

**LIETUVOS RESPUBLIKOS SPECIALIŲ TYRIMŲ TARNYBOS  
KORUPCIJOS PREVENCIJOS VALDYBOS  
KORUPCIJOS RIZIKOS SKYRIUS**

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos  
direktoriaus pavaduotojui  
Egidijui Radzevičiui

2018-04-13

Nr. L-01-2819

**DĖL SAVIVALDYBIŲ KOVOS SU KORUPCIJA PROGRAMŲ**

Vykdydami Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – STT) Korupcijos prevencijos valdybos (toliau – KPV) Korupcijos rizikos skyriaus (toliau – KRS) funkcijas, nustatytas STT KPV nuostatų, patvirtintų STT direktoriaus 2012 m. spalio 31 d. įsakymu Nr. 2–325 13.2, 13.3 ir 13.9 punktuose, įgyvendindami Korupcijos prevencijos valdybos 2018 metų veiklos priemonių plano<sup>1</sup> KPV KR - 2.1 priemonę, remdamiesi STT Kauno, Klaipėdos, Panevėžio ir Šiaulių valdybų Korupcijos prevencijos poskyrių pateiktais duomenimis bei savivaldybių pateikta informacija<sup>2</sup>, įvertinome ir apibendrinome informaciją apie visų Lietuvos Respublikos savivaldybių korupcijos prevencijos programų (toliau – Programa) ir jų įgyvendinimo planų (toliau – Priemonių planas) veiksmingumą bei rezultatyvumą<sup>3</sup>.

*1. Apibendrinimo tikslai:*

- ✓ įvertinti savivaldybių Programų ir Priemonių planų efektyvumą;
- ✓ nustatyti vyraujančias Programų ir priemonių planų rengimo problemas;
- ✓ atrasti ir parodyti gerąją Programų ir Priemonių planų įgyvendinimo patirtį;
- ✓ pateikti pasiūlymus savivaldybėms Programų ir Priemonių planų tobulinimo, siekiant

padidinti korupcijos prevencijos veiksmingumą.

Informaciją apie savivaldybių Programas ir Priemonių planus pateikė **visos** Lietuvos Respublikos savivaldybės.

*2. Įvertinę savivaldybių Programų ir Priemonių planų vykdymo efektyvumą pagal jiems pateiktus vertinimo kriterijus, teikiame pastebėjimus dėl savivaldybių Programų ir Priemonių planų vykdymo praktikos:*

***1) Ankstesnės Programos rezultatyvumo vertinimas rengiant naujojo laikotarpio Programos projektą***

Nors didžioji dauguma savivaldybių tvirtina, kad rengdamos naujojo laikotarpio Programą, atlieka ankstesnės Programos rezultatyvumo vertinimą, tačiau atliekant Programų vertinimus pastebima, kad pačiose Programose rezultatyvumo vertinimas dažniausiai neatsispindi. Dauguma savivaldybių rezultatyvumo vertinimą tapatina su Programų įgyvendinimo ataskaitomis, kuriose išvardija įgyvendintas priemones, tačiau neanalizuoja priemonių, kurios liko neįgyvendintos, dėl kokių priežasčių taip atsitiko, kurios įgyvendintos korupcijos prevencijos priemonės buvo veiksmingos, o kurios nedavė norimų rezultatų, ar sumažėjo (ir kiek) korupcijos pasireiškimo tikimybė savivaldybėje, įgyvendinus Priemonių plane numatytas priemones.

Savivaldybės Programose labai dažnai nurodo, kad „Programos rezultatyvumas nustatomas vadovaujantis kiekybės ir kokybės rodikliais“, tačiau nei pačiose Programose, nei Priemonių planuose aiškiai apibrėžtų ir pamatuojamų rodiklių nenustato. Dažnai rezultatyvumo kriterijai apibrėžiami „skaičiumi“, pvz., „antikorupcinių požiūriu ištirtų struktūrinių padalinių ir įmonių ar jų vykdomų funkcijų skaičius“, „įvykdytų ir neįvykdytų Programos įgyvendinimo priemonių skaičius“ ir pan. Tačiau

<sup>1</sup> 2018-02-20 Nr. L-01-1380

<sup>2</sup> Savivaldybėms buvo pateikta užpildyti lentelė „Savivaldybės korupcijos prevencijos programos vertinimo kriterijai“ ir prašėme savivaldybėms pačioms įvertinti savo Programų ir Priemonių planų kokybę bei veiksmingumą.

<sup>3</sup> 2012 metais atlikome savivaldybių kovos su korupcija programų ir priemonių planų kokybinę analizę, pateikėme pastebėjimus ir pasiūlymus šių programų ir priemonių planų rengimo kokybei gerinti. Prieiga per internetą: [http://www.stt.lt/documents/korupcijos\\_prevencija/4-01-5493.pdf](http://www.stt.lt/documents/korupcijos_prevencija/4-01-5493.pdf)

nėra aišku koks skaičius bus laikomas maksimalus ribinis, siekiant efektyviausio Programoje įtvirtintų priemonių įgyvendinimo.

Kaip gerosios praktiko pavyzdį galima pateikti Radviliškio rajono savivaldybės atliktą ankstesnės Programos vertinimą, rengiant 2018-2019 metų Programos projektą, kuriame atsispindi pasiekti rezultatai kiekvienam užsibrėžtam tikslui ir nustatytam uždaviniui.

### **2) *Išsami esamos situacijos analizė ir specifinių įstaigai problemų identifikavimas rengiant Programos projektą***

Nors beveik visos savivaldybės teigia, kad atlieka išsamią situacijos (aplinkos) analizę rengdamos Programos projektą, identifikuoja savivaldybei specifines problemas, tačiau praktiškai vertinant savivaldybių Programas matyti, kad dažnu atveju situacijos (aplinkos) analizė apsiriboja bendrų korupcijos prielaidų išvardijimu (pvz. „*teisės aktų netobulumas, kolizijos, motyvacinės karjeros sistemos nebuvimas, visuomenės pilietiškumo stoka*“ ir pan.), bendro pobūdžio teiginiais apie korupcijos žalą, grėsmes, ankstesnės Programos įgyvendintų priemonių aprašymu. Savivaldybės dažniausiai neatlieka aplinkos bei antikorupcinės veiklos analizės, nenustato darbuotojų tolerancijos korupcijai indekso, nenaudoja informacijos, gautos atliekant korupcijos rizikos valdymo vertinimo auditą, atlikus korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo procedūrą, bendrai sociologinių tyrimų ar atliktų gyventojų apklausų duomenų išskiriant kiekvienai savivaldybei aktualias problemas.

Šiuo metu išsamiausias aplinkos analizės yra atlikusios Radviliškio ir Joniškio rajonų savivaldybės.

### **3) *Rengiant Programą ir veiksmų planą atsižvelgiama į STT rekomendacijas***

Dauguma savivaldybių, kurioms 2016-2018 metais STT teikė rekomendacijas dėl Programų ir Priemonių planų ar jų projektų, atsižvelgė į rekomendacijas arba atsižvelgė iš dalies, planuoja atsižvelgti. Tačiau Klaipėdos valdyba atkreipė dėmesį, kad kai kurios savivaldybės (pvz., Kretingos, Šilutės rajonų, Rietavo, Neringos) tvirtina, kad rengiant Programas nebuvo atsižvelgta į STT pasiūlymus, nes esą tokie pasiūlymai nebuvo teikti. Toks teiginys arba neatitinka tikrovės arba liudija nepakankamai efektyvią vidaus komunikaciją savivaldybės administracijose, kadangi rekomendacijos savivaldybėms dėl antikorupcinės programos tobulinimo ar papildymo yra teikiamos ne tik po STT atlikto konkrečios antikorupcinės programos analizės ir vertinimo, bet ir po korupcijos rizikos analizių atlikimo bei po savivaldybių pateiktų KPT išvadų įvertinimo (pvz., rekomenduojama papildyti priemonių planus, papildant juos KPT atlikimo metu gauta nauja informacija apie korupcijos rizikas).

### **4) *Antikorupcijos komisijos vaidmuo rengiant Programą ir veiksmų planą***

Didžioji dauguma savivaldybių informavo, kad antikorupcijos komisijos dalyvavo rengiant Programą ir Priemonių planą. Tačiau 2016 ir 2017 metais atlikę savivaldybių antikorupcijos komisijų veiklos vertinimą ir įvertinę savivaldybių pateiktus dokumentus (antikorupcijos komisijų posėdžių protokolus), nustatėme, kad tik nežymi dalis antikorupcijos komisijų tiesiogiai dalyvauja rengiant Programas, dažniausiai šios komisijos posėdžių metu yra susipažįstama su jau parengtos Programos projektu ir, jei pastabų ir pasiūlymų nėra, antikorupcijos komisijos nutaria teikti Programos projektus tvirtinti savivaldybės tarybai.

### **5) *Programoje nustatytų tikslų ir uždavinių atitikimas identifikuotoms specifinėms savivaldybės problemoms ir nukreipimas joms šalinti (mažinti)***

Nors visos savivaldybės mano, kad jų nustatyti tikslai ir uždaviniai visiškai ar bent iš dalies atitinka identifikuotas specifines savivaldybės problemas ir nukreiptos joms šalinti, tačiau įvertinus savivaldybių Programų ir Priemonių planų turinį matyti, kad dažnu atveju taip nėra, dėl to Programose trūksta vientisumo ir nuoseklumo, o tikslai ir uždaviniai ne visuomet būna nukreipti nustatytoms problemoms šalinti, pavyzdžiui, Programos skyriuje „*Programos tikslai ir uždaviniai, jų vertinimo kriterijai*“ nurodomi penki Programos tikslai: „*užtikrinti antikorupcinės kontrolės ir prevencijos mechanizmo skaidrumą; užtikrinti veiksmingą ir kryptingą korupcijos prevencijos priemonių vykdymo koordinavimą bei kontrolę; didinti administracinių procedūrų skaidrumą; didinti Savivaldybės veiklos viešumą; kelti antikorupcinį sąmoningumą*“, tačiau Priemonių plane išskiriami tik trys iš jų.

Taip pat dažnu atveju nustatyti tikslai būna aptakūs ir deklaratyvūs, pvz.: „*užtikrinti skaidrumą atliekant numatytas valstybines funkcijas*“, „*didinti visuomenės pasitikėjimą savivaldybe*“, „*plėtoti antikorupcinę kultūrą*“ ir kt., todėl kyla abejonių, kad tokiems tikslams pasiekti numatomos pakankamai efektyvios priemonės.

**6) Programai įgyvendinti savivaldybėje yra patvirtintas jos įgyvendinimo priemonių (veiksmų) planas**

Visos atsakymus pateikusios savivaldybės Programoms vykdyti turi patvirtintus Priemonių planus.

**7) Priemonių plane nustatomos priemonės kiekvienam uždaviniui įgyvendinti**

Visos savivaldybės nurodo, kad Priemonių plane nustatomos priemonės kiekvienam uždaviniui įgyvendinti. Tačiau vertinant savivaldybių Programas ir Priemonių planus<sup>4</sup>, dažnai pastebimi trūkumai dėl tikslų, uždavinių ir priemonių formulavimo bei parinkimo. Tikslai ir uždaviniai tinkamai nesugrupuojami, nesutampa Programos ir Priemonių plano tikslai ar uždaviniai, tikslų įgyvendinimui nustatyti uždaviniai nėra konkretūs ir nukreipti tikslo įgyvendinimui ar realiai problemai spręsti.

Pastebima, kad tinkamų ir pakankamų priemonių parinkimas yra sudėtingiausias ir prasčiausiai įgyvendinimas uždavinys (kartu su aplinkos (situacijos) analize) savivaldybėms rengiant Programas ir Priemonių planus.

**8) Priemonės, atsižvelgiant į Nacionalinės kovos su korupcija 2015-2025 metų programos 41 punkto nuostatas<sup>5</sup>(toliau – NKKP)**

Savivaldybės įvairiai vertina Priemonių plane numatomų priemonių koreliaciją su Nacionalinės kovos su korupcija 2015-2025 metų programos 41 punkto nuostatomis. Dalis savivaldybių nurodo, kad Priemonių planuose yra numatytos priemonės, atsižvelgiant į NKKP nuostatas, tačiau pažymėtina, kad tik Vilniaus miesto ir Šalčininkų rajono savivaldybės nurodė konkrečias priemones, kuriomis siekiama NKKP užsibrėžtų tikslų ir uždavinių, todėl sunku vertinti ar kitos savivaldybės numatė tokias priemones ir ar jos yra pakankamos šiems tikslams pasiekti.

Pastebėta, kad tokioms NKKP 41 punkto nuostatomis kaip naštos verslui mažinimas, pajamų ir išlaidų viešinimo bei turto tvarkymo skaidrumo didinimui ženkliai savivaldybių dalis savo Priemonių planuose konkrečių priemonių nenumato arba numato tik iš dalies, pavyzdžiui,

- priemonių *naštos verslui mažinimui* nenumatė Mažeikių, Pakruojo, Radviliškio, Raseinių, Rokiškio, Kaišiadorių, Kėdainių rajonų, Panevėžio miesto (remiantis Panevėžio miesto savivaldybės paaikškinimu, administracinės naštos mažinimo priemonės numatytos savivaldybės strateginiame plane), Alytaus miesto savivaldybės, o Ukmergės rajono savivaldybė nurodė, kad sumažinta našta verslui nėra Programos tikslas;

- priemonių *pajamų ir išlaidų viešinimo didinimui* nenumatė Radviliškio, Raseinių, Vilkaviškio rajonų ir Alytaus miesto savivaldybės;

- priemonių *turto tvarkymo skaidrumo didinimui* nenumatė Radviliškio, Raseinių rajonų, Kazlų Rūdos savivaldybė, Marijampolės ir Alytaus miestų savivaldybės.

Ukmergės rajono savivaldybė nurodė, kad tiek pajamų ir išlaidų, tiek turto tvarkymo viešumas ir skaidrumas yra „užtikrinti ir nėra tikslinga didinti“.

**9) Į priemonių planą kasmet įtraukiamos priemonės, pasiūlytos savivaldybėje atlikus korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą**

Vertinant savivaldybių Programas bei Priemonių planus pastebėta, kad savivaldybės dažniausiai į Priemonių planus neįtraukia priemonių, kurias pačios pasiūlo atlikusios korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą, tai parodė ir savivaldybių pateikti atsakymai.

**10) Nustatyti aiškūs, pamatuojami ir objektyvūs kriterijai (tikslų rezultato ir priemonės laukiamo rezultato vertinimo kriterijai), pagal kuriuos bus vertinamas programos ir priemonių plano veiksmingumas**

Nors didžioji dauguma savivaldybių vertina, kad Priemonių planuose nustatyti aiškūs, pamatuojami ir objektyvūs laukiamo rezultato vertinimo ir Programos veiksmingumo kriterijai, tačiau STT vertintose Programose ir Priemonių planuose<sup>6</sup> dažnai pastebimi trūkumai dėl kriterijų konkretumo, aiškumo ir objektyvumo, laukiamo rezultato vertinimo kriterijų reikšmės dažnai būna nekonkrečios, nėra

<sup>4</sup> Pavyzdžiui, Akmenės, Kelmės, Mažeikių, Švenčionių ir Vilniaus rajonų savivaldybių.

<sup>5</sup> Padidintas viešumas ir atvirumas teikiant viešąsias ir administracines paslaugas ir priimant sprendimus; padidintas veiklos procedūrų skaidrumas ir aiškumas; užtikrintas darbuotojų patikimumas, lojalumas ir sąžiningumas; visuomenė motyvuojama elgtis sąžiningai ir pranešti apie korupciją; pagerinta valdymo kokybė; sumažinta našta verslui; padidintas pajamų ir išlaidų viešumas; padidintas turto tvarkymo skaidrumas.

<sup>6</sup> Pavyzdžiui, Akmenės, Kelmės, Mažeikių, Švenčionių rajonų savivaldybių.

aišku kokie yra pradiniai duomenys, atskaitos taškai ir kokį konkrečiai rezultatą būtina pasiekti, kad priemonė galėtų būti laikoma įgyvendinta ir veiksminga. Dažnai Priemonių plano priemonių laukiamo rezultato vertinimo kriterijai yra apibrėžiami „skaičiumi“, pvz., „Įvertintų teisės aktų projektų skaičius“; „priimtų ir paskelbtų teisės aktų skaičius“; „Nusišalinusių nuo pavesto darbo ar užduoties darbuotojų skaičius“ ir t. t. Tačiau nenustatyta, koks skaičius bus laikomas ribiniu, siekiant efektyvaus Programoje įtvirtintų priemonių įgyvendinimo ir kokia iš to bus gauta nauda.

#### **11) Programos ir Priemonių plano projektų derinimas su suinteresuotomis įstaigomis**

Nors didesnė dalis savivaldybių derina Programų ir Priemonių planų projektus su suinteresuotomis įstaigomis, tačiau dalis savivaldybių vis dar to neatlieka, pavyzdžiui, Pakruojo, Raseinių, Molėtų, Rokiškio, Švenčionių, Šilalės, Alytaus, Jonavos, Kaišiadorių, Kalvarijos, Kėdainių ir Prienų rajonų, Visagino savivaldybė, Klaipėdos ir Kauno miestų savivaldybės.

#### **12) Programa ir Priemonių planas yra skelbiami viešai**

Pažymėtina, kad visos savivaldybės skelbia viešai savo Programas ir Priemonių planus.

#### **13) Programos ir Priemonių plano vykdymo stebėseną**

Tik Mažeikių, Prienų, Šiaulių ir Kauno miesto savivaldybės informavo, kad Programos ir Priemonių plano vykdymo stebėsenos nevykdo ar vykdo iš dalies, o Trakų rajono savivaldybė informavo, kad dėl darbuotojų kaitos stebėseną vykdoma fragmentiškai. Kitos savivaldybės nurodo, kad vykdo Programos ir Priemonių plano vykdymo stebėseną.

#### **14) Asmuo (ar kolegialus organas), atsakingas už Programos ir Priemonių plano vykdymo stebėseną. Programos ir jos veiksmų stebėsenos mechanizmo reglamentavimas**

Pastebėta, kad ši funkcija yra pavesta arba savivaldybių antikorupcijos komisijoms, arba asmeniui, atsakingam už korupcijos prevenciją savivaldybėje. Tačiau informacija apie stebėsenos rezultatus viešai nėra skelbiama. Dauguma savivaldybių yra reglamentavusios Programos stebėsenos mechanizmą, tačiau ne visais atvejais šis reglamentavimas yra pakankamas ir išsamus.

#### **15) Programos ir Priemonių plano vykdymo ataskaitos svarstymas savivaldybės antikorupcijos komisijos posėdyje**

Panevėžio, Klaipėdos ir Vilniaus regionų visos savivaldybės teigia, kad teikia antikorupcijos komisijoms svarstyti Programos ir Priemonių plano ataskaitas; Alytaus, Šiaulių ir Kauno miestų bei Kaišiadorių, Mažeikių, Pakruojo, Raseinių, Telšių rajono savivaldybės nurodė, kad neteikia antikorupcijos komisijoms svarstyti Programos ir Priemonių plano ataskaitų.

#### **16) Kasmetinis Programos ir Priemonių plano įgyvendinimo įvertinimas. Informacijos apie Programos ir Priemonių plano vykdymą viešinimas**

Savivaldybių pateiktais duomenimis, tik Kauno miesto ir Mažeikių rajono savivaldybės kasmet neatlieka Programos ir Priemonių plano įgyvendinimo vertinimo. Šios informacijos neviešina Mažeikių, Raseinių, Telšių, Trakų rajonų savivaldybės, Šiaulių ir Kauno miesto savivaldybės. Tačiau atsitiktiniu atrankos būdu apžvelgus savivaldybių tinklalapiuose skelbiamą informaciją, pastebėta, kad tokių savivaldybių yra ir daugiau, pvz., Zarasų ir Vilniaus rajonų savivaldybės.

#### **17) Savivaldybės įstaigų ir įmonių įtraukimas į Programos ir Priemonių plano įgyvendinimą**

Nors tik Kauno miesto savivaldybė informavo, kad neįtraukia savo įstaigų ir įmonių į Programos ir Priemonių planų įgyvendinimą, o Trakų rajono savivaldybė informavo, kad tai planuoja padaryti rengdama naujojo laikotarpio Programą, tačiau Klaipėdos regiono pareigūnai pastebi, kad jų regiono savivaldybės vangiai į Priemonių planus įtraukia savivaldybių įstaigas ir įmones, taip pat neįtraukiami savivaldybių administracijų padaliniai (seniūnijos). Pastebima ir tai, kad dažnai savivaldybės Programos nuostatose nurodo, kad Programa skirta taip pat ir pavaldžioms įstaigoms bei įmonėms, tačiau Priemonių plane joms skirtų konkrečių priemonių pasigendama.

#### **18) Savivaldybė koordinuoja sau pavaldžių įstaigų Programų ir Priemonių planų rengimą, vykdymą, atnaujinimą**

Pastebima, kad didžiosios savivaldybės, tokios, kaip pavyzdžiui, Vilniaus, Kauno, Klaipėdos miesto savivaldybės, kurios turi nemažai pavaldžių įstaigų ir įmonių, nekoordinuoja jų Programų ir Priemonių planų rengimą. Dažnu atveju šios įstaigos ir neturi savo atskirų Programų ar Priemonių planų.

#### **19) Atsakingų už Programos ir Priemonių plano stebėseną ir vykdymą asmenų kvalifikacijos tobulinimas**

Visos savivaldybės informavo, kad tobulinama asmenų, atsakingų už Programos ir Priemonių plano stebėseną ir vykdymą asmenų kvalifikacija. Didžioji dauguma savivaldybių pažymėjo, kad

savivaldybių administracijų darbuotojai dalyvauja STT rengiamuose mokymuose apie Programą ir Priemonių planų rengimą.

**20) Teigiamas pokytis, kurį patyrė savivaldybė, įgyvendinusi Programą ir Priemonių planą; savivaldybės nuomone ir patirtimi, veiksmingiausios Priemonių plano priemonės, dėl to gauta nauda savivaldybei ir jos bendruomenei, neveiksmingos Priemonių plano priemonės**

3. Savivaldybių prašėme įvertinti ir išreikšti savo nuomonę dėl Programos ir konkrečių Priemonių plano priemonių veiksmingumo ar neveiksmingumo, taip pat apibrėžti teigiamą pokytį, kurį patyrė savivaldybės, įgyvendinusios Programą ir Priemonių planus:

1) Ženkli dalis savivaldybių nurodė, kad didžiausią naudą atnešusios priemonės yra (buvo) – informacijos viešinimas, visuomenės informavimas, elektroninių paslaugų naudojimas, antikorupcinis švietimas, teisės aktų antikorupcinis vertinimas.

2) Dalis savivaldybių<sup>7</sup> išvelgė teigiamą pokytį įgyvendinus Programą ir Priemonių planą ir nurodė, kad didėja savivaldybės įstaigų ir įmonių veiklos viešumas, skaidrumas; sudarytos sąlygos gyventojams pranešti apie korupcines veiklas, darbuotojų netinkamą elgesį; didėja gyventojų ir darbuotojų nepakantumas korupcijai; didėja viešumas ir atvirumas teikiant viešąsias ir administracines paslaugas ir priimant sprendimus; gyventojai skatinami domėtis sprendimų priėmimo procesu; padidintas veiklos procedūrų aiškumas ir skaidrumas. Pastebėta, kad dažnai savivaldybės teigiamu veiksmu laiko tai, kad nebuvo nustatyta korupcijos pasireiškimo atvejų ar nebuvo gauta pranešimų apie korupcijos atvejus.

3) Kelios savivaldybės, pavyzdžiui, *Kauno miesto* savivaldybė neišvelgė teigiamų pokyčių įgyvendinus Programą ir nurodė, kad „Programą ir jos priemonių plano rengimas ar neparengimas, įgyvendinimas ar neįgyvendinimas niekaip neįtakoja korupcijos didėjimo ar mažėjimo, praktiškai savivaldybės bendruomenė tuo net nesidomi. Įgyvendinus programą ir jos priemonių planą nei savivaldybė, nei jos bendruomenė realių naudų negauna. O tokios priemonės, kaip administracinės naštos mažinimas, viešinimas savivaldybės finansų ir turto valdymo, viešųjų pirkimų, teisės aktų projektų antikorupcinis vertinimas, kreipimasis dėl informacijos pateikimo apie asmenį, siekiantį eiti pareigas savivaldybės institucijoje, įstaigoje ar įmonėje, vykdomos ir be programos ir priemonių plano rengimo“. Pakruojo rajono savivaldybė taip pat nurodė, kad nei teigiamų, nei neigiamų pokyčių išskirti negali. Programa ir priemonių planas yra, nes jie turi būti, savivaldybė nemano, kad dirbtų kitaip, kad rezultatai būtų blogesni, jei šios programos nebūtų.

#### 4. Tarptautinė valstybių patirtis rengiant ir įgyvendinant Programą ir Priemonių planus

Apibrėžiant teigiamą programų ir Priemonių planų poveikį plačiaja prasme, vertėtų atkreipti dėmesį ir į tarptautinę valstybių patirtį Programų įgyvendinimo ir stebėsenos srityje. Pasaulyje plačiai paplitusi praktika, sukurta metodologijų korupcijos rizikoms institucijose nustatyti bei joms valdyti, tam tikslui kuriami korupcijos prevencijos bei strateginiai planai, jų stebėsenos bei įgyvendinimo mechanizmai. Pavyzdžiui:

1) **Slovėnijos Respublikos** viešojo sektoriaus institucijose Priemonių planas yra naudojamas kaip atitinkamos korupcijos rizikos skirtingose organizacijos veiklos srityse nustatymui; identifikavimui kokius pavojus gali sukelti korupcijos rizika atskirai organizacijai; korupcijos rizikos mažinimo priemonių nustatymui ir didžioji dalis valstybės tarnautojų bei institucijų mato ir vertina šių veiksmų naudą.<sup>8</sup>

2) Dar vienas ryškus ir teigiamas pavyzdys galėtų būti **Serbijos Respublika**. Čia Programos ir Priemonių plano tikslas - užtikrinti veiksmingą viešųjų ir privačių institucijų veiklą. Tai galima pasiekti šiais veiksmais: supaprastinti sudėtingas arba pašalinti nereikalingas procedūras, prižiūrėti ir sumažinti valdytojų savalaikio pobūdžio teises, stebėti darbo skaidrumą, nustatyti standartus, sukurti efektyvesnę vidaus kontrolės sistemą, panaikinti neveiksmingą praktiką ir neatitikimą su įstatymų nuostatomis, skatinanti vadovų ir darbuotojų atskaitomybę, profesionalumą ir etišką elgesį. Norint įgyvendinti visus

<sup>7</sup> Pavyzdžiui, Akmenės rajono savivaldybė; Joniškio rajono savivaldybė; Kelmės rajono savivaldybė; Širvintų rajono savivaldybė ir kitos.

<sup>8</sup> Prieiga per internetą:

[http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/SOJ/Delavnica\\_Toolbox/5\\_Integrity\\_Plan\\_-\\_a\\_tool\\_and\\_a\\_process\\_Matjaz\\_M..pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/SOJ/Delavnica_Toolbox/5_Integrity_Plan_-_a_tool_and_a_process_Matjaz_M..pdf)

šiuos veiksmus, prieš parengiant Priemonių planą būtina analizuoti, pavyzdžiui, sudėtingas ar nereikalingas procedūras, kaip atspindi valdytojų diskrecinės teisės ir kokios jų pasekmės, kokiose srityse darbuotojai turi mokytis, kokie vidaus veiksmai, procedūros ar veiksmų kriterijai turi būti nustatyti ir panašūs. Serbijos Respublikos institucijos akcentuoja, kad Priemonių plano tikslas - ne nustatyti korupcijos atvejus, o nustatyti *mechanizmus*, kurie pašalintų aplinkybes ir mažintų korupcijos riziką bei neetiškus ir neprofesinius veiksmus visose institucijos veiklos srityse. Atsižvelgdama į dabartines korupcijos rizikos valdymo priemones ir ypač apie tai, kaip šios priemonės buvo sėkmingos praktikoje, institucija vertina korupcijos rizikos intensyvumą tam tikroje srityje (intensyvumas gali būti mažas, vidutinio sunkumo ar aukštas). Kitas žingsnis - planuoti ir įvesti naujas korupcijos rizikos valdymo priemones, kurių skubumo laipsnis tiesiogiai priklauso nuo įvertinto korupcijos rizikos intensyvumo, pavyzdžiui, vertinant didelio intensyvumo riziką, imtis naujų korupcijos rizikos valdymo priemonių, o nedidelio rizikos intensyvumo atveju ilgesniam laikotarpiui gali būti taikomos atitinkamos priemonės. Serbijos Respublikoje svarbi Priemonių plano ypatybė yra tai, kad visi institucijos darbuotojai gali dalyvauti jį kuriant ir įgyvendinant, atsižvelgiant į tai, kad darbuotojai gerai žino, kaip veikia institucija, kuriai jie atlieka funkcijas. Savo žiniomis ir patirtimi jie gali geriau nustatyti riziką, susijusią su korupcija ir kitais pažeidimais, taip pat pasiūlyti atitinkamas priemones jų mažinimui ar šalinimui. Tokiu būdu institucijos tarnautojai, darbuotojai Priemonių plano nemato kaip pateikto iš šalies dokumento, o kaip savo dokumentą, kurio taikymas prisidės prie jų geresnės darbo aplinkos.<sup>9</sup>

3) Korupcijos prevencijos programų svarbą pabrėžia ir *Transparency international* bei Regioninė Antikorupcinė Inicijatyva<sup>10</sup>, kuri yra parengusi rekomendacijas korupcijos prevencijos programų vertinimui<sup>11</sup>.

### 5. Apibendrinimo išvados

Atsižvelgiant į tai, kad *savivaldybės pačios vertino savo veiklą Programų įgyvendinimo srityje*, pastebima, kad šią savo veiklą savivaldybės vertina nepakankamai objektyviai, atskirais atvejais pateikdamos niekuo nepagrįstus arba neatitinkančius tikrovės atsakymus. Tačiau apibendrinus savivaldybių ir korupcijos prevencijos padalinių pateiktą informaciją, darytinos šios išvados:

#### 5.1. Vyraujantys bendri trūkumai:

1) daugumos savivaldybių Programos ir Priemonių planai yra panašūs, galima išvelgti tik minimalius ir ne esminius jų skirtumus, geruosius ir efektyvius Programų įgyvendinimo pavyzdžius išskirti sunku (galima būtų paminėti nebent Joniškio ir Radviliškio rajonų savivaldybes kaip geruosius Programų rengimo pavyzdžius).

2) korupcijos prevencija vis dar suprantama labai siaurai, juntama platesnio požiūrio, kūrybiškumo bei pastangų stoka. Manytina, kad Priemonių plano priemonių įgyvendinimas susijęs su vis dar formaliu požiūriu į korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimo reikšmę institucijos veiklos kokybei ir autoritetui, taip pat vertinimu, kad korupcijos prevencijos priemonės yra našta viešajam sektoriui bei vis dar vyraujančiu visuomenės abejingumu ir pilietiškumo stoka.

3) Nedidelė dalis savivaldybių mato ir vertina Programų ir Priemonių planų naudą, didžioji dalis savivaldybių vis dar nesugeba šios korupcijos prevencijos priemonės pagalba spręsti tam tikras problemas, tobulinti savo veiklą ar pan.

4) Teigiamo poveikio ir pokyčių įgyvendinus Programą ir Priemonių plano nemato tos savivaldybės, kurios korupcijos priemones vykdo tik formaliai ir atmetinai, nededa pastangų kokybiškesniam Priemonių plano priemonių nustatymui ir jų įgyvendinimui.

5) Daugumai savivaldybių nepavyksta įtraukti į aktyvią antikorupcinę veiklą visuomenės, vietos bendruomenių.

6) Nors daugeliu atveju savivaldybės nurodė, kad atsižvelgdamos į Nacionalinės kovos su korupcija 2015-2025 metų programos 41 punkto nuostatas, savo Priemonių planuose numatė tam skirtas priemones, tačiau realiai tokių priemonių stokojama arba visai nėra.

<sup>9</sup> Prieiga per internetą: <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/12/Manual-for-the-Integrity-Plan-Development-and-Implementation.pdf>

<sup>10</sup> <http://rai-see.org/>

<sup>11</sup> Prieiga per internetą: [http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/05/Methodology\\_on\\_Monitoring\\_2015.pdf](http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/05/Methodology_on_Monitoring_2015.pdf)

7) Savivaldybės nepakankamai koordinuoja arba visai nekoordinuoja savo pavaldžių įstaigų Programų ir Priemonių planų rengimą, vykdymą ar atnaujinimą, dažnu atveju net neturi tokio pobūdžio informacijos.

8) Nors visos savivaldybės yra sukūrusios pranešimų apie korupcijos pasireiškimo atvejus sistemas, gyventojai žino kur turėtų kreiptis, norėdami pranešti apie tokio pobūdžio nusikaltimus ar nusižengimus ar atvejus, tačiau pranešimų iš vietos bendruomenių nėra gaunama.

*5.2. Teigiami aspektai, būdingi daugeliui savivaldybių:*

- vis daugiau savivaldybių atlieka gyventojų apklausas, nustato korupcijos (ne)tolerancijos lygį, šiuos duomenis stengiasi panaudoti atliekant aplinkos analizes, parenkant priemones Priemonių planui. Tokių savivaldybių Programos ir Priemonių planai yra kokybiškesni ir efektyvesni, taip pat šios savivaldybės mato ir vertina teigiamą Programų įgyvendinimo poveikį;

- Programų ir Priemonių planų forma ir struktūra ženkliai geresnė, akivaizdu, kad savivaldybės atsižvelgia į STT rekomendacijas, rengdamos Programas ir Priemonių planus;

- Savivaldybių antikorupcijos komisijos dalyvauja rengiant Programas ir Priemonių planus, jų projektus svarsto savo posėdžiuose, teikia pastabas ir pasiūlymus;

- visos be išimties savivaldybės viešina savo Programas ir Priemonių planus, vis dažniau viešinami ir jų projektai, visuomenei suteikiamos galimybės pateikti savo pastabas ir pasiūlymus.

6. Atsižvelgdami į aukščiau pateiktą informaciją *siūlome*:

1. Šį apibendrinimą paskelbti STT tinklalapyje.
2. Informuoti savivaldybes ir Lietuvos savivaldybių asociaciją.
3. Apibendrinimo rezultatus panaudoti diskusijose su savivaldybių atstovais, įgyvendinant Korupcijos prevencijos valdybos 2018 metų veiklos priemonių plano KM-1 priemonę<sup>12</sup>, skatinant savivaldybes įvertinti šį įstatymu suteikiamą įrankį ir atsižvelgti į tarptautinę valstybių patirtį.

Skyriaus viršininko pavaduotojas

Arūnas Staknys

Olga Česonienė, tel. (8 706) 62 741, el. p. [olga.cesoniene@stt.lt](mailto:olga.cesoniene@stt.lt)

<sup>12</sup> Organizuoti diskusiją Vilniaus regiono savivaldybėms (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio regionuose po vieną renginį, kurį organizuos pagal teritorinį kuravimą priskirtas padalinys), dėl korupcijos prevencijos programų, esant galimybei dalyvauti STT teritorinių padalinių organizuojamose diskusijose.