvo įgyvendintos). Nevykdomos rekomendacijos ne dėl to, kad kontrolieriai jų vykdymo nekontroliuoja, o dėl priežasčių, nepriklausančių nuo Seimo kontrolierių: nes įstaigos neturi lėšų rekomendacijoms vykdyti ar trūkstant Seimo politinės valios, iškilus poreikiui keisti konkrečius teisės aktus.

7 lentelė. Skundų tyrimo raida 2009–2010 m.

	2010	2009
Atsisakytų tirti skundų skaičius	341	479
Skunduose nustatytų problemų skaičius	2 587	2 381
Pateiktų rekomendacijų skaičius	1 072	681 ⁶³

Šaltinis: sudaryta autorės

2010 m. Seimo kontrolieriai savo iniciatyva atliko 18 tyrimų, gvildendami 79 problemas (susijusias, pavyzdžiui, su asmenų, turinčių psichikos negalią, teise į

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 14 str. 3 d.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita.

⁶⁰ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos informacinis biuletenis. 2008 m. liepos–gruodžio mėn.

⁶¹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 17 str. 3 d.

⁶² Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2009 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/373.pdf>.

⁶³ Ten pat.

teisminę gynybą ar dėl atsisakymų teikti medicinos pagalbą asmenims, nukentėjusiems automobilių avarijose), ir dėl kiekvienos iš jų priėmė sprendimus⁶⁴.

Visuomenės suvokimas apie kontrolierius ir jų priimamus sprendimus yra prieštaringas ir nepakankamas. Pasak Seimo narių, daugelis piliečių įstaigą laiko viena rimčiausių ir labiausiai žmogui padedančių įstaigų⁶⁵. Tačiau, pasak apklaustos ekspertės⁶⁶, šie kontrolieriai klaidingai suvokiami kaip institucija, priimanti pareigūnus teisiškai įpareigojančius sprendimus ir jiems skirianti finansines sankcijas. O kita apklausta ekspertė patvirtino⁶⁷, kad nors kontrolierių funkcijos ir žinomos visuomenėje, tačiau kontrolieriai laikomi mažai veiksminga institucija dėl rekomendacinio jų sprendimų pobūdžio.

Vienas iš strateginių įstaigos tikslų 2010–2012 m. Įstaigos strateginiame veiklos plane yra numatyta „informuoti visuomenę apie žmogaus teises ir galimybes jas apginti, plėsti visuomenės žinias apie Seimo kontrolierių įstaigos vaidmenį ir funkcijas“⁶⁸. Įstaiga „periodiškai leidžia informacinius biuletenius aktualiausioms Seimo kontrolierių veiklos problemoms apžvelgti, yra išleidusi plakatų, lankstinių, kuriuose pateikiama informacijos apie Seimo kontrolierių veiklą ir pildytinas skundo blankas“⁶⁹. Įstaiga periodiškai rengia išvažiuojamuosius gyventojų priėmimus įvairiuose regionuose, savivaldybėse, uždarosiose institucijose bei įstaigose⁷⁰. Autorė pastebi, kad šiuo metu esama tik ilgalaikės programos skatinant kontrolierių paslaugų geresnį žinomumą visuomenėje užuomazgų.

Gerosios praktikos plėtojimas

Kiek ombudsmenas yra aktyvus ir efektyvus, didindamas valdžios institucijų ir visuomenės žinojimą apie etiško elgesio standartus?

Įvertis: 50/100

Seimo kontrolierių įstatymas nurodo pareigūnų⁷¹, kurių veikla gali būti tiriama, grupę ir asmenų bei institucijų, kurių veikla negali būti tiriama, grupę. Seimo

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. sausio 11 d. penkiasdešimtas (371) nenumatytas posėdis. Seimo nutarimo „Dėl Seimo kontrolierių įstaigos vadovo paskyrimo“ projekto Nr. XP-2776 pateikimas, svarstymas ir priėmimas. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=312788&p_query=kontrolieri%F8%20&p_tr2=2.

⁶⁶ Autorės interviu su ombudsmeno temą nagrinėjančia mokslininke, 2011 m. balandžio 6 d.

⁶⁷ Autorės interviu su buvusia Seimo kontrolierių įstaigos darbuotoja, vieno iš Lietuvos universitetų lektore, besispecializuojančia tiriant ombudsmeno temą, 2011 m. balandžio 13 d.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 2010–2012 metų strateginis veiklos planas. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/377.doc>.

⁶⁹ Autorės interviu su ombudsmeno temą nagrinėjančia mokslininke, 2011 m. balandžio 6 d.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 15 metų veiklos apžvalga.

⁷¹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 2 str. 2 d.

kontrolieriai tiria valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų tarnautojų, kitų darbuotojų, kurie atlieka viešojo administravimo funkcijas, viešųjų įstaigų bei nevyriausybinių organizacijų, kurioms įstatymų nustatyta tvarka suteikti viešojo administravimo įgaliojimai, darbuotojų, turinčių administravimo įgaliojimus nepavaldiems asmenims; valstybės įgaliotų asmenų, atliekančių įstatymų nustatytas valstybės suteiktas funkcijas, veiklą⁷². Nuo 2004 m. į kontrolierių kompetencijos sritį patenka asmenų, kuriems valstybė yra pavedusi valdžios institucijos funkcijas, t. y. notarų bei antstolių veiklą⁷³, kiek tai susiję su viešuoju administravimu⁷⁴.

2009–2010 m. Seimo kontrolierių ataskaitų duomenimis, kontrolieriai daugiausia sprendimų priėmė dėl skundų dėl Kalėjimų departamentui pavaldžių pataisos namų pareigūnų bei dėl Policijos departamentui pavaldžių policijos pareigūnų veiksmų.

Kontrolieriai netiria Respublikos Prezidento, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos), valstybės kontrolieriaus ir Konstitucinio Teismo bei kitų teismų teisėjų veiklos, savivaldybių tarybų (kaip kolegialių institucijų) veiklos⁷⁵. Seimo kontrolierius taip pat neįgaliotas tirti prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų procesinių sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo. Tačiau skundai dėl prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiksmų, pažeidžiančių žmogaus teises ir laisves, patenka į Seimo kontrolierių kompetenciją⁷⁶. Kontrolieriai taip pat netiria skundų dėl teisinių darbo santykių ir netikrina teismų priimtų sprendimų, nuosprendžių ir nutarčių pagrįstumo bei teisėtumo⁷⁷.

Nors Seimo kontrolierių įstatymas numato, kad skundo tyrimas nutraukiamas, kai tarpininkaujant kontrolieriui skunde keliamos problemos išsprendžiamos gera valia⁷⁸, šie tarpininkavimo atvejai nedažni: 2009 m. šiuo pagrindu Seimo kontrolieriai nutraukė tik 69⁷⁹, o 2010 m. – 66⁸⁰ skundų tyrimą.

Tik 2010 m. pradėtas Seimo kontrolieriaus susitikimų su valstybės institucijų atstovais ciklas, siekiant aptarti viešojo administravimo kokybės gerinimo būdus tam, kad būtų įgyvendintas valdžios įstaigos įsipareigojimas tarnauti žmonėms⁸¹. Esama pavienių atvejų, kai per šiuos susitikimus Seimo kontrolieriai teikia rekomendacijas dėl atitinkamų institucijų veiklos.

⁷² Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 2 str. 2 d.

⁷³ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos informacinis biuletėnis. 2008 m. liepos–gruodžio mėn.

⁷⁴ Ten pat.

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 12 str. 2 d.

⁷⁶ Ten pat, 12 str. 3 d.

⁷⁷ Ten pat, 12 str. 4 d.

⁷⁸ Ten pat, 22 str. 3 d.

⁷⁹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2009 metų veiklos ataskaita.

⁸⁰ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita.

⁸¹ Ten pat.

Seimo kontrolieriai aktyvūs skelbdami jų surašytas pažymas apie atlikus tyrimus bei metinių veiklos ataskaitų duomenis. Seimo kontrolierių įstaiga savo interneto svetainėje jau keletą metų skelbia kontrolierių surašytas pažymas⁸², nors teisinis reikalavimas tokiam viešinimui buvo nustatytas tik 2010 m. vasarą⁸³.

Vadovaujantis Įstaigos reglamentu, Seimo kontrolieriaus pavedimu vyresnysis patarėjas teikia kontrolieriaus priimtų sprendimų, siūlymų (rekomendacijų) vykdymo apibendrinamąsias išvadas⁸⁴ ir, Seimo kontrolieriui pavedus, Seimo kontrolieriaus vyresnieji patarėjai ir patarėjai kontroliuoja Seimo kontrolieriaus siūlymų (rekomendacijų) vykdymą⁸⁵. Žmogaus teisių padėties uždaroje laisvės apribojimo institucijose stebėtojų grupė stebi, kaip atsižvelgiama į Seimo kontrolierių siūlymus (rekomendacijas) minėtose institucijose⁸⁶. 2010 m. Įstaigos metinė ataskaita parodo, kad į beveik visas Seimo kontrolierių rekomendacijas šioje srityje atsižvelgta⁸⁷.

⁸² Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita.

⁸³ Pagal Lietuvos Respublikos Seimo 2010 m. gegužės 13 d. priimtą Seimo kontrolierių įstatymo 21 straipsnio pakeitimo įstatymą Nr. XI-808. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 63-3087.

⁸⁴ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos reglamento 27.10 p.

⁸⁵ Ten pat, 28.11 p.

⁸⁶ Ten pat, 31.5 p.

⁸⁷ Žr. skyrelį „Tyrimas“.

8. Valstybės kontrolė

Dr. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė¹,

S a n t r a u k a. Valstybės kontrolės (toliau – VK) veiklai ir nepriklausomumui Lietuvoje yra sukurtas gana efektyvus teisinis reguliavimas. Ši aukščiausioji valstybinio audito institucija atsakingai vykdo viešojo sektoriaus finansinių išteklių kontrolę, užtikrindama, kad iš mokesčių mokėtojų surinkti valstybinės valdžios viešieji finansai būtų naudojami taip, kaip kad tai darytų vadinamasis rūpestingas šeimininkas. Iš dalies galėtų būti persvarstomas VK atliekamų VK auditų mastas (vidutiniškai apie 200 auditų kasmet) ir tobulinant audituojamų institucijų atrankos sistemą operatyviau ir lanksčiau būtų atsižvelgiama į aktualius ekonominius bei socialinius rizikos veiksnius, lemiančius probleminių valstybinio valdymo sričių auditavimą. Kriterijai, kurie lemia auditavimo sričių pasirinkimą, yra tiek ekonominio-socialinio (pvz., kaip aktualios visuomenei nustatomos problemos viešajame sektoriuje), tiek politinio pobūdžio (pvz., Vyriausybės programoje nurodomi prioritetai). Taip pat trūksta aiškesnio VK audito išvadų integravimo į valstybės biudžeto planavimo ir biudžetinių programų vertinimo procesą. Pastebėtina, jog VK vertinama kaip išimtinai valdymo institucija, o ne teisėsaugos institucija. Ji savo veikloje pirmiausia orientuojasi į teisės pažeidimų viešųjų finansų valdymo srityje prevenciją ir į bendradarbiavimą su kitomis valstybinėmis valdžios institucijomis, siekdama jas ne bausti, bet „išmokyti“ efektyviai elgtis su viešais finansais.

Struktūra ir organizacija

VK struktūrą yra įgaliotas patvirtinti valstybės kontrolierius. Valstybės kontrolierius skiriamas Seimo ne politiniu, o profesiniu pagrindu penkeriems metams Respublikos Prezidento teikimu. Šiuo metu VK sudaro devyni funkciniai (audito) departamentai, kurie specializuojasi pagal atskirų viešojo sektoriaus subjektų kontrolę, ir šeši aptarnaujantys (administraciniai) padaliniai bei VK taryba (Valstybės kontrolieriaus patariamoji institucija). VK veikla apima keturias pagrindines sritis: 1) valstybės turto teisėto ir efektyvaus naudojimo kontrolę, 2) valstybės biudžeto vykdymo kontrolę, 3) valstybės finansų ir valdymo sistemos efektyvinimą kontrolės pagalba, 4) viešojo valdymo tobulinimą.

Pajėgumai

Ištekliai (praktika)

Kiek audito institucijos disponuojami ištekliai yra adekvatūs tam, kad ji galėtų praktiškai įgyvendinti savo tikslus?

Įvertis: 75/100

VK yra finansuojama iš valstybės biudžeto, konkretų biudžeto asignavimų dydį nustato ir skiria Seimas. Asignavimų dydis susijęs su Lietuvos ekonomikos per-

¹ Autorė dėkoja Audronei Gedmintaitei, padėjusiai rengti tekstą.

mainomis, pvz., 2009 m. skirta 12 proc. mažiau asignavimų iš valstybės biudžeto nei 2008 m.², o 2010 ir 2011 m. asignavimų dydis augo 4–5 proc., palyginti su ankstesniais metais. Finansavimo būdas, paremtas metinio finansavimo principu, yra naudojamas visame valstybiniame viešojo sektoriaus finansavime ir VK šiuo požiūriu nėra taikomos išimties. Tai nesudaro prielaidų teigti, jog toks finansavimo būdas kaip nors ribotų VK nepriklausomumą ar ap sunkintų tam tikrų VK funkcijų įgyvendinimą³. Tačiau dėl nepakankamo metinio finansavimo kyla grėsmė, kad atsiras turimų aukštos kvalifikacijos darbuotojų išsaugojimo problema, be to, atsižauant verslui, didėja kvalifikuotų darbuotojų „perpirkimo“ rizika⁴, nes viešojo sektoriaus darbuotojų atlyginimai nėra konkurencingi ir aukštos kvalifikacijos darbuotojai pabėga į atsižauanantį privatų sektorių⁵.

VK turi teisę naudoti skirtus asignavimus savo vadovaujamos įstaigos programoms vykdyti. Ji gali savarankiškai nustatyti ir tvirtinti šių programų sąmatas. Priežiūrą, kaip panaudojamos gautos lėšos, iš dalies atlieka Finansų ministerija, o institucijos finansinį auditą atlieka Seimo nutarimu paskirta audito įmonė⁶. VK, manydama, kad jos funkcijoms įgyvendinti paskirtų lėšų nepakanka, gali kreiptis į Vyriausybę, teikdama pasiūlymus dėl papildomų lėšų skyrimo.

VK dirbantiems auditoriams keliami aukšti profesiniai (kvalifikacijos) reikalavimai. Į tarnybą priimami tik asmenys, turintys aukštąjį universitetinį išsilavinimą. Pastaraisiais metais ypač padidėjo kandidatų dirbti VK skaičius (vidutiniškai 18 kandidatų į vieną vietą)⁷, nes privatus sektorius dėl ekonominio nuosmukio itin palankias darbo sąlygas galėjo pasiūlyti tik ribotam skaičiui aukštos kvalifikacijos specialistų. Priimant į tarnybą, vertinami pretendentų privalumai ir gebėjimai audito srityje, moralinės ir asmeninės savybės, asmenys turi būti nepriekaištingos reputacijos (neteisti už tyčinį nusikaltimą; nebuvo atleisti iš valstybės tarnybos už tarnybinius nusižengimus). Be to, VK turi teisę gauti duomenis apie pretendentą ir iš kitų valstybės institucijų, tačiau šia tvarka įprastai taikoma tik priimant asmenis į vadovaujančias pareigas⁸. VK 2011 m. pabaigoje dirbo 374 darbuotojai, kurių didžioji dalis (66 proc.) tiesiogiai įgyvendino valstybinio audito funkciją. Visi valstybiniai auditoriai turi aukštąjį universitetinį išsilavinimą, o didžioji jų dalis (82 proc.) – magistro kvalifikacinį laipsnį⁹. VK

² *Valstybės kontrolės 2010 m. kovo 23 d. 2009 metų veiklos ataskaita Nr. Y4*, 10 (toliau – VK 2009 m. veiklos ataskaita). Interneto prieiga: <http://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2079>.

³ Autorės interviu su Valstybės kontrolės pareigūnu, 2011 m. birželio 7 d.

⁴ Ten pat.

⁵ Ten pat.

⁶ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo 8 str. 4 d. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 51-1243 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) (toliau – LR VKĮ).

⁷ VK 2009 m. veiklos ataskaita, 14.

⁸ LR VKĮ 25 str. 2 d.

⁹ *Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012 m. kovo 23 d. 2011 metų veiklos ataskaita Nr. Y-1*, 24, 25 (toliau – VK 2011 m. veiklos ataskaita). Interneto prieiga: <http://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2521>.

darbuotojams yra nustatyta pareiga nuolat kelti savo kvalifikaciją, o institucija privalo sudaryti tam sąlygas. Pavyzdžiui, 2009 m. apie 8–9 darbo dienas kiekvienas darbuotojas skyrė kvalifikacijai kelti¹⁰. Tačiau išlieka problema, kad institucija, investavusi į specialistų parengimą, vėliau neturi teisinių ir finansinių svertų, kurie leistų susigrąžinti iš žmoniškųjų išteklių kvalifikacijos kėlimą investuotas lėšas¹¹, pvz., 2009 m. kvalifikaciją tobulino 83 proc. VK darbuotojų, tam išleista daugiau nei 600 tūkst. litų.¹² Tuo tarpu 2011 m. mokymo renginiam organizuoti institucijoje išleista ženkliai mažesnė suma – 350 tūkst. litų¹³.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokių mastu audito institucijos nepriklausomybė yra įtvirtinta teisiškai?

Įvertis: 100/100

VK paskirtis ir valstybės kontrolieriaus skyrimo tvarka įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, o konkretūs įgaliojimai nustatyti Valstybės kontrolės įstatyme. VK nėra priskiriama nei įstatymų leidžiamajai, nei vykdomajai, nei teisminei valdžiai¹⁴. VK nepriklausomumo principas Konstitucijoje *expressis verbis* nėra įtvirtintas, o tik VKĮ 5 str. 2 d.¹⁵ Valstybės kontrolierius, būdamas nepriklausomas nuo Seimo ir Vyriausybės, turi teisę dalyvauti Vyriausybės posėdžiuose ir pareikšti atskirąją nuomonę¹⁶, taip pat turi teisę dalyvauti Seimo plenariniuose posėdžiuose ir pareikšti nuomonę, kai svarstomi VK kompetencijos klausimai. Be to, jokios kitos institucijos negali kištis į VK veiklą.

VK atskaitomybė parlamentinei valdžiai pasireiškia per atitinkamą išvadą ir savo veiklos ataskaitų teikimą visam Seimui, Seimo Audito komitetui bei Seimo komitetams, atsakingiems už atskiras valdymo sritis.

¹⁰ VK 2009 m. veiklos ataskaita, 15.

¹¹ Autorės interviu su Valstybės kontrolės pareigūnu, 2011 m. birželio 7 d.

¹² VK 2009 m. veiklos ataskaita, 15.

¹³ VK 2011 m. veiklos ataskaita, 25.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams.“ *Valstybės žinios*, 2004 m. gruodžio 18 d., Nr. 181-6708 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 31 d. nutarimo Nr. 465 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 3 d. nutarimo Nr. 124 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, valstybinio arbitražo, prokuratūros bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 46 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymui, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros darbuotojų, valstybinių arbitrų bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų tarnybinių atlyginimų.“ *Valstybės žinios*, 1995 m. gruodžio 13 d., Nr. 101-2264.

¹⁶ Praktikoje yra buvęs vienas atvejis 2011 m., kai valstybės kontrolierius pareiškė Vyriausybės posėdyje savo atskirąją nuomonę dėl Miškų įstatymo nuostatų, nes iškilusių skirtingų tarpinstitucinių pozicijų nepavyko suderinti tarpžinybine tvarka.

VK savarankiškai nustato valstybinio audito, vykdomo pagal savo patvirtintas audito metodikas, mastą. Nors pačios metodikos yra nuolatos atnaujinamos¹⁷, tobulintina audituojamų subjektų atrankos sistema, į atrankos sistemą įtraukiant naujus rizikos veiksnius¹⁸. Tiesa, paminėtina, jog nuo 2009 m. taikoma ekonomiško ir viešojo intereso pažeidimų vertinimo laikinoji metodika, atnaujintos Finansinio (teisėtumo) veiklos audito vadovo dalys, parengtas naujos redakcijos Veiklos audito vadovas¹⁹.

VK institucija formuojama ne politiniu, o profesiniu pagrindu. Asmenys, primami į VK pareigūnų tarnybą, turi būti nepriekaištingos reputacijos. Nors nepriekaištingos reputacijos sąvoka nėra aiškiai apibrėžta atitinkamuose teisės aktuose, tačiau pačiame VKĮ yra nustatyti tam tikri saugikliai, pvz., negali būti priimamas asmuo, jeigu jis teistas už tyčinį nusikaltimą, buvo atleistas iš valstybės tarnybos už tarnybinį nusižengimą, atsisakė deklaruoti savo ir savo šeimos narių pajamas bei turtą. Be to, Valstybės kontrolės įstatyme numatyta, kad į Valstybės kontrolę draudžiama priimti asmenį, kurį su tiesioginiu tarnybos vadovu sieja artimi giminystės ryšiai²⁰. Valstybės kontrolierius ir VK pareigūnai privalo prisiekti.

Valstybės kontrolės vadovas skiriamas Seimo ne politiniu, o profesiniu pagrindu penkeriems metams Respublikos Prezidento teikimu. Šiai pareigybei įstatymas nustato tam tikrus cenzus: reputacijos cenzas – nepriekaištinga reputacija, amžiaus cenzas – ne vyresnis kaip šešiasdešimt penkerių metų, pilietybės cenzas – Lietuvos Respublikos pilietis, išsilavinimo cenzas – aukštasis universitetinis išsilavinimas. Su nepriklausomumo ir efektyvumo principo užtikrinimu tiesiogiai susijęs ir draudimas skirti tą patį asmenį valstybės kontrolieriumi daugiau kaip du kartus iš eilės. Valstybės kontrolieriaus kadencija nesutampa su jį skiriant dalyvaujančių subjektų (Seimo ir Prezidento) kadencijomis.

Valstybės kontrolierius atleidžiamas jam atsistatydinus, pasibaigus jo įgaliojimų laikui, pareiškus jam nepasitikėjimą dėl sveikatos būklės, įsiteisėjus apkaltinamajam teismo nuosprendžiui, sukakęs šešiasdešimt penkerius metus, netekęs Lietuvos Respublikos pilietybės. Nepasitikėjimą valstybės kontrolieriumi gali reikšti Seimas ar Respublikos Prezidentas. Nepasitikėjimo valstybės kontrolieriumi, kaip ir kitų Seimo skiriamų aukščiausiųjų pareigūnų, atleidimo procedūra yra griežtai reglamentuota Seimo statute. Pasiūlymas dėl valstybės kontrolieriaus atleidimo iš pareigų turi būti motyvuotas, kai jį raštu pateikia Seimo valdyba,

¹⁷ Valstybės kontrolės 2002 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 20-790 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) (toliau – Valstybinio audito reikalavimai).

¹⁸ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto finansų teisės mokslininku, 2011 m. gegužės 27 d.

¹⁹ *VK 2009 m. veiklos ataskaita*, 6.

²⁰ LR VKĮ 26 str. 4 p.

komitetas ar ne mažiau kaip 1/5 Seimo narių (Seimo statuto 217 str.). Dėl tokio pasiūlymo vyksta diskusija, o vėliau sprendimas priimamas slaptu balsavimu daugiau kaip pusės visų Seimo narių balsų dauguma (Seimo statuto 218 str.). Kitų VK pareigūnų tarnybiniai santykiai pasibaigia ir šie pareigūnai atleidžiami bendraisiais Valstybės tarnybos įstatyme nustatytais atleidimo pagrindais. Be bendrųjų Valstybės tarnybos įstatyme nustatytų valstybės tarnautojų atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų, VKĮ numato ir kelis specifinius atvejus (pvz., jeigu atsisako įstatymų nustatyta tvarka deklaruoti savo ir savo šeimos narių turta ir pajamų mokesčių bei privačius interesus, jeigu savo poelgiu tarnybos metu arba ne tarnybos metu diskredituoja VK pareigūno vardą, jeigu atskleidžia valstybės ar tarnybos paslaptį).

VK dirbantiems asmenims (įskaitant ir vadovą) taikomi bendrieji viešajame sektoriuje dirbantiems tarnautojams taikomi ribojimai, t. y. galioja politinio neutralumo principas, galioja viešųjų ir privačių interesų derinimo ir interesų konfliktų deklaravimo principas. Nei valstybės kontrolierius, nei jo pavaduotojas ar kiti VK pareigūnai neturi imuniteto nei nuo administracinio, nei nuo baudžiamojo persekiojimo.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokių mastu audito institucija gali praktiškai nepriklausomai nuo išorinio kišimosi atlikti savo darbą?

Įvertis: 100/100

Nors Konstitucijoje *expressis verbis* nėra įtvirtintas VK nepriklausomumo principas, tačiau suformuluota Konstitucinio Teismo praktika²¹ bei galiojančios VKĮ nuostatos praktikoje suteikia pakankamai garantijų, kad valstybės kontrolieriai, atlikdami savo funkcijas, nebūtų veikiami trečiųjų asmenų. VK savo veiklą vykdo savarankiškai, tiek nustatydamą audituojamus subjektus pagal valstybinio audito planus, tiek nusprenddama dėl audito apimties pagal savo savarankiškai patvirtintas audito metodikas, t. y. be politinių jėgų kišimosi, nors žiniasklaidoje bandoma formuoti nuomonę, jog vykdomi „užsakomieji auditai“²². Be to, ir pati VK nebijo paviešinti tiek viešojoje erdvėje, pvz., pranešimai apie VK laimėtas bylas²³, tiek tiesiogiai nurodant pačioms valstybės institucijoms jų veiklos klaidų, pvz., surengiant susitikimą su ministerijų atstovais ir parodydamas ministerijoms daž-

²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams.“

²² Autorės interviu su Valstybės kontrolės pareigūnu, 2011 m. birželio 7 d.

²³ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė „Valstybės kontrolė laimėjo bylą dėl sprendimo Klaipėdos universitetui.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. lapkričio 14 d. pranešimas spaudai. Interneto prieiga: http://www.vkkontrolė.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=16834.

niausiai pasitaikančius finansinių klaidų slenksčius²⁴. VK veiksmingai išnaudoja jai suteiktas teises priemones, išlaikant VK nepriklausomumo pozicijas, pvz., 2011 m. valstybės kontrolierius pasinaudojo jam suteikta galimybe Vyriausybės posėdyje pareikšti savo atskirąją nuomonę dėl Miškų įstatymo nuostatų, nes iškilusių skirtingų tarpinstitucinių pozicijų nepavyko suderinti tarpžinybine tvarka.

Praktikoje nėra paviešinta atvejų, kai politikai bandė paveikti VK ar jos pareigūnus arba dėl politinių motyvų nebuvo skiriami tam tikri VK pareigūnai. Žiniasklaidoje nebuvo informacijos ar paviešinta pavyzdžių, kad VK pareigūnai, dalyvaudami politinėje veikloje, sukėlė grėsmę institucijos nepriklausomumui. Nei Valstybės tarnybos departamentas, nei pati VK neviešina informacijos, kaip vyksta žmogiškųjų išteklių pasiskirstymas, pasikeitus Vyriausybei ar Valstybės kontrolės vadovui, taip pat oficialiai nėra skelbiama informacija, ar VK pareigūnai būtų buvę atleisti iš tarnybos, perkelti į žemesnes ar į kitas pareigas dėl politinių motyvų. Praktikoje nė vienas valstybės kontrolierius nėra buvęs paskirtas į pareigas antrą kartą, tačiau tokia situacija greičiausiai susiklostė ne dėl politinių, bet dėl profesinės kvalifikacijos veiksmų²⁵. Valstybės kontrolieriaus pavaduotojai praktikoje yra skiriami toms pačioms pareigoms keletui kadencijų iš eilės. Neretai pavaduotojo pareigos asmeniui pasiūlomos kaip profesinės patirties įvertinimas po darbo pačioje valstybės kontrolės institucijoje. Tačiau dalis valstybės kontrolieriaus pavaduotojų ateina iš kitų valstybinio valdymo institucijų ar privataus sektoriaus.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, skirtos užtikrinti svarbios informacijos apie audito institucijos svarbią veiklą ir sprendimus prieinamumą visuomenei?

Įvertis: 100/100

VK atliekamas auditavimas pasireiškia aiškiai reglamentuota procedūra pagal VKĮ nuostatas bei pagal valstybinio audito reikalavimus, patvirtintus Valstybės kontrolieriaus įsakymu²⁶. VK veikla grindžiama viešumo principu, ir iš esmės pagrindinius dokumentus, kurie priimami audituojant (audito ataskaita, išvada, sprendimas), VK privalo pateikti susipažinti atsakingoms institucijoms bei visuomenei. Neviešinami tik darbo dokumentai (jie apibrėžti valstybinio audito reikalavimuo-

²⁴ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė „Valstybės kontrolė parodė ministerijoms dažniausiai pasitaikančius finansinių klaidų slenksčius.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. spalio 6 d. Interneto prieiga: http://www.vkontrole.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=16773.

²⁵ Galima tik numanyti, jog buvusi valstybės kontrolierė Rasa Budbergytė būtų buvusi paskirta eiti šias pareigas antrai kadencijai, jei nebūtų buvusi paskirta Europos Audito rūmų nare.

²⁶ Valstybinio audito reikalavimai.

se). Darbo dokumentai negali būti perduodami tretiesiems asmenims be VK sutikimo, išskyrus atvejus, kai įstatymų nustatyta tvarka teismas reikalauja pateikti rašytinius įrodymus; įstatymų nustatyta tvarka teisėsaugos institucijos paima valstybinio audito dokumentus.

Valstybės kontrolės įstatyme numatyta, kad kiekvienais metais VK teikia Seimui išvadas dėl valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos²⁷. Vertindama valstybės institucijas ir įstaigas, savivaldybes ir kt., VK priima valstybinio audito ataskaitas (finansinio (teisėtumo) ir (arba) veiklos audito); valstybinio audito išvadas; administracinius sprendimus, kai audito metu nustatomi reikšmingi teisės aktų pažeidimai²⁸.

Dauguma VK parengtų dokumentų yra svarstomi Seimo statute nustatyta tvarka. VK išvados svarstomos Seimo Biudžeto ir finansų komitete²⁹ bei Seimo Audito komitete³⁰ ir atitinkamai kituose komitetuose. Kai būtina, komitetai parengia Seimo nutarimo dėl valstybinio audito ataskaitose ir išvadose pateiktų VK rekomendacijų įgyvendinimo projektą. Jei audito metu nustatoma nuolatinių, esminių pažeidimų, apie juos pranešama ir teisėsaugos institucijoms. Ši pareiga nustatyta Valstybės kontrolės įstatyme³¹.

Su VK dokumentais gali susipažinti ir visuomenė, nes Valstybės kontrolės įstatyme numatyta, jog valstybinio audito ataskaitos ir audito išvados, sprendimai ir kita informacija apie VK veiklą skelbiama VK interneto svetainėje ir platinama per kitas visuomenės informavimo priemones, VK darbuotojai dalyvauja televizijos ir radijo laidose³². Šiuo metu nėra nustatytas terminas, per kiek laiko informacija turi būti paskelbiama interneto svetainėje. Be to, asmuo, norėdamas gauti tam tikrą informaciją ar dokumentą iš VK, gali užpildyti prašymo formą, ir informacija pareiškėjui turi būti pateikiama ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo prašymo gavimo įstaigoje dienos³³.

Skaidrumas (praktika)

Kiek audito institucijos veiksmai ir sprendimai yra skaidrūs praktikoje?

Įvertis: 75/100

VK praktikoje rengia darbo dokumentus, audito ataskaitas, audito išvadas ir sprendimus. Seimui, Vyriausybei, Seimo Audito bei kitiems komitetams pateikiamos

²⁷ LR VKĮ 9 str. 2 d.; Lietuvos Respublikos Seimo statuto 225 str. 2 d. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²⁸ LR VKĮ 2 str. 4 ir 5 d.

²⁹ Lietuvos Respublikos Seimo statuto 59 str. 8 d.

³⁰ Ten pat, 59¹ str. 1 d.

³¹ LR VKĮ 21 str. 1 d.

³² Ten pat, 23 str.

³³ Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo 14 str. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 10-236 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

pagal VK įstatymą bei jo numatytais terminais svarbiausios audito ataskaitos, išvados ir sprendimai. Praktikoje Seimo Audito komitetas 2009 m. svarstė 26 valstybinio audito ataskaitas, nors per 2009 m. valstybiniai auditoriai iš viso atliko 191 valstybinį auditą. 2009 m. Seimas priėmė septynis nutarimus, susijusius su VK atliktais valstybiniais auditais ir kita veikla³⁴. Bendradarbiavimas su Seimu vertinamas labai palankiai, nes taip užsitikrinama reikalinga paspartis realiai įgyvendinant VK rekomendacijas³⁵. Visuomenė nėra aktyvi, susipažįstant su valstybės kontrolės parengtų audito ataskaitų turiniu arba jų įgyvendinimo rezultatais, nes tai gana specializuota institucija, neminama pagrindinėse laikraščių antraštėse ir tiesiogiai administracinių paslaugų asmenims neteikianti. Pagrindinė visuomenės informavimo priemonė yra VK internetinis puslapis www.vkontrole.lt. Jame pateikiama informacija, susijusi su valstybės kontrolės paskirtimi, audito veiklą reguliuojančiu teisiniu reguliavimu, struktūra ir kontaktais, darbo užmokesčiu, viešaisiais pirkimais. Svetainėje skelbiamos išvados dėl valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitų (nuo 1995 m.), išvados dėl valstybės skolos ataskaitų (nuo 1997 m.), išvados dėl ataskaitų apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą (nuo 2001 m.), išvados dėl valstybės biudžeto projektų (nuo 2003 m.). Interneto svetainėje taip pat galima susipažinti su VK veiklos ir finansinėmis ataskaitomis. Audito ataskaitų paiešką galima atlikti pagal ataskaitos tipą, reikšminius žodžius bei laikotarpį. VK puslapis reguliariai atnaujinamas. Skaičiuojama, kad nuo 2009 m. birželio 26 d. svetainę aplankė arti 300 tūkst. lankytojų, per mėnesį svetainę aplankoma apie 1,5 tūkst. kartų³⁶. Pastebėta, kad ataskaitos pateikiamos greitai ir tiesiogiai, skelbiamas išsamus jų turinys su visais techniniais, finansiniais bei teisiniais audito vertinimo rodikliais, taip pat pateikiami išsamūs veiklos planavimo dokumentai (strateginiai planai³⁷, vizijos, programos), leidžiantys aiškiai prognozuoti VK veiklos kryptis. Taigi šia sritimi besidominčios profesionaliosios visuomenės dalies informacijos poreikiai yra visiškai užtikrinti. Darbuotojai nuolat dalyvauja radijo bei televizijos laidose, rengiami straipsniai spaudai. Deja, plačioji visuomenė nėra pakankamai efektyviai informuojama apie valstybinių auditų rezultatų sklaidą, apie aukščiausiosios audito institucijos vaidmenį, taikomas metodikas, jos sukuriamą pridėtinę vertę viešajame valdyme, todėl VK negali tikėtis „gražos“, t. y. aktyvaus pilietinės visuomenės dalyvavimo jos veiklos optimizavimo procese³⁸. Patys VK atstovai tokią situaciją pateisina, teigdami, jog VK veiklos optimizavimo procese visuomenės indėlis būtų menkas³⁹.

³⁴ VK 2009 m. veiklos ataskaita, 17.

³⁵ Autorės interviu su Valstybės kontrolės pareigūnu, 2011 m. birželio 7 d.

³⁶ Žiūrėta 2011 m. gegužės 15 d.

³⁷ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012–2014-ųjų metų strateginis veiklos planas. Interneto prieiga: <http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=136>.

³⁸ VK siūlo prisidėti prie valstybinio audito programos sudarymo ir nurodyti savo pastebimas svarbias viešojo sektoriaus ydas, kurias Valstybės kontrolė pagal jai suteiktą kompetenciją galėtų įvertinti atlikdama auditą.

³⁹ Autorės interviu su Valstybės kontrolės pareigūnu, 2011 m. birželio 7 d.

Atskaitingumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, numatančios, kad audito institucija turi teikti ataskaitas apie savo veiksmus ir būti atskaitinga už juos?

Įvertis: 75/100

VKĮ nustatyta, jog VK kiekvienais metais teikia Seimui savo veiklos ataskaitą, ją pristatant gali dalyvauti ne tik kitos valdžios institucijos, bet ir suinteresuotos visuomenės atstovai, dėl jos diskutuojama, gali būti užduodami klausimai Seimo posėdyje Seimo statuto nustatyta tvarka. Tačiau šios pareigos įgyvendinimo tvarkos teisės aktai nenumato: VK veiklos ataskaitai pateikti įstatymas nenustato nei konkretaus termino, nei detalaus ataskaitos turinio. Kaip ir daugumoje viešojo sektoriaus institucijų bei įstaigų, ataskaitos rengiamos kaip atsakas į institucijų strateginiuose planuose numatytų užduočių vykdymą. Siekiant nepažeisti VK nepriklausomumo, VK finansinį auditą atlieka Seimo nutarimu paskirta nepriklausoma audito įmonė, kuri pateikia VK veiklos vertinimą ir yra sudėtinė ataskaitos dalis.

VK priimamų sprendimų dėl atlikto audito teisėtumo ir pagrįstumo patikrinimą gali atlikti tik administraciniai teismai. Valstybės kontrolieriaus ar jo pavaduotojų sprendimai gali būti skundžiami per dvidešimt kalendorinių dienų nuo sprendimo gavimo dienos Administracinių bylų teisenos įstatymo tvarka.

Atskaitingumas (praktika)

Kokiu mastu audito institucija teikia ataskaitas apie savo veiksmus praktikoje ir yra atskaitinga už juos?

Įvertis: 75/100

VK Seimui teikiamoje atitinkamų metų veiklos ataskaitoje aptariami svarbiausi apžvelgiamų metų rezultatai, užsibrėžiami kitų metų siekiai, pateikiamas VK atliktų auditų mastas. Paminėtina, kad veiklos ataskaitos prieduose pateikiamas visų apžvelgiamais metais atliktų auditų sąrašas⁴⁰. Metinėje veiklos ataskaitoje skelbiama ir nepriklausomo auditoriaus, kuris skiriamas Seimo nutarimu, išvada. Išvada yra susijusi su VK finansinės veiklos (teisėtumo) auditu. Metinė ataskaita pristatoma žodžiu ir svarstoma Seimo posėdyje.

Pati VK atskaitingumui optimizuoti taiko savireguliacinių auditų metodą, kai nepriklausomi tarptautiniai išoriniai ekspertai (auditoriai) atlieka VK veiklos bei jos efektyvumo įvertinimą. Tačiau šių savireguliacinių auditų rezultatai nėra viešai skelbiami ir išvados naudojamos VK veiklos optimizavimui gerinti vidine tvarka.

Teismų praktika, susijusi su VK sprendimų ginčijimu, nėra gausi. Nuo 2005 m. pirmosios instancijos teismas yra išnagrinėjęs 12 skundų, susijusių su VK priimtu

⁴⁰ VK 2009 m. veiklos ataskaita.

sprendimų teisėtumu, t. y. 1–2 skundai per metus. Dauguma skundų prieš Valstybės kontrolę (10) administracinių teismų pripažinti nepagrįstais, 1 byla nutraukta pareiškėjui atsisakius skundo, 1 byloje pareiškėjo skundas tenkintas iš dalies⁴¹. Daugumoje atvejų VK nustatytus pažeidimus institucijos ištaiso geranoriškai ir tik apie 1 proc. visų atvejų užginčija teismine tvarka. Pažymėtina, kad administraciniai teismai nenagrinėja valstybinio audito ataskaitų pagrįstumo, mat tik audito ataskaitų pagrindu parengtos audito išvados ir sprendimai gali būti savarankiškas teisminio apskundimo dalykas, nes jos sukelia pareiškėjui teisinės pasekmes, t. y. įpareigoja ištaisyti nurodytus trūkumus, grąžinti į biudžetą lėšas, nutraukti neteisėtai sudarytus sandorius ir kt.⁴²

Etikos sistema (teisė)

Kokių mastu etikos reikalavimas audito institucijai yra įtvirtintas teisiškai?

Įvertis: 75/100

VK pareigūnų tarnybinę etiką reglamentuoja valstybės kontrolieriaus patvirtintas Valstybės kontrolės pareigūnų tarnybinės etikos kodeksas⁴³. Šis kodeksas nustato VK pareigūnų ir su valstybinio audito susijusių VK tarnautojų tarnybinio ir profesinio elgesio principus, tarp kurių svarbiausi yra nepriklausomumas, nešališkumas bei objektyvumas. Kodekse nustatyta, kas laikoma pareigūno vardo diskreditavimu, interesų konfliktu, tarnybinės etikos pažeidimu. Nors tai vienas pagrindinių valstybės kontrolės pareigūnų veiklą reglamentuojančių aktų, institucijos interneto tinklalapyje jis nėra skelbiamas. Minėtas dokumentas skelbiamas tik kitos institucijos – Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos internetiniame puslapyje. Atsižvelgus į tai, reikia konstatuoti, kad tokio VK pareigūnų tarnybinę etiką reglamentuojančio teisės akto pateikimo susipažinti forma nėra pakankama, siekiant užtikrinti galimybę suinteresuotiems asmenims juo remtis. Šį dokumentą paskelbus VK internetiniame tinklalapyje, būtų suteikta galimybė greičiau ir paprasčiau susipažinti ir remtis VK pareigūnų tarnybinę etiką reguliuojančiu teisės aktu. VK viduje yra sukurta speciali komisija, nagrinėjanti klausimus dėl VK pareigūnų ir su valstybinio audito susijusių tarnautojų galimų etikos pažeidimų.

⁴¹ Lietuvos teismų praktikos, susijusios su Valstybės kontrolės sprendimų ginčijimu, apžvalga (2005 m. sausio 1 d. – 2011 m. gegužės 16 d.). Lietuvos teismų informacinės sistemos LITEKO duomenys. Žiūrėta 2011 m. gegužės 16 d. Interneto prieiga: <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/detalipaieska.aspx>.

⁴² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-530/2009. Interneto prieiga: <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=89a58192-6a25-42fd-8166-eacb028de445>.

⁴³ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės pareigūnų tarnybinės etikos kodeksas, patvirtintas valstybės kontrolieriaus 2002 m. gegužės 24 d. įsakymu Nr. V-80, (toliau – ir Kodeksas). Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/images/vtek/Dokumentai/Prevencija/LR_viesojo_sektorius_etikos_kodeksai/9valstybes_kontroles_pareigun_%20etikos_kodeksas.doc.

Kita vertus, ir Vyriausioji tarnybinės etikos komisija naudojami VK atliktų auditų ataskaitose nustatytais faktais tarnybiniam pažeidimams iširti⁴⁴.

Kodekse yra nemažai taisyklių, kuriomis siekiama užkirsti kelią interesų konfliktams. Pareigūnas, atlikdamas savo tarnybines pareigas, privalo vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto ir turi informuoti tiesioginį vadovą apie iškilusį viešųjų ir privačių interesų konfliktą. Pareigūnui draudžiama atlikti valstybinį auditą, jeigu jis asmeniškai suinteresuotas audito rezultatais, susijęs šeiminiiais ar asmeniniais ryšiais su audituojamo subjekto vadovu ar vyr. finansininku (buhalteriu), yra pats buvęs audituojamo subjekto darbuotojas ir nuo darbo santykių pabaigos yra praėję mažiau kaip vieni metai. Kodeksas įtvirtina ir draudimą priimti dovanas ar kitokią naudą, kuri galėtų pakenkti institucijos pareigūnų nepriklausomumui. Kodeksas nenumato papildomų apribojimų, taikomų pasibaigus tarnybai valstybės kontrolėje. Buvusiems valstybės kontrolės pareigūnams, kaip ir kitiems valstybės tarnautojams, taikomos Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatos, draudžiančios vienus metus dirbti vadovaujantį darbą įmonėje, jeigu per paskutinius darbo metus jo pareigos valstybės tarnyboje buvo tiesiogiai susijusios su šių įmonių veiklos priežiūra ar kontrole⁴⁵.

Etikos sistema (praktika)

Kiek audito institucijos etiškumas yra užtikrintas praktiškai?

Įvertis: 75/100

Kodekso nuostatos, susijusios su draudimais priimti dovanas, vėlesnio įsidarbinimo ribojimais, privačių interesų konflikto vengimu, valstybės kontrolės veiksmingumui nedaro įtakos, nes dažniausiai buvę valstybės kontrolės pareigūnai, pereinantys dirbti į viešąjį sektorių (audito, finansinių, teisinių paslaugų bendroves), teikia paslaugas privatiems subjektams ir valstybinių institucijų audito procesuose nedalyvauja⁴⁶. VK pareigūnai supažindinami su etikos kodekso bei kitų teisės aktų nuostatomis dėl viešųjų ir privačių interesų derinimo. Institucijoje yra paskirtas konkretus asmuo, kuris atsakingas už viešųjų ir privačių interesų derinimo užtikrinimą. Jis organizuoja institucijos viduje kartu su Vyriausiąja tarnybinės etikos komisija praktinius ir teorinius etikos mokymus. Interviu su VK pareigūnu

⁴⁴ Vyriausioji tarnybinės etikos komisija pagal Valstybės kontrolės informaciją nustatė Šiaulių universiteto prorektorius J. Pabrėžos viešųjų ir privačių interesų konfliktą. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2011 m. balandžio 29 d. valstybinio audito ataskaita „Dėl Šiaulių universitete atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“ Nr. FA-P-33-5-15. Interneto prieiga: <http://www.vkkontrolė.lt/failas.aspx?id=2334>.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 18 str. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁴⁶ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto finansų teisės mokslininku, 2011 m. gegužės 27 d.

metu teigta, jog nėra buvę atvejų, jog asmuo iš Valstybės kontrolės tarnautojo pareigų būtų atleistas dėl etikos elgesio pažeidimų⁴⁷. VK, kaip ir visame viešojo valdymo sektoriuje, nėra sukurtas ir neveikia pranešėjų apsaugos teisinis mechanizmas, realiai nėra įgyvendintos Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos dėl šiurkščių tarnybinių pažeidimų ir paskirtų drausminių nuobaudų viešinimo institucijos internetiniame puslapyje.

Vaidmuo

Efektyvus finansinis auditas

Kiek efektyviai audito institucija atlieka viešųjų išlaidų auditą?

Įvertis: 100/100

Svarbiausias valstybinio audito atlikimą reglamentuojantys aktai: VKĮ bei 2006 m. redakcijos valstybės kontrolieriaus įsakymu patvirtinti valstybinio audito reikalavimai, kurie remiasi tarptautinių INTOSAI ir EUROSAI standartų nuostatomis. VK audituoja svarbiausius viešųjų finansų klausimus: valstybės biudžeto vykdymą bei valstybės piniginių išteklių naudojimą; valstybės turto valdymą; Europos Sąjungos paramos panaudojimą. Savivaldybės biudžeto lėšas Valstybės kontrolė audituoja iš dalies – tik skiriamas iš valstybės biudžeto.

VK gali atlikti finansinį (teisėtumo) auditą ir (arba) veiklos (efektyvumo) auditą. Jeigu finansinio (teisėtumo) audito tikslas yra įvertinti, ar audituojamas subjektas teisingai tvarko savo finansus, ar valstybės lėšos ir kitas turtas valdomas teisėtai, tai veiklos (efektyvumo) auditu siekiama įvertinti, ar audituojamas subjektas vadovaujasi ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo principais, ar valstybės lėšos ir turtas naudojamas taupiai ir efektyviai. Kiekvienas valstybinis auditas baigiamas ataskaita, išvadomis ir rekomendacijomis, kuriose auditoriai visapusiškai ir išsamiai nurodo, kaip audituojamas subjektas galėtų tobulinti savo veiklą. Audito ataskaitose pateikiami tikslūs pavedimo atlikti auditą duomenys, audito tikslai ir objektas (audituojamos sritys), bendra informacija apie audituojamą subjektą, audito metodai, nustatyti faktai. Veiklos audito ataskaitoje nurodomi ir vertinimo kriterijai. Valstybiniai auditai yra planiniai, t. y. kiekvienais metais valstybės kontrolierius sudaro valstybinio audito programą, kurioje numato, kur ir kada bus atliekamas auditas. Savarankiškai atsirenkamos tos sritys, kurių auditas galėtų labiausiai padėti sprendžiant aktualias valstybės valdymo problemas, užkirsti kelią neefektyviam valstybės turto naudojimui⁴⁸. Valstybinio audito ataskaitos teikiamos Seimo Audito ir kitiems komitetams, Vyriausybei, ministerijoms bei audituotoms įstaigoms. Šios audito ataskaitos yra svarstomos

⁴⁷ Autorės interviu su Valstybės kontrolės pareigūnu, 2011 m. birželio 7 d.

⁴⁸ 2012 metų valstybinio audito programa, patvirtinta Valstybės kontrolieriaus 2012 m. sausio 2 d. įsakymu Nr. V-1. Interneto prieiga: <http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=132>.

ne tik audituoto subjekto vidaus audito departamente, bet ir audituotą subjektą prižiūrinčioje institucijoje. Ateityje bendras atliekamų auditų skaičius (arti 200 per metus)⁴⁹ turėtų mažėti, nes viešojo valdymo sektoriuje vykdamas reformas mažėja viešojo valdymo subjektų skaičius, perpaskirstomos kitiems subjektams jų atliekamos funkcijos⁵⁰. Vis dėlto ir toliau turėtų būti tobulintina audituojamų institucijų atrankos sistema. Teigiamai vertintina VK įdiegta praktika, kad pasirinkę konkrečias veiklos audito temas, auditoriai atlieka išankstinį tyrimą, po kurio yra sudaroma išankstinio tyrimo ataskaita ir audito planas ir juos peržiūri specialiai tam sudaryta Išankstinės priežiūros komisija. Ji, kaip vidinės stebėsenos subjektas, įvertina, ar pasirinktos reikšmingiausios audito kryptys, ar auditas sukurs pridėtinę vertę.

Kitose viešojo valdymo sektoriaus institucijų organizacinėje struktūroje sukurtos vidaus audito tarnybos nėra nei pavaldžios, nei priklausomos nuo VK⁵¹, VK atlieka tik jų išorinę priežiūrą⁵², tačiau VK ir institucijų vidaus audito tarnybų bendradarbiavimas vyksta geranoriškumo pagrindais.

Netinkamo elgesio atskleidimas ir sankcijų taikymas

Ar audito institucija atskleidžia ir tiria viešųjų asmenų netinkamo elgesio atvejus?

Įvertis: 75/100

Atliekantys valstybinį auditą valstybės kontrolės pareigūnai turi teisę savarankiškai pasirinkti audito procedūras; gauti auditui atlikti reikalingus dokumentus ir informaciją; gauti iš audituojamo subjekto darbuotojų reikiamus paaiškinimus raštu; elektroniniu ryšiu gauti iš valstybės valdymo ir savivaldybių institucijų, valstybės kadastrų, klasifikatorių bei registrų tvarkytojų duomenis ir informaciją, kurių reikia valstybiniam auditui atlikti; gauti iš ekspertizės įstaigų išvadas pagal pateiktus audito dokumentus; pasitelkti atitinkamų sričių specialistus, kai atliekamas specifinių sričių auditas⁵³.

Esant reikšmingiems įstatymų pažeidimams, remdamasis audito medžiaga bei išvada valstybės kontrolierius arba jo pavaduotojas turi teisę priimti „sprendimą“. Tai speciali teisė, kurios neturi jokia kita valstybės institucija. Sprendimas yra privalomas įpareigojimas audituojamam subjektui ir jame yra numatomos rekomendacijos audituotam subjektui. Šios rekomendacijos, nors ir nelaikomos sankcijomis, sukelia konkrečias teises pasekmes, nes jomis audituojamas subjektas

⁴⁹ VK 2009 m. veiklos ataskaita, 5.

⁵⁰ Žr. 2010–2011 m. Saulėlydžio komisijos veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrv.lt/bylos/veikla/veiklos-ataskaitos/saulelydis-final.pdf>.

⁵¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 str. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁵² VK 2009 m. veiklos ataskaita, 22.

⁵³ Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto finansų teisės mokslininku, 2011 m. gegužės 27 d.

gali būti įpareigotas pašalinti teisės aktų pažeidimus, atlyginti padarytą žalą, įpareigotas grąžinti lėšas. Tokie valstybės kontrolieriaus / pavaduotojo sprendimai yra administraciniai aktai ir gali būti apskundžiami tik administraciniam teismui. Kadangi VK nėra teisėsaugos institucija, baudžiamųjų ar administracinių sankcijų audituotam subjektui ji skirti negali. Tačiau VK gali įpareigoti audituotą subjektą vadovus patraukti pavaldžius asmenis tarnybos ar drausminėn atsakomybėn, o pati tarnybinių nuobaudų skirti negali. Jei nustatomi reikšmingi pažeidimai, valstybinio audito dokumentai perduodami teisėsaugos institucijoms dėl atitinkamų baudžiamųjų sankcijų taikymo, tačiau pati VK yra „civilinė institucija“, neturinti teisės iškelti baudžiamosios bylos ir pradėti baudžiamojo persekiojimo. Vis dėlto praktikoje tokie atvejai yra gana reti. Pavyzdžiui, nors 2009 m. finansinių (teisėtumo) auditų metu valstybiniai auditoriai nustatė 1 236 teisės aktų pažeidimus, tačiau pagal kompetenciją teisėsaugos institucijoms perduoti tik dvylikos finansinių (teisėtumo) auditų rezultatai: 11 – Generalinei prokuratūrai, 1 – STT⁵⁴. Pagal dalį Generalinei prokuratūrai perduotos informacijos pradėti teisiniai tyrimai. Manytina, jog tokio pobūdžio ryšių palaikymas yra naudinga abiem bendradarbiaujančioms pusėms, siekiant tinkamo viešojo intereso gynimo bei ekonomiško, efektyvaus ir rezultatyvaus valstybės institucijų bei įstaigų uždavinių ir funkcijų įgyvendinimo. VK dvišalio bendradarbiavimo su STT sutarties pagrindu yra įsipareigojusi nedelsiant pranešti STT apie valstybinių auditų metu nustatytus įtarimus dėl galimų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų. Savo ruožtu STT teikia VK informaciją apie ikitaisminių tyrimų, pradėtų ir atliekamų pagal VK pranešimus, eigą ir rezultatus. VK yra teikiama STT turima informacija galimoms rizikoms numatyti, audito strategijai rengti.

Finansinio valdymo tobulinimas

Kiek efektyviai audito institucija tobulina valdžios atliekamą finansinį valdymą?

Įvertis: 75/100

VK pateikiamose audito ataskaitose nurodomi tikslūs pavedimo atlikti auditą duomenys, audito tikslai ir objektas (audituojamos sritys), audituojamas laikotarpis, bendra informacija apie audituojamą subjektą bei jo teisinį statusą, audito metodai, faktai (gautos lėšos, turėtos išlaidos pagal jų rūšis), išvados ir rekomendacijos. Veiklos audito ataskaitoje nurodomi ir vertinimo kriterijai. Audito ataskaitos turinys suformuluojamas nedviprasmiškai, aiškiai, ataskaitoje pateikiami faktai, išvados ir rekomendacijos dažniausiai yra pagrįsti pakankamais, patikimais, tinkamais ir racionaliais įrodymais⁵⁵. Be to, ataskaitos projektas derinamas su

⁵⁴ VK 2009 m. veiklos ataskaita, 33.

⁵⁵ Su atliktų auditų bei jų ataskaitų detaliu turiniu galima susipažinti viešai Valstybės kontrolės interneto tinklaraštyje. *Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitos*. Interneto prieiga: http://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=1.

audituojamu subjektu (susirašinėjimų, susitikimų, darbo su atsakymais, komentarų teikimo ar kitais būdais), o tai rodo, jog VK savo veikloje pirmiausia orientuojasi į prevenciją bei poveikį valstybės institucijoms per audito rekomendacijas, o ne baudimo priemones. Jeigu į VK pateiktas rekomendacijas audituojami subjektai atsižvelgia ir jas įgyvendina visa apimtimi, tai tais atvejais, kai reikia sisteminių kompleksinių viešojo sektoriaus pakeitimų, VK rekomendacijų panaudojimas turėtų būti efektyvesnis, pvz., aktyvesnis jų įtraukimas į valstybės biudžeto planavimo ir rengimo procedūras, viešojo valdymo sektoriaus institucines (struktūrines) bei funkcinės reformas, kurias planuojant ir koordinuojant dalyvauja Saulėlydžio komisija bei Vidaus reikalų ministerija.

Kaip atliekama audito ataskaitų ar išvadų nurodymų stebėseną, prižiūri pati VK. Pasibaigus terminui, per kurį audituotas subjektas turėjo įgyvendinti pateiktas rekomendacijas, valstybiniai auditoriai įvertina, ar rekomendacijos buvo įvykdytos, ar ištaisyti audito metu nustatyti veiklos trūkumai, ar pasiekta laukta pažanga. Pagal surinktus duomenis rengiama audito rekomendacijų įgyvendinimo ataskaita, pvz., 2008–2009 m. rekomendacijų įgyvendinimo ataskaita⁵⁶.

2009 m. audituoti subjektai audito metu įgyvendino 92 proc. pateiktų rekomendacijų, tačiau pašalinta kiek daugiau nei pusė – 58 proc. nustatytų pažeidimų⁵⁷. Atitinkamai 2010 ir 2011 m. pašalinti 47 proc. nustatytų teisės aktų pažeidimų⁵⁸. Atsižvelgus į tai, teigtina, jog VK veiklos efektyvumo stiprinimas sietinas su valstybinio audito poveikio didinimu.

⁵⁶ Šaltinis nurodytas VK tarnautojų, tačiau VK interneto svetainėje ji nėra skelbiama.

⁵⁷ *VK 2009 m. veiklos ataskaita*, 18.

⁵⁸ *Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2011 m. kovo 16 d. 2010 metų veiklos ataskaita Nr. Y-1*, 15. Interneto prieda: <http://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2510>; *VK 2011 m. veiklos ataskaita*, 16.

9. Antikorupcinės agentūros

Prof. dr. Jolanta Palidauskaitė ir Johanas Baltrimas

S a n t r a u k a. Lietuvoje veikia dvi specializuotos nuolatinės agentūros, kurių paskirtis yra kova su korupcija – Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – STT) prevencijos valdyba (toliau – Valdyba)¹ ir Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (toliau – VTEK)². Per finansavimą Lietuvos antikorupcinėms agentūroms yra sudaromos patenkinamos sąlygos veikti. Tačiau jų finansavimas ne visada yra stabilus. Teisės normos užtikrina pakankamą agentūrų nepriklausomumą, tačiau dėl to, kad jos dar nėra pasiekusios pageidautino nepriklausomumo užtikrinimo lygmenį, praktikoje jis vertintinas tik kaip patenkinamas. Didelė dalis informacijos apie institucijų veiklą yra nesunkiai viešai prieinama. Teisės normos numato pakankamą agentūrų atskaitingumo reikalavimą, kuris praktikoje darniai veikia. Pareigūnų veiklos etikai yra keliami nuodugnūs reikalavimai. Abi agentūros kokybiškai atlieka reikšmingą vaidmenį korupcijos prevencijoje, švietime ir tiriant pavienius korupcijos atvejus.

Struktūra ir organizacija

Valdyba yra struktūrinis STT padalinys, atsakingas už korupcijos prevenciją. Ją sudaro Antikorupcinio vertinimo ir Korupcijos rizikos skyriai³. Valdyboje iš viso dirba 15 asmenų. Ji yra pavaldi STT vadovybei, kuri yra atskaitinga Respublikos Prezidentui ir Seimui. VTEK yra Seimo įsteigta ir jam atsiskaitanti institucija, sudaryta iš 5 narių (iš kurių vienas – pirmininkas), skiriamų valstybės įstatymų leidžiamosios, vykdomosios, teisminės ir vietos valdžios, bei juos aptarnaujančio sekretoriato (16 narių). Sekretoriatui vadovauja VTEK sekretoriato vadovas, tiesiogiai atskaitingas Komisijos pirmininkui. VTEK turi juridinio asmens statusą.

¹ Atkreiptinas dėmesys, kad likę STT padaliniai taip pat dalyvauja kovojant su korupcija, tačiau dėl STT funkcijų įvairovės (korupcijos atvejų išaiškinimas, prevencija ir švietimas) pasirinkta tirti šią agentūrą atskirais funkciniais aspektais ir ikiteisminį tyrimą vykdančius STT padalinius nagrinėti šios studijos dalyje „Teisės saugos institucijos“. Kadangi šios funkcijos yra itin skirtingos, manytina, kad tiriant jas išvien, tais pačiais aspektais, gauti rezultatai būtų mažiau atspindintys tikrovę negu savarankiškai šioje dalyje analizuojant prevencinę ir šviečiamąją veiklą vykdančią agentūrą.

² VTEK, kuriai būdinga tiek atskirų atvejų išaiškinimo, tiek švietimo, tiek prevencijos funkcijos, yra pasirinkta įtraukti į šią darbo dalį, nes į jos kompetenciją įeina unikali sritis, apimanti korupcijos ir su ja glaudžiai susijusius atvejus.

³ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos interneto svetainė, *Korupcijos prevencijos valdyba*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/kontaktai-ir-struktura/struktura/korupcijos-prevencijos-valdyba/>.

Pajėgumai

Ištekliai (teisė)

Kokiu mastu teisės aktuose yra įtvirtintos nuostatos, užtikrinančios adekvачius antikorupcinių agentūrų disponuojamus išteklius tam, kad šios institucijos galėtų efektyviai atlikti savo pareigas?

Įvertis: 100/100

VTEK turi savarankišką biudžetą, kurio asignavimai kasmet numatomi bendrame valstybės biudžete. Valdyba savarankiško biudžeto neturi, jis yra bendro STT biudžeto dalis, iš kurio Valdybai tenka apie 9 proc. STT skiriami asignavimai numatomi valstybės biudžete. Abi agentūros gali gauti papildomą tikslinę paramą iš užsienio valstybių institucijų, įstaigų bei tarptautinių organizacijų. Tačiau tam VTEK turi ribotas galimybes dėl savo teisinio statuso, ribojančio vykdyti savarankiškai inicijuojamą veiklą.

VTEK gali kelti pageidavimą dėl savo biudžeto pateikdama planą, kuriame numatomas reikalingas lėšų kiekis. Valdyba, neturėdama savarankiško biudžeto, tai atlieka per bendrą STT planą.

Formali garantija dėl agentūrų biudžeto stabilumo ateityje niekur nenumatyta.

STT 2011–2013 metų strateginiame veiklos plane numatyti objektyvūs veiksniai, leidžiantys nustatyti biudžetą. Tai išorės veiksniai (politiniai ir teisiniai, ekonominiai, socialiniai bei technologiniai), vidaus veiksniai (finansiniai ir žmogiškieji, institucijos veiklos valdymo). Šie veiksniai grindžiami statistika, nepriklausomų ekspertų apžvalgomis ir pan. Uždaviniai minėtame strateginiame plane yra formuluojami atsižvelgiant į šiuos veiksnius⁴, todėl galima teigti, kad yra nustatomi objektyviai atsižvelgiant į problemų keliamą poreikį. Kadangi biudžetas nustatomas pagal iškeltus reikiamus uždavinius, jis gali būti apibūdintas taip pat.

Nors teisės aktuose nėra atskirai ir tiesiogiai kalbama apie Korupcijos prevencijos valdybos žmogiškuosius, finansinius bei infrastruktūros išteklius, bet Valdyba, būdama STT struktūriniu padaliniu, visa tai gauna.

Strateginiame VTEK plane numatytas biudžetas gali būti siūlomas Finansų ministerijai, kuri ir atsakinga už valstybės ateinančių metų biudžeto parengimą⁵. Patvirtintame 2011–2013 metų strateginiame veiklos plane yra remiamasi objektyviais statistiniais rodikliais: krūvių apimtimis bei esamais pajėgumais, „Transparency International“ atliekamo tyrimo „Korupcijos suvokimo indeksas“ rezul-

⁴ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2011–2013 metų strateginis veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. kovo 7 d. įsakymu Nr. 2-912011, 2011. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/2011-2013_strateginis_veiklos_planas.doc.pdf.

⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 57-2312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

tatais ir kt.⁶ Taigi VTEK finansavimas nustatomas objektyviai atsižvelgiant į problemų keliamą poreikį.

Galimybės gauti lėšų iš konfiskuoto turto Lietuvos antikorupcinės agentūros neturi.

Valdybai reikiamus išteklius užtikrina teisinės garantijos, skirtos STT. Įstatymas numato VTEK aprūpinimą ištekliais savo funkcijoms atlikti, nors nedetaliauoja atskirai apie personalą, finansavimą, infrastruktūrą ir kt.

Ištekliai (praktika)

Kiek antikorupcinių agentūrų disponuojami ištekliai leidžia joms praktikoje veiksmingai atlikti savo funkcijas?

Įvertis: 75/100

VTEK ataskaitoje nurodoma, jog mažas biudžetas riboja Komisijos galimybes vykdyti veiklą, nes darbuotojai buvo priversti eiti nemokamų atostogų ir „realiai grėsė 2011 m. sužlugdyti Komisijos veiklą“⁷. STT yra skiriama apie 0,1 proc. valstybės biudžeto. Sėkmingai su korupcija kovojančiose valstybėse antikorupcijos institucijoms skiriama vidutiniškai 0,5 proc. valstybės biudžeto⁸. Iš viso VTEK metinio finansavimo viename etatui 2010 m. per metus tenkanti dalis buvo 52 tūkst. litų, o STT – 74 tūkst. litų. Galima palyginti – prokuratūrose 2010 m. viename etatui teko 57 tūkst. litų⁹. Vertinant abiejų tiriamųjų institucijų finansavimą, galima konstatuoti, kad antikorupcinių agentūrų biudžetas yra ant pakankamumo ribos.

Kaip nurodyta žemiau pateiktoje lentelėje, bendras VTEK biudžetas nuo 2006 m. reguliariai augo, tačiau po 2008 m. sumažėjo ir iki dabar išsilaiko esmingai nekintantis. Iš bendro STT biudžeto Valdyba gauna apie 9 proc. valstybės biudžetinių asignavimų. STT biudžeto dinamika analogiška VTEK biudžeto kitimui.

⁶ Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Strateginiai veiklos planai*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=768&Itemid=61.

⁷ Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Ataskaitos*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=18.

⁸ *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=367783&p_query=&p_tr2=.

⁹ Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 152-6822 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais); *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=393473&p_query=&p_tr2=; *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=18; Lietuvos Respublikos prokuratūros interneto svetainė, *Etatų skaičius*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Strukt%C5%ABra/Strukt%C5%ABra/Etat%C5%B3skai%C4%8Dius/tabid/280/Default.aspx>.

8 lentelė. Valstybės biudžeto asignavimai antikorupcinėms agentūroms 2006–2011 m.

	2006 m.	2007 m.	2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.
VTEK (mln. Lt)	0,911	1,269	1,399	1,261	1,086	1,39
STT (mln. Lt)	20,309	23,324	26,357	21,355	17,115	18,745

Šaltiniai: Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 m. ataskaita¹⁰; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 metų veiklos ataskaita¹¹

Abiejų agentūrų žmogiškieji išteklių pastovūs. VTEK sekretoriato didesnė dalis darbuotojų turi aukštąjį vadybinį, teisinį, viešojo administravimo išsilavinimą ir ilgesnę ar trumpesnę darbo patirtį. Vyriausiosios tarnybinės etikos įstatyme (toliau – VTEKĮ) numatyta, jog Komisijos nariu gali būti skiriamas tik nepriekaištingos reputacijos asmuo, turintis aukštąjį universitetinį išsilavinimą. STT Statutas (toliau – STTS) kandidatams į visas pareigybes kelia nepriekaištingos reputacijos reikalavimą, o išsilavinimo reikalavimas kinta atsižvelgiant į pareigybę¹². Valdyboje visi darbuotojai turi aukštąjį, daugiausia teisinį išsilavinimą, trys iš jų įgiję mokslų daktaro laipsnį¹³.

Priimant į darbą naujus darbuotojus abiejose agentūrose atkreipiamas dėmesys į etikos aspektus, tačiau tam nėra organizuojami specializuoti mokymo kursai, mokymasis vyksta darbo vietoje. Karjeros galimybių Valdybos viduje esama, mokymosi galimybių – taip pat. VTEK sekretoriato nėra karjeros galimybių, bet pačiam mokytis skirtingose srityse ir taip kaupti patyrimą tikrai yra galima. Antra vertus, abiejų agentūrų tarnautojai turi karjeros galimybių valstybės tarnyboje, už šių institucijų ribų.

VTEK dirba gana ankštose patalpose. Komisijos nariai ir sekretoriato darbuotojai glaudžiasi keliuose kabinetuose, net interesantų nėra kur pasodinti. Tik 2011 m. pradėti remonto darbai, siekiant patalpas renovuoti ir plėsti. Tuo tarpu Valdybos techninis aprūpinimas (patalpos, kompiuterinis aprūpinimas ir kt.) gali būti įvertintas kaip geras.

VTEK vadovas yra Seimo paskirtas asmuo. Jo kandidatūra yra teikiama Seimo Pirmininko. Taip pat, atkreiptinas dėmesys, jog Seimui tvirtinti yra pateikiama tik viena kandidatūra. Valdybos vadovą skiria STT direktorius. Kandidatų į abiejų agentūrų vadovus atranka nėra detalai reglamentuota, kad praktikoje užtikrintų atitiktą skaidrumo reikalavimams.

Abiejose agentūrose aprūpinimas ištekliais buvo skirtingas, tačiau finansiniai ištekliai ir vienoje, ir kitoje nebuvo pakankami. Tiek žmogiškųjų (pažymėta inter-

¹⁰ Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 m. ataskaita.

¹¹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 m. veiklos ataskaita.

¹² Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statutas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1656 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹³ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita.

viu metu¹⁴), tiek infrastruktūros išteklių stoka trukdė VTEK ir Valdybai tinkamai atlikti savo funkcijas.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokių mastu antikorupcinių agentūrų nepriklausomybė yra užtikrinta teisiškai?

Įvertis: 75/100

VTEK yra nepriklausoma Lietuvos Respublikos Seimo įsteigta ir jam atskaitinga kolegiali priežiūros institucija¹⁵. Valdyba yra STT struktūrinis padalinys, tiesiogiai pavaldus direktoriaus pavaduotojui, o pati STT atskaitinga Respublikos Prezidentui ir Seimui¹⁶.

VTEKĮ nurodyta, jog „jokia valstybės institucija ar valstybės pareigūnas negali duoti privalomų nurodymų dėl VTEK kompetencijai priklausančių klausimų sprendimo“. Analogiška nuostata yra įtvirtinta ir Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme¹⁷ (toliau – STTĮ). Tačiau, be šių deklaratyvių įstatymų nuostatų, specifinių efektyvių mechanizmų, apsaugančių agentūrų veiklą nuo politinių jėgų kišimosi, nėra.

VTEK nariams yra keliami ankstesnėje dalyje minėti pereinamieji reikalavimai, tačiau juos atitinkančių kandidatų atrankos procedūra teisės aktuose nėra reglamentuota, tik numatyti subjektai, kurie skiria narius. VTEK sekretoriato nariai skiriami pagal Valstybės tarnybos įstatyme numatytą procedūrą, kurios metu turi būti įvertinama kandidatų kvalifikacija. Pareigūnai į Valdybą skiriami pagal atrankos į LR STT pareigūnų pareigas tvarką¹⁸, kuri numato kvalifikacinių savybių vertinimą.

STT pareigūnai negali būti politinių partijų ar politinių organizacijų nariais, dalyvauti politinėje ar kitokioje veikloje¹⁹. Analogiškai ir VTEK nariams draudžiama priklausyti politinėms partijoms ar užsiimti kitokia veikla, nesuderinama su jo pareigomis²⁰.

¹⁴ Autoriaus interviu su Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos prevencijos valdybos atstovu, 2011 m. rugsėjo 29 d.

¹⁵ Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 2, 9 str. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 81-3176 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁶ LR specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2009 m. rugpjūčio 7 d. įsakymo Nr. 2-198 „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2006 m. balandžio 26 d. įsakymo Nr. 2-67 „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos korupcijos prevencijos valdybos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 2 str.; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas.

¹⁷ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas.

¹⁸ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus įsakymas „Dėl atrankos į Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų tvarkos patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 93-3677 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 15 str.

²⁰ Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 11 str.

VTEK nariai skiriami ketverių metų kadencijai. Tas pats asmuo VTEK nariu gali būti ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės²¹. Pirmininką iš šios komisijos narių Seimo Pirmininko teikimu skiria Seimas. Valdybos vadovą į pareigas penkerių metų kadencijai skiria ir atleidžia STT direktorius, kuriam jis ir pavaldus²².

VTEK narių atleidimo iš pareigų pagrindai yra labai aiškiai, konkrečiai suformuluoti VTEKĮ 14 str. Visi jie yra susiję su tinkamu pareigų atlikimu. STT pareigūnų atleidimo pagrindų, nurodytų 11 STTS straipsnyje, yra daugiau ir, nors jie yra susiję su tinkamu pareigų atlikimu, tačiau dalis jų yra abstraktesni nei VTEKĮ.

Teisės nuostatos prisideda prie antikorupcinių agentūrų nepriklausomumo, tačiau nepakankamai visapusiškai.

Nepriklausomybė (praktika)

Kiek antikorupcinės agentūros yra nepriklausomos praktikoje?

Įvertis: 75/100

Į Valdybos korupcijos prevencijos veiklą politinio kišimosi nėra²³. Kasdienėje veikloje gali veikti profesionaliai ir nešališkai priimdami sprendimus, atlikdami korupcijos rizikos analizę ir antikorupcinį teisės aktų vertinimą. Pavieniai Komisijos nariai gali turėti kokių nors didesnių ar mažesnių politinių simpatijų (nes juos skiria skirtingos institucijos: Aukščiausio Teismo pirmininkas, Ministras pirmininkas, Prezidentas, Seimo Pirmininkas, Lietuvos savivaldybių asociacijos prezidentas), kas gali pasireikšti individualiai diskusijose, bet VTEK kaip institucija savo veikloje stengiasi būti politiškai neutrali.

Į Valdybos kompetenciją neįeina atskirų korupcijos atvejų išaiškinimas, tyrimas ir jį nepriima jokių įpareigojančių sprendimų. Kiti STT padaliniai vykdo ikiteisminius tyrimus baudžiamosiose korupcijos bylose, tačiau jiems vadovauja prokuratura.

Kadangi VTEK nėra ikiteisminio tyrimo institucija (nevykdo baudžiamojo persekiojimo), todėl jos galios tyrimuose ribotos. Tik yra numatyta, kad fiziniai ir juridiniai asmenys privalo pateikti informaciją, kurios pareikalauja VTEK.

Valdybos ir VTEK nariai nėra dažnai atleidžiami anksčiau nei baigiasi jų tarnybos terminas.

VTEK priimdama sprendimus yra visiškai nepriklausoma, nors pastangų daryti įtaką sprendimams būta. Rimtesnių kišimosi į jų veiklą pavyzdžių ar į Val-

²¹ Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 6 str.

²² Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2009 m. rugpjūčio 7 d. įsakymo Nr. 2-198 „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2006 m. balandžio 26 d. įsakymo Nr. 2-67 „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos korupcijos prevencijos valdybos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimas.

²³ Autoriaus interviu su Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos prevencijos valdybos atstovu, 2011 m. rugsėjo 29 d.

dybos veiklą nebuvo paminėta. Tačiau agentūrų priklausomumas gali būti ribojamas per biudžeto asignavimais skiriamų lėšų mažinimą; abi agentūros palaiko santykius: „ko STT nepadaro, atlieka VTEK“; „kai neranda prie ko prisikabinti, persiunčia mums tirti“, su teisėsaugos institucijomis (Administracinis teismas). Tačiau, pasak apklaustų respondentų, bendradarbiavime trūksta grįžtamojo ryšio ir savo epizodą bendradarbiavime atlikusi institucija nebesirūpina likusia darbo eiga²⁴. Valdyba, atlikdama korupcijos rizikos analizę, palaiko santykius su valstybės ar savivaldybės institucijomis, taip pat su kitais STT padaliniais.

Apibendrintai galima teigti, kad abi agentūros praktikoje yra nepriklausomos, savarankiškos.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kiek yra įtvirtintos teisės nuostatos, užtikrinančios, kad visuomenė gautų svarbią informaciją apie antikorupcinių agentūrų veiklą ir jų sprendimų priėmimo procesus?

Įvertis: 100/100

VTEK kasmet pateikia Seimui rašytinę praėjusių kalendorinių metų veiklos ataskaitą, kuri skelbiama ir VTEK interneto tinklalapyje²⁵. Įstatymas numato, kad komisija informuoja visuomenę apie savo veiklą VTEK interneto tinklalapyje. VTEK sprendimai ir rezoliucijos gali būti skelbiami leidinyje „Valstybės žinios“ ir kituose informacinio pobūdžio leidiniuose²⁶. VTEK nariai ir sekretoriato darbuotojai, pasirašę pasižadėjimą, privalo saugoti valstybės, tarnybos ar kitas įstatymų saugomas paslaptis, kurias sužinojo eidami tarnybines pareigas, todėl ir informacija visuomenei teikiama atsižvelgiant į konfidencialumo reikalavimus.

STT ne rečiau kaip du kartus per metus raštu teikia informaciją apie savo veiklos rezultatus Prezidentui ir Seimo Pirmininkui²⁷. STT 5 straipsnyje rašoma, kad „STT per visuomenės informavimo priemones ir kitais būdais teikia visuomenei informaciją apie korupcijos kontrolei ir prevencijos programų bei priemonių įgyvendinimą, valstybės bei savivaldybių institucijų ar įstaigų vykdomą anti-korupcinę veiklą“²⁸. VTEK internete reguliariai viešina informaciją apie savo veiklą, skelbdama savo posėdžių darbotvarkes, sprendimus, ataskaitas, aktualią teisinę bazę, teismų sprendimus, valstybės tarnautojų privačių interesų deklaracijas ir kitą su jos veikla susijusią informaciją (17, 19 str.).

²⁴ Autorių interviu su Vilniaus universiteto docentu, 2011 m. birželio 20 d.

²⁵ Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas.

²⁶ Ten pat.

²⁷ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas.

²⁸ Ten pat.

STT internetiniame puslapyje galima rasti ne tik metines veiklos ataskaitas, bet ir finansines ataskaitas, sužinoti apie institucijos veiklą, baudžiamąjį persekiojimą, korupcijos prevenciją, antikorupcinį švietimą, tarptautinį bendradarbiavimą, teisės aktus, sociologinių tyrimų duomenis, naujausias aktualijas.

2009 m. STT direktoriaus įsakymo „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos darbo reglamentavimo patvirtinimo“ 6 skirsnyje detalizuojami turimos informacijos naudojimo principai, atkreipiant dėmesį ir į konfidencialumo bei paslapties reikalavimus²⁹. Apie skaidrumą ir viešumą kalbama STT pareigūnų elgesio kodekse³⁰.

Abiejų agentūrų atveju teisiškai nėra detalizuota, kada informacija turi būti paviešinama.

Įstatymas garantuoja, kad visuomenė gali gauti informaciją apie šių institucijų veiklą ir priimamus sprendimus.

Skaidrumas (praktika)

Kokiu mastu antikorupcinių agentūrų veikla ir sprendimų priėmimo procesai yra skaidrūs praktikoje?

Įvertis: 75/100

Įstatymas reikalauja, kad VTEK metinė ataskaita būtų skelbiama visuomenei, bet jų internetiniame puslapyje informacijos gerokai daugiau, nei reikalauja įstatymas (pavyzdžiui, galima rasti ir apie kiekvienoje Lietuvos savivaldybėje esamas etikos komisijas, įvairius Lietuvos institucijų ir užsienio šalių etikos kodeksus ir kt.). Tačiau ne visa informacija viešinama, kai kuri prieinama tik institucijos nariams (vidinis intraneto tinklas). Visa pateikiama informacija aiški ir detali, nors ji galėtų būti dar aiškesnė („suvokiama kiekvienam, pateikta paprasta kalba nenaudojant tarptautinių ar kitokių terminų arba juos iš karto paaiškinant“). Kadangi sekretoriatai dirba žmonės, turintys teisinį išsilavinimą, konfidencialumo reikalavimų itin paisoma. Žurnalistai išsileidžiami ne į visus VTEK posėdžius, kad nebūtų posėdžio metu išsiaiškinama labai asmeninių dalykų. Skundžiamas asmuo ir kiti gali susipažinti su surinkta informacija (išskyrus konfidencialią). Absoliučiai visi sprendimai paviešinami.

Korupcijos prevencijos valdyba kas ketvirtį rengia ataskaitas apie savo veiklą, kurios vėliau yra inkorporuojamos į bendrą institucijos rengiamą metinę veiklos ataskaitą. Šalia ataskaitų Valdyba teikia Antikorupcinių įstatymų projektų verti-

²⁹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos darbo reglamento patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 114-4878 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³⁰ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2005 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. 2-232 patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/files/73_doc_file_1_180442.pdf.

nimus, išvadas apie korupcijos rizikos galimybes. Institucijos internetiniame tinklalapyje visuomenei pateikta medžiaga apie korupcijos rizikos analizę leidžia ne tik susipažinti su esama metodologija, bet ir sužinoti apie Valdybos atliktas analizes įvairiose valstybinėse ar savivaldybių institucijose. Visuomenės atstovai gali susipažinti su Valdybos atliktais teisės aktų ar jų projektų antikorupciniais vertinimais.

Valdyba taip pat teikia savo nuomonę apie Nacionalinės kovos su korupcija programos priemonių plano įgyvendinimo stebėsenos išvadas (apie jos veiksmingumą). Realiai nėra įstatymuose nustatytų terminų, kada ši informacija turi būti skelbiama. Informacija detali, aiški, bet nebūtinai gali būti suprasta kiekvieno šalies piliečio (teisiniai terminai, sąvokos ir kt.). Ir nors kai kurie respondentai interviu metu teigė, kad Valdybos veikla ir priimami sprendimai yra skaidrūs, buvo ir tokių nuomonių, kad viešinama tik fragmentiška informacija³¹.

Visuomenė gali gauti informaciją apie abiejų agentūrų veiklą ir priimamus sprendimus, tačiau pateikiama informacija ne visada pakankamai aiški.

Atskaitingumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, numatančios, kad antikorupcinės agentūros turi teikti ataskaitas apie savo veiksmus ir būti atskaitingos už juos?

Įvertis: 75/100

VTEK yra atskaitinga Seimui³², kasmet iki kovo 1 d. turi pristatyti savo veiklos metinę ataskaitą, kuri pateikiama ir internetinėje svetainėje. Įstatymuose nėra numatyta, kad VTEK ar antikorupcijos Valdyba turi kaip nors pranešti apie vykdomus tyrimus. Bet dėl VTEK priimtų sprendimų yra numatyta galimybė juos apskusti Vilniaus apygardos administraciniam teismui. VTEKĮ nenumato privalomo reguliaraus audito. Asociacijų ir kitų viešųjų juridinių asmenų atstovai turi teisę dalyvauti VTEK posėdžiuose ir pareikšti juose savo nuomonę.

Valdybos veiklą kontroliuoja STT direktoriaus pavaduotojas. Teisės aktai iš Korupcijos prevencijos valdybos nereikalauja teikti metinių veiklos ataskaitų, bet jos yra teikiamos STT direktoriui, kuris pagal tarnybos darbo reglamento 32 p. atlieka veiklos stebėseną. Taip pat bendros visos tarnybos ataskaitos yra teikiamos LR Seimui. Stebėseną atlieka vidaus audito ar finansų skyrius, vykdydamas padalinio auditą³³. Vienas iš STT veiklos principų yra viešumas³⁴, o jo bene

³¹ Autorių interviu su Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nariu, 2011 m. gegužės 16 d.

³² Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 2 str.

³³ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos darbo reglamento patvirtinimo“.

³⁴ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 4 str.

svarbiausia įgyvendinimo forma yra kasmetinės ataskaitos, kuriose vienas iš skyrių yra skiriamas korupcijos prevencijai. Įstatymuose nėra numatyta specialios tvarkos, kuria visuomenė gali skusti valdybos veiklą, tačiau tai ji gali padaryti bendra tvarka kreipdamasi į teismą arba informuodama STT direktorių ar Seimą, kuriam STT yra atskaitinga. Specialios teisminės priežiūros Valdybai nėra, tačiau ji pasireiškia galimybe jų parengtas išvadas dėl korupcijos rizikos analizės skusti teismui.

Lietuvoje nėra priimtas problemų paviešintojų apsaugos įstatymas.

Oficialios, specializuotos pilietinės priežiūros antikorpucinių agentūrų veiklos atžvilgiu Lietuvoje nėra.

Teisės normos reikalauja antikorpucinių agentūrų atsiskaityti už savo veiklą, tačiau neišsprendžia kai kurių atskaitingumui reikšmingų klausimų.

Atskaitingumas (praktika)

Kokiu mastu antikorpucinės agentūros teikia atskaitas apie savo veiksmus ir yra atskaitingos už juos praktikoje?

Įvertis: 75/100

VTEK yra nepriklausoma institucija: metinę veiklos atskaitą pateikia Seimui ir elektronine forma visuomenei. Ataskaitos yra aiškios ir detalios, tačiau joms trūksta analitiškumo ir jaučiamas kiekybiškumo perteklius. Vis dėlto abiejų institucijų atsiskaitymo mechanizmas, pasak apklaustų respondentų³⁵, ganėtinai formalus, nes institucijos, kurioms atsiskaitoma, ne visada turi kompetenciją nuosekliai įvertinti atskaitose pateiktus veiklos rezultatus. Pavieniai Komisijos nariai neprivalo niekam atsiskaityti už savo veiklą, todėl tai rodo ir jų nepriklausomumo šaltinį. VTEK vadovas yra atsakingas už visos institucijos veiklą.

Pasak interviu respondentų, dialogas tarp antikorpucijos agentūrų ir visuomenės šiuo metu nėra efektyvus³⁶. Visuomenės priežiūros nė vienai šių institucijų nėra.

Teisminės kontrolės mechanizmo efektyvumas pagal savo prigimtį priklauso nuo asmenų ir kitų institucijų polinkio kreiptis į teismą. Jis nėra itin aktualus Valdybos atveju, nes ji nepriima sprendimų, galinčių riboti asmenų teises. Kiekvieno atveju teismas turi įstatymų suteiktus įgaliojimus priimti jų atžvilgiu privalomą sprendimą, ir šis mechanizmas yra išnaudojamas tiek, kiek jį mano esant reikalingą patys asmenys, kurių interesai galbūt buvo pažeisti. O šis dydis gali būti įvertintas visų priimtų Komisijos skundžiamų sprendimų dalimi, tai yra apie 6–7 proc. per metus.

³⁵ Autorių interviu su Vilniaus universiteto docentu, 2011 m. birželio 20 d.

³⁶ Ten pat.

VTEK veikloje pranešėjų apsauga pasireiškia tuo, jog ji tiria anoniminius skundus. STT, jeigu pareiškėjas išreiškia nuogąstavimą dėl jam kilsiančios grėsmės, jam užtikrinamas anonimiškumas ir apsauga³⁷ pagal baudžiamojo proceso dalyvių apsaugos įstatymą³⁸.

Valdyboje esančiuose padaliniuose Korupcijos rizikos analizės ir Antikorupcinio teisės aktų vertinimo skyriai kas mėnesį, ketvirtį, pusmetį rengia savo veiklos ataskaitas. Pateikiama informacija konkreti, aiški, detalizuota.

Etikos sistema (teisė)

Kiek yra įtvirtinti teisiniai mechanizmai, skirti antikorupcinių agentūrų etiškumui užtikrinti?

Įvertis: 100/100

Valdybos nariai vadovaujasi STT pareigūnų elgesio kodeksu³⁹. VTEK elgesio etikos kodekso nėra. Tačiau abiem agentūroms galioja Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymas (toliau – VPIDVTI), numatantis taisykles dėl dovanų, vaišingumo, turto deklaravimo, potarnybinio pareigūnų įsidarbinimo ir kt.

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodekso 19 straipsnis nustato reikalavimus pareigūnų elgesiui tarnybos metu: keli jų tiesiogiai susiję su interesų konfliktu. Įvardytos šios taisyklės: 1) priimti pagrįstus sprendimus ir veikti, vadovaudamasis tik viešaisiais interesais; 2) vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, visus kylančius konfliktus spręsti taip, kad būtų apginti viešieji interesai; 3) nusišalinti nuo užduoties vykdymo, jeigu yra interesų konfliktas arba turima informacijos, jog privataus pobūdžio aplinkybės gali pakenkti Specialiųjų tyrimų tarnybos interesams.

Abiejų agentūrų darbuotojai turi vadovautis VPIDVTI, būti nepriekaištingos reputacijos. Atrenkant pareigūnus į Valdybą kandidatai atlieka sąžiningumo testus ir yra tikrinami dėl jų nepriekaištingos reputacijos pagal STT direktoriaus patvirtintą atrankos į LR STT pareigūnų pareigas tvarką⁴⁰. VTEK tokios tvarkos nėra.

Įstatymuose ar vidaus dokumentuose nustatyta, kad pareigūnai ir darbuotojai turi laikytis tam tikrų etiškumo reikalavimų.

³⁷ Autoriaus interviu su Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos prevencijos valdybos atstovu, 2011 m. rugsėjo 29 d.

³⁸ Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso bei operatyvinės veiklos dalyvių, teisingumo ir teisėsaugos institucijų pareigūnų apsaugos nuo nusikalstamo poveikio įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 20-520 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

³⁹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2005 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. 2-232 patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/files/73_doc_file_1_180442.pdf.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus įsakymas „Dėl atrankos į Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų tvarkos patvirtinimo“.

Etikos sistema (praktika)

Kiek antikorupcinių agentūrų etiškumas yra užtikrinamas praktikoje?

Įvertis: 100/100

VTEK pati kuria etikos ar elgesio taisykles atskiroms situacijoms (apie dovanas, tarnybinių transportą, potarnybinių įsidarbinimą ir kt.), todėl logiška, kad pati pirmiausia jomis ir vadovaujasi. Valdyboje pareigūnų elgesio kodeksas bei įstatymas dėl interesų konflikto prevencijos veikia efektyviai ir yra buvęs pritaikytas skiriant drausmines nuobaudas⁴¹. Abiejose agentūrose darbuotojai nėra specialiai mokomi su etika susijusių dalykų, bet nėra ir tokio poreikio, nes, pasak institucijų atstovų, darbuotojų veikloje etikos problemų kyla retai⁴².

Praktikoje užtikrinamas institucijos narių etiškumas, sąžiningumas.

Vaidmuo

Prevencija

Kokiu mastu antikorupcinės agentūros vykdo prevencines kovas su korupcija veiklas?

Įvertis: 75/100

VTEK kompetencija korupcijos prevencijoje yra ribota. Ji atsakinga už dviejų pagrindinių įstatymų priežiūrą: VPIDVTĮ ir Lobistinės veiklos įstatymo priežiūrą.

Kai yra poreikis, Valdyba teikia įstatymų projektų antikorupcinį vertinimą, korupcijos rizikos analizę, vykdo visuomenės švietimą ir informavimą, rengia ir įgyvendina korupcijos prevencijos programas ir t.t. Pasak apklaustų respondentų, Valdybos atstovai yra kviečiami dalyvauti įstatymų projektus rengiančiose darbo grupėse ir teikti nuomones dėl įstatymų projektų. Tačiau VTEK dalyvavimas teisėkūroje yra gana pasyvus⁴³.

STT pagal savo kompetenciją turi dalyvauti rengiant ir įgyvendinant Nacionalinės kovos su korupcija programos bei programos priemonių plano projektus, tačiau koordinavimo neatlieka. STT siūlymu 2011–2014 m. Nacionalinėje kovos su korupcija programoje koordinavimas patikėtas Tarpžinybinei komisijai⁴⁴.

VTEK antikorupcinių tyrimų neatlieka. STT jų atlieka nedaug⁴⁵, o atliekami dažniau yra užsakomi iš trečiųjų asmenų. Valdyba pati 2009 m. atliko 9, o 2010 m.

⁴¹ Autoriaus interviu su Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos prevencijos valdybos atstovu, 2011 m. rugsėjo 29 d.

⁴² Autorių interviu su Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nariu, 2011 m. gegužės 16 d.

⁴³ Autorių interviu su Vilniaus universiteto docentu, 2011 m. birželio 20 d.

⁴⁴ Autoriaus interviu su Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos prevencijos valdybos atstovu, 2011 m. rugsėjo 29 d.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Sociologiniai tyrimai*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/sociologiniai-tyrimai/>.

10 korupcijos rizikos analizių. 2009 m. gavo 69, o 2010 m. – 65 išvadas dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės, kurias pateikė ministerijos, savivaldybės ir kitos įstaigos. 2009 m. atlikta 104 įstatymų ir 115 įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų, o 2010 m. 130 įstatymų ir 146 įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų antikorupcinis vertinimas⁴⁶. Specialių ataskaitų dėl antikorupcijos, studijų Valdyba nerengia, tačiau tai atlieka kiti STT padaliniai. Teritorinių STT padalinių korupcijos prevencijos poskyriai rengia korupcijos rizikos analizes. Taip pat Valdybos Korupcijos rizikos skyrius turi nustatyti korupcijos pasireiškimo riziką ir teikti pasiūlymus dėl jos mažinimo valstybės ir savivaldybių įstaigų veiklos srityse. VTEK yra priėmusi kelias rezolucijas: „Dėl prievolės vengti interesų konflikto ir pareigos nusišalinti“, „Dėl Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymo nuostatų laikymosi kontrolės vykdymo“⁴⁷.

Specialių pageidavimų, susijusių su antikorupcinės veiklos vykdymu, STT negauna. Teisės aktuose yra numatyta galimybė kreiptis į VTEK tik su pranešimu apie korupcijos atvejį, kuris yra pagrindas pradėti tyrimą.

Švietimas

Kokiu mastu antikorupcinės agentūros, kovamos su korupcija, vykdo šviečiamojo pobūdžio veiklas?

Įvertis: 75/100

VTEK švietėjiška veikla vykdoma šiomis kryptimis:

1. nemokami seminarai,
2. elektroninis naujienlaiškis (jį gauna atsakingi už įstatymo nuostatų įgyvendinimo kontrolę darbuotoja) (šiuo metu nebeleidžiamas),
3. informacijos teikimas Komisijos interneto svetainėje,
4. žodinių konsultacijų ir rašytinių rekomendacijų teikimas⁴⁸.

Sekretoriatas nuolat rengia nemokamus seminarus valstybės tarnyboje dirbančioms asmenims „Interesų konfliktų prevencijos įstatymo nuostatų praktinis taikymas“. Patvirtiname Komisijos strateginiame veiklos plane 2010–2012 m. 2010 m. buvo suplanuota 30, o surengti 47 seminarai, kuriuose dalyvavo 1564 asmenys.

Tiesioginis visuomenės švietimas (paskaitos) nėra vykdomas, bet su informacija apie antikorupcinę veiklą visuomenės atstovai gali susipažinti internetiniame tinklalapyje.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Sociologiniai tyrimai*.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Seimas, Dokumentų paieška http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.rezult_1?p_nr=&p_nuo=&p_iki=&p_org=2458&p_drus=40&p_kalb_id=1&p_title=&p_text=&p_pub=&p_met=&p_lnr=&p_denr=&p_es=0&p_rus=1&p_tid=&p_tkid=1&p_t=0&p_tr1=2&p_tr2=2&p_gal=.

⁴⁸ *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2009 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2009_m._veiklos_ataskaita.doc.

Vis dėlto VTEK antikorupcinio švietimo srityje esama problemų: dauguma seminarų vyksta Vilniuje, nes finansinių ir žmogiškųjų išteklių stoka neleidžia labiau plėtoti savo veiklos. 2010 m. VTEK iniciatyva buvo įgyvendintas savivaldybių tarybos narių interesų konflikto prevencijos projektas „Etikos patrolis“. Jo metu buvo bandoma tirti interesų deklaracijas ir priimamus sprendimus, siekiant ieškoti interesų konflikto situacijų.

VTEK edukacinės veiklos vertinimą atlieka sekretoriatas. Jis 2010 m. išplatino anketą apie 400 seminaruose dalyvavusių asmenų, klausdamas įvairių klausimų (tarp jų ir apie seminarų praktinį pritaikomumą). Bendras Komisijos darbas buvo įvertintas 8 balais iš 10 (kai 0 yra žemiausias vertinimas, 10 aukščiausias).

STT aktyviai užsiima visuomenės antikorupcinio švietimu. Apie tai liudija metinės ataskaitose pateikta informacija.

9 lentelė. VTEK ir STT antikorupcinės šviečiamojo pobūdžio veiklos statistika 2009–2010 m.

	2009 m.	2010 m.
Publikacijos antikorupcijos tema centrinėje ir regioninėje žiniasklaidoje	22	22
Dalyvavimas televizijos ir radijo laidose, skirtose korupcijos problemoms aptarti	11	20
Antikorupcinio švietimo paskaitos valstybės tarnautojams	70	77
Parengta ir išplatinta informacinių pranešimų apie kovos su korupcija aktualijas	237	253

Šaltiniai: Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 metų veiklos ataskaita⁴⁹, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita⁵⁰

2009 m. interneto naujienų portalo *Delfi.lt* skilties „Teisė“ šviečiamojoje rubrikoje „STT atsako“ buvo pateikiami STT pareigūnų atsakymai į gyventojų klausimus, kuriuos jie galėjo užduoti el. paštu. Taip pat antikorupcinė socialinė informacija skelbiama ant Vilniaus, Kauno, Klaipėdos ir Šiaulių viešojo transporto priemonių.

Kartu su Lietuvos žurnalistų sąjunga ir Nacionaline žurnalistų kūrėjų asociacija 2009–2010 m. spalio–gruodžio mėn. organizuotas konkursas „Žiniasklaida prieš korupciją“, turint tikslą skatinti Lietuvos žiniasklaidos atstovus aktyviau domėtis antikorupcijos tema, analizuoti, tirti korupcijos reiškinių ir formuoti visuomenės nepakantumą korumpuotiems valstybės tarnautojams ir pareigūnams⁵¹.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 m. veiklos ataskaita.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita.

⁵¹ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 m. veiklos ataskaita, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita.

Pagrindinis krūvis antikorupcinio švietimo srityje tenka STT Viešųjų ryšių skyriui. Antikorupcinis švietimas ir informavimas taip pat vykdomas bendrojo lavinimo ir aukštosiose mokyklose: keliuose miestuose šalia paskaitų buvo organizuojami mokinių antikorupcinių žinių konkursai. Antikorupcinio švietimo iniciatyvų vertinimas pateikiamas metinėse ataskaitose.

STT ir aukštųjų mokyklų vadovų pastangomis pavyko pasiekti, kad daugelyje Lietuvos aukštųjų mokyklų pasirenkant įvairias formas būtų vykdomas studentų antikorupcinis švietimas. Antikorupcinis ugdymas įtrauktas į studijų programas 10-yje iš 15-os valstybinių universitetų ir 8-iose iš 15-os valstybinių kolegijų⁵². Antikorupcinio mokymo efektyvumas valstybės tarnautojams nėra vertinamas. Negalima teigti, kad VTEK ar Valdyba dirba išvien su pilietine visuomene dėl nepakankamo bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis ir pan.

Tyrimai

Kokių mastu antikorupcinės agentūros vykdo tariamos korupcijos atvejų tyrimus?

Įvertis: 75/100

Nei VTEK, nei Valdyba neturi įgaliojimų vykdyti baudžiamąjį persekiojimą. Bet Valdybos korupcijos rizikos skyrius įvertina korupcijos reiškinių tyrimų poreikį, jų apimtį ir turinį, teikia siūlymus STT vadovybei dėl tyrimų atlikimo organizavimo (13 str. 4 dalis)⁵³. Valdyba 2009 m. atliko 9, o 2010 m. – 10 korupcijos rizikos analizių įvairiose institucijose. Pati Valdyba tiesiogiai nėra susijusi su teisminiu tyrimu.

VTEK išsitraukia tik į tuos tyrimus, kurie susiję su interesų konfliktu, lobistine veikla. Komisija yra vienintelė prižiūrinti, kaip įgyvendinami VPIDVTĮ ir Lobistinės veiklos įstatymas. Jos funkcijos šioje srityje aiškiai apibrėžtos ir nesi-dubliuoja su kitų institucijų atliekama veikla.

VTEK yra ne kartą tyrusi kai kurių ministrų veiklą (ar nebuvo supainioti interesai) ar teikusi jiems rekomendacijas. Kadangi komisija atlieka ne baudžiamąjį persekiojimą, jos tyrimo pagrindu negali būti priimamas apkaltinamasis nuosprendis. Tačiau ji gali perduoti surinktą medžiagą kompetentingoms ikiteisminio tyrimo įstaigoms, nors praktikoje tai nedaroma.

VTEK nėra tik pasyvi reaguodama į skundus, bet ir pati imasi tyrimų pagal spaudoje ar net anoniminiuose skunduose teikiamą informaciją. Tai iliustruoja ši lentelė.

⁵² Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita.

⁵³ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2009 m. rugpjūčio 7 d. įsakymo Nr. 2-198 „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2006 m. balandžio 26 d. įsakymo Nr. 2-67 „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos korupcijos prevencijos valdybos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimas.

10 lentelė. VTEK atlikti tyrimai 2009–2010m.

	2009 m.	2010 m.
Anoniminiai pranešimai ar informacija žiniasklaidoje (sava iniciatyva)	44	30 proc. (75 sprendimai)
Fizinių asmenų skundai:	87	32 proc. (80)
Juridinių asmenų skundai:	95	38 proc. (95)
Iš viso tyrimų	226	251 (78)

Šaltinis: Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2009 metų veiklos ataskaita, Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 metų veiklos ataskaita⁵⁴

2009 m. Komisija atliko 226 tyrimus dėl galimų įstatymo nuostatų pažeidimo ir šių tyrimų pagrindu priėmė 94 sprendimus, 58 atvejais konstatuoti pažeidimai, bet nė vienas tyrimas nesibaigia patraukimu baudžiamojon atsakomybėn.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vtek.lt>.

10. Politinės partijos

Ieva Petronytė

S a n t r a u k a. Nuo 1989 m., kai Lietuvoje buvo atkurta daugiapartinė sistema, politinių partijų (toliau – PP) veiklą, jų nepriklausomybę, finansavimą, atskaitingumą, skaidrumą reglamentuojanti teisinė aplinka nuolat tobulinama. Nors pripažįstama, kad įstatymuose detalie apibrėžus PP veikimui svarbias ribas jau pasiekta daug, vis dėlto praktikoje dar susiduriama su nepriklausomo PP finansavimo, tinkamos atskaitomybės kontrolės, nuoseklių vertybinių PP nuostatų problemomis. Itin atkreiptinas dėmesys į ypač mažą PP autoritetą visuomenėje, pasitikėjimą jomis.

Struktūra ir organizacija

Lietuvoje šiuo metu¹ įregistruota 41 PP (4 iš jų likviduojamos), 11-kos iš jų atstovai parlamente, 4-ių – sudaro valdančiąją koaliciją. Tokie skaičiai neabejotinai leidžia Lietuvą priskirti prie daugiapartinių sistemų. Nors PP daug, jos nėra didelės: didžiausios LSDP, TS-LKD deklaruoja turinčios atitinkamai vos 18 830, 16 506 narius², o narystė PP šalyje apskritai nesiekia nė 3 proc. bendro rinkėjų skaičiaus (Vakarų Europoje įprasti 5–11 proc.)³.

Besisteigiančios ir rinkimuose didelės sėkmės sulaukiančios naujos PP neleidžia partinės sistemos vadinti tvirtai nusistovėjusia, tačiau pagrindiniai su PP susiję demokratinio valdymo reikalavimai Huntingtono švytuoklei gana drausmingai žymint dešiniųjų bei kairiųjų PP pakaitines pergalės rinkimuose, gali būti laikomi įgyvendintais.

PP veikia proporcinės (savivaldybių tarybų, EP rinkimai) ir mišrios (Seimo rinkimai) rinkimų sistemos kontekste, jų veikla detalie reglamentuojama LR politinių partijų įstatyme (toliau – PPI, priimtas 1990 m., nauja redakcija nuo 2004 m.) ir LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatyme (toliau – PPPKFFKĮ, nauja redakcija nuo 2010 m., nuo 2012 m. įsigalioja PP finansavimo šaltinius itin apribojančios įstatymo pataisos⁴). Pagal šiuos bei kitus (pvz., rinkimų) įstatymus PP veiklą daugiausia prižiūri Vy-

¹ 2011 m. birželio–liepos mėn.

² Skaičiai nurodyti 2010 m. metinėse PP finansinės veiklos deklaracijose, prieinamos VRK interneto svetainėje (internetu prieigos: <http://www.vrk.lt/dynamic/files/1980/lsdp2010metdeklaracijapatikslinta08-04.xls> ir http://www.vrk.lt/dynamic/files/1863/ts_lkd_2010.xls). Pastebėtina, kad tikslius narių skaičius pačių PP interneto svetainėse rasti ganėtinai sudėtinga.

³ A. Ramonaitė, „Kodėl žmonės nestoja į partijas? Lietuvos gyventojų požiūrio į partinę narystę analizė.“ *Politologija*, Nr. 2 (58), 2010, 5.

⁴ Kadangi negalima pažvelgti iš ilgesnės laiko perspektyvos, šių 2011 m. gruodžio 6 d. priimtų PPPKFFKĮ pataisų poveikis PP veikimo praktikai tolesniam tekste neaptariamas. Apžvelgiama tik tai, kiek keičiasi senoji PP veiklos reglamentavimo teisinė sistema.

riausioji rinkimų komisija (toliau – VRK), tačiau paminėtina ir Teisingumo ministerija (toliau – TM), Valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – VMI) bei kitos institucijos.

Pajėgumai

Ištekliai (teisė)

Kokių mastu yra sukurta teisinė aplinka, palanki politinėms partijoms kurtis ir veikti?

Ivertis: 75/100

Lietuvos piliečių teisė savanorišku pagrindu jungtis į PP garantuojama LR Konstitucijoje⁵. Nors čia detalesnis PP vaidmuo neapibrėžtas, asociacijos laisvės nuostatos nuosekliai plėtojamos PPI: įtvirtinama teisė laisvai jungtis į ar išstoti iš PP, pabrėžiama PP nepriklausomybė⁶.

PP steigimas Lietuvoje pradedamas ne mažiau nei 1 000 pilnamečių LR piliečių, nedalyvaujančių kitų PP veikloje, steigiamajame suvažiavime patvirtinus PP įstatus, programą, buveinės vietą ir suformavus valdymo institucijas. Šie patvirtinti dokumentai teikiami valstybiniam juridinių asmenų registru. TM patvirtinus pateiktų dokumentų tikrumą, atitiktį LR teisės aktams ir priėmus teigiamą sprendimą dėl naujos PP registravimo, ši įtraukiama į juridinių asmenų registrą ir laikoma įsteigta⁷.

Pažymėtina, kad neigiamas TM sprendimas dėl PP registravimo gali būti apskūstas teismui⁸. Tokių pavyzdžių pasitaiko ir praktikoje: pvz., 2008 m. šia teise pasinaudojo Žemaičių partija⁹.

Vieninteliai numatyti apribojimai PP ideologijai yra susiję su PP tikslų ir veiklos prieštaravimais LR teisės aktams bei visuotinai pripažintoms tarptautinės teisės normoms. Pvz., propaguojama ar praktikuojama nelygybė ir neapykanta (rasinė, tautinė, religinė, socialinė), autoritarinio ar totalitarinio valdymo, valdžios užgrobimo prievarta metodai, karo ir smurto propaganda, žmogaus teisių bei laisvių, viešosios tvarkos pažeidimai gali tapti PP neregistravimo ar uždraudimo priežastimi¹⁰. Įstatymais taip pat draudžiama kitų valstybių politines organizacijas

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 35 str. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁶ Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo 3 ir 11 str. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 29-692 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) (toliau – LR PPI).

⁷ Ten pat, 5, 6 ir 8 str.

⁸ Ten pat, 8 str. 6 d.

⁹ Pvz. „Žemaičių partija teisme patyrė pralaimėjimą“. *BNS, 15min.lt*, 2008 m. rugšėjo 12 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktuali/lietuva/zemaičiu-partija-teisme-patyre-pralaimėjima-56-6111>.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 str.; LR PPI 4 str. 3 d.

ar jų padalinius steigti kaip PP Lietuvoje ir leisti jiems veikti¹¹. Jokių kitų pagrindų PP nėra draudžiamos, o sprendimą dėl PP likvidavimo gali priimti tik teismas.

Įstatymuose numatyta ir keletas kitų apribojimų registruotų PP veiklai: vidinės struktūros organizacija išimtinai teritoriniu principu, įpareigojimas perorganizuoti ar likviduoti PP, jai nebeturint minimalaus 1 000 narių skaičiaus, reikalavimas PP nariams užėmus įstatymuose numatytus postus (Prezidento, teisėjo, jėgos struktūrų tarnautojo¹²) sustabdyti mandatus PP¹³. Kiti PP veiklos aspektai paliekami PP vidaus valdymo struktūrų nuožiūrai. Taigi PP garantuojama pakankama veiklos laisvė, o valstybės institucijos net susiduria su keblumais negalėdamos pašalinti PP, akivaizdžiai nebeatitinkančių pagrindinių reikalavimų¹⁴.

Valstybės parama PP pirmiausia sietina su kasmetiniais valstybės biudžeto asignavimais ir garantuojama laisva prieiga prie informacijos priemonių rinkimų kampanijų metu (lygi teisė nemokamai naudotis nacionalinio radijo ir televizijos laiku, suteikiamos vienodos galimybės naudotis kitomis visuomenės informavimo priemonėmis)¹⁵.

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvoje sukurta itin palanki teisinė aplinka steigti ir veikti PP¹⁶: PP įsteigti nėra labai sudėtinga (1 000 steigėjų, palyginti, tarkime, su 50 000 parašų, reikalingų įstatymo projektui pateikti svarstymui Seime, nėra daug), veiklos reglamentavimas nėra pernelyg ribojantis, demokratijos vertybėms (pagarbai žmogaus teisėms, tolerancijai, nuomonių polilogui ir kt.) neprieštaraujančios veiklos yra leidžiamos, paliekama gan plati, tik kasmetinių ir politinių kampanijų finansinių ataskaitų bei narių sąrašų patikslinimo ribojama erdvė PP savikontrolei. Netgi atvirkščiai, tam tikrais atvejais gali atrodyti, jog teisinė aplinka yra pernelyg palanki: palyginti nesudėtingos steigimosi procedūros sudaro sąlygas itin didelei ir gyventojų susivokimą partinėje arenoje apsunkinančiai PP gausai, valstybė susiduria su sunkumais likviduodama teisinių reikalavimų nebeatitinkančias, „popierines“ PP.

¹¹ LR PPI 4 str. 2 d.

¹² Lietuvos Respublikos Konstitucijos 83, 113, 141 str.

¹³ LR PPI 9 str. 5 d., 12 str.

¹⁴ Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, „Iš politinės arenos brauks mirusias partijas.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. balandžio 1 d. Interneto prieiga: <http://www.tm.lt/naujienos/pranesimasspaudai/1628>.

¹⁵ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 7 str. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 135-4894 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) (toliau – LR PPPKFFK); LR PPI 16 str.

¹⁶ Palankiai politines teises bei rinkiminių procesų aplinką Lietuvoje vertina ir tarptautinės organizacijos: pavyzdžiui, Freedom House 2011-aisiais ir toliau teikia aukščiausią, 1 iš 7 balų, žyminčių „visiškai laisva“, įvertinimą politinėms teisėms įgyvendinti „Freedom in the World“ tyrime ir aukštą 1,75 (iš 7 galimų) rinkiminio proceso įvertinimą „Nations in Transit“ tyrime (Freedom House, „Freedom in the World 2011, Lithuania report“. Interneto prieiga: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/lithuania>, A. Piasecka, „Lithuania“ in Freedom House, *Nations in Transit 2011*. Interneto prieiga: http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/NIT-2011-Lithuania.pdf).

Tiesa, nuo 2012 m. įsigaliojančios PPPKFFKĮ įstatymo pataisos naujų PP kūrimąsi netiesiogiai apsunkina finansiškai: draudimas fiziniams bei juridiniams asmenims finansuoti PP veiklą (juridiniams – ir politines kampanijas) bei valstybės dotacijų dydžio priklausomybė nuo ankstesnės sėkmės rinkimuose gali lemti naujų (ir mažų) partijų pasitraukimą iš politinio lauko (žr. skyrelį „Ištekliai (praktika)“).

Ištekliai (praktika)

Kiek politinėms partijoms prieinami ištekliai leidžia joms veiksmingai politiškai varžytis?

I v e r t i s : 5 0 / 1 0 0

Įstatymų griežtai apibrėžti PP finansavimo šaltiniai Lietuvoje iki 2012 m. – gana įvairūs: tai nario mokesčiai, valstybės biudžeto asignavimai, privačios aukos, bankų paskolos bei palūkanos, uždarbis iš kitos PP veiklos¹⁷. Finansuoti PP ar jų politines kampanijas kitomis lėšomis griežtai draudžiama¹⁸. Praktikoje matyti, jog iki 2012 m. PPPKFFKĮ pataisų PP biudžetai formuoti iš visų minėtų šaltinių, tačiau didžiausią dalį juose užima valstybės biudžeto dotacijos bei privačių asmenų aukos:

11 lentelė. Politinių partijų pajamos, 2009 m.¹⁹

Politinii partijų pajamos ²⁰	2009 m.
Gauta pajamų iš viso, mln. Lt	19,65
Pajamų struktūra, proc.	
Nario mokestis	5,83
Fizinių* ir juridinių asmenų aukos	27,16
Valstybės biudžeto dotacija	63,15
Kita veikla	3,86

Šaltinis: VRK teikiami PP pajamų duomenys²¹

¹⁷ Atkreiptinas dėmesys, jog 2011 m. gruodžio 6 d. PPPKFFKĮ pataisomis juridiniams bei fiziniams asmenims visiškai uždrausta finansuoti PP (pajamas deklaravę fiziniai asmenys gali aukoti politinėms kampanijoms), galimu pajamų šaltiniu įteisinta nuolatinio Lietuvos gyventojų savanoriškai skiriama 1 procento dydžio sumokėto metinio pajamų mokesčio dalis (LR PPPKFFKĮ 7 str.).

¹⁸ LR PPPKFFKĮ 7 str. 3, 11 d.

¹⁹ Apibendrintų vėlesnių duomenų VRK vis dar nėra pateikusi, esami duomenys pateikti palyginamų skaičių neleidžia (šaltinis: VRK teikiami PP pajamų duomenys (Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *Politinių partijų finansavimo kontrolė*. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/>).

²⁰ Pastaba: kandidatų nuosavos lėšos, paaukotos politinei kampanijai, priskirtos prie fizinių asmenų aukų.

²¹ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *Politinių partijų finansavimo kontrolė*. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/>.

Tokia biudžetų sudarymo tendencija, kai vyrauja valstybės skiriamos lėšos, išryškina PP atsiskyrimą nuo visuomenės bei kartelizaciją²². Kita vertus, 2010–2011 m. valstybės skiriamoms lėšoms sumažėjus perpus (žr. lentelę), suaktualėjo kita problema – itin didelė juridinių asmenų parama. Tokia didelė privačių rėmėjų aukų proporcija tampa taikiniu keliant PP nepriklausomybės klausimą ir vargu ar reikšminga dalimi iš jų formuojamas PP biudžetas gali būti laikomas pasižyminčiu dideliu pastovumu.

12 lentelė. Privataus ir valstybinio finansavimo lėšos politinių partijų biudžetuose, mln. Lt:

	Aukų skaičius		Fizinių asmenų aukos	Juridinių asmenų aukos	Bendra aukų suma	Valstybės biudžeto lėšos
	fiziniai asmenys	juridiniai asmenys				
2009 m.	452	187	0,898	2,308	3,042	12,41
2010 m.	309	285	0,506	4,433	4,94	5,498
2011 m. I pusmetis	88	351	0,19	3,61	3,8	2,749

Šaltinis: Sudaryta autorės remiantis VRK svetainėje pateiktais duomenimis²³

Valstybės dotacijų sumos, ypač mažesniųjų PP atžvilgiu, vėlgi nėra pastovios ir labai priklauso nuo rinkimų sėkmės: PP, norinti gauti valstybės dotacijų, turi būti besivaržiusi paskutiniuose rinkimuose ir surinkusi juose daugiau nei 3 proc. visų dalyvavusiųjų balsų (atkreiptinas dėmesys, kad šis 3 proc. „slenkstis“ gana žemas ir net mažesnis už patekimo į Seimą (5 proc., 7 proc. koalicijoms), EP (5 proc.) ar savivaldybių tarybas (4 proc., 6 proc. koalicijoms) „slenksti“). Konkreti suma, skiriama vienai PP iš bendros valstybės biudžeto asignavimų PP sumos, nustatoma proporcingai tuose paskutiniuose rinkimuose surinktą rinkėjų balsų skaičiui²⁴. Tarkime, 2011 m. pirmąjį pusmetį bendras valstybės asignavimų paskirstymas buvo padalytas tarp 2008 m. (kai kuriose apygardose ir 2009 m.) Seimo, 2011 m. savivaldybių tarybų ir 2009 m. EP rinkimuose geriausiai pasirodžiusių 10 PP ir atrodė taip:

²² Autorės interviu su Algiju Krupavičiumi, Kauno technologijos universiteto Politikos ir viešojo administravimo instituto direktoriumi, 2011 m. liepos 1 d.; autorės interviu su Alvidu Lukošaičiu, Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentu, Lietuvos politologų asociacijos viceprezidentu, 2011 m. lapkričio 10 d.

²³ Sudaryta autorės, remiantis VRK svetainėje pateiktais duomenimis (Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, interneto prieiga: <http://www.vrk.lt>).

²⁴ LR PPPKFFKĮ 15 str.

13 lentelė. Valstybės dotacijos 2011 m. I pusmetį

Eil. Nr.	Politinė partija	Balsų skaičius, proc.	Skiriamų valstybės biudžeto asignavimų procentas	Skiriama valstybės biudžeto asignavimų suma, Lt
1	Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai	22,93	25,25	693 991
2	Lietuvos socialdemokratų partija	15,62	17,2	472 756
3	Partija „Tvarka ir teisingumas“	11,76	12,95	355 873
4	Tautos prisikėlimo partija	7,46	8,22	225 916
5	Liberalų ir centro sąjunga	6,54	7,2	198 029
6	Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis	6,42	7,07	194 237
7	Darbo partija	6,32	6,97	191 412
8	Lietuvos lenkų rinkimų akcija	5,84	6,43	176 752
9	Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga	4,8	5,28	145 114
10	Naujoji sąjunga (socialliberalai)	3,14	3,45	94 920
	Iš viso:	90,83 (likę 9,17 proc. – reikalavimų neatitinkančioms PP)	100,00	2 749 000

Šaltinis: LR vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas dėl 2011 m. pirmojo pusmečio valstybės biudžeto asignavimų politinių partijų veiklai finansuoti dydžio nustatymo²⁵

Taigi valstybės dotacijos skiriamos tiek sėkmingoms pozicijoms, tiek opozicijoms PP. Tiesa, tokia sistema palankesnė didesniosioms, nuolat ženklų rinkėjų palaikymą turinčioms PP. Tačiau pastebėtina, kad mažos ir naujos PP turi visas galimybes sėkmingai pasirodyti rinkimuose ir užsitikrinti dotacijas ateityje: tai užtikrintų tiek rinkimų kampanijas palengvinančios ir atpiginančios naujos informacinės technologijos, tiek suteiktos lygios galimybės naudotis tradicinėmis informacijos sklaidos priemonėmis (teisė nemokamai naudotis nacionalinio radijo bei televizijos transliuotojo paslaugomis ir numatomos lygios galimybės patekti į kitas visuomenės informavimo priemones²⁶). Prof. Algis Krupavičius pa-

²⁵ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas dėl 2011 m. pirmojo pusmečio valstybės biudžeto asignavimų politinių partijų veiklai finansuoti dydžio nustatymo. *Valstybės žinios*, 2011 m. balandžio 12 d., Nr. Sp-266.

²⁶ LR PPI 16 str.

stebi, kad šiuo atžvilgiu Lietuvoje netgi per daug „lygiavos“: informaciniai kanalai rinkimų kampanijų metu lygiai suteikiami net toms PP, kurios realiai neturi šansų būti išrinktos, įgyti realią įtaką ir šį laiką išnaudoja tik tam, kad save parodytų, neatnešdamos reikšmingesnių politinių idėjų²⁷.

Apibendrinant pabrėžtina, kad LR įstatymai nenumato PP finansinio statuso skirtumų atsižvelgiant į PP amžių, dydį ar vietą politinėje sistemoje, o rinkimų kampanijų metu suteikiama prieiga prie informacinių kanalų sudaro sąlygas veiksmingoms politinėms varžyboms. Tiesa, didesniąją dalį PP pajamų sudarančių valstybės biudžeto lėšų paskirstymo principai suformuoja palankesnę aplinką ir toliau stiprėti populiariausioms (senoms ar naujoms) PP: tik jos gauna valstybės dotacijas, pagal paplitusią praktiką per išrinktus parlamentarus palaiko savo būstines savivaldoje. Perspektyvoje tai, viena vertus, padeda „apvalyti“ sistemą nuo nepopuliarių ir nerelevantiškų PP (dėl itin susiskaldžiusios partinės sistemos ir net nedidelį rinkėjų palaikymą turinčioms PP sąlyginai neaukštų reikalavimų biudžeto dotacijoms tai gali būti vertinama kaip pozityvus pasiekimas), kita vertus, kartu dėl to gali nukentėti mažesnių ar pasyvesnių grupių interesų atstovavimas politiniu lygmeniu.

Ypač aktualu tai tampa nuo 2012-ųjų uždraudus fizinių ir juridinių asmenų aukas PP (juridinių asmenų – ir politinėms kampanijoms), vadinasi, nepaprastai padidėjus valstybės dotacijų PP svarbai. Itin didele dalimi iš valstybės biudžeto lėšų finansuojamos PP ilgainiui tampa kartelinėmis²⁸, kur kas menkiau suinteresuotomis varžytis dėl rinkėjų paramos, atstovauti įvairiems visuomenės interesams. Tokios partijos politikos mokslų literatūroje vertinamos kaip nebeatliekančios savo vaidmens atstovaujamoje demokratijoje – tampančios nebe pilietinės visuomenės jėga, kuria kontroliuojama valstybė, bet valstybės agentu, savo nuožiūra aprūpinančiu visuomene²⁹.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtinti teisiniai saugikliai, skirti politinių partijų veiklai apsaugoti nuo neteisėto išorinio kišimosi?

Įvertis: 50/100

PP laisvos ir savarankiškos veiklos principas numatytas PPI: čia labai aiškiai pabrėžiama, jog visiems fiziniams ir juridiniams asmenims – atskirai dar išskiriant

²⁷ Autorės interviu su Algiiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d.

²⁸ Kaip nurodoma Politikos mokslų enciklopediniame žodyne, kartelinė partija yra „partinė organizacija, kurios funkcionavimas priklauso nuo valstybės skiriamų finansinių išteklių, valdymas grindžiamas centralizuota administracine vadyba, o lyderiai – profesionalūs politikai, atsiskaitantys reguliariai vykstančiuose rinkimuose“. A. Jankauskas et al. (sud.), *Politikos mokslų enciklopedinis žodynas*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007, 60.

²⁹ R. S. Katz, P. Mair, „Changing models of party organization and party democracy: The emergence of Cartel Party“, *Party Politics*, vol. 1, no.1, 1995, 5-28.

valstybės, savivaldybės institucijas ir jų pareigūnus – draudžiama kištis į PP vidaus reikalus³⁰.

Ribojant PP priklausomybę nuo privačių rėmėjų, PPPKFFKĮ iki 2012-ųjų buvo numatomos gana griežtos taisyklės aukotojams: leidžiama aukoti tik savo lėšas deklaravusiems Lietuvos piliečiams³¹ ar Lietuvoje registruotiems juridiniams asmenims, didesnės nei 1 000 Lt aukos turi būti atliktos tik banko pavedimu, nustatytos 20 vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio (VMDU)³² dydžio aukų viršutinės ribos, visi aukotojai privalo būti įtraukti į sąrašus ir viešai skelbiami, o PP apskritai neturi teisės naudoti į apskaitą neįtrauktų lėšų³³. Atskirai dar įsankmiai draudžiama atstovauti aukotojų interesams, už pažeidimus įstatymu numatyta atsakomybė³⁴.

Šios nuostatos, patvirtintos 2010 m., buvo pripažintos nemaža teisinės sistemos pažanga reglamentuojant PP finansavimo skaidrumą ir pozityviai įvertintos tarptautinių stebėtojų³⁵. Vis dėlto įstatymo nuostatos laikytos dar tobulintinomis: prof. A. Krupavičiaus teigimu, numatytos aukščiausios PP finansavimo ribos vienam rėmėjui – dar pernelyg aukštos, neskatinančios PP ieškoti daugelio paramos šaltinių, tapti atviresnėmis visuomenei, o atsižvelgiant į santykinai nedideles rinkimų kampanijų kainas – ir sudarančios galimybes (ypač vietos rinkimų metu) PP „nupirkimo“ scenarijui³⁶. Kitų tyrėjų išvalgos kreipė dėmesį į ydingą didžiausių aukų dydžio siejimą ne su paramos teikėju, o su paramos gavėju – kitaip tariant, paliktą galimybę aukoti neribotam PP skaičiui, taip dosniai paremiant galbūt tarpusavyje susijusias PP bei savarankiškus politinių kampanijų dalyvius³⁷. Tačiau priimant itin radikalius teisinio privačių asmenų paramos ribojimo sprendimus, pirmiausia derėtų atsižvelgti į visumą: tai yra įvertinti sukuriamą didesnę valstybės biudžeto lėšų poreikį finansuojant PP su visomis iš to kylančiomis neigiamomis kartelizacijos pasekmėmis³⁸ ir užtikrinti griežtesnes taisykles atitinkantį realiai

³⁰ LR PPI 11 str.

³¹ Išimtis – rinkimų į EP ir savivaldybių tarybas kampanijoms aukoti gali ir nuolat Lietuvoje gyvenantys kitų ES šalių piliečiai.

³² Pagal 2011 m. pirmo ketvirčio VMDU (2 071,60 Lt) tai būtų apie 41 500 Lt.

³³ LR PPPKFFKĮ 10 ir 12 str.

³⁴ Ten pat, 12 str. 5 d.

³⁵ Pavyzdžiui, Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), „Third Evaluation Round. Compliance Report on Lithuania.“, „Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)“, „Transparency of Party Funding“. Priimta GRECO jos 51-osios plenarinės sesijos metu Strasbūre, 2011 m. gegužės 23–27 d. Interneto prieiga: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)7_Lithuania_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)7_Lithuania_EN.pdf).

³⁶ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d.

³⁷ E. Masneviatė, *Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo teisinis reguliavimas Lietuvoje*. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2010.

³⁸ Tai yra per didelės PP priklausomybės nuo valstybės, PP tarpusavio nekonkurencingumo, mažesnio rinkėjų atstovaujiamumo ir kitomis (V. Jurkevičius, „Politinių partijų finansavimas Lietuvoje: tinkamiausio modelio paieškos.“ *Politologija*, Nr. 2 (50), 2008).

funkcionuojantį kontrolės mechanizmą tam, kad legalaus kelio neberandanti parama PP nebūtų teikiama kitais būdais³⁹.

Tuo tarpu valstybės institucijoms įstatymuose priskiriamas daugiau stebėtojų vaidmuo: stebima PP atitiktis instituciniams reikalavimams (TM-jai kasmet teikiami visų PP narių sąrašai⁴⁰), PP ir politinių kampanijų finansavimas bei politinė reklama (VRK-jai teikiamos valstybės biudžeto asignavimų panaudojimo, PP bei politinės kampanijos finansinės ataskaitos⁴¹). Tiesa, stebėjimo funkcijos yra papildytos ir griežtesniais kontrolės mechanizmais: pastebėjus įstatymų pažeidimų, juos gali konstatuoti VRK, prokuratūra gali inicijuoti ir PP, jos valdymo struktūrų ar jų narių, politinės kampanijos dalyvių veiklos tyrimą⁴², kurio rezultatai gali lemti, jog PP atsakomybės klausimas bus sprendžiamas teisme. PPPKFFKĮ nustatyta, kad teismas gali laikinai sustabdyti PP vadovų įgaliojimus, įpareigoti PP tam tikriems veiksams arba ją apskritai likviduoti⁴³. Tačiau, išskyrus CK numatytą bendrą juridinių asmenų likvidavimo tvarką bei specifinę galimybę PP likviduoti už netinkamą veiklą, t.y. neleistinų finansavimo sandorių sudarymą, lėšų iš netinkamų šaltinių naudojimą⁴⁴, įstatymai praktiškai nenumato galimybės uždrausti PP. Dėl į procesą įtraukiamų kelių institucijų, numatomų nuoseklių tyrimų bei nešališko teismo reikalavimo, ši numatytą griežčiausią PP likvidavimo scenarijų vis dėlto derėtų laikyti pakankamai pasvertu ir atsakingai taikomu.

Pagrindiniuose su PP veiklos stebėjimu ir kontrole susijusiuose įstatymuose (PPĮ, PPPKFFKĮ) atskirai nėra reglamentuojama tokios išorinės valstybės priežiūros priemonės kaip valstybės institucijų atstovų privalomas lankymasis PP susirinkimuose, o PP vidaus valdymo struktūrų sprendimai gali būti pripažinti negaliojančiais tik tiesiogiai pažeidę įstatymus LR civilinio kodekso (CK) nustatyta tvarka⁴⁵. Gana aiškiai nustatytos ir detalios reglamentuotos kontrolės sritys, daugiausia grįstos finansinio PP nepriklausomumo užtikrinimo siekiu, leistų teigti, jog valstybės priežiūra šioje srityje yra pagrįstai subalansuota siekiant apginti viešąjį interesą. Tuo tarpu privačių rėmėjų įtaka, nors įstatymų gerokai ir apribota, iki 2012-ųjų vis dar galėjo pasireikšti per paliktus santykinai pernelyg didelius didžiausius leistinus paramos įnašus bei neribotą paramos gavėjų skaičių.

³⁹ Autorės interviu su Alvidu Lukošaičiu, 2011 m. lapkričio 10 d.

⁴⁰ LR PPĮ 8 str.

⁴¹ Pastebėtina, kad prie PP kontroliavimo prisideda ir kitos institucijos: PP ir politinių kampanijų finansavimo pažeidimus tiria Specialiųjų tyrimų tarnyba, Generalinė prokuratūra, VMI tikrina aukų tinkamumą, valstybės kontrolė atlieka valstybės biudžeto asignavimų naudojimo auditą (LR PPPKFFKĮ 23 str.).

⁴² LR PPPKFFKĮ 27 str. 2 d.

⁴³ Ten pat, 27 str. 4 d.

⁴⁴ Ten pat, 27 str. 3 d.

⁴⁵ Ten pat, 13 str.; Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

Nuo 2012-ųjų, visiškai uždraudus juridinių asmenų aukas PP, o fiziniams asmenims leidus aukoti tik savarankiškiems politinių kampanijų dalyviams (ne daugiau kaip 10 VMDU kiekvienam dalyviui, ne daugiau kaip 10 proc. deklaruotų metinių pajamų visiems dalyviams kartu sudėjus, atitinkamai deklaravus turtą ir pajamas⁴⁶), tikimasi sumažinti privačių rėmėjų įtaką. Tačiau išimtinai pozityviai tokių pokyčių vertinti neskubėtina, nes radikalūs draudimai, gana tikėtina, skatins remti PP neskaidriais būdais, ypač kai praktikoje jau dabar didesniu ar mažesniu mastu yra veiksmingos finansinės PP kontrolės vykdymo problemų bei įstatymų nereglamentuojami šešėliniai PP paramos būdų (dempinguojamos kainos, užsakomieji straipsniai ir pan.).

Nepriklausomybė (praktika)

Kiek politinės partijos yra praktiškai laisvos nuo neteisėto išorinio kišimosi į jų veiklą?

Įvertis: 50/100

Praktikoje vargiai galima pastebėti valstybės kišimąsi į PP veiklą ar joms sudaromą spaudimą⁴⁷. Nebūtų galima įvardyti ir PP narių sulaikymo ar arešto dėl jų užimamų pareigų, atvirų grasinimų arba opozicijos PP užpuolimų iš valdančiųjų ar valstybės institucijų pusės, akivaizdžiai šališkų pastarųjų sprendimų pavyzdžių. Veiksmai, kurių imasi valstybės institucijos – daugiau susiję su paprasčiausių teisinių reikalavimų paisymo kontrole ir dažnai net ne itin sėkmingi: pvz., šiuo metu likviduojamos keturios institucinių reikalavimų nebeatitinkančios PP⁴⁸, tačiau nors teismo nutartis likviduoti yra, procesas trunka ne vienus metus⁴⁹, tuo parodydamas įstatymų įgyvendinimo mechanizmo spragas (TM žada inicijuoti PP likvidavimo proceso paprastinimą ir tokiu būdu išbraukti dar keletą institucinių kriterijų nebeatitinkančių PP⁵⁰). Kitas atvejis – stringantis sankcijų už pastebėtus pažeidimus PP finansinėse ataskaitose mechanizmas (apie jį plačiau skyriuje „Atskaitingumas (praktika)“). Ne itin sėkmingas pavyzdys – ir klastotos Darbo partijos buhalterijos byla, kurioje aiškus galutinis sprendimas nepriimamas jau keletą metų (šiam kontekste galima prisiminti ir dar senesnę „Rubikono“ juodosios buhalterijos bylą). Ir nors visa tai neleistų valstybinės sistemos darbo vadinti netinkamu ar šališku, vis dėlto signalizuotų apie aibę kitų problemų, pirmiausia – apie negebėjimą sklandžiai ir veiksmingai įgyvendinti legitimų PP finansinę kont-

⁴⁶ LR PPPKFFKĮ 10 str. 2 ir 3 d.

⁴⁷ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d.

⁴⁸ Nepartinių judėjimas „Rinkimai 96“, Lietuvos ūkio, Lietuvos nacionaldemokratų ir Lietuvos politinių kalinių partijos.

⁴⁹ „Bandoma likviduoti keturias neveikiančias partijas.“ *BNS, Diena.lt*, 2011 m. sausio 1 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/bandoma-likviduoti-keturias-neveikiancias-partijas-323497>.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, „Iš politinės arenos brauks mirusias partijas.“

rolę. Būtų galima diskutuoti, ar tai lemia neišbaigti teisiniai sprendimai, ar tam tikras nedėkingas sociokultūrinis kontekstas⁵¹.

Tuo tarpu kitiems išorės veikėjams įstatymų paliktos spragos paveikti PP (pavyzdžiui, per aukštos maksimalių rėmėjų aukų ribos, neribotas paramos gavėjų skaičius) iki 2012 m. sudaro pašalinio poveikio galimybes: ypač mažesniųjų PP atveju būtų galima įžvelgti ir tam tikrų šio poveikio įgyvendinimo apraiškų, kai jas finansuoja vos keli stambesni rėmėjai⁵². Tokio pašalinio poveikio egzistavimą gerai iliustruoja 2011 m. spalį Viešųjų pirkimų tarnybos (VPT) vadovo pateikti duomenys, rodantys, kad įmonės, gausiausiai rėmusios PP, laimi daugiausiai užsakymų viešuosiuose pirkimuose⁵³.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisinės nuostatos, nustatančios partijoms reikalavimą viešai teikti savo finansinę informaciją?

Įvertis: 75/100

Teisinis reguliavimas Lietuvoje PP finansavimo skaidrumo atžvilgiu – detalus, pagrindinės nuostatos išdėstytos PPL. Čia nurodoma, kad PP kasmet teikia VRK finansinių ataskaitų (balanso, veiklos rezultatų ir paaiškinimo) rinkinį, valstybės biudžeto asignavimų panaudojimo ataskaitą bei aukų ir aukotojų sąrašus (pastaruosius – iki 2012 m.⁵⁴; jie teikti ir VMI)⁵⁵. Tiesa, iš karto galima pastebėti, jog už ataskaitų nepateikimą PP tegali būti drausminama per valstybės išmokas – jokios griežtesnės sankcijos finansinių ataskaitų nepateikusioms ir į valstybės lėšas nepretenduojančioms PP nėra taikomos⁵⁶.

Panašiai ir politinės kampanijos detali finansinė pajamų ir išlaidų bei prisiimtų įsipareigojimų ataskaita kartu su aukų sumomis ir aukotojų sąrašais turi būti operatyviai pateikta VRK per 25 ar 85 d. nuo rinkimų rezultatų paskelbimo (atsižvelgiant į tai, ar atliekamas dideles sumas aukų surinkusiesiems privalomas auditas)⁵⁷.

⁵¹ Plačiau apie jį žr.: A. Lukošaitis, „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos.“ *Politologija*, Nr. 2 (62), 2011, 3–42.

⁵² Autorės interviu su Algium Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d.

⁵³ Viešųjų pirkimų tarnybos vadovo pranešimas, transliuotas LRT „Panoramos“ laidos metu. 2011 m. spalio 24 d. Interneto prieiga: http://www.lrt.lt/archyvas/?channel=234940§ion=2&filter=9612&record=55020_1319519492.

⁵⁴ Pagal 2011 m. gruodžio 6 d. priimtas LR PPPKFFKĮ pataisas, nuo 2012 m. sausio 1 d. draudžiamos privačių asmenų aukos PP.

⁵⁵ LR PPPKFFKĮ 20 str. 2 ir 3 d.

⁵⁶ Autorės interviu su Vyriausiosios rinkimų komisijos atstovais, 2011 m. lapkričio 8 d.

⁵⁷ LR PPPKFFKĮ 21 str.

Visi šie dokumentai laikomi viešais, o VRK įpareigota gautas finansines ataskaitas nedelsdama skelbti savo tinklalapyje⁵⁸. Tuo tarpu vieša informacija laikomi aukotojų sąrašai (įskaitant finansavimo sutartis) prieinami privalo (imperatyvas viešinti aukotojus šiame įstatyme ypač ryškus) tapti dar greičiau – numatyta, kad PP atveju ne vėliau kaip per 10 darbo dienų pasibaigus ketvirčiui (iki 2012 m.), o politinių kampanijų atveju ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo aukos gavimo dienos, VRK interneto tinklalapyje atsakingi PP ar kampanijų asmenys turi paskelbti aukotojo vardą, pavardę ar pavadinimą su įmonės kodu ir savivaldybe, kurioje aukotojas gyvena ar yra registruotas⁵⁹.

Griežtos finansinės atskaitomybės reikalaujančios nuostatos (atskirai paminėtinas ir aiškus draudimas finansuoti PP bei kampanijas per trečiuosius asmenis, o netinkamas lėšas – pervesti į valstybės biudžetą⁶⁰), pakankamai spartūs išsamios informacijos pateikimo terminai, VRK įpareigojimas vienoje vietoje skelbti visų PP ir kampanijų finansinius duomenis bei įstatyme žiniasklaidos atstovams atskirai suteikta teisė iš VRK gauti ir savarankiškai skelbti visas finansavimo ataskaitas⁶¹, leidžia teigti, kad PPPKFFKĮ itin išsamiai reglamentuoja PP ir jų kampanijų finansinių operacijų viešumą, sudaro pakankamai geras sąlygas finansiniam PP ir kampanijų skaidrumui. Tiesa, itin detalus reglamentavimas gali tapti ir trūkumu – jam įgyvendinti reikalingi didesni (ir ne visada prieinami) tiek valstybės institucijų, tiek vidiniai PP administraciniai ištekliai. Kad pastarosioms jų (kompetentingų) pritrūksta, galima pastebėti ir iš PP finansinių ataskaitų – dalis jų išvis nepateikia, dalis pateikia neteisingai ar nediferencijuotai užpildytas⁶².

Skaidrumas (praktika)

Kokiu mastu visuomenė iš politinių partijų gali gauti svarbią finansinę informaciją?

Įvertis: 50/100

Įstatymuose numatytas finansinių PP bei kampanijų dokumentų viešumas ir prieinamumas stebimas praktikoje: VRK puslapyje galima nesunkiai rasti ir parsiųsti ne tik visų politinių kampanijų bei metines PP (tiesa, ne visų – 2009 m. – 29, 2010 m. – 24 PP) finansines (pajamų bei išlaidų) ataskaitas, išsamius aukotojų ir

⁵⁸ LR PPPKFFKĮ 25 str. 1 ir 2 d.

⁵⁹ Ten pat, 10 str. 5 d.

⁶⁰ Ten pat, 11 str. 2 d.

⁶¹ Ten pat, 25 str. 3 d.

⁶² Žr. PP metinės finansinės ataskaitos (Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *Politinių partijų metinės finansinės veiklos deklaracijos ir aukotojų sąrašai*. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/deklaracijos-ir-aukotoju-sarasai.html>), taip pat apie (PP išdinkų) kompetencijos stygių kalbama: E. Masnevaitė, „Nauja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija – politinis impulsas ar būtinybė?“, *Parlamento studijos*, Nr. 11, 2011. Interneto prieiga: http://www.parlamentostudijos.lt/Nr11/11_teise_1.htm.

jų aukų sąrašus, bet ir, pvz., politinės reklamos stebėsenos ataskaitas, rasti nuorodas į VMI išvadas dėl politinių kampanijų finansavimo ataskaitų patikrinimo⁶³.

Tiesa, prof. A. Krupavičius pastebi, kad žvelgiant iš paprasto piliečio pozicijų, toks duomenų pateikimas nėra itin informatyvus: neapdorotos ataskaitos pasimeta tarp daugelio duomenų, ir čia labai praverstų VRK atliekama ar inicijuojama bent šokia tokia pateikiamų finansinės atskaitomybės duomenų analizė, pateikiami visuomenei suprantamesni ir informatyvesni apibendrinti duomenų rezultatai⁶⁴.

Greta kritikos dėl VRK pateikiamų duomenų formos derėtų pastebėti ir pačių PP santūrumą: nė vienos iš atstovus Seime turinčių PP interneto svetainėse nepavyksta rasti finansinių ataskaitų ar bent pateikiamų finansavimo duomenų (informacijos apie valstybės biudžeto ar privačių aukotojų lėšas)⁶⁵. Viena vertus, turint išsamius PP finansinių ataskaitų duomenis VRK puslapyje, tai gali reikšti paprastą informacijos nedubliavimą, kita vertus, PP savo interneto svetainėse neturint atskiro finansų viešinimo skyrelio ar bent jau lengvai aptinkamų nuorodų į VRK puslapį – signalizuoti apie šokių tokių uždaramą ir PP gaunamų lėšų bei patiriamų išlaidų deklaravimo nesavanoriškumą. Pastarasis argumentas kartu su finansinių ataskaitų pirmiausia kaip priemonės pretenduoti į valstybės išmokas traktavimu⁶⁶ atskleistų dalies PP pragmatišką požiūrį į finansinę veiklos atskaitomybę.

Atskaitingumas (teisė)

Kokių mastu yra įtvirtintos teisinės nuostatos dėl specialios valstybės institucijos vykdomos politinių partijų finansinės priežiūros?

Įvertis: 75/100

Kaip jau užsiminta, PPPKFFKĮ gana detalai ir išsamiai reglamentuoja Lietuvos PP ir politinių kampanijų finansinę atskaitomybę. PPI finansinės veiklos kontrolė gan abstrakčiai priskiriama „valstybės institucijoms pagal savo kompetenciją“⁶⁷, o PPPKFFKĮ daugiausia šios srities kontrolės funkcijų priskiriama VRK⁶⁸ (kitos institucijos ir jų atsakomybės minimos 41išnašoje).

⁶³ Žr. VRK puslapį: Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *Politinių partijų finansavimo kontrolė*; Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *Politinių kampanijų finansavimo kontrolė*. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-kampanijos/>.

⁶⁴ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d. Tiesa, tam tikrų, tačiau, galima sakyti, nepakankamų apibendrinimų randama VRK metinėse ataskaitose: pvz., Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininko 2011 m. ataskaita. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=406940&p_query=&p_tr2=#_Toc303128176.

⁶⁵ TS-LKD, LSDP, LRLS, PTIT, DP, KP, TPP, LiCS, LLRA, LVLS ir NS interneto svetainės peržvelgtos 2011 m. birželio 20 d.

⁶⁶ Toks požiūris atskleistas autorės pokalbyje su VRK atstovais, 2011 m. lapkričio 8 d.

⁶⁷ LR PPI 15 str.

⁶⁸ LR PPPKFFKĮ 23 str.

VRK PP ir politinių kampanijų finansavimo stebėseną vykdo nuolat⁶⁹. Visiškai neprisirišant prie rinkimų ciklo, įstatyme numatoma, kad finansinės PP ataskaitos VRK reguliariai teikiamos kasmet, o politinių kampanijų – joms pasibaigus. Ši reikalavimą įstatyme detalizuojant ir gana tiksliai nustatant procedūras, tvirto finansinės PP atskaitomybės mechanizmo pagrindas gerokai sustiprėja. Įstatyme konkrečiai numatoma, kad PP VRK turi atsiskaityti pagal numatytas formas⁷⁰ pateikdamos praeitų metų balanso, veiklos rezultatų duomenis, aiškinamuosius raštus, iki 2012 m. – aukų ir aukotojų sąrašą. Taip pat – valstybės biudžeto asignavimų panaudojimo ataskaitą⁷¹. Kaip matyti, atsiskaitoma tiek už pajamas (iki 2012 m. grindžiant jų teisėtumą tiksliais aukotojų sąrašais, finansavimo sutartimis), tiek už išlaidas (pagrindžiant jų tinkamumą (PP atveju – prireikus) ir atskirais finansiniais dokumentais).

Pateiktų finansinių ataskaitų atitinkamas dalis tikrina VRK, VMI, Valstybės kontrolė ir prireikus – nepriklausomi auditoriai. Už politinėse kampanijose, PP veikloje ar pateikiamose ataskaitose pažeistas įstatymų nuostatas įstatymais numatyta atsakomybė. Šalia ATPK, BK numatytų pasekmių (pvz., finansinių baudų už minimų dokumentų ar jų priedų nepateikimą⁷²), šturkščiai pažeistos ir VRK tokiomis pripažintos PPPKFFKĮ įstatymo nuostatos (netinkamas finansavimas, žinomai klaidingų duomenų pateikimas ataskaitose ar faktus pagrindžiančių dokumentų praradimas, valstybės biudžeto asignavimų naudojimas ne pagal paskirtį ar kitos netinkamos išlaidos) lemia dar ir tai, kad PP dvejiems metams atimama teisė į valstybės biudžeto asignavimus ir gali būti panaikinta PP registracija savarankišku politinės kampanijos dalyviu⁷³. Pažymėtina, kad Lietuvoje PP kaip juridiniams asmenims galioja ir baudžiamoji atsakomybė.

Tiesa, įstatymuose numatytų sankcijų dalį tarptautinių organizacijų vertinimu dar reikėtų toliau griežtinti: už pripažintus pažeidimus rekomenduojama didinti finansines administracines baudas ir numatyti galimybę pašalinti kaltus asmenis iš užimamų renkamų pareigų⁷⁴. Tuo tarpu praktikoje dar pastebima ir tam tikrų teisinio reglamentavimo spragų: matomi atvejai, kai PP naudojasi „tiesiogiai sistemoje nedalyvaujančiais“ šešėliniais finansais, t.y. teikiama ataskaitose neįformi-

⁶⁹ LR PPPKFFKĮ 26 str. 1, 2 ir 4 d.

⁷⁰ Tai yra pagal VRK patvirtintas finansinių ataskaitų ir jų priedų rengimo formas bei jų pildymo aprašus. Detalus sąrašas – LR PPPKFFKĮ 23 str., pačias formas ir aprašus galima rasti VRK tinklalapyje: Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *VRK sprendimai vykdant Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolės įstatymą*. Prieiga internetu: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/vrk-pppkfk-sprendimai.html>.

⁷¹ LR PPPKFFKĮ 20 str.

⁷² Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 207-13 str. *Valstybės žinios*, 1985, Nr. 1-1 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁷³ LR PPPKFFKĮ 14 str. 7 d., 6 str. 1 d. 5 p., 28 str.

⁷⁴ Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), “Third Evaluation Round. Compliance Report on Lithuania”, 19.

nama parama užsakomaisiais straipsniais be atitinkamų ženklelių rinkimų kampanijos metu, dempinguotomis reklamos ir kt. paslaugų kainomis⁷⁵.

Kaip matyti, PP kontrolės mechanizmas tiek, kiek aprėpia, gana išsamiai reglamentuojamas ir griežtas. Dėl galimybės VRK sprendimą apie pažeistas įstatymo nuostatas apskūsti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui⁷⁶ jis gali būti laikomas ir proporcingu bei pasvertu. Tačiau praktikoje ši kontrolė vis dėlto dar neapėpia visų galimų PP finansavimo atvejų.

Atskaitomybė (praktika)

Kokių mastu yra praktiškai vykdoma efektyvi politinių partijų finansinė priežiūra?

Įvertis: 50/100

Apsilankius VRK puslapyje, galima matyti, jog PP vykdo PPPKFFKĮ įteisintą įpareigojimą teikti finansines ataskaitas – pateikiami daugumos PP finansinių ataskaitų duomenys. Galima rasti ir PPPKFFKĮ numatytas atitinkamais atvejais reikalingas nepriklausomų auditorių išvadas su jose pateiktomis pastabomis, VMI išvadas dėl politinių kampanijų ataskaitų ir rastų pažeidimų jose⁷⁷. Šie viešai skelbiami dokumentai, išvadose pateikiami pastebėti pažeidimai ir neatitikimai⁷⁸ leidžia manyti, jog ataskaitų tikrinimo mechanizmas veikia. Kita vertus, nors sugriežtintas mechanizmas ir užsuktas, apie rimtesnes baudas nėra girdima⁷⁹. Pažeidimai užfiksuojami, tačiau PP atstovams vilkinant procesą protokolai dažniausiai nėra surašomi (VRK trūksta pajėgumų per 6 mėn. po vieną ar kelis kartus susitikti su visais pažeidėjais), o ir surašyti protokolai dažnai teisme nepasiekia rimtesnio rezultato: jei ir skiriamos, baudos yra minimalios⁸⁰. Pastebima

⁷⁵ Autorės interviusu Seimo nariu, parlamentinės partijos pirmininko pavaduotoju, 2011 m. liepos 21 d. Taip pat žr. apie tokių *third parties* kaip politinės pakraipos jaunimo organizacijos, labdaros ir paramos bei paramos fondų paramą: E. Masnevaitė, „Nauja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija – politinis impulsas ar būtinybė?“, *Parlamento studijos*, Nr. 11, 2011. Interneto prieiga: http://www.parlamentostudijos.lt/Nr11/11_teise_1.htm.

⁷⁶ LR PPPKFFKĮ 28 str. 3 d.

⁷⁷ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė, *Politinių kampanijų finansavimo kontrolė*.

⁷⁸ Tarkime, partijų finansų tvarkymo pažeidimai 2009 m. lapkričio 15 d. naujuose rinkimuose į Lietuvos Respublikos Seimą: partijų lėšų nepervedimas į specialią kampanijos sąskaitą, nuslėptas lėšų nepanaudojimas, į ataskaitą neįtrauktos nepiniginės lėšos ir pan. Vilniaus apskrities Valstybinės mokesčių inspekcijos išvada dėl 2009 m. naujų rinkimų į Lietuvos Respublikos Seimą politinės kampanijos finansavimo ataskaitų patikrinimo, 2010 02 17. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=365842.

⁷⁹ Autorės interviu su Seimo nariu, parlamentinės politinės partijos pirmininko pavaduotoju, 2011 m. liepos 21 d.

⁸⁰ Autorės interviu su VRK atstovais, 2011 m. lapkričio 8 d.

ir tai, kad įgyvendinant finansinę PP kontrolę, įvairios institucijos nesikeičia ar vangiai keičiasi informacija⁸¹, tuo mažindamos numatytų normų efektyvumą.

Šie bei kiti veiksniai lemia, jog griežtinant PP finansinę kontrolę siūloma kurti vieną atskirą už PP priežiūrą atsakingą instituciją, turinčią pakankamai įgaliojimų veiksmingai įgyvendinti PP veiklos finansinę kontrolę⁸². Sąlygas tam sukurtų ne tik susitelkimas į vieną veiklos sritį, bet ir nepolitizuotas institucijos charakteris (tuo tarpu šiuo metu įvairiuose kontekstuose prisimenama, jog didžiąją VRK narių dalį sudaro PP paskirti atstovai, be to, Seimas VRK atžvilgiu turi tam tikrus kontrolės įgaliojimus⁸³).

Taigi ekspertai pastebi, kad valstybės atliekamai PP finansavimo kontrolei vis dar trūksta procedūrų aiškumo, skaidrumo, sklandžiai veikiančio sankcijų mechanizmo: geriausių indikatoriumi čia gali būti laikoma kelerius metus besitęsianti byla dėl DP vadinamosios juodosios buhalterijos, kai vis dar nėra priimtas galutinis sprendimas. Tokia praktika laikytina itin ydinga, nes operatyviai nepriimtas aiškus sprendimas ilgainiui gali tapti politinio šantažo įrankiu prieš PP, kuri kaltinama vienais ar kitais įstatymo pažeidimais, galiausiai nežinioje paliekama ir visuomenė, rinkėjai⁸⁴, kenkiama teisinės sistemos ir visos valstybės autoritetui.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos organizacinės taisyklės, reguliuojančios pagrindinių politinių partijų vidinį demokratinį valdymą?

Įvertis: 100/100

Kaip ir reikalaujama PPI, kiekviena iš Lietuvoje veikiančių registruotų PP privalo turėti savo veiklą ir vidinę struktūrą reglamentuojančius įstatus. Įstatyme pateikta išsami šių įstatų struktūros schema: juose turi būti nurodyti ne tik PP veiklos tikslai, narių teisės bei pareigos ir pan., bet ir tokios vidinį demokratinį PP valdymą apibrėžiančios nuostatos kaip suvažiavimo kompetencija, periodiškumas, sušaukimo ir sprendimų priėmimo tvarka, kolegialių bei vienasmenių valdymo struktūrų kompetencija, atskaitomybė, jų sprendimų priėmimo ir veiklos kontrolės tvarka⁸⁵.

⁸¹ Lietuvos Respublikos Prezidentės atstovo pasisakymas LRT diskusijų laidoje „Teisė žinoti“, 2011 m. spalio 26 d. Interneto prieiga: http://www.lrt.lt/archyvas/?channel=234940§ion=2&filter=4762968&record=90718_1319788156.

⁸² Autorės interviu su Alvidu Lukošaičiu, 2011 m. lapkričio 10 d.

⁸³ E. Masnevaitė, *Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo teisinis reguliavimas Lietuvoje*, 3.2.1.1.1.2. poskirsnis.

⁸⁴ Autorės interviu su Algium Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d.

⁸⁵ LR PPI 6 str. 2 d. pateikiamas išsamus reikalavimų politinės partijos įstatams sąrašas.

Peržvelgus didžiausių šalies PP⁸⁶ įstatus matyti, kad šios PPĮ nuostatos gerai atspindimos. Pildant demokratiškumo principą, aukščiausiomis PP vidaus valdymo struktūromis laikomi reguliariai vykstantys delegatų suvažiavimai. Sprendimai juose priimami dalyvaujant paprastajai (TS-LKD, LRLS, PTIT) arba kvalifikuotai dviejų trečdalių (LSDP, DP) visų delegatų teises turinčiųjų daugumai ir bent pusei jų pritariamai nubalsavus⁸⁷ (ypatingesniais atvejais – PP reorganizavimo, likvidavimo ir pan., reikalinga didesnė balsų persvara). Įstatuose detalai numatoma ir kitų vidaus valdymo struktūrų rinkimo ar skyrimo tvarka.

Galima pastebėti, kad pagrindinės PP valdymo struktūros daugeliu atvejų taip pat sudaromos delegavimo principu. Tarkime, PP pirmininkai (atstovaujantys ir vadovaujantys lyderiai) renkami delegatų suvažiavime (LSDP, PTIT, LRLS, DP) arba visų PP narių tiesiogiai (TS-LKD, išimtiniais atvejais – ir LRLS), o PP tarybos (aukščiausios valdymo struktūros tarp suvažiavimų) sudaromos ne tik iš PP pirmininkų, jų pavaduotojų, teritorinių padalinių pirmininkų ir kitas PP svarbias pozicijas užimančių pareigūnų, bet ir iš suvažiavime renkamų delegatų (kai kuriais atvejais, pvz., nagrinėtųjų PTIT ir LRLS, suvažiavime tarybos nariai atskirai nerenkami – jais automatiškai tampa suvažiavimo delegatai); tiesa, renkamų tarybos narių skaičius daugeliu atvejų įstatuose tiksliai neapibrėžiamas⁸⁸. Pastebėtina, kad tiek PP pirmininkai, tiek tarybų nariai renkami ribotoms dvejų metų kadencijoms.

Įstatuose numatoma ir PP kandidatų į LR prezidentus, Seimą, EP ir savivaldybių tarybas iškėlimo tvarka. Daugeliu atvejų tai skirtingų PP vidaus struktūrų sąveikos mechanizmas, be kita, numatantis ir tam tikrą demokratinį valdžių išskaidymo, atsvaros principą. Nors konkrečios detalės skirtingų PP įstatuose ir skiriasi, galima pastebėti, kad kitų PP vidaus struktūrų teikimu kandidatus ir (ar) jų sąrašus tvirtina aukščiausios PP vidaus valdymo struktūros (žr. 14 lentelę).

⁸⁶ Toliau aptariami 2011 m. daugiausia mandatų parlamente turinčių partijų – TS-LKD, LSDP, PTIT, LRLS, DP- įstatai.

⁸⁷ Politinės partijos Tėvynės Sąjunga – Lietuvos krikščionys demokratai įstatų 93 p., 95 p. ir 96 p. Tėvynės sąjungos – Lietuvos krikščionių demokratų interneto svetainė. Interneto prieiga: http://www.tsjunga.lt/uploads/files/dir20/dir1/10_0.php; Lietuvos socialdemokratų partijos statuto su pakeitimais ir papildymais, patvirtinto LSDP XXX suvažiavime 2011 m. balandžio 30 d., 34 p. Lietuvos socialdemokratų partijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.lsdp.lt/lt/straipsniai/29-partijos-statutas.html>; Liberalų sąjūdžio įstatų, priimtų V Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio suvažiavime 2009 m. spalio 10 d., 51 p. Liberalų ir centro sąjungos interneto svetainė. Interneto prieiga: http://www.liberalai.lt/assets/dokumentai/20091010_LRLS_ISTATAI.DOC; Partijos Tvarka ir teisingumas įstatų, keistų partijos IX kongrese Vilniuje 2010 m. gruodžio 12 d., 5.5 p. partijos Tvarka ir teisingumas interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.tvarka.lt/lt/istatai>; Darbo partijos statuto su pataisomis, patvirtinto Darbo partijos suvažiavime 2007 m. lapkričio 17 d. Kėdainiuose, 10.3 p. ir 10.4 p. Darbo partijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.darbopartija.lt/upl/File/statutas.pdf>.

⁸⁸ TS-LKD įstatų 98.7 p. ir 103 p.; LSDP statuto 37 p. ir 39 p.; PTIT įstatų 5.13 p., 5.15 p. ir 5.7 p.; LRLS įstatų 47.3 p. ir 55 p.; DP statuto 10.7.3 p., 10.7.7 p. ir 13.29 p.

14 lentelė. Politinių partijų kandidatų į renkamas valstybės bei ES institucijas tvirtinimas

		Kandidatai į		
		Prezidentus	Seimą	Europos Parlamentą
Politinė partija	TS-LKD	Tvirtina taryba (104.6 p.)	Tvirtina taryba prezidiumo teikimu (104.10 p.). Prezidiumui pasiūlymus teikia partijos skyriai (51.3 p.).	
	LSDP	Kandidatus tvirtina suvažiavimas (36 p.), pasiūlymus tarybai prieš tai teikia teritoriniai padaliniai (20.2 p., 26.1 p., 29.2 p.)		
	PTIT	Tvirtina kongresas tarybos teikimu (5.1.5 p.)	Tvirtina kongresas (arba igaliota taryba) valdybos teikimu (5.14.11 p.)	
	LRLS	Tvirtina suvažiavimas valdybos teikimu (6.6.18 p.)	Tvirtina taryba valdybos teikimu (arba deleguoja valdybai) (56.7 p., 66.15 p.)	
	DP	Kandidatus tvirtina suvažiavimas (10.7.10 p.), pasiūlymus tarybai prieš tai teikia teritoriniai padaliniai (8.10 p.)		

Šaltinis: Sudaryta autorės. Skliausteliuose – atitinkamas partijos įstatų punktas

Pažymėtina, kad PP kandidatų kėlimo savivaldybių tarybų rinkimuose atveju išlaikomas teritorinis principas – nors kandidatus tvirtina centrinės PP valdymo struktūros, teritorinių padalinių sutartinių sprendimų įtaka griežčiau (TS-LKD⁸⁹) ar švelniau (igaliojant juos teikti sąrašus) įteisinama⁹⁰.

Panašiai PP aukščiausios valdymo struktūros priima sprendimus ir dėl PP rinkiminių programų (įprasta, jog jas tvirtina tos pačios valdymo struktūros). Tiesa, PP programoje ir įstatuose įtvirtinta vertybinė linija visais atvejais gali būti keičiama tik delegatų suvažiavime⁹¹.

Apertuose dokumentuose išryškėjusios tokios nuostatos kaip didžiausios galios suteikimas PP narių (jų delegatų) suvažiavimui, visų pagrindinių PP valdymo struktūrų suformavimas rinkimų būdu, ribotos jų kadencijos, vidinių valdžių atsvaros principai leidžia teigti, kad pagrindinių parlamentinių PP įstatuose Lietuvoje įteisintas vidinis demokratinis valdymas.

⁸⁹ Kandidatų tvirtinimas galimas tik remiantis visuotinio ir tiesioginio skyriaus narių reitingavimo rezultatais arba skyrių susirinkimų (skyrių sueigų, konferencijų) sprendimu (TS-LKD įstatų 104.4 p.).

⁹⁰ Pvz., TS-LKD įstatų 51.3 p., 60 p., 80 p., 104.4 p., 104.6 p., 115.2 p., 120.11 p., LSDP statuto 29.3 p.; PTIT įstatų 4.6.6 p.; LRLS įstatų 56.11 p.; DP statuto 8.8 p.

⁹¹ TS-LKD įstatų 59.3 p., 98.1 p., 104.7 p., 115.1 p., 132 p., LSDP statuto 35.1 p., 36 p.; PTIT įstatų 5.1.2 p., 5.1.3 p.; LRLS įstatų 47.1 p.; DP statuto 9.5.9 p., 10.7.2 p., 13.17 p.

Etikos sistema (praktika)

Kiek vidinis partijų valdymas yra demokratiškas ir veiksmingas praktikoje?

Įvertis: 75/100

Kaip ir numaćiusios įstatuose, visos pagrindinės PP Lietuvoje kasmet rengia delegatų suvažiavimus, kuriuose pagal numatytas demokratines procedūras priimami svarbiausi sprendimai: tvirtinamos programos, ataskaitos, suėjus terminui renkamos ir tvirtinamos PP vidaus valdymo struktūros. Informacija apie suvažiavimus ir juose priimtus sprendimus viešai prieinama PP tinklalapiuose. Nors PP lyderių kaita nėra didelė (2011 m. perrinkti TS-LKD (vadovauja nuo 2003-ųjų), LSDP lyderiai (vadovauja nuo 2009-ųjų), 2010 m. – PTIT (su 2 m. pertrauka vadovauja nuo 2002 m. PTIT įkūrimo), DP (su 1 m. pertrauka vadovauja nuo 2003 m. DP įkūrimo), o 2009 m. – LRLS (vadovauja nuo 2008-ųjų pirmininkai), daugeliu atvejų nėra pagrindo įtarti, jog jie renkami nedemokratiškai. Balsavusiųjų skaičiai skelbiami viešai ir neginčijami, oponentai (jei tokie yra), tarkime, paskutiniuose 2011 m. TS-LKD pirmininko rinkimuose, viešai pripažįsta ir įvardija rinkimų demokratiškumą⁹². Tiesa, kitais keturiais iš penkių minėtų atvejų PP pirmininkai buvo perrinkti rinkimuose dalyvaujant vos vienam kandidatui⁹³ – tai leistų kalbėti apie tam tikrą PP elito išankstinį sutarimą dėl postų. Skelbiami balsavusiųjų skaičiai, tiesa, nerodo didelės susilaikiusiųjų ar sugadinusiųjų biuletenius dalies, tad, kita vertus, dalies PP populiarumui ir net tapatybei remiantis į lyderius, logiškai galima tikėtis, kad egzistuoja tam tikras PP pirmininkams palankus likusių narių racionalus pritarimas jiems.

Kalbant apie vidinių sprendimų priėmimą PP praktikoje, pripažįstama, kad dažniausiai jie vis dėlto priimami aukščiausiose valdymo struktūrose. Tačiau greta dažnai minimos menkos eilinių narių galios PP reikaluose⁹⁴, aiškindamas to priežastis parlamentinės PP pirmininko pavaduotojas, Seimo narys atkreipia dėmesį ir į menku politiniu aktyvumu pasižyminčią politinę kultūrą Lietuvoje, be to, brėžia analogiją su įstatymų leidyba valstybėje: nors visi piliečiai turi teisę ir sąlygas inicijuoti įstatymą, pareikšti nuomonę, pateikti pasiūlymą, tačiau „vidinis cenzorius“ nuo tokių veiksmų atbaido⁹⁵.

⁹² Irenos Degutienės interviu po rinkimų: „Aš nesijaučiu pralaimėjusi. Pirmiausiai džiaugiuosi tuo, kad laimėjo TS-LKD. Džiaugiuosi, kad demokratiniai procesai mūsų partijoje taip suprantami, kad kiekvienas partijos narys galėjo išreikšti savo poziciją. Nesijaučiu labai pralaimėjusi, nes, atvirai pasakius, galvojau, kad pralaimėsiu daugiau“ (R. Lukaitytė, „A. Kubilius: partijos narių balsavimą vertinu kaip mandatą darbų tęstinumui.“ *Delfi.lt*, 2011 m. gegužės 21 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/akubilius-toki-partijos-nariu-balsavima-vertinu-kaip-mandata-darbu-testinumui.d?id=45767505>).

⁹³ Pažymėtina, kad tokia praktika Lietuvoje gana dažna – prof. A. Krupavičiaus pateiktais duomenimis, 1989–2007 m. 2/3 PP lyderių rinkimų Lietuvoje buvo nekonkurenciniai (autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d.).

⁹⁴ 2007-aisiais Giedriaus Žvaliausko atlikta analizė atskleidė, jog dauguma (5 iš 8) politiškai įtakingiausių PP Lietuvoje dažniau taiko nedemokratinus nei demokratinus principus sprendžiamos svarbiausių partinio gyvenimo klausimų (G. Žvaliauskas, *Ar partijos Lietuvoje yra demokratiškos?* Kaunas: Technologija, 2007).

⁹⁵ Autorės interviu su Seimo nariu, parlamentinės politinės partijos pirmininko pavaduotoju, 2011 m. liepos 21 d.

Apskritai PP Lietuvoje, ypač mažesniašias, politikos mokslininkai linę įvardyti gana hierarchinėmis, orientuotomis į lyderius, net personalistinėmis⁹⁶. Tai, kas siūloma – pavyzdžiui, perimti TS-LKD konkurencinių PP lyderio rinkimų praktiką (lyderį renka visi PP nariai): tai ne tik sustiprintų ryšį tarp PP eilinių narių ir vadovų, bet ir suteiktų daugiau patrauklumo pačioms PP visuomenės akyse⁹⁷. Kiti tyrėjai apeliuoja ne į pačias PP, bet siūlo išakmiau reglamentuoti PP vidaus įstatus nacionaliniuose įstatymuose – tarkime, apibręžti PP vidaus struktūrų kadencijų skaičių, trukmę, numatyti apeliacijos teisę ir jos užtikrinimo mechanizmą eiliniams partijos nariams⁹⁸. Tai paskatintų demokratiškesnį valdymą tose partijose, kurios savarankiškai atitinkamų nuostatų neįsiveda.

Taigi, nors PP vidaus valdymo demokratiškumui sukurtos pakankamai palankios (tiesa, kai kur tobulintinos) sąlygos PP įstatuose, praktikoje dalyje PP dėl įvairių nebūtinai tiesiogiai nedemokratiškų priežasčių (menko eilinių narių aktyvumo, ryškaus orientavimosi į partijos lyderius) šis demokratiškumas lieka iki galo neįvykdytas.

Vaidmuo

Interesų agregavimas ir atstovavimas

Kokiu mastu politinės partijos politinėje srityje agreguoja svarbius socialinius interesus ir jiems atstovauja?

Įvertis: 50/100

Programose išdėstytos didžiųjų PP ideologinės linijos Lietuvoje gana aiškios ir stabilios. Partinėje sistemoje su išlygomis⁹⁹ užpildomas visas kairės ir dešinės kontinuumas (ekspertų, visuomenės ir pačių PP vertinimu TS-LKD atsiduria dešinėje, LRLS centro dešinėje, daugiau populistinės DP ir LiCS centre, LSDP – kairėje¹⁰⁰, įtraukiant ir smulkesnes PP, vaizdas tam dar labiau išsamesnis: kraštutines dešinėje – PJL, LCP, kairėje – FP ir t.t.). Tiesa, nors PP ideologinės nuostatos ir skiriasi, rinkėjams šiuos skirtumus įvardyti daugeliu atvejų (ir ne be pačių PP pagalbos) tradicinėje kairės ir dešinės skalėje – gana sunku¹⁰¹. Dar daugiau, rinkėjų pozicijos ideologiškai nėra nuoseklios, ir tai lemia, kad vertinant

⁹⁶ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d.

⁹⁷ Ten pat.

⁹⁸ Autorės interviu su Alvidu Lukošaičiu, 2011 m. lapkričio 10 d.

⁹⁹ Reikėtų pažymėti, kad Lietuvos politinės sistemos kairė ir dešinė ne visai sutampa su tradicine šios skirties samprata. Žr. M. Jurkynas ir A. Ramonaitė, „Kairė ir dešinė Lietuvoje: ekspertų ir rinkėjų nesuskalbėjimas.“ Kn. A. Jankauskas (sud.), *Lietuva po Seimo rinkimų 2004*. Vilnius, Kaunas: Naujasis lankas, 2005, 71–90.

¹⁰⁰ A. Ramonaitė, *Posovietinės Lietuvos politinė anatomija*. Vilnius: Versus aureus, 2007, 60; A. Ramonaitė, „Lietuvos partijų vertybinis žemėlapis: partijų elito nuostatų analizė.“ Kn. A. Ramonaitė (sud.), *Partinės demokratijos pabaiga? Politinis atstovavimas ir ideologijos*. Vilnius: Versus aureus, 2009, 24–52.

¹⁰¹ A. Ramonaitė, *Posovietinės Lietuvos politinė anatomija*, 62.

pagal nuostatų sutapimą geriausiai jiems atstovauja populiarias nuotaikas pagau-
nančios populistinės PP – tos, kurios prasčiausiai laikosi ideologinių nuostatų
nuoseklumo¹⁰². Tad nenuostabu, jog ir didžiųjų PP orientavimasis į specifines
gyventojų grupes bei jų interesų agregavimas – gana sąlyginis.

Šiame sąlyginyume gana laisvais ryšiais PP su tam tikromis elektorato grupė-
mis vis dėlto būtų galima susieti: LRLS, LiCS – su verslu, LVLS – su kaimo
žmonėmis, TS-LKD – su nuo sovietinio režimo nukentėjusiaisiais, LLRA – su
lenkų tautine mažuma¹⁰³. Tačiau, prof. A. Krupavičiaus pastebėjimu, kol PP pro-
gramos Lietuvoje sudaromos kaip grupelės žmonių vizijos, bet nesiejamos su
daugelio visuomenės grupių interesų atstovavimu, o politinė darbotvarkė formuo-
jama inkrementiniu, t.y. paprasčiausiu iškilusių problemų sprendimo pagal ribotus
gebėjimus, būdu, Lietuvos PP vis dar gali būti įvardijamos kaip esančios savo
tapatybės, atstovaujamų grupių ir jų interesų agregavimo paieškose¹⁰⁴.

Kiek kitokio – klientelistinio – atstovavimo interesams apraiškų tarp PP Lie-
tuvoje vienareikšmiškai įvertinti negalima: viena vertus, tokie atvejai kaip PP
įmonių rėmėjų ir viešųjų pirkimų laimėtojų statistika bei buvusio prezidento ap-
kalta suponuoja, jog tokių sąsajų yra ir gali būti, kita vertus, nors tam tikros
verslo grupės prieš rinkimus ir paremia kelias PP, tiesiogiai, vienareikšmiškai ir
akivaizdžiai visos PP su specifiniais verslo interesais negalėtų būti siejamos. Net
galima pastebėti atvejų, kai tie patys asmenys paremia kelias besivaržančias,
skirtingoms ideologijoms atstovaujančias PP.

Aptariant PP reprezentavimo specifiką Lietuvoje, atskirai derėtų pabrėžti su
visais anksčiau aptartais punktais glaudžiai susijusį itin žemą PP legitimumą vi-
suomenėje. Jomis pasitiki tik 3–4 proc. gyventojų (nepasitiki atitinkamai 73 proc.)
ir tai lemia, jog PP bei iš jų daugiausia formuojamas Seimas tampa pačiomis
nepopuliariausiomis institucijomis Lietuvoje¹⁰⁵. Kartu PP gyventojų yra suvokia-
mos kaip labiausiai korupcijos paveikta institucija šalyje¹⁰⁶. Galiausiai šokiruoti,
bet kartu ir PP autoritetą, sampratą visuomenėje ir viešą požiūrį į jas atskleisti

¹⁰² A. Ramonaitė ir R. Žiliukaitė, „Politinio atstovavimo kokybė Lietuvoje: partijų ir rinkėjų poli-
tinių nuostatų atitikimo analizė.“ Kn. A. Ramonaitė (sud.), *Partinės demokratijos pabaiga? Politinis
atstovavimas ir ideologijos*. Vilnius: Versus aureus, 2009, 99 ir 121.

¹⁰³ Derėtų pastebėti, kad LLRA – bene aiškiausiai grupiniams interesams atstovaujanti partija Lie-
tuvoje. O atsižvelgiant į tautinių mažumų dydį, jos sėkmė rinkimuose gali ir stebinti: 2008 m. rinkimuo-
se į Seimą laimėtos ir šiuo metu turimos trys vietos, 2011 m. Vilniaus savivaldybės tarybos rinkimuose
(dalyvavo koalicijoje kartu su PPRa) pagal gautus balsus užimta rekordinę antrąją vietą (15 proc. rin-
kimuose dalyvavusiųjų balsų).

¹⁰⁴ Autorės interviu su Algiiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d.; Lietuvos PP kaip neatliekančias
interesų agregavimo ir artikuliavimo funkcijos vertina ir G. Žvaliauskas (G. Žvaliauskas, *Ar partijos
Lietuvoje yra demokratiškos?*).

¹⁰⁵ Vilmorus, „Apklausa – pasitikėjimas Lietuvos institucijomis“ (2011 m. birželio 3–12 d.). Inter-
neto prieiga: <http://www.vilmorus.lt/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=2&cntnt01returnid=20>.

¹⁰⁶ Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Transparency International,
2010, 49. Interneto prieiga: http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&ved=0CE4QFjAH&url=http%3A%2F%2Ftimenewsfeed.files.wordpress.com%2F2010%2F12%2Fti_global-corruption-barometer-20102.pdf&ei=04KaT5ydNsZS4QTP6uHuDg&usq=AFQjCNHvPN3xEt66IjPiiOPj2E46VvYgQ.

gali reprezentatyvių apklausų duomenys: 46 proc. lietuvių „be išlygų pritarę“, jei PP būtų uždraustos, dar 22 proc. neprieštarautų analogiškam draudimui laikinai, dešimtmečiui¹⁰⁷. Kita vertus, įdomu pastebėti, jog nors partijomis ir nėra pasitikima, neigiamas partinių žmonių vertinimas nėra plačiai paplitęs, esti gana nemažas (tačiau dėl pačių PP nesuinteresuotumo neįgyvendinamas) partinės narystės potencialas¹⁰⁸.

Taigi, remiantis tyrimais, PP Lietuvoje negali būti laikomos tiesiogiai ir gerai atstovaujančiomis savo rinkėjų socialiniams interesams, tačiau šiek tiek „kaltės“ čia galima skirti patiems ideologinio nuoseklumo nesilaikantiems piliečiams. Ne pernelyg ryškios klientelizmo apraiškos, tarpusavyje besiskiriančios PP programos ir skirtingų (nors paradoksaliai galbūt ir atsiktinis, ne savų rinkėjų ar ne pagal nuoseklią savo PP ideologinę liniją) interesų atstovavimas leistų teigti, kad tam tikra socialinių interesų reprezentacija PP pavyksta. Tačiau bet koku atveju atskirai pažymėtinas itin silpnas PP ir visuomenės ryšys.

Antikorupciniai įsipareigojimai

Kiek tinkamo dėmesio politinės partijos skiria viešajai atskaitomybei ir kovai su korupcija?

Įvertis: 50/100

Sprendžiant iš paskutinių PP programų, skirtų 2011 m. savivaldybių tarybų rinkimams, viešai atskaitomybei ir korupcijai skirta nemažai dėmesio: TS-LKD sąžiningą savivaldą, suprantamą ir kaip viešai atskaitingą, piliečius įtraukiančią ir nekorumpuotą, pripažįsta svarbiausiu tikslu, informacijos prieinamumą, sprendimų skaidrumą bei viešą kontrolę pabrėžia ir LRLS, pagrindiniu prioritetu skaidrų ir viešą visų sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą laiko ir DP, LSDP vienu iš savo rinkiminių siekių (tiesa, tik programos pabaigoje) įvardija skaidresnį ir atsakingesnį valstybės tarnautojų darbą. Vienaip ar kitaip, daugiau ar mažiau skirdamos dėmesio viešai atskaitomybei ir kovai su korupcija deklaruoja ir kitos PP.

Tačiau, politikos mokslininkų teigimu, stebint PP, vis dėlto galima matyti, kad politiškai korektiškai programose ir PP lyderių kalbose deklaruojami viešosios atskaitomybės, skaidrumo tikslai iš tiesų pasitelkiami gana instrumentiškai tada, kai reikia, ir kasdienybėje nėra vertybė: komunikacija suaktyvėja tik rinkimų laikotarpiu, šiuos principus įprasminančių mechanizmų, tokių kaip, pvz., veikiančios viešieji klausymai, vis dar nėra¹⁰⁹.

¹⁰⁷ „Apklausa: daugiau nei pusė Lietuvos gyventojų pritarę partijų uždraudimui“ („Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios apklausos duomenys, 2010 m. birželio 06-12 d.). *BNS, Bernardinai.lt*, 2010 m. birželio 10 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2010-06-10-apklausa-daugiau-neipuse-lietuvos-gyventoju-pritartu-partiju-uzdraudimui/46133/comments>.

¹⁰⁸ A. Ramonaitė, „Kodėl žmonės nestoja į partijas? Lietuvos gyventojų požiūrio į partinę narystę analizė.“

¹⁰⁹ Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, 2011 m. liepos 1 d., panašios nuomonės, jog PP kovojant su korupcija deklaruojamas rūpestis, tačiau realių problemų sprendimo priemonių nepateikiama, laikosi ir Alvidas Lukošaitis (autorės interviu su Alvidu Lukošaičiu, 2011 m. lapkričio 10 d.).

11. Žiniasklaida

Dr. Deimantas Jastramskis

S a n t r a u k a. Lietuvoje nėra teisinių kliūčių plėtoti žiniasklaidos veiklą, tačiau neefektyvi valstybės politika žiniasklaidos industrijos atžvilgiu, nepakankamas žiniasklaidos koncentracijos ribojimas ir sunkios žiniasklaidos organizacijų ekonominės sąlygos mažina žiniasklaidos turinio įvairovę. Šalies žiniasklaidos organizacijų veiklos skaidrumas yra nepakankamas, o etikos savitvarkos sistema veikia neefektyviai. Žiniasklaidos atskaitingumas teisiškai apibrėžtas išsamiai, tačiau žiniasklaidos praktikoje nėra pakankamai išplėtotas. Lietuvoje nesudarytos tinkamos sąlygos plėtotis tiriamajai žurnalistikai, o žiniasklaidos pajėgumas informuoti visuomenę apie korupciją ir jos poveikį yra palyginti ribotas. Nešališką ir kokybišką informaciją apie valdžios institucijų veiklą gauti iš žiniasklaidos visuomenei gana sunku.

Toliau tekste yra pateikti žiniasklaidos padėties (išteklų ir nepriklausomumo aspektu), vidinio žiniasklaidos valdymo ir jos vaidmens nacionalinėje atsparumo korupcijai sistemoje vertinimai, žiniasklaidos sistemos funkcionavimo ir jos veiksmų analizė.

Struktūra ir organizacija

Šios studijos dalies objekto struktūrą organizaciniu aspektu sudaro Lietuvoje veikiančios viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai, turinio aspektu – Lietuvos naujienų žiniasklaidos priemonės (spauda, radijas, televizija, internetas).

Rinkos sąlygomis veikiančius privačius žiniasklaidos subjektus (priklausančius juridiniams ir fiziniams asmenims), taip pat – visuomeninį transliuotoją bei visuomeninių organizacijų žiniasklaidos priemones reguliuoja ir prižiūri žiniasklaidos reguliavimo ir savitvarkos institucijos: Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Žurnalistų etikos inspektorius, Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija. Visuomenės informavimo politiką koordinuoja Lietuvos Respublikos kultūros ministerija.

Pajėgumai

Ištekliai (teisė)

Kokiu mastu teisinė struktūra sudaro palankią aplinką nepriklausomos žiniasklaidos įvairovei?

Įvertis: 75/100

Lietuvoje rengti ir (ar) skleisti informaciją gali visi asmenys¹, išskyrus valstybės ir savivaldybių institucijas bei įstaigas (išskyrus mokslo ir mokymo įstaigas), bankus, politines partijas, kurie negali būti viešosios informacijos rengėjais ir (ar)

¹ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 2, 22, 24, 27, 27¹, 33, 36 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo 2 str. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 123-6262.

jų dalyviais, bet gali leisti neperiodinius informacinio pobūdžio leidinius, turėti informacinės visuomenės informavimo priemonės, skirtas visuomenei informuoti apie savo veiklą². Nors disponavimas žiniasklaidos nuosavybe juridiniams asmenims, susijusiems su politika, formaliai apribotas, politikams, kaip ir kitiems fiziniams asmenims, juridinių asmenų dalyviams, galima įsigyti ir valdyti žiniasklaidos priemones.

Lietuvoje nėra specialių teisės aktų, ribojančių žiniasklaidos organizacijų nuosavybės koncentraciją ar jų užimamas rinkos dalis. Padėtis žiniasklaidos rinkoje, kaip ir kitose ekonomikos srityse (išskyrus mažmeninę prekybą), laikoma dominuojančia, kai ūkio subjekto užimama rinkos dalis sudaro ne mažiau kaip 40 procentų³. Vienam asmeniui leidžiama valdyti 100 proc. žiniasklaidos organizacijos akcijų, neatsižvelgiant į tos organizacijos užimamos rinkos dalį (vidinė nuosavybės koncentracija neribojama). Be to, tas pats ūkio subjektas gali valdyti ir televizijos, ir radijo kanalus bei spaudos priemones (tarprūšinė žiniasklaidos koncentracija neribojama).

Visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatyme (toliau – VIĮPI) yra apibrėžta žurnalisto sąvoka, tačiau juridinių reikalavimų norintiems užsiimti žurnalisto profesine veikla Lietuvoje nėra.

Steigiant spaudos ir interneto žiniasklaidos priemones Lietuvoje jokių leidimų nereikia. Asmenys, ketinantys verstis radijo ir televizijos programų transliavimo ir retransliavimo veikla, privalo gauti licencijas, kurias nustatyta tvarka išduoda Lietuvos radijo ir televizijos komisija (LRTK). Visuomeninio transliuotojo – Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos (LRT) – programų transliavimo veikla nėra licencijuojama⁴. Licencijavimo procedūros iš esmės yra aiškios ir skaidrios⁵, LRTK sprendimai gali būti skundžiami teismui. Tačiau Lietuvos radijo ir televizijos asociacija yra pateikusi kreipimąsi Seimui „Dėl galimai neskaidrios Lietuvos radijo ir televizijos komisijos finansinės veiklos“, kuriame reikalaujama viešumo ir detalumo pateikiant finansines LRTK ataskaitas⁶.

² Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 22 str. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 82-3254.

³ Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymo 1 str. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 121-5195.

⁴ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 2, 5, 19, 22, 25, 26, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 47, 48, 49, 50, 52, 54 straipsnių ir priedo pakeitimo, įstatymo papildymo 34¹, 34², 40¹ straipsniais ir nauju trečiuoju skirsniu įstatymo 8 str. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 123-6260.

⁵ A. Račas, *Televizija Europoje: tęstinės stebėsenos ataskaitos 2008, Lietuva*. Budapeštas: Open Society Institute, 2008, 24.

⁶ Lietuvos radijo ir televizijos asociacija „Dėl galimai neskaidrios Lietuvos radijo ir televizijos komisijos finansinės veiklos“. *Rtk.lt*, 2011 m. birželio 16 d. Interneto prieiga: [http://www.rtk.lt/assets/files/LRTA%20atviras%20laiskas\(1\).PDF](http://www.rtk.lt/assets/files/LRTA%20atviras%20laiskas(1).PDF).

Valstybė nesudaro juridinių kliūčių kurti žiniasklaidos organizacijas ir steigti žiniasklaidos priemones, bet dėl nepakankamo žiniasklaidos koncentracijos ribojimo teisinė aplinka nepriklausomos žiniasklaidos įvairovei nevertintina kaip palankiausia.

Ištekliai (praktika)

Kokiu mastu skirtinga nepriklausoma žiniasklaida pateikia įvairias perspektyvas?

I v e r t i s : 5 0 / 1 0 0

Lietuvoje 28 nacionaliniai, regioniniai ir vietiniai televizijos transliuotojai 2010 m. transliavo 37 televizijos programas, o 48 nacionaliniai, regioniniai ir vietiniai radijo transliuotojai – 54 radijo programas⁷. 2009 m. Lietuvoje buvo leidžiami 297 laikraščiai ir 493 žurnalai⁸. Interneto žiniasklaida taip pat įsitvirtinusi ir nacionaliniu, ir regioniniu, ir vietiniu mastu, tačiau daugumoje rajonų savivaldybių interneto žiniasklaida nesudaro solidesnės konkurencijos tradicinei vietos žiniasklaidai. Žiniasklaidos priemonių pasiskirstymą Lietuvos regionuose lemia ekonominiai ir demografiniai veiksniai.

Didelės vidinės nuosavybės koncentracijos UAB „MG Baltic Media“, UAB „Lietuvos rytas“ grupės, UAB „Respublikos leidiniai“ grupės, UAB „Balto media“ ir kitų žiniasklaidos organizacijų plačiai išsišakojusi veikla žiniasklaidos rinkoje (horizontali, vertikali ir tarpūšinė koncentracija) bei kitose ekonomikos srityse (tarpšakinė koncentracija) siaurina šalies žiniasklaidos turinio įvairovę nacionaliniu, regioniniu ir vietiniu mastu.

Esant didelei žiniasklaidos konkurencijai dėl nedidelės reklamos rinkos⁹, kuri drastiškai sumažėjo dėl ekonominio sunkmečio 2009–2010 m., palyginti su 2008 m., daugelis žiniasklaidos organizacijų nėra finansiškai pajėgios kurti kokybišką turinį. Leidžiančių laikraščius ir žurnalus bendrovių finansinį pajėgumą dar labiau susilpnino nuo 2009 m. panaikinta PVM lengvata periodinei spaudai (PVM padidėjo nuo 5 iki 21 proc.). Be to, 2009–2010 m. Lietuvos valstybės institucijos buvo vienos iš pagrindinių reklamos užsakovų spaudoje¹⁰. Todėl nemažos dalies žiniasklaidos pajamas, garantuojančias nenuostolingą veiklą, lemia ne tik konkurenciniai pranašumai produkto rinkoje, bet ir pajamos iš valdžios institucijų reklamos užsakymų.

⁷ Lietuvos radijo ir televizijos komisija, *Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2010 metų veiklos ataskaita*. 2011, 13, 23.

⁸ Lietuvos nacionalinė biblioteka, *Lietuvos spaudos statistika 2009*. Vilnius, 2010, 11.

⁹ Autoriaus interviu su Dainiumi Radzevičiumi, Lietuvos žurnalistų sąjungos pirmininku, 2011 m. gegužės 30 d.

¹⁰ TNS LT, *Metinė žiniasklaidos tyrimų apžvalga 2009, 2010*. Interneto prieiga: <http://www.tns.lt/>; TNS LT, *Metinė žiniasklaidos tyrimų apžvalga 2010*. 2011. Interneto prieiga: <http://www.tns.lt/>.

Esant tokiai padėčiai lieka aktuali žurnalistų kvalifikacijos problema¹¹. Viena vertus, ekonomiškai nepajėgios žiniasklaidos organizacijos neturi galimybių samdyti kvalifikuočiausių specialistų ar investuoti į kvalifikacijos kėlimą, kita vertus, pajėgiose, koncentruotos vidinės nuosavybės, daug ekonominių interesų turinčiose organizacijose kvalifikuotų žurnalistų veikla yra apribota nuosavybinių-organizacinių bei ekonominių-politinių interesų lauke.

Ekonomiškai sudėtingomis sąlygomis egzistuojančios, finansiškai priklausomos nuo valdžios, pavienių politikų ir sutelkto verslo interesų žiniasklaidos organizacijos neturi pakankamų galimybių nušviesti viso politinio gyvenimo įvairovės bei pateikti išsamų socialinių grupių ir jų interesų vaizdą žiniasklaidoje. Lietuvos rinkoje veikia tik pavienės ekonomiškai pajėgios žiniasklaidos organizacijos, kurių administruojamų žiniasklaidos priemonių naujienose ganėtina išsamiai pateikiama politinė-socialinė įvairovė.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokiu mastu egzistuoja teisinė apsauga, užkertanti kelią neleistinam išoriniam kišimuisi į žiniasklaidos veiklą?

Įvertis: 100/100

Lietuvos valstybėje teisę laisvai reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją suteikia Konstitucija (25 str.), masinės informacijos cenzūra yra draudžiama (44 str.)¹². Teisė rinkti, gauti ir skelbti informaciją įtvirtinta VIĮPI bei Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo pakeitimo įstatyme (2005). Konstitucijoje taip pat nustatyta, kad laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją nesuderinama su šmeižtu ir dezinformacija (25 str.), o VIĮPI – kad draudžiama platinti dezinformaciją ir informaciją, šmeižiančią, įžeidžiančią žmogų, žeminančią jo garbę ir orumą (19 str.)¹³.

Redakcijų ir žurnalistų darbo nepriklausomumą reglamentuoja VIĮPI (5, 7 str.). Viešosios informacijos rengėjas, skleidėjas, jų dalyvis, žurnalistas turi teisę išsaugoti informacijos šaltinio paslaptį, išskyrus atvejus, kai informacijos šaltinį teismo sprendimu atskleisti būtina dėl gyvybiškai svarbių ar kitų ypač reikšmingų visuomenės interesų (8 str.)¹⁴.

Lietuvoje privatiems asmenims (išskyrus bankus) leidžiama įgyti ir valdyti bet kurios rūšies žiniasklaidos priemones. Licencijuojama radijo ir televizijos programų transliavimo ir retransliavimo veikla gali verstis tik juridiniai asmenys, Europos ekonominės erdvės valstybėse įsisteigę juridiniai asmenys ir organizacijos,

¹¹ Autoriaus interviu su Dainiumi Radzevičiumi, 2011 m. gegužės 30 d.

¹² Lietuvos Respublikos Konstitucijos 44 str. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹³ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 19 str.

¹⁴ Ten pat, 5, 7, 8 str.

neturinčios juridinio asmens statuso, taip pat Lietuvoje ir kitose Europos ekonominės erdvės valstybėse įsteigti tokių juridinių asmenų ir organizacijų, neturinčių juridinio asmens statuso, filialai¹⁵.

Nors išduodanti transliavimo licencijas LRTK yra atskaitinga Seimui, jos veikla yra formaliai apsaugota nuo tiesioginės politinės valdžios įtakos. Daugiau nei du trečdalius narių (9 iš 13) į LRTK deleguoja visuomeninės organizacijos (4 skiria politikai: 3 – Seimas, 1 – Prezidentas)¹⁶, o LRTK veikla finansuojama iš komercinių transliuotojų lėšų¹⁷. Išduodama transliuotojams licencijas, LRTK nustato technines transliavimo sąlygas, transliuotojai įsipareigoja dėl programų struktūros ir trukmės.

Lietuvos žiniasklaida gali būti įpareigojama operatyviai ir nemokamai skelbti oficialius valstybės pranešimus tik gaivalinių nelaimių, didelių avarijų ar epidemijų, karo ar nepaprastosios padėties atveju. Esant karo ar nepaprastajai padėčiai Seimas įstatymu gali nustatyti ir žiniasklaidos veiklos ribojimus.¹⁸

Teisės aktuose įtvirtinti žiniasklaidos nepriklausomo ir laisvo funkcionavimo principai bei nustatyti ekstremalūs atvejai, kada žiniasklaidai gali būti taikomos tam tikros prievolės, leidžia teigti, kad šalies žiniasklaida yra formaliai teisiškai apsaugota nuo išorinio kišimosi į jos veiklą.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokių mastu žiniasklaida yra apsaugota nuo neleistino išorinio kišimosi į jos praktinę veiklą?

Įvertis: 50/100

Lietuvos žiniasklaidos sistemos subjektų veiklą reguliuoja ir prižiūri trys VIPIĮ įteisintos reguliavimo ir savitvarkos institucijos: Žurnalistų etikos inspektorius, LRTK, Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija (ŽLEK). Žurnalistų etikos inspektorius skiria Seimas (ŽLEK teikimu). Tai politinės daugumos valios išraiškos rezultatas, bet šis pareigūnas kadencijos laikotarpiu negali dalyvauti politinėje veikloje. Žurnalistų etikos inspektorius, kaip ir LRTK, yra atskaitingas Seimui. Tačiau, kitaip nei LRTK, Žurnalistų etikos inspektorius ir jo vadovaujamos tarnybos veikla finansuojama iš valstybės biudžeto. ŽLEK yra savitvarkos institucija, sudaryta iš žurnalistų organizacijų, žiniasklaidos organizacijų asociacijų bei kitų visuomeninių organizacijų atstovų, nėra atskaitinga politinei valdžiai. Šios Komisijos veiklą finansuoja Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas (SRTRF).

¹⁵ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 2, 22, 24, 27, 27¹, 33, 36 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo 2 str.

¹⁶ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 47 str.

¹⁷ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 2, 5, 19, 22, 25, 26, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 47, 48, 49, 50, 52, 54 straipsnių ir priedo pakeitimo, įstatymo papildymo 34¹, 34², 40¹ straipsniais ir nauju trečiuoju skirsniu įstatymo 25 str.

¹⁸ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 20 str.

Žiniasklaidos savitvarkos sistemos kūrimas valstybės iniciatyva (remiantis teisės aktais) bei esant Seimui atskaitingoms, žiniasklaidos veiklą prižiūrinčioms institucijoms, leidžia teigti, kad formaliai žiniasklaidos reguliavimui ir savitvarkai reikšmingą įtaką turi valstybė. Be to, trys organizacijos, reguliuojančios ir prižiūrinčios žiniasklaidos sistemos subjektus, rodo didoką žiniasklaidos reguliavimo ir priežiūros funkcijos biurokratizavimą¹⁹.

Žiniasklaidos cenzūra yra draudžiama ir kaip valstybės vykdoma funkcija Lietuvoje neegzistuoja. Tačiau informacija, per žiniasklaidos kanalus pasiekianti viešąją erdvę, filtruojama politiniu, ekonominiu, organizaciniu bei asmeniniu lygiu.

Lietuvoje kai kurie redakcijų savininkai, taip pat redaktoriai ir žurnalistai aktyviai dalyvauja politikoje, o jų administruojamos žiniasklaidos priemonės skleidžia atitinkamai angažuotą politinį turinį. Tai akivaizdu rajonų savivaldybėse, kur vietinės žiniasklaidos priemonės administruojančių bendrovių pagrindiniai akcininkai, redakcijų vadovai tampa savivaldybių tarybų nariais ir rajonų vadovais.

Nesant tiesioginės politinės žiniasklaidos organizacijų kontrolės ir vyraujant komercinei žiniasklaidai, vienas iš svarbiausių žiniasklaidos politinio turinio pateikimo veiksnių yra reklamuotojai. Atliktas nacionalinių dienraščių tyrimas parodė, kad didžiausiuose dienraščiuose skleidžiamos palankesnės naujienos apie tuos politikus, kurie, palyginti su kitais politikais, redakcijoms pateikia daugiau reklamos užsakymų²⁰. Taigi didelės žiniasklaidos dalies turinys yra kuriamas politiškai tendencingai.

Vienas iš svarbių valstybės ekonominės politikos žiniasklaidos atžvilgiu veiksnių yra valstybės biudžeto pinigų skyrimas žiniasklaidos organizacijų paramai. Lietuvoje valstybė remia viešosios informacijos rengėjų kultūrinius ir šviečiamuosius projektus. Ši parama teikiama per viešąją įstaigą SRTRF, kurio dalininkai yra 16 visuomeninių organizacijų ir Kultūros bei Švietimo ir mokslo ministerijos²¹. Nors SRTRF lėšas iš valstybės biudžeto skiria Seimas, valstybės įtaka skirstant paramą konkrečioms žiniasklaidos organizacijoms yra minimali. Žiniasklaidos organizacijos turi pasirinkimo laisvę, kokius projektus teikti valstybės paramai gauti, tad turinio kokybės aspektu valstybės parama yra teigiamas veiksnys (ypač regioninei žiniasklaidai, kuriai lėšos skiriamos pagal atskirą programą). Valstybės paramą gali gauti tik tos žiniasklaidos organizacijos, kurios per paskutinius kalendorinius metus iki projektų paramai gauti svarstymo nebuvo pripažintos pažeidusios nustatytą teisės ir etikos normų.

Plataus masto problema yra žurnalistų savicencūra²², kurią lemia organizaciniai-ekonominiai veiksniai. Žurnalistams ginti savo raiškos laisvės teisę, nebijant

¹⁹ D. Jastramskis, Lietuvos žiniasklaidos sistemos modelio bruožai. *Informacijos mokslai*, Nr. 55, 2011, 61.

²⁰ D. Jastramskis, *Žiniasklaidos organizacijos nuosavybės struktūros ir žiniasklaidos priemonės šališkumo raiškos santykis (Lietuvos nacionalinių dienraščių tyrimas 2004 m. Lietuvos Prezidento rinkimų kampanijos metu)*. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2009, 110–120.

²¹ Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas, *Dalininkai*. 2011. Interneto prieiga: <http://www.srtfondas.lt/>.

²² Autoriaus interviu su Dainiumi Radzevičiumi, 2011 m. gegužės 30 d.

neigiamų pasekmių darbe, daugelyje žiniasklaidos organizacijų yra problemiška. Pavieniai atvejai, kai žurnalistai laimi bylas prieš buvusius darbdavius, atleidusius juos dėl raiškos laisvės gynimo, teismuose²³ rodo, kad žurnalistų teisės gali būti apginamos teisiškai.

Konstitucijoje garantuojama teisė laisvai gauti ir skleisti informaciją žiniasklaidos veikloje efektyviai užtikrinama ne visada²⁴. Tam tikrais atvejais informacijos sklaidai sudaromos biurokratinės kliūtys (pvz., 2008 m. Seimo valdybos sprendimas (atšauktas 2009 m.) dėl žurnalistų akreditavimo tvarkos pakeitimo)²⁵. Nors Administracinių teisės pažeidimų kodekse valstybės ir savivaldybių institucijų vadovams yra numatyta skirti baudas už atsisakymą teikti informaciją ir trukdymą žurnalistams vykdyti profesines pareigas, žurnalistai teisinėmis priemonėmis savo pažeistas teises gauti informaciją gina tik išimtiniais atvejais²⁶. Tai lemia sudėtinga teisinė procedūra bei riboti redakcijų išteklių siekti teisėtumo.

Žurnalistų bauginimas fiziškai su jais susidoroti ir fizinio susidorojimo atvejai labai reti, tačiau ekonominis spaudimas žurnalistams didelis. Kaip viena iš priemonių silpninti žurnalistų socialines garantijas yra plintanti praktika nesudaryti su žurnalistais darbo ir autorinių sutarčių bei žurnalistus versti užsiimti individualia veikla pagal Valstybinėje mokesčių inspekcijoje išduodamas pažymas ar verslo liudijimus.

Nagrinėti politiniai ir ekonominiai intervencijos į žiniasklaidos darbo procesą veiksniai leidžia teigti, kad žiniasklaidos nepriklausomumas nuo išorės veikėjų dažnai nėra užtikrinamas, bet padėties šiuo aspektu negalima vertinti kaip kraštutiniškai kritiškos.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, užtikrinančios žiniasklaidos veiklos skaidrumą?

Įvertis: 75/100

Juridiniai asmenys, kurie yra laikraščių, žurnalų leidėjai ar informacinės visuomenės informavimo priemonių valdytojai, privalo Kultūros ministerijai pateikti duomenis apie savininkus, valdančius ne mažiau kaip 10 proc. organizacijų tur-

²³ D. Radzevičius, „J. Butkevičienė iš UAB „Tele-3“ Žinių skyriaus direktorės pareigų atleista neteisėtai.“ *Dainius.org*, 2010 m. kovo 31 d. Interneto prieiga: <http://dainius.org/?s=butkevi%C4%8Dien%C4%97>.

²⁴ Autoriaus interviu su Dainiumi Radzevičiumi, 2011 m. gegužės 30 d.

²⁵ BNS, „Seimo valdyba atšaukė žurnalistų darbą varžiusią tvarką.“ *Delfi.lt*, 2009 m. sausio 29 d. Interneto prieiga: <http://verslas.delfi.lt/Media/seimo-valdyba-atsauke-zurnalistu-darba-varzusia-tvarka.d?id=20336399>.

²⁶ „Lietuvos žurnalistika: dienos ir darbai. 1990 m. sausis – 2007 m. gruodis.“ *Almanachas „Žurnalistika 1990–2007“*. Vilnius: Viešoji įstaiga „Žurnalistų sąjungos fondas“, 2008, 190.

to, apie valdymo organus ir jų narius bei informaciją apie turtinius santykius ir jungtinę veiklą, siejančią juos su kitais viešosios informacijos rengėjais, skleidėjais ir savininkais. Jeigu juridinių asmenų dalyviai yra Lietuvoje arba užsienio valstybėje registruoti juridiniai asmenys, turi būti nurodyti ir šių subjektų dalyviai.²⁷ Transliuotojai ir retransliuotojai duomenis apie savininkus ir organizacijų vadovus įpareigoti deklaruoti LRTK. Pardavus ar kitaip perleidus ne mažiau kaip 10 proc. transliuotojo ar retransliuotojo akcijų (dalių, pajų), licencijos turėtojas privalo pranešti apie tai LRTK²⁸. Transliuotojams ir retransliuotojams nepateikus duomenų apie nuosavybės valdytojus, LRTK gali neišduoti licencijos arba jos galiojimą sustabdyti. Spaudos ir interneto žiniasklaidos organizacijoms nepateikus duomenų apie savininkus Kultūros ministerijai, jokia atsakomybė nenumatyta.

VIĮPI numato, kad viešosios informacijos rengėjai, skleisdami informaciją visuomenei, neturi iškraipyti teisingos, nešališkos informacijos bei nuomonių (22 str.). Žurnalistai turi nevykdyti pavedimo, jeigu verčiami pažeisti įstatymus ar Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksą (41 str.)²⁹. Įstatymas nustato, kad viešosios informacijos rengėjas privalo turėti vidaus tvarkos taisykles ir / ar vidaus etikos kodeksą³⁰.

Lietuvoje veikiančių žiniasklaidos organizacijų nuosavybės valdytojų duomenų atskleidimą bei redakcijų subjektų funkcionavimą įprasminančios teisinės normos dėl nepakankamo atsakomybės už teisės aktų nesilaikymą reglamentavimo nesudaro maksimalių sąlygų skaidriam žiniasklaidos organizacijų valdymui (skaidriai redakcinei elgsenai).

Skaidrumas (praktika)

Kiek žiniasklaidos veikla yra skaidri praktikoje?

I v e r t i s : 2 5 / 1 0 0

LRTK kaupia, sistemina ir viešai skelbia informaciją apie transliuotojus, retransliuotojus, jų savininkus, vadovus. Tačiau, jeigu transliuotojų ir retransliuotojų savininkai yra juridiniai asmenys, jų nuosavybės valdytojai nėra nurodomi, t. y. nepateikiami pagrindiniai patronuojančių organizacijų savininkai.

Duomenis apie periodinės spaudos ir interneto žiniasklaidos priemonių nuosavybės valdytojus ir vadovus kaupia, sistemina ir viešai skelbia Kultūros ministerija. Tačiau ne visos žiniasklaidos organizacijos pateikia įstatyme nurodytus duomenis apie nuosavybės valdytojus bei jų turtines sąsajas su kitais viešosios

²⁷ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 2, 22, 24, 27, 27¹, 33, 36 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo 3 str.

²⁸ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 22 str.

²⁹ Ten pat, 22, 41 str.

³⁰ Ten pat, 23 str.

informacijos rengėjais, skleidėjais ir savininkais (atsakomybė už šių duomenų nepateikimą nenumatyta). Be to, kaip ir transliuotojų atveju, nenurodomi juridinių asmenų (žiniasklaidos organizacijų steigėjų) nuosavybės valdytojai.

Spaudos ir interneto redakcijos skelbia žurnalistų, redaktorių, kitų redakcijų darbuotojų pavardes, kontaktinę informaciją, tačiau transliuotojai šio pobūdžio informacijos pateikia palyginti nedaug.

Tik pavienėse redakcijose žurnalistų tarnybinius santykius ir teisių apsaugą reglamentavo / reglamentuoja organizacijos nustatytos taisyklės^{31, 32, 33}. Dauguma redakcijų neturi parengę taisyklių, reglamentuojančių žurnalistų darbą įvairių interesų ir profesinių santykių skaidrumo aspektu. Informacija apie redakcinę politiką bei vidines redakcijų darbo normas viešai neskelbiama. Tik pavienės redakcijos viešai nurodo, kad savo darbe vadovaujasi Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksu.

Kadangi Lietuvos žiniasklaidos sistemos nuosavybės subjektų santykiai yra paviešinami tik iš dalies, vidinės redakcijų elgsenos normos bei taisyklės dažniausiai nėra suformuluotos, o kartu ir paviešintos, galima teigti, jog žiniasklaidos organizacijų valdymas yra mažai skaidrus.

Atskaitingumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisinės nuostatos, skirtos užtikrinti žiniasklaidos priemonių atskaitingumą už savo veiklą?

Įvertis: 100/100

Žurnalistų etikos inspektorius yra viešąjį administravimą atliekantis valstybės pareigūnas, prižiūrintis ir kontroliuojantis viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų veiklą. LRTK funkcija – radijo ir televizijos transliuotojų ir retransliuotojų veiklos reguliavimas ir kontrolė.³⁴ Abi šios institucijos žiniasklaidos sistemos subjektų veiklą prižiūri teisės aspektu. Etikos aspektu žiniasklaidos subjektų veiklą vertina ŽLEK, kuri tirdama pareiškėjų skundus dėl žiniasklaidos priemonių paskleistos informacijos nustato, ar žiniasklaidos priemonė pažeidė Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksą³⁵. Nė vienai iš šių institucijų įstatymai nesuteikia teisės kontroliuoti žiniasklaidos priemonių turinio iki jį paskelbiant.

Kiekvienas fizinis asmuo, kurio garbę ir orumą žemina žiniasklaidos priemonėje paskelbta tikrovės neatitinkanti, netiksli ar šališka informacija apie jį, taip

³¹ J. Dohnanyi ir C. Möller (sud.), *The Impact of Media Concentration on Professional Journalism*. Vienna: OSCE Representative on Freedom of the Media, 2003, 157.

³² J. Mažylė, „Regionų žurnalistai apie savitvarką ir profesinę etiką.“ *Almanachas „Žurnalistika 2009“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010, 60.

³³ „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *Žvalgomas žiniasklaidos atskaitingumo tyrimas*. Vilnius, 2009, 13.

³⁴ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 47, 49 str.

³⁵ Ten pat, 46 str.

pat kiekvienas juridinis asmuo, kurio dalykinei reputacijai ar kitiems teisėtiems interesams pakenkė tikrovės neatitinkanti, netiksli ar šališka informacija, turi teisę atsakyti, paneigdamas tikrovės neatitinkančią informaciją ar patikslindamas paskelbtą informaciją, arba pareikalauti, kad žiniasklaidos subjektas nustatyta tvarka paneigtų tikrovės neatitinkančią informaciją³⁶. Žiniasklaidos priemonė, gavusi paneigimą, privalo jį tokios pat apimties ir ta pačia forma, kokia buvo paskelbta per žiniasklaidos priemonę tikrovės neatitinkanti, žeminanti fizinio asmens garbę ir orumą ar pažeidžianti juridinio asmens reputaciją informacija, nemokamai išspausdinti ar kitu adekvačiu būdu jį paskelbti per dvi savaites, išskyrus tas žiniasklaidos priemones, kurių periodiškumas yra retesnis.³⁷

Žurnalistų etikos inspektorius gali priimti sprendimą reikalauti, kad viešosios informacijos rengėjas ar skleidėjas nustatyta tvarka paneigtų paskelbtą tikrovės neatitinkančią informaciją, žeminančią asmens garbę ir orumą ar kenkiančią jo dalykinei reputacijai, teisėtiems interesams, arba sudarytų asmeniui galimybę pačiam atsakyti ir paneigti tokią informaciją³⁸. Įstatymas taip pat numato, kad ŽLEK sprendimai dėl profesinės etikos turi būti skelbiami nedelsiant tose pačiose žiniasklaidos priemonėse, kuriose ŽLEK nustatė šiuos pažeidimus. Jei žiniasklaidos subjektas per dvi savaites nepaskelbia ŽLEK sprendimo, šis sprendimas paskelbiamas per Lietuvos nacionalinio radijo pirmąją programą (sprendimas taip pat paskelbiamas ŽLEK tinklalapyje).³⁹

Aptartos teisės normos rodo, kad šalies teisės aktai išsamiai apibrėžia žiniasklaidos priemonių atskaitingumo mechanizmą.

Atskaitingumas (praktika)

Kokiu mastu praktiškai gali būti užtikrinamas žiniasklaidos priemonių atskaitingumas?

Įvertis: 50/100

2009 m. numaćius administracinę atsakomybę už Žurnalistų etikos inspektoriaus sprendimų nevykdymą, šių sprendimų (tarp jų – ir dėl paskelbtos tikrovės neatitinkančios informacijos) vykdymas nuo 7,7 proc. (2009 m.) padidėjo iki 58,3 proc. (2010 m.)⁴⁰. Tačiau šio pareigūno 2010 m. veiklos ataskaitoje žmogaus teisių apsauga žiniasklaidoje apibūdinama kaip problemiška.

³⁶ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 15 str.

³⁷ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 2, 5, 19, 22, 25, 26, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 47, 48, 49, 50, 52, 54 straipsnių ir priedo pakeitimo, įstatymo papildymo 34¹, 34², 40¹ straipsniais ir nauju trečiuoju skirsniu įstatymo 24 str.

³⁸ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 46, 49 ir 50 straipsnių pakeitimo įstatymo 3 str. *Valstybės žinios*, 2009, 89-3804.

³⁹ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 28, 46 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 27¹ straipsniu įstatymo 3 str. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 87-3456.

⁴⁰ Žurnalistų etikos inspektoriaus 2010 metų veiklos ataskaita ir 2009–2010 metų analitinė apžvalga „Demokratinės visuomenės informavimo kultūros plėtros gairės“. Vilnius, 2011, 25-26.

ŽLEK narių teigimu, ŽLEK sprendimus dėl etikos pažeidimų žiniasklaidos priemonės pripažįsta ir savitvarkos srityje jau daug kas nuveikta.⁴¹ Tačiau neetiškomis pripažintų žiniasklaidos priemonių atstovai skelbia viešus nepasitikėjimo ŽLEK pareiškimus⁴², o žiniasklaidos eksperto Romo Sakadolskio vertinimu, ši Komisija neturi moralinio autoriteto žurnalistų bendruomenėje⁴³. Tokia padėtis susidarė todėl, kad ŽLEK įpareigota veikti įstatymu, ji nėra sudaryta pačių žurnalistų ir leidėjų iniciatyva, taip pat dėl to, kad tarp suinteresuotų žiniasklaidos savitvarka asmenų nėra vieningo sutarimo, ar turi ŽLEK kartu dirbti ir žurnalistų, ir leidėjų atstovai^{44, 45, 46}.

Nors Lietuvos žurnalistų sąjunga 2009 m. sudarė etikos komisiją, kurios tikslas – vertinti profesinę jos narių etiką, pačių žiniasklaidos organizacijų indėlis į savitvarkos sistemą yra menkas. Šalies žiniasklaidos priemonės neturi savo ombudsmenų, kurie nagrinėtų vartotojų skundus⁴⁷, o mažiau nei penktadalis regionų ir vietinės spaudos atstovų mano, kad tokia pareigybė redakcijoje yra reikalinga⁴⁸.

Redakcijų iniciatyva netiksli, šališka ir tikrovės neatitinkanti informacija žiniasklaidos priemonėse paneigiama labai retai. Taip pat yra atvejų, kai dėl tikrovės neatitinkančios informacijos paneigimo nevykdomi teismų sprendimai.⁴⁹

Pagrindinių laikraščių redaktoriai tiesiogiai su skaitytojais dažniausiai nebendrauja. Interneto redakcijų atstovai tai daro kartais. Dažniau bendraujama socialiniuose tinkluose. Bendravimas su auditorija intensyviau vyksta kai kuriuose regionuose, tačiau nacionalinėje žiniasklaidoje šios tendencijos dar tik plėtojasi.⁵⁰

Žiniasklaidos atskaitingumo sistema turėtų būti iš esmės tobulintina, jos veikimas vertintinas kaip iš dalies efektyvus. Tiesioginis redakcijų atskaitingumas skaitytojams kol kas dar nėra pakankamai išplėtotas.

⁴¹ V. Mačiulis, „Nuo vakarykščio nulio iki šiandienos tobulėjimo aibės.“ *LŽLEK: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – 2009–2010*. Vilnius: ŽLEK, 77–78.

⁴² BNS, „Konfliktą žiniasklaidoje galėjo išprovokuoti tvirta LŽLEK pozicija.“ *Lrytas.lt*, 2011 m. gegužės 24 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/-13062522981305747707-konflikt%C4%85-%C5%BEmiasklaidoje-gal%C4%97jo-i%C5%A1provokuoti-tvirta-i%C5%BElek-pozicija.htm>.

⁴³ Autoriaus interviu su Romu Sakadolskiu, Vilniaus universiteto Žurnalistikos instituto lektoriumi, 2011 m. gegužės 25 d.

⁴⁴ Ten pat.

⁴⁵ L. Slušnys, „Etikos komisija.“ *LŽLEK: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – 2009–2010*. Vilnius: ŽLEK, 3–4.

⁴⁶ A. Gelžinis ir D. Radzevičius, „Matau daug gerėjimo ženklų.“ *ŽLEK: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – 2009–2010*. Vilnius: LŽLEK, 10.

⁴⁷ Autoriaus interviu su Romu Sakadolskiu, 2011 m. gegužės 25 d.

⁴⁸ J. Mažylė, „Regionų žurnalistai apie savitvarką ir profesinę etiką.“ *Almanachas „Žurnalistika 2009“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010, 63.

⁴⁹ A. Adomaitienė, „Ar sunku atsiprašyti?“ *Almanachas „Žurnalistika 2009“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010, 44.

⁵⁰ Autoriaus interviu su Romu Sakadolskiu, 2011 m. gegužės 25 d.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos normos, skirtos žiniasklaidos priemonių darbuotojų etiškumui užtikrinti?

Įvertis: 50/100

Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksas (toliau – Kodeksas) yra priimtas visuotiniame žurnalistų ir leidėjų susirinkime. Kodekso priėmimo tvarka numatyta VIPI. Šiame įstatyme viešosios informacijos rengėjams, skleidėjams ir žurnalistams įteisintas privalomumas laikytis Kodekse nustatytų profesinės etikos normų⁵¹.

Kodeksas, reglamentuojantis dviejų skirtingų grupių profesinę etiką visuomenės informavimo srityje, neturi darnios tikslų visumos, kaip tai rekomenduojama tokio pobūdžio dokumentams. Proporcingumo aspektu įvertinus Kodekso nuostatas ir jame naudojamas normas galima teigti, kad tai daugiau teisės normų rinkinys, o ne etikos principus ir moralines vertybes deklaruojantis profesinės bendruomenės dokumentas.⁵²

Žiniasklaidos subjektų Kodekso normų pažeidimai yra susiję su valstybės paramos neteikimu, nes SRTRF nesvarsto projektų tų pareiškėjų, kurie per paskutinius kalendorinius metus ŽLEK buvo pripažinti pažeidę Kodekso normas⁵³. Tai vienintelė speciali ekonominė priemonė, galinti drausminti etikos normų nesilaikančias žiniasklaidos organizacijas. Tačiau ji nėra veiksminga finansiškai pajėgių ir didelės vidinės nuosavybės koncentracijos bei vienpusiškiems politiniams interesams atstovaujančių organizacijų atveju. Nuo 2011 m. rugpjūčio 21 d. įsigaliojo Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimas⁵⁴, suteikiantis galimybę perkančiai organizacijai atmesti padariusio etikos pažeidimą tiekėjo pasiūlymą (kai nuo tiekėjo pripažinimo nesilaikančiu etikos normų momento praėjo mažiau kaip vieneri metai). Nepaisančioms etikos normų žiniasklaidos organizacijoms tai gali tapti kliūtimi dalyvauti valstybės ir savivaldybių institucijų informacijos viešinimo paslaugų konkursuose.

Nors įstatymas nustato, kad viešosios informacijos rengėjas privalo turėti vidaus tvarkos taisykles ir (ar) vidaus etikos kodeksą⁵⁵, dauguma Lietuvos redakcijų neturi parengę individualių etikos kodeksų (aptarta šio darbo poskyryje „Skaidrumas“) bei jose nėra veikiančių etikos komisijų⁵⁶.

⁵¹ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 43 str.

⁵² J. Mažylė, „Teisės ir etikos normų taikymas Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekse.“ *Informacijos mokslai*, Nr. 51, 2009, 120-121.

⁵³ Valstybės teikiamos dalinės finansinės paramos kultūriniais ir šviečiamiesiems projektams pagal Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondui pateiktas paraiškas bendrųjų konkursų nuostatų 11 str. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1190 „Dėl valstybės teikiamos dalinės finansinės paramos kultūriniais ir šviečiamiesiems projektams pagal Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondui pateiktas paraiškas bendrųjų konkursų nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2007 m. lapkričio 15 d., Nr. 117-4800.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10, 33, 85, 92 ir 93 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo 2 str. *Valstybės žinios*, Nr. 85-4137.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 23 str.

⁵⁶ Autoriaus interviu su Dainiumi Radzevičiumi, 2011 m. gegužės 30 d.

Kodekso normų sutaptis su teisės normomis bei žiniasklaidos organizacijų nusišalinimas nuo individualios savitvarkos etikos aspektu rodo, kad etikos normų reglamentavimas šalyje nėra tinkamai įgyvendintas.

Etikos sistema (praktika)

Kokiu mastu žiniasklaidos priemonių darbuotojų etiškumas yra užtikrinamas praktikoje?

Įvertis: 25/100

Kodekso normos praktikoje įgyvendinamos gana sunkiai. Net 35 proc. Lietuvos regionų ir vietinių spaudos leidinių atstovų patys pripažįsta, kad etikos normos spaudoje pažeidžiamos dažnai⁵⁷. 2010 metai etikos aspektu buvo labai problemiški, ypač svarbi žiniasklaidos piktžaidė – užsakomoji informacija⁵⁸.

ŽLEK etikos nesilaikančių viešosios informacijos rengėjų kategorijai per pastaruosius pusantrų metų priskyre 3 žiniasklaidos priemones: nacionalinį dienraštį „Lietuvos žinios“ ir regioninį dienraštį „Šiaulių naujienos“ (2010 m.) bei nacionalinę televiziją „TV3“ (2011 m.). Nuo 1996 m. dirbanti ŽLEK per 14 veiklos metų (iki 2010 m.) tokius sprendimus priėmė tik du kartus (dėl nacionalinių dienraščių „Vakaro žinios“ (2005 m.) ir „LT“ (2007 m.)).

Nors Kodeksas nurodo, kad žurnalistas neturi teisės priimti dovanų ir kitokio įsiteikimo, kuris gali pakenkti jo nepriklausomumui, fiksuojami atvejai, kai žurnalistai pažeidžia šią Kodekso nuostatą⁵⁹.

Nemažai etikos problemų kyla dėl nepakankamo žurnalistų profesionalumo. Viena iš didelių profesionalumo problemų žurnalistinėje praktikoje – nesiremiama keliais informacijos šaltiniais^{60, 61}. Nors skirtingų nuomonių pusiausvyros principo formaliai laikomasi, dažnai kalbinama taip, kad pašnekovas pasakytų tai, ko reikia, o ne tai, ką jis galvoja. Kadangi redakcijos dažnai yra angažuotos dėl konkrečios nuomonės, žurnalistas žino, ką jis gali pateikti ir ko ne.⁶²

ŽLEK dirba priimdama sprendimus dėl gautų skundų, žiniasklaidos stebėsenos ši Komisija neatlieka. Tam tikrais atvejais priimami sprendimai dėl laiško redakcijai ar jos vadovui⁶³ bei pateikiami vieši pareiškimai etikos klausimais. 2009 m. įsteigta Lietuvos žurnalistų sąjungos etikos komisija, nagrinėdama skundus ir pri-

⁵⁷ J. Mažylė, „Regionų žurnalistai apie savitvarką ir profesinę etiką.“ *Almanachas „Žurnalistika 2009“*, Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010, 59.

⁵⁸ L. Meškauskaitė, „2010-ieji ir žurnalistų etika.“ *Almanachas „Žurnalistika 2010“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010, 23.

⁵⁹ V. Trofimišinas, „Teisingų sprendimų bieškant.“ *Almanachas „Žurnalistika 2010“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010, 24–25.

⁶⁰ Autoriaus interviu su Romu Sakadolskiu, 2011 m. gegužės 25 d.

⁶¹ Autoriaus interviu su Gintaru Aleknoniu, Mykolo Romerio universiteto docentu, 2011 m. gegužės 23 d.

⁶² Ten pat.

⁶³ L. Slušnys, „2009 metų Etikos komisijos veiklos analizė.“ *LŽLEK: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – 2009–2010*, 84.

imdama sprendimus bei skleisdama su etikos problemomis susijusią informaciją⁶⁴, išplėtė žiniasklaidos etikos savitvarkos lauką bei viešąjį šios temos diskursą. Tačiau etikos savitvarkos sistemai trūksta daug elementų žiniasklaidos organizacijų ir asociacijų lygmeniu. Tai yra ne vien pačių organizacijų vidinių elgsenos normų dalykas, bet ir plataus masto socialinės atsakomybės problema. Todėl vertinant žiniasklaidos etikos užtikrinimą galima teigti, kad etikos savitvarkos sistema nėra nuosekliai susiformavusi ir jos funkcionalumas yra nepakankamas.

Vaidmuo

Korupcijos atvejų tyrimas ir atskleidimas

Kokiu mastu žiniasklaida aktyviai ir sėkmingai tiria ir atskleidžia korupcijos atvejus?

Įvertis: 50/100

Tiriamoji žurnalistika Lietuvoje beveik neegzistuoja. Lietuvos žurnalistai nepriklauso tarptautinėms organizacijoms, jungiančioms tiriamąją žurnalistiką užsiimančius žurnalistus. Šios organizacijos neturi savo atstovybių Lietuvoje. Be kelių išimčių, Lietuvos žurnalistai nedalyvauja tarptautiniuose tiriamosios žurnalistikos projektuose⁶⁵. 2011 m. rugsėjį Rygoje įsikūręs Baltijos šalių (Latvijos, Estijos ir Lietuvos) tiriamosios žurnalistikos centras ketina rengti publikacijas regionui aktualiais klausimais⁶⁶.

Žiniasklaidos eksperto R. Sakadolskio teigimu, išskirtinių korupcijos atvejų, kuriuos nustatė ir ištyrė patys žurnalistai, nėra. Ganėtinais daug atvejų, kai pateikta žurnalistams informacija apie korupciją yra gerai parengta, tačiau tokie atvejai atskleidžiami ne dėl žurnalistų darbo, o todėl, kad asmenys ar atitinkamos struktūros norėjo tą informaciją nutekinti žurnalistams.⁶⁷

Lietuvoje nėra nei specialių žiniasklaidos priemonių, nei asociacijų, nei žurnalistikos programų ar projektų, susitelkusių ties tiriamąją žurnalistiką.⁶⁸

Visuomenės informavimas apie korupciją ir jos poveikį

Kokiu mastu žiniasklaida aktyviai ir sėkmingai informuoja visuomenę apie korupciją ir jos poveikį šaliai?

Įvertis: 50/100

Žiniasklaidos darbotvarkėje temos apie korupciją dažniausiai atsiranda tada, kai specialios tarnybos atskleidžia korupcijos faktus, kai inicijuojamos korupcijai

⁶⁴ V. Trofimišinas, „Teisingų sprendimų beieškant“, *Almanachas „Žurnalistika 2010“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010, 24–25.

⁶⁵ Autoriaus interviu su Romu Sakadolskiu, 2011 m. gegužės 25 d.

⁶⁶ BNS, „Pradedama veikti Baltijos šalių tiriamosios žurnalistikos centras.“ *Bernardinai.lt*, 2011 m. rugsėjo 8 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2011-09-08-pradedama-veikti-baltijos-saliu-tiriamosios-zurnalistikos-centras/68416>.

⁶⁷ Autoriaus interviu su Romu Sakadolskiu, 2011 m. gegužės 25 d.

⁶⁸ Ten pat.

žaboti įstatymų pataisos arba kai visuomeninės organizacijos paskelbia tam tikrus duomenis apie korupciją šalyje. Atskirų iniciatyvų šiuo aspektu pateikia ir pavienės žiniasklaidos organizacijos, tačiau šviečiamųjų korupcijos pažabojimo programų savo iniciatyva žiniasklaida nevykdo.

Pastaraisiais metais žiniasklaidoje intensyviau aptariama tema yra korupcija, susijusi su pačios žiniasklaidos verslu. Svarbi paskata tai daryti buvo 2007 m. „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atliktas ir paskelbtas tyrimas „Skaidresnės žiniasklaidos link“. 2011 m. Norvegijos koncerno „Schibsted“ Lietuvoje valdomos žiniasklaidos organizacijos „15 minučių“ ir „15 min.“ teisiniu būdu sustabdė kelis neskaidrius valstybės institucijų informacijos viešinimo konkursus bei viešai publikavo kreipimąsi, raginantį valstybės institucijas skaidriai rengti viešuosius pirkimus ir žiniasklaidos verslo atstovus sąžiningai konkuruoti⁶⁹.

Lietuvoje nėra šviečiamųjų programų apie korupciją ir kaip ją pažaboti, kurios būtų vykdomos žiniasklaidos priemonių iniciatyva, todėl žiniasklaidos pastangos supažindinti su šia problema yra palyginti ribotos.

Visuomenės informavimas apie valdymo klausimus

Kokiu mastu žiniasklaida aktyviai ir sėkmingai informuoja visuomenę apie valdžios veiklą?

Įvertis: 50/100

Lietuvos įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžia nuolat yra žiniasklaidos akiratyje. Tačiau informuojama palyginti selektyviai, kai kurie valdžios sprendimai nušviečiami plačiai, bet tendencingai⁷⁰.

Žiniasklaidoje valdžios atžvilgiu vyrauja kritiškumas. Dalis žiniasklaidos yra kritiškesnė vien todėl, kad gautų reklaminių užsakymų, o gavę lėšų iš valdžios institucijų, apie jas pateikia palankią informaciją arba nepateikia nepalankios. Galima konstatuoti tik dalies (mažesnės) žiniasklaidos informacijos atitiktį objektyvumo kriterijams. Tendencingumui didelę įtaką daro ekonominiai ir politiniai žiniasklaidos savininkų interesai.⁷¹

Nepakankamas visuomeninio transliuotojo finansavimas daro neigiamą įtaką pateikiamos informacijos išsamumui⁷². Kiti visuomeninio transliuotojo darbą apsunkinantys veiksniai (turintys įtakos skleidžiamam turiniui): valdymo efektyvumo problemos ir LRT finansavimo iš valstybės biudžeto dydis, priklausantis nuo politinės daugumos valios Seime.

Visuomenei norint susidaryti išsamų vaizdą apie visų šalies valdžios šakų veiklą, reikia naudotis įvairiomis žiniasklaidos priemonėmis, tačiau ir to ne visada gali užtekti⁷³. Todėl galima teigti, jog gauti nešališką ir kokybišką informaciją iš žiniasklaidos apie valdžios darbą yra gana sunku.

⁶⁹ „Korupcijos vėžys grauzia Lietuvą. Metas veikti!“ *15min.lt*, 2011 m. balandžio 15 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/ziniosgyvai/antikorupcija/korupcijos-vezys-grauzia-lietuva-metas-veikti-327-146275>.

⁷⁰ Autoriaus interviu su Gintaru Aleknoniu, 2011 m. gegužės 23 d.

⁷¹ Ten pat.

⁷² Ten pat.

⁷³ Ten pat.

12. Pilietinė visuomenė

Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė

S a n t r a u k a. Nors sutartinai teigiama, jog nevyriausybiniam sektoriui reikia kuo mažiau valstybės reguliavimo ir kuo didesnės savireguliacijos laisvės, Lietuvoje būtent ir trūksta įstatymais nustatyto nevyriausybinių organizacijų (toliau – NVO) veiklos reguliavimo. Šiuo metu NVO steigiamos ir veikia pagal skirtingus įstatymus, taikomus įvairioms organizacijoms – valstybės įsteigtoms ir valdomoms įstaigoms, profesiniais pagrindais įsteigtoms privačių interesų grupuotėms. Tokia aplinka, viena vertus, neleidžia pilietinę valią ketinančioms išreikšti bei viešosios naudos siekiančioms organizacijoms išimtinai pasinaudoti nevyriausybiniam sektoriui teikiama pagalba (didelis „kašnis“ tokios pagalbos tenka biudžetinėms įstaigoms ir interesų grupėms), antra vertus, visas organizacijas „suplaku“ į vieną junginį, nyksta ir gyventojų, ir galimų rėmėjų pasitikėjimas nevyriausybiniu sektoriumi. Todėl susidaro uždaras ratas: tinkamai neišskyrus NVO iš kitų organizacijų, gyventojai neturi pasitikėjimo ir suinteresuotumo dalyvauti nevyriausybiniėje veikloje, nesant pakankamų žmogiškųjų išteklių, sunku susirasti rėmėjų, o be rėmėjų sunku veiksmingai vykdyti bet kokią veiklą.

Struktūra ir organizacija

Kiek Lietuvoje yra veikiančių NVO, tiksliai nežinoma jau vien dėl to, kad pagal turimus duomenis sunku nustatyti, ar tam tikra veiklos forma registruota organizacija yra nevyriausybinių, ar ne. Remiantis valstybės įmonės Registrų centro duomenimis, 2009 m. Lietuvoje buvo įregistruotos 32 476 NVO¹. Didžiąją dalį NVO Lietuvoje sudaro asociacijos (42,7 proc.), bendrijos (23,4 proc.) ir viešosios įstaigos (16,1 proc.). Tačiau dėl sudėtingos NVO išregistravimo procedūros² realiai veikiančių NVO yra mažiau nei jų registruota (priklausomai nuo statuso realiai veikiančių yra nuo 44 iki 91 proc. mažiau nei jų registruota). Didžiąją dalį (88 proc.) NVO sudaro organizacijos, kuriose dirba iki 4 darbuotojų. Atliktų tyrimų duomenimis, NVO veikloje viena ar kita forma ir įvairiu intensyvumu (negaudami piniginio atlygio ir jį gaudami) dalyvauja apie 20 proc. Lietuvos gyventojų, tačiau kiek tai tikslu, neaišku: daugelyje didelių organizacijų (pvz., studentų, jaunimo organizacijose) nemažai asmenų dalyvauja tik formaliai. Dauguma Lietuvos NVO yra daugiaprofilės, t. y. iš karto dirba daugiau nei vienoje srityje. Didžiausia dalis NVO dirba socialinėje (39,8 proc.) ir švietimo (38,6 proc.) srityse (dažnai ta pati organizacija veikia abiejose srityse); kultūros srityje – apie

¹ Lietuvos ir Šveicarijos bendradarbiavimo programos nevyriausybinių organizacijų (NVO) subsidijų schemos galimybių studija. Interneto prieiga: http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/Sveicarijos_parama/Galimybiu_studija_LT.pdf.

² Plačiau žr.: Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro publikuotos nevyriausybinių organizacijų problemos, aktualūs klausimai bei pasiūlymai, 2011. Interneto prieiga: http://www.nisc.lt/files/optional/teisine_baze_siulymai.pdf.

24,1 proc.; atstovavimo interesams srityje – 24,1 proc.; sveikatos ir sporto srityje – 16,9 proc. (tik sporto veikloje – apie 14 proc.); vaikų ir jaunimo užimtumo srityje – 5 proc.; aplinkosaugos srityje – 4,8 proc.; žmogaus teisių apsaugos srityje – 3,3 proc.; demokratijos plėtros srityje – 2,6 proc. (dažnai ta pati organizacija veikia ir žmogaus teisių apsaugos, ir demokratijos plėtros srityse). Lietuvoje veikiančios NVO turi nedidelius finansinius išteklius: daugiau nei pusės NVO metinis biudžetas sudaro iki 30 tūkst. litų (12 500 USD)³.

Ištekliai (teisė)

Kokiu mastu sukurta pilietinei visuomenei palanki teisinė aplinka?

Ivertis: 75/100

Lietuvos Respublikos Konstitucijos⁴ 35 straipsnio 1 dalis nustato, kad piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams.

Pagrindinė problema, susijusi su NVO veiklos reguliavimu, yra ta, kad šių organizacijų samprata nėra apibrėžta nė viename galiojančiame įstatyme, o organizacijų veiklą reguliuoja skirtingi įstatymai. NVO dažniausiai steigiamos kaip asociacijos⁵, viešosios įstaigos⁶ arba labdaros ar paramos fondai⁷. Kai kurios šia forma steigiamos organizacijos negali būti laikomos NVO (pvz., valstybės ar savivaldybių viešosios įstaigos ir pan.).

Specifinę veiklą vykdančių organizacijų veiklą reguliuoja atskiri įstatymai: Profesinių sąjungų įstatymas⁸, Religinė bendruomenių ir bendrijų įstatymas⁹, Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymas¹⁰, Sodininkų bendrijų įstatymas¹¹ ir pan.

Visos registruotos NVO yra viešieji juridiniai asmenys, registruojami Lietuvos Respublikos juridinių asmenų registre. Organizacijų steigimo procedūra yra

³ Lietuvos ir Šveicarijos bendradarbiavimo programos nevyriausybinė organizacijų (NVO) subsidijų schemos galimybių studija.

⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

⁵ Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 25-745 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁶ Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 25-752 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁷ Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos fondų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 7-128 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁸ Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 34-933 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁹ Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-1985 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁰ Lietuvos Respublikos daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 56-1639, su vėlesniais pakeitimais ir papildymais.

¹¹ Lietuvos Respublikos sodininkų bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 4-40 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

gana nesudėtinga, trunka 5–10 dienų¹². Pagrindiniai steigimo formalumai susideda iš steigimo dokumentų parengimo, pavadinimo įregistravimo Juridinių asmenų registre, notarinio dokumentų patvirtinimo bei registracijos Juridinių asmenų registre. Vidutinė organizacijos steigimo kaina svyruoja apie 300–400 litų (125–170 USD).

NVO registruojamos juridinių asmenų registre bendra tvarka, kaip ir visi kiti juridiniai asmenys¹³. Juridinių asmenų registro tvarkytojas gali atsakyti registruoti NVO tik tais atvejais, kai pateikiami ne visi dokumentai, jie yra prieštaringi, praleistas nustatytas terminas arba pateiktų dokumentų forma ar turinys prieštarauja įstatymams. Esant tokiems pagrindams, juridinių asmenų registro tvarkytojas skiria terminą trūkumams pašalinti ir, jei per nustatytą laiką trūkumai nepašalinami, atsisako registruoti organizaciją. Šis sprendimas, kaip ir steigiant bet kurį juridinį asmenį, gali būti skundžiamas administraciniam teismui¹⁴.

Asociacijų įstatyme¹⁵ numatyta, kad draudžiama steigti asociacijoms, kurių tikslas arba veikimo būdai – prievarta nuversti ar pakeisti Lietuvos Respublikos konstitucinę santvarką arba pažeisti Lietuvos Respublikos teritorijos vientisumą, propaguoti karą ir smurtą, autoritarinį ar totalitarinį valdymą, kurstyti rasinę, religinę, socialinę nesantaiką, pažeisti žmogaus teises ir laisves, viešąją tvarką bei atlikti veiksmus, prieštaraujančius Lietuvos Respublikos įstatymams ir visuotinai pripažintoms tarptautinės teisės normoms, veikti dėl kitų valstybių interesų, jeigu jie yra priešingi Lietuvos valstybės interesams. Įstatymuose nenumatyta nei tiesioginių, nei netiesioginių NVO ribojimų kritikuoti valdžios institucijas.

Neregistruotos asociacijos, klubai ir panašios organizacijos Lietuvoje taip pat nėra draudžiamos, tačiau jų veiklos ir finansavimo galimybės yra maksimaliai apribotos, t. y. neturinčios juridinio asmens statuso organizacijos negali nei savo vardu vykdyti ūkinės ir komercinės veiklos, nei savo vardu įgyti turto, sudaryti sandorius ir pan. Remiantis įstatymais, dalyvauti ūkinėje-komercinėje veikloje leidžiama tik veiklą įregistravusiems atskiriems fiziniams asmenims arba juridiniams asmenims. Kol organizacija neturi juridinio asmens statuso, ji negali savo vardu įgyti teisių ir pareigų.¹⁶

Registruotos NVO, kaip ir visi juridiniai asmenys, moka pelno mokestį bei darbuotojų mokesčius (gyventojų pajamų mokestį, valstybinio socialinio draudimo

¹² Pvz., žr. Microfinance, *Asociacijos steigimas*. <http://www.macrofiance.lt/paslaugos/teisines-paslaugos/imoniu-steigimai/asociacijos-steigimas/>; Verslas 123, *Asociacijos steigimas*. Interneto prieiga: <http://imoniusteigimas.lt/imoniu-steigimas/asociacijos-steigimas/>; IP Group, *Asociacijos steigimas*. <http://www.ip-group.lt/lt/asociacijos-steigimas/>.

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimas „Dėl juridinių asmenų registro įsteigimo ir juridinių asmenų registro nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 107-4810 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁴ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁵ Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymo 3 str. 2 d.

¹⁶ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.33 str. 1 d.

bei privalomojo sveikatos draudimo įmokas). Tačiau Pelno mokesčio įstatyme numatyta reikšminga NVO lengvata: NVO, kurių metinės pajamos iš ūkinės-komercinės veiklos neviršija 1 milijono litų, 25 tūkstančių litų suma neapmokestinama, o likusi suma apmokestinama taikant 15 proc. pelno mokesčio tarifą¹⁷. Kitos gautos lėšos (lėšos, gautos ne iš ūkinės-komercinės veiklos, tokios kaip narių mokesčiai, dotacijos, parama, finansavimas iš LR biudžeto ar ES lėšų ir pan.) pelno mokesčiu neapmokestinamos. Tačiau nemažai NVO skundžiasi sunkumais, kylančiais dėl NVO finansinės apskaitos tvarkymo: nors tvarka taikoma visiems juridiniams asmenims, NVO atstovai pageidauja, kad jų organizacijoms būtų taikoma supaprastinta tvarka¹⁸. Vienas iš didžiausių dabartinio NVO veiklos reguliavimo trūkumų tas, kad šiuo metu nereglamentuota valstybės lėšų skyrimo NVO tvarka, o tai ypač apsunkina NVO finansines galimybes¹⁹.

Įstatymų nenuoseklumas neleidžia sektoriui aiškiai ir tolygiai plėtotis, atskirti NVO nuo kitų organizacijų; be to, nesureguliuota valstybės paramos NVO teikimo tvarka. Šias problemas būtų įmanoma išspręsti priėmus NVO veiklos pagrindų įstatymą. Nors toks kol kas nenumatytas, tačiau, 2010 m. Vyriausybei patvirtinus Nevyriausybių organizacijų plėtros koncepciją²⁰, bent jau bandoma vienoje vietoje apibrėžti NVO sąvoką ir bruožus.

Ištekliai (praktika)

Kokių mastu pilietinės visuomenės organizacijų (PVO) turimi ištekliai leidžia joms efektyviai funkcionuoti ir veikti?

Įvertis: 25/100

Įstatymuose nenustatytas baigtinis visuomeninių organizacijų gaunamų lėšų rūšių sąrašas: gali būti pajamos, gaunamos už teikiamas paslaugas, parduodamus produktus, turto nuomą, palūkanos, nario mokesčiai, dotacijos, tiksliniai įnašai, labdara ir parama, biudžeto ar ES parama, gyventojų sumokėto pajamų mokesčio 2 proc., gaunama materialinė parama ir t. t. Iki Lietuvai įstojant į ES 2004 m., pagrindinę NVO finansų dalį sudarė finansavimas iš užsienio fondų. Tačiau maždaug nuo 2005 m. užsienio fondai (tokie kaip Soroso, Karnegio fondai, Skandinavijos šalių fondai ir pan.) pasitraukė iš Lietuvos ir nuo tada Lietuvos NVO, ypač tų NVO, kurios užsiima intelektine veikla, o ne paslaugų teikimu, finansavimo padėtis tapo labai bloga. Prie tokios padėties prisideda ne tik už-

¹⁷ Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymo 5 str. 4 d. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 110-3992 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁸ Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centro publikuotos nevyriausybių organizacijų problemos, aktualūs klausimai bei pasiūlymai, 2011.

¹⁹ Autorės interviu su nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. sausio 20 d. nutarimas „Dėl Nevyriausybių organizacijų plėtros koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 12-566.

sienio nutrūkęs finansavimas, bet ir valstybės paramos teikimo NVO reguliavimo spragos²¹: įstatymuose nenumatyta NVO finansavimo iš biudžeto tvarka²².

Gyventojų pajamų mokesčio įstatyme²³ numatyta galimybė fiziniams asmenims skirti 2 proc. sumokėto gyventojų pajamų mokesčio asmenų pilietiškumui skatinti (remiant pasirinktas NVO). Nustatant tokią galimybę buvo siekiama sudaryti sąlygas paremti savanoriškas NVO. Tačiau praktikoje ši nuostata tapo iškreipta, nes pagal Labdaros ir paramos įstatymą²⁴ paramos gavėjais registruojamos ne tik NVO, bet daug platesnis organizacijų ratas, įskaitant biudžetines įstaigas. Remiantis Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, 2005–2009 m. laikotarpiu kasmet didžiausia 2 proc. sumokėto pajamų mokesčio dalis būdavo skiriama biudžetinėms įstaigoms (32–38 proc. iš visų šia forma organizacijoms gyventojų skirtų lėšų)²⁵. 2009 m. Seimui buvo pateiktas Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 34 straipsnio pakeitimo projektas²⁶, pagal kurį būtų leidžiama skirti 2 proc. sumokėto mokesčio tik NVO (bet ne valstybės ir savivaldybės biudžetinėms įstaigoms), deja, tokiam pasiūlymui nepritarė Lietuvos Respublikos Vyriausybė²⁷.

Nevyriausybinių organizacijų plėtros koncepcijoje²⁸ nurodytos pagrindinės šio sektoriaus finansinės problemos:

1. neatskirta NVO teisė siekti viešosios ar grupinės naudos, todėl visi paramos gavėjo statusą turintys juridiniai asmenys priskiriami prie tenkinančių viešąjį interesą;
2. lengvatos ir parama pasiekiamos daugeliui NVO, todėl lengvatų taikymo, kontrolės ir priežiūros galimybės yra ribotos;
3. nėra aiškių ir skaidrių NVO veiklos, joms dalyvaujant finansinės paramos ar viešųjų paslaugų pirkimo konkursuose, vertinimo kriterijų;
4. lėšomis ir lengvatomis, kurios skiriamos NVO, naudojasi valstybės ir savivaldybių įsteigtos įstaigos.

²¹ Autorės interviu su jaunimo organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 10 d.; autorės interviu su vienos iš žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybinių organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.

²² Autorės interviu su nevyriausybinių organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

²³ Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 73-3085 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²⁴ Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 61-1818 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

²⁵ Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vmi.lt/lt/index.aspx?itemId=10139389>.

²⁶ Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 34 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=357878&p_query=&p_tr2=.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 668 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 34 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIP-1406“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 65-3230.

²⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. sausio 20 d. nutarimas „Dėl Nevyriausybinių organizacijų plėtros koncepcijos patvirtinimo“.

Igyvendinant šią koncepciją 2010 m. Seime užregistruotas Finansinės paramos nevyriausybinėms organizacijoms teikimo ir kontrolės įstatymo projektas²⁹, kuriame numatyta galimybė iš biudžeto lėšų remti tik NVO (neįskaitant viešųjų įstaigų, kurių dalyvis (savininkas) yra valstybė, bei biudžetinių įstaigų), pirmenybę teikiant viešajai, o ne grupinei naudai, NVO, veikiančių remiamose veiklos srityse, paramai. Kol kas tolesnis šio projekto likimas neaiškus.

2009 m. NVO gaunamos privačios lėšos sudarė 19,5 proc.; gyventojų skirtų 2 proc. pajamų mokesčio lėšos – 12,8 proc.; valstybės ir / ar savivaldybių užsakymai – 22,6 proc.; ES, kitų tarptautinių fondų, valstybės finansuotų projektų lėšos – 24,2 proc.; pajamos už paslaugas neviešajam sektoriui – 3,5 proc.; kitos lėšos – 9,3 proc. Lietuvos NVO biudžeto³⁰. NVO finansavimo struktūra labai skiriasi pagal vykdomos veiklos pobūdį: egzistuoja nemažai paslaugas teikiančių organizacijų, kurios išsilaiko iš savo vykdomos veiklos pajamų. Pavyzdžiui, jaunimo organizacijos savo veiklą stengiasi perorientuoti savęs išlaikymo link. Daugelis šių organizacijų stengiasi pačios užsidirbti lėšų, pvz., Lietuvos skautija išsilaiko organizuodama vasaros stovyklas, įvairios sporto organizacijos organizuoja treniruotes ir pan.³¹ Žmogaus teisių srityje veikiančių organizacijų pagrindinę pajamų dalį sudaro Europos Komisijos lėšos, vietos verslo, valstybės skiriamos lėšos bei gyventojų skirti pajamų mokesčio 2 proc.³² Įvairiose srityse veikiančios organizacijos dažniausiai finansuojamos iš kelių minėtų šaltinių. Iš vieno šaltinio finansuojamų organizacijų nėra daug; tokios organizacijos yra mažos, jų veikla trumpalaikė; NVO sektoriuje jos neužima reikšmingos vietos³³.

Nesant galimybių NVO gauti reikiamą finansavimą, iškyla problemų dėl žmogiškųjų išteklių pritraukimo ir išlaikymo: jei NVO turėtų pakankamai lėšų, reikiamų specialistų rasti nebūtų sunku³⁴.

Darbo kodekse savanoriškas darbas nenumatytas. Šiuo metu savanoriškas darbas įmanomas tik pagal civilinę teisę, o tai reiškia, jog savanoriai neturi darbuotojams teikiamų garantijų. Tinkamas savanoriško darbo reguliavimas sudarant galimybes pritraukti daugiau savanorių leistų tinkamai subalansuoti organizacijų finansavimo šaltinius³⁵. Esant teisinėms galimybėms ir NVO gebėji-

²⁹ Lietuvos Respublikos finansinės paramos nevyriausybinėms organizacijoms teikimo ir kontrolės įstatymo projektas. Interneto prieiga: http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=56100&p_org=&p_fix=n&p_gov=n.

³⁰ Lietuvos ir Šveicarijos bendradarbiavimo programos nevyriausybinių organizacijų (NVO) subsidijų schemos galimybių studija.

³¹ Autorės interviu su jaunimo organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 10 d.

³² Autorės interviu su vienos iš žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.

³³ Autorės interviu su nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

³⁴ Ten pat.

³⁵ Sudejus nevyriausybinių organizacijų pajamas su savanoriško jose dirbamo darbo verte, privačių rėmėjų indėlis padidėja nuo 12 iki 30 proc., priklausomybė nuo uždirbamų lėšų sumažinant nuo 53 iki 43 proc., o nuo biudžetinio finansavimo – 35–27 proc. („Transparency International“ Lietuvos skyrius, *NVO skaidrumo pradžiamokslis*. Baltijos-Amerikos partnerystės programa. Vilnius: Eugrimas, 2008, 45).

mams pritraukti savanorius, tokių neabejotinai atsirastų daugiau³⁶: apklausų duomenimis, 15 proc. NVO veikloje nedalyvaujančių gyventojų norėtų dalyvauti savanoriškoje veikloje³⁷. Jaunimo organizacijos nesiskundžia savanorių trūkumu – šiose organizacijose daug asmenų dirba būtent savanoriškumo pagrindais³⁸.

Apibendrinant galima teigti, kad dabartiniai NVO ištekliai yra skurdūs ir kalbant apie finansavimą, ir apie žmogiškuosius išteklius. Užsienio fondų parama iš NVO, iki 2005 m. užėmusi didelę dalį NVO gaunamų lėšų, labai sumažėjo; tvarkos, pagal kurią valstybė skirtų lėšas NVO, nėra; neturėdamos pakankamai lėšų, NVO negali pritraukti specialistų.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtinti teisiniai saugikliai, skirti apsaugoti PVO nuo neteisėto išorinio kišimosi į PVO veiklą?

I v e r t i s: 1 0 0 / 1 0 0

Lietuvoje ribojimų, susijusių su išskirtinai NVO veikla, nėra – gali veikti NVO, atstovaujanti skirtingai politinei ideologijai, religijai bei turinčios skirtingus tikslus. Įgyvendindamos saviraiškos laisvę organizacijos neturi peržengti Baudžiamajame kodekse³⁹ bei Administracinių teisės pažeidimų kodekse⁴⁰ nustatytų ribojimų, tokių kaip šmeižimas, įžeidimas, kurstymas prieš bet kokios tautos, rasės, etninę, religinę ar kitokią žmonių grupę, viešas pritarimas tarptautiniams nusikaltimams, SSRS ar nacistinės Vokietijos nusikaltimams Lietuvos Respublikai ar jos gyventojams, jų neigimas ar šurkštus menkinimas.

Įstatymai garantuoja NVO nepriklausomumą nuo valstybinės valdžios institucijų⁴¹. Be finansų apskaitos tikrinimo, valstybės institucijos gali kištis į NVO veiklą tik tuomet, kai šios organizacijos patraukiamos atsakomybėn dėl neteisėtų veikų ar jų atžvilgiu vykdoma operatyvinė veikla. NVO neprivalo į savo organus ar steigėjus priimti valstybės ar savivaldybių institucijų (ar jų atstovų). Įstatymuose taip pat nenumatyta pareiga valstybės įstaigų ir institucijų atstovams dalyvauti NVO rengiamuose posėdžiuose.

³⁶ Autorės interviu su nevyriausybinės organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

³⁷ Vilmorus, *Dalyvavimas savanoriškoje veikloje ir NVO veiklos vertinimas*. Reprerzentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa (2010 m. rugsėjo 3–12 d.). Interneto prieiga: http://www.nisc.lt/lt/files/main/Savanoryste_NVO_tyrimas.pdf.

³⁸ Autorės interviu su jaunimo organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 10.

³⁹ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁴⁰ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, Nr. 1-1 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁴¹ Pvz., žr. Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymo 14 str.

Teisinėje Lietuvos sistemoje teisė į privatumą užtikrinama tik fiziniams asmenims jų asmeninio ir šeiminio gyvenimo srityje⁴². Todėl turint omenyje NVO galima kalbėti tik apie konfidencialumo užtikrinimo galimybes. Juridinių asmenų konfidencialumo ribos įstatymuose nėra apibrėžtos.

Apibendrinant galima teigti, kad reguliatyvinių nuostatų, leidžiančių valstybėms kištis į NVO veiklą, nėra.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokiu mastu pilietinė visuomenė gali egzistuoti ir veikti, nepatirdama netinkamo išorinio kišimosi?

Įvertis: 75/100

Iki šiol nebuvo nė vieno akivaizdaus atvejo, kad NVO būtų nukentėjusi nuo nepagrįsto valstybės institucijų spaudimo ar nepriklausomumą ribojančių veiksmų.

Tiesa, NVO atstovų teigimu, bandymų daryti įtaką NVO veiklai pasitaiko, ypač vietos savivaldos lygmeniu: pvz., žadama remti tik tas NVO, kurių veikla atitinka savivaldybių prioritetus; užuominomis leidžiama suprasti, kad neatlikus tam tikrų veiksmų nebus suteikiamos patalpos; pačios savivaldybės nustato, kokios organizacijos turi dalyvauti derybose su savivaldybės institucijomis, ir pan⁴³. Antra vertus, neretai valstybės institucijos siekia NVO palankumo, kad per šias organizacijas būtų galima „prieiti“ prie gyventojų⁴⁴.

Centrinės valdžios institucijos nėra taip akivaizdžiai suinteresuotos kištis į NVO veiklą. Tiesa, netiesioginio kišimosi atvejų būna: žmogaus teisių srityje veikiančioms NVO nurodoma nesikišti kur nereikia; tam tikriems politikams ar politinėms grupėms nepalankiems NVO atstovams kartais bandoma klijuoti etiketę („Tas žmogus diskredituoja valstybę“ ir pan.), taigi daromas neigiamas poveikis žmogaus karjerai. Tokie veiksmai ar suvokiama jų grėsmė riboja NVO pasiryžimą kritikuoti valdžios institucijas⁴⁵.

Lietuvoje nepasitaikė atvejų, kad valstybės pareigūnai pradėtų procesinius veiksmus ar grasintų jų imtis prieš NVO atstovus dėl jų vykdomos veiklos. Todėl negalima įvertinti, ar tokiu atveju valstybė imtųsi visų reikiamų priemonių įvykio aplinkybėms iširti.

⁴² Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 22 str., taip pat Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimą dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 90-2662, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.33 str.

⁴³ Autorės interviu su jaunimo organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 10 d.; Autorės interviu su nevyriausybinių organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

⁴⁴ Autorės interviu su nevyriausybinių organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

⁴⁵ Autorės interviu su vienos iš žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybinių organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.

Kalbant apie NVO nepriklausomumą nuo valstybės ir savivaldybės institucijų, svarbus ir atvirkštinis interesas. „Transparency International“ Lietuvos skyrius savo atliktoje studijoje nurodo, kad Lietuvos NVO gana dažnai paramos skirstytojams atsilygina paslaugomis, dovanomis ar pinigais, siekdamos sau palankių paramos skyrimo konkursų rezultatų, taip pat palankių paslaugų pirkimo konkursų rezultatų⁴⁶.

Lietuvos NVO stokoja nepriklausomybės pirmiausia dėl ekonominių priežasčių. Todėl pagrindinis uždavinys siekiant šių organizacijų realaus nepriklausomumo yra susijęs su jų finansavimu: viena vertus, turėtų būti skatinamas NVO finansavimas iš viešųjų lėšų, antra vertus, pačios NVO turėtų ieškoti ne vieno, o kelių įvairių finansavimo šaltinių. Be to, jos turėtų plėtoti savo verslumą, parduodamos savo prekes ir paslaugas (juolab kad tai daryti leidžia ir Asociacijų, ir Viešųjų įstaigų įstatymas), ieškodamos įvairesnių rėmėjų ir pan. NVO finansinį nepriklausomumą tam tikru mastu užtikrintų ir savanoriško darbo reglamentavimas. Šiuo metu nepriklausomomis galima laikyti tik finansiškai stiprias organizacijas, turinčias nepriklausomus nuo valdžios ir savivaldybių institucijų finansavimo šaltinius. Tačiau tokių organizacijų Lietuvoje yra labai nedaug.

Skaidrumas (praktika)

Kiek PVO yra skaidrios?

Įvertis: 75/100

Įstatymai tik minimaliai reguliuoja visų formų NVO skaidrumo klausimus⁴⁷. Numatyta pasirinkto valdymo organo pareiga parengti metinę veiklos ataskaitą ir leisti su ja susipažinti visiems norintiems fiziniams ir juridiniams asmenims (jose privalo būti pateikta informacija apie veiklą, nurodyta visuotinio narių arba dalininkų susirinkimo tvirtinama finansinė atskaitomybė, narių ir samdomų darbuotojų skaičius). Reikalavimas viešinti kitą informaciją visų teisinių formų NVO įstatymuose nenumatytas; jos tai gali atlikti savo įstatuose nustatyta tvarka.

Nors finansinės atskaitos yra viešos, tačiau dažniausiai (ir ypač kalbant apie nedideles NVO) su jomis susipažinti galima tik paprašius pačios organizacijos. Tyrimo metu apklausto eksperto teigimu, daugelis Lietuvos NVO yra dar tiek nepažengusios, kad suvoktų poreikį parodyti, jog jų veikla yra skaidri. Tai turėtų pasikeisti sektoriui sustiprėjus⁴⁸.

Dauguma didžiųjų ir aktyviai veikiančių NVO apie savo veiklą teikia daug informacijos ir interneto svetainėse, ir įvairiais reklaminiais projektais. Tai natū-

⁴⁶ „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *NVO skaidrumo pradžiamokslis*, 17.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas, Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas, Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos fondų įstatymas.

⁴⁸ Autorės interviu su vienos iš žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.

ralu, nes nuo viešumo daug priklauso šių organizacijų finansavimas. Didžiųjų ir aktyviai veikiančių NVO interneto svetainėse taip pat skelbiama informacija apie vykdomus ir planuojamus vykdyti projektus, einamąją veiklą, leidinius, rėmėjus, darbuotojus ir pan.⁴⁹ Šios organizacijos taip pat dažniausiai nurodo savo valdymo organų narius.

Atskaitomybė (praktika)

Kokiu mastu PVO yra atskaitingos savo steigėjams?

Įvertis: 75/100

Įstatymo nustatyti reikalavimai dėl NVO vidinio atskaitingumo (valdymo organų atskaitingumo organizacijos nariams ir dalininkams bei organizacijos administracijos atskaitingumo valdymo organams) yra minimalūs.

Įstatymuose imperatyviai nenustatyta jokių reikalavimų, susijusių su narių ir dalininkų, iš vienos pusės, ir valdymo organų, iš kitos pusės, bei organizacijos darbuotojų, iš vienos pusės, ir valdymo organų, iš kitos pusės, bendravimo ir keitimosi informacija tvarka ir intensyvumu. Vienintelis įstatymuose numatytas imperatyvas yra dėl metinės ataskaitos, kurią visuotiniame narių arba dalininkų susirinkime privalo pateikti įstatuose nurodytas valdymo organas.

Valdymo organų skyrimo ar rinkimo tvarką, kompetenciją, skyrimo (rinkimo) laikotarpį, atšaukimo tvarką nustato steigėjai įstatuose, kuriuos gali keisti tik visuotinis narių (dalininkų) susirinkimas⁵⁰. Todėl kiekviena NVO gali savo įstatuose nustatyti jai priimtinausią valdymo organų atskaitomybės organizacijos nariams ar dalininkams tvarką. Faktiškai narių arba dalininkų bendravimas su organizacijos valdymo organais ir žinojimas, kas vyksta, daugiausia priklauso nuo pačios organizacijos, jos narių ir dalininkų ketinimų ir valdymo organų pozicijos. Analogiška ir valdymo organų bendravimo su organizacijos darbuotojais padėtis: įstatyme tik nurodyta, kad NVO administracijos darbuotojus priima į darbą ir atleidžia organizacijos valdymo organai. Visi kiti darbuotojų atskaitomybės valdymo organams ypatumai nustatomi įstatuose ar vidaus dokumentuose.

Remiantis įstatymais, NVO valdymo organais nebūtinai gali būti asmenys, esantys organizacijos nariais ar dalininkais. Tačiau tokia padėtis dažniausiai būna tada, kai į valdymo organus kviečiamas autoritetingas asmuo: pavyzdžiui, jauni- mo veiklos skatinimo organizacijos valdybos narys gali būti banko atstovas⁵¹.

Patys NVO atstovai mano, kad dauguma šių organizacijų neskiria ypatingo dėmesio visuomenės, savo narių ir dalininkų informavimui apie organizacijų veik-

⁴⁹ Pvz., žr. Baltijos aplinkos forumo interneto svetainę (www.bef.lt); Lietuvos šaulių sąjungos interneto svetainę (<http://www.sauliusajunga.lt/>), Žmogaus teisių stebėjimo instituto interneto svetainę (<http://www.hrmi.lt>) ir t.t.

⁵⁰ Žr. Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymo 4 ir 7–9 str., Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymo 4, 6, 9, 10 str., Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos fondų įstatymo 4, 5, 7 ir 8 str.

⁵¹ Autorės interviu su nevyriausybinės organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

lą ir finansinę padėtį⁵². NVO dar nevysiškai suvokia ir savo veikloje naudojami nevyriausybinių sektoriaus atskaitomybės savo nariams ir visuomenei pranašumais⁵³. Tai dar kartą patvirtina poreikį šviesti NVO, kad šios suvoktų sektoriaus reikšmę visuomenėje ir galimybes jame siekti nusistatytų tikslų.

Etikos sistema (praktika)

Kokių mastu PVO etiškumas yra užtikrinamas praktiškai?

I v e r t i s : 5 0 / 1 0 0

Esant silpnam nevyriausybiniam sektoriui, kalbėti apie jo savireguliacijos mechanizmus gana keblu. Tam, kad nevyriausybiniis sektorius stiprėtų, pirmiausia būtina išskirti NVO bruožus ir įstatymiškai apibrėžti jų sąvoką. Kol NVO veikia tais pačiais pagrindais kaip ir verslo asociacijos bei biudžetinės viešosios įstaigos, kalbėti apie išskirtinai NVO nėra prielaidų. 2010 m. Vyriausybės patvirtintoje Nevyriausybinių organizacijų plėtros koncepcijoje⁵⁴ numatyta apibrėžti nevyriausybines organizacijas ir įtvirtinti jų rėmimo sąlygas.

Be reguliatyvių trukdžių, neleidžiančių plėtotis NVO sektoriaus etiškumui, svarbios ir ekonominės kliūtys. NVO, sunkiai rasdamos finansavimą, neretai vykdo veiklą tokiose srityse ar tokia forma, kokios reikia finansuotojams (nesvarbu, ar tai savivaldybė, ar privatūs rėmėjai). Tokių organizacijų steigimasis nulemtas ekonominių sunkumų ir ypač po 2008 m. krizės sumažėjusia galimybe gauti reikiamų lėšų⁵⁵.

NVO sektoriaus savireguliacijos mechanizmus bandoma kurti, pvz., yra išleistas NVO ir socialinių ne pelno partnerių vadybos kokybės standartas⁵⁶, NVO veiklos efektyvumo tyrimo metodika⁵⁷. Po 2005 m., sumažėjus NVO finansavimui iš užsienio šaltinių, sektoriaus savireguliacijos plėtra sumažėjo, tačiau NVO ir toliau integravosi skėtiniu principu. Šiuo metu pagrindinėse veiklos srityse veikia skėtinės organizacijos: Aplinkosauginių nevyriausybinių organizacijų koalicija, Kultūros organizacijų asociacija, Lietuvos jaunimo organizacijų taryba, Lietuvos neigaliųjų forumas, NVO vaikams konfederacija, Žinių ekonomikos forumas ir t. t. Šiose organizacijose veikia atskiri savireguliacijos mechanizmai, daugiausia grįsti ne

⁵² Autorės interviu su nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.

⁵³ Autorės interviu su vienos iš žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. sausio 20 d. nutarimas „Dėl Nevyriausybinių organizacijų plėtros koncepcijos patvirtinimo“.

⁵⁵ USAID, *The 2009 NGO Sustainability Index. Lithuania. 2010*. Interneto prieiga: http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/lithuania.pdf.

⁵⁶ *NVO ir socialinių ne pelno partnerių vadybos kokybės standartas*. Vilnius: Organizacijų vystymo centras, 2003.

⁵⁷ *NVO veiklos efektyvumo tyrimo metodika*. Interneto prieiga: <http://www.bapp.osf.lt/downloads/TYRIMO%20PROCEDURA.pdf>.

užrašytomis taisyklėmis, o besitęsiančia nuoseklia praktika⁵⁸. Skėtinės organizacijos paprastai neturi elgesio kodeksų – pasak Lietuvos jaunimo organizacijų Tarybos prezidento, elgesio kodeksas Tarybai būtų reikalingas tuo atveju, jeigu būtų įmanoma taikyti sankcijas, tačiau tai Taryboje nenumatyta⁵⁹.

Atskirų NVO etiškumo kokybė varijuoja – tai priklauso nuo organizacijos dydžio, patirties bei organizacijos narių ir valdymo organų vizijos apie organizaciją. Dauguma NVO tenkina reikalavimus, numatytus įstatymuose, įstatuose ir visuotinio susirinkimo bei valdymo organų priimtuose dokumentuose, tačiau tokių organizacijos savireguliacijos priemonių kaip elgesio kodeksas daugiausia turi senesnes tradicijas turinčios organizacijos. Bet kalbant apie visą sektorių elgesio kodeksų svarba neįvertinta lygiai taip pat, kaip jau minėtas poreikis deklaruoti skaidrią veiklą ir atskaitingumą. Šiuo metu daugelis NVO nenori turėti elgesio kodeksų, nes neturi tokio poreikio⁶⁰.

Vaidmuo

Valdžios atskaitingumo užtikrinimas

Kokiu mastu pilietinė visuomenė užtikrina valdžios institucijų atskaitingumą už savo veiksmus?

Įvertis: 75/100

NVO, įgyvendinančias valdžios veiksmų ir sprendimų priežiūros funkciją, turbūt galima suskaičiuoti ant pirštų⁶¹. Žmogaus teisių, antikorupcijos, aplinkosaugos ir kitose visuotinės svarbos srityse veikiančios NVO, tokios kaip Žmogaus teisių stebėjimo institutas, Lygių galimybių plėtros centras, Pilietinės visuomenės institutas, Lietuvos žaliųjų judėjimas, Lietuvos jaunimo organizacijų taryba, „Transparency International“ Lietuvos skyrius ir keletas kitų aktyviai dalyvauja ne tik teikiant nuomones dėl Vyriausybėje ar Seime svarstomų teisės aktų projektų, bet taip pat teikia ir savo iniciatyvas dėl reikalingų teisės aktų. Tačiau, tyrimo metu apklausto eksperto teigimu, šios organizacijos kasmet silpnėja, ir šis silpnėjimas sietinas su nuolatiniu finansavimo mažėjimu: paslaugas teikiančios NVO gali išsilaikyti iš paslaugų kainos, o žmogaus teisių srityje dirbančioms organizacijoms reikia išorės finansavimo⁶².

Valdžios institucijų priežiūros ir žmogaus teisių srityje veikiančių organizacijų iniciatyvų, pateiktų projektų kritika ir net valstybės institucijų atsakymai į

⁵⁸ Autorės interviu su jaunimo organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 10 d.

⁵⁹ Ten pat.

⁶⁰ Autorės interviu su vienos iš žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.

⁶¹ Ten pat.

⁶² Ten pat.

pateiktas iniciatyvas skelbiami organizacijų tinklalapiuose⁶³. NVO taip pat organizuoja seminarus, *fokus* grupes ir kitus renginius, į kuriuos pritraukia ne tik organizacijos narius, bet ir kitus besidominčius asmenis. Daugelis aktyviai veikiančių organizacijų atlieka ir savo srities tyrimus, pvz., Žmogaus teisių stebėjimo institutas organizuoja viešąsias apklausas apie žmogaus teisių padėtį, vykdo teismo procesų stebėseną, periodiškai leidžia žmogaus teisių įgyvendinimo Lietuvoje apžvalgas, alternatyvias ataskaitas tarptautinėms institucijoms⁶⁴. Dalis renginių, iniciatyvų bei tyrimų valstybės ir vietos valdžios veikslių ir sprendimų kritikos srityje neišvengiamai susiję su korupcijos reiškinio tyrimu ir prevencija. Iš esmės vienintelė korupcijos analizės srityje dirbanti organizacija yra „Transparency International“ Lietuvos skyrius.

Lietuvos NVO neturi didelės įtakos valdžios institucijų priimamiems sprendimams. Egzistuoja keletas poveikio būdų. Vienas jų – užsienio NVO pasitelkimas, kai į valdžios ketinimus reaguoja tokios organizacijos kaip *Amnesty International*, *Human Rights Watch* ir pan. Pavyzdžiui, keičiant Nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymą į projektą buvo įrašytas draudimas agituoti už homoseksualius, biseksualius ar poligامينius santykius⁶⁵. Į tokį siūlymą reagavo ne tik Lietuvos žmogaus teisių NVO, bet ir *Amnesty International*⁶⁶. Didžiosios NVO neretai siekia daryti įtaką priimant politinius sprendimus vykdydamos lobistinę veiklą įvairiais kanalais – tiesioginiais pokalbiais su politikais, sprendimus rengiančiais asmenimis, dalyvavimu įvairiose programose, darbo grupėse, siūlydamos konkrečias programines nuostatas ir pan. Realią tokių veikslių įtaką vertinti sunku dėl to, jog jie yra tęstinio pobūdžio ir sunku atskirti, ar sprendimą nulėmė konkretus veiksmas⁶⁷.

Lietuvoje yra tik keletas NVO, turinčių pakankamą finansinį ir žmogiškąjį potencialą argumentuoti ir nepriklausomai valstybinės valdžios veikslių ir sprendimų stebėsenai ir kritikai.

⁶³ Pvz., žr. Lietuvos jaunimo organizacijų tarybos skelbiamus dokumentus (Lietuvos jaunimo organizacijų tarybos interneto svetainė. <http://www.ljot.lt/Page.aspx?pageID=110>); Lietuvos aplinkosauginių nevyriausybinių organizacijų koalicijos skelbiamas aktualijas (Lietuvos aplinkosauginių nevyriausybinių organizacijų koalicijos interneto svetainė. <http://www.aplinkosauga.lt/lt/visos-aktualijos>) ir pan.

⁶⁴ Žr. Žmogaus teisių stebėjimo instituto interneto svetainė. <http://www.hrmi.lt>.

⁶⁵ Žr. Nepilnamečių apsaugos nuo neigiamos viešosios informacijos poveikio įstatymo pakeitimo įstatymo projektą. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=303559&p_query=&p_tr2=2.

⁶⁶ Žr. E. Digrytės straipsnį „Užsienio politikai ir organizacijos mūru stoji prieš nepilnamečių apsaugos įstatymą.“ *Delfi.lt*, 2009 m., gegužės 15 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/li-thuania/article.php?id=23120967>.

⁶⁷ Autorės interviu su vienos iš žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybinių organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.; autorės interviu su jaunimo organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 10 d.

Politikos reforma

Kiek aktyviai pilietinė visuomenė įsitraukia į antikorupcines politinių reformų iniciatyvas?

Įvertis: 25/100

Iš visų Lietuvos NVO tiesiogiai antikorupcijos srityje dirba tik „Transparency International“ Lietuvos skyrius. Kitos organizacijos realių veiksmų mažinant korupciją imasi tik epizodiškai, jeigu apskritai imasi. Atvirkščiai, žmogaus teises ginančios organizacijos reiškia susirūpinimą, kad įstatymuose įtvirtinant antikorupcines priemones nebūtų pažeidžiamos žmogaus teisės, pirmiausia – teisė į privatumą. Pavyzdžiui, Žmogaus teisių stebėjimo institutas kritiškai vertino Prezidentės siūlomo Korupcijos prevencijos įstatymo pakeitimo projekto⁶⁸ bei Operatyvinės veiklos įstatymo pakeitimo projekto⁶⁹, kuriais išplėstos galimybės rinkti privačią informaciją apie asmenis, ketinančius dirbti valstybės ir savivaldybės įmonėse, dėl galimo žmogaus teisės į privatų gyvenimą pažeidimo⁷⁰.

Šiuo metu atskirose srityse (jaunimo, aplinkosaugos, moterų ir pan.) veikiančios NVO dar nėra tokios stiprios, kad galėtų daryti reikšmingą įtaką įstatymų leidėjui kuriant antikorupcinę politiką.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 2, 5 ir 9 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 9 (1) straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr. 57-2703.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo 17 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 57-2704.

⁷⁰ Autorės interviu su vienos iš žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybinių organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.

13. Verslas

Prof. dr. Julija Kiršienė ir Siuzana Ščerbina-Dalibagienė

S a n t r a u k a. Lietuvoje pastaraisiais metais daug dėmesio skiriama verslo aplinkos gerinimui, administracinės naštos verslui mažinimui ir perteklinių teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų panaikinimui, tačiau nors kai kuriose srityse ir ryškėja teigiami poslinkiai, reikšmingų rezultatų nepasiekta. Viešojo administravimo subjektams teisės aktais vis dar yra suteikta daug sprendimo priėmimo galių, todėl skatintina aktyviau įgyvendinti viešųjų paslaugų perkėlimą į elektroninę erdvę ir vieno langelio principo įtvirtinimą. Įgyvendinant Europos Sąjungos reikalavimus, teisės aktais įtvirtinti gana griežti verslo skaidrumo ir atskaitingumo reikalavimai ir jų verslas iš esmės laikosi. Pastaruoju metu pastebimas didėjantis visuotinis interesas sąžiningumu ir socialiniu atsakingumu versle, tačiau paprastai tik didelės bendrovės tai įgyvendina. Kartu atkreiptinas dėmesys, kad pats verslas nors ir keldamas korupcijos klausimą, nėra labai aktyvus kovoje su korupcija.

Struktūra ir organizacija

Lietuvoje sukurta veikianti rinkos ekonomika, kuri plėtojasi kaip Europos Sąjungos bendrosios rinkos dalis. Valstybės ekonominė politika grindžiama į eksportą orientuotos besivejančios plėtros modeliu¹. Bendrasis vidaus produktas 2010 m. vienam gyventojui sudarė 58 perkamosios galios standartų (PGS) ir tai yra 24 vieta iš 27 Europos Sąjungos valstybių narių (100 PGS)².

Lietuvos esama vieta tarp pasaulio šalių ir siekiai verslo sąlygų aspektu nurodyti 15 lentelėje.

15 lentelė. Lietuvos vieta pagal Pasaulio banko ir Pasaulio ekonomikos forumo indeksus

Indeksai \ metai	2009	2010	Siekiamas 2011 ³	Siekiamas 2012 ⁴
Verslo aplinkos indeksas ⁵	26 (iš 183 šalių)	23 (iš 183 šalių)	20	15
Visuotinio konkurencingumo indeksas ⁶	53 (iš 133 šalių)	47 (iš 139 šalių)	41	40

Šaltiniai: *Doing Business 2011, 2010*, Pasaulio bankas; *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*, Pasaulio ekonomikos forumas; *Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 metų veiklos prioritetai*

¹ Lietuvos mokslų akademijos Ekonomikos institutas, *Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikės strategijos atnaujinimas*. 2007. Interneto prieiga: <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/VIRS/Galutinė%20strategija.2007.11.15.doc>.

² „Eurostat“ interneto svetainė. Interneto prieiga: www.epp.eurostat.ec.europa.eu.

³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 metų veiklos prioritetai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 14 d. nutarimu Nr. 1448. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 123-6285.

⁴ Ten pat.

Didžiąją verslo dalį, net per 99 proc., Lietuvoje sudaro smulkusis ir vidutinis verslas⁷. Populiariausia verslo vykdymo forma Lietuvoje yra uždaroji akcinė bendrovė⁸. Pažymėtina, kad akcines ir uždarąsias akcines bendroves reglamentuojančios teisės normos yra suderintos su Europos Sąjungos teise.

Pajėgumai

Ištekliai (teisė)

Kokiu mastu teisinė sistema sukuria palankią aplinką individualiam verslui pradėti ir jo veiklai?

Įvertis: 75/100

Visos su verslo pradėjimu susijusios procedūros Lietuvoje yra nustatytos konkrečią įmonių teisinę formą reglamentuojančiuose įstatymuose, taip pat mokestiniuose, darbo ir kituose įstatymuose bei įstatymų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose, tačiau vieno teisės akto, kuriame būtų detalios apibrėžtos visi verslo pradėjimo žingsniai, Lietuva neturi.

Pastaraisiais metais Lietuvoje aktyviai imtasi veiksmų, siekiant supaprastinti verslo pradėjimą. Tuo tikslu buvo priimti teisės aktų pakeitimai, kuriais paspartintos įmonių steigimo procedūros, sumažintas verslo pradėjimo procedūrų skaičius ir sąnaudos⁹. Taip pat sudarytos galimybės tam tikrais atvejais įmones steigti elektroniniu būdu be notarinio tvirtinimo¹⁰. Pasaulio bankas nurodo, kad 2010 m. norint pradėti verslą Lietuvoje reikėjo atlikti šešias procedūras, ir tai yra viena mažiau negu 2009-aisiais¹¹. Teisės aktuose gana detalios yra apibrėžtos bendrovės steigimo ir įregistravimo procedūros, tačiau dėl teisės aktų ir juose įtvirtintų rei-

⁵ Pasaulio banko ataskaitos: Pasaulio bankas, *Doing Business 2011*. 2011. Interneto prieiga: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2011>; Pasaulio bankas, *Doing Business 2010*. 2010. Interneto prieiga: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2010>; Pasaulio bankas, *Doing Business 2009*. 2009. Interneto prieiga: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2009>.

⁶ Pasaulio ekonomikos forumas, *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*. 2011. Interneto prieiga: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf.

⁷ Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *Smulkiojo ir vidutinio verslo sąlygos 2009*. 2009, 8. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/viewfree/?id=1607>.

⁸ Lietuvos statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M4010116&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=5389&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14>.

⁹ Sutrumpinta įmonės registravimo Juridinių asmenų registre procedūra, panaikinta pranešimo darbo inspekcijai apie įmonės veiklos pradžią procedūra, supaprastintos įmonių steigimo procedūros.

¹⁰ Juridinių asmenų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimu Nr. 1407, 36¹ p. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 107-4810.

¹¹ Pasaulio bankas, *Doing Business 2011*.

kalavimų gausos yra sudėtinga nustatyti, kokius papildomai veiksmus reikia atlikti, kad būtų galima pradėti vykdyti konkrečią veiklą. Taip pat pažymėtinas verslo sąlygas reglamentuojančių teisės aktų nestabilumas, kai verslui svarbūs sprendimai priimami skubiai be išsamios analizės¹².

Įmonių likvidavimo procedūros yra išsamiai nustatytos Civiliniame kodekse, konkrečią įmonių teisinę formą reglamentuojančiuose įstatymuose ir įstatymų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Nemokumo klausimus reglamentuoja Įmonių bankroto, Įmonių restruktūrizavimo įstatymai. Pastaraisiais metais daug dėmesio skirta šioms procedūroms tobulinti¹³.

Lietuvoje visiems savininkams garantuojama vienoda teisių apsauga¹⁴. Nuosavybės teisė gali būti apribota tik išimtiniais atvejais ir tik įstatymų nustatyta tvarka¹⁵. Intelektinės nuosavybės teisės yra saugomos Civilinio kodekso ir specialiųjų įstatymų¹⁶. Šių teisių gynimas yra įgyvendinamas taikant civilines, administracines ir baudžiamojo poveikio priemones¹⁷.

¹² Pavyzdžiui, „naktinė mokesčių reforma“, kai buvo priimta maždaug 60 įstatymų pataisų. Žr. R. Lukaitytė, „Naktinės mokesčių reformos“ ir didžiulio ekonomikos nuosmukio Vyriausybei – vieneri.“ *Delfi.lt*, 2009 m. gruodžio 9 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/naktines-mokesciu-reformos-ir-didziulio-ekonomikos-nuosmukio-vyriausybei--vieneri.d?id=26642611>.

¹³ 2008 m. priėmus Lietuvos Respublikos bankroto įstatymo (Lietuvos Respublikos bankroto įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 31-1010) pataisais buvo sudarytos prielaidos spartinti įmonių bankroto procedūras, taip pat sustiprinta kreditorių teisių apsauga ir padidinta bankroto administratorių atsakomybė. Siekiant skatinti daugiau verslo subjektų nemokumo problemų spręsti restruktūrizavimo būdu, 2010 m. priimtas naujos redakcijos Įmonių restruktūrizavimo įstatymas (Lietuvos Respublikos įmonių restruktūrizavimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 31-1012). Taip pat patvirtintas Bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodeksas (Lietuvos Respublikos bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodeksas, patvirtintas Lietuvos Respublikos ūki ministro 2010 m. gruodžio 2 d. Nr. 4-887. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 143-7340). 2011 m. Seimui yra pateiktas svarstyti ir Fizinių asmenų bankroto įstatymo projektas (pateikta Seimui svarstyti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. kovo 23 d. nutarimu Nr. 350. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 38-1816).

¹⁴ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas 4.93 str. 1 d. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262.

¹⁵ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 4.39 str. nustato, kad nuosavybės teisė gali būti apribota tik paties savininko valia, įstatymų arba teismo sprendimo, o kilus abejonių dėl nuosavybės teisės apribojimo, visais atvejais laikoma, kad nuosavybės teisė neapribota. Šio kodekso 4.93 str. 2, 4 d. ir 4.67 str. nurodo, kad nuosavybė visuomenės poreikiams gali būti paimama tik išimtiniais atvejais, tik įstatymų nustatyta tvarka ir tik teisingai atlyginant.

¹⁶ Pvz., Lietuvos Respublikos autorių ir gretutinių teisių (Lietuvos Respublikos autorių ir gretutinių teisių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 50-1598), Prekių ženklų (Lietuvos Respublikos prekių ženklų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 92-284), Patentų (Lietuvos Respublikos patentų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 8-120), Dizaino (Lietuvos Respublikos dizaino įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 112-4980), Augalų veislių apsaugos (Lietuvos Respublikos augalų veislių apsaugos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 104-3701) ir kiti įstatymai.

¹⁷ Intelektinės nuosavybės teisių pažeidimų tyrimus atlieka ir juos koordinuoja nacionaliniu mastu Lietuvos kriminalinės policijos biuro Nusikaltimų tyrimo vyriausiosios valdybos Intelektinės nuosavybės apsaugos skyrius.

Sutarčių vykdymo užtikrinimą reglamentuoja Civilinis kodeksas. Ginčus dėl sutarčių nevykdymo sprendžia teismas. Kad būtų galima sutaupyti laiko ir išteklių spendžiant tam tikro pobūdžio nesudėtingas bylas, Civilinio proceso kodekse yra įtvirtinta galimybė naudotis supaprastintomis teismo įsakymo ar dokumentinio proceso procedūromis¹⁸. Teismui priėmus sprendimą, jo vykdymą perima antstoliai, kurie, nuo 2003 m., perėmus prancūziškąjį modelį, yra privatūs. Kartu skatinami alternatyvūs ginčų sprendimo būdai¹⁹.

Prieš porą metų Vyriausybė aktyviai ėmėsi iniciatyvos gerinti verslo aplinką šalyje. Tuo tikslu buvo atnaujinta Verslo aplinkos gerinimo (Saulėtekio) komisijos veikla²⁰. Vyriausybė įsipareigojo nacionalinę administracinę naštą verslui prioritetinėse srityse iki 2011 m. pabaigos sumažinti 30 proc. pinigine išraiška²¹. Verslo aplinkos gerinimo (Saulėtekio) komisija 2009–2010 m. Vyriausybei pateikė daugiau kaip 140 pasiūlymų dėl verslo aplinkos gerinimo, šiuo metu įvykdyti ir galioja 67 pasiūlymai, o iš viso 2010 m. parengta daugiau nei 150 teisės aktų, šalinančių administracinę naštą verslui, projektų, kurių didelė dalis jau priimti ir įsigalioję²².

Teisės aktais yra sudarytos pakankamos prielaidos verslui vykdyti Lietuvoje, ypač atsižvelgiant į pastaraisiais metais atliktus verslo pradėjimo ir užbaigimo procesų reglamentavimo pakeitimus, tačiau dar yra daug teisės aktuose įtvirtintų perteklinių reikalavimų, taip pat pažymėtinas krizės laikotarpiu išryškėjęs verslo aplinkos reglamentavimo nestabilumas.

¹⁸ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso XXII ir XXIII skyriai. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 36-1340.

¹⁹ 2011 m. priimti Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo pakeitimai (Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 87-3462), taip pat siekiant tobulinti ginčų sprendimo arbitraže procedūrą Seime svarstomas Lietuvos Respublikos komercinio arbitražo įstatymo pakeitimo projektas (Lietuvos Respublikos komercinio arbitražo įstatymo pakeitimo projektas, 2010 m. balandžio 28 d. Nr. XIP-1985. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=370835&p_query=&p_tr2=2).

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimas Nr. 144 „Dėl Verslo aplinkos gerinimo komisijos (Saulėtekio komisijos) sudarymo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 26-1021.

²¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. kovo 4 d. nutarimas Nr. 161 „Dėl nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinėse srityse rodiklio nustatymo ir nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinių sričių sąrašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 28-1092.

²² Išsamiau žr. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2010 metų ataskaita*. Interneto prieiga: http://www.ukmin.lt/lt/veikla/veiklos_sritys/reglamentavimas/regl_lt/2010m_GR_ataskaita.pdf.

Ištekliai (praktika)

Kokiu mastu individualus verslas gali efektyviai kurtis ir veikti praktikoje?

Įvertis: 50/100

Pasaulio bankas pažymi, kad dėl įmonės steigimo procedūrų supaprastinimo 2009–2010 m. Lietuva verslo pradėjimo pozicijoje iš 99 vietos pakilo į 87 vietą (iš 183 šalių).²³ 2009 m. norint pradėti verslą Lietuvoje, reikėjo atlikti septynias procedūras ir tai užtrukdavo 26 dienas, o 2010 m. procedūrų liko viena mažiau (t. y. šešios) ir trukmė sumažėjo iki 22 dienų.²⁴

Uždarosios akcinės bendrovės įregistravimo sąnaudos susideda iš atlyginimo notarui (250–800 litų (~100–320 USD))²⁵ ir iš atlyginimo juridinių asmenų registrai (198 litai (~80 USD))²⁶. Jei bendrovė steigama elektroniniu būdu, mokamas atlyginimas tik juridinių asmenų registrai.

Lietuvoje įregistruoti įmonę nėra sudėtinga²⁷. Daugiausia problemų kyla, norint gauti leidimus, licencijas ir siekiant atitikti nustatytus reikalavimus tam, kad būtų galima vykdyti konkrečią veiklą. Teisės aktuose įtvirtintos nuostatos dažnai yra painios ir sudėtingos, nors Vyriausybė pastaraisiais metais ir ėmėsi aktyviai inicijuoti veiklą, kuria siekiama supaprastinti teisės aktuose įtvirtintus verslui vykdyti nustatytus reikalavimus, taip pat sumažinti administracinę našta verslui.

Skundą dėl viešojo administravimo subjektų sprendimų pateikti nėra sudėtinga, tačiau skundo nagrinėjimo veiksmingumas dėl per ilgos jo nagrinėjimo trukmės ir vengimo spręsti klausimą iš esmės nėra pakankamas, ypač kai yra kreipiamasi į aukštesnį pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektą²⁸.

Įmonių likvidavimo procesas Lietuvoje pastaruoju metu yra paprastesnis²⁹. Pasaulio bankas Lietuvą 2010 m. priskyrė prie dešimties labiausiai patobulinusių verslo užbaigimą šalių (16 lentelė)³⁰. Vis dėlto Lietuvoje kartais parduodamos

²³ Pasaulio bankas, *Doing Business 2011*, Pasaulio bankas, *Doing Business 2010*.

²⁴ Ten pat.

²⁵ Atlyginimo notarui dydis įtvirtintas Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 1996 m. rugsėjo 12 d. įsakymu Nr. 57 „Dėl notarų imamo atlyginimo už notarinių veiksmų atlikimą, sandorių projektų parengimą, konsultacijas ir technines paslaugas laikinuosius dydžius“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 87-2075.

²⁶ Atlyginimo Juridinių asmenų registrai dydis įtvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. kovo 21 d. nutarimu Nr. 296 „Dėl atlyginimo valstybės įmonei Registrų centrai už naudojimąsi juridinių asmenų registro duomenimis bei informacija, atlyginimo už juridinių asmenų registro duomenų vienetai ir atlyginimo už pažymos, patvirtinančios jungtinius kompetentingų institucijų tvarkomus duomenis apie viešųjų pirkimų procedūroje dalyvaujantį tiekėją, išdavimą dydžių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 37-1369.

²⁷ Autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, Smulkiojo ir vidutinio verslo tarybos pirmininko pavaduotoju, 2011 m. birželio 21 d.

²⁸ Ten pat; autorių interviu su Antanu Sidaru, AB „Kraft Foods“ teisininku Baltijos valstybėms, 2011 m. birželio 1 d.

²⁹ Autorių interviu su Valdona Darškuvienė, Vytauto Didžiojo universiteto Ekonomikos ir vadybos fakulteto Finansų katedros profesore, 2011 m. birželio 17 d.

³⁰ Pasaulio bankas, *Doing Business 2011*.

neveikiančios įmonės, tai dažnai daroma, siekiant išvengti įmonės steigimo ir likvidavimo procedūrų³¹.

16 lentelė. Verslo užbaigimas Lietuvoje

	2010	2009	2008
Vieta (iš 183 šalių)	39	36	34
Trukmė (metai)	1,5	1,5	1,7
Šnaudos (proc. nuo turto)	7	7	7
Kreditorių reikalavimų tenkinimo lygis (centai iš dolerio)	49,6	49,4	48,0

Šaltinis: *Doing Business 2011, 2010, 2009*, Pasaulio bankas

Pasaulio bankas Lietuvą priskiria prie dešimties šalių, kuriose yra lengviausia registruoti nuosavybę (7 vieta iš 183)³². Pasaulio ekonomikos forumo duomenimis³³, Lietuvoje intelektinės nuosavybės teisių apsauga yra mažiau užtikrinta negu apskritai nuosavybės teisės (17 lentelė).

17 lentelė. Nuosavybės teisės apsaugos lygis Lietuvoje 2010 metais

	Taškai (nuo 1 iki 7)	Vieta (iš viso 139 šalys)
Nuosavybės teisė	4,3	68
Intelektinės nuosavybės apsauga	3,5	69

Šaltinis: *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*, Pasaulio ekonomikos forumas

Lietuva 2010 m., Pasaulio banko duomenimis, pagal sutarčių vykdymo užtikrinimą yra 39 vietoje iš 183 šalių. Tai yra aukščiau už Rytų Europos vidurkį, o nuo Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) aukštas pajamas turinčių šalių Lietuva atsilieka tik šnaudų dydžiu (18 lentelė)³⁴.

18 lentelė. Sutarčių vykdymo užtikrinimas 2010 metais

	Lietuva*	Rytų Europa	EBPO aukštų pajamų šalys
Procedūros	30	37	31
Trukmė (dienos)	275	402	518
Šnaudos (proc. nuo ieškinio sumos)	23,6	26,7	19,2

* 2009 metais reikšmės tos pačios

Šaltinis: *Doing Business 2011*, Pasaulio bankas

³¹ Autorių interviu su Valdona Darškuvienė, 2011 m. birželio 17 d.

³² Pasaulio bankas, *Doing Business 2011*, Pasaulio bankas, *Doing Business 2010*.

³³ Pasaulio ekonomikos forumas, *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*.

³⁴ Pasaulio bankas, *Doing Business 2011*, Pasaulio bankas, *Doing Business 2010*.

Nors teisės aktais ir yra sudarytos sąlygos verslui vykdyti, praktikoje jos nėra tinkamai įgyvendinamos, ypač atkreipiant dėmesį į vis dar sudėtingą verslo pradėjimo ir vykdymo procesą bei žemą skundų nagrinėjimo veiksmingumą Lietuvoje.

Nepriklausomybė (teisė)

Kokių mastu taikomos apsaugos priemonės, skirtos uždrausti neteisėtą išorinį trukdymą privataus verslo veiklai?

Įvertis: 50/100

Teisės aktai Lietuvoje aiškiai įtvirtina nesikišimo į privačius santykius ir subjektų lygiateisiškumo principus³⁵. Valstybės ar vietos savivaldos institucijoms draudžiama įstatymuose nenumatytais administraciniais metodais reglamentuoti juridinių asmenų veiklą³⁶. Taip pat draudžiama teisės aktuose diskriminacijos tikslais nustatyti skirtingas teises, pareigas ar privilegijas pavieniams juridiniams asmenims³⁷.

Verslo pradėjimo procedūras, leidimų ir licencijų išdavimo sąlygas bei terminus nustato įstatymai ir kiti teisės aktai. Atvejus, kada galima atsakyti registruoti įmonę ar išduoti, panaikinti leidimus, nustato teisės aktai³⁸. Teisės aktuose nustatyti teisės teikti paslaugas įgijimo arba paslaugų teikimo veiklai vykdyti reikalavimai turi atitikti nediskriminavimo, būtinumo ir proporcingumo principus³⁹. Atkreiptinas dėmesys, kad steigiant įmonę dokumentus, patvirtinančius, kad juridinį asmenį registruoti galima, tvirtina ne valstybės tarnautojai, o notarai, kurie yra privatūs⁴⁰.

Pastaraisiais metais Lietuvoje daug dėmesio skirta viešųjų paslaugų perkėlimui į elektroninę erdvę ir vieno langelio principo įtvirtinimui. Vyriausybės teigimu, 2010 m. 78,1 proc. pagrindinių viešųjų ar administracinių paslaugų buvo perkelta į elektroninę erdvę, o visiškai interaktyvių pagrindinių elektroninių paslaugų buvo 60 proc.⁴¹, tačiau verslo organizacijos pažymi, kad to yra maža ir dar daug sprendimo galios turi valstybės tarnautojai⁴².

³⁵ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.75 str. nustato, kad juridinių asmenų teisnumas negali būti apribotas kitaip, kaip tik įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka, o pavienio juridinio asmens teisnumą galima apriboti tik teismo sprendimu.

³⁶ Ten pat, 2.80 str. 1 d.

³⁷ Ten pat, 2.76 str.

³⁸ Ten pat, 2.68 str. 1 d.

³⁹ Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymo 4 str. 1 d. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 153-6901.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.64 str. 2 d. 4 p.

⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 metų ataskaita. Pritaikoma Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. kovo 30 d. nutarimu Nr. 371. Interneto prieiga: http://www.lrv.lt/bylos/vyriausybes/n0371_ataskaita.pdf.

⁴² Autorių interviu su Algimantu Akstiniu, Lietuvos verslo konfederacijos / ICC Lietuva generaliniu direktoriumi, 2011 m. birželio 27 d.

Teisės instituto duomenimis, 2006 m. Lietuvoje buvo 152 verslą kontroliuojančios institucijos⁴³. Prieš porą metų aktyviai imtasi iniciatyvos sumažinti jų skaičių⁴⁴. Ūkio ministerija nurodo, kad 2011 m. Lietuvoje yra 68 verslą kontroliuojančios institucijos⁴⁵, tačiau šis skaičius taip ženkliai sumažėjo ne dėl jų panaikinimo, bet jas pergrupavus arba pašalinus iš sąrašo institucijas, kurios leidžia teisės aktus, tačiau verslo nekontroliuoja⁴⁶. Vis dėlto kol kas verslininkai reikšmingų pokyčių dėl verslo aplinkos pagerėjimo nepastebi⁴⁷, nors pastaraisiais metais ir buvo atlikta įstatymų pakeitimų, taip pat organizuota kitokių iniciatyvų, pabrėžiant kontroliuojančių institucijų priežiūros ir metodinės pagalbos, o ne baudžiamąsias funkcijas⁴⁸.

Ūkio subjektų teisę ir procedūras apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus išsamiai reglamentuoja įstatymai. Dėl priežiūrą atliekančių subjektų veikų ūkio subjektai turi teisę kreiptis į aukštesnius pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektus, Specialiųjų tyrimų tarnybą ir kitas institucijas⁴⁹. Bylas dėl viešojo administravimo subjektų veiksmų teisėtumo, dėl vilkinimo atlikti privalomus veiksmus, taip pat dėl žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo sprendžia specializuoti administraciniai

⁴³ Teisės institutas, *Administracinė našta verslui, verslo teisinio reglamentavimo supaprastinimo galimybės*. 2006. Interneto prieiga: <http://www.ukmin.lt/lt/veikla/studijos/>.

⁴⁴ L. Gabrielavičiūtė, „2011 metais gali likti aštuonios verslą kontroliuojančios institucijos.“ *15min.lt*, 2009 m. gruodžio 11 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/pinigai/lietuvos-naujienos/2011-metais-gali-likti-astuonios-versla-kontroliuojancios-institucijos-194-75243>.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Verslo kontrolieriai privalo siekti efektyvumo ir nesidangstyti teise*. 2011 m. rugsėjo 2 d. Interneto prieiga: <http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/ziniasklaidai/detail.php?ID=31286>.

⁴⁶ A. Matuliauskas, „Valstybė savo kontrolės žabanguose.“ *IQ.lt*, 2011 m. vasario 26 d. Interneto prieiga: <http://iq.lt/titulinis/valstybe-savo-kontroles-zabanguose/>.

⁴⁷ Autorių interviu su Algimantu Akstinu, 2011 m. birželio 27 d., taip pat žr. A. Matuliauskas, „Valstybė savo kontrolės žabanguose.“

⁴⁸ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945) papildytas nuostatomis, skirtomis ūkio subjektų veiklos priežiūrai. Taip pat priimtos Mokesčių administravimo įstatymo (*Valstybės žinios*, 2004, Nr. 63-2243) pataisos, kuriomis įtvirtintas mokesčių administratoriaus išankstinio įsipareigojimo dėl mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo (angl. *binding ruling*) institutas ir mokesčių mokėtojai sudaryta galimybė užsitikrinti, kad jis vienodai su mokesčių administratoriumi interpretuoja būsimas konkrečių sandorių, ūkinių operacijų mokesťines pasekmes. Be to, dalis verslo kontroliuojančių institucijų pasirašė deklaraciją, kad pirmaisiais įmonės veiklos metais jos būtų konsultuojamos, o ne baudžiamos, išsamiau žr. Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos interneto svetainė, *Deklaracija dėl pirmųjų verslo metų*. Interneto prieiga: <http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/DEKLARACIJA.pdf>, taip pat kontrolinių klausimynų naudojimas verslininkų tikrinimo procese, išsamiau žr. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Kontroliniai klausimynai*. Interneto prieiga: http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/klausimynas/index.php/?clear_cache=Y&clear_cache=Y.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 36⁷ str. 4 d.

teismai⁵⁰. Dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų aktų atsiradusi turtinė ir neturtinė žala yra atlyginama Civilinio kodekso ir kitų įstatymų nustatyta tvarka⁵¹.

Teisės aktuose yra įtvirtintos principinės taisyklės, draudžiančios viešojo administravimo subjektams neteisėtomis priemonėmis trukdyti ūkio subjektams vykdyti verslą ir numatančios atsakomybę už tokius veiksmus, tačiau yra daug teisės aktų, kurie viešojo administravimo subjektams suteikia sprendimo teisę, nesant nustatytų aiškių kriterijų sprendimui priimti.

Nepriklausomybė (praktika)

Kokiu mastu verslo sektorius yra laisvas nuo neteisėto išorinio trukdymo jo veiklai praktikoje?

I v e r t i s : 5 0 / 1 0 0

Akivaizdžių pavyzdžių, kad valstybės tarnautojai piktnaudžiaudami tarnyba savanauðiškai išnaudotų privatų verslą, nėra⁵². Vis dėlto Lietuvoje veikia labai daug įvairiais aspektais verslo veiklą kontroliuojančių institucijų⁵³, jų atliekami patikrinimai yra dažni, o tai verslui sukelia daug nepatogumų. Tarptautinių organizacijų tyrimų duomenimis, 2005 m. 26 proc. įmonių teigė, kad neoficialūs mokėjimai yra dažni, o 2008 m. taip teigė tik 3 proc. įmonių⁵⁴. Lietuvos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakymu atlikto tyrimo duomenimis, nuo 2002 m. davusių kyšių įmonių dalis nuosekliai mažėja, tačiau po 2008 m. jų skaičius išaugo, ir 2011 metais 34 proc. įmonių teigė, kad teko duoti kyšių per pastaruosius penkerius metus, o 17 proc. įmonių – per pastaruosius dvylika mėnesių⁵⁵. Neoficia-

⁵⁰ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 15 str. 1 d. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308.

⁵¹ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 42 str. Be to, 2010 m. priimti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130) pakeitimai, kuriais sugriežtinta valstybės tarnautojų atsakomybė, numatant, kad valstybės tarnautojai visiškai atlygina savo tyčiniiais veiksmais padarytą žalą.

⁵² Autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d.

⁵³ Teisės instituto tyrimas parodė, kad 2006 m. jų buvo 152 (Teisės institutas, *Administracinė našta verslui, verslo teisinio reglamentavimo supaprastinimo galimybės*). Ūkio ministerijos duomenimis, 2011 m. yra 68 (Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Verslo kontrolieriai privalo siekti efektyvumo ir nesidangstyti teise*).

⁵⁴ Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas ir Pasaulio bankas, „Ataskaita „BEEPS At-A-Glance 2008, Lithuania“. 2010. Interneto prieiga: http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPANTCOR/Resources/704589-1267561320871/Lithuania_2010.pdf.

⁵⁵ 2002 m. 52 proc. įmonių teigė, kad teko duoti kyšių per pastaruosius penkerius metus, o 27 proc. įmonių – per pastaruosius dvylika mėnesių, 2008 m. – atitinkamai 23 proc. ir 12 proc., išsamiau žr. Vilmorus, *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2011*. Tyrimas atliktas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakymu (2011 m. liepa–rugpjūtis). Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Korupcijos_zemelapis.pdf.

lių mokėjimų mažėjimo tendenciją pažymi ir verslo atstovai⁵⁶. Labiausiai paplitusios korupcijos formos Lietuvoje, verslo įmonių nuomone, yra nepotizmas (79 proc.), kyšininkavimas ir piktnaudžiavimas tarnyba (po 75 proc.) bei sprendimų vilkinimas (72 proc.)⁵⁷. Nors tiesioginių prašymų sumokėti kyši paprastai nėra, pasitaiko atvejų, kai verslininkai teikia dovanas apsidrausdami, kad dėl smulkių savo veiklos neatitikimų teisės aktų reikalavimams nebūtų nubausti⁵⁸. Piktnaudžiavimo valstybės galiomis, siekiant gauti prieigą prie privataus verslo turto, taip pat atvejų, kai valstybė perdėtai naudojama valdžia ekonomikai, pažeistų teisės normas, nepastebima⁵⁹. Tačiau verslo atstovai atkreipia dėmesį į siekiant kovoti su nusikaltimais ekonomikai priimamus teisės aktus, kuriais griežti sprendimai tik imituojami, nes verslo sąlygos sunkėja visoms įmonėms, o pažeidėjams keliai nusikalsti vis tiek nėra užveriami⁶⁰. Remiantis Pasaulio ekonomikos forumo nereguliarių mokėjimų ir kyšių masto vertinimu, Lietuva yra 50 vietoje (iš 139 šalių) ir įvertinta 4,6 balo iš galimų septynių⁶¹. Tarp procedūrų, su kuriomis verslininkai dažniausiai susidūrė per paskutiniuosius penkerius metus, labiausiai korumpuotos, jų nuomone, yra sveikatos paslaugos, muitinės formalumų tvarkymas, administracinių bylų nagrinėjimas, darbo sąlygų tikrinimas, licencijų ir leidimų išdavimas, priešgaisrinės saugos reikalavimų laikymosi tikrinimas⁶².

Ūkio subjektams skūsti viešojo administravimo institucijų veiksmus ir sprendimus nėra sudėtinga, tačiau atkreipiamas dėmesys į per ilgą šio proceso trukmę⁶³. Taip pat yra pastebima, kad vengiama nagrinėti skundą iš esmės, kai yra kreipiamasi į aukštesnį pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektą. Kai skundą nagrinėja pavaldumu nesusijęs viešojo administravimo subjektas, skundas nagrinėjimas veiksmingiau⁶⁴.

⁵⁶ Autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d. Didelės tarptautinės bendrovės pabrėžia vykdančios verslą be neoficialių mokėjimų (autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.).

⁵⁷ Vilmorus, *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2011*.

⁵⁸ Autorių interviu su Valdone Darškuviene, 2011 m. birželio 17 d.; autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d.

⁵⁹ Autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d.; autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.

⁶⁰ Autorių interviu su Algimantu Akstinu, 2011 m. birželio 27 d.

⁶¹ Pasaulio ekonomikos forumas, *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*.

⁶² Vilmorus, *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2011*.

⁶³ Autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.

⁶⁴ Autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d.; autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.

Valdymas

Skaidrumas (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtintos teisės nuostatos, skirtos skaidrumui verslo sektoriaus veikloje užtikrinti?

Įvertis: 75/100

Finansinio audito ir atskaitingumo reikalavimai išsamiai apibrėžti įstatymuose⁶⁵ ir yra suderinti su Europos Sąjungos teise. Remiantis Pasaulio ekonomikos forumo audito ir atskaitingumo standartų griežtumo vertinimu, Lietuva yra 43 vietoje (iš 139 šalių) ir įvertinta 5,1 balo iš galimų septynių⁶⁶. Įmonės, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, finansines ataskaitas turi sudaryti pagal tarptautinius finansų apskaitos standartus (IFRS), o kitos įmonės gali pasirinkti finansines ataskaitas sudaryti pagal verslo apskaitos standartus arba tarptautinius finansų apskaitos standartus⁶⁷. 2011 m. taip pat įtvirtintas reikalavimas valstybės valdomoms įmonėms apskaitą tvarkyti pagal tarptautinius apskaitos standartus (IFRS), o metinių finansinių ataskaitų rinkinių auditą atlikti pagal tarptautinius audito standartus⁶⁸.

Visose akcinėse bendrovėse ir tam tikrais įstatyme nustatytais atvejais kitose įmonėse, metinių finansinių ataskaitų auditas yra privalomas⁶⁹. Patvirtintos metinės finansinės ataskaitos ir metinis pranešimas kartu su auditoriaus išvada turi būti viešai skelbiami juridinių asmenų registre⁷⁰. Už įmonės finansinių ataskaitų, metinio pranešimo parengimą ir pateikimą juridinių asmenų registrai atsako įmonės vadovas, valdymo ir priežiūros organų nariai pagal jiems priskirtą kompetenciją. Už šių pareigų netinkamą vykdymą jie privalo visą padarytą žalą atlyginti įmonei ir (arba) kitiems asmenims⁷¹.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės (Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 99-3516), Lietuvos Respublikos įmonių grupių konsoliduotos finansinės atskaitomybės (Lietuvos Respublikos įmonių grupių konsoliduotos finansinės atskaitomybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 99-3517), Lietuvos Respublikos audito (Lietuvos Respublikos audito įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 59-1916) įstatymuose.

⁶⁶ Pasaulio ekonomikos forumas, *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*.

⁶⁷ Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymo 15 str. 4–5 d.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 14 d. nutarimo Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo ir koordinuojančios institucijos patvirtinimo“ 23 ir 25 p. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 88-4637.

⁶⁹ Ten pat, 20 str.

⁷⁰ Ten pat, 21 str. 1 d. Be to, šio straipsnio 2 d. nurodo, kad skelbiamų metinių finansinių ataskaitų ir metinio pranešimo formos ir tekstai turi būti tokie, pagal kuriuos buvo parengta auditoriaus išvada.

⁷¹ Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymo 27 str. Šios nuostatos buvo įtvirtintos 2008 m. įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2006/46/EB.

Už finansinių ataskaitų ar audito išvadų nepateikimą juridinių asmenų registru numatyta 1 000–10 000 litų (~410–4 100 USD) bauda⁷². Be to, esant tam tikroms sąlygoms gali būti inicijuotas įmonės likvidavimas, jeigu ji juridinių asmenų registru nepateikia finansinės atskaitomybės dokumentų⁷³.

Lietuvoje įstatymais nėra įtvirtinta elgesio kodeksų ar nuorodų į tam tikrų organizacijų patvirtintus elgesio kodeksus, kurių buhalteriai privalėtų laikytis. Tik Audito įstatymas nurodo, kad auditoriai privalo laikytis Buhalterių profesionalų etikos kodekso⁷⁴.

2010 m. įtvirtinta pareiga uždarysioms akcinėms bendrovėms juridinių asmenų registru teikti ir akcininkų sąrašą⁷⁵. Šiuo metu svarstoma apie tokios pareigos nustatymą ir kitų teisinių formų įmonėms⁷⁶.

Bankų veiklą Lietuvoje reglamentuoja Bankų įstatymas, kuriame numatyta Lietuvos banko teisė inspektuoti bankus⁷⁷. Lietuvos bankas kasmet vykdo bendruosius ir tikslinius bankų inspektavimus⁷⁸.

Teisės aktais yra nustatyti gana griežti verslo skaidrumo reikalavimai. Finansinę atskaitomybę ir auditą, taip pat bankų veiklą reglamentuojančios nuostatos yra įtvirtintos įgyvendinant Europos Sąjungos reikalavimus, tačiau trūksta reglamentavimo, užtikrinančio verslo nuosavybės struktūros skaidrumą.

Skaidrumas (praktika)

Kokiu mastu verslo sektorius yra skaidrus praktikoje?

I v e r t i s : 7 5 / 1 0 0

Visi juridiniai asmenys Lietuvoje registruojami juridinių asmenų registre, kuriame kaupiama informacija apie įmonių valdymo organus, jų narių kontaktinė informacija, finansinės ataskaitos, metiniai pranešimai ir pan. 2010 m. įsigaliojus

⁷² Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 172² str. *Valstybės žinios*, 1985, Nr. 1-1.

⁷³ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.70 str.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos audito įstatymo 4 str. 1 d.

⁷⁵ Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 41¹str. 8 d. ir 78 str. 3 d. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 64-1914.

⁷⁶ Pavyzdžiui, kooperatyvams, žemės ūkio bendrovėms ir pan. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija yra parengusi ir pateikusi svarstyti Lietuvos Respublikos civilinio kodekso ir atskiras juridinių asmenų teisinės formas reglamentuojančių įstatymų pakeitimų projektus. Teikimą suinteresuotoms institucijoms derinti šiuos projektus ir pačius įstatymų projektus galima peržiūrėti internete: Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, „Dėl įstatymų projektų derinimo.“ 2011 m. balandžio 11 d., Nr. 11-1122-01. Interneto prieiga: http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=82693&p_org=8&p_fix=y&p_gov=n.

⁷⁷ Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo 46 str. 1 d. 2 p. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 48-1699.

⁷⁸ Lietuvos banko interneto svetainė, *Lietuvos banko priežiūrinės veiklos apžvalgos*. Interneto prieiga: http://www.lb.lt/prieziurines_veiklos_apzvalgos.

pareigai uždarsioms akcinėms bendrovėms juridinių asmenų registruoti teikti ir akcinių sąrašų, 2011 m. balandžio pradžioje tokių sąrašų nebuvo pateikę maždaug 5 proc. uždarytų akcinių bendrovių⁷⁹. Bendrovėms, kurios neatskleidžia savo akcinių, numatyta 100–5 000 litų (~41–2 050 USD) bauda⁸⁰. Informacija apie akcinių bendrovių verslo struktūrą yra viešai prieinama⁸¹.

Juridinių asmenų registro informacija ir dokumentai yra vieši. Kiekvienas asmuo turi teisę nedelsiant nemokamai gauti tam tikrą informaciją⁸². Kitą informaciją ir dokumentus galima gauti už užmokestį, kuris atsižvelgiant į norimą gauti informaciją prasideda nuo 9 litų (~ 4 USD) (mėnesinis mokestis – 100 litų (~ 40 USD))⁸³. Norint gauti išsamesnės informacijos, susidaro didesnės sumos, todėl smulkiajam verslui naudotis šia informacija kasdienėje veikloje nėra pigu, tuo tarpu stambiajam verslui tai nekelia sunkumų⁸⁴.

Finansinio audito ir atskaitomybės standartai Lietuvoje taikomi veiksmingai⁸⁵. Finansinių įrašų trečiosios šalies patvirtinimo Lietuvoje nėra, išskyrus tuos atvejus, kai bendrovėje atliekamas auditas⁸⁶.

Paprastai tik didelės bendrovės, turinčios partnerių ar klientų užsienyje, įgyvendina bendrovių socialinės atsakomybės standartus, tuo tarpu smulkusis ir vidutinis verslas nėra motyvuotas vykdyti socialiai atsakingo verslo, nes žmonėms nesuteikia pirmenybės⁸⁷. Vis dėlto pamažu didėja šiais standartais susidomėjusių bendrovių skaičius⁸⁸. Tai rodo ir vykdomi Nacionalinio atsakingo verslo apdovanojimai, kuriuose kasmet dalyvauja vis daugiau įmonių⁸⁹. Savo nuostatas

⁷⁹ „Skaidrumas – privalomas, bet neprieinamas.“ *Vz.lt*, 2011 m. birželio 7 d. Interneto prieiga: <http://vz.lt/Default2.aspx?BlogID=a7b1f1d2-ea9c-4e24-85c8-2e6dad44699e>.

⁸⁰ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 172² str.

⁸¹ Bendrovių interneto svetainėse arba vertybinių popierių biržos svetainėje („NASDAQ OMX Baltic“ interneto svetainė www.nasdaqomxbaltic.com).

⁸² Apie juridinio asmens teisinį statusą ir veiklos apribojimus gauti informaciją žodžiu arba peržiūrėti internete galima juridinių asmenų registro svetainėje (Valstybės įmonės Registrų centras interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.registrucentras.lt/>).

⁸³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. kovo 21 d. nutarimas Nr. 296 „Dėl atlyginimo valstybės įmonei Registrų centrui už naudojimąsi juridinių asmenų registro duomenimis bei informacija, atlyginimo už juridinių asmenų registro duomenų vienetą ir atlyginimo už pažymos, patvirtinančios jungtinius kompetingų institucijų tvarkomus duomenis apie viešųjų pirkimų procedūroje dalyvaujančių tiekėjų, išdavimą dydžių patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 37-1369.

⁸⁴ Autorių interviu su Valdona Darškuviene, 2011 m. birželio 17 d.

⁸⁵ Autorių interviu su Valdona Darškuviene, 2011 m. birželio 17 d.

⁸⁶ Ten pat.

⁸⁷ A. Žėkienė ir J. Ruževičius, „Socially Responsible Investment as a Part of Corporate Social Responsibility.“ *Economics and Management*, Nr. 16, 2011, 628–636.

⁸⁸ J. Ruževičius, „Development of Sustainable and Socially Responsible Business in Lithuania in International Context.“ *Economics*, Nr. 86, 2009, 68–80.

⁸⁹ Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenimis, Nacionalinio atsakingo verslo apdovanojimuose 2007 m. dalyvavo 26 įmonės (43 paraiškos), 2008 m. – 22 įmonės (50 paraiškų), 2009 m. – 40 įmonių (69 paraiškos), 2010 m. – 53 įmonės (83 paraiškos). Dalyvaujančių įmonių ir paraiškų skaičius skiriasi, nes viena įmonė gali dalyvauti kelių nominacijų konkursuose. Taip pat žr. Jungtinių

dėl priešinimosi korupcijai bendrovės dažniausiai išreiškia pabrėždamos savo verslo vykdymo skaidrumą ir įstatymų laikymąsi. Šie pranešimai yra vieši ir dažniausiai prieinami bendrovių interneto svetainėse⁹⁰.

Verslo subjektai paprastai laikosi teisės aktais nustatytų skaidrumo reikalavimų, tačiau savanorišką aukštesnių skaidrumo reikalavimų nusistatymą ir socialinės atsakomybės standartų taikymą dažniausiai praktikuoja tik didelės bendrovės.

Atskaitingumas (teisė)

Kokių mastu yra įtvirtintos taisyklės ir įstatymai, reglamentuojantys verslo sektorius priežiūrą ir individualių bendrovių korporatyvinį valdymą?

Įvertis: 75/100

Lietuvoje korporatyvinio valdymo nuostatos yra įtrauktos į įvairius įstatymus⁹¹. Vieno teisės akto, skirto vien tik šiems klausimams reglamentuoti, Lietuva neturi. Europos Sąjungos direktyvų nuostatos, susijusios su bendrovių valdymo organų veikla, jų teisėmis, pareigomis, atsakomybe bei atskaitomybe, yra tinkamai įgyvendintos⁹².

Vertybinių popierių birža nuo 2004 m. yra patvirtinusi Bendrovių valdymo kodeksą⁹³. Šis kodeksas pagrįstas „laikykis arba paaiškink“ principu, tai reiškia, kad jis nėra privalomas, tačiau bendrovės, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, turi nurodyti taikomą bendrovių valdymo kodeksą, o jeigu nuo jo nukrypstama, nurodyti tas nuostatas ir priežastis⁹⁴. Nors bendrovė ir gali nukrypti nuo reikalavimų, bet dėl reikalavimo pasiaiškinti rinkos investuotojams ji numano, kad investuotojams nepriėmus bendrovės paaiškinimų, jie par-

Tautų vystymo programa Lietuvoje, „Vilniaus universitete apdovanotos atsakingiausios metų įmonės.“ 2011 m. balandžio 28 d. Interneto prieiga: http://www.undp.lt/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=101&cntnt01returnid=24&cntnt01returnid=24&hl=lt_LT.

⁹⁰ NASDAQ OMX Vilnius listinguojamų bendrovių valdymo kodekso 10.4 p. rekomenduojama bendrovėms atskleisti informaciją apie bendrovės ir interesų turėtojų, tokių kaip darbuotojai, kreditoriai, tiekėjai, vietos bendruomenė, santykius, įskaitant bendrovės politiką žmogiškųjų išteklių atžvilgiu, darbuotojų dalyvavimo bendrovės akciniame kapitale programas ir pan. (Nasdaq OMX Vilnius listinguojamų bendrovių valdymo kodeksas. Patvirtinta AB NASDAQ OMX Vilniaus valdybos posėdyje 2006 m. rugpjūčio 21 d., protokolo Nr. 06-72. Interneto prieiga: [http://www.nasdaqomxbaltic.com/files/vilnius/teisesaktai/Bendroviu%20valdymo%20kodeksas%20\(galioja%20nuo%202010-01-01\).pdf](http://www.nasdaqomxbaltic.com/files/vilnius/teisesaktai/Bendroviu%20valdymo%20kodeksas%20(galioja%20nuo%202010-01-01).pdf)).

⁹¹ Lietuvos Respublikos civilinį kodeksą, Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių, Lietuvos Respublikos vertybinių popierių (Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 17-626), Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų (Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 17-627), Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės ir kitus įstatymus.

⁹² Advokatų kontora „Miškinis, Kvainauskas ir partneriai“, *Bendrovių valdymo sistema, valdymo modelio pasirinkimas ir funkcionavimo ypatumai*. 2006. Interneto prieiga: http://www.ukmin.lt/lt/strategija/doc/UM_STUDIJA_06-12-14.doc.

⁹³ Bendrovių valdymo kodeksas yra parengtas atsižvelgiant į Europos Komisijos rekomendacijas 2004/913/EB ir 2005/162/EB, (Nasdaq OMX Vilnius listinguojamų bendrovių valdymo kodeksas).

⁹⁴ Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymo 25 str. 3 d. 1 ir 2 p.

duos akcijas, taip sukurdami ne teisinę, bet „rinkos sankciją“. 2010 m. įtvirtinta pareiga ir valstybės valdomoms įmonėms vadovautis tam tikromis šio kodekso nuostatomis⁹⁵.

Lietuvoje nėra įtvirtinta grynos vienpakopės ar dvipakopės įmonių valdymo struktūros, kai kurie autoriai ją įvardija kaip „mišrią“⁹⁶. Įmonės privalo turėti vienasmenį ar kolegialų valdymo organą ir narių susirinkimą, jeigu steigimo dokumentuose ir juridinių asmenų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nenumatyta kitokia organų struktūra⁹⁷. Akcinės ir uždarnosios akcinės bendrovės papildomai dar gali turėti valdybą (valdymo organas) ir (arba) stebėtojų tarybą (priežiūros organas)⁹⁸.

Bendrąsias juridinių asmenų valdymo organų narių pareigas, tokias kaip veikti sąžiningai ir protingai, būti lojaliam, vengti interesų konflikto ir pan., įtvirtina Civilinis kodeksas⁹⁹, o išsamiai įmonių organų kompetenciją ir funkcijas nustato atitinkamos teisinės formos įmonės reglamentuojantys įstatymai¹⁰⁰ ir įmonės steigimo dokumentai¹⁰¹. Įstatymuose nėra tiesiogiai įtvirtinta, kam įvairių teisinių formų įmonėse vadovai turi atsiskaityti, tačiau įstatymai įtvirtina įmonių kitų organų teises vadovo veiklos priežiūros atžvilgiu, tokias kaip gauti informaciją apie bendrovę ar tvirtinti metinį pranešimą¹⁰². Pagrindinė vadovų atsiskaitymo akcininkams ir kitiems bendrovės organams forma yra metinis pranešimas, už kurio parengimą vadovas yra atsakingas¹⁰³.

Finansinių priemonių rinką prižiūri 1992 m. įsteigta Vertybinių popierių komisija¹⁰⁴. 1997 m. ji tapo Tarptautinės vertybinių popierių komisijų organizacijos (IOSCO) nare, o 2004 m. – Europos vertybinių popierių reguliavimo institucijų

⁹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 14 d. nutarimo Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo ir koordinuojančios institucijos patvirtinimo“ 11 p. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 88-4637.

⁹⁶ Advokatų kontora „Miškinis, Kvainauskas ir partneriai“, *Bendrovių valdymo sistema, valdymo modelio pasirinkimas ir funkcionavimo ypatumai*.

⁹⁷ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.82 str. 2 d.

⁹⁸ Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 19 str. 2 d.

⁹⁹ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.87 str.

¹⁰⁰ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių (Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas (*Valstybės žinios*, 2000, Nr. 64-914), Lietuvos Respublikos kooperatinių bendrovių (kooperatyvų) (Lietuvos Respublikos kooperatinių bendrovių (kooperatyvų) įstatymas (*Valstybės žinios* 1999, Nr. 20-488), Lietuvos Respublikos žemės ūkio bendrovių (Lietuvos Respublikos žemės ūkio bendrovių įstatymas (*Valstybės žinios*, 1991, Nr. 13-328), Lietuvos Respublikos individualių įmonių (Lietuvos Respublikos individualių įmonių įstatymas (*Valstybės žinios*, 2003, Nr. 112-4991), Lietuvos Respublikos ūkinių bendrijų (*Valstybės žinios*, 2003, Nr. 112-4990) įstatymai.

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.82 str. 1 d.

¹⁰² Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 16 str. 1 d., 16¹ str., 18 str., 19 str. 10 d., 20 str., 34 str. 8 d.

¹⁰³ Ten pat, 37 str. 10 d. 2 p.

¹⁰⁴ Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymo 69–70 str., Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymo 42 str.

komiteto (CESR) nare. 2011 m. priimtas Finansų rinkos priežiūros sistemos pertvarkos įstatymas, kuris numato esamų finansų rinkos priežiūros institucijų sujungimą, tarp jų ir Vertybinių popierių komisijos, ir nuo 2012 m. sausio 1 d. bendros finansų rinkos priežiūros vykdymą pavesti Lietuvos bankui¹⁰⁵.

Lietuva neturi specialaus finansinio reguliuotojo, prižiūrinčio visų įmonių veiklą, tik Vertybinių popierių komisija tikrina, ar emitentų, kurių vertybiniai popieriai siūlomi viešai, apskaita tvarkoma ir finansinės atskaitos sudaromos pagal taikomus buhalterinės apskaitos bei finansinių atskaitų sudarymo reikalavimus¹⁰⁶.

Atsižvelgiant į tai, kad didelė dalis bendrovių atskaitingumo ir korporatyvinio valdymo reikalavimų yra įtvirtinta įgyvendinant Europos Sąjungos teisės aktus, taip pat veikia ir finansinių priemonių rinką prižiūrintis organas, galima teigti, kad egzistuojančios teisės normos pakankamai išsamiai reglamentuoja verslo sektoriaus atskaitingumą ir bendrovių korporatyvinį valdymą.

Atskaitingumas (praktika)

Kiek bendrovių korporatyvinis valdymas yra veiksmingas praktikoje?

Įvertis: 75/100

Bendrovėse, kurios savo vertybiniais popieriais prekiauja reguliuojamoje rinkoje, Lietuvoje nustatytų korporatyvinio valdymo standartų iš esmės yra laikomasi¹⁰⁷. Bendrovių valdymo organai atsiskaito bendrovių akcininkams, tačiau smulkiųjų akcininkų teisės nėra pakankamai įgyvendinamos. Pasaulio ekonomikos forumas pagal bendrovių valdymo organų atskaitingumą akcininkams Lietuvos padėtį įvertino 4,9 balo (iš 7 galimų) ir ji užima net 35 vietą iš 139 šalių, tačiau kur kas prasčiau yra įvertinta smulkiųjų akcininkų interesų apsauga Lietuvoje – 4,0 balai (85 vieta)¹⁰⁸.

Pasaulio banko duomenimis, šalyje pastaraisiais metais nevyksta jokių pokyčių dėl investuotojų apsaugos lygio (19 lentelė), ir 2010 m. Lietuva šioje srityje užima tik 88 vietą iš 183 šalių¹⁰⁹. Vis dėlto, mokslininkų nuomone, investuotojų apsaugos lygis yra aukštesnis, negu nurodo Pasaulio bankas ir galėtų būti įvertintas 7 balais, nes turėtų būti atsižvelgta į nacionalinės teisės sistemos derinimo su Europos Sąjungos teise ir į korporatyvinio valdymo praktikos vystymosi pastaraisiais metais Lietuvoje procesus¹¹⁰.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos finansų rinkos priežiūros sistemos pertvarkos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 145-6811.

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymo 42 str. 1 d. 5 p.

¹⁰⁷ Autorių interviu su Valdona Darškuvienė, 2011 m. birželio 17 d.

¹⁰⁸ Pasaulio ekonomikos forumas, *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*.

¹⁰⁹ Pasaulio bankas, *Doing Business 2011*, Pasaulio bankas, *Doing Business 2010*, Pasaulio bankas, *Doing Business 2009*, Pasaulio bankas, *Doing Business 2008*.

¹¹⁰ Autorių interviu su Valdona Darškuvienė, 2011 m. rugpjūčio 18 d.

19 lentelė. Investuotojų apsaugos lygis Lietuvoje 2007–2010 metais

Investuotojų apsauga	Balai* (0–10)
Atskleidimo indeksas	5
Direktorių atsakomybės indeksas	4
Akcininkų ieškinių pateikimo lengvumas	6
Investuotojų apsaugos stiprumo indeksas	5,0

* 2007, 2008, 2009, 2010 metais Lietuvai skirti vienodi balai.

Šaltinis: *Doing Business 2008, 2009, 2010, 2011*, Pasaulio bankas

Stebėtojų tarybos, kaip bendrovės veiklos priežiūrą atliekančio organo, sudarymas nėra populiarus bendrovėse. Smulkiajame versle jos nėra sudaromos dėl verslo dydžio nulemtu glaudaus akcininkų ir vadovo santykio, o stambiosios bendrovės labiau linkusios sudaryti valdybas, veiklos priežiūrą paliekant akcininkams¹¹¹.

Pasaulio ekonomikos forumas vertybinių popierių biržos veiklos reguliavimo ir priežiūros Lietuvoje efektyvumą vertina 4,4 balo (kai didžiausias – 7), ir tai yra 57 vieta iš 139 šalių¹¹², tačiau mokslininkai suteiktą jai panašią vietą kaip Skandinavijos šalims¹¹³, atsižvelgdami į išorinį, kuris yra suderintas su Europos Sąjungos teise, ir vidinį, kuris atitinka Nasdaq OMX grupės¹¹⁴ taisykles, Lietuvos vertybinių popierių biržos veiklos reguliavimą ir priežiūrą¹¹⁵. Vertybinių popierių komisijos veikla prižiūrint finansinių priemonių rinką pagal jai teisės aktais suteiktą kompetenciją vertintina kaip efektyvi¹¹⁶.

Valstybės veiksmy, kuriais bendrovės būtų skatinamos atskleisti reikšmingą antikorupcinę informaciją, nėra pastebima¹¹⁷.

Reziumuojant aukščiau pateiktą informaciją, Lietuvoje korporatyvinio valdymo standartų paprastai bendrovėse, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, yra laikomasi, taip pat bendrovių valdymo organų atskaitingumas akcininkams vertintinas teigiamai, tačiau smulkiųjų akcininkų teisės nėra tinkamai įgyvendinamos.

¹¹¹ Ten pat, interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.

¹¹² Pasaulio ekonomikos forumas, *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*.

¹¹³ Pasaulio ekonomikos forumo *Visuotinio konkurencingumo ataskaitos 2010–2011* duomenimis, pagal vertybinių popierių biržos veiklos reguliavimą ir priežiūrą Švedija užima 2, Suomija – 7, Danija – 14 vietą.

¹¹⁴ Nasdaq OMX Group, Inc. yra didžiausia biržų operatorė pasaulyje. Ji organizuoja prekybą finansinėmis priemonėmis, teikia technologijas biržoms ir siūlo įvairias paslaugas akcinėms bendrovėms daugiau nei 50 šalių, tarp jų JAV, Švedijoje, Suomijoje, Danijoje ir kt. Nasdaq OMX grupė valdo 96,34 proc. Nasdaq OMX Vilnius („NASDAQ OMX Baltic“ interneto svetainė, *About us*. Interneto prieiga: <http://www.nasdaqomxbaltic.com/en/exchange-information/about-us/>).

¹¹⁵ Autorių interviu su Valdone Darškuvienė, 2011 m. rugpjūčio 18 d.

¹¹⁶ Autorių interviu su Valdone Darškuvienė, 2011 m. birželio 17 d.

¹¹⁷ Ten pat; autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.

Etikos sistema (teisė)

Kokiu mastu yra įtvirtinti teisiniai mechanizmai, skirti visų verslo sektoriaus dalyvių etiškumui užtikrinti?

Įvertis: 50/100

Paprastai Lietuvoje teisės aktais nėra tvirtinami sektoriai verslo elgesio kodeksai, išskyrus kai kurių valstybės prižiūrimų veiklų vykdytojų¹¹⁸, tačiau pastaruoju metu pastebima vis dažnėjanti verslo subjektų iniciatyva rengti sektorinius verslo elgesio kodeksus ir savanoriškai įsipareigoti jų laikytis¹¹⁹. Sektoriniai kodeksai pasižymi pagrindinių konkrečiame sektoriuje veikiančių įmonių veiklos principų ir jų laikymosi užtikrinimo mechanizmo įtvirtinimu.

Privalomų antikorpinių kodeksų turėjimas versle nėra įprasta praktika Lietuvoje¹²⁰, todėl neįmanoma vertinti jų normų turinio ir išsamumo. Antikorpines nuostatas įmonės dažniausiai deklaruoja savo etikos kodeksuose, jei tokio laikosi, ir jos yra gana išsamios, apimančios interesų konfliktus, dovanų politiką, anonimino informavimo politiką ir pan.¹²¹ Siekiant užtikrinti bendrovės etikos kodekso normų laikymąsi, bendrovės dažnai turi laikymosi priežiūrą atliekančius tarnautojus arba ši funkcija būna perduota bendrovės teisininkams¹²².

Pastebėtina, kad bendrovių elgesio kodeksai ir kiti bendrovių atsakomybės aspektai vyrauja didelėse tarptautinėse bendrovėse. Smulkusis ir vidutinis verslas paprastai nei elgesio kodeksų, nei antikorpinių taisyklių neturi¹²³.

Lietuvoje įstatymai daugiausia orientuoti į korpinių klausimų reglamentavimą viešajame sektoriuje¹²⁴. Nacionalinėje kovos su korupcija programoje pažymėta, kad kol kas Lietuvoje nėra atlikta išsamių tyrimų dėl korupcijos apraiškų privačiame sektoriuje, todėl nėra galimybės įvertinti šio reiškinio paplitimo ir

¹¹⁸ Pavyzdžiui, Bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodeksas, Neasocijuotų viešosios vertybinių popierių apyvartos tarpininkų kodeksas.

¹¹⁹ Pavyzdžiui, Lietuvos gyvybės draudimo įmonių asociacijos etikos kodeksas, Vaistų rinkodaros etikos kodeksas, Vartojimo kreditų teikėjų etikos kodeksas, Turto vertintojų asociacijos narių profesinės veiklos etikos taisyklės, Draudimo brokerių asociacijos etikos kodeksas, Verslo konsultantų etikos kodeksas ir kiti.

¹²⁰ Autorių interviu su Algimantu Akstinu, 2011 m. birželio 27 d.

¹²¹ Pavyzdžiui, žr. AB „TEO“ etikos kodeksas, „Orlen“ etikos kodeksas, „Kraft Foods“ elgesio kodeksas ir kiti.

¹²² Autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.

¹²³ Autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d.

¹²⁴ Nors Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo (Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas (*Valstybės žinios*, 2002, Nr. 57-2297) 1 str. nurodo, kad jame nustatomi pagrindiniai korupcijos prevencijos principai, tikslai ir uždaviniai ne tik valstybės tarnyboje, bet ir privačiame sektoriuje, tačiau šis įstatymas nenustato jokių normų dėl kyšininkavimo privačiame sektoriuje.

numatyti antikorupeinio poveikio krypčių bei priemonių¹²⁵. Vis dėlto šiais metais patvirtintoje naujoje programoje yra numatyta iki 2013 m. trečiojo ketvirčio atlikti tyrimą dėl korupcijos apraiškų privačiame sektoriuje ir pateikti pasiūlymus dėl kovos su korupcija šioje srityje¹²⁶. Baudžiamojo kodekso nuostatos dėl atsakomybės už kyšininkavimą privačiame sektoriuje yra miglotos ir keliančios neaiškumą¹²⁷. Už užsienio šalių valstybės tarnautojų papirkimą atsakomybė yra įtvirtinta¹²⁸. Už kyšininkavimą, tarpininkavimą kyšininkaujant ir papirkimą numatyta atsakomybė ne tik fiziniams, bet ir juridiniams asmeniui¹²⁹.

Įstatymuose nėra nustatytas reikalavimas pretendams į viešąsias sutartis turėti etikos programas ir jų laikymosi mechanizmus. Vis dėlto tam tikros anti-korupcinės taisyklės yra įtvirtintos Viešųjų pirkimų įstatyme¹³⁰.

Pastebimas didėjantis verslo subjektų interesas savanoriškai įsipareigoti laikytis aukštesnių elgesio standartų, tačiau daugiausia jis pasireiškia didelėse bendrovėse. Nors teisės aktuose ir yra nustatyta mechanizmų, užtikrinančių visų verslo sektoriaus dalyvių sąžiningumą, tačiau dar yra daug sričių, kuriose neišnaudotos visos galimybės.

Etikos sistema (praktika)

Kokiu mastu praktikoje yra užtikrinamas verslo sektoriaus dalyvių etiškumas?

Įvertis: 25/100

Įmonių elgesio etiškumas 2010 m. Lietuvoje vertintas 3,9 balo iš 7 galimų, ir tai yra 69 vieta iš 139 šalių¹³¹, tačiau pastaruoju metu pastebimas vis didėjantis visuotinis interesas sąžiningumu privačiame sektoriuje¹³². Pirmaujančios šioje

¹²⁵ Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programos 16 p. Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 (Lietuvos Respublikos Seimo 2011 m. birželio 16 d. nutarimo Nr. XI-1457 redakcija). *Valstybės žinios*, 2011 m. birželio 28 d., Nr. 77-3727.

¹²⁶ Ten pat, Įgyvendinimo priemonių plano 67 priemonė.

¹²⁷ Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 225, 226 ir 227 str.

¹²⁸ Ten pat, 227, 230 str.

¹²⁹ Ten pat, 225, 226 ir 227 str.

¹³⁰ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 84-2000) 33 str. 1 d., be kita ko, nustato, kad perkančioji organizacija atmeta paraišką ir pasiūlymus, jei dėl tiekėjo (juridinio asmens) per pastaruosius penkerius metus buvo priimtas ir įsiteisėjęs apkaltinamasis teismo nuosprendis už kyšininkavimą, tarpininko kyšininkavimą ar papirkimą. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 24 str. 2 d. 5 p. tiekėjo reikalaujama pateikti nustatytos formos tiekėjo deklaraciją, kurioje jis turi nurodyti, kad nedavė ir neketina duoti Komisijos nariams, ekspertams, perkančiosios organizacijos vadovams, valstybės tarnautojams ar kitų tiekėjų atstovams pinigų, dovanų, nesuteikė jokių paslaugų ar kitokio atlygio už sudarytas ar nesudarytas sąlygas, susijusias su palankiais veiksmais laimėti pirkimus.

¹³¹ Pasaulio ekonomikos forumas, *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*.

¹³² Autorių interviu su Algimantu Akstiniu, 2011 m. birželio 27 d.; autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.

sirtyje yra didžiosios tarptautinės bendrovės. Bendrovės, kurios nusprendžia laikytis etikos kodeksų, paprastai jų ir laikosi. Tokiose bendrovėse kodeksų laikymosi priežiūrą atliekantys tarnautojai dažniausiai turi sudarytas sąlygas ir įgaliojimus veikti efektyviai, taip pat efektyviai veikia ir anoniminio informavimo politika¹³³. Siekdamos įgyvendinti etikos kodeksus ir užkirsti kyšininkavimo atvejus, bendrovės nusistato vidinius mechanizmus, tokius kaip konkrečias kodekso normas detalizuojančias taisykles, anoniminio informavimo procedūras, laikymosi priežiūros užtikrinimo tarnautojus, taip pat yra vykdomi darbuotojų apmokymai sąžiningumo klausimais¹³⁴.

Sektorinių elgesio kodeksų išipareigojusios laikytis bendrovės taip pat stengiasi užtikrinti efektyvų šių mechanizmų taikymą. Vis dėlto pastebima atveju, kai įmonės jų nesilaiko. Pavyzdžiui, kai prekybininkai nusprendė nesilaikyti Prekybos tinklų geros verslo praktikos kodekso ir dirbti per švenčių dienas, tokias kaip Velykos ar Kalėdos, arba nesilaikyti susitarimų su tiekėjais¹³⁵. Kitas pavyzdys susijęs su farmacijos bendrove, kuri nesilaikė Vaistų rinkodaros etikos kodekso¹³⁶.

Bendrovių, kurios yra ar buvo įtrauktos į korupcinę veiklą ar pinigų plovimą, juodojo sąrašo Lietuvoje nėra, tačiau juridinių asmenų registruai turi būti teikiama informacija apie juridinius asmenis, kurie patys ar kurių darbuotojas arba įgaliotasis atstovas įsiteisėjęsiu teismo nuosprendžiu yra pripažinti padarę korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas¹³⁷.

Sąžiningumo susitarimai Lietuvoje nėra praktikuojami¹³⁸. Teisės aktais yra įtvirtintas tik privalomas reikalavimas viešųjų pirkimų atveju tiekėjams deklaruoti savo antikorupcines nuostatas¹³⁹.

Verslo atstovų supratimas dėl kyšininkavimo keičiasi teigiama linkme. Kyšininkavimo atvejų tiek Lietuvoje, tiek užsienyje nuosekliai mažėja¹⁴⁰. Sankcijų taikymo už kyšininkavimą vykdančią verslą užsienyje nėra pastebėta.

¹³³ Autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.

¹³⁴ Ten pat.

¹³⁵ Pavyzdžiui, „Prekybininkų akcija papiktino tiekėjus.“ *Diena.lt*, 2007 m. lapkričio 7 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/dienrastis/ekonomika/prekybininku-akcija-papiktino-tiekėjus-115186>; „Jūsų tarpininkas“, „Prekybininkai nusprendė nesilaikyti garbės kodekso.“ *Alfa.lt*. 2008 m. kovo 7 d.. Interneto prieiga: http://www.alfa.lt/straipsnis/174967/Prekybininkai.nusprende.nesilaikyti.garbės.kodekso=2008-03-07_09-45/.

¹³⁶ „Išpėta KRKA.“ *Laikrastisopozicija.lt*. 2009 m. gruodžio 17 d. Interneto prieiga: <http://laikrastisopozicija.lt/archyvas/252-spta-krka->.

¹³⁷ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 11 str. 2 d.

¹³⁸ Autorių interviu su Algimantu Akstinu, 2011 m. birželio 27 d.

¹³⁹ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 24 str. 2 d. 5 p.

¹⁴⁰ Autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d.; autorių interviu su Algimantu Akstinu, 2011 m. birželio 27 d.

Vaidmuo

Įsitraukimas į antikorupecinę politiką

Kiek aktyviai verslo sektorius įtraukia valdžią į kovą su korupcija?

Įvertis: 50/100

Kovos su korupcija klausimas paprastai keliamas per verslo organizacijų susitikimus su Vyriausybe. Tą teigia tiek verslo organizacijos¹⁴¹, tiek galima matyti iš viešai pateikiamų atsiliepimų apie verslo organizacijų ir Vyriausybės susitikimus¹⁴². 2009 m. tarp Vyriausybės ir socialinių partnerių, tarp jų ir verslo organizacijų, pasirašytame Nacionaliniame susitarime¹⁴³ kova su korupcija išskirta atskiru klausimu. Siekdama mažinti korupciją, Vyriausybė šiuo susitarimu įsipareigojo imtis konkrečių priemonių, tokių kaip supaprastinti leidimų, licencijų ir kitų dokumentų išdavimo tvarką ar tobulinti viešųjų pirkimų procedūrą. Vis dėlto atkreiptinas dėmesys, kad vyrauja vienpusiai Vyriausybės įsipareigojimai veikti šioje srityje, o verslo organizacijos iš savo pusės paprastai įsipareigojimų nepateikia. Vieši verslo organizacijų kvietimai kovoti su korupcija paprastai būna įtraukti tarp kitų reikalavimų, kuriuos verslo organizacijos pateikia viešai¹⁴⁴.

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakyto tyrimo duomenimis, 2011 m. 21 proc. verslo įmonių mano, kad jos gali prisidėti prie realaus korupcijos mažinimo¹⁴⁵. Pažymėtina, kad šis skaičius nuo 2005 m. yra aukščiausias (2005 m. – 19 proc., 2008 m. – 16 proc.)¹⁴⁶. Reikšminga tai, kad vis daugiau įmonių teigia, jog praneštų apie korupciją atitinkamoms institucijoms (2005 m. – 21 proc., 2007 m. – 25 proc. ir 2011 m. – 34 proc.)¹⁴⁷. Vis dėlto, Specialiųjų tyrimų tarnybos duomenimis,

¹⁴¹ Autorių interviu su Algimantu Akstiniu, 2011 m. birželio 27 d.

¹⁴² Pavyzdžiui, žr. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Vyriausybės rūmuose vykstančiame Investuotojų forume – dėmesys ekonomikos skaidrumui.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. kovo 14 d. Interneto prieiga: <http://www.lrv.lt/naujienos/aktualijos/?nid=8367>.

¹⁴³ Lietuvos Respublikos Vyriausybė, *Nacionalinis susitarimas*. 2009. Interneto prieiga: http://www.lrv.lt/bylos/Naujienos/Aktualijos/20091028_susitarimas.pdf.

¹⁴⁴ Autorių interviu su Algimantu Akstiniu, 2011 birželio 27 d.; taip pat žr., BNS, „Verslo atstovai ragina valdžią su korupcija kovoti ne priemonių gausa, o jų įgyvendinimu.“ *15min.lt*. 2010 m. gruodžio 10 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/ziniosgyvai/antikorupecija/verslo-atstovai-valdzia-ragina-su-korupecija-kovoti-ne-priemoniu-gausa-o-ju-igyvendinimu-327-128271>, „Investuotojų forume – siūlymai kaip kovoti su šešėliu ir korupcija.“ *Bernardinai.lt*, 2011 m. kovo 15 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2011-03-15-investuotoju-forume-siulymai-kaip-kovoti-su-seseliu-ir-korupecija/59559>.

¹⁴⁵ Vilmorus, *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2011*.

¹⁴⁶ Ten pat..

¹⁴⁷ Ten pat.

2011 m. iš 29 pradėtų ikiteisminių tyrimų 7 pradėti pagal pareiškimus dėl pažeistų verslo interesų, o likę 22 dėl interesų, nesusijusių su verslu¹⁴⁸.

Nacionalinio atsakingo verslo įmonių tinklo duomenimis, 2011 m. pabaigoje Lietuvoje yra daugiau kaip 40 narių, pasirašiusių Jungtinių Tautų Pasaulinį susitarimą¹⁴⁹. Vis dėlto kartu atkreiptinas dėmesys, kad, Jungtinių Tautų Pasaulinio susitarimo tinklalapio duomenimis, penki nariai nėra pateikę pažangos ataskaitų¹⁵⁰, o tai kelia abejonių dėl kai kurių narių atsakingumo įgyvendinant pasirašytą Pasaulinį susitarimą.

Parama pilietinei visuomenei

Kiek verslo sektorius įtraukia / teikia paramą pilietinei visuomenei, siekiančiai kovoti su korupcija?

Įvertis: 25/100

Verslo sektorius nepasižymi aktyviu dalyvavimu teikdamas paramą pilietinei visuomenei kovojant su korupcija¹⁵¹. Vis dėlto paminėtinas nevyriausybinių organizacijų ir verslo organizacijų bendrų iniciatyvų organizavimas, pavyzdžiui, Tarptautinei antikorupcijos dienai pažymėti¹⁵². Taip pat paminėtini „Baltoji banga“¹⁵³ ir „Kysiai.lt“¹⁵⁴ projektai. Projekto „Baltoji banga“ tikslas – skatinti skaidrią Lietuvos verslo praktiką. Lietuvos Respublikos Prezidentė yra šios iniciatyvos globėja. Dalyvaujančioms projekte bendrovėms, jei jos teisingai atsiškaito su darbuotojais, skaidriai dalyvauja viešuosiuose pirkimuose, sąžiningai moka mokesčius ir nori apie tai viešai pranešti savo klientams bei partneriams naudodamos specialų skaidrumo ženklą, suteikiamas „Baltosios bangos“ ženklas. Vis dėlto 2011 m. šio projekto narės buvo tik 35 įmonės, nors projektas prasidėjo 2007-aisiais¹⁵⁵. Kitas projektas „Kysiai.lt“ siekia prisidėti prie kovos su korupcija Lietuvoje ir kviečia asmenis bei įmones šioje svetainėje informuoti apie

¹⁴⁸ Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos duomenimis, 2009 m. pradėta 14 ikiteisminių tyrimų pagal pareiškimus dėl verslo pažeistų interesų (iš viso 42); 2010 m. – 10 (iš viso 25).

¹⁴⁹ 2011 m. gruodžio 8 d. – 43 nariai, išsamiau žr. United Nations Global compact, *Participants and stakeholders*. Interneto prieiga: http://www.unglobalcompact.org/participants/search?business_type=all&commit=Search&cop_status=all&country%5B%5D=115&joined_after=12%2F01%2F2007&joined_before=12%2F08%2F2011&keyword=&listing_status_id=all&organization_type_id=&page=1&per_page=100§or_id=all.

¹⁵⁰ Ten pat.

¹⁵¹ Autorių interviu su Algimantu Akstinu, 2011 m. birželio 27 d.; autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.; autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d.

¹⁵² Autorių interviu su Algimantu Akstinu, 2011 m. birželio 27 d.

¹⁵³ „Baltosios bangos“ interneto svetainė www.baltojibanga.lt.

¹⁵⁴ „Kysiai.lt“ interneto svetainė www.kysiai.lt.

¹⁵⁵ „Baltosios bangos“ interneto svetainė, *Nariai*. Interneto prieiga: <http://www.baltojibanga.lt/It/nariai.html>

kyšininkavimo atvejus¹⁵⁶. Šis projektas taip pat pristato akciją „Verslas prieš korupciją“, kviečiančią prisijungti įmones, manančias, kad valstybės institucijose esanti korupcija kenkia verslui, jo vystymuisi ir trukdo naujų investicijų plėtrai. Vis dėlto nuo šio projekto, pradėto įgyvendinti 2008 m., šiemet yra tik 14 įmonių, prisijungusių prie šios akcijos¹⁵⁷.

Finansinės paramos pilietinės visuomenės iniciatyvoms kovoti su korupcija įvairūs verslo subjektai ar verslo organizacijos paprastai neteikia¹⁵⁸.

¹⁵⁶ „Kyšiai.lt“ interneto svetainė, *Apie Kyšiai.lt*. Interneto prieiga: <http://www.kysiai.lt/apie-kysiai.lt.html>.

¹⁵⁷ „Kyšiai.lt“ interneto svetainė, *Verslas prieš korupciją*. Interneto prieiga: <http://www.kysiai.lt/verslas-pries-korupcija.html>.

¹⁵⁸ Autorių interviu su Algimantu Akstinu, 2011 m. birželio 27 d.; autorių interviu su Antanu Sidaru, 2011 m. birželio 21 d.; autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, 2011 m. birželio 21 d.

VII. Išvados

Apibendrinant šiame darbe pateiktą atskirų valstybės ir visuomenės sektorių atsparumo korupcijai analizę galima pripažinti, kad nacionalinė atsparumo korupcijai sistema veikia ganėtinai gerai. Be to, ji yra nuolat tobulinama. Daugelis svarbių sistemos pakyčių įvyko ir rengiant šią knygą. O tai rodo, kad knygoje aptariamų problemų svarba valstybėje pripažįstama, ieškoma ir randama būdų, kaip šias problemas spręsti.

Kita vertus, atsparumo korupcijai sistema nėra tobula. Tai lemia daugelis veiksnių, į kai kuriuos jų verta atkreipti ir daugiau dėmesio.

Pirma, Lietuvoje pernelyg sureikšmintą teisės aktų leidyba kaip antikorporacinės veiklos sritis. Daugelyje knygoje aptartų valstybės ir visuomenės sektorių egzistuojanti teisinė bazė išsami ir nuosekli, tai viena esminių visos atsparumo korupcijai sistemos stiprybių. Tačiau toks dėmesio į reglamentavimo tobulinimą ir plėtrą, o ne į jau galiojančių teisės normų veikimo stebėseną, jų efektyvumo didinimą sutelkimas lemia didelį atotrūkį tarp to, kas egzistuoja popieriuje (teisės normų), ir to, kas egzistuoja realioje kasdienybėje (teisės normų taikymo). Turi būti plačiau įsisąmoninama, kad naujo teisės akto sukūrimas yra tik būdas spręsti tam tikras problemas, o ne tų problemų sprendimas.

Daugiausia problemų knygos autoriai išvelgė aptardami, kaip skirtingos institucijos ir organizacijos veikia visos sistemos mastu. Atsparumo užtikrinimas yra aiškiai orientuotas į sektorių vidinių stiprybių didinimą, skiriant nepalyginti mažiau dėmesio jų sisteminės įtakos stiprinimui. Žinybiškumo perteklius ir bendradarbiavimo stoka trukdo formuoti nacionalinei atsparumo korupcijos sistemai kaip vientisam dariniui, lemia sistemos tik kaip pavienių „kolonų“ egzistavimą.

Apžvelgiant šioje knygoje aptartus atskirus nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos segmentus galima išskirti svarbiausius juos apibūdinančius bruožus:

- Nors sukurtas ganėtinai geras įstatymų leidžiamosios valdžios teisinio reguliavimo mechanizmas, jis turėtų būti tobulinamas nuosekliau sprendžiant atskaitingumo (bendradarbiavimo su visuomene, realaus atskaitingumo visuomenei) ir etikos sistemos (Valstybės politikų elgesio kodekso efektyvumo užtikrinimo) problemas. Turi būti intensyvinama Lietuvos Respublikos Seimo veikla vykdamas valdžios priežiūrą, inicijuojant ir įgyvendinant esmines teisines reformas.

- Vykdomoji valdžia gana gerai vykdo savo įsipareigojimus valstybei, tačiau šios valdžios šakos funkcionavimas turi būti tobulinamas nuosekliau sprendžiant teisės į tinkamą viešąjį administravimą užtikrinimo problemas, suprantamiau ir aiškiau pristatant Vyriausybės veiklą ir iniciatyvas visuomenei, skatinant visuomenės įsitraukimą į viešosios valdžios priimamų sprendimų svarstymą.
- Teismai susiduria su finansinių išteklių stoka. Tai daro neigiamą įtaką efektyviam ir kokybiškam teisėjų darbui. Menkas teisinis visuomenės išprusimas, vyraujantys susiklostę neigiami stereotipai apie teismus, nulemti nepakankamos informacinės sklaidos, prisideda prie kritinio požiūrio į teismų veiklą, išorinio spaudimo, ypač rezonansinėse bylose, kartais tiesiogiai reiškiamos nepagarbos ir nepritarimo teismų sprendimams. Būtina, kad teismų sistema taptų atviresnė ir suprantamesnė visuomenei, o ši iš užimamos gynybinės pozicijos pamažu galėtų pereiti į patikimos sąjungininkės poziciją.
- Viešasis sektorius pagrįstas valstybės tarnautojų žinybinio lojalumo, o ne lojalumo valstybei principu, todėl nors ir patenkinamai suformuluoti teisės normose, skaidrumo, atskaitingumo ir etikos sistemos veikimo užtikrinimo mechanizmai veikia tik labai ribotai.
- Teisėsauga Lietuvoje veikia gana gerai ir yra svarbi siekiant efektyvesnės korupcijos prevencijos ir kontrolės. Tačiau teisėsaugos pareigūnai nėra pakankamai apsaugomi nuo politinio spaudimo, nepakankami ir ekonominiai jų veiklos saugikliai, o kai kurios teisės normos leidžia pareigūnų veikla nepatenkintiems asmenims siekti paveikti pareigūnus ir galimai piktnaudžiaujant teisinėmis priemonėmis. Į etikos sistemos mechanizmų funkcionavimo užtikrinimą daugelyje teisėsaugos institucijų žiūrima pernelyg formaliai.
- Vyriausioji rinkimų komisijos veikla vertintina palankiai. Tačiau turėtų būti ieškoma būdų, kaip plėsti jos veiklą vykdant politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolę, kuri šiuo metu apsiriboja tik formalia dokumentų analize. Tam būtina stiprinti VRK analitinius pajėgumus ir gebėjimus. VRK formuojama pabrėžiant ne jos narių nepriklausomumo, o tinkamo visų suinteresuotų asmenų atstovavimo Komisijoje principą. Šio principo sureikšminimas kelia papildomų klausimų dėl jos nepriklausomumo užtikrinimo.
- Valstybės kontrolė yra reikšminga institucija antikorupcijos srityje ir gerai vykdo savo veiklas. Tačiau atkreiptinas dėmesys į valstybės kontrolės orientavimąsi užtikrinti atliekamų auditų kiekybę – dėl to gali nukentėti auditų kokybė. Taip pat svarbu pabrėžti, kad auditai atliekami pagal metodikas, kuriose ribotos galimybės operatyviai reaguoti į naujai atsirandančius aktualius ekonominius ir socialinius rizikos veiksnius.
- Seimo kontrolierių įstaiga Lietuvoje laikosi esminių antikorupcinių nuostatų. Tačiau kvestionuotinas bendrasis kontrolierių įstaigos efektyvumas dėl

nepakankamų faktinių kontrolierių prevencinių veiksmų. Taip pat turėtų būti vis intensyviau bendradarbiaujama su visuomene ir diegiama geroji praktika. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad visuomenė kontrolierių priimamus sprendimus suvokia prieštarinčiai ir paviršutiniškai.

- Antikorupcinės agentūros Lietuvoje atlieka daug reikšmingų darbų antikorupcijos srityje. Tačiau jų veikla turėtų būti intensyvinama, ypač vykdant korupcijos prevenciją ir antikorupcinį švietimą. Taip pat vertėtų apsvastyti, ar neturėtų būti pripažįstama didesnė VTEK sprendimų teisinė galia.
- Lietuvoje sukurta palanki politinėms partijoms teisinė sistema, tačiau ne itin sėkmingai įgyvendinama politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo ir veiklos kontrolė. Atkreiptinas dėmesys į nepakankamai įvairius politinių partijų biudžetų formavimo šaltinius: iki 2012 m. juose, be valstybės paramos, nemenką dalį sudarė didelės juridinių asmenų aukos, nuo 2012 m. pernelyg padidėja įstatymų numatyto valstybės biudžeto asignavimų reglamentavimo svarba. Politinės partijos skatintinos savo biudžetus daugiausia kaupti iš nedidelių individualių įnašų. Tai motyvuotų politines partijas labiau atsiverti visuomenei, tapti atskaitingesnes. Įgyvendinama ši „atvėrimo“ strategija kartu padėtų spręsti ir kitas problemas: itin didelį gyventojų nepasitikėjimą politinėmis partijomis, gan atsitiktinį interesų agregavimą, galų gale – pačių politinių partijų vidinį elitiškumą, menką žemesniųjų partijų organizacijos grandžių aktyvumą.
- Teisinė ir institucinė žiniasklaidos aplinka Lietuvoje turi būti tobulinama. Tinkamai neužtikrinama nei žurnalistų nepriklausomybė, nei žiniasklaidos subjektų atskaitingumas, skaidrumas. Žiniasklaidoje etikos sistemos mechanizmai veikia neefektyviai. Lietuvoje nesudaryta tinkamų sąlygų plėtotis tiriamajai žurnalistikai, todėl trūksta savarankiško korupcijos atskleidimo atvejų, visuomenė per mažai informuojama apie korupciją ir jos poveikį. Palyginti selektyviai informuojama apie valdymo klausimus.
- Lietuvoje labai nedaug reikšmingą vaidmenį visuomenėje ir valstybėje atliekančių NVO. Lietuvos teisinėje sistemoje neįtvirtintos tinkamos NVO kūrimosi ir veiklos paskatos. Verslas taip pat tik nežymiai remia pilietines iniciatyvas. Visuomenė irgi nepakankamai aktyvi, todėl neišnaudoja NVO kaip pilietinių iniciatyvų sklaidos būdų.
- Lietuvoje kuriama palanki verslui teisinė aplinka, tačiau daugelis iniciatyvų šia kryptimi yra tik pradėtos ir reikalauja daug pastangų, kad būtų tinkamai įgyvendintos. Verslas stokoja skaidrumo ir etikos vertybių įsisąmoninimo. Valstybinė verslo kontrolė Lietuvoje yra ganėtinai sudėtinga, o verslo savikontrolės iniciatyvos dar nesusiformavusios.

Aptarėme tik keletą nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos bruožų. Todėl jie laikytini ne tiek esminėmis viso darbo išvadomis, kiek įvadu į svarbiausias išvadas, rekomendacijų forma pateikiamas VIII knygos dalyje.

VIII. Rekomendacijos

Pajėgumai - Ištekliai

- Gerokai daugiau dėmesio turėtų būti skiriama darbuotojų kvalifikacijai kelti. Pažymėtina, kad kai kuriose valstybės valdymo srityse, pavyzdžiui, policijoje, net teisės aktai nepripažįsta tinkamos kvalifikacijos svarbos. Štai prokuroras privalo turėti aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, STT tyrėjai – aukštąjį universitetinį išsilavinimą, o policijos tyrėjui įstatyme keliamas reikalavimas turėti ne žemesnį kaip aukštąjį neuniversitetinį išsilavinimą arba aukštesnįjį išsilavinimą. Todėl būtina įvesti policijos tyrėjų išsilavinimo cenzą, nes nuo jų darbo priklauso ikiteisminio tyrimo kokybė.
- Kvalifikaciją valstybės biudžeto lėšomis pakėlę darbuotojai pernelyg dažnai ir pernelyg greitai pereina dirbti į privačias įmones. Todėl tikslinga sukurti teisinius ir finansinius svertus, kurie leistų išlaikyti valstybiniame sektoriuje kvalifikaciją valstybės lėšomis kėlusius darbuotojus arba susigrąžinti į kvalifikacijos kėlimą investuotas lėšas.
- Ne mažiau svarbu kuo geriau motyvuoti valstybinio sektoriaus darbuotojus tinkamai atlikti savo funkcijas: daug labiau turi būti rūpinamasi darbuotojų motyvavimo sistemų kūrimu, socialinės ir ekonominės jų padėties gerinimu, užtikrinimu, kad už darbą bus tinkamai atlyginta. Pavyzdžiui, turėtų būti imtasi priemonių sumažinti skirtumus tarp panašų, panašios kvalifikacijos reikalaujantį darbą dirbančių darbuotojų (pvz., skirtingų grandžių teisėjų) atlyginimų.
- Svarbu, kad tinkamus išteklius turėtų ir pilietinė visuomenė, žiniasklaida, verslas, politinės partijos. Šiuo požiūriu reikėtų plėsti ir tinkamai reglamentuoti ir tiesioginę valstybės paramą atskiroms, visuomenei svarbioms funkcijoms vykdyti. Valstybės parama nevyriausybinėms organizacijoms šiuo metu nėra teisiškai reglamentuota, o toks reglamentavimas būtinas.
- Reikia rasti būdus skatinti gyventojus ir įmones skirti daugiau finansinės paramos visuomenei svarbioms funkcijoms vykdyti. Lietuvos Respublikos įstatymai numato, kad kiekvienas Lietuvos Respublikos gyventojas 2 proc. savo sumokėto gyventojų pajamų mokesčio sumos gali skirti asmenų pilietiškumui skatinti (remdamas pasirinktas NVO), tačiau praktikoje daugiau nei trečdalis visų iš šio šaltinio gaunamų sumų atitenka ne NVO, o paramos gavėjais laikomoms biudžetinėms įstaigoms. Turi būti užtikrinta, kad atitinkamos pajamų mokesčio sumos būtų skirtos pilietiškumui skatinti, o ne kitiems tikslams.
- Turi būti toliau mažinama administracinė našta, supaprastintas verslo pradėjimo ir vykdymo procesas, sprendžiamos problemos, kylančios norint gauti

leidimus, licencijas ir siekiant atitikti teisės aktuose nustatytus reikalavimus tam, kad būtų vykdoma konkreti ūkinė-komercinė veikla. Lietuvoje nėra specialių teisės aktų, ribojančių žiniasklaidos organizacijų nuosavybės koncentraciją ar jų užimamas rinkos dalis. Būtina teisiškai įtvirtinti papildomus žiniasklaidos rinkos koncentracijos ribojimus: padėti žiniasklaidos rinkoje laikyti vyraujančia, kai ūkio subjekto užimama rinkos dalis sudaro ne mažiau kaip 30 proc.; įvesti žiniasklaidos organizacijų vidinės nuosavybės koncentracijos ribojimus, atsižvelgiant į jų užimamą rinkos dalį taip pat tarprūšinės žiniasklaidos koncentracijos ribojimus.

- Įstatymų nenuoseklumas neleidžia atskirti NVO nuo kitų organizacijų, todėl reikėtų numatyti NVO veiklos ir finansavimo reglamentavimą viename šiai organizacijų grupei skirtame įstatyme. Turi būti įtvirtinta sudėtingesnė politinių partijų steigimosi tvarka: pernelyg supaprastintos politinių partijų steigimosi procedūros suponuoja itin didelę, gyventojų susivokimą partinėje arenoje apsunkinančią politinių partijų gausą.
- Reikia skirti daugiau dėmesio verslo aplinkos reglamentavimo stabilumui užtikrinti.

Pajėgumai - Nepriklausomybė

- Būtina sukurti viešojo sektoriaus darbuotojų apsaugos nuo politinio spaudimo, jų nešališkumo ir politinio neutralumo užtikrinimo saugiklius. Priėmimą į darbą valstybės institucijose reguliuojančiose nuostatose nenumatyta jokių specialių taisyklių dėl politinio spaudimo draudimo. Nuostatose, reguliuojančiose ir darbuotojų pagal darbo sutartį, ir valstybės tarnautojų paaukštinimą, turi būti įtvirtinami saugikliai nuo neleistino poveikio (dabartinis reglamentavimas jų išvis nenumato).
- Turi būti stiprinamos ekonominės ir socialinės nepriklausomumo garantijos, taikomos nevalstybiniame sektoriuje dirbantiems asmenims. Ypatingas dėmesys sutelktinas į žurnalistų profesinio saugumo ir socialinių garantijų reglamentavimo tobulinimą.
- Turi būti stiprinamos ekonominės ir socialinės nepriklausomumo garantijos, taikomos NVO. Bandymų daryti įtaką NVO veiklai pasitaiko, ypač vietos savivaldos lygmeniu. Lietuvos NVO gana dažnai paramos skirstytojams atsiygina paslaugomis, dovanomis ar pinigais, siekdamos sau palankių paramos skyrimo, taip pat paslaugų pirkimo konkursų rezultatų. Todėl reikia daugiau dėmesio skirti NVO nepriklausomumui užtikrinti, teisės aktuose aiškiai apibrėžti NVO rėmimo taisykles.
- Finansavimo būdas, paremtas metinio finansavimo principu, riboja valstybės institucijų nepriklausomumą ir apsunkina jų funkcijų įgyvendinimą. Todėl reikėtų apmąstyti galimybes atsisakyti metinio finansavimo.

- Atsparumo korupcijai sistemos subjektai patys turėtų labiau stengtis užsitikrinti nepriklausomybę. Pavyzdžiui, NVO turėtų ieškoti ne vieno, o kelių įvairių finansavimo šaltinių, plėtoti verslumą. Politinės partijos turėtų siekti savo biudžetus daugiausia formuoti iš nedidelių individualių įnašų. Tai motyvuotų politines partijas labiau atsiverti visuomenei, būti atskaitingesnes. Priimant itin radikalius įstatymo galią turinčio privačių asmenų paramos ribojimo sprendimus, pirmiausia derėtų atsižvelgti į visumą. Pirma, įvertinti sukuriama didesnę valstybės biudžeto lėšų poreikį finansuojant politines partijas, taip pat numatyti iš to kylančias neigiamas kartelizacijos pasekmes. Antra, užtikrinti griežtesnes taisykles atitinkantį, realiai funkcionuojantį kontrolės mechanizmą tam, kad legalaus kelio neberandanti parama politinėms partijoms nebūtų teikiama kitais būdais.
- Reikia atsisakyti perteklinės diskrecijos priimant sprendimus valstybiniame sektoriuje. Būtina atkreipti dėmesį į tai, kad priimdama valstybės tarnautojus į pareigas priimančioji įstaiga turi lemiama balsą formuluojant priėmimo konkurso užduotis. Lemiamą įstaigos vadovo įtaka rengiant priėmimo konkurso užduotis turi būti eliminuota.
- Reikia atsisakyti perteklinės diskrecijos priimant sprendimus verslo atžvilgiu. Užtikrinti, kad teisės aktuose, suteikiančiuose viešojo administravimo subjektams sprendimo teisę verslo reguliavimo klausimais, būtų įtvirtinti aiškūs tokių sprendimų priėmimo kriterijai. Taip pat būtina užtikrinti efektyvesnę skundų dėl viešojo administravimo institucijų veiksmų ir sprendimų nagrinėjimą, skiriant ypatingą dėmesį tam, kad būtų trumpinama jų nagrinėjimo trukmė ir sudarytos galimybės nagrinėti skundą nepriklausomai. Reikia tobulinti verslo priežiūros sistemą, sprendžiant verslą kontroliuojančių institucijų skaičiaus mažinimo ir funkcijų koordinavimo klausimus, taip pat įtvirtinant bendrą visų kontroliuojančių institucijų principą, kad įmonės pirmiausia savo veiklos metais būtų konsultuojamos, o ne baudžiamos.
- Turėtų būti plečiamos garantijos, kad valstybiniame sektoriuje dirbantys asmenys nepatirs politinio spaudimo. Turi būti visais atvejais užtikrinama, kad Seimo sudaromos laikinosios tyrimo komisijos nesikiš į rezonansinių bylų tyrimą. Politikai turėtų vengti viešai vertinti nebaigtas nagrinėti bylas.
- Turėtų būti dedamos pastangos, kad atsparumo korupcijai sistemos subjektai nepatirtų nepagrįsto žiniasklaidos ir visuomenės grupių spaudimo. Ši problema itin akivaizdi teisės saugos institucijų ir teismų sektoriuje. Žiniasklaidoje atskleidžiamos privataus pareigūnų, dalyvaujančių rezonansinėse bylose, gyvenimo detalės, organizuojamos protesto akcijos, vykdomos nesilaikant įstatymuose nustatytų taisyklių, laikytinos neteisėto poveikio prokurorams forma. Turi būti užtikrinama, kad atitinkamais atvejais tokios veikos būtų įvertinamos teisiškai. Viešo spaudimo, remiantis asmeninėmis atskirų asmenų

savybėmis, problemos aktualios ne tik valstybiniame, bet ir visuomeniniame sektoriuje. Be kita ko, sprendžiant šiuos klausimus turėtų būti taikomos ir veiksmingos visuomenės informavimo priemonės. Pavyzdžiui, kritišką visuomenės požiūrį į teisėjų darbą daugiausia lemia žemas visuomenės teisinio išprusimo lygis, visuomenėje susiklosčiusi nepagrįsta nuomonė apie didelius teisėjų atlyginimus. Turi būti stiprinami ir teisėsaugos pareigūnų bei teisėjų asmeniniai gebėjimai atsispirti nepagrįstam visuomeniniam spaudimui. Pavyzdžiui, teisėjų atrankos proceso metu kreipti dėmesį ne tik į pretendentų į teisėjus profesines žinias, bet ir į asmenines pretendentų savybes, jų gebėjimą išorinio spaudimo sąlygomis dirbti nepriklausomai ir nešališkai (vertėtų įvertinti pažintinių testų diegimo teisėjų atrankos procese galimybes).

- Reikėtų apsvarstyti galimybes atsakyti įstatymo galią turinčių nuostatų, sudarančių galimybes suinteresuotiems asmenims daryti spaudimą valstybės tarnautojams, ypač – teisėsaugos pareigūnams, pasitelkiant teises priemones. Turi būti tiksliau reglamentuotas bylų nagrinėjimo privataus kaltinimo tvarka procesas. Pasitaiko atvejų, kai įtariamieji (kaltinamieji) kreipiasi į teismą privataus kaltinimo proceso tvarka, prašydami pripažinti pareigūnus, tiriančius jų bylą, kaltais dėl šmeižimo arba įžeidimo. Privataus kaltinimo byloje ikiteisminis tyrimas neatliekamas – jei skundas atitinka reikalavimus, iš karto prasideda teisminis nagrinėjimas, pareigūnas tampa kaltinamuoju ir paprastai yra nušalinamas nuo pareigų. Proceso dalyviai naudojami teise paduoti ieškinius prieš pareigūną, vykdančią profesines savo funkcijas baudžiamojoje byloje, dėl žalos atlyginimo civilinio proceso tvarka. Tokie atvejai prokurorą ar ikiteisminio tyrimo pareigūną daro pažeidžiamus.

Valdymas - Skaidrumas

- Teisės į tinkamą viešą administravimą pažeidimai, įskaitant ir teisės gauti informaciją iš valstybės institucijų pažeidimus, yra dažni, todėl turi būti stiprinamos materialinės ir procesinės šios teisės įgyvendinimo garantijos. Lietuvos įstatymuose įtvirtinti skaidrumo reikalavimai turėtų būti plečiami. Pavyzdžiui, konkurso į valstybės tarnybą skelbimo reikalavimai yra išsamūs, tačiau asmenims, kurie viešajame sektoriuje dirba pagal darbo sutartis, netaikomi jokie bendrieji skaidrumo reikalavimai. Tokie reikalavimai turėtų būti įtvirtinti.
- Daugiau dėmesio turėtų būti skiriama skaidrumo praktikų diegimui nevalstybiniame sektoriuje. Teisės normos tik minimaliai reglamentuoja visų formų NVO skaidrumo klausimus, o daugelis Lietuvos NVO nėra dar tiek pažengusios, kad suvoktų poreikį parodyti, jog jų veikla yra skaidri. Verslo subjektai paprastai laikosi teisės aktais nustatytų skaidrumo reikalavimų, tačiau savanoriškai didesnius skaidrumo reikalavimus nusistato ir socialinės atsakomybės

standartus taiko dažniausiai tik didelės bendrovės. Ši problema turėtų būti sprendžiama, *inter alia*, supažindinant NVO su skaidrumo pranašumais, skatinant verslo įmones (ypač smulkias ir vidutines) laikytis didesnių skaidrumo reikalavimų ir taikyti socialinės atsakomybės standartus.

- Atskirose srityse turi būti sprendžiama itin išsamių skaidrumo reikalavimų problema. Pavyzdžiui, itin išsamiai reglamentuoti politinių partijų teikiamų finansinių ataskaitų reikalavimai. Tokiems reikalavimams tenkinti reikalingi didesni (ir ne visada prieinami) vidiniai politinių partijų ir politinių kampanijų administraciniai išteklių. Tokių išteklių (ypač – kompetencijos prasme) trūkumas atsiskleidžia politinių partijų finansinėse ataskaitose – dalis jų iš viso nepateikia, dalis pateikia neteisingai ar nediferencijuotai užpildytas. Todėl turėtų būti nustatyti bent minimalūs profesiniai reikalavimai politinių partijų ir politinių kampanijų išdininkams.
- Turėtų būti tobulinamas verslo nuosavybės skaidrumo reglamentavimas. Daugiau dėmesio turėtų būti skirta žiniasklaidos subjektų nuosavybės ir interesų deklaravimo reglamentavimui. Siūlytina įsteigti žiniasklaidos organizacijų ir jas patronuojančių organizacijų dalyvių, valdančių ne mažiau kaip 10 proc. visų akcijų ar turto, viešą registrą; reglamentuoti žiniasklaidos organizacijų dalyvių, valdančių ne mažiau kaip 10 proc. visų akcijų ar turto, viešų ir privačių interesų deklaravimo tvarką; žiniasklaidos subjektų teisės aktų reikalavimų nevykdymą labiau susieti su šių subjektų administracine atsakomybe.
- Valstybinės institucijos turėtų aktyviau visuomenę supažindinti su savo veikla. Turi būti užtikrinta pakankama informacijos sklaida internete (šiuo metu ne visos valstybinės institucijos turi internetines svetaines (pvz., jų neturi ganėtinai daug teismų). Informacija internete turi būti pateikiama taip, kad ją būtų lengva suvokti visuomenei (susisteminta, „filtruota“). Pavyzdžiui, teismų pateikiami sprendimų priėmimo motyvai dėl sudėtingos teisinės akademinės kalbos bei menko visuomenės teisinio išprusimo neretai būna sunkiai suprantami paprastiems gyventojams, teisėjai turi siekti, kad jų dėstomi motyvai būtų lengviau suprantami. Kitas pavyzdys – VRK puslapyje galima nesunkiai rasti ir parsisiųsti visų politinių kampanijų bei daugelio politinių partijų metines finansines (pajamų bei išlaidų) ataskaitas ir kitus duomenis. Tačiau nepadorotos ataskaitos pasimeta tarp daugelio duomenų, paprastiems piliečiams sunku jas suprasti (derėtų pasakyti, kad nė vienos atstovus Seime turinčios partijos interneto svetainėse išvis nėra pateikiamos jų finansinės ataskaitos ar kiti finansavimo duomenys). Tokios informacijos sisteminimo ir jos suprantamumo didinimo problemos galėtų būti sprendžiamos kuriant institucijų, kurių pateikiama informacija yra itin svarbi gyventojams (pvz., Vyriausiosios rinkimų komisijos) analitinius padalinius. Be to, valstybės institucijos linkusios nepagrįstai sureikšminti interneto kaip informavimo šaltinio svarbą. Asmenys

turėtų būti aktyviau informavunami apie galimybes rasti atitinkamą informaciją internete, ypač tie, kurių nepasiekia šis informacijos šaltinis (pvz., vyresnio amžiaus asmenys, gyvenantys atokiose gyvenvietėse), pasitelkiant įvairines informacines priemones, ne tik internetą (pvz., radiją, televiziją).

- Net ir tais atvejais, kai teisės normos nustato ganėtinai išsamius skaidrumo reikalavimus, praktikoje išlieka galimybės jų vengti, jos turi būti šalinamos. Pavyzdžiui, praktika rodo, kad įmanomi būdai „apeiti“ teisės normų reikalavimus informuoti apie finansinius ir kitus privačius interesus (neskaidriai gautos lėšos gali būti įtraukiamos į apskaitą per individualų verslą, giminaičių vardu, kaupiamos užsienio valstybėse ir pan.). Elektroninė bylų paskirstymo teismuose sistema kelia klausimų dėl jos skaidrumo ir teisėjų nešališkumo, turi būti tęsiama sistemos stebėseną siekiant išsiaiškinti sistemos trūkumus.
- Turėtų būti peržiūrėtos įstatymų numatytos sankcijos už skaidrumo reikalavimų nesilaikymą, nes kai kurios jų yra nepakankamai efektyvios. Pavyzdžiui, už finansinių ataskaitų nepateikimą politinės partijos gali būti drausminamos tik per valstybės išmokas – jokios griežtos sankcijos finansinių ataskaitų nepateikusioms ir į valstybės lėšas nepretenduojančioms politinėms partijoms nėra taikomos.

Valdymas - Atskaitingumas

- Turi būti tikslinami atskaitingumo standartai. Pavyzdžiui, turi būti įtvirtintos specialios (atskiros) pareigos Seimo nariams interesų konflikto atvejais, nustatytos taisyklės dėl dovanų, paslaugų ir vaišingumo, įsidarbinimo baigus tarnybą, įtvirtinta pareiga atskleisti savo ryšius su lobistais. Atskaitingumo standartų problema svarbi ir nevalstybiniame sektoriuje. Pavyzdžiui, daug atskaitingumo reglamentavimo problemų egzistuoja žiniasklaidos reguliavimo ir savitvarkos institucinėje sistemoje. Siūlytina reorganizuoti Lietuvos radijo ir televizijos komisiją, Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybą ir Žurnalistų ir leidėjų etikos komisiją, optimizuoti jų funkcijas; žurnalistų profesiniams susivienijimams ir žiniasklaidos organizacijoms bei jų asociacijoms inicijuoti susitarimus dėl efektyviai veikiančios savitvarkos sistemos sukūrimo.
- Turi būti tikslinamas visuomenės dalyvavimo, valstybinėms institucijoms priimančiam sprendimus, reglamentavimas. Iki plenarinėje Seimo priimamų aktų rengimo ir svarstymo stadijoje teisės normose įtvirtinami žemesni skaidrumo standartai negu plenarinėje svarstymo stadijoje. Seimo Statute įtvirtintos išlygos leidžia organizuoti Seime tik iš dalies viešą teisės aktų rengimą ir svarstymą prieš plenarinį svarstymą bei apriboti Seimo komitetų, komisijų galią savo nuožiūra pasirinkti, su kuo bus konsultuojamasi. Turi būti atsisakyta įprastos praktikos, kai lobistinę veiklą faktiškai vykdo asmenys ir asmenų

grupės, nesantys lobistų sąrašė. Pažymėtina, kad visuomenės dalyvavimą vykdomosios valdžios sprendimų priėmimo procese reglamentuoja skirtingi teisės aktai. Kai kuriose svarbiose srityse, pavyzdžiui, Seimo kontrolierių atžvilgiu, teisės normos nenumato jokių visuomenės įtraukimo formų. Turi būti rastos visuomenės atstovų dalyvavimo priimanant teismo sprendimus formos. Tačiau taip pat svarbu, kad (išskyrus teismų procesinių sprendimų apskundimo galimybes) nėra taikomos jokios kitos priemonės, galinčios prisidėti prie teismų darbo kokybės užtikrinimo. Verta skatinti nevyriausybinės organizacijas įtraukti į teismų veiklos stebėseną, jos vertinimą, pastebėtų trūkumų viešinimą, diskusijų ir konsultacijų su teisminės valdžios atstovais bei kitais profesionaliais organizavimą. Verslo sektoriuje susiduriama su smulkiųjų akcininkų interesų paisymo priimanant verslo sprendimus problema, būtina siekti geriau užtikrinti smulkiųjų akcininkų teisių apsaugą.

- Siekiant užtikrinti atsparumo korupcijai sistemos subjektų atskaitingumą, būtina sistemaiškai įvertinti už nustatytų reikalavimų nevykdymą taikomų sankcijų efektyvumą. Pavyzdžiui, praktikoje vis dar dažni atvejai, kai politinės partijos naudojasi teikiama ir ataskaitose neišforminama parama: užsakomaisiais straipsniais be atitinkamų ženklelių rinkimų kampanijos metu, dempinguotomis reklamos ir kt. paslaugų kainomis. Pažeidimai užfiksuojami, teismuose už juos skiriamos tik minimalios baudos. Tikėtina, kad nepakankamai veiksmingos yra ir daugelis kitų įstatymuose nustatytų sankcijų. Blogai, kad šiuo metu nėra vertinama, kiek sankcijos efektyvios, netgi, pavyzdžiui, nėra oficialios statistikos, kiek padaroma pažeidimų ir kiek viešojo sektoriaus darbuotojų baudžiama už netinkamą elgesį. Pažymėtina, kad kai kuriais atvejais už svarbių pareigų nevykdymą atsakomybė iš viso nenumatoma. Pavyzdžiui, nors kiekvieno viešojo pirkimo komisijos nariai privalo pasirašyti nešališkumo deklaraciją, už jo sulaužymą reali atsakomybė nekyla.
- Itin svarbu įstatymuose įtvirtinti paskatas asmenims pranešti apie korupcijos atvejus: sukurti kompleksinę pranešėjų apie korupcijos atvejus apsaugos sistemą. Pranešėjų apsaugos nuostatos yra įgyvendintos tik baudžiamosios teisės srityje: nei valstybės tarnyboje, nei darbo santykių srityje pranešėjų apsauga kol kas nėra specialiai reglamentuota. Įstatymai numato, kad valstybės institucijoms teikiami skundai turi būti rašytiniai ir identifikuojami; nepatenkinus šio reikalavimo skundai gali būti nenagrinėjami. Tikslinga plėsti anoniminių pranešimų apie korupcijos atvejus pateikimo galimybes. Svarstytinis galimybės diegti konfidencialius pranešimų apie korupcijos atvejus kanalus (pvz., toks vidinis pranešimų kanalas galėtų būti įdiegtas Vyriausiojoje rinkimų komisijoje, užtikrinant saugų ir sekretoriato, ir apygardų, miestų, rajonų komisijų darbuotojų pranešimų priėmimą). Itin ribotos visuomenės narių galimybės kvestionuoti viešųjų pirkimų rezultatus: įstatymai numato, kad pretenzijas dėl

viešųjų pirkimų procedūros gali teikti tik tiekėjas, kiti asmenys neturi galimybių pateikti skundą dėl netinkamai vykdomų viešųjų pirkimų.

- Turi būti stiprinami valstybės institucijų pajėgumai užtikrinti atskaitingumą atsparumo korupcijai sistemoje; didinami išteklių valstybės tarnautojų turto, pajamų ir privačių bei privačių interesų deklaravimo kontrolės efektyvumui užtikrinti; stiprinami Viešųjų pirkimų tarnybos pajėgumai vykdyti Viešųjų pirkimų vykdymo kontrolę, plečiami Vyriausiosios rinkimų komisijos pajėgumai vertinti atvejus, kai politinės partijos naudojasi „tiesiogiai sistemoje nedalyvaujančiais“ šešėliniais finansais, t. y. teikiama ataskaitose neįforminama parama užsakomaisiais straipsniais be atitinkamų ženklelių rinkimų kampanijos metu, dempinguotomis reklamos ir kitų paslaugų kainomis. Turėtų būti didinamas finansų rinkos priežiūros efektyvumas.

Valdymas - Etikos sistema

- Siekiant, kad etikos taisyklės būtų veiksmingai taikomos, būtina tikslinti pačias etikos taisykles. Jos turi būti gana aiškios ir konkrečios (pvz., Privačių interesų deklaracijoje numatytas neapibrėžtas reikalavimas: asmenys įpareigojami nurodyti kitus duomenis ar aplinkybes, dėl kurių, jų nuomone, gali kilti interesų konfliktas). Valstybės tarnautojų antikorupciniai mokymai turi būti plečiami (jie vykdomi tik formaliai), valstybės tarnautojai turi būti motyvuojami dalyvauti mokymuose. Į pačias etikos normas turi būti kreipiama daugiau dėmesio (pvz., Valstybės kontrolės pareigūnų tarnybinę etiką reglamentuoja valstybės kontrolieriaus patvirtintas Valstybės kontrolės pareigūnų tarnybinės etikos kodeksas, tačiau jis net nėra paskelbtas institucijos interneto tinklalapyje). Turi būti rūpinamasi etikos kodeksų plėtra nevalstybiniame sektoriuje (pvz., retai kurioje NVO įdiegti etikos kodeksai, dauguma NVO neturi nei noro, nei poreikio tokius kodeksus diegti).
- Reikia didinti privačių interesų kontrolės efektyvumą. Turėtų būti supaprastinta privačių interesų deklaravimo tvarka (pvz., sudarytos elektroninio privačių interesų deklaravimo galimybės), užtikrintas privačių interesų viešumas (pvz., steigiant Privačių interesų registrą).
- Reikia tikslinti etikos pažeidimų tyrimo procedūras, užtikrinti, kad tiriant etikos pažeidimus (Etikos komisijose) dalyvautų nepriklausomi asmenys, plėsti VTEK galias (įtvirtinant jos teisę vertinti valstybės tarnyboje nebedirbančių asmenų veiklą), verslo organizacijos taip pat turėtų skirti daugiau dėmesio sektoriinių verslo elgesio bei antikorupcinių kodeksų laikymosi užtikrinimui. Reikėtų nustatyti aiškias atsakomybes už etikos taisyklių pažeidimus (pvz., galėtų būti kuriamas juodasis bendrovių, kurios yra ar buvo įtrauktos į korupcinę veiklą ar pinigų plovimą, sąrašas) ir diegti paskatas veikti etiškai (pvz.,

įtvirtinant reikalavimą, kad viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančios įmonės būtų įdiegusios etikos programas ir sukūrusios jų užtikrinimo mechanizmus, pripažįstant skaidrių įmonių, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose, pranašumus, ir pan.). Taip pat būtina diegti etikos reikalavimų realaus poveikio vertinimo praktiką: dažnai sunku net rasti informaciją, kiek ir kokių etikos pažeidimų padaroma, kokios tokių pažeidimų nagrinėjimo pasekmės.

Vaidmuo

- Įstatymų leidžiamoji valdžia turėtų plėsti kol kas tik fragmentišką vykdomosios valdžios kontrolę ir teisinių reformų, siekiant viešojo sektoriaus etikos, skaidrumo ir atskaitingumo, iniciatyvas.
- Vykdomosios valdžios institucijos turėtų efektyviau veikti tobulindamos anti-korupcinius teisinius pagrindus ir viešojo sektoriaus valdymą.
- Teismų vaidmuo atsparumo korupcijai sistemoje turėtų būti didinamas plačiau supažindinant visuomenę su teismų veikla. Ikiteisminio tyrimo ir teismo nagrinėjimo procesų automatizavimas padėtų spręsti pernelyg lėto ir statiško bylų tyrimo ir nagrinėjimo (sukuriančių palankią terpę korupciniams motyvams atsirasti – užtrukus procesui atsiranda daugiau galimybių jį nutraukti) problemą.
- Viešajame sektoriuje turi būti tobulinama viešųjų pirkimų sąlygų laikymosi kontrolė, užtikrinta, kad viešojo pirkimo sąlygos nebus formuluojamos taip, kad tiktų tik konkrečioms tiekėjams ar konkrečioms pirkimams. Turi būti stiprinamas visuomenės švietimas, bendradarbiavimas su viešosiomis institucijomis, pilietinės visuomenės organizacijomis ir privačiomis organizacijomis, kovojančiomis su korupcija.
- Teisėsaugos institucijos turi daryti efektyvesnę baudžiamąją persekiojimą korupcinių nusikaltimų bylose. Turi būti užtikrinta, kad atliekami nusikalstamų veikų tyrimai pateisintų sąnaudas. Neretai žiniasklaidoje skelbiama informacija apie asmenų sulaikymus, apie pareikštus įtarimus, nors tokių bylų baigtis dažnai nėra aiški. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad kai kuriais atvejais ikiteisminio tyrimo metu, pasitelkus nusikalstamos veikos imitavo modelį, surinkti svarbūs duomenys nepripažįstami įrodymais teisme ir taip yra užkertamas kelias kaltinamųjų baudžiamajai atsakomybei įgyvendinti. Todėl turi būti skiriama daug daugiau dėmesio Europos Žmogaus Teisių Teismo suformuluotos provokacijos doktrinos suvokimui ir įsisavinimui. Taip pat būtina išgryninti ikiteisminio tyrimo institucijų, galinčių tirti korupcines veikas, funkcijas ir nustatyti realų pareigūnų kvalifikacijos, krūvio ir darbo užmokesčio santykį. Prokuratūra turi aiškiai nustatyti veiklos prioritetus, kurie lemtų atitinkamų nusikalstamų veikų tyrimų perdavimą atitinkamoms institucijoms: specializuo-

toms (STT) arba universalioms (policija). Reikia tobulinti statistikos sistemą: prokuratūros, STT ir policijos pateikiami duomenys apie nusikalstamas veikas turi būti palyginami; išspręsti veikų priskyrimo korupcinėms klausimą informacinėse sistemose.

- Seimo kontrolieriai turėtų būti aktyvesni plėtodami gerąją praktiką. Kol kas ši veikla itin ribota.
- Valstybės kontrolė turėtų tobulinti veiklą atskleidžiant nusikalstamą elgesį ir užtikrinant sankcijų už jį taikymą. Valstybės kontrolė valstybinį auditą vykdo pagal savo patvirtintas audito rekomendacijas (metodikas), kurios turėtų būti, bet nėra nuolatos atnaujinamos, atsižvelgiant į svarbius ekonominius bei socialinius audituojamų subjektų rizikos veiksnius. Taip pat turėtų būti sukurta veiksminga audituojamų subjektų atrankos sistema, į atrankos sistemą įtraukiant ekonominius ir socialinius rizikos veiksnius. Siekiant efektyvaus valstybinio audito, turi būti orientuojamasi į jo kokybę, prioriteto audituotinoms sritims suteikimą. Turi būti tobulinama viešojo sektoriaus institucijų vidaus audito tarnybų ir Valstybės kontrolės bendradarbiavimo sistema. Turi būti siekiama, kad Valstybinių auditų rezultatai būtų privalu remtis ne tik „*post factum*“, bet ir planuojant reformų viešajame sektoriuje įgyvendinimą arba atliekant tokių reformų tarpinį veiksmingumo įvertinimą. Valstybinio audito vaidmenį atsparumo korupcijai sistemoje padidintų suvokimas, kad Valstybės kontrolė yra ne baudžiamoji, o prevencinė institucija.
- Antikorupcinės agentūros turėtų intensyviai korupcijos prevencijos veiklą, skirti daugiau išteklių šioje srityje svarbiems tyrimams ir mokymams.
- Vyriausioji rinkimų komisija tik ribotai užtikrina politinių kampanijų finansavimo kontrolę, rinkimų administravimas neužkerta kelio dideliame pažeidimų skaičiui. Todėl būtina plėsti bei intensyviai ir VRK darbą, ir sustiprinti kitų institucijų – Valstybinės mokesčių inspekcijos, policijos, savivaldybių administracijų – kurioms suteikti susiję įgaliojimai, pajėgumus (įskaitant finansinius).
- Politinės partijos turėtų nuosekliau agreguoti visuomenės grupių interesus ir jiems atstovauti. Politinių partijų programos Lietuvoje turi būti sudaromos ne kaip grupelės žmonių vizijos, o siejamos su daugelio visuomenės grupių interesų atstovavimu. Turi būti vengiama politinės darbotvarkės, sudaromos inkrementiniu, t. y. paprasčiausiu iškilusių problemų sprendimo pagal ribotus gebėjimus, būdu. Politinės partijos turėtų nuosekliau įprasminti antikorupcinius išpareigojimus. Jie turi būti pabrėžiami nuolatos, ne tik rinkimų laikotarpiais, turi būti sukurti antikorupcinius principus įprasminantys mechanizmai, pavyzdžiui, veikiantys viešieji klausymai.
- Žiniasklaida turėtų gerinti visuomenės informavimą apie valdymo klausimus. Tai gali būti užtikrinama tik valstybei iš esmės pakeitus visuomenės informa-

vimo politiką (pagrindinis jos koordinuotojas – Kultūros ministerija) ir sukūrus palankias teisines bei ekonomines žiniasklaidos sistemos funkcionavimo sąlygas. Turi būti užtikrintas visuomeninio transliuotojo (LRT) nepriklausomumas nuo politinės sistemos subjektų. Tam tikslinga finansavimo iš valstybės biudžeto dydį teisiškai susieti su tam tikru ekonominiu rodikliu, atsisakant LRT nepriklausomumą ribojančios praktikos, kai finansavimo iš valstybės biudžeto dydis kasmet priklauso nuo politinės daugumos valios Seime.

- Lietuvoje yra tik keletas NVO, kurios turi pakankamai finansinių ir žmogiškųjų išteklių argumentuoti ir nepriklausomai valstybinės valdžios veiksnių ir sprendimų stebėsenai ir kritikai. Todėl turi būti ieškoma būdų, kaip užtikrinti tvarų NVO sektoriaus veikimą.
- Verslo sektorius turėtų būti aktyvesnis antikorupcinėje politikoje. Šioje politikos srityje vyrauja vienpusiai Vyriausybės įsipareigojimai, o verslo organizacijos savo ruožtu paprastai įsipareigojimų nepateikia. Daugiau nei 40 verslo subjektų yra pasirašę Jungtinių Tautų pasaulinį susitarimą, tačiau ne visi jie yra pateikę Pasaulinio susitarimo pažangos ataskaitas. Verslo sektorius galėtų labiau remti antikorupcines iniciatyvas vykdančias pilietinės visuomenės organizacijas.

IX. Bibliografinis aprašas

II. Apie Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimą

1. *Special Eurobarometer 374. Corruption*. Europos Komisijos užsakymu TNS opinion & social atliktas tyrimas. 2012 m. vasaris. Interneto prieiga: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_374_en.pdf.
2. Transparency International, *Anti – Corruption Plain Language Guide*. Transparency International Secretariat: Berlin. Interneto prieiga: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/the_anti_corruption_plain_language_guide.
3. Transparency International, *National Integrity System assessments. National Integrity System background, rationale and methodology*. Interneto prieiga: http://www.transparency.org/files/content/nis/NationalIntegritySystem_Background_and_Methodology.pdf.
4. Vilmorus, *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2011*. Tyrimas atliktas Lietuvos Respublikos specialiujų tyrimų tarnybos užsakymu (2011 m. liepa–rugsjūtis). Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Korupcijos_zemelapis.pdf.

III. Šalies profilis – Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos pamatai

1. *2010 Quality of Life Index*. Interneto prieiga: <http://www1.internationalliving.com/qofl2010>.
2. „Alytaus merą prokurorai sulaikė 48 valandoms.“ *BNS, Delfi.lt*, 2010m. spalio 6 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=37249643&categoryID=7>.
3. “Baltic tiger. Lithuania has the fastest-growing economy in Europe.” *The Economist*, 2003 m. liepos 17 d. Internetoprieiga: http://www.economist.com/node/1929205?story_id=1929205.
4. Bertelsmann Stiftung, *BTI 2010 — Lithuania Country Report*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2009. Interneto prieiga: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/country-reports/laendergutachten/eastern-central-and-southeastern-europe/lithuania/>.
5. *Discrimination in the European Union: Perceptions, Experiences and Attitudes. Special Eurobarometer 296*. European Commission, 2008. Interneto prieiga: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=769&langId=en>.
6. Educational, Audiovisual & Culture Executive Agency (EAC-EA), Directorate General Education and Culture (DG EAC), “Volunteering in the European Union. Final Report submitted by GHK”. 2010 m. vasario 17 d. Interneto prieiga: <http://ec.europa.eu/citizenship/eyv2011/doc/Volunteering%20in%20the%20EU%20Final%20Report.pdf>.
7. European Parliament resolution of 17 September 2009 on the Lithuanian Law on the Protection of Minors against the Detrimental Effects of Public Information. Interneto prieiga: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2009-0019&language=EN>.
8. European Parliament resolution of 19 January 2011 on violation of freedom of expression and discrimination on the basis of sexual orientation in Lithuania. Interneto prieiga: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0019&language=EN&ring=B7-2011-0031>.
9. *European Values Study. 2008 4th wave*. Interneto prieiga: <http://zacat.gesis.org/webview/index.jsp?rightsides=mode%3Ddocumentation%26submode%3Dcatalog%26catalog%3Dhttp%3A//zacat.gesis.org%3A80/obj/fCatalog/Catalog16&treeview=mode%3Dtreeview%26object%3Dhttp%3A//zacat.gesis.org/obj/fCatalog/Catalog16%26open%3Dhttp%3A//zacat.gesis.org%3A80/obj/fCatalog/Catalog16>

10. Europos Žmogaus Teisių Teismas, byla „L. v. Lithuania, no. 27527/03.“ Interneto prieiga: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=4&portal=hbkm&action=html&highlight=L.%20%20v.%20%20Lithuania%2C%20%20no.%20%2027527/03&sessionid=73755083&skin=hudoc-en>.
11. Eurostat, *Crime trends in detail. Data from January 2012, most recent data: Further Eurostat information, Main tables and Database*. Interneto prieiga: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Crime_trends_in_detail#Homicide_28Table_3.29.
12. Eurostat, *Gini coefficient* (šaltinis: SILC). 2011 m. liepos 13 d. atnaujinimas. Interneto prieiga: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?dvsc=10>.
13. Eurostat, *Harmonised unemployment rates (%) - monthly data*. 2011 m. liepos 13 d. atnaujinimas. Interneto prieiga: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?dvsc=9>.
14. Eurostat, *Population at-risk-of-poverty or exclusion. % and 1000 persons. Percentage of total population*. Interneto prieiga: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=0&pcode=tsdsc100&language=en>.
15. Eurostat, *Tables, Graphs and Maps Interface (TGM) table Suicide death rate, by age group - Males crude death rate per 100 000 persons from 15 to 19 years*. Interneto prieiga: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdph250>.
16. Eurostat, *Total expenditure on social protection. Current prices (% of GDP)*. Interneto prieiga: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00098&plugin=0>.
17. Freedom House, *Freedom in the World 2011*. Interneto prieiga: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2010>.
18. Gaižauskaitė, I., “The Need for Trust in Post-Communist Lithuania: An Institutional Perspective.” Kn. A. M. Blasko ir D. Janušauskienė (sud.), *Political Transformation and Changing Identities in Central and Eastern Europe*. Washington, D.C.: Council for Research in Values and Philosophy, 2008.
19. Garkauskas, P., „Lazdijų merui gresia baudžiamoji atsakomybė.“ *Delfi.lt*, 2011 m. lapkričio 4 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/lazdiju-merui-gresia-baudziamoji-atsakomybe.d?id=51403913>.
20. Garkauskas, P., „Prokuroras apie sulaikymus Kaune: sulaikytųjų gali būti ir daugiau.“ *BNS, Delfi.lt*, 2012 m. sausio 16 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/prokuroras-ap-ie-sulaikymus-kaune-sulaikytuju-gali-buti-ir-daugiau.d?id=54250637>.
21. Gesis. Leibniz Institute for the Social Sciences, *European Values Study 2008 4th wave. ZA4800: EVS 2008: Integrated Dataset*. Interneto prieiga: <http://info1.gesis.org/dbksearch19/Docs.asp?no=4800>.
22. Gwartney, J., R. Lawson ir J. Hall (sud.), *Economic Freedom of the World 2010 Annual Report*. Vancouver, B.C.: Fraser Institute, 2010. Interneto prieiga: <http://www.freetheworld.com/2010/reports/world/EFW2010-ch1-ch2.pdf>.
23. „Investuok Lietuvoje“, *Išvystyta infrastruktūra*. Interneto prieiga: <http://www.investlithuania.com/lt/investuok/isvystyta-infrastruktura>.
24. „Kyšio paėmimo įtariamam viceministras A. Skikas suimtas 14 dienų.“ *ELTA, BNS ir lrytas.lt* informacija, 2010 m. sausio 23 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/-12641664941263259970-ky%C5%A1io-pa%C4%97mimu-%C4%AFtariamam-viceministras-a-skikas-suimtas-14-dien%C5%B3-papildyta-video.htm>.
25. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalies, 27-1 straipsnio, 29 straipsnio 7 dalies (2002 m. spalio 8 d. redakcija) 4 punkto, 56 straipsnio 2 dalies (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 1 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 3 d. nutarimo Nr. 1073 „Dėl mokesčio bazės netiesioginio nustatymo“ 2 punkto, taip pat šiuo Vyriausybės nutarimu patvirtintų Mokesčio bazės netiesioginio nusta-

- tymo metodų skyriaus „Mokesčio bazės netiesioginio nustatymo atvejai“ ir skyriaus „Mokesčio bazės netiesioginio nustatymo metodai“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai bei Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 5 straipsnio 2 daliai.“ *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.
26. Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 114-5115.
 27. Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija 2011–2014 metų programa. Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 (Lietuvos Respublikos Seimo 2011 m. birželio 16 d. nutarimo Nr. XI-1457 redakcija). *Valstybės žinios*, 2011 m. birželio 28 d., Nr. 77-3727.
 28. Lietuvos Respublikos Prezidento V. Adamkaus metinis pranešimas. Lietuvos Respublikos Seimo dvidešimt antrasis (73) posėdis, 2001 m. balandžio 19 d. stenograma. Interneto prieiga: <http://adamkus.president.lt/pmp2001.phtml>.
 29. Lietuvos Respublikos Seimas. Vienuoliktasis (11) posėdis. 2004 m. gruodžio 9 d. Stenograma. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=239020&p_query=%F0vogeri%F8%20lietuva&p_tr2=2.
 30. Lietuvos Respublikos Seimas. Trisdešimt septintasis posėdis. 1994 m. lapkričio 29 d. Stenograma. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=246858&p_query=%F0vogeri%F8%20lietuva&p_tr2=2.
 31. Lietuvos Respublikos Seimo nario, opozicijos lyderio A. Butkevičiaus kalba. Lietuvos Respublikos Seimas. Kovo 11-osios, Lietuvos Nepriklausomybės atkūrimo dienos, iškilmingo minėjimo stenograma. 2011 m. kovo 11 d. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4465&p_d=108394&p_k=1.
 32. Lietuvos Respublikos Vyriausiosioji rinkimų komisija, 2011 m. *IV ketvirčio politinių partijų pateiktų aukų ir aukotojų sąrašų analizė*. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt/dynamic/files/2020/2011ivaukotojuanalize.pdf>.
 33. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: www.vrk.lt.
 34. Lietuvos socialdemokratų partijos (LSDP) pirmininko Algirdo Butkevičiaus pranešimas XXX suvažiavime, 1 dalis. Interneto prieiga: <http://www.lsdp.lt/lt/naujienos/2150-lsdp-pirmininko-algirdo-butkeviciaus-pranesimas-xxx-suvaziavime-1-dalis.html>.
 35. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2008 m. *paskelbusių bankrotą įmonių skaičius padidėjo 58 procentais*. Pranešimas spaudai, 2009 m. birželio 19 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view?id=6831>.
 36. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2009 m. *bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių skaičius padidėjo 92,6 procento*. Pranešimas spaudai, 2010 m. liepos 2 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view?id=7968>.
 37. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *Gyventojų tarptautinė migracija. 2010 m. išvykimą iš Lietuvos deklaravo 83,2 tūkst. emigrantų*. Pranešimas spaudai, 2011 m. kovo 25 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view?id=9060>.
 38. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *Įmonių bankrotas. 2010 m. bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių skaičius sumažėjo 11,3 procento*. Pranešimas spaudai, 2011 m. liepos 1 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view?id=9160>.
 39. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *M3010215: Gyventojų skaičius metų pradžioje. Požymiai: tautybė*. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3010215&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=3236&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>
 40. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *M4010116: Įregistruotų ir veikiančių ūkio subjektų skaičius metų pradžioje. Požymiai: teisinė forma*. Inter-

- neto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M4010116&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSId=5389&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>.
41. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *M4010243: Veikiančių įmonių ir darbuotojų skaičius metų pradžioje. Požymiai: įmonių dydžio grupė, ekonominės veiklos rūšis (EVRK 2)*. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M4010243&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSId=13369&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>.
 42. Sakalauskas, G., et al., *Registruotas ir latentinis nusikalstamumas Lietuvoje: tendencijos, lyginamieji aspektai ir aplinkos veiksniai*. Vilnius: Teisės institutas, 2011.
 43. Samoškaitė, E. ir Š. Černiauskas, „Radviliškio r. meras A. Čepononis ir jo kolega uždaryti į areštą.“ *BNS, Delfi.lt*, 2011 m. gruodžio 19 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/radviliskio-r-meras-acepononis-ir-jo-kolega-uzdaryti-i-arestine.d?id=53133775>.
 44. „STT sulaukė Panevėžio sav. administracijos direktorių.“ *BNS, Delfi.lt*, 2009 m. lapkričio 18 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=25836341&categoryID=7>.
 45. „STT vadovas: padaugėjo korupcijos policijoje ir muitinėje.“ *BNS, Delfi.lt*, 2010 m. birželio 8 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/stt-vadovas-padaugejo-korupcijos-policijoje-ir-muitineje.d?id=33263209#ixzz1tKgB6V00>.
 46. „STT: žemės ūkio viceministras Aušrys Macijauskas galimai piktnaudžiavo tarnybine padėtimi.“ *15min.lt*, 2011 m. birželio 14 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nusikaltimaiinrelaimes/stt-zemes-ukio-vice-ministras-ausrys-macijauskas-galimai-piktnaudziavo-tarnybine-padetimi-59-155775#axzz1p06J0njW>.
 47. Tarybos nuomonė dėl atnaujintos Lietuvos konvergencijos programos 2005–2008 m. (2006/C 82/10). Interneto prieiga: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihtmlang=en&lng1=en,lt&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv.&val=424781:cs&page=>.
 48. *The A.T. Kearney Global Services Location Index™, 2011*. Interneto prieiga: <http://www.atkearney.com/index.php/Publications/offshoring-opportunities-amid-economic-turbulence-the-at-kearney-global-services-location-index-gsli-2011.html>.
 49. The World Bank Group, *Worldwide Governance Indicators*. Interneto prieiga: http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp.
 50. Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Interneto prieiga: <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005>.
 51. UNDP, *Human Development Index and its components*. Interneto prieiga: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Table1_reprint.pdf.
 52. „Viešai.lt“ indeksas. Interneto prieiga: <http://www.viesai.lt/vyriausybes-veiklos-indeksas/>.
 53. Vilmorius, „Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa – pasitikėjimas institucijomis.“ (2011 m. birželis). Interneto prieiga: <http://www.vilmorius.lt/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=2&cntnt01returnid=20>.
 54. Vilmorius, „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje.“ Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa, atlikta pagal Žmogaus teisių stebėjimo instituto užsakymą (2010 m. lapkričio 3–15 d.). Interneto prieiga: http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Vilmorius_Apklausaos_Rezultatai_20101210.pdf.
 55. *World Development Indicators 2011*. Washington, DC: World Bank, 2011.
 56. World Development Indicators database, *World Bank. Gross domestic product 2010, PPP*. Interneto prieiga: http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf.
 57. World Development Indicators, GDP (current US\$). Interneto prieiga: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries>.

IV. Korupcijos profilio Lietuvoje analizė

1. Bertelsmann Stiftung, *Transformation: Status Index*, 2009. Interneto prieiga: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/ranking/status-index/>.
2. Garkauskas, P., „Prokuroras apie sulaikymus Kaune: sulaikytųjų gali būti ir daugiau.“ Delfi.lt, 2012 m. sausio 16 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/prokuroras-ap-ie-sulaikymus-kaune-sulaikytuju-gali-buti-ir-daugiau.d?id=54250637>.
3. Gesis. Leibniz Institute for the Social Studies. *European Values Study. 2008 4th wave. ZA4768: EVS 2008: Lithuania*. Interneto prieiga: <http://info1.gesis.org/dbksearch19/Docs.asp?no=4768>.
4. Gesis. Leibniz Institute for the Social Studies. *ZA3793: EVS - European Values Study 1999/2000 (release 2, May 2006) – Lithuania*. Interneto prieiga: <http://info1.gesis.org/dbksearch19/Docs.asp?no=3793>.
5. Global Integrity, *Global Integrity Report: 2008 Assessment, Lithuania: Integrity Indicators Scorecard*. Interneto prieiga: <http://report.globalintegrity.org/Lithuania/2008/scorecard>.
6. Juozapavičius, R. (sud.), *Kaip praskaidrinti viešuosius pirkimus?* Vilnius: Eugrimas, 2006. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/images/viesieji_pirkimai_maketas.pdf.
7. Kalėjų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos Administracijos reikalų skyrius, *Nuteistųjų laisvės atėmimu skaičiaus, sudėties (pagal padarytą nusikaltimą, amžių, bausmės terminą ir kt.) ir jų kaitos suvestinė*. 2010 m. sausio–gruodžio mėn. duomenys. Duomenys skelbti 2011 m. sausio 28 d. Interneto prieiga: <http://www.kalejimudepartamentas.lt/getfile.aspx?dokid=8A3D4611-EB5C-447B-99C6-46F2F276FB85>.
8. Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės metinis pranešimas. 2010 m. birželio 8 d. Interneto prieiga: http://www.president.lt/lt/prezidento_veikla/metinis_pranesimas/2010_m..html.
9. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys*. Interneto prieiga: http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/Vies_pirkimai.pdf.
10. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *M3010206: Gyventojų skaičius metų pradžioje. Požymiai: gyvenamoji vietovė, amžius (5 m. amžiaus grupės), lytis*. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3010206&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=3212&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>.
11. Noonan, J. T., „Struggling Against Corruption.“ Kn.: W. C. Heffernan ir J. Kleinig. (sud.), *Private and Public Corruption*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2004.
12. Palidauskaitė, J., „Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo.“ *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 18, 2006.
13. *Study on Corruption within the Public Sector in the Member States of the European Union. Final Report*. Interneto prieiga: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/docs/study_corruption_in_the_public_sector_in_eu_ms_en.pdf.
14. Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2010*. Interneto prieiga: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010.
15. Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2011*. Interneto prieiga: <http://archive.transparency.org/content/download/64426/1030807>.
16. Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Interneto prieiga: <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005>.
17. „Transparency International“ Lietuvos skyrius, Diagnostinis tyrimas „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008.“ Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/images/lkz2008_prezentacijafinal.pdf.
18. „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *Lietuvos statybu sektoriaus skaidrumo tyrimas*. 2008 m. sausio mėn. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/images/statybu_skaidrumo_ataskaita.pdf.
19. UAB „Konsultus“, *Gydymo įstaigose didėja ne tik eilės, bet ir priemokos*. 2010 m. spalio 12 – lapkričio 16 d. Valstybinės ligonių kasos užsakymu atliktas tyrimas. *Lietuvos sveikata*. Inter-

neto prieiga: <http://www.lsveikata.lt/pagrindinis/naujieinos/2618-gydymo-staigose-didja-netik-eils-bet-ir-priemokos.html>.

20. Zagainova, A. „Challenges of anticorruption policies in post-communist countries.“ Interneto prieiga: http://www.sed.manchester.ac.uk/research/events/conferences/documents/Redesigning_The_State_Papers/Zagainova.pdf.

V. Antikorupcinės veiklos Lietuvoje analizė

1. Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), Third Evaluation Round. Compliance Report on Lithuania. „Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)“, „Transparency of Party Funding“. Priimta GRECO jos 51-osios plenarinės sesijos metu Strasbūre, 2011 m. gegužės 23–27 d. Interneto prieiga: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)7_Lithuania_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)7_Lithuania_EN.pdf).
2. Gudavičius, S., „Premjeras pamiršo svarbiausią pažadą.“ *Kauno diena*, 2007 m. rugsėjo 27 d. Interneto prieiga: <http://kauno.diena.lt/dienrastis/lietuva/premjeras-pamirso-svarbiausia-pazada-51089#axzz1tLA3tYVj>.
3. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita. Nacionalinė kovos su korupcija programa. 2008 m. vasario 29 d., Nr. VA-P40-6-5. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/documents/NKKP%20valstybinio%20audito%20ataskaita.pdf>.
4. „Premjeras: atsistatydinsiu, jei nesumažės korupcija.“ *BNS, Delfi.lt*, 2006 m. lapkričio 9 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=11169562>.
5. Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Interneto prieiga: <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005>.

VI. Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema

1. Seimas

1. Gudavičius, S., „Vargai dėl neliečiamybės.“ *Kauno diena*, 2010 m. balandžio 12 d. Interneto prieiga: <http://kauno.diena.lt/dienrastis/lietuva/vargai-del-seimo-nariu-nelieciamybes-344628>.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 99-2863.
4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 127-4849.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.
6. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 56-1644 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
7. Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2128 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
8. Lietuvos Respublikos Seimo darbo statistika 2008–2011 metais. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=252&p_d=113776&p_k=1.
9. Lietuvos Respublikos Seimo etikos ir procedūrų komisijos darbo tvarkos taisyklės. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=62238p_d=833478p_k=1.
10. Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos 2009 m. veiklos ataskaita. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/home/ataskaitos/Seimo_kanceliarija_ataskaita2009.pdf.
11. Lietuvos Respublikos Seimo statutai. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249.
12. Lietuvos Respublikos Seimo valdybos sprendimas „Dėl Seimo valdybos 2007 m. spalio 24 d. sprendimo Nr. 1881 pakeitimo“, 2009 m. balandžio 3 d., Nr. SV-S-198. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=2928p_k=1.

13. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
14. „Nusivylę daugumos partijų pažadais rinkėjai gręžiasi į naujus gelbėtojus“, *Lietuvos rytas*, 2011 m. sausio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/-12962866681295654912-nusivyl%20daugumos-partij%C5%B3-pa%C5%BEadais-rink%C4%97jai-gr%C4%99%C5%BEiasi-%C4%AF-naujus-gelb%C4%97tojus.htm>.
15. „Populiariausių politikų viršūnėje eurokomisarė, kuri vis dar tyli“, *Lietuvos rytas*, 2000 m. sausio 25 d.
16. „Seimo Pirmininkė I. Degutienė: antikorupcinių įstatymų projektai sėkmingai skinasi kelią į priekį Seime“. Seimo Pirmininkės sekretoriato pranešimas spaudai. Interneto prieiga: http://www.3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=61258p_k=18p_d=98388.
17. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Deklaracijų paieška*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=453&Itemid=49.
18. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Registruoti lobistai*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=371&Itemid=41.

Interviu

1. Autorių interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentu, 2011 m. gegužės 8 d.
2. Autorių interviu su Lietuvos Respublikos Seimo nariu, Seimo etikos ir procedūrų komisijos nariu, 2011 m. gegužės 12 d.

2. Vykdomoji valdžia

1. „Degutienė: interpeliacijos ministrams neturi tapti politiniais žaidimais“, *Vz.lt*, 2011 m. kovo 9 d. Interneto prieiga: http://vz.lt/rss/straipsnis/2011/03/09/Degutiene_interpeliacijos_ministrams_neturi_tapti_poli2.
2. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 3, 67, 72, 190 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir kodekso papildymo 72³, 189¹ straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 145-7439.
3. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990 m. rugpjūčio 1 d., Nr. 24-596 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
4. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, *Apie finansus – paprastai*. Interneto prieiga: http://www.finmin.lt/web/finmin/ekonominis_rastingumas.
5. Lietuvos Respublikos gyventojų turto ir pajamų deklaravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 50-1197 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
6. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 8 straipsnio 2 ir 4 dalių, 9 straipsnio 1 dalies 4 punkto ir 4 dalies, 22 straipsnio 1 punkto, 24 straipsnio 2 dalies 5 bei 11 punktų, 26 straipsnio 3 dalies 7 punkto, 31 straipsnio 2, 4 dalių ir 6 dalies 2 punkto, 37 straipsnio 4 dalies, 45 straipsnio 4 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 11 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.
10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) 15 straipsnio 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. vasario 23 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) 15 straipsnio 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ motyvuojamosios dalies II skyriaus 13.6, 14.6.3, 14.6.5, 16 punktų nuostatų išaiškinimo.“ *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 24-1180.
12. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 57-2297 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
13. Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko kanclerio 2010 m. sausio 20 d. įsakymu Nr. V-7 patvirtintas Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnybos reglamentas (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
14. Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės metinis pranešimas. 2011 m. birželio 7 d. Interneto prieiga: http://www.president.lt/lt/prezidento_veikla/metinis_pranesimas/2011_m_.html.
15. Lietuvos Respublikos Prezidento 2008 m. birželio 18 d. potvarkiu Nr. 2K-490 patvirtinti Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarijos nuostatai. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 71-2732 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
16. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 patvirtinta Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programa. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 10-355.
17. Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. rugsėjo 19 d. įstatymu Nr. X-816 patvirtintas Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 102-3938 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
18. Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. gegužės 14 d. nutarimas Nr. XI-259 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 60-2346.
19. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/402.pdf>.
20. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba. *Korupcijos rizikos analizė*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analize/>.
21. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 19 d. nutarimu Nr. 607 patvirtintos Padalinių ir asmenų valstybės ar savivaldybių įstaigose vykdančių korupcijos prevenciją ir kontrolę, veiklos ir bendradarbiavimo taisyklės. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 83-3015.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. 1511 patvirtinta Vykdomosios valdžios sistemos sandaros tobulinimo koncepcija. *Valstybės žinios*, Nr. 138-6075.
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1244 patvirtintos Vyriausybės teisėkūros taisyklės. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 121-521 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 9 d. nutarimu Nr. 992 patvirtinti Ministro Pirmininko tarnybos nuostatai. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 109-4580 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 43-772 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario 1 d. Nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁶⁵-55/2008.
28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. liepos 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵³⁶-749/2009.
29. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-914/2009.
30. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-2406/2011.

31. Ramonaitė, A., „Kodėl Lietuvos žmonės nepasitiki savo Vyriausybe?“ Interneto prieiga: www.tspmi.vu.lt/doc/340-nepasitikėjimas-vyriausybe.pdf.
32. „R. Šimašius: gerų sprendimų savivaldybėse paieškos.“ *Teisingumas.lt*, 2011 m. vasario 18 d. Interneto prieiga: <http://www.teisingumas.lt/naujienos/straipsniai-interviu/r-simasius-geru-sprendimu-savivaldybese-paieskos>.
33. „R. Šimašius: korupciją galima mažinti įteisinant priemokas.“ *Delfi.lt*, 2011 m. sausio 6 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/Health/rsimasius-korupcija-galima-mazinti-iteisinant-priemokas.d?id=40478795>.
34. „R. Šimašius: korupcijos problemų sprendimas – geriau, bet iki gerai dar toli.“ *Ekonomika.lt*, 2010 m. spalio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.ekonomika.lt/naujiena/r-simasius-korupcijos-problemu-sprendimas-geriau-bet-iki-gerai-dar-toli-1277.html>.
35. „R. Šimašius: korupcijos vien tik griežtomis bausmėmis nepanaikinsime.“ *15min.lt*, 2010 m. liepos 13 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/rsimasius-korupcijos-grieztomis-bausmėmis-nepanaikinsime-56-107113#axzz11bQXTN00>.
36. „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *Korupcijos suvokimo indeksas 2011*. 2011 m. gruodžio 1 d. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2011.pdf.
37. Vainienė, R., „2012-ųjų biudžetas: kodėl vengiama viešų diskusijų.“ *Delfi.lt*. 2011 m. spalio 18 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/rvainiene-2012-uju-biudzetas-kodel-vengiama-viesu-diskusiju.d?id=50820002>.
38. Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2010 m. ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-1475748911>.
39. Valstybės valdymo tobulinimo (Saulėlydžio) komisijos 2010–2011 m. ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrv.lt/bylos/veikla/veiklos-ataskaitos/saulelydis-final.pdf>.
40. Viešojo administravimo įstatymo 2, 3, 4, 4 (1), 6, 7, 8, 10, 11, 14, 15, 16, 23, 24, 34 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 44 straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 4-125.
41. Viešojo administravimo kokybės iniciatyvos. Interneto prieiga: www.vakokybe.lt.
42. Viešosios politikos ir vadybos institutas, *Lietuvos integracijos į ES poveikis kvalifikuotų Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimui dirbti užsienį*. Interneto prieiga: <http://www.vpvi.lt/lt/lietuvas-integracijos-es-poveikis-kvalifikuot-lietuvas-vie-ojo-sektoriaus-darbuotoju-i-vykimui-dirbti-u-sien/?start=0&subject=&area=13>.
43. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=18.

Interviu

1. Autorės interviu su Ministro Pirmininko tarnybos pareigūnu, 2011 m. birželio 3 d.
2. Autorės interviu su Viešosios politikos ir vadybos instituto mokslininku, 2011 m. birželio 29 d.

3. Teismai

1. Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 126-5733 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
2. Digrytė, E., „Konservatorių prašoma atšaukti homoseksualų eitynes.“ *Delfi.lt*, 2010 m. balandžio 28 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/konservatoriui-prasoma-atšaukti-homoseksualu-eitynes.d?id=31615501>.
3. Garkauskas, P., „L. Stankūnaitė Garliavoje sutikta malda.“ *Delfi.lt*, 2011 m. gruodžio 27 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/kedys/lstankunaite-garliavoje-sutiktamalda.d?id=53402857>.
4. „I. Degutienė: teismo sprendimas dėl D. Kedžio dukros turi būti vykdomas, bet netraumuojant vaiko.“ *Delfi.lt*, 2012 m. sausio 1 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/kedys/idegutiene-teismo-sprendimas-del-dkedzio-dukros-turi-buti-vykdomas-bet-netraumuojant-vaiko.d?id=53612763>.

5. Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr.124-5626.
6. Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 136-5145.
7. „Kandidatas į LVAT pirmininkus prašneko apie politikų spaudimą tesimui.“ *Diena.lt*, 2010 m. rugsėjo 3 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/kandidatas-i-lvat-pirmininkus-prasneko-apie-politiku-spaudima-teismui-297075>.
8. „Klaipėdos prokurorė: Aukščiausiojo Teismo sprendimas nugriauti A. Sabonio butelius turibūti vykdomas.“ *BNS, Delfi.lt*, 2012 m. sausio 5 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/law/klaipedos-prokurore-auksciausiojo-teismo-sprendimas-nugriauti-asabonio-botelius-turi-buti-vykdomas.d?id=53751885>.
9. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
10. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Baudžiamojo proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 37-1341, Nr. 46 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
11. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 4-47.
12. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 36-1340 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
13. Lietuvos Respublikos gyventojų turto ir pajamų deklaravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 123-5583 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
14. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002-12-27, Nr. 124-5626
15. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, „Seimo 2008 m. birželio 3 d. nutarimu patvirtintos valstybinės šeimos politikos koncepcijos nuostatos prieštarauja Konstitucijai.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. rugsėjo 28 d.. Interneto prieiga: http://www.lrkt.lt/Pranesimai/txt_2011/L20110928a.htm.
17. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, Statistiniai duomenys apie Konstituciniame Teisme gautus ir išnagrinėtus prašymus ir paklausimus 1993–2011 m. lapkričio 15 d. Interneto prieiga: http://www.lrkt.lt/Stat_bendra.html.
18. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl teisėjų darbo apmokėjimo įstatymo normų.“ *Valstybės žinios*, 2001 m. liepos 18 d., Nr. 62-2276; atitaisyimas – 2001 m. spalio 10 d., Nr. 86.
19. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas „Dėl Konstitucinio Teismo įgaliojimo peržiūrėti savo nutarimą ir nutraukti pradėtą teiseną, taip pat dėl teismų finansavimo peržiūrėjimo.“ *Valstybės žinios*, 2006 m. kovo 31 d., Nr. 36-1292.
20. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas „Dėl teisėjų valstybinių pensijų.“ *Valstybės žinios*, 2007 m. spalio 25 d., Nr. 110-4511.
21. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. vasario 14 d. nutarimas „Dėl teisėjų atlyginimų.“ *Valstybės žinios*, 2011 m. vasario 17 d., Nr. 20-967.
22. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 6-120 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
23. Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Apie Administraciją*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/administracija/apie-administracija/?type=0>.
24. Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2009 metų veiklos apžvalga*. Interneto prieiga: http://www.teismai.lt/dokumentai/bendroji_informacija/teismu%20veiklos%20apzvalga2009_aktuali.pdf.
25. Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Lietuvos Respublikos teismų ir teismų savivaldos institucijų 2010 metų veiklos apžvalga*. Interneto prieiga: http://www.teismai.lt/dokumentai/apzvalga_2010_88_psl.pdf.

26. Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų atlyginimai*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teisejai0/teiseju-atlyginimai/>.
27. Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų etikos ir drausmės komisijos priimti sprendimai*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-etikos-ir-drausmes-komisija/tekd-sprendimai>.
28. Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų taryba*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-taryba/teismu-savivalda-teiseju-taryba-apie>.
29. Lietuvos Respublikos nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų valstybinės pensijos*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teisejai0/teiseju-valstybines-pensijos>.
30. Lietuvos Respublikos nacionalinės teismų administracijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 31-1130 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
31. Lietuvos Respublikos Seimas, „Siūloma vieneriems metams atidėti teismo kanclerio pareigybės įteisinimą“, 2011 m. lapkričio 8 d. pranešimas VIR (iš plenarinio posėdžio). Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4445&p_d=117347&p_k=1.
32. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ pakeitimo. 2011 m. birželio 16 d., Nr. XI-1457. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402714.
33. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija, *Darbo apmokėjimas*. Interneto prieiga: <http://www.socmin.lt/index.php?1452431613>.
34. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Dėl 2009–2010 m. Nacionalinės kovos su korupcija programos veiksmingumo stebėsenos išvados*. Raštas Tarpžinybinei komisijai kovai su korupcija koordinuoti. 2011 m. birželio 10 d. Interneto prieiga: [http://www.stt.lt/documents/nkkp/NKKP-veiksmingumo-ivada-\(patikslinta\)-2011-06-10-4-01-2306.pdf](http://www.stt.lt/documents/nkkp/NKKP-veiksmingumo-ivada-(patikslinta)-2011-06-10-4-01-2306.pdf).
35. Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 131-5022 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
36. Lietuvos Respublikos teisėjų etikos kodeksas, patvirtintas visuotinio teisėjų susirinkimo 2006 m. birželio 28 d. sprendimu Nr. 12 P-8. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-etikos-ir-drausmes-komisija/teismu-savivalda-teiseju-etikos-ir-drausmes-komisija-apie/>.
37. Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 73-3088 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
38. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 46-851 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
39. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
40. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).
41. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, „Vidutinis darbo užmokestis pirmąjį 2009 m. ketvirtį sumažėjo ir sudarė 2193 litus.“ 2009 m. gegužės 27 d. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view/?id=6819>.
42. Lietuvos teismų informacinė sistema LITEKO. Interneto prieiga: <http://liteko.teismai.lt/tvarkarasciai>.
43. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, *2009 metų statistika. LVAT gautos ir išnagrinėtos bylos*. Interneto prieiga: <http://www.lvat.lt/veikla/statistika.aspx>.
44. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, *Teisėjų darbo krūvis*. Interneto prieiga: <http://www.lvat.lt/veikla/statistika.aspx>.
45. Medalinskas, A., „Teismo tarėjai ir korupcijos bylos“, *Lietuvos žinios*, 2011 m. spalio 21 d. Interneto prieiga: <http://www.lzinios.lt/Lietuvoje/Teismo-tarejai-ir-korupcijos-bylos>.

46. „Nacionalinė šeimų ir tėvų asociacija išplatino kreipimąsi dėl „Eitynių už lygybę“.“ *Bernardinai.lt*, 2010 m. kovo 27 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2010-03-27-nacionaline-seimu-ir-tevu-asociacija-isplatino-kreipimasi-del-eityniu-uz-lygybe/42590>.
47. Nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų garbės teismo nariai*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-garbes-teismas/teismu-savivalda-teiseju-garbes-teismas-sudetis>.
48. Nacionalinė teismų administracija, *Teismų statistika*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismai/teismai-statistika>.
49. Nacionalinės teismų administracijos interneto svetainė. Informaciniai pranešimai (2011 m. spalio 20 d. – 2011 m. lapkričio 2 d.). Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt>.
50. Nacionalinės teismų administracijos mokymo centro interneto svetainė <http://www.tmmc.lt/lt>.
51. Nepartinis demokratinis judėjimas, *Teismo tarėjai ir korupcijos bylos*, 2011 m. spalio 21 d. Interneto prieiga: http://www.demokratija.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=1075:medalinskas&catid=4:k-tema&Itemid=5.
52. „Po prezidentės sprendimo dėl Neringos Venckienės iš Teisėjų garbės teismo pasitraukė teisėjai Viktoras Kazys ir Stasys Gagys.“ *BNS, 15min.lt*, 2011 m. balandžio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/po-prezidentes-sprendimo-del-neringos-venckienes-is-teiseju-garbes-teismo-pasitrauke-teisejai-viktoras-kazys-ir-stasys-gagys-56-148339#axzz1iZlxv3gq>.
53. „Po sprendimo dėl šeimos koncepcijos Adomėnas KT pavadino teisine chunta“. *BNS, Delfi.lt*, 2011 m. rugsėjo 29 d. Interneto prieiga: http://www.alfa.lt/straipsnis/12562668/Po.sprendimo.del.seimos.koncepcijos.Adomenas.KT.pavadino.teisine.chunta=2011-09-29_10-10.
54. Povilaitis, N., „Kedžių ir Venckų namus sauganti protestuotojų minia nesiruošia skirstytis.“ *Lrytas.lt*, 2010 m. gegužės 19 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/-12742068181273736280-ked%C5%BEi%C5%B3-ir-venck%C5%B3-namus-sauganti-protestuotoj%C5%B3-minia-nesiruo%C5%A1ia-skirstytis-nuotraukos.htm>.
55. „Prezidentė apie D. Kedžio dukros gyvenamąją vietą: prievartos naudojimas – netoleruotinas.“ *Elta*, 2011 m. gruodžio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/kedys/prezidente-apie-dkedzio-dukros-gyvenamaja-vieta-prievartos-naudojimas-netoleruotinas.d?id=53503507>.
56. „Prezidentė Teisėjų tarybos prašo įvertinti D. Kedžio dukros gyvenamąją vietą nustatiusį teisėją.“ *Elta*, 2011 m. gruodžio 29 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/kedys/prezidente-teiseju-tarybos-praso-ivertinti-dkedzio-dukros-gyvenamaja-vieta-nustaciuse-teiseja.d?id=53503235>.
57. „Prezidentė Venckienės iš pareigų neatleido.“ *Alfa.lt*, 2011 m. balandžio 21 d. Interneto prieiga: http://www.alfa.lt/straipsnis/11127659/Prezidente.Venckienes.is.pareigu.neatleido=2011-04-21_16-01/.
58. SIC. „Gyventojai apie telekomunikacijas“, AB Teo užsakymu atliktas reprezentatyvus tyrimas. 2010. Interneto prieiga: <http://www.teo.lt/node/279>.
59. „Siūlo kol kas nesvarstyti Konstitucijos pataisų dėl teismo tarėjų.“ *BNS, Delfi.lt*, 2011 m. vasario 17 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/law/siulo-kol-kas-nesvarstyti-konstitucijos-pataisus-del-teismo-tareju.d?id=42110325>.
60. „Spaudos apžvalga: teisėjai supainiojo privačius ir viešus interesus?“ *Balsas.lt*, 2012 m. sausio 5 d. Interneto prieiga: <http://www.balsas.lt/naujiena/574334/spaudos-apzvalga-teisejai-supainiojo-privacius-ir-viesus-interesus>.
61. Šindeikis, A., „Ar tarėjai padidins pasitikėjimą teismais?“ *Veidas.lt*, 2011 m. spalio 21 d. Interneto prieiga: <http://www.veidas.lt/ar-tarejai-padidins-pasitikejima-teismais>.
62. „Teisė žinoti“: kokią įtaką teismo sprendimo nevykdymas daro piliečiams, teismams ir visai teisinei sistemai?“ *Lrytas.lt*, 2012 m. sausio 4 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/-13256796801324523160-teis%C4%97-%C5%BEinoti-koki%C4%85-%C4%AFtak%C4%85-teismo-sprendimas-nevykdymas-daro-pilie%C4%8Diams-teismams-ir-visai-teisinei-sistemai.htm>.

63. Teisėjų etikos ir drausmės komisijos nuostatai. Patvirtinti Teisėjų tarybos 2008 m. gruodžio 5 d. nutarimu Nr. 13P-226-(7.1.2), pakeisti Teisėjų tarybos 2009 m. birželio 26 d. nutarimu Nr. 13P-106-(7.1.2), Teisėjų tarybos 2010 m. gegužės 28 d. nutarimu Nr. 13P-77-(7.1.2).
64. Teisėjų garbės teismo sprendimas Nr. 21P-4, 2011 m. balandžio 18 d. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-garbes-teismas/tgt-sprendimai/>.
65. Teisėjų tarybos nutarimas „Dėl bylų paskirstymo naudojant informacines technologijas laikinųjų taisyklių patvirtinimo“, 2008 m. spalio 10 d., Nr. 13P-178-(7.1.2).
66. Teisėjų tarybos nutarimas „Dėl bylų paskirstymo teisėjams ir teisėjų kolegijų sudarymo taisyklių aprašo patvirtinimo“, 2011 m. kovo 25 d., Nr. 13P-29-(7.1.2).
67. Teisėjų tarybos nutarimas „Dėl teismų atvirumo visuomenei plano patvirtinimo“, 2010 m. gruodžio 17 d., Nr. 13P-177-(7.1.2).
68. Teisėjų tarybos nutarimas „Dėl teismų sprendimų, nuosprendžių, nutarimų ir nutarčių skelbimo internete tvarkos pakeitimo“, 2011 m. kovo 25 d., Nr. 13P-28-(7.1.2).
69. Teisėjų tarybos nutarimas „Dėl teismų sprendimų, nutarimų ir nutarčių skelbimo internete tvarkos patvirtinimo“, 2005 m. rugsėjo 9 d., Nr. 13P-378.
70. Teisės aktų registras. Interneto prieiga: <http://tar.tic.lt/>.
71. „Teismo sprendimas neįvykdytas – D. Kedžio ir L. Stankūnaitės dukra penktadienį liko Garliavoje.“ *Lrytas.lt*, 2012 m. sausio 5 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/videonews/?id=13252512861323490617>.
72. „Transparency International“ Lietuvos skyrius, „Lietuva pirmauja pagal kyšininkavimą Europos Sąjungoje.“ Pranešimas spaudai, 2010 m. gruodžio 9. Interneto prieiga: http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=11041&Itemid=25.
73. „Valstybės žinių“ interneto svetainė, Metinės gyventojų (šeimos) turto deklaracijos duomenų išrašai, išspausdinti specialiaame „Valstybės žinių“ priede. Interneto prieiga: <http://www.valstybes-zinios.lt/vpp3/Lt/Docs.filesShow/2>.
74. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, *Senatvės pensija*. Interneto prieiga: <http://www.sodra.lt/index.php?cid=336>.
75. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: www.vtek.lt.

Interviu:

1. Autorės interviu su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, 2011 m. rugsėjo 27 d.
2. Autorės interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu, 2011 m. rugsėjo 27 d.
3. Autorės interviu su Nacionalinės teismų administracijos Teismų veiklos analizės skyriaus atstovu, 2011 m. spalio 3 d.
4. Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi, 2011 m. spalio 3 d.

Konsultacijos:

1. Autorės konsultacija su Lietuvos apeliacinio teismo atstovu, 2011 m. lapkričio 25 d.
2. Lietuvos Respublikos Ministro pirmininko patarėjas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo, Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.
3. Nacionalinės teismų administracijos Informatikos skyriaus atstovas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo, Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.
4. Specialiųjų tyrimų tarnybos Administravimo valdybos atstovas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo, Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d., Vilnius.

5. Specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos rizikos skyriaus atstovas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo, Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.
6. Viešųjų pirkimų tarnybos atstovas. Konsultacijos su ekspertais dėl „Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo“ tobulinimo, Vilnius, 2011 m. gruodžio 2 d.

4. Viešasis sektorius

1. Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema. Interneto prieiga: <https://pirkimai.eviesiejiipirkimai.lt/>.
2. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, Nr. 1-1.
3. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741.
4. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.
5. Lietuvos Respublikos finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 33-1250.
6. Lietuvos Respublikos gyventojų turto ir pajamų deklaravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 123-5583.
7. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 57-2297.
8. Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija 2011–2014 metų programa. Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711. *Valstybės žinios*, 2011 m. birželio 28 d, Nr. 77-3727.
9. Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projektas. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=382134&p_query=&p_tr2=.
10. Lietuvos Respublikos Prezidento dekretas dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 26, 29, 31, 31(1), 32, 45 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo gražinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 19-751.
11. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1919.
12. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Antikorupcinis visuomenės švietimas ir informavimas*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/antikorupcinis-svietimas/>.
13. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Praneškite apie korupciją*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/praneskite-apie-korupcija/praneskite-apie-korupcija/>.
14. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 41-1162.
15. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 112-4070.
16. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2011 metais, įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 86-4514.
17. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos departamento prie interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?19758709>.
18. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 45-1708.
19. Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 123-5540.
20. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975.
21. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 18-431.
22. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 4-102.

23. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. 1S-181 „Dėl Viešųjų pirkimų organizavimo perkančiojoje organizacijoje pavyzdinių taisyklių patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 5-190.
24. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 82-3254.
25. Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 81-3176.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas „Dėl konkursų į valstybės tarnautojų pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2654.
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas „Dėl valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2656.
28. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. balandžio 15 d. nutarimas „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimo Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 49-1959.
29. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 3, 22, 24, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 37, 40, 41, 44, 45 straipsnių, dešimtojo skirsnio pavadinimo pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 31(1), 44(1) straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 41-1527.
30. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 26, 29, 31, 31(1), 32, 45 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 29-1139.
31. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl bazinės mėnesinės algos ir bazinio mėnesinio atlygio patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 100-4187.
32. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo.“ *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 28-655.
33. Lietuvos statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>.
34. Rusteika, A., Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Tarnybos sąlygų skyriaus vyr. specialistas, „Kaip tobulinsime socialines valstybės tarnautojų garantijas.“ *Valstybės tarnybos aktualijos*, Nr. 16, 2009 m. liepa.
35. Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Interneto prieiga: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results.
36. Valstybės tarnybos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Asmenų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, skaičius*. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?1471208505>.
37. Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2009 m. ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-173973716>.
38. Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas raštu į autorės pateiktus klausimus, 2011 m. birželio 22 d.
39. Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos interneto svetainė, *Konkursai į Valstybės tarnybą*. Interneto prieiga: <http://www.vtd.lt/index.php?-485345967>.
40. „Valstybės žinių“ interneto svetainė, *Metinės gyventojų (šeimos) turto deklaracijos duomenų išrašai, išspausdinti specialiaje „Valstybės žinių“ priede*. Interneto prieiga: <http://www.valstybes-zinios.lt/vpp3/lt/Docs.filesShow/2>.
41. Valstybinės darbo inspekcijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vdi.lt/>.
42. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, *Neimk vokelio, o sužinojęs pranešk*. Interneto prieiga: <http://www.vmi.lt/lt/?itemId=10240282>.
43. Viešųjų pirkimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2011/vp/VP_Ataskaita_2011-04-19.pdf.
44. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Deklaracijų paieška*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=367&Itemid=35.

Interviu

1. Autorės interviu su nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.
2. Autorės interviu su žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.
3. Autorės interviu su antikorupecinės įstaigos atstovu, 2011 m. birželio 13 d.
4. Autorės interviu su asmeniu, ginančiu valstybės interesą teismuose dėl atleidimo iš valstybės tarnybos, 2011 m. birželio 14 d.
5. Autorės interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu, 2011 m. birželio 16 d.
6. Autorės interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto atstovu, 2011 m. liepos 8 d.
7. Autorės interviu su baudžiamosios teisės specialistu, 2011 m. liepos 12 d.

5. Teisėsaugos institucijos

1. Balsytė, L. „Kubiliaus patarėjų elgesys – po didinamoju Seimo stiklu.“ *15min.lt*, 2010 m. balandžio 28 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/kubiliaus-patareju-elgesys-po-padidinamoju-seimo-stiklu-56-95241>
2. Donauskaitė, D. „Teisėsaugininkai spardosi.“ *Atgimimas.lt*, 2011 m. vasario 12 d. Interneto prieiga: <http://www.atgimimas.lt/Aktualijos/2010-metai-vasario/Teisesaugininkai-spardosi>.
3. Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Butkevičius prieš Lietuvą (Pareiškimo Nr. 48297/99)*. Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/Butkevicius_pries_Lietuva_spr.pdf
4. Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Daktaras prieš Lietuvą (Pareiškimo Nr. 42095/98)*. Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/Daktaras_pries_Lietuva_spr.pdf.
5. Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Lenkauskienė prieš Lietuvą (Pareiškimo Nr. 6788/02)*. Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/LENKAUSKIEN_nutarimas_2005.pdf
6. Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Malininas prieš Lietuvą (Pareiškimo Nr. 10071/04)*. Interneto prieiga: http://www.tm.lt/dok/Malininas_2008_spr_NEGALUTINIS.pdf.
7. Europos Žmogaus Teisių Teismas, *byla Miliniene v. Lithuania, dec., no. 74355/01, 24 June 2008*. Interneto prieiga: http://en.tm.lt/dok/Miliniene_v_Lithuania_JUDG.pdf
8. Jurka, R., et al., *Baudžiamojo proceso optimizavimo ir spartinimo galimybės ir būdai*. Vilnius: Teisės institutas, 2005.
9. Klaipėdos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas, *Darbo užmokestis*. Interneto prieiga: http://klaipeda.policija.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=1019&Itemid=50&lang=lt.
10. Kuznecovaitė, A. „Advokatų taryba: STT nori advokatus padaryti informacijos rinkėjais.“ *Diena.lt*, 2010 m. balandžio 14 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/advokatu-taryba-stt-nori-advokatus-padaryti-informacijos-rinkejais-272724>.
11. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. vasario 21 d. nutartis civilinėje byloje Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra v. J. L., bylos Nr. 3K-3-62/2011. Interneto prieiga: <http://www.lat.lt/aktuali-praktika/aktuali-praktika-civilinese-bylose.html>.
12. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-649/2005.
13. Lietuvos policijos generalinio komisaro 2005 m. birželio 16 d. įsakymas Nr. 5-V-365. „Dėl Lietuvos policijos generalinio komisaro įsakymo Nr. V-78 „Dėl Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos tarnybinės etikos komisijos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo.“ Interneto prieiga: www.policija.lt/get.php?f.5166.
14. Lietuvos policijos mokyklos interneto svetainė: <http://www.lpm.policija.lt/>.
15. Lietuvos policijos pareigūnų etikos kodeksas, patvirtintas Lietuvos policijos generalinio komisaro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. V-347. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 113-4257.
16. Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 151-7712.

17. Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo 46 straipsnio 3 dalies pakeitimo įstatymo projektas. Nr. 1791-01. Pateikė Specialiųjų tyrimų tarnyba. Interneto prieiga: http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=4905&p_query=&p_tr2=&p_org=&p_fix=n&p_gov=n.
18. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
19. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 37-1341 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
20. Lietuvos Respublikos generalinė prokuratura, „Tikslinių patikrinimų dėl Baudžiamojo proceso kodekse nustatytos nukentėjusiųjų (nusikaltimų aukų) teisės ginti savo interesus ikiteisminio tyrimo metu užtikrinimo apibendrinimas“, Nr. 7.7-13, 2008 m. kovo 13 d. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/nbspnbsplkitekisminiotyrimokontrol%C4%97/ITapibendrinimai2008m/tabid/401/Default.aspx>.
21. Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2003 m. balandžio 18 d. įsakymas Nr. I-58 „Dėl ikiteisminio tyrimo pradžios registravimo tvarkos ir rekomendacijų patvirtinimo.“ Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Teisin%C4%97informacija/Rekomendacijos/tabid/166/Default.aspx>.
22. Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2004 m. balandžio 30 d. įsakymas Nr. I-68. „Dėl Lietuvos prokurorų etikos kodekso ir prokurorų etikos komisijos veiklos nuostatų patvirtinimo.“ Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=350
23. Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2011 m. vasario 10 d. įsakymas Nr. I-48. „Dėl ikiteisminio tyrimo duomenų skelbimo rekomendacijų patvirtinimo.“ Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Teisin%C4%97informacija/Rekomendacijos/tabid/166/Default.aspx>.
24. Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 50-1197 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
25. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
26. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1316.
27. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. sausio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo 11 straipsnio 4 dalies 9 punkto (2000 m. lapkričio 28 d. redakcija) ir 2000 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos įstatymo 11 straipsnio pakeitimo įstatymo 2 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai.“ *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 10-366.
28. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionalinui saugumui išvados“ neprieštaruja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija).“ *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.
29. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 73 straipsnio 3 dalies (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai.“ *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1349.
30. Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 65-2633 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
31. Lietuvos Respublikos policijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos interneto svetainė. Interneto prieiga: www.policija.lt.
32. Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 90-2777 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

33. Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės metinis pranešimas. 2011 m. birželio 7 d. Interneto prieiga: http://www.prezidentas.lt/lt/prezidento_veikla/metinis_pranesimas/2011_m_.html.
34. Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Apylinkių prokuratūrų prokurorų, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, vidutinis nustatytasis (paskirtasis) mėnesinis darbo užmokestis (su priedais ir priemokomis)*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Darbu%C5%BEmokestis/tabid/407/Default.aspx>
35. Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Generalinės prokuratūros prokurorų, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, vidutinis nustatytasis (paskirtasis) mėnesinis darbo užmokestis (su priedais ir priemokomis)*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Darbu%C5%BEmokestis/tabid/407/Default.aspx>.
36. Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2009 metais ataskaita*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Ataskaitos/tabid/413/Default.aspx>.
37. Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2010 metais ataskaita*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Veikla/Ataskaitos/tabid/413/Default.aspx>.
38. Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas?p_id=53358.
39. Lietuvos Respublikos prokuratūros interneto svetainė <http://www.prokuraturos.lt>
40. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 81-1514 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
41. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 44, 47, 52 straipsnių pakeitimo ir papildymo, įstatymo papildymo 34(1), 39(1) straipsniais ir 38 straipsnio pripažinimo netekusiu galios. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 91-4333.
42. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, *Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/402.pdf>.
43. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt>.
44. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 110-3024 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
45. Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto sprendimas dėl Specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaitos. 2011 m. birželio 1 d. Nr. 104-SPR-6. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=7745&p_k=1.
46. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto atlikto aplinkybių, susijusių su Drąsias Kedžio skundų tyrimu, parlamentinio tyrimo išvados. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 12-562.
47. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetui atlikti Valstybės saugumo departamento veiklos parlamentinį tyrimą. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 107-4051.
48. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl pavedimo Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetui atlikti parlamentinį tyrimą dėl aplinkybių, susijusių su Drąsias Kedžio skundais, tyrimo. 2009 m. spalio 22 d. Nr. XI-452. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 129-5589.
49. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos galimai neteisėtam politinių ir interesų grupuočių poveikiui teisėsaugos institucijoms ir jų atliekamiems tyrimams bei galimam sąmoningam trukdymui pareigūnams tirti nusikalstamas veikas iširti sudarymo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 58-2834.
50. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos J. Abromačiūso žūties tyrimo aplinkybės nustatyti išvadų.“ 2007 m. gruodžio 5 d. Nr. X-1350. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 130-5260.

51. Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
52. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 metų veiklos ataskaita*. Nr. N-19, 2010 m. kovo 22 d. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/2009_ataskaita_suparasu.doc.pdf.
53. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita*. Nr. N-16, 2011 m. vasario 28 d. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/STT_2010_m_veiklos_ataskaita_03-07.pdf.
54. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2011 metų veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas?p_id=53639.
55. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt>.
56. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 41-1162 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
57. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas. Patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2005 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. 2-232. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/files/73_doc_file_1_180442.pdf.
58. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statutas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1656 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
59. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 2, 8, 10, 11, 13, 32 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 68-3222.
60. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita. Statutinės vidaus tarnybos valdymas. 2011 m. sausio 13d. Nr. VA-P-40-3-2, Vilnius. Interneto prieiga: http://www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v.
61. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės interneto svetainė: www.vkontrolė.lt.
62. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
63. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1927 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
64. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
65. Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 56-2228 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
66. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Interneto prieiga: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>.
67. Mikalčiūtė, R. ir A. Ivaškevičius, „Prie šalies prokuratūrų protestavo Drąsiaus Kedžio rėmėjai.“ *15min.lt*, 2009 m. spalio 9 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/prie-salies-prokuraturu-protestavo-drasiaus-kedzio-remejai-atnaujinta-20.57-val.-nuotraukos-video-56-59599>.
68. Nacionalinė teismų administracija, *Teisėjų etikos ir drausmės komisijos priimti sprendimai*. Interneto prieiga: <http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-etikos-ir-drausmes-komisija/tekd-sprendimai/>.
69. Nacionalinis pareigūnų profesinio susivienijimas, „Generalinis komisaras informavo vidaus reikalų ministrą apie kovos su korupcija policijoje rezultatus.“ 2011 m. balandžio 7 d. Interneto prieiga: <http://www.pareigunai.lt/index.php?page=naujienos&id=1036>.
70. „Neteisėtu pašalpu pasididiniu kaltinami tėvai nešė protesto karstus prie Generalinės prokuratūros.“ *Bernardinai.lt*, 2010 m. sausio 6 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2010-01-06-neteisetu-pasalpu-pasididiniu-kaltinami-tevai-nese-protesto-karstus-prie-generalines-prokuraturos/38025/comments/1/asc>.

71. Panevėžio apskrities vyriausiasis policijos komisariatas, *Panevėžio apskr. VPK vidutinis darbo užmokestis*. Interneto prieiga: http://www.panevezys.policija.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=1644&Itemid=166.
72. Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, *Policijos 2011 m. veiklos ataskaita visuomenei*. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875>.
73. Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt>
74. Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Pažyma apie policijos įstaigų veiklą ir nusikalstamumą per 2010 metus*. Vilnius. 2011. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875>.
75. Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, *Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2011 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: <http://www.policija.lt/index.php?id=2875>.
76. „Prezidentė: STT neturėtų užsiimti tik smulkmenomis.“ *BNS, Diena.lt*, 2011 m. birželio 9 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/prezidente-stt-neturetu-uzsiimti-tik-smulkmenomis-357441>.
77. „Prokuratūra S. Novikovo nužudymo bylos toliau nekomentuoja.“ *Klaipeda.diena.lt*, 2011 m. birželio 23. Interneto prieiga: <http://klaipeda.diena.lt/naujienos/kriminalai/prokuratūra-s-novikovo-nuzudymo-bylos-toliau-nekomentuoja-360223>.
78. Račas, A. „Karsteliai prie prokuratūros: A. Kubiliaus socialinės politikos laidotuvės.“ *Racas.lt*, 2010 m. sausio 7 d. Interneto prieiga: <http://racas.lt/karsteliai-prie-prokuratūros-a-kubiliaus-socialines-politikos-laidotuves/>.
79. „Seimas neskuba sudarinti komisijos Kauno įvykiams tirti.“ *Diena.lt*, 2009 m. spalio 15 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/seimas-neskuba-sudarineti-komisijos-kauno-ivykiams-tirti-243262>.
80. Seimo laikinosios tyrimo komisijos vidaus reikalų ministro Juozo Bernatono viešai pareikštiems kaltinimams policijos generaliniam komisarui Vytautui Grigaravičiui ir jo nušalinimo bei atestacijos teisėtumui ištirti ataskaita. IXP-2540. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=209953&p_query=&p_tr2=.
81. Stanišauskas, G., „Premjero patarėjai klaidžioja įstauglėse.“ *Valstietis.lt*, 2010 m. balandžio 30 d. Interneto prieiga: <http://www.valstietis.lt/ezwebin/print/?node=255180>.
82. Tikslinių patikrinimų dėl Baudžiamojo proceso kodekse nustatytos nukentėjusiųjų (nusikaltimų aukų) teisės ginti savo interesus ikiteisminio tyrimo metu užtikrinimo apibendrinimas. 2008 m. kovo 13 d., Nr. 7.7-13. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/nbspnbsplkitekismiotyrimokontrol%C4%97/ITapibendrinimai2008m/tabid/401/Default.aspx>
83. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 metų veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=18.
84. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2011 metų veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas?p_id=53213.
85. Vyriausiosios tarnybos etikos komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vtek.lt>
86. „VSD įpareigotas iš naujo nagrinėti L. Pociūnienės prašymą dėl kompensacijos.“ *Bernardinai.lt*, 2011 m. birželio 16 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2011-06-06-vs-d-ipareigotas-is-naujo-nagrineti-l-pociuniene-prasyma-del-kompensacijos/64036>.
87. Žmogaus teisių stebėjimo institutas, *Privataus gyvenimo ribojimas elektroninių ryšių srityje nusikaltimų tyrimo tikslais: problemos ir galimi sprendimai*. Interneto prieiga: http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Priv_gyvenimo_ribojimas_el_rysiu_srityje_tiriant_nus20050227_web.pdf.
88. *Žurnalistų etikos inspektorius 2010 metų veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=395776&p_query=&p_tr2=.

89. *Žurnalistų etikos inspektorius 2011 metų veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas?p_id=54596

Interviu

1. Autorės interviu su prokuroru, dirbančiu Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo departamente bei dirbusiu Prokurorų etikos komisijos nariu, 2011 m. liepos 1 d.
2. Autorės interviu su teisės mokslų daktaru, universiteto dėstytoju, atliekančiu tyrimus baudžiamosios justicijos srityje, 2011 m. liepos 1 d.

6. Vyriausioji rinkimų komisija

1. Dėl finansų ministro 2004 m. lapkričio 22 d. įsakymo Nr. 1K-372 „Dėl Pelno nesiekiančių ribotos civilinės atsakomybės juridinių asmenų buhalterinės apskaitos ir finansinių ataskaitų sudarymo ir pateikimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 147-7539.
2. Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), Third Evaluation Round. Compliance Report on Lithuania. Priimta GRECO jos 51-osios plenarinės sesijos metu Strasbūre, 2011 m. gegužės 23-27 d. Interneto prieiga: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282011%297_Lithuania_EN.pdf.
3. Global Integrity, *Global Integrity Report: 2008 Assessment, Lithuania: Integrity Indicators Scorecard*. Interneto prieiga: <http://report.globalintegrity.org/Lithuania/2008/scorecard>.
4. „Iš parlamentarų lūpų – kritika VRK pirmininkui Z. Vaigauskui.“ *Balsas.lt*, 2008 m. birželio 12 d. Interneto prieiga: <http://www.balsas.lt/naujiena/200316/is-parlamentaru-lupu-kritika-vrk-pirmininkui-z-vaigauskui/rubrika:naujienos-lietuva>.
5. „Į prezidentus kandidatuojantis Seimo pirmininkas kišasi į VRK darbą – komisijos narys.“ *15min.lt*, 2009 m. kovo 12 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/i-prezidentus-kandidatuojantis-seimo-pirmininkas-kisasi-i-vrk-darba-komisijos-narys-56-32144>.
6. Lietuvos Respublikos 2009 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 149-6020.
7. Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 152-6822.
8. Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 151-7712.
9. Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 99-3515.
10. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, Lietuvos Respublikos Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai. Interneto prieiga: http://www.finmin.lt/web/finmin/apskaitos_reforma.
11. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas „Dėl savivaldybių tarybų rinkimų“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1993 m. kovo 23 d. nutarimo „Dėl kai kurių Vyriausiosios rinkimų komisijos narių atsisakymo vykdyti Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymą, Lietuvos Aukščiausiajam Teismui panaikinus neteisėtus Vyriausiosios rinkimų komisijos nutarimus“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 51-979.
14. Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 114-5115.
15. Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 135-4894.
16. Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 2-29.

17. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2570.
18. Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 115-5192.
19. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 53-996.
20. Lietuvos Respublikos Seimo 2010 m. lapkričio 30 d. nutarimas Nr. XI-1191 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymo“ 1 straipsnio pakeitimas.“ *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 69-2627; 2009, Nr. 7-222; 2010, Nr. 39-1861, 2010, Nr. 136-6927.
21. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/402.pdf>.
22. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 62-1467; 2000, Nr. 59-1760.
23. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės „Valstybinio audito ataskaita dėl Vyriausiojoje rinkimų komisijoje atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“. 2009 m. gegužės 4 d. Nr. FA-P-10-7-27. Interneto prieiga: http://vkontrolė.lt/naujienos_pranesimas.php?1244.
24. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės „Valstybinio audito ataskaita Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinių sistemų kontrolė“. 2009 m. gruodžio 29 d. Nr. IA-P-900-3-5. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/dynamic/files/1364/vrk_is_kontrolė.pdf.
25. Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 75-2271.
26. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130.
27. Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 77-3046.
28. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659; 2000, Nr. 18-431.
29. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija, *Ataskaita apie informacinę paslaugą „1855 – informacija rinkėjui“ 2011 m. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimuose (2011 m. sausio 10 d. – 2011 m. vasario 28 d.)*. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/dynamic/files/1894/1855_ataskaita_sav2011_v3.pdf.
30. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija, *Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos reglamentas*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=192740&p_query=&p_tr2=.
31. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija, Vyriausiosios rinkimų komisijos 2010 m. metinio finansinių ataskaitų rinkinio aiškinamasis raštas. 2011 m. kovo 26 d. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/dynamic/files/1963/aiskinamasis_rastas_2010.pdf.
32. Lietuvos Respublikos Vyriausioji rinkimų komisija, Vyriausiosios rinkimų komisijos 2011 m. gegužės 10 d. sprendimu Nr. Sp-300 patvirtintas „Darbo laiko apskaitos žiniaraščių apygardų ir apylinkių rinkimų komisijose pildymo ir pateikimo tvarkos aprašas.“ 2011 m. gegužės 10 d. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=398488.
33. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt>.
34. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 68-2774.
35. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo.“ *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 164-7818.
36. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. rugsėjo 10 d. nutarimas Nr. 896 „Dėl lėšų skyrimo.“ *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 107-4101.
37. Masnevaite, E., „Nauja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija – politinis impulsas ar būtinybė?“ *Parlamento studijos*, Nr. 11, 2011. Interneto prieiga: http://www.parlamentostudijos.lt/Nr11/11_teise_1.htm.

38. Masnevaitė, E., „Nauja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija – politinis impulsas ar būtinybė?“ Pranešimas konferencijoje „Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolės aktualijos.“ Vilnius 2011 m. sausio 19 d. Interneto prieiga: http://www.vrk.lt/dynamic/files/1842/e_masnevaite.pdf.
39. Masnevaitė, E., „Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo teisinis reguliavimas Lietuvoje.“ Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2010.
40. OSCE/ODIHR, “Republic of Lithuania, Presidential Election. 17 May 2009. Needs Assessment Mission Report, 6 - 9 April 2009.” Warsaw, 2009 m. balandžio 17 d. Interneto prieiga: <http://www.osce.org/odihr/elections/lithuania/36870>.
41. Piličiauskas, R., pranešimas konferencijoje „Rinkimų pamokos: kokios norime demokratijos?“ (transkripcija). Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimas. 2011 m. gegužės 20 d.
42. „Rinkėjai stipresni už balsų pirklius.“ *Lietuvos žinios*, 2011 m. vasario 28 d. Interneto prieiga: http://www.lzinios.lt/lt/2011-02-28/pirmas_puslapis/rinkejai_stipresni_uz_balsu_pirklius.html?print.
43. „Socialliberalė nuteista už rinkėjų papirkimą.“ *15min.lt*, 2008 m. spalio 10 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/socialliberale-nuteista-uz-rinkeju-papirkima-56-9621>.
44. Vaigauskas, Z., pranešimas konferencijoje „Rinkimų pamokos: kokios norime demokratijos?“ (transkripcija). Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimas. 2011 m. gegužės 20 d.
45. „Vyriausioji rinkimų komisija ipareigota perskaičiuoti visus Kauno rajono rinkėjų balsus.“ *Krašto naujienos*, 2011 m. kovo 22 d. Interneto prieiga: <http://www.krastonaujienos.lt/naujienos/item/6563-vyriausioji-rinkimu-komisija-ipareigota-perskaiciuoti-visus-kauno-rajono-rinkeju-balsus>.
46. Žmogaus teisių stebėjimo institutas, *Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2009–2010. Apžvalga*. Vilnius, 2011. Interneto prieiga: http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Ap-zvalgos/Ap-zvalga_2009-2010_su%20virseliu_FINAL.pdf.

Interviu

1. Autorės interviu su Zenonu Vaigausku, Vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininku, 2011 m. gegužės 4 d.
2. Autorės interviu su Lina Petroniene, Vyriausiosios rinkimų komisijos Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolės skyriaus vedėja, 2011 m. gegužės 4 d.
3. Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, Kauno technologijos universiteto Politikos ir viešojo administravimo instituto direktoriumi, 2011 m. liepos 12 d.

7. Seimo kontrolieriai

1. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
2. Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 50-1632 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
3. Lietuvos Respublikos audito įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 59-1916 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
4. Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 50-1197 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
5. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
6. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 81-1514 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

7. Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. sausio 11 d. penkiasdešimtas (371) nenumatytas posėdis. Seimo nutarimo „Dėl Seimo kontrolierių įstaigos vadovo paskyrimo“ projekto Nr.XP-2776 pateikimas, svarstymas ir priėmimas. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=312788&p_query=kontrolieri%F8%20&p_tr2=2.
8. Lietuvos Respublikos Seimo interneto svetainė. Interneto prieiga: www.lrs.lt.
9. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2009 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/373.pdf>.
10. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/402.pdf>.
11. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos valstybės tarnautojų pareiginės algos, priedai už tarnybos Lietuvos valstybei stažą ir kvalifikacines klases. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/403.doc>.
12. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 15 metų veiklos apžvalga. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/379.rtf>.
13. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos 2010–2012 metų strateginis veiklos planas. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/377.doc>.
14. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos informacinis biuletėnis. 2008 m. liepos–gruodžio mėn. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/343.pdf>.
15. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos interneto svetainė. Interneto prieiga: www.lrski.lt.
16. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos interneto svetainė anglų kalba. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/index.php?l=EN>.
17. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos reglamentas. Interneto prieiga: <http://www.lrski.lt/files/374.doc>.
18. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 110-3024 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
19. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 21 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 63-3087.
20. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 7, 25, 28 straipsnių pakeitimo ir 26, 27 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 15-700.
21. Lietuvos Respublikos Seimo statusas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
22. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
23. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1739 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
25. Taminskas, A. *Administracinių teismų įkūrimo Lietuvoje įtaka Seimo kontrolierių institucijos raidai: dabartis ir perspektyvos*. Pranešimas tarptautinėje konferencijoje „Ombudsmenas – teisės į gerą viešąjį administravimą gynimo priemonė“. 2005 m. balandžio 14–15 d. Interneto prieiga: http://www.lrski.lt/index_neig.php?p=126&l=lt&n=138.
26. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vtek.lt>.
27. Žiobienė, E. „Reform of Ombudsman Institutions in Lithuania.“ *Jurisprudencija*, Nr. 1 (119), 2010.

Interviu

1. Autorės interviu su ombudsmeno temą nagrinėjančia mokslininke, 2011 m. balandžio 6 d.
2. Autorės interviu su buvusia Seimo kontrolierių įstaigos darbuotoja, vieno Lietuvos universitetų lektore, besispecializuojančia ombudsmeno temos tyrime, 2011 m. balandžio 13 d.

3. Autorės interviu su nevyriausybines organizacijos, dirbančios žmogaus teisių srityje, direktoriumi, 2011 m. balandžio 29 d.
4. Autorės interviu su vienu iš Seimo kontrolierių, 2011 m. gegužės 4 d.
5. Autorės interviu su buvusia Seimo kontroliere, 2011 m. gegužės 12 d.

8. Valstybės kontrolė

1. 2010–2011 m. Saulėlydžio komisijos veiklos ataskaita. Interneto prieiga: <http://www.lrv.lt/bylos/veikla/veiklos-ataskaitos/saulelydis-final.pdf>.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 31 d. nutarimo Nr. 465 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 3 d. nutarimo Nr. 124 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, valstybinio arbitražo, prokuratūros bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymui, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros darbuotojų, valstybinių arbitrų bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų tarnybinių atlyginimų“. *Valstybės žinios*, 1995 m. gruodžio 13 d., Nr. 101-2264.
4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams.“ *Valstybės žinios*, 2004 m. gruodžio 18 d., Nr. 181-6708 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
5. Lietuvos Respublikos Seimo statusas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
6. Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 10-236 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
7. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė „Valstybės kontrolė laimėjo bylą dėl sprendimo Klaipėdos universitetui.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. lapkričio 14 d. Interneto prieiga: http://www.vkontrole.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=16834.
8. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė „Valstybės kontrolė parodė ministerijoms dažniausiai pasitaikančius finansinių klaidų slenksčius.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. spalio 6 d. Interneto prieiga: http://www.vkontrole.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=16773.
9. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2002 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 20-790 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
10. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2010 m. kovo 23 d. 2009 metų veiklos ataskaita Nr. Y-4. Interneto prieiga: <http://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2079>.
11. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2011 m. kovo 16 d. 2010 metų veiklos ataskaita Nr. Y-1. Interneto prieiga: <http://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2510>.
12. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2011 m. balandžio 29 d. valstybinio audito ataskaita „Dėl Šiaulių universitete atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“ Nr. FA-P-33-5-15. Interneto prieiga: <http://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2334>.
13. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012 metų valstybinio audito programa, patvirtinta valstybės kontrolieriaus 2012 m. sausio 2 d. įsakymu Nr. V-1. Interneto prieiga: <http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=132>.
14. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012 m. kovo 23 d. 2011 metų veiklos ataskaita Nr. Y-1. Interneto prieiga: <http://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2521>.

15. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012–2014-ųjų metų strateginis veiklos planas. Interneto prieiga: <http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=136>.
16. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 51-1243 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
17. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės pareigūnų tarnybinės etikos kodeksas, patvirtintas valstybės kontrolieriaus 2002 m. gegužės 24 d. įsakymu Nr. V-80. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/images/vtek/Dokumentai/Prevencija/LR_viesojo_sektorius_etikos_kodeksai/9valstybes_kontroles_pareigun_%20etikos_kodeksas.doc.
18. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitos. Interneto prieiga: http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=1.
19. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1659 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
20. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
21. Lietuvos teismų praktikos, susijusios su Valstybės kontrolės sprendimų ginčijimu, apžvalga (2005 m. sausio 1 d. – 2011 m. gegužės 16 d.). Lietuvos teismų informacinės sistemos LITEKO duomenys. Žiūrėta 2011 m. gegužės 16 d. Interneto prieiga: <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/detalipaieska.aspx>.
22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-530/2009. Interneto prieiga: <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=89a58192-6a25-42fd-8166-eacb028de445>.

Interviu

1. Autorės interviu su Valstybės kontrolės pareigūnu, 2011 m. birželio 7 d.
2. Autorės interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto finansų teisės mokslininku, 2011 m. gegužės 27 d.

9. Antikorupcinės agentūros

1. Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 152-6822.
2. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso bei operatyvinės veiklos dalyvių, teisingumo ir teisėsaugos institucijų pareigūnų apsaugos nuo nusikalstamo poveikio įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 20-520 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
3. Lietuvos Respublikos prokuratūra, *Etatų skaičius*. Interneto prieiga: <http://www.prokuraturos.lt/Strukt%C5%ABra/Strukt%C5%ABra/Etat%C5%B3skai%C4%8Dius/tabid/280/Default.aspx>.
4. Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų paieška, *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos rezoliucijos*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.rezult_1?p_nr=&p_nuo=&p_iki=&p_org=2458&p_drus=40&p_kalb_id=1&p_title=&p_text=&p_pub=&p_met=&p_lnr=&p_denr=&p_es=0&p_rus=1&p_tid=&p_tkid=1&p_t=0&p_tr1=2&p_tr2=2&p_gal=
5. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Korupcijos prevencijos valdyba*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/kontaktai-ir-struktura/struktura/korupcijos-prevencijos-valdyba/>.
6. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, *Sociologiniai tyrimai*. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt/lt/menu/sociologiniai-tyrimai/>.
7. *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2009 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=367783&p_query=&p_tr2=
8. *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=393473&p_query=&p_tr2=

9. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2011–2013 metų strateginis veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. kovo 7 d. įsakymu Nr. 2-912011, 2011. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/2011-2013_strateginis_veiklos_planas.doc.pdf.
10. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2005 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. 2-232 patirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas. Interneto prieiga: http://www.stt.lt/files/73_doc_file_1_180442.pdf.
11. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2009 m. rugpjūčio 7 d. įsakymo Nr. 2-198 „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2006 m. balandžio 26 d. įsakymo „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos korupcijos prevencijos valdybos nuostatų patvirtinimo pakeitimo“, Nr. 2-67.
12. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus įsakymas Nr. 2-102 „Dėl atrankos į Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų tvarkos patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 93-3677 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
13. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos darbo reglamento patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 114-4878 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
14. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.stt.lt>.
15. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 41-1162.
16. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statutas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 38-1656 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
17. Lietuvos Respublikos vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Ataskaitos*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=18.
18. Lietuvos Respublikos vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Strateginiai veiklos planai*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=768&Itemid=61.
19. Lietuvos Respublikos vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2009 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2009_m_veiklos_ataskaita.doc.
20. Lietuvos Respublikos vyriausioji tarnybinės etikos komisija, *Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2010 m. veiklos ataskaita*. Interneto prieiga: http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=18.
21. Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vtek.lt>.
22. Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 81-3176 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 57-2312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

Interviu

1. Autorių interviu su Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nariu, 2011 m. gegužės 16 d.
2. Autorių interviu su Vilniaus universiteto docentu, 2011 m. birželio 20 d.
3. Autoriaus interviu su Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos prevencijos valdybos atstovu, 2011 m. rugsėjo 29 d.

10. Politinės partijos

1. „Apklausa: daugiau nei pusė Lietuvos gyventojų pritarė partijų uždraudimui.“ („Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios apklausos duomenys, 2010 m. birželio 6–12 d.) *BNS, Bernardinai.lt*, 2010 m. birželio 10 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2010-06-10->

- apklausa-daugiau-nei-puse-lietuvos-gyventoju-pritartu-partiju-uzdraudimui/46133/comments.
2. „Bandoma likviduoti keturias neveikiančias partijas.“ *BNS, Diena.lt*, 2011 m. sausio 1 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/bandoma-likviduoti-keturias-neveikiancias-partijas-323497>.
 3. Darbo partijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.darbopartija.lt/>.
 4. Darbo partijos statusas su pataisomis, patvirtintas Darbo partijos suvažiavime 2007 m. lapkričio 17 d. Kėdainiuose. Interneto prieiga: <http://www.darbopartija.lt/upl/File/statusas.pdf>.
 5. Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), Third Evaluation Round. Compliance Report on Lithuania. ”Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)”, ”Transparency of Party Funding”. Priimta GRECO jos 51-osios plenarinės sesijos metu Strasbūre, 2011 m. gegužės 23–27 d. Interneto prieiga: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)7_Lithuania_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)7_Lithuania_EN.pdf).
 6. Freedom House, „Freedom in the World 2011, Lithuania report“. Interneto prieiga: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/lithuania>.
 7. Jankauskas, A., et al. (sud.), *Politikos mokslų enciklopedinis žodynas*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007.
 8. Jurkevičius, V., „Politinių partijų finansavimas Lietuvoje: tinkamiausio modelio paieškos.“ *Politologija*, Nr. 2 (50), 2008.
 9. Jurkynas, M. ir A. Ramonaitė, „Kairė ir dešinė Lietuvoje: ekspertų ir elektorato nesusikalbėjimas.“ Kn. A. Jankauskas (sud.), *Lietuva po Seimo rinkimų 2004*. Vilnius, Kaunas: Naujasis lankas, 2005.
 10. Katz, R. S. ir P. Mair, „Changing models of party organization and party democracy: The emergence of Cartel Party.“ *Party Politics*, vol. 1, no.1, 1995.
 11. Krikščionių partijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.krikscioniupartija.lt/>
 12. Liberalų ir centro sąjungos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.lics.lt/>.
 13. Lietuvos lenkų rinkimų akcijos interneto svetainė: <http://www.awpl.lt/>.
 14. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, Nr. 1-1 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 15. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 16. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 17. Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.liberalai.lt/>.
 18. Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio įstatai, priimti V Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio suvažiavime 2009 m. spalio 10 d. Interneto prieiga: http://www.liberalai.lt/assets/dokumentai/20091010_LRLS_ISTATAI.DOC.
 19. Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 135-4894 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 20. Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 29-692 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 21. Lietuvos Respublikos Prezidentės atstovo pasisakymas LRT diskusijų laidoje „Teisė žinoti“, 2011 m. spalio 26 d. Interneto prieiga: http://www.lt.it/archyvas/?channel=234940§ion=2&filter=4762968&record=90718_1319788156.
 22. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, „Iš politinės arenos brauks mirusias partijas.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. balandžio 1 d. Interneto prieiga: <http://www.tm.lt/naujienos/pranesimasspaudai/1628>.
 23. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija, *Politinių partijų metinės finansinės veiklos deklaracijos ir aukotojų sąrašai*. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/deklaracijos-ir-aukotoju-sarasai.html>.

24. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainė. Interneto prieiga: www.vrk.lt.
25. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininko 2011 m. ataskaita. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=406940&p_query=&p_tr2=#_Toc303128176.
26. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas dėl 2011 m. pirmojo pusmečio valstybės biudžeto asignavimų politinių partijų veiklai finansuoti dydžio nustatymo. *Valstybės žinios*, 2011 m. balandžio 12 d., Nr. Sp-266.
27. Lietuvos socialdemokratų partijos interneto svetainė: <http://www.lsdp.lt/>.
28. Lietuvos socialdemokratų partijos statusas su pakeitimais ir papildymais, patvirtintas LSDP XXX suvažiavime 2011 m. balandžio 30 d. Interneto prieiga: <http://www.lsdp.lt/lt/straipsniai/29-partijos-statusas.html>.
29. Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga, oficiali interneto svetainė: <http://www.lvls.lt/lt/>.
30. Lukaitytė, R., „A.Kubilius: partijos narių balsavimą vertinu kaip mandataų darbų tęstinumui.“ *Delfi.lt*, 2011 m. gegužės 21 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/akubilius-toki-partijos-nariu-balsavima-vertinu-kaip-mandata-darbu-testinumui.d?id=45767505>.
31. Lukošaitis, A., „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionali- zacijos problemos.“ *Politologija*, Nr. 2 (62), 2011.
32. Masnevičė, E., „Nauja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakcija – politinis impulsas ar būtinybė?“ *Parlamento studijos*, Nr. 11, 2011. Interneto prieiga: http://www.parlamentostudijos.lt/Nr11/11_teise_1.htm.
33. Masnevičė, E., *Politiinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo teisinis reguliavimas Lietuvoje*. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2010.
34. Naujosios sąjungos (socialliberalų) interneto svetainė (veikė iki 2011 m. liepos 9 d.). Inter- neto prieiga: <http://www.nsajunga.lt/>.
35. Partijos Tvarka ir teisingumas interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.tvarka.lt/>.
36. Partijos Tvarka ir teisingumas įstatai, keisti partijos IX kongrese Vilniuje 2010 m. gruodžio 12 d. Interneto prieiga: <http://www.tvarka.lt/lt/istatai>.
37. Piasecka, A., „Lithuania“ in Freedom House, *Nations in Transit 2011*. Interneto prieiga: http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/NIT-2011-Lithuania.pdf.
38. Politinės partijos „Tėvynės Sąjunga – Lietuvos krikščionys demokratai“ įstatai. Interneto prieiga: http://www.tsajunga.lt/uploads/files/dir20/dir10/dir10_0.php.
39. Ramonaitė, A., „Kodėl žmonės nestoja į partijas? Lietuvos gyventojų požiūrio į partinę nar- ystę analizė.“ *Politologija*, Nr. 2 (58), 2010.
40. Ramonaitė, A., „Lietuvos partijų vertybinis žemėlapis: partijų elito nuostatų analizė.“ Kn. Ainė Ramonaitė (sud.), *Partinės demokratijos pabaiga? Politinis atstovavimas ir ideologijos*. Vilnius: Versus aureus, 2009.
41. Ramonaitė, A. ir R. Žiliukaitė, „Politinio atstovavimo kokybė Lietuvoje: partijų ir rinkėjų politinių nuostatų atitikimo analizė.“ Kn. A. Ramonaitė (sud.), *Partinės demokratijos pabai- ga? Politinis atstovavimas ir ideologijos*. Vilnius: Versus aureus, 2009.
42. Ramonaitė, A., *Posovietinės Lietuvos politinė anatomija*. Vilnius: Versus aureus, 2007.
43. Tautos prisikėlimo partijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.prisikelimoparti- ja.lt/>.
44. Tėvynės sąjungos – Lietuvos krikščionių demokratų interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.tsajunga.lt/>.
45. Transparency International, *Global Corruption Barometer 2010*. Transparency International, 2010,49. Interneto prieiga:http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&c d=8&ved=0CE4QFjAH&url=http%3A%2F%2Ftimefeed.files.wordpress.com%2F2010% 2F12%2Fti_global-corruption-barometer-20102.pdf&ei=04KaT5ydNszS4QTP6uHuDg&usg =AFQjCNHpvN3xEt6EIIjPiiOPj2E46VvYgQ.

46. Valstybinės mokesčių inspekcijos išvados dėl politinių kampanijų finansavimo ataskaitų patikrinimo. Interneto prieiga: <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/ppp/fk/politines-kampanijos/>.
47. Viešųjų pirkimų tarnybos vadovo pranešimas, transliuotas LRT „Panoramos“ laidos metu. 2011 m. spalio 24 d. Interneto prieiga: http://www.lrt.lt/archyvas/?channel=234940§ion=2&filter=9612&record=55020_1319519492.
48. Vilmorus, „Apklausa – pasitikėjimas Lietuvos institucijomis“ (2011 m. birželio 3–12 d.). Interneto prieiga: http://www.vilmorus.lt/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01arti_cleid=2&cntnt01returnid=20.
49. Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos išvada dėl 2009 m. naujų rinkimų į Lietuvos Respublikos Seimą politinės kampanijos finansavimo ataskaitų patikrinimo, 2010 02 17. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=365842.
50. „Žemaičių partija teisme patyrė pralaimėjimą.“ *BNS, 15min.lt*, 2008 m. rugsėjo 12 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/zemaičiu-partija-teisme-patyre-pralaimėjima-56-6111>.
51. Žvaliauskas, G., *Ar partijos Lietuvoje yra demokratiškos?* Kaunas: Technologija, 2007.

Interviu

1. Autorės interviu su Algiu Krupavičiumi, Kauno technologijos universiteto Politikos ir viešojo administravimo instituto direktoriumi, 2011 m. liepos 1 d.
2. Autorės interviu su Seimo nariu, parlamentinės politinės partijos pirmininko pavaduotoju, 2011 m. liepos 21 d.
3. Autorės interviu su Vyriausiosios rinkimų komisijos atstovais, 2011 m. lapkričio 8 d.
4. Autorės interviu su Alvidu Lukošaičiu, Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentu, Lietuvos politologų asociacijos viceprezidentu, 2011 m. lapkričio 10 d.

11. Žiniasklaida

1. Adomaitienė, A., „Ar sunku atsiprašyti?“ *Almanachas „Žurnalistika 2009“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010.
2. BNS, „Konfliktą žiniasklaidoje galėjo išprovokuoti tvirta LŽLEK pozicija.“ *Lrytas.lt*, 2011 m. gegužės 24 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/-13062522981305747707-konflikt%C4%85-%C5%BEiniasklaidoje-gal%C4%97jo-i%C5%A1provokuoti-tvirta-l%C5%BElek-pozicija.htm>.
3. BNS, „Pradedama veikti Baltijos šalių tiriamosios žurnalistikos centras.“ *Bernardinai.lt*, 2011 m. rugsėjo 8 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2011-09-08-pradedama-veikti-baltijos-saliu-tiriamosios-zurnalistikos-centras/68416>.
4. BNS, „Seimo valdyba atšaukė žurnalistų darbą varžiusią tvarką.“ *Delfi.lt*, 2009 m. sausio 29 d. Interneto prieiga: <http://verslas.delfi.lt/Media/seimo-valdyba-atsauke-zurnalistu-darba-varzusia-tvarka.d?id=20336399>.
5. Dohnanyi, J. ir C. Möller (sud.), *The Impact of Media Concentration on Professional Journalism*. Vienna: OSCE Representative on Freedom of the Media, 2003.
6. Gelžinis, A. ir D. Radzevičius, „Matau daug gerėjimo ženklų.“ *LŽLEK: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – 2009–2010*. Vilnius: LŽLEK.
7. Jastramskis, D., „Lietuvos žiniasklaidos sistemos modelio bruožai.“ *Informacijos mokslai*. Nr. 55, 2011.
8. Jastramskis, D., *Žiniasklaidos organizacijos nuosavybės struktūros ir žiniasklaidos priemonės šališkumo raiškos santykis (Lietuvos nacionalinių dienraščių tyrimas 2004 m. Lietuvos Prezidento rinkimų kampanijos metu)*. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2009.

9. „Korupcijos vėžys graužia Lietuvą. Metas veikti!“ *15min.lt*, 2011 m. balandžio 15 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/ziniosgyvai/antikorupcija/korupcijos-vezys-grauzia-lietuva-metas-veikti-327-146275>.
10. Lietuvos nacionalinė biblioteka, *Lietuvos spaudos statistika 2009*. Vilnius, 2010.
11. Lietuvos radijo ir televizijos asociacija, „Dėl galimai neskaidrios Lietuvos radijo ir televizijos komisijos finansinės veiklos.“ *Rtk.lt*, 2011 m. birželio 16 d. Interneto prieiga: [http://www.rtk.lt/assets/files/LRTA%20atviras%20laiskas\(1\).PDF](http://www.rtk.lt/assets/files/LRTA%20atviras%20laiskas(1).PDF).
12. Lietuvos radijo ir televizijos komisija, *Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2010 metų veiklos ataskaita*. 2011.
13. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 121-5195.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.
15. Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstai-gų įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 139-5008.
16. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 2, 5, 19, 22, 25, 26, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 47, 48, 49, 50, 52, 54 straipsnių ir priedo pakeitimo, įsta-tymo papildymo 34¹, 34², 40¹ straipsniais ir nauju trečiuoju skirsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 123-6260.
17. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 2, 22, 24, 27, 27¹, 33, 36 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 123-6262.
18. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 28, 46 straipsnių pakeitimo ir įsta-tymo papildymo 27¹ straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 87-3456.
19. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 46, 49 ir 50 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 89-3804.
20. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 82-3254.
21. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10, 33, 85, 92 ir 93 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 85-4137.
22. „Lietuvos žurnalistika: dienos ir darbai. 1990 m. sausis – 2007 m. gruodis“. *Almanachas „Žurnalistika 1990–2007“*. Vilnius: Viešojoji įstaiga „Žurnalistų sąjungos fondas“, 2008.
23. Mačiulis, V., „Nuo vakarykščio nulio iki šiandienos tobulėjimo aibės.“ *LŽLEK: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – 2009–2010*. Vilnius: ŽLEK.
24. Mažylė, J., „Regionų žurnalistai apie savitvarką ir profesinę etiką.“ *Almanachas „Žurnalis-tika 2009“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010.
25. Mažylė, J., „Teisės ir etikos normų taikymas Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekse.“ *Informacijos mokslai*, Nr. 51, 2009.
26. Meškauskaitė, L., „2010-ieji ir žurnalistų etika.“ *Almanachas „Žurnalistika 2010“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010.
27. Račas, A., *Televizija Europoje: tęstinės stebėsenos ataskaitos 2008, Lietuva*. Budapeštas: Open Society Institute, 2008.
28. Radzevičius, D., „J. Butkevičienė iš UAB „Tele-3“ Žinių skyriaus direktorės pareigų atleista neteisėtai.“ *Dainius.org*, 2010 m. kovo 31 d. Interneto prieiga: <http://dainius.org/?s=butkevi%C4%8Ddien%C4%97>.
29. Slušnys, L., „2009 metų Etikos komisijos veiklos analizė.“ *LŽLEK: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – 2009–2010*. Vilnius: LŽLEK.
30. Slušnys, L., „Etikos komisija.“ *LŽLEK: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – 2009–2010*. Vilnius: LŽLEK.
31. Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas, *Dalininkai*. 2011. Interneto prieiga: <http://www.srtfondas.lt/>.
32. TNS LT, *Metinė žiniasklaidos tyrimų apžvalga 2009*. 2010. Interneto prieiga: <http://www.tns.lt/>.

33. TNS LT, *Metinė žiniasklaidos tyrimų apžvalga 2010*. 2011. Interneto prieiga: <http://www.tns.lt/>.
34. „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *Žvalgomasis žiniasklaidos atskaitingumo tyrimas*. Vilnius, 2009.
35. Trofimišinas, V., „Teisingų sprendimų beiškant.“ *Almanachas „Žurnalistika 2010“*. Vilnius: Lietuvos žurnalistų sąjunga, 2010.
36. Valstybės teikiamos dalinės finansinės paramos kultūriniais ir šviečiamiesiems projektams pagal Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondui pateiktas paraiškas bendrųjų konkursų nuostatai. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1190 „Dėl valstybės teikiamos dalinės finansinės paramos kultūriniais ir šviečiamiesiems projektams pagal Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondui pateiktas paraiškas bendrųjų konkursų nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2007 m. lapkričio 15 d., Nr. 117-4800.
37. Žurnalistų etikos inspektorius 2010 metų veiklos ataskaita ir 2009–2010 metų analitinė apžvalga „Demokratinės visuomenės informavimo kultūros plėtros gairės“. Vilnius, 2011.

Interviu

1. Autoriaus interviu su Gintaru Aleknoniu, Mykolo Romerio universiteto docentu, 2011 m. gegužės 23 d.
2. Autoriaus interviu su Romu Sakadolskiu, Vilniaus universiteto Žurnalistikos instituto lektoriumi, 2011 m. gegužės 25 d.
3. Autoriaus interviu su Dainiumi Radzevičiumi, Lietuvos žurnalistų sąjungos pirmininku, 2011 m. gegužės 30 d.

12. Pilietinė visuomenė

1. Baltijos aplinkos forumo interneto svetainė. Interneto prieiga: www.bef.lt.
2. Digrytė, E., „Užsienio politikai ir organizacijos mūru stojo prieš nepilnamečių apsaugos įstatymą.“ *Delfi.lt*, 2009 m. gegužės 15 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=23120967>.
3. IP Group, *Asociacijos steigimas*. Interneto prieiga: <http://www.ip-group.lt/lt/asociacijos-steigimas/>.
4. Lietuvos aplinkosauginių nevyriausybinių organizacijų koalicijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.aplinkosauga.lt/lt/visos-aktualijos>.
5. Lietuvos jaunimo organizacijų tarybos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.lijot.lt/Page.aspx?pageID=110>.
6. *Lietuvos ir Šveicarijos bendradarbiavimo programos nevyriausybinių organizacijų (NVO) subsidijų schemos galimybių studija*. Interneto prieiga: http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/Sveicarijos_parama/Galimybiu_studija_LT.pdf.
7. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, Nr. 1-1.
8. Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 25-745.
9. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741.
10. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262.
11. Lietuvos Respublikos daugiabučių namų savininkų bendrųjų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 56-1639.
12. Lietuvos Respublikos finansinės paramos nevyriausybiniams organizacijoms teikimo ir kontrolės įstatymo projektas. Interneto prieiga: http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=56100&p_org=&p_fix=n&p_gov=n.
13. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 73-3085.

14. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 34 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=357878&p_query=&p_tr2=.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai.“ *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 90-2662.
17. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 2, 5 ir 9 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 9 (1) straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr. 57-2703.
18. Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos fondų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 7-128.
19. Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 61-1818.
20. Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo 17 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr. 57-2704.
21. Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 110-3992.
22. Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 34-933.
23. Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-1985.
24. Lietuvos Respublikos sodininkų bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr.4-40.
25. Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 25-752.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimas „Dėl juridinių asmenų registro įsteigimo ir juridinių asmenų registro nuostatų patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 107-4810.
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. sausio 20 d. nutarimas „Dėl Nevyriausybių organizacijų plėtros koncepcijos patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 12-566.
28. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr.668 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 34 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIP-1406.“ *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 65-3230.
29. Lietuvos šaulių sąjungos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.sauliusajunga.lt/>.
30. Microfinance, *Asociacijos steigimas*. Interneto prieiga: <http://www.macrofinance.lt/paslaugos/teisines-paslaugos/imoniu-steigimai/asociacijos-steigimas/>.
31. Nepilnamečių apsaugos nuo neigiamos viešosios informacijos poveikio įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=303559&p_query=&p_tr2=2.
32. Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centro publikuotos nevyriausybių organizacijų problemos, aktualūs klausimai bei pasiūlymai. 2011. Interneto prieiga: http://www.nisc.lt/files/optional/teisine_base_siulymai.pdf.
33. *NVO ir socialinių ne pelno partnerių vadybos kokybės standartas*. Vilnius: Organizacijų vystymo centras, 2003.
34. *NVO veiklos efektyvumo tyrimo metodika*. Interneto prieiga: <http://www.bapp.osf.lt/downloads/TYRIMO%20PROCEDURA.pdf>.
35. „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *NVO skaidrumo pradžiamokslis*. Baltijos-Amerikos partnerystės programa. Vilnius: Eugrimas, 2008.
36. USAID, *The 2009 NGO Sustainability Index. Lithuania. 2010*. Interneto prieiga: http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/lithuania.pdf.
37. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.vmi.lt/lt/index.aspx?itemld=10139389>.
38. Verslas 123, *Asociacijos steigimas*. Interneto prieiga: <http://imoniusteigimas.lt/imoniusteigimas/asociacijos-steigimas/>.

39. Vilmorus, *Dalyvavimas savanoriškoje veikloje ir NVO veiklos vertinimas*. Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa (2010 m. rugsėjo 3–12 d.). Interneto prieiga: http://www.nisc.lt/lt/files/main/Savanoryste_NVO_tyrimas.pdf.
40. Žmogaus teisių stebėjimo instituto interneto svetainė. Interneto prieiga: www.hrmi.lt.

Interviu

1. Autorės interviu su nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 5 d.
2. Autorės interviu su jaunimo organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 10 d.
3. Autorės interviu su žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybines organizacijos atstovu, 2011 m. gegužės 13 d.

13. Verslas

1. Advokatų kontora „Miškinis, Kvainauskas ir partneriai“, *Bendrovių valdymo sistema, valdymo modelio pasirinkimas ir funkcionavimo ypatumai*. 2006. Interneto prieiga: http://www.ukmin.lt/lt/strategija/doc/UM_STUDIJA_06-12-14.doc.
2. „Baltosios bangos“ interneto svetainė www.baltojibanga.lt.
3. BNS, „Verslo atstovai ragina valdžią su korupcija kovoti ne priemonių gausa, o jų įgyvendinimu.“ *15min.lt*. 2010 m. gruodžio 10 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/ziniosgyvai/antikorupcija/verslo-atstovai-valdzia-ragina-su-korupcija-kovoti-ne-priemoniu-gausa-o-ju-igyvandinimu-327-128271>.
4. Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas ir Pasaulio bankas, Ataskaita „BEEPS At-A-Glance 2008, Lithuania“. 2010 Interneto prieiga: http://siteresources.worldbank.org/INTECAREG-TOPANTCOR/Resources/704589-1267561320871/Lithuania_2010.pdf.
5. „Eurostat“ interneto svetainė. Interneto prieiga: www.epp.eurostat.ec.europa.eu.
6. Gabrilavičiūtė, L., „2011 metais gali likti aštuonios verslą kontroliuojančios institucijos.“ *15min.lt*, 2009 m. gruodžio 11 d. Interneto prieiga: <http://www.15min.lt/naujiena/pinigai/lietuvos-naujienos/2011-metais-gali-likti-astuonios-versla-kontroliuojancios-institucijos-194-75243>
7. „Investuotojų forume – siūlymai, kaip kovoti su šešėliu ir korupcija.“ *Bernardinai.lt*, 2011 m. kovo 15 d. Interneto prieiga: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2011-03-15-investuotoju-forume-siulymai-kaip-kovoti-su-seseliu-ir-korupcija/59559>.
8. „Ispėta KRKA.“ *Laikraštisopozicija.lt*. 2009 m. gruodžio 17 d. Interneto prieiga: <http://laikraštisopozicija.lt/archyvas/252-spta-krka->
9. Jungtinių Tautų vystymo programa Lietuvoje, „Vilniaus universitete apdovanotos atsakingiausias metų įmonės.“ 2011 m. balandžio 28 d. Interneto prieiga: http://www.undp.lt/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=101&cntnt01returnid=24&cntnt01returnid=24&hl=lt_LT.
10. Juridinių asmenų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimu Nr. 1407. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 107-4810 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
11. „Jūsų tarpininkas“, „Prekybininkai nusprendė nesilaikyti garbės kodekso.“ *Alfa.lt*. 2008 m. kovo 7 d. Interneto prieiga: http://www.alfa.lt/straipsnis/174967/Prekybininkai.nusprende.nesilaikyti.garbės.kodekso=2008-03-07_09-45/.
12. „Kysiai.lt“ interneto svetainė: www.kysiai.lt.
13. Lietuvos bankas, *Lietuvos banko priežiūrinės veiklos apžvalgos*. Interneto prieiga: http://www.lb.lt/prieziurines_veiklos_apzvalgos.
14. Lietuvos mokslų akademijos Ekonomikos institutas, *Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikės strategijos atnaujinimas*. 2007. Interneto prieiga: <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/VIRS/Galutinė%20strategija.2007.11.15.doc>.

15. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
16. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, Nr. 1-1 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
17. Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 64-914; 2003 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
18. Lietuvos Respublikos audito įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 59-1916 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
19. Lietuvos Respublikos augalų veislių apsaugos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 104-3701 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
20. Lietuvos Respublikos autorių ir gretutinių teisių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 50-1598 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
21. Lietuvos Respublikos bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodeksas, patvirtintas Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2010 m. gruodžio 2 d. Nr. 4-887. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 143-7340.
22. Lietuvos Respublikos bankroto įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 31-1010 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
23. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2741 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
24. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.45 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto, Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 11, 18, 37, 411 ir 78 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto, Lietuvos Respublikos Kooperatinių bendrovių (kooperatyvų) įstatymo 8 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto, Lietuvos Respublikos ūkiinių bendrijų įstatymo 6 ir 11 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 71 straipsniu įstatymo projekto, Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo projekto ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio bendrovių įstatymo papildymo 191 straipsniu įstatymo projekto teikimas. Interneto prieiga: http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=82693&p_org=8&p_fix=y&p_gov=n.
25. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 36-1340 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
26. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
27. Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 87-3462 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
28. Lietuvos Respublikos dizaino įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 112-4980 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
29. Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 17-627 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
30. Lietuvos Respublikos finansų rinkos priežiūros sistemos pertvarkos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 145-6811 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
31. Lietuvos Respublikos fizinių asmenų bankroto įstatymo projektas, pateiktas Seimui svarstyti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. kovo 23 d. nutarimu Nr. 350. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 38-1816.
32. Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 99-3516 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
33. Lietuvos Respublikos įmonių grupių konsoliduotos finansinės atskaitomybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 99-3517 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
34. Lietuvos Respublikos įmonių restruktūrizavimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 31-1012 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
35. Lietuvos Respublikos individualių įmonių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 112-4991 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

36. Lietuvos Respublikos komercinio arbitražo įstatymo pakeitimo projektas, 2010 m. balandžio 28 d. Nr. XIP-1985. Interneto prieiga: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=370835&p_query=&p_tr2=2.
37. Lietuvos Respublikos kooperatinių bendrovių (kooperatyvų) įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 20-488; 2002, Nr. 57-2296.
38. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 57-2297
39. Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 48-1699 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
40. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 63-2243 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
41. Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 153-6901.
42. Lietuvos Respublikos patentų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 8-120 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
43. Lietuvos Respublikos prekių ženklų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 92-284 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
44. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2011 m. balandžio 11 d. teikimas Nr. 11-1122-01, „Dėl įstatymų projektų derinimo.“ Interneto prieiga: http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=82693&p_org=8&p_fix=y&p_gov=n.
45. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 1996 m. rugsėjo 12 d. įsakymas Nr. 57 „Dėl notarių imamo atlyginimo už notarinių veiksų atlikimą, sandorių projektų parengimą, konsultacijas ir technines paslaugas laikinuosius dydžius.“ *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 87-2075 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
46. Lietuvos Respublikos ūkių bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 112-4990 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
47. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Deklaracija dėl pirmųjų verslo metų*. Interneto prieiga: <http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/DEKLARACIJA.pdf>.
48. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2010 metų ataskaita*. Interneto prieiga: http://www.ukmin.lt/lt/veikla/veiklos_sritys/reglamentavimas/regl_lt/2010m_GR_ataskaita.pdf.
49. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Kontroliniai klausimynai*. Interneto prieiga: http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/klausimynas/index.php/?clear_cache=Y&clear_cache=Y.
50. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, *Verslo kontrolieriai privalo siekti efektyvumo ir nesi-dangstyti teise*. 2011 m. rugsėjo 2 d. Interneto prieiga: <http://www.ukmin.lt/lt/dokumentai/ziniasklaidai/detail.php?ID=31286>.
51. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
52. Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 17-626 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
53. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
54. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 84-2000 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
55. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Vyriausybės rūmuose vykstančiamu Investuotojų forumė – dėmesys ekonomikos skaidrumui.“ Pranešimas spaudai, 2011 m. kovo 14 d. Interneto prieiga: <http://www.lrv.lt/naujienos/aktualijos/?nid=8367>.
56. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimas Nr. 144 „Dėl Verslo aplinkos gerinimo komisijos (Saulėtekio komisijos) sudarymo.“ *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 26-1021 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
57. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. kovo 21 d. nutarimas Nr. 296 „Dėl atlyginimo valstybės įmonei Registrų centrui už naudojimąsi juridinių asmenų registro duomenimis bei informacija, atlyginimo už juridinių asmenų registro duomenų vienetą ir atlyginimo už pa-

- žymos, patvirtinančios jungtinių kompetentingų institucijų tvarkomus duomenis apie viešųjų pirkimų procedūroje dalyvaujantį tiekėją, išdavimą dydžių patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 37-1369 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
58. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. kovo 4 d. nutarimas Nr. 161 „Dėl nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritėtinėse srityse rodiklio nustatymo ir nacionalinės administracinės naštos verslui mažinimo prioritėtinių sričių sąrašo patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 28-1092.
 59. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 14 d. nutarimas Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo ir koordinuojančios institucijos patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 88-4637 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 60. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 metų ataskaita. Pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. kovo 30 d. nutarimu Nr. 371. Interneto prieiga: http://www.lrv.lt/bylos/vyriausybes/n0371_ataskaita.pdf.
 61. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 metų veiklos prioritėtai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 14 d. nutarimu Nr. 1448. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 123-6285.
 62. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, *Nacionalinis susitarimas*. 2009. Interneto prieiga: http://www.lrv.lt/bylos/Naujienos/Aktualijos/20091028_susitarimas.pdf.
 63. Lietuvos Respublikos žemės ūkio bendrovių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 13-328 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 64. Lietuvos statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, *Smulkių ir vidutinio verslo sąlygos 2009*. 2009. Interneto prieiga: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/viewfree/?id=1607>.
 65. Lietuvos statistikos departamento interneto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės interneto svetainė www.stat.gov.lt.
 66. Lukaitytė, R., „Naktinės mokesčių reformos“ ir didžiulio ekonomikos nuosmukio Vyriausybei – vieneri.“ *Delfi.lt*, 2009 m. gruodžio 9 d. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/naktines-mokesciu-reformos-ir-didziulio-ekonomikos-nuosmukio-vyriausybei-vieneri.d?id=26642611>.
 67. Matuliauskas, A., „Valstybė savo kontrolės žabanguose.“ *IQ.lt*, 2011 m. vasario 26 d. Interneto prieiga: <http://iq.lt/titulinis/valstybe-savo-kontroles-zabangose/>.
 68. Nacionalinė kovos su korupcija programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2011 m. birželio 16 d. nutarimu Nr. XI-1457. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 10-355 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 69. „NASDAQ OMX Baltic“ interneto svetainė. Interneto prieiga: www.nasdaqomxbaltic.com.
 70. NASDAQ OMX Vilnius listinguojamų bendrovių valdymo kodeksas. Patvirtinta AB NASDAQ OMX Vilniaus valdybos posėdyje 2006 m. rugpjūčio 21 d., protokolo Nr. 06-72. Interneto prieiga: [http://www.nasdaqomxbaltic.com/files/vilnius/teisesaktai/Bendroviu%20valdymo%20kodeksas%20\(galioja%20nuo%202010-01-01\).pdf](http://www.nasdaqomxbaltic.com/files/vilnius/teisesaktai/Bendroviu%20valdymo%20kodeksas%20(galioja%20nuo%202010-01-01).pdf).
 71. Notarų imamo atlyginimo už notarinių veiksmų atlikimą, sandorių projektų parengimą, konsultacijas ir technines paslaugas laikinieji dydžiai, patvirtinti teisingumo ministro 2008 m. vasario 5 d. įsakymu Nr. 1R-69. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 87-2075 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
 72. Pasaulio bankas, *Doing Business 2008*. 2008. Interneto prieiga: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2008>.
 73. Pasaulio bankas, *Doing Business 2009*. 2009. Interneto prieiga: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2009>.
 74. Pasaulio bankas, *Doing Business 2010*. 2010. Interneto prieiga: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2010>.

75. Pasaulio bankas, *Doing Business 2011*. 2011. Interneto prieiga: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2011>.
76. Pasaulio ekonomikos forumas, *Visuotinio konkurencingumo ataskaita 2010–2011*. 2011. Interneto prieiga: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf.
77. „Prekybininkų akcija papiktino tiekėjus.“ *Diena.lt*, 2007 m. lapkričio 7 d. Interneto prieiga: <http://www.diena.lt/dienrastis/ekonomika/prekybininku-akcija-papiktino-tiekejus-115186>.
78. Ruževičius, J., „Development of Sustainable and Socially Responsible Business in Lithuania in International Context.“ *Economics*, Nr. 86, 2009.
79. „Skaidrumas – privalomas, bet neprieinamas.“ *Vz.lt*, 2011 m. birželio 7 d. Interneto prieiga: <http://vz.lt/Default2.aspx?BlogID=a7b1fd2-ea9c-4e24-85c8-2e6dad44699e>.
80. Teisės institutas, *Administracinė našta verslui, verslo teisinio reglamentavimo supaprastinimo galimybės*. 2006. Interneto prieiga: <http://www.ukmin.lt/lt/veikla/studijos/>.
81. United Nations Global compact, *Participants and stakeholders*. Interneto prieiga: http://www.unglobalcompact.org/participants/search?business_type=all&commit=Search&cop_status=all&country%5B%5D=115&joined_after=12%2F01%2F2007&joined_before=12%2F08%2F2011&keyword=&listing_status_id=all&organization_type_id=&page=1&per_page=100§or_id=all.
82. Valstybės įmonės „Registrų centras“ interneto svetainė. Interneto prieiga: <http://www.registrucentras.lt/>.
83. Vilmorus, *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2011*. Tyrimas atliktas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakymu (2011 m. liepa–rugpjūtis). Interneto prieiga: http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Korupcijos_zemelapis.pdf.
84. Žekienė, A. ir J. Ruževičius, „Socially Responsible Investment as a Part of Corporate Social Responsibility.“ *Economics and Management*, Nr. 16, 2011.

Interviu

1. Autorių interviu su Antanu Sidaru, AB „Kraft Foods“ teisininku Baltijos valstybėms, 2011 m. birželio 1 d.
2. Autorių interviu su Valdone Darškuviene, Vytauto Didžiojo universiteto Ekonomikos ir vadybos fakulteto Finansų katedros profesore, 2011 m. birželio 17 d., rugpjūčio 18 d.
3. Autorių interviu su Artūru Mackevičiumi, Smulkiojo ir vidutinio verslo tarybos pirmininko pavaduotoju, 2011 m. birželio 21 d.
4. Autorių interviu su Algimantu Akstinu, Lietuvos verslo konfederacijos / ICC Lietuva generaliniu direktoriumi, 2011 m. birželio 27 d.

X. Priedai

1 priedas. Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo įvertiniai¹ Sistemos pamatų įvertiniai

Politika	75	Visuomenė	75	Ekonomika	75	Kultūra	75
----------	----	-----------	----	-----------	----	---------	----

Sistemos institucijų („kolonų“) įvertiniai

	1-Sei.	2-VV.	3-Tei.	4-VS.	5-TI.	6-VRK.	7-SK.	8-VK.	9-AA.	10-PP.	11-Žm.	12-PV.	13-Ver.	Vidurkis
Ištrekliai (teisė)	100	N	75	N	N	N	N	N	100	75	75	75	75	82
Ištrekliai (praktika)	75	75	50	75	75	75	100	75	75	50	50	25	50	65
Nepriklausomybė (teisė)	100	100	75	75	100	75	75	100	75	50	100	100	50	83
Nepriklausomybė (praktika)	75	75	50	50	50	75	100	100	75	50	50	75	50	67
Skaidrumas (teisė)	75	75	100	75	100	100	75	100	100	75	75	N	75	85
Skaidrumas (praktika)	75	75	50	50	75	75	75	75	75	50	25	75	75	65
Atskaitingumas (teisė)	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	100	N	75	77
Atskaitingumas (praktika)	50	75	50	25	75	50	100	75	75	50	50	75	75	63
Etikos sistema (teisė)	75	75	100	75	75	75	75	75	100	100	50	N	50	77
Etikos sistema (praktika)	50	75	75	75	50	50	75	75	100	75	25	50	25	62
Vaidmuo – 1 rodiklis	50	50	75	75	50	50	75	100	75	50	50	75	50	63
Vaidmuo – 2 rodiklis	75	75	50	75	-	75	50	75	75	50	50	25	25	58
Vaidmuo – 3 rodiklis	-	-	-	50	-	-	-	75	75	-	50	-	-	63
Pajėgumai	88	83	63	67	75	75	92	92	81	56	69	69	56	74
Valdymas	67	75	75	63	75	71	79	79	88	71	54	67	63	71
Vaidmuo	63	63	63	67	50	63	63	83	75	50	50	50	38	60
Bendras įvertis	72	74	67	65	67	69	78	85	81	59	58	62	52	68
Teisė	85	81	85	75	88	81	75	88	90	75	80	88	65	81
Praktika	54	63	46	46	54	54	75	67	67	46	33	50	46	54

Sei. – Seimas; VV. – vykdomoji valdžia; Tei. – teismai; VS. – viešasis sektorius, TI. – teisėsaugos institucijos; VRK. – Vyriausioji rinkimų komisija; SK. – Seimo kontrolieriai; VK. – Valstybės kontrolė; AA. – antikorporuopines agentūros; PP. – politines partijos; Žm.- žiniasklaida; PV. – pilietinė visuomenė; Ver. – verslas, N- netaikyta.

¹ Galimas maksimalus įvertis – 100 balų.

2 priedas. Tyrimo metu atliktų interviu sąrašas

Tyrimo dalis	Tyrimo dalies autorius (-iai)	Interviu	Interviu data
1. Seimas	Prof. dr. Jolanta Palidaukaitė ir Johanas Baltrimas	Interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentu	2011 m. gegužės 8 d.
		Interviu su Lietuvos Respublikos Seimo nariu, Seimo etikos ir procedūrų komisijos nariu	2011 m. gegužės 12 d.
2. Vykdomoji valdžia	Doc. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė	Interviu su Ministro Pirmininko tarnybos pareigūnu	2011 m. birželio 3 d.
		Interviu su Viešosios politikos ir vadybos instituto mokslininku	2011 m. birželio 29 d.
3. Teismai	Jolanta Samuolytė	Interviu su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju	2011 m. rugsėjo 27 d.
		Interviu su Žmogaus teisių stebėjimo instituto atstovu	2011 m. rugsėjo 27 d.
		Interviu su Nacionalinės teismų administracijos Teismų veiklos analizės skyriaus atstovu	2011 m. spalio 3 d.
		Interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesoriumi	2011 m. spalio 3 d.
4. Viešasis sektorius	Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė	Interviu su nevyriausybines organizacijos atstovu	2011 m. gegužės 5 d.
		Interviu su žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybines organizacijos atstovu	2011 m. gegužės 13 d.
		Interviu su antikorupcinės įstaigos atstovu	2011 m. birželio 13 d.
		Interviu su asmeniu, ginančiu valstybės interesą teismuose dėl atleidimo iš valstybės tarnybos	2011 m. birželio 14 d.
		Interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos atstovu	2011 m. birželio 16 d.
		Interviu su Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto atstovu	2011 m. liepos 8 d.
		Interviu su baudžiamosios teisės specialistu	2011 m. liepos 12 d.
5. Teisėsaugos institucijos	Dr. Rima Ažubalytė	Interviu su prokuroru, dirbančiu Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo departamente bei dirbusiu Prokurorų etikos komisijos nariu	2011 m. liepos 1 d.
		Interviu su teisės mokslų daktaru, universiteto dėstytoju, atliekančiu tyrimus baudžiamosios justicijos srityje	2011 m. liepos 1 d.

Tyrimo dalis	Tyrimo dalies autorius (-iai)	Interviu	Interviu data
6. Vyriausioji rinkimų komisija	Neringa Mickevičiūtė	Interviu su Zenonu Vaigausku, Vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininku	2011 m. gegužės 4 d.
		Interviu su Lina Petroniene, Vyriausiosios rinkimų komisijos Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kontrolės skyriaus vedėja	2011 m. gegužės 4 d.
		Interviu su Algiu Krupavičiumi, Kauno technologijos universiteto Politikos ir viešojo administravimo instituto direktoriumi	2011 m. liepos 12 d.
7. Seimo kontrolieriai	Dr. Lina Beliūnienė	Interviu su ombudsmeno temą nagrinėjančia mokslininke	2011 m. balandžio 6 d.
		Interviu su buvusia Seimo kontrolierių įstaigos darbuotoja, vieno Lietuvos universitetų lektore, besispecializuojančia ombudsmeno temos tyrime	2011 m. balandžio 13 d.
		Interviu su nevyriausybinės organizacijos, dirbančios žmogaus teisių srityje, direktoriumi	2011 m. balandžio 29 d.
		Interviu su vienu iš Seimo kontrolierių	2011 m. gegužės 4 d.
		Interviu su buvusia Seimo kontroliere	2011 m. gegužės 12 d.
8. Valstybės kontrolė	Doc. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė	Interviu su Valstybės kontrolės pareigūnu	2011 m. birželio 7 d.
		Interviu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto finansų teisės mokslininku	2011 m. gegužės 27 d.
9. Antikorupcinės agentūros	Prof. dr. Jolanta Palidauskaitė ir Johanas Baltrimas	Interviu su Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nariu	2011 m. gegužės 16 d.
		Interviu su Vilniaus universiteto docentu	2011 m. birželio 20 d.
		Interviu su Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos Korupcijos prevencijos valdybos atstovu	2011 m. rugsėjo 29 d.
10. Politinės partijos	Ieva Petronytė	Interviu su Algiu Krupavičiumi, Kauno technologijos universiteto Politikos ir viešojo administravimo instituto direktoriumi	2011 m. liepos 1 d.
		Interviu su Seimo nariu, parlamentinės politinės partijos pirmininko pavaduotoju	2011 m. liepos 21 d.
		Interviu su Vyriausiosios rinkimų komisijos atstovais	2011 m. lapkričio 8 d.
		Interviu su su Alvidu Lukošaičiu, Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentu, Lietuvos politologų asociacijos viceprezidentu	2011 m. lapkričio 10 d.

Tyrimo dalis	Tyrimo dalies autorius (-iai)	Interviu	Interviu data
11. Žiniasklaida	Dr. Deimantas Jastramskis	Interviu su Gintaru Aleknoniu, Mykolo Romerio universiteto docentu	2011 m. gegužės 23 d.
		Interviu su Romu Sakadolskiu, Vilniaus universiteto Žurnalistikos instituto lektoriumi	2011 m. gegužės 25 d.
		Interviu su Dainiumi Radzevičiumi, Lietuvos žurnalistų sąjungos pirmininku	2011 m. gegužės 30 d.
12. Pilietinė visuomenė	Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė	Interviu su nevyriausybinių organizacijos atstovu	2011 m. gegužės 5 d.
		Interviu su jaunimo organizacijos atstovu	2011 m. gegužės 10 d.
		Interviu su žmogaus teisių srityje dirbančios nevyriausybinių organizacijos atstovu	2011 m. gegužės 13 d.
13. Verslas	Prof. Julija Kiršienė ir Siuzana Ščerbina-Dalibagienė	Interviu su Antanu Sidaru, AB „Kraft Foods“ teisininku Baltijos valstybėms	2011 m. birželio 1 d.
		Interviu su Valdone Darškuviene, Vytauto Didžiojo universiteto Ekonomikos ir vadybos fakulteto Finansų katedros profesore	2011 m. birželio 17 d. ir 2011 m. rugpjūčio 18 d.
		Interviu su Artūru Mackevičiumi, Smulkiojo ir vidutinio verslo tarybos pirmininko pavaduotoju	2011 m. birželio 21 d.
		Interviu su Algimantu Akstinu, Lietuvos verslo konfederacijos / ICC Lietuva generaliniu direktoriumi	2011 m. birželio 27 d.

Apie autorius

Dr. ALGIMANTAS ČEPAS yra Teisės instituto direktorius. 2004–2005 m. ėjo „Transparency International“ Lietuvos skyriaus valdybos pirmininko pareigas. 2000–2006 m. A. Čepas buvo Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) vertinimo ekspertas, 1998–2000 m. – Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtarkos komiteto patarėjas, 2010 m. ėjo Lietuvos Respublikos teisingumo ministro patarėjo pareigas. Yra parengęs daugiau nei 20 mokslo publikacijų įvairiais baudžiamosios teisės ir žmogaus teisių klausimais.

A. Čepas yra įgijęs teisės mokslų daktaro laipsnį.

Dr. RIMA AŽUBALYTĖ yra Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto dekanė. Nuo 1996 m. dėsto Mykolo Romerio universiteto (MRU) Teisės fakulteto Baudžiamojo proceso katedroje. Jos pagrindinės mokslinio darbo kryptys yra baudžiamojo proceso teisė, žmogaus teisės baudžiamajame procese, nepilnamečių justicija, nukentėjusiojo teisės. Paskelbė daugiau kaip 15 mokslinių straipsnių, yra vadovėlio, mokslo studijų, taip pat mokymo priemonių baudžiamojo proceso tematika bendraautorė. R. Ažubalytė aktyviai dalyvauja visuomeninėje veikloje: nuo 2012 m. yra teisėjų ir prokurorų egzaminų komisijų narė, MRU Senato, taip pat MRU etikos komisijos narė.

JOHANAS BALTRIMAS yra šio tyrimo dalių apie įstatymų leidžiamąją valdžią ir antikorupcines agentūras bendraautorius. 2008–2010 m. dirbo Lietuvos teisės instituto tarptautinių ryšių skyriaus specialistu. Šiuo metu Teisės institute eina Teisinės sistemos skyriaus jaunesniojo mokslo darbuotojo pareigas, taip pat yra Lietuvos Respublikos Seimo valdybos sudarytos darbo grupės Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksui parengti narys.

2011 m. J. Baltrimas įgijo teisės magistro specialybę Vilniaus universitete.

Dr. LINA BELIŪNIENĖ Teisės institute dirba nuo 2003 m. balandžio. Šiuo metu ji yra Teisės instituto Teisinės sistemos tyrimo skyriaus mokslo darbuotoja. Yra įgijusi patirties atlikdama mokslinius teisinės sistemos tyrimus, teikdama pastabas, išvadas ir pasiūlymus dėl teisės aktų projektų; rengdama ir publikuodama mokslinius straipsnius. Nuo 2011 m. rudens dalyvauja Lietuvos Respublikos Seime reguliariai susirenkančioje darbo grupėje Seimo kontrolierių įstaigos veiklos reglamentavimui tobulinti.

L. Beliūnienei yra suteiktas socialinių mokslų srities teisės mokslo krypties daktaro mokslo laipsnis.

Dr. DEIMANTAS JASTRAMSKIS yra Vilniaus universiteto Komunikacijos fakulteto Žurnalistikos instituto lektorius, Lietuvos žurnalistikos centro direktorius. D. Jastramskio moksliniai interesai: žiniasklaidos sistemos funkcionavimas ir veiksniai, žiniasklaidos poveikis visuomenei, žiniasklaidos šališkumo problematika. D. Jastramskis humanitarinių mokslų (komunikacijos ir informacijos krypties) daktaro laipsnį įgijo Vilniaus universitete.

EGLĖ KAVOLIŪNAITĖ-RAGAUSKIENĖ yra Teisės instituto Teisinės sistemos tyrimo skyriaus vedėja. Teisės institute dirbdama nuo 2002 m., autorė dalyvavo vykdant nacionalinius ir tarptautinius įvairių teisės šakų mokslinius tyrimus, Pasaulio banko Viešojo sektoriaus atskaitingumo iniciatyvoje (angl. *Public Accountability Mechanisms Initiative*) kaip išorės ekspertė, įvairių pasaulinių ir regioninių organizacijų (pvz., *Global Integrity*) tyrimuose kaip nacionalinė respondentė, taip pat yra Jungtinių Tautų kovos su korupcija konvencijos įgyvendinimo peržiūros grupės ekspertė.

Prof. JULIJA KIRŠIENĖ yra Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakulteto, kuris jau daugiau kaip 10 metų vykdo sertifikatinę transnacionalinės teisės studijų programą bendradarbiaujant su Mičigano universitetu (JAV), dekanė. Be to, ji yra Privatinės teisės katedros profesorė, dėstanti civilinę teisę, turinti advokato ir notaro darbo patirties. J. Kiršienė aktyviai dalyvauja visuomeninėje bei projektinėje veikloje, yra teisėjų atrankos komisijos narė, VDU etikos komisijos narė. Ji dalyvavo ne viename Europos struktūrinių fondų finansuojamame projekte, susijusiame su jos akademinė veikla. J. Kiršienė yra vadovėlio „Introduction to Lithuanian law“ bendraautorė, taip pat civilinės teisės vadovėlių (leistų 2004, 2005, 2007 ir 2008 m.) bendraautorė. Atlieka tyrimus ir publikuoja jų rezultatus lietuvių, anglų bei rusų kalbomis aktualiais ir probleminiais sutarčių, deliktų, verslo bei įmonių teisės, teisinio išsilavinimo teikimo tobulinimo klausimais.

NERINGA MICKEVIČIŪTĖ yra „Transparency International“ Lietuvos skyriaus (TILS) projektų vadovė. TILS dirba nuo 2009 m., pagrindinės jos darbo sritys – teisinių analizių rengimas ir politinių sprendimų formulavimas, daugiausia su pranešėjų apsauga, viešaisiais finansais ir teisėsaugos skaidrumu susijusiose srityse. Prieš prisijungdama prie TILS, ji dirbo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijoje. Kelerius metus dėstė Vilniaus universitete, šiuo metu ji – kviestinė lektorė tarptautinės humanitarinės teisės, humanitarinės pagalbos ir antikorupcijos temomis.

Teisės magistro laipsnį įgijo Vilniaus universitete, *Erasmus Mundus* europinio magistro laipsnį – jungtinėje Tarptautinės humanitarinės veiklos programoje Groningeno (Nyderlandai), Upsalos (Švedija) ir Javeriana (Kolumbija) universitetuose.

Prof. dr. JOLANTA PALIDAUSKAITĖ (1964–2011 m.) buvo Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros profesorė. Jos mokslinių tyrimų sritys buvo: viešojo administravimo ir valstybės tarnybos etika; korupcija ir antikorupcija; personalo vadyba viešojo administravimo organizacijose; pilietinė visuomenė; Lietuvos politinė kultūra. Parengė mokomąją monografiją, mokomąją knygą, du vadovėlius, paskelbė daugiau kaip 20 straipsnių žurnaluose politinės kultūros tema, apie 40 publikacijų viešojo administravimo etikos ir korupcijos temomis Lietuvos ir užsienio moksliniuose žurnaluose bei leidiniuose. Ilgametė viešojo administravimo katedros mokslo grupės vadovė, buvo daugelio tarptautinių mokslinių organizacijų (tarp jų tarptautinės nevyriausybinės organizacijos „Public Integrity Education Network“ (PIEN), Europos viešojo administravimo grupės (EGPA)) narė. Nuo 2001 m. aktyviai dirbo mokslinio žurnalo „Viešoji politika ir administravimas“ redakcinėje kolegijoje. 2002 ir 2010 m. Lietuvos Respublikos Seimo valdybos nutarimu profesorė tapo Lietuvos Respublikos Seimo darbo grupės, skirtos valstybės tarnautojų elgesio kodeksui rengti, nare.

Doc. JURGITA PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ – teisininkė, viešosios teisės teisietyrininkė, šiuo metu dirba Vilniaus universiteto Viešosios teisės katedros docente, nuo 2004 m. – socialinių (teisės) mokslų daktarė, nuo 2009 m. bendradarbiauja su ES Teisingumo Teismu. Iki tol dirbo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijoje, Teisės institute, vadovavo Vokietijos teisės centrui, yra Europos administracinių teismų asociacijos narė. Specializuojasi viešojo valdymo ir administracinės teisės, administracinės atsakomybės, administracinio proceso teisės, paveldo teisės, rinkos valstybinio reguliavimo ir viešųjų infrastruktūrų teisės srityse. Paskelbė daugiau kaip 10 mokslinių straipsnių, yra vadovėlio, mokslo studijų, taip pat mokymo priemonių administracinės teisės ir administracinio proceso tematika bendraautorė.

J. Paužaitėi-Kulvinskienei tekstą „Valstybės kontrolė“ padėjusi rengti AUDRONĖ GEDMINTAITĖ yra Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės katedros doktorantė. A. Gedmintaitės mokslinio tyrinėjimo sritis susijusi su teisės kreiptis į teismą dėl viešosios valdžios veiksmų įgyvendinimo aspektais, žmogaus teisių apsauga. Turi teisinio darbo patirties administracinių teismų sistemoje. A. Gedmintaitė dirba Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo Teisinės analizės ir informacijos departamente.

J. Paužaitėi-Kulvinskienei tekstą „Vykdomoji valdžia“ padėjusi rengti EGLĖ VITKŪNAITĖ yra Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės katedros doktorantė, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjo padėjėja.

IEVA PETRONYTĖ yra Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto doktorantė, besidominti politine sociologija bei kognityviniais politinių nuostatų formavimosi aspektais. Nuo 2007 m. taip pat dirba Pilietinės

visuomenės institute, kuriame koordinuoja įvairius tyrimų ir edukacinius projektus, orientuotus į valdžios atvirumo didinimą bei piliečių įgalinimą (projektai „Atvira valdžia: valdžios institucijų prieinamumo didinimas“, „Lietuvos gyventojų dalyvavimo savivaldos procesuose stiprinimas seniūnijų lygmenyje“, „Suaugusiųjų diskusijų klubai *Civitas*“, „Moksleivių akademija *Civitas*“ ir kiti). Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institute I.Petronytė yra įgijusi lyginamosios politikos magistro laipsnį.

JOLANTA SAMUOLYTĖ yra Mykolo Romerio universiteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės katedros bei Tarptautinės teisės ir verslo aukštosios mokyklos Viešosios ir tarptautinės teisės katedros lektorė. Bendradarbiaudama su Žmogaus teisių stebėjimo institutu, vykdo strateginį bylinėjimąsi ir plėtoja *pro bono* teisinių konsultacijų praktiką. J.Samuolytė yra Hubert H. Humphrey ir Open Society Foundations Justice Initiative alumnė. Dirbo Žmogaus teisių stebėjimo instituto Teisės programų vadove, projektų koordinatore INTERIGHTS – Tarptautiniame teisinės žmogaus teisių gynimo centre Londone, teisininke Pilietinės gynybos paramos fonde. J. Samuolytės pagrindinės interesų sritys yra diskriminacija, mažumų teisės, teisingumo prieinamumas, saviraiškos laisvė, bylinėjimasis žmogaus teisių bylose nacionaliniuose ir tarptautiniuose teismuose. J. Samuolytė yra įgijusi teisės magistro laipsnį Centriniam Europos universitete.

SIUZANA ŠČERBINA-DALIBAGIENĖ šiuo metu studijuoja doktorantūroje ir dėsto Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakultete. Jos tyrimų sritys yra įmonių teisė, korporatyvinis valdymas, teisės ekonominė analizė. Nuo 2002 m. ji taip pat dirba Lietuvos Respublikos ūkio ministerijoje. Dirbdama ministerijos Teisės skyriuje ji buvo atsakinga už teisės aktų projektų, sutarčių rengimą, išvadų dėl teisės aktų projektų teikimą bei konsultavimą teisės klausimais. Vėliau vadovaujant Įmonių teisės skyriui jos kompetencijai priklausė įstatymų, reglamentuojančių įmonių steigimą, valdymą ir veiklą, projektų rengimas, taip pat Europos Sąjungos politikos bendrovių teisės srityje įgyvendinimas. S. Ščerbina-Dalibagienė dalyvavo įvairių Vyriausybės, ministrų sudarytų darbo grupių veikloje. Ji yra vadovėlio „Introduction to Lithuanian law“ (2011 m.) bendraautorė, taip pat paskelbusi publikacijų savo tyrimų tematika.

S. Ščerbina-Dalibagienė turi teisės magistro ir verslo vadybos bakalauro laipsnius.

Li301 **Lietuvos** nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas / „Transparency International“ Lietuvos skyrius, Algimantas Čepas (mokslinis redaktorius). – Vilnius : Eugrimas, 2012. – 332 p.

ISBN 978-609-437-130-1

„Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas 2011“ – tai knyga, kurioje sisteminiu būdu analizuojamas 13 Lietuvos valdžios ir valstybinių institucijų, privataus ir pilietinės visuomenės sektoriaus atsparumas korupcijai.

Knygoje nagrinėjami šių institucijų bei sektorių ištekliai, nepriklausomybė, skaidrumas ir atskaitingumas, etikos sistemos veikimas ir vaidmuo, užtikrinant visos sistemos atsparumą korupcijai. Leidinyje yra išryškintos pagrindinės tirtųjų institucijų ir sektorių probleminės sritys, taip pat bei pateikiamos rekomendacijos, galinčios tapti orientyrais tolimesnei analizei ir konkrečių būdų sistemai stiprinti paieškai.

Knyga skirta visiems, besidomintiems su korupcijos reiškiniu susijusia problematika Lietuvoje ir antikorupcija.

UDK 343.35(474.5)

Redaktorė *Jūratė Balčiūnienė*
Redaktorė *Ramutė Pinkevičienė*
Dailininkė *Eglė Raubaitė*
Dizainerė *Nijolė Juozapaitienė*

Išleido leidykla „Eugrimas“, Kalvarijų g. 98-42, LT-08211 Vilnius
Tel. (8 5) 273 3955, faks. (8 5) 273 3955, el. p. info@eugrimas.lt, www.eugrimas.lt
Spausdino Standartų spaustuvė, S. Dariaus ir S. Girėno g. 39, LT-02189 Vilnius

„Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas“ – tai knyga, kurioje sisteminiu būdu analizuojamas 13 Lietuvos valdžios ir valstybinių institucijų, privataus ir pilietinės visuomenės sektorių atsparumas korupcijai.

Knygoje nagrinėjami šių institucijų bei sektorių ištekliai, nepriklausomybė, skaidrumas ir atskaitingumas, etikos sistemos veikimas ir vaidmuo, užtikrinant visos sistemos atsparumą korupcijai. Leidinyje yra išryškinamos pagrindinės tirtųjų institucijų ir sektorių probleminės sritys, taip pat pateikiamos rekomendacijos, galinčios tapti orientyrais tolesnei analizei ir konkrečių būdų sistemai stiprinti paieškai.

Knyga skirta visiems, besidomintiems su korupcijos reiškiniu susijusia problematika Lietuvoje ir antikorupcija.

