

Jolanta Piliponytė

Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti

Santrauka. Straipsnyje analizuojama korupcijos apibrėžimo problematika ir teorinės korupcijos reiškinių analizės galimybės. Nagrinėjami įstatymo, viešojo intereso ir visuomenės nuomonės vaidmenys apibrėžiant korupciją. Skiriamos esminės problemos, atsirandančios siekiant apibrėžti korupcijos reiškinį: skirtumai tarp teisinės korupcijos sampratos, praktinio jos poveikio ir visuomenės suvokimo, o taip pat problemos, atsirandančios vykdant lyginamąsias skirtingų šalių korupcijos reiškinio studijas. Kaip iliustracija, susijusi su paminėta problematika, nagrinėjama politinė korupcija. Straipsnyje pateikiami du teoriniai modeliai: A. Heidenheimerio požiūris (makro lygmens teorija) ir atstovaujamojo – atstovo modelis (mikro lygmens teorija). Pateikiami šių teorinių požiūrių privalumai ir trūkumai. Straipsnyje siekiama apibrėžti korupcijos reiškinį ne tik teisės ir kriminalinės justicijos atžvilgiu, bet ir platesniame politiniame, socialiniame, ekonominiame ir kultūriniame kontekstuose.

Įvadas

Nuolat girdime, kad korupcija yra daugialypis ir labai savitas reiškinys, matome, kaip ji it žaibas smogia be išimties visiems valstybės valdymo lygmenims, sukelia krizes ir nesibaigiančius ginčus. Lietuvoje tiek visuomenė, tiek verslo atstovai tvirtina, jog korupcija yra pakankamai didelė kliūtis visuomenės gyvenimui ir verslui, tačiau paklausti, ar duotų kyšį, dauguma be didelių abejonių sako – taip (Lietuvos korupcijos žemėlapis 2004; 13). Taigi, pirma, tai yra paradoksalus faktas, kuriuo visuomenė nesistebi. Antra, kyla teorinis klausimas: kaip apibrėžti bei paaiškinti šį reiškinį ir kodėl tiek ginčų dėl korupcijos? Šio *straipsnio tikslas* – analizuoti korupcijos apibrėžimo problematiką bei aptarti teorines korupcijos reiškinio analizės perspektyvas.

Pirmoje straipsnio dalyje gvildenami įstatymo, viešojo intereso ir visuomenės nuomonės vaidmenys apibrėžiant korupciją. *Antra* dalis skirta problemų, kylančių siekiant apibrėžti korupci-

ją, analizei. *Trečioje* dalyje, kaip pavyzdys, susijęs su aptarta problematika, nagrinėjama politinė korupcija, pateikiami trys teoriniai požiūriai į šią korupcijos formą: sociologinis, ekonominis ir racionaliojo pasirinkimo. *Ketvirtoje* dalyje aptariamos dvi teorinės perspektyvos: vienas įtakingiausių tarp korupcijos reiškinio tyrinėtojų A. Heidenheimerio požiūris, kuris pasitelkiamas siekiant iširti skirtingus korupcijos tipus ir atlikti palyginamąją analizę, bei atstovaujamojo–atstovo požiūris, kuris aiškina, kas vyksta, kai atstovaujamasis deleguoja valdžią atstovui. Straipsnio *pabaigoje* pateikiamas aptartų ir išnagrinėtų teorinių išvalgų apibendrinimas ir tolesnės korupcijos reiškinio tyrinėjimo galimybės.

I. Korupcijos apibrėžimas

Norvegijos mokslininkai, tyrinėjantys korupcijos fenomeną, teigia, kad sudėtingas ir kompleksinis korupcijos reiškinys turi būti nagrinėjamas ir analizuojamas tarpdalykiniame kon-

tekste (Andving and Fjeldstad 2000; 9), taikant įvairius teorinius modelius, vykdant tyrimus ir detaliai nagrinėjant atskirus korupcijos atvejus ir skandalus.

Plačiaja prasme „autoriai tiriantys ir rašantys apie korupcijos reiškinį priskiriami trimis skirtingoms grupėms“ (Heidenheimer, Johnston 2002; 6–7).

1. Didžiausia mokslininkų grupė remiasi Oksfordo anglų kalbos žodyne pateikiamu apibrėžimu, kuris susijęs su *viešosios tarnybos pareigų* koncepcija.
2. Kita mokslininkų grupė suformulavo korupcijos apibrėžimą, kurio pagrindas - *po-reikio, vartojimo ir mainų sąvokos yra kildinamos iš ekonominės teorijos*.
3. Trečioji grupė diskutuoja apie korupciją remdamasi *viešojo intereso idėja*.

Primityviausiu būdu galime pasakyti, kad korupcija suprantama kaip netinkamas valstybės tarnautojų elgesys. Nevyriausybinę antikorupcinę veiklą vykdanči organizacija „Transparency International“ korupciją apibūdina kaip „piktnaudžiamą viešąją galią siekiant asmeninės naudos“ (Pope 2000; 1). Tai vienas dažniausiai naudojamų korupcijos apibrėžimų pasaulyje.

Taip pat galima paminėti daugybę korupcijos apraiškų: kyšininkavimas, nepotizmas, protekcionizmas, klientizmas, neteisėtas lobizmas, neteisėtas visuomenės išteklių paskirstymas ir perskirstymas, neteisėta privatizacija, neegzistuojančių projektų steigimas, neteisėtas rinkliavų kaupimas, mokesčių nuslėpimas, balsų pirkimas, neteisėtas politinių partijų finansavimas ir kt.

Kaip minėjome, korupcija dažnai apibūdinama kaip netinkamas arba neatitinkantis standartų ir taisyklių valstybės tarnautojų elgesys. Heilio universiteto politikos mokslų profesorius J. C. Scottas taip pat pritaria, kad korupcija yra elgesio nukrypimas nuo tam tikrų standartų ir kelia klausimą, „*kokius kriterijus mes naudojame*

me tiems standartams nustatyti?“ (Gardiner 2002; 29). Aptarkime teisinį, viešojo intereso ir visuomenės nuomonės aspektus.

Taigi, pirmas klausimas, arba koks yra įstatymo vaidmuo apibrėžiant korupciją?

Atsakant į profesoriaus Scotta klausimą, kiekvienas natūraliai pasitelktų kriterijus, kurie naudojami teisiniuose dokumentuose. Šie kriterijai yra labai aiškūs. Pavyzdžiui, jeigu pareiškimo veiksmas yra uždraustas įstatymo, tuomet jis yra neteisėtas, t.y. korupcinis, jeigu ne – tuomet tai nėra korupcinis, net jeigu to veiksmo sudėtyje galima išvelgti piktnaudžiamumą ar etikos pažeidimą. Teisininkai vertina tokį formaliai aiškų apibrėžimą. Akivaizdu, kad tiek iš valstybės tarnautojų, tiek iš eilinių piliečių tikimasi šių reikalavimų ar draudimų žinojimo.

Nors įstatymas aiškiai apibrėžia korupciją skirtingose šalyse, tačiau profesorius Scottas nerimauja ir kelia šia *problemas*:

- Ar iš tiesų tai, kas yra teisėta, visada atitinka etikos normas?
- Kyla pavojus, kad identiškas veiksmas skirtingose šalyse gali būti suprantamas savaip dėl skirtingos teisinės bazės.
- Sudėtinga palyginti korupciją tarp šalių, kurios skiriasi tarpusavyje valstybinio sektoriaus dydžiu (pavyzdžiui, vienoje šalyje dauguma žmonių dirba valstybiniame sektoriuje, o kitoje šalyje – privačiame) (Scott 1972; 5).

Kitas klausimas kyla siekiant atspindėti viešojo intereso aspektą, apibrėžiant korupciją.

Pradėkime nuo pavyzdžių. J. Gardineris pateikia du pavyzdžius, kurie iliustruoja teisinio korupcijos apibrėžimo problemą:

- II Pasaulinio karo metu Vokietijoje veikė įstatymas, draudžiantis žydų emigraciją. Jeigu žydų šeima sumokėdavo inspektoriui 1000 Vokietijos markių, jai buvo leidžiama išvažiuoti. Ar tai korupcija? Taigi inspektorius už pinigus atlikdavo neteisėtą sprendimą. Tačiau, ar

tai galima pavadinti korupcija? Ar toks inspektorius veiksmas gali būti pateisintas? Tokioje situacijoje dauguma piliečių pasakytų, kad įstatymų sugriežtinimas žydams yra blogybė, o aprašytas įstatymo apėjimas (t.y. leidimas šeimoms išvažiuoti) yra etiškas veiksmas.

- Jeigu pirmas pavyzdys rodo, kad neteisėti veiksmai yra nebūtinai korupciniai, tai antrasis iliustruoja priešingą situaciją. Teisėtas veiksmas gali būti korumpuotas. 1950-1960 metais, kai JAV miestai išgyveno krizę, kongresas sukūrė programą, kuri vadinosi „miestų atnaujinimas“. Pagal šią programą, valstybinės agentūros pripažindavo netinkama žemę „griaunamosiose“ zonose, nugriaudavo pastatus ir parduodavo žemę. Dauguma žemės plotų buvo „atgaivinti“ pagal šią valstybinę programą, dažniausiai tai buvo neturtinųjų žmonių arba rasinių mažumų žemė. Tose vietose išdygdavo prabangūs namai ir ofisai. Reikia pažymėti, kad valdininkai elgėsi pagal visas reikiamas procedūras. Taigi, ar šie teisėti veiksmai buvo korupciniai ar ne? Scott'o kalba kalbant, miestų atnaujinimo programa sistematiškai tarnavo vidutinio ir aukštesnio statuso žmonėms bei aukštesnei klasei. Ar ši programa iš tiesų buvo tinkamas būdas miestų ekonominėms problemoms spręsti? Akivaizdu, kad neturtingi žmonės kentėjo, o turtingi tapo dar turtingesniais. Galima teigti, kad „ši miestų atnaujinimo programa įkūnijo korupciją JAV politiniame gyvenime“ (Gardiner 2002; 31). Tačiau, kita vertus, negerai yra korupcijos terminą naudoti nuolat, kai kalbame apie politinius procesus, kurie sąlygoja nevienodas galimybes ir naudą. Jei pirmasis pavyzdys nekelia daug ginčų, tai antrajame išsiskiria skirtingi požiūriai dėl „korupcinių veiksmų“.

Taigi, klausimas yra toks: *ką šie pavyzdžiai sako apie korupcijos apibrėžimą?* Paprastai tariant:

- ar veiksmas nešantis žalą viešajam interesui yra korupcinis net jeigu jis yra teisėtas?
- Ar veiksmas, kuris yra naudingas visuomenei nėra korupcinis net jeigu jis prieštarauja įstatymui?

Abu pavyzdžiai, t.y. dviejų oficialių valstybinių dokumentų pasekmės, gali būti analizuojami tiek *individue lygmenyje* (šeimoms, bandančios emigruoti; gyventojai, kurių pastatai buvo nugriauti) ir platesniame *visuomenės lygmenyje*. Apibendrinant reikia pažymėti, kad „korupcijos pasekmės viešajam interesui negali būti analizuojamos atskirai nuo daugybės aspektų“ (Gardiner 2002; 32).

Korupcijos reiškinio analizė yra neatsiejama nuo politinio proceso konteksto. Manymas, kad viską lemia įstatymai, yra geras, tačiau būtinas ir kritinis požiūris, kad korupcija, kaip ir bet kokie neteisėti veiksmai, *susilpnina ar net anuliuoja įstatymdavystės* tikslą. Tačiau pripažindami galimybę, kad įstatymų leidžiamoji valdžia gali sukurti blogą įstatymą, ypač jeigu įstatymų kūrimo procesas valstybėje sistemai nepaiso kurios nors socialinės grupės interesų arba neatsižvelgiama į visuomenės nuomonę, tad kai kurie korupciniai veiksmai gali būti neišvengiami arba netgi priimtini. „Tai leidžia jungti *viešo intereso aspektą ir korupcijos apibrėžimą*“ (Gardiner 2002; 32). Toks junginys taip pat nėra aiškiai apibrėžtas ir retai duoda tik vieną atsakymą, su kuriuo visi sutinka. Tačiau tai padeda kelti svarbius klausimus vertinant atvejus, situacijas ar priimant nuosprendžius.

Trečias klausimas, kiek yra svarbi visuomenės nuomonė apibrėžiant korupciją?

Jeigu yra akivaizdus skirtumas tarp to, kaip korupciją apibrėžia įstatymas ir kaip korupciją suvokia piliečiai, gali atsitikti, kad valstybės tar-

nautojai taip pat bus labiau linkę laikytis visuomenėje vyraujančių vertybių nei paisyti įstatymo. Taip pat, pasak Gardinerio, jokie efektyvūs veiksmai, nukreipti prieš korupciją, yra neįmanomi arba sunkiai įgyvendinami, jeigu visuomenės nuomonė labai skiriasi nuo teisinio korupcijos apibrėžimo.

Prokurorai ir kiti tyrėjai žino, kad jei piliečiai nerimauja dėl korupcijos, jie yra labiau linkę:

- pranešti apie nusikaltimus;
- padėti vykdomiems tyrimams;
- rinkėjai, kurie nepritaria korupcijai bus linkę balsuoti už skaidrius politikus ir nerinkti sukčių.
- galiausiai, piliečių vertybės ir supratimas apie korupciją, sąlygoja jų elgesį, pvz., ar piliečiai patys siūlo kyšius ar elgiasi pagal įstatymą.

„Dėl šių priežasčių visuomenės nuomonė apie korupciją yra pakankamai svarbi kalbant apie efektyvias teisėsaugos institucijų priemones, nukreiptas prieš korupciją“ (Gardiner 2002; 33).

II. Korupcijos apibrėžimo problemos

Kiek besvarstysime, akivaizdu, kad sunku mai dėl korupcijos apibrėžimo yra neišvengiami. Teoretikai skiria keletą esminių problemų, kurios atsiranda norint apibrėžti sudėtingą korupcijos reiškinį:

- Yra skirtumas tarp to, kaip korupcija yra apibrėžiama valstybių teisiniuose dokumentuose, koks yra korupcijos poveikis ir kaip visuomenė suvokia korupciją.
- Taip pat reikšmingi neatitikimai atsiranda dėl to, kaip paminėtos problemos yra apibrėžiamos ir suprantamos skirtingose valstybėse (Gardiner 2002; 25).

Keletas pavyzdžių ir abejonių dėl korupcijos apibrėžimų naudojimo.

Klasikiniu laikomas Harvardo politikos mokslų profesoriaus J. S. Nye apibrėžimas tei-

gia, kad korupcija tai „elgesys, kuris nukrypsta nuo viešai suteiktų (rinkimų ar paskyrimo būdu) formalių pareigų dėl privačios (asmeninės, šeimos, grupės) gerovės ar statuso siekio“ (Nye 1989; 966). Keletas šio apibrėžimo dalių yra ypač svarbios. Dauguma turbūt sutinka dėl *viešojo vaidmens aspekto* išryškavimo. Korupcija galima tik tuomet, kai pareigūnas atlieka savo *tarnybos suteiktus (viešuosius) vaidmenis*. Bet kaip tuomet dėl Nye minimos *asmeninės naudos*? Jis akcentuoja piktnaudžiavimą dėl asmeninės piniginės ar statuso naudos. Šiame apibrėžime kalbama apie tai, kad pinigai nusėda pačių pareigūnų ar jų giminaičių kišenėse, bet nenagrinėjama situacija, kai vyksta piktnaudžiavimas siekiant *naudos pareigūno politinei partijai, etninei grupei ir pan.*

Kitas trūkumas tas, kad Nye korupcijos apibrėžime reikalauja, „*kad elgesys nukryptų nuo įprastų viešųjų pareigų ar pažeistų taisyklių*“ (Gardiner 2002; 26). Tačiau tai sąlygoja įvairias interpretacijas dėl korupcijos paplitimo skirtingose valstybėse. Kai kurios valstybės neturi formalių taisyklių, reglamentuojančių valstybės tarnautojų elgesį, kai kurios valstybės atsižvelgia į tai, kad politikai ir valstybės tarnautojai gali supainioti savo oficialias pareigas ir privačius verslo reikalus.

Ar tai reiškia, kad vienoje šalyse tam tikras veiksmas nepatenka į Nye formalaus korupcijos apibrėžimo ribas, kai kitose šalyse jis yra laikomas korupciniu? Toks klausimas kyla profesoriui Gardineriui.

Kita svarbi kategorija yra *pareigūnų piktnaudžiavimas viešąja galia*. Tikslus apibrėžimas čia matyt neįmanomas. Politikos mokslininkas iš Kanados K. Gibbonsas išskyrė šiuo veiksmus, kuriuos būtų galima pažymėti kaip „piktnaudžiavimas galia“:

- valstybės tarnautojas priima dirbti į valstybės tarnybą savo giminaitį, o ne aukštesnės kvalifikacijos pretendentą (nepotizmas);

- politinė partija laimi rinkimus ir tuomet nušalina visus tuos pareigūnus, kurie rėmė opozicinę partiją (patronažas);
- įstatymų leidžiamosios valdžios atstovai valdo rūdos kompanijos išteklius ir balsuoja už įstatymo projektą, kuris suteikia mokesčių nuolaidas tokioms kompanijoms (įstatyminis interesų konfliktas);
- vyriausybės darbuotojai naudoja savo žinias ir tarnybos turimą informaciją bei konsultuoja privačius klientus (biurokratinis interesų konfliktas) (Gibbons 1989; 778).

Šį Gibbonso sąrašą galima dar papildyti ir tokiomis veiklomis:

- sutarčių palankių draugams ar politiniams rėmėjams sudarymas su vyriausybe;
- melas žiniasklaidai ir visuomenei;
- įvairios kitos politinių kampanijų finansavimo formos ir kt.

Baigiant kalbėti apie *piktnaudžiavimo viešąją galia* kategoriją, reikia pasakyti, kad jos apibrėžimo dviprasmiškumas yra itin aktualus. Kai kurios tokio piktnaudžiavimo formos yra uždraustos skirtingose šalyse. Jeigu taip yra, jos gali būti prilyginamos kitoms korupcijos formoms, jeigu atitinka antrą Nye reikalavimą, kad pareigūnas gauna asmeninę naudą. Net ten kur jos yra teisėtos, tačiau, vykdomų veiksmų ir pareigūnų elgesys mažų mažiausia yra neetiškas – vyksta akivaizdus puolimas ir nepasitenkinimas dėl to, kaip pareigūnai turi elgtis bei vykdyti savo pareigas.

Tokios yra teorinės abejonės dėl korupcijos apibrėžimo. Galima daug kalbėti ir diskutuoti apie tai, ypač palyginamajame tarptautiniame lygmenyje.

Teorinius samprotavimus pailiustruokime sunkiai užčiuopiama, tačiau pastaruoju metu itin plačiai aptariama ir analizuojama korupcijos forma Lietuvoje – politinė korupcija.

III. Politinė korupcija

Transparency International apibrėžia politinę korupciją kaip „politikos lyderių piktnaudžiavimą viešąja galia siekiant asmeninės naudos“ (Global Corruption Report 2004; 11). Pasaulio Bankas papildė šį apibrėžimą teigdamas, jog piktnaudžiuojama gali būti ne tik dėl asmeninės naudos, bet ir dėl atstovaujamos partijos ar kito politinio kūno. Taigi, politinės korupcijos apibrėžimas tiesiogiai susijęs su argumentais apie sveikos politikos prigimtį. Akivaizdu, kad kalbame apie korupciją, kuri „įtakoja žaidimo taisykles valstybėje“ (Anticorruption in Transition-2 2004; 24). Jos dalyviai yra ne tik pavieniai individai, bet ir stambios verslo grupuotės, politikos interesų grupės bei korporacijos.

Pasidomėkime, ką sako specialistai: pavyzdžiui, *sociologai* žvelgia į politinę korupciją per kultūrinių tradicijų ir vertybių skirtumų prizmę. „Pagrindinis akcentas yra vadinamoji *moralės kaina*, kuri atspindi įsisavintas nuostatas tokias kaip valstybės pareigūnų „ištikimybę visuomenei“, politinę kultūrą ir visuomenės nuomonę apie netinkamą, korumpuotą elgesį“ (Porta, Vannucci 1999; 18). Moralės kaina išauga tuomet, kai visuomenėje yra skiepijama pagarba padorumui, teisingumui ir teisei.

Ekonomistai teigia, kad žmogus nusižengia dėl naudos. Kai kurie žmonės tampa nusikaltėliais ne todėl, kad jų pagrindiniai motyvai skiriasi nuo kitų žmonių, bet todėl kad skiriasi jų laukiama nauda ir kaina. „Politikos ekonomistai išskiria keletą faktorių, kurie arba skatina, arba atgrasina nuo dalyvavimo politinės korupcijos mainuose“ (Porta, Vannucci 1999; 19).

Tai:

- politinio tarpininkavimo kaina (aukšta arba žema, pavyzdžiui, ten, kur korupcija nėra visuotinai smerkiamas reiškinys);
- lengvas kelias, kuriuo nauji veikėjai ar grupės įeina į sistemą ir tikimybė nugalėti rinkimų kovoje;

- valstybės įtakos ekonomikos ir socialinė sektoriuose lygis;
- kontrolės įstaigų (auditas, specialiosios tarnybos ir kt.) veiklos efektyvumas;
- politinės konkurencijos formos;
- rinka, kurioje vyksta korupciniai mainai.

Kalbant apie individualų lygmenį, kuo daugiau politikui reikia pinigų politinei galiai įgyti ir kuo daugiau verslininkui reikia politinės priedangos, tuo aukštesnė bus korupcijos kaina. Kuo mažesnė tikimybė būti demaskuotam, pagautam ir nubaustam bei kuo mažesnės bausmės už korupcinius nusikaltimus, tuo mažesnė bus korupcinių mainų kaina.

Ir galiausiai *racionalaus pasirinkimo aspektas*: pasirinkimas tarp korupcinio veiksmo ir nekorupcinio veiksmo priklauso ne tik nuo asmeninių prioritetų ir institucinės aplinkos, bet ir nuo strateginių veiksmų, kurie atliekami atsižvelgiant į kitų žmonių ėjimus. Akivaizdu tai, kad kuo labiau išsikerojusi yra korupcija, tarkim politikos sektoriuje, tuo mažesnė rizika būti demaskuotiems tiems individams, kurie nusprendė veikti nelegaliai ir tuo daugiau moka tie, kurie bando likti nuoširdžiais. Pastarieji tampa nesuprastais arba keistais piliečiais, bandančiais galynėtis su vėjo malūnais. Taigi korupcijos išsikerojimas mažina jos moralinę kainą ir skatina neteisėtus, bet racionaliai pasirinktus veiksmus. Pavyzdžiui, Mikas mato, kaip jo partietis, kolega ar konkurentas ima kyšius ir taip palengvina sau ir savo organizacijos gyvenimą. Mikas galvoja: gerai, jeigu visi aplinkui ima arba duoda kyšius, kodėl aš negaliu to daryti?

Akivaizdu, kad politinė korupcija, beje, kaip ir korupcijos reiškinys apskritai, yra sudėtingas ir daugialypis reiškinys, kuris turi būti analizuojamas ir aiškinamas socialiniu, ekonominiu, kultūriniu, racionalaus pasirinkimo bei kitais aspektais. Toliau pamėginkime paieškoti empirinės argumentacijos.

Pažiūrėkime, ką rodo tyrimai. 1999 m. ir 2002 m. Pasaulio Banko atliktų tyrimų, kuriuo-

se analizuojamas ir valstybės „užvaldymas“, rezultatai šiek tiek ramina. Valstybės užvaldymo indeksas Lietuvoje yra vidutinis ir įvardijamas kaip nedidelė problema, palyginti su kitomis pokomunistinėmis valstybinėmis. Toliau, 2003 m. pabaigoje Pasaulio Ekonomikos Forumas paskelbė tyrimą, kurio metu buvo apklausti verslo lyderiai 102 šalyse. Politinė korupcija buvo nagrinėjama trimis aspektais:

- neteisėti mokėjimai, siekiant įtakoti sprendimų priėmimą vyriausybėje;
- neteisėtas aucojimas politinėms partijoms;
- teisėtų aukų įtaka politikoje.

Verslininkai šias praktikas vertino 7 balų skalėje. „Lietuva kartu su kaimynėmis Latvija ir Estija visais paminėtais aspektais pateko tarp šalių su vidutine politine korupcija (vertinimai svyravo tarp 3 ir 5)“ (Global Corruption Report 2004; 30–31).

Tačiau 2003 m. liepos mėn. *Transparency International* paskelbtame korupcijos barometro tyrime, kuriame dalyvavo 47 šalys, net „trijose iš keturių šalių politinės partijos buvo paminėtos kaip tokia institucija, iš kurios piliečiai labiausiai norėtų panaikinti korupciją“ (Global Corruption Report 2004; 288–289). Lietuva šiame tyrime nedalyvavo, tačiau išryškėjęs korupcijos ir politinių partijų ryšys parodė aiškų korupcijos politinį atspalvį.

Dar vienas pavyzdys: 2002–2003 m. *Transparency International Bulgarija* inicijuoto tyrimo metu politinių partijų lyderių, verslininkų, nevyriausybinių organizacijų atstovų ir žurnalistų buvo paklausta, ar sutinkate, kad politinių partijų finansavimas yra pakankamai skaidrus procesas Bulgarijoje? „Net šeši iš dešimties politinių partijų atstovų pasakė, kad su šiuo teiginiu labiau nesutinka nei sutinka arba visiškai nesutinka, atitinkamai nesutinka verslininkai – 9 iš 10, nevyriausybinkai – 8 iš 10, žurnalistai – 9 iš 10“ (Global Corruption Report 2004; 298–299)

Akivaizdu, kad politinė korupcija yra sisteminis ir globalus fenomenas. Negalima manyti, kad jis egzistuoja kažkur toli nuo mūsų. Tenka apgailestauti, kad kol kas nėra gilesnių politinės korupcijos tyrimų mūsų šalyje, todėl negali būti ir vienareikšmiško atsakymo *kaip yra suvokiama politinė korupcija mūsų šalyje*.

Toliau aptarsime teorines korupcijos analizės galimybes. A. Heidenheimerio požiūris atstovauja *makro* analizės lygmenį, atstovaujamojo–atstovo modelis *mikro* lygmens teoriją.

IV. Teorinės perspektyvos

Sisteminis požiūris: A. J. Heidenheimeris

Heidenheimerio požiūris yra vienas įtakingiausių tarp korupcijos fenomeno tyrinėtojų. Jis naudojamas norint išstudijuoti skirtingus korupcijos tipus ir atlikti palyginamąją analizę. Korupcijos sąvokos, kurią naudoja Heidenheimeris savo studijose, pagrindas yra *viešoji tarnyba*. Autorius taip pat remiasi visuomenės nuomonės tyrimais, kurie jam padeda paaiškinti tam tikrus korupcinio elgesio tipus.

Heidenheimeris tiria ir analizuoja korupcijos paplitimą skirtingo tipo visuomenėse ir numato, kokio tipo korupcija pasitaikys dažniausiai visuomenėje. Visuomenės autorius grupuoja pagal keturis politinių išsipareigojimų santykių tipus:

- Tradicinės šeimos visuomenės (kaip pavyzdys yra Montegrano bendruomenė, kurią savo darbuose aprašė E. Banfieldas);
- Tradicinės globėjo-globojamojo (savininko-kliento) visuomenės (Sicilijos ir Graikijos bendruomenės, kuria tyrė antropologas J. Boissevainas ir J.K. Campbellas);
- Modernios viršininko-pavaldinio visuomenės (Amerikos didieji miestai praeito amžiaus pirmoje pusėje);
- Pilietinės kultūros visuomenės (vidutinio dydžio miestai ir priemiestiai Amerikoje ir Didžiojoje Britanijoje) (Heidenheimer 2002; 143).

Šis modelis parodo, kiek yra paplitęs toks politinis elgesys tarp valstybės tarnautojų ir piliečių, kurį Vakarų elitas apibrėžia kaip korupcinį. Taip pat leidžia įvertinti, kaip griežtai, ar, priešingai, tolerantiškai, elitas ir visuomenė tam tikroje visuomenėje vertina skirtingą elgesį, kuris oficialiai yra pripažįstamas kaip korupcija.

Paimkime *Švedijos pavyzdį*. Ši valstybė, pasak žymaus švedų korupcijos reiškinių tyrėjo Anderssono, priklauso visuomenės tipui, kurio pamatas – pilietinė kultūra. Šios šalies piliečiams nereikia tarpininko, kuris, reikalui esant, padėtų. Bendruomeninės nuostatos ir normos yra stiprios, jas palaiko ir remia savanoriškos organizacijos. „Kuo stipresnė yra pilietinė visuomenė, tuo mažiau žmonėms yra priimtinas korupcinis elgesys, tuo rečiau korupcija yra naudojama politinių išsipareigojimų santykiuose“ (Andersson 2002; 25).

Heidenheimeris skiria „tris skirtingus korupcijos tipus:

- smulkiają;
- rutinišką;
- įsisenėjusią“ (Heidenheimer 2002; 150–152)

Toks skirstymas grindžiamas korupcijos paplitimo dažnio ir rimtumo kriterijais, taip pat pažymimas jos paplitimo efektas visuomenėje bei tai, ar toks elgesys yra įprastas skirtingose politinių išsipareigojimų santykių sistemose. Pakalbėkime apie kiekvieną Heidenheimerio išskirtą korupcijos tipą atskirai:

Smulkioji korupcija. Šios korupcijos tipui autorius priskiria tokį valstybės pareigūnų elgesį, kuris nedaug nukrypsta nuo esamų taisyklių ir normų, siekiant naudoti draugams. Ši korupcijos forma plačiai paplitusi visose keturiose sistemose, tačiau pilietinės kultūros visuomenėje, skirtingai nei kitose, tokio tipo korupcija nėra tipinė praktika (nors ir pakankamai dažna).

Rutiniška korupcija. Tokiam korupcijos tipui gali būti priskiriama:

- a) dovanos, kurias gauna valstybės tarnautojai ar partijos ir kurios skirtos gerai valiai vykdyti;
- b) nepotizmo atvejai (paskiriant pareigas, sudarant sutartis);
- c) sprendimų priėmimo galios pasinaudojimas pašaliniais darbams;
- d) išipareigojimas balsuoti pagal patrono nurodymus.

Kai kurie iš paminėtų veiksmy aptinkami tik pilietinės kultūros visuomenėje, bet tokiais atvejais, kai egzistuoja kolektyviniai veiksmai, pavyzdžiui, renkamos lėšos partijoms. Politinių partijų rėmėjai gali siekti įtakos ir nepažeisdami įstatymo, pavyzdžiui, derybų būdu. Viršininko-pavaldinio sistemoje tai yra normalus, priimtinas elgesys, priešingai nei pilietinės kultūros sistemoje, t.y. įtakoti dėl pareigų gavimo ar sutarčių sudarymo siūlant materialinę paramą. Tradicinėje savininko–kliento santykiuose grįstoje visuomenėje dauguma procedūrų, tokių kaip rutiniška korupcija pagal Vakarų oficialius standartus, yra įprasta praktika bei gali būti giliai įleidusi šaknis. Visi paminėti rutiniškos korupcijos pavyzdžiai yra įprasti tradicinėje šeimos sistemoje.

Įsisenėjusi korupcija. Ši korupcija aptinkama, kai:

- globojamajam reikia globėjo pagalbos norint pakliūti į valdymo procesą;
- pareigūnai tikisi atlygio kaip būtinos sąlygos;
- valstybės tarnautojai toleruoja organizuotus nusikaltimus mainais į neoficialius mokėjimus;
- aktyvistai staiga pakeičia lojalumą partijai dėl materialinės naudos;
- valstybės tarnautojai ir piliečiai ignoruoja akivaizdžią korupciją.

„Įsisenėjusi korupcija retai pastebima pilietinės kultūros visuomenėse. Modernioje viršininko-pavaldinio visuomenėje ji nuolat kinta. Tra-

dicinėse savininko-kliento visuomenėse korupcijos paplitimas skiriasi nuo paplitimo viršininko-pavaldinio visuomenėse tuo, kad pirmojoje tradicinėje sistemoje gerus ryšius turintis klientas gali naudotis korupciniais ryšiais daug ir įvairiai“ (Heidenheimer 2002; 151). Savininkas yra svarbus klientui beveik visuose visuomeniniuose santykiuose.

Atsižvelgdamas į tai, kaip tam tikrus veiksmus suvokia elitas ir visuomenė ir kaip visuomenė suvokia korupciją skirtingose politinėse sistemose, Heidenheimeris taip pat skiria (Heidenheimer 2002; 152) *juodąją, pilkąją ir baltąją korupciją*.

Jeigu elito atstovų ir visuomenės dauguma tam tikrą veiksmą suvokia kaip korupcinį, tuomet jis priskiriamas *juodajai korupcijai*. Tarpinė sąvoka – pilkoji korupcija – rodo, kad nėra aiškios nuomonės apie veiksmus arba nuomonė gali keistis, priklausomai nuo to, ar piliečiai yra linkę bausti už tokius veiksmus, ar ne. Kai kurios grupės, paprastai elitas, laiko tam tikrą elgesį neteisėtu ir siekia, kad už jį būtų baudžiama, kai kitos socialinės grupės to nesiekia. Daugumos nuomonė yra tiesiog neapibrėžta. Pasak Heidenheimerio, pilkosios korupcijos atvejais, elitas dažnai yra nepatenkintas, o visuomenė – indiferentiška. Profesorius *baltąją korupciją* vadiną tokį reiškinį, kai tam tikrą korupcinį elgesį toleruoja ir elito, ir visuomenės dauguma. O veiksmai nukreipti prieš tokį elgesį ne visada sulaukia aktyvios paramos.

Jungdamas skirtingus visuomenės ir korupcijos tipų skirstymus, Heidenheimeris teigia, kad modernioje pilietinės kultūros visuomenėje, įsisenėjusios korupcijos atvejai yra reti arba tiesiog netipiniai bei apibūdinami kaip *juodoji korupcija*. Priešingai kituose trijuose visuomenių tipuose *rutiniškos korupcijos* atvejai aptinkami kaip atsitiktiniai, išskyrus atvejus, kai klientai yra išipareigoję dėl balsų; tokia korupcija čia reta ir yra apibūdinama kaip *juodoji korupcija*. Tačiau dovanų ir nepotizmo atvejais, jeigu sando-

riai yra kolektyviniai, kaip, pavyzdžiui, partijų finansavimas, aptinkama *pilkoji korupcija*. Smulkioji korupcija aptinkama dažniau ir yra laikoma *pilkąja*.

Švedų mokslininkas Anderssonas teigia, kad, taikant Heidenheimerio korupcijos analizės modelį, reikia atkreipti dėmesį, kad dauguma korupcijos reiškinių požymių yra atėję iš pietų Europos, Amerikos ir Didžiosios Britanijos. Tačiau, kita vertus, tai suteikia galimybę patikrinti mokslininko iškeltas hipotezes ir praplėsti teorijos pritaikomumą. Pats Heidenheimeris prieš keletą metų pažymėjo globalių pokyčių efektą. Jis teigė, kad dėl globalių pokyčių, korupcijos reiškinių suvokimas tampa vis labiau fragmentiškas ir dviprasmiškas. Tai reiškia, kad toks modelis, aprašantis juodąją, pilkąją ir baltąją korupciją, praranda gebėjimą atspindėti korupcinę elgesį.

Apibendrinant dar kartą reiktų paminėti, kad Heidenheimerio požiūris gali būti naudojamas tiek palyginamosiose studijose, tiek atvejo tyrimuose. Vienas esminių šios teorijos *privalumų* yra tai, kad autorius nėra prisirišęs prie teisinės korupcijos sąvokos, jam svarbus yra ir *platesnis šio reiškinių suvokimas*. Šis aspektas leidžia studijuoti skirtingus korupcijos tipus. Kaip *trūkumą* galima paminėti tai, kad sistemos *klasifikacija yra jau gerokai pasenusi*, taip pat *nepakankamai atsižvelgiama į kontekstą ir veikėjus*. Todėl kitas skyrius yra skirtas požiūriui, kurio pagrindinė ašis – veikėjai ir informacija.

Mikro lygmuo: atstovaujamojo-atstovo modelis

Atstovaujamojo-atstovo modelio šaknys glūdi vienoje iš mainų teorijos atšakų – *racionaliojo pasirinkimo* teorijoje. Ši teorija yra maksimizuojančių pasirinkimų teorija. Ekonominės perspektyvos rėmuose ši teorija analizuoja asmens strateginius veiksmus, kurie nukreipti į gerovės siekimą ar materialinių poreikių patenki-

nimą. Dėmesys yra sutelkiamas į specifinę asmens (pavyzdžiui, korumpuotojo), kuris skaičiuoja argumentus už ir prieš, situaciją.

Pirminė šio modelio paskirtis – darbdavių ir darbuotojų santykių privačiame sektoriuje analizė, tačiau akivaizdu, kad jis gali būti taikomas ir viešajame sektoriuje. Atstovaujamojo–atstovo požiūrį korupcijos reiškinių tyrinėjimuose taikė žinoma JAV žinoma mokslininkė Rose-Ackerman, ekonomistai Klitgaardas, Jain'as ir kt.

Atstovaujamojo–atstovo požiūris yra *mikro lygmens* teorija, kuri aiškina, kas vyksta, kai *atstovaujamas deleguoja valdžią atstovui*. Atstovas paprastai turi informaciją ar sugebėjimus, kurių atstovaujamasis stokoja. Pasirenkant šį modelį svarbu prisiminti tai, kad atstovaujamasis ir atstovas nebūtinai turi tuos pačius interesus. „Atstovavimo problema atsiranda tuomet, kai atstovaujamasis ir atstovas turi skirtingus interesus ar prioritetus, o atstovas turi priėmimą prie gilesnės ir geresnės informacijos nei atstovaujamasis“ (Andersson 2002; 38). Kai kuriais atvejais atstovaujamasis imasi gynybos priemonių, kurios įvedamos į žaidimą prieš ir po galios perdavimo atstovui.

Modernioje demokratijoje, politinė sistema yra apibūdinama per galios delegavimą visiems valdžios lygmenims. Tad pagrindinis šios teorinės perspektyvos *privalumas – įgaliojimų grandinės analizės galimybės*. Tai leidžia išnagrinėti ir išstudijuoti stiprių ir silpnų įgaliojimų grandinės pusių priežastis.

Atstovaujamosios demokratijos atveju yra keturi atskiri žingsniai įgaliojimų perdavimo grandinėje, kuri prasideda balsuotojais ir baigiasi valdžią turinčiais asmenimis. „Pavyzdžiui, Švedijos atveju balsuotojai yra atstovaujami Riksdage. Riksdagas yra atstovaujamas pagal santykį su ministru pirmininku ir vyriausybe. Vyriausybė perduoda galią viešajam administravimui. Savivaldybės lygmenyje yra tokie pat galios perdavimo tipai kaip ir nacionaliniame lygmenyje“ (Andersson 2002; 39). Įgaliojimų

perdavimo grandinės procesas priverčia mus paklausti keletą įdomių klausimų:

- Ar iš tikrųjų atstovaujamas žino, ar atstovas vykdo numatytas jam pareigas?
- Ar atstovų informacija apie veiklas yra teisinga?

Šie klausimai verčia pagalvoti, kaip atstovai turėtų būti atskaitingi ir kontroliuojami, kad atstovaujamas neprarastų. Lemiamas veiksnys – *priėjimas prie informacijos*. Paprastai deleguojanti šalis turi mažiau informacijos apie tikrąją situaciją nei šalis, kuriai galia yra deleguojama.

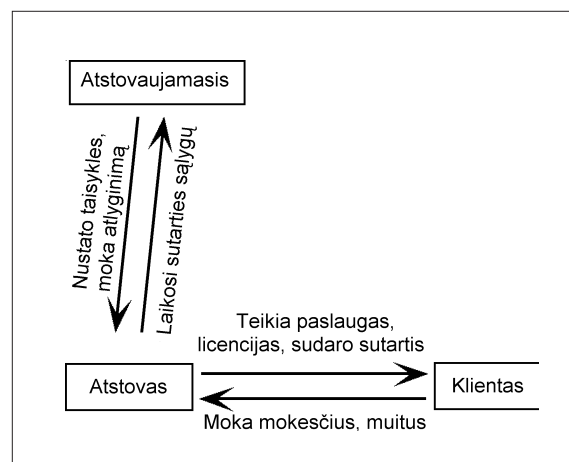
Deleguojanti šalis gali turėti įvairių priemonių norint kompensuoti informacijos trūkumą. Kontrolės sistema ir informacija, gaunama iš išorinių šaltinių, gali suteikti informaciją apie tikrą situaciją ar veiksmų pasekmes nepriklausomai nuo atstovo. Kitaip tariant, priemonės gali garantuoti, kad didėjant perduotos neteisingos informacijos kainai ar norint suformuoti tikslus, priešingus duotam ketinimui, bei esant efektyvioms bausmių sistemoms, atstovas nėra suinteresuotas rinktis tokią strategiją.

Taip pat egzistuoja paslėptų veiksmų galimybės ir „*nutylima*“ informacija bei atstovų ketinimai išnaudoti savo požiūrį kitaip, nei numato atstovaujamas. Problemos atsiranda, kai kolektyviniai atstovai ar atstovaujantieji yra įtraukiami į procesą. Taip pat įmanoma, kad atstovas gali slaptai veikti (bendrininkauti) prieš atstovaujamąjį. Pakalbėkime apie šio požiūrio taikymą *vyriausybės reguliavimo sistemos* modelio analizei (Lambsdorff 2001; 6–8) (žr. 1 paveikslėlį).

Matome, kad atstovaujamas sukuria taisykles, kuriomis remdamasis atstovas vykdo numatytą jam tikslą. Taip pat jos nustato atstovo ir kliento mainus. Į mainus įeina mokesčių sumokėjimas, muitų tarifai, įvairių paslaugų teikimas, licencijų išdavimas, sutarčių sudarymas. Kur intriga? Interesų konfliktas atsiranda tarp

atstovaujamojo ir atstovo. Kai kiekvienas iš dviejų veikėjų maksimizuoja naudą, atstovaujamas gali būti nepakankamai įgudęs ar varžomas laiko, kad perduotų įgaliojimus atstovui. Atstovas turi daugiau informacijos, todėl jis gali nuslėpti informaciją, kai sutartis yra sudaryta, arba jis gali suklaidinti. Vienas iš sprendimų, kuris yra siūlomas privatiems veikėjams – mokėti atstovui „informacijos nuomą“ ir įtraukti jį į procesą. Tačiau teorija nuo praktikos skiriasi. O valstybiniame sektoriuje vietoj apdovanojimo už sąžiningumą, dažniau vykdomas apmokestinimas, t.y. „sąžiningumo mokestis“ piliečiams, o dar kitaip tariant, atstovai skatinami ir motyvuojami iš mokesčių mokėtojų kišenės.

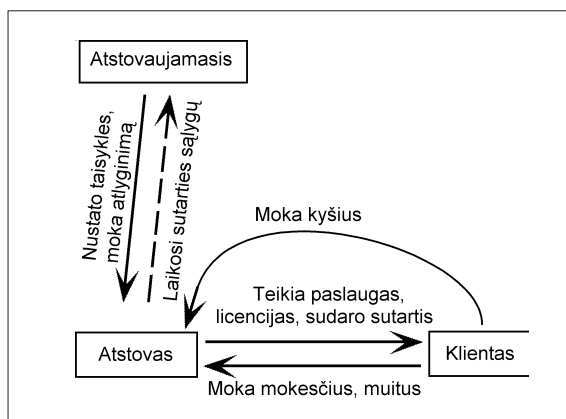
Ar savanaudiškas atstovo elgesys yra prielaida korupcijai ir pagrindas pradėti debatus? Jei fondai nėra dideli ir atstovas yra tiesiog tinginys, korupcijos pasireiškimo tikimybė labai maža. Tačiau tuo atveju, kai kalbame apie „dideles pinigų“, lėšų pasisavinimą ir pan., kai kurie tyrėjai pasakytų, kad yra prielaida korupcijai atsirasti. Kitas svarbus momentas korupcijai atsirasti yra *atstovo ir trečiosios šalies* santykiai. Tai gi atstovaujamojo-atstovo požiūris papildomas dar vienu – *kliento – aspektu*. Korupcija gali atsirasti, kai atstovas pažeidžia taisykles, sukurtas atstovaujamojo. Jis slaptai bendrininkauja su



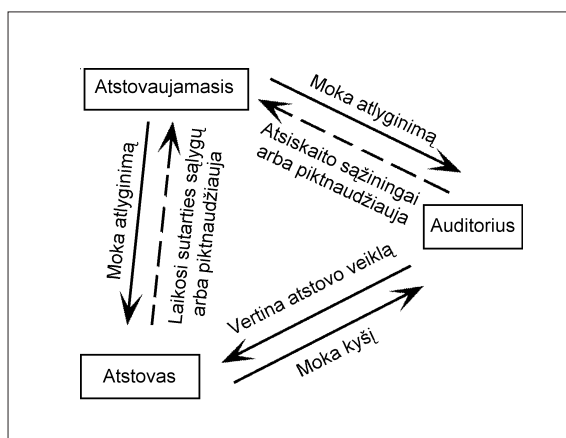
1 pav. Pagrindinis atstovaujamojo-atstovo-kliento modelis

klientu siekdamas asmeninės naudos. Atstovas ima kyšius slapta nuo atstovaujamojo. Tai matome 2 paveikslėlyje. Kyšio davimo tikslas yra susilpninti pasitikėjimą tarp atstovo ir atstovaujamojo ir paveikti atstovą, nepaisant taisyklių veikti kliento labui. Toks sąmokslas tarp atstovo ir kliento skiria korupciją nuo paprasto atstovų savanaudiškumo.

Kitas atstovaujamojo-atstovo modelio variantas atsiranda, kuomet yra įtraukiamas *auditorius*. Pastarojo tikslas įvertinti atstovo veiklą, pranešti apie tai atstovaujajam ir tokiu būdu sumažinti informacijos asimetriją, dėl kurios nukenčia atstovaujamas. Tačiau jeigu auditorius sąmokslauja su atstovu, jis gali suklastoti atskaitą (žr. 3 paveikslėlį). Auditoriai dažnai sam-



2 pav. Atstovaujamojo-atstovo-kliento modelis



3 pav. Atstovaujamojo-atstovo-auditoriaus modelis

domi įvertinti, ar atstovai tinkamai ir kokybiškai atlieka savo pareigas. Jeigu auditoriai yra paperkami, atstovai ir toliau nekokybiškai atlieka savo funkcijas.

Atstovavimo problemoms įveikti taikomos įvairios specifinės priemonės. Yra keturi „pagrindiniai tokių priemonių tipai:

- sutarties projektas;
- patikrinimo ir atrankos mechanizmai;
- monitoringo ir atskaitų reikalavimai;
- institucinė kontrolė“ (Andersson 2002; 40).

Pirmosios dvi priemonės naudojamos prieš tai, kol užduotis yra deleguojama atstovui. Kitos dvi priemonės yra lyg signalas ir atlieka kontrolės funkciją po to, kai atstovaujamas ir atstovas pradeda sąveikauti ir atstovui patikima galia veikti nepriklausomai.

Atstovaujamojo-atstovo teorija nestokoja kritikos (Lambsdorff 2001; 19), tačiau taip pat įgauna vis didesnę populiarumą korupcijos fenomeno tyrinėjimuose. Kaip teigia Anderssonas, individų pasirinkimų svarbos klausimai, lyginant su instituciniais faktoriais, neturėtų būti prilyginti išskirtinų veiksnių grupei, bet jie gali būti papildomi, paaiškinantys numanomą tikslą klausimai. Korupcija nėra suvokiama kaip individualių pasirinkimų, kurie vykdomi už konteksto ribų, rezultatas. Priešingai, *socialinis kontekstas* yra svarbus priimant sprendimus. Korupcijos tyrimuose dauguma atstovaujamojo-atstovo modelių turi savo išankstinius pavyzdžius ekonomikos modeliuose. Analizės pradžios taškas yra informacijos asimetrija, atsilyginimo taisyklės tarpusavio santykiuose, sprendimai/pasirinkimai tarp įvairių kainos tipų: įvertinimo kainos, išipareigojimo kainos, nuostoliai.

Dauguma atstovaujamojo-atstovo modelių taikoma viešajame administravime. Tyrinėdamas korupcijos pavojaus zonas Švedijoje, Anderssonas taikė šį modelį įgaliojimų perdavimo grandinės analizei bei silpnų viešojo administravimo pusių paieškai. Jis teigė, kad nagrinėjant

bendrą įgaliojimų grandinės struktūrą kartu su potencialia nauda ir kaina konkrečiam veikėjui, atstovaujamojo-atstovo teorija gali prisidėti prie gilesnio korupcijos pavojaus zonų supratimo bei papildyti korupcijos reiškinių studijų būdus, orientuotus ne į kiekybę, bet į procesą ir kokybę (Andersson 2002; 42).

Apibendrinimai

Pirmiausia pabrėžtina, kad:

- yra daugybė korupcijos apibrėžimų;
- yra skirtingi aspektai: viešoji tarnyba, viešasis interesas, poreikis, mainai ir kt., skiriami siekiant apibrėžti korupcijos reiškinių;
- kyla problemos dėl neatitikimo tarp teisinės korupcijos sąvokos ir visuomenės suvokimo, tarp skirtingų šalių teisinių bazių nesuderinamumo ir t.t.

Apibendrinant aukščiau trumpai pateiktas ir straipsnyje išryškėjusias mintis, galime teigti, kad analizuojant korupcijos reiškinių itin svarbu:

- žvelgti į korupciją ne tik teisės ir kriminalinės justicijos, bet daug platesniu – politiniu, socialiniu, ekonominiu ir kultūriniu – požiūriu.
- Atsižvelgti į tarptautinio, regioninio, nacionalinio ir vietinio konteksto ypatumus.
- Derinti *makro* ir *mikro* lygmens teorines perspektyvas.
- Atsižvelgti į laiko perspektyvą ir nuolat kintančias bei sudėtingėjančias korupcijos formas.

LITERATŪRA

Andersson, Staffan. 2002. *Corruption in Sweden. Exploring Danger Zones and Change*. Department of Political Science. Umea University.

Andvig, Jeans, Chr., Fjeldstad, Odd-Helge. 2000. *Research on Corruption. A policy oriented survey*. Chr. Michelsen Institute & Norwegian Institute of International Affairs.

Anticorruption in Transition 2. 2004. Corruption in Enterprise-State Interactions in Europe and Central Asia 1999-2002. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

Kalbant apie *ginčus dėl korupcijos*, o kartu trumpai pateikiant aspektą, kuris nebuvo aptartas šiame straipsnyje, bet yra svarbus norint suprasti korupcijos reiškinių, pažymėtinas visuomenės informavimo priemonių, ypač televizijos, vaidmuo. Žinome, kad žiniasklaidai tenka ypatinga ir labai svarbi funkcija: informuoti ir užtikrinti viešumą visuomenėje. Tačiau žiniasklaida gali prisidėti ir pervertinant ar nepakankamai įvertinant socialines problemas.

Korupcija kaip socialinis reiškinys ir kriminalinis nusikaltimas yra ne tik problema, kurią reikia aiškinti ir spręsti, bet pastaruoju metu ir aktuali tema arba, kitaip sakant, „gerai parduodama prekė“. „Žmonės apie nusikaltimus nori žinoti daugiau ne vien dėl smalsumo arba potraukio tam, kas yra uždrausta, bet ir dėl noro žinoti asmeninio saugumo sąlygas visuomenėje, kurioje gyvena“ (Dobryninas 2001; 11).

Kaip rodo 2004 m. elektroninės žiniasklaidos monitoringo korupcijos tema analizė, dauguma pranešimų apie korupciją yra skandalinga faktinio pobūdžio informacija (Valickas 2004). Stinga analitinių, gilesnių korupcijos reiškinių tyrinėjimų, o tai reiškia, kad informacijos kiekybė nugalė kokybę ir tik paaštrina ginčus dėl šio sudėtingo reiškinių. Bet tai jau atskira tema. Taigi straipsnyje pateiktos teorinės išvalgos atveria naujus daugialypio korupcijos reiškinių aspektus ir reikalauja tolesnių teorinių ir empirinių tyrinėjimų.

Anticorruption in Transition. 2000. A Contribution to the Policy Debate. The World Bank, Washington, D.C.

Dobryninas, Aleksandras. 2001. *Virtuali nusikaltimų tikrovė*. Vilnius: Eugrimas.

Gardiner, John A. 2002. „Defining Corruption“. in Arnold Heidenheimer, Michael Johnston (ed.). *Political Corruption. Concepts & Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers.

Gibbons, Kenneth. 1989. „Variations in Attitudes

toward Corruption in Canada“ in Arnold Heidenheimer, Michael Johnston, V. LeVine (ed). *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers.

Global Corruption Report 2004. 2004. Special Focus: Political Corruption. Transparency International. London: Pluto Press.

Heidenheimer, Arnold, Johnston, Michael. 2002. „Terms, Concepts, and Definitions“ in Arnold Heidenheimer, Michael Johnston (ed.). *Political Corruption. Concepts & Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers.

Heidenheimer, Arnold. 2002. „Perspectives on the Perception of Corruption“ in Arnold Heidenheimer, Michael Johnston (ed.). *Political Corruption. Concepts & Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers.

Lambsdorff, Johann Graf. 2001. *How Corruption in Government Affects Public Welfare. A Review of Theo-*

ries. Gottingen: Center for Globalization and Europeanization of the Economy.

Lietuvos korupcijos žemėlapis 2004. 2004. “Transparency International” Lietuvos skyrius. Vilnius.

Nye, Joseph S. 1989. „Corruption and Political Development: A Cost Benefit Analysis“ in Arnold Heidenheimer, Michael Johnston, V. LeVine (ed). *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers.

Pope, Jeremy. 2000. *TI Source Book. Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*. Germany: Transparency International.

Porta, Donatella, Vannucci, Alberto. 1999. *Corrupt Exchanges, Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*. New York: Aldine de Gruyter.

Scott, John. 1972. *Comparative Political Corruption*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

Valickas, Liutauras. 2004. *Kiek viešumas padeda kovoję su korupcija?* www.transparency.lt.

SUMMARY

The article focuses on the concept of corruption and the problems defining the corruption. It also discusses the possibilities of theoretical analysis of corruption phenomenon. Law, public interest and public opinion have significant role in defining corruption. The problems of corruption determination is: the differences among „corruption“ as it is defined in the official laws of countries, as it effects the public and „corruption“ as it is defined by public. The preparation of the comparative studies of corruption in different coun-

tries also is complicated. The article analyzes political corruption as the example of mentioned issues. The theoretical analysis of corruption in the article is based on two models: a Heidenheimer approach (as a macro level theory) and principal – agent approach (as a micro level theory). The advantages and disadvantages of these two models are presented. The article evaluates corruption phenomenon not only in the context of law and criminal justice, but also in the broader context of political, social, economical and cultural life.

Įteikta 200410 10

Pateikta spaudai 2004 12 28

Vilniaus universitetas
Filosofijos fakultetas,
Sociologijos katedra,
Universiteto 6, Vilnius