

## OBLICZA KORUPCJI W RZECZYWISTOŚCI SPOŁECZNEJ REPUBLICKI LITEWSKIEJ

Rozprawy Społeczne Nr 1 (V) 2011, s. 32-39

Agnieszka Mozyro

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

**Streszczenie:** Przedmiotem niniejszej pracy jest zjawisko korupcji w społeczeństwie litewskim. Problematyka nieformalnych układów patronacko-klienckich inspiruje interdyscyplinarne badania przedstawicieli wielu nauk, a zwłaszcza dyscyplin społecznych, politycznych, ekonomicznych oraz filozoficznych, ze względu na nasilenie i wszechobecny charakter tego zjawiska, niezwykle szybkie tempo jego rozprzestrzeniania się oraz destrukcyjne skutki na każdej płaszczyźnie życia społecznego.

Refleksja teoretyczna na temat korupcji jest niezbędna ze względu na ciągle pojawiające się nowe jej formy, a także coraz większe rozmiary możliwych strat i zagrożeń, jakie powstają dla instytucji państwa litewskiego, jego gospodarki, a przede wszystkim społeczeństwa. Zjawisko łapownictwa warto analizować nie tylko z racji czysto naukowych, ale należy mieć też świadomość praktycznego znaczenia tej problematyki, gdyż każde ujawnienie, odsłonięcie i wyjaśnienie ukrytych mechanizmów korupcyjnych utrudnia dalsze rozprzestrzenianie się tej patologii.

Celem przedkładanego artykułu jest identyfikacja i analiza różnych przejawów i uwarunkowań korupcji, jej skutków społecznych i polityczno-gospodarczych oraz sposobów przeciwdziałania tej dewiacji na gruncie litewskim.

Niniejszą pracę oparto na krytycznej analizie literatury przedmiotu, danych statystycznych oraz materiałów dziennikarskich, a także własnych obserwacjach zmian zachodzących w rzeczywistości społecznej i polityczno-gospodarczej na Litwie. Posłużono się przy tym metodą historyczno-opisową, uzupełniając ją wnioskowaniem teoretycznym.

Rozważania przedstawione w tym artykule prowadzą do jednoznacznych wniosków, iż korupcja niszczy wolność społeczeństwa litewskiego, dewastuje lojalność i podważa wzajemne zaufanie między ludźmi. Przeciwdziałanie łapownictwu, przy wykorzystaniu wszelkich środków dozwolonych w otwartym demokratycznym społeczeństwie, ma więc doniosłe uzasadnienie moralne, polityczne, gospodarcze i społeczne.

**Słowa kluczowe:** korupcja, układy patronacko-klienckie, łapownictwo, przeciwdziałanie korupcji.

### Wstęp

Proces transformacji systemu polityczno-gospodarczego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, oprócz pozytywnych zmian w kierunku szeroko rozumianej wolności, przyniósł też wiele zagrożeń i często nie spełniał oczekiwań społecznych. Postępujące zubożenie oraz rozwarstwienie społeczeństwa, bezrobocie, afery korupcyjne, patologie w procesie prywatyzacji, czy wynikający stąd kryzys finansów publicznych prowadzi do zanikania kapitału społecznego, wzrostu pesymistycznych nastrojów wśród członków społeczeństwa, a także do zwiększania się tolerancji dla różnych układów patronacko-klienckich i działań korupcyjnych. Republika Litewska, podążając drogą transformacji systemowej, nie była wyjątkiem i również mocno odczuła szereg destrukcyjnych przemian po odzyskaniu niepodległości w 1990 roku. Korupcja zaś była i dotąd jest jednym z głównych problemów nękających ten kraj.

Przedmiotem niniejszej pracy jest zjawisko korupcji oraz nieformalnych struktur wpływu i władzy we współczesnej Litwie. W opracowaniu zaprezentowane zostaną przyczyny zaistnienia tego problemu, przejawy dewiacji – jej formy i zakres, społeczne skutki klientelizmu, a także przedstawione zostaną litewskie doświadczenia i międzynarodowe strategie przeciwdziałania korupcji.

### Źródła i uwarunkowania korupcji na Litwie

W literaturze przedmiotu, a także w potocznym rozumieniu występuje wielość definicji korupcji, które wychodzą daleko poza zakres tzw. łapownictwa

i ogólniej przestępstw urzędniczych będących tradycyjnym fragmentem kodeksu karnego. Zjawisko to obejmuje cały zbiór różnorodnych zachowań przestępczych, m.in.: płatną protekcję, nepotyzm, organizowanie przetargów w taki sposób, by wygrał określony kontrahent, wykorzystywanie pozycji politycznej czy ekonomicznej w celu zapewnienia intratnych stanowisk swoim popiecznikom, wbrew interesom państwa i społeczeństwa. Korupcja jest wadą życia publicznego, która polega na tym, że różne urzędy i osoby pełniące funkcje publiczne nie wykonują swoich zadań zgodnie z zamierzeniem realizacji dobra publicznego, ale działają w celu realizacji rozmaitych interesów prywatnych. Andrzej Kojder widzi istotę korupcji w „takiej wymianie dóbr, usług lub innych świadczeń, korzystnej dla zaangażowanych w nią stron, która narusza jakąś normę prawną albo jakieś dobro moralne lub symboliczne (np. dobre imię urzędników państwowych, zasadę ustrojową, pragmatykę służbową, zakres kompetencji)”, dodając, że „doniosłą cechą korupcyjnej interakcji jest to, że zawsze jest ona utajoną transakcją obopólnie korzystną dla zaangażowanych w nią stron” (Kojder 1992, s.269-270).

Badacze korupcji próbowali usystematyzować przejawy i formy tego zjawiska. W trakcie tego procesu wyodrębniono korupcję urzędniczą, komercyjną i polityczną (Hankiss 1986, s.58). Należy zauważyć, że podział ten nie posiada cech zupełności i rozłączności a co za tym idzie nie odpowiada regułom klasyfikacji logicznej, gdyż większość przejawów korupcji komercyjnej jest równocześnie przejawem korupcji urzędniczej, a z kolei znaczna część korupcji politycznej stanowi zarazem korupcję komercyjną. Niemniej jednak

rozróżnienie to jest przydatne, z tego względu, że wskazuje podstawowe (choć bardzo rozległe) obszary występowania korupcji.

Rasma Karklins stworzył typologię działań korupcyjnych wynikającą ze specyfiki krajów postkomunistycznych. Wyróżnia on trzy poziomy tego typu dewiacji uszeregowane wedle kryterium kosztów politycznych oraz szkód wyrządzanych ogółowi społeczeństwa.

I tak na pierwszym – najniższym poziomie strat publicznych znajdują się codzienne interakcje między urzędnikami a obywatelami, zaliczyć tu można następujące zachowania: przekupywanie urzędników publicznych w celu nagięcia przepisów, gmatwanie i mnożenie ponad miarę przepisów oraz procedur przez organy ustawodawcze, nadużywanie przysługujących danym podmiotom uprawnień koncesyjnych oraz inspekcyjnych.

Poziom drugi natomiast odsłania interakcje w ramach instytucji publicznych, czyli wykorzystywanie środków publicznych dla celów prywatnych, czerpanie nadmiernych zysków z zasobów publicznych, nadużycia finansowe oraz czerpanie nadmiernych zysków z prywatyzacji i zamówień publicznych, kupczenie wpływami oraz manipulowanie decyzjami kadrowymi.

Wywieranie wpływu na instytucje publiczne plaśuje się na trzecim poziomie, który pociąga za sobą największe straty państwowe. Autor wyróżnia tu m.in. zjawisko „zawłaszczania państwa”, przejawia się ono w faktycznym przejmowaniu instytucji państwowych. Na tym etapie następuje też budowanie niejawnych sieci władzy w celu podejmowania w zмовie i utajnieniu działań korupcyjnych, naruszanie systemu wyborczego oraz osłabianie konkurencji politycznej, nadużycia władzy ustawodawczej, korupcja w sądownictwie i organach ścigania, nadużycia w zakresie uprawnień nadzorczych, kontrolnych i śledczych, wykorzystywanie kompromitujących materiałów do szantażu politycznego, jak również korupcja w mediach i korupcja mediów (Karklins 2009, s.37-72).

Współcześnie wszystkie te patologie są nie tylko obecne na gruncie litewskim, ale także można zauważyć zjawisko ich nasilania i rozprzestrzeniania w różnych sferach rzeczywistości społecznej.

Dnia 11 marca 1990 roku nowy parlament uchwalił deklarację o przywróceniu niepodległości Republiki Litewskiej. To wydarzenie diametralnie zmieniło polityczną, społeczną i gospodarczą sytuację w kraju. Jednak reżim komunistyczny, w którym przez pół wieku Litwa musiała trwać, wywarł ogromny wpływ na rozwój, obecny kształt oraz funkcjonowanie demokratycznego systemu wolnorynkowego w tym kraju.

Tworzone przez elity władzy oraz zwykłych obywateli nieformalne układy, charakterystyczne dla ustrojów w typie radzieckim, odcisnęły się niezatartym piętnem na społeczeństwie litewskim. Sieci politycznej protekcji oraz osobistych wpływów wyłoniły się w odpowiedzi na ścisły nadzór kierownictwa partyjnego oraz organów państwa nad wszystkimi sferami życia, od politycznego przez gospodarcze aż do

społecznego. Nieformalne układy w epoce komunizmu powstały w odpowiedzi na wszelkiego rodzaju niedobory – brak dobrych posad, prowadzący do szerzenia się zjawiska protekcji i klientelizmu, czy niedobór towarów konsumpcyjnych, wiodący do praktyk łapownicznych.

Ugrupowania, które doszły do władzy po odzyskaniu niepodległości przez Litwę, w dużej mierze mają historyczne i personalne oparcie w nomenklaturowych elitach z epoki komunistycznej, składających się z zawodowych członków partii komunistycznej oraz powoływanych przez nich urzędników na czołowe stanowiska w państwie. W tym miejscu wspomnieć można tylko o najjaskrawszych przykładach, do których bez wątpienia należy pierwsza premier niepodległej Republiki Litewskiej i do dziś bardzo aktywna polityk Kazimiera Prunskienė, która od 1989 pełniła funkcję wicepremiera Litewskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. Co więcej, w 1991 roku ujawniono dokumenty mające wskazywać, iż była agentem KGB. Rok później decyzję uznającą ją za współpracownika tej służby wydał litewski Sąd Najwyższy, nakazując zamieszczenie tej informacji w swoich wyborczych materiałach. Rozstrzygnięcie to uchylił jednak w 2003 roku Sąd Okręgu Wileńskiego, który stwierdził brak dowodów jej współpracy z KGB. W tym okresie okazało się, że zaginęły obciążające ją dokumenty archiwalne, a podstawowy świadek oskarżenia odwołał swoje zeznania [11].

Kolejnym znaczącym przykładem jest były prezydent (1993-1998) oraz były premier (2001-2006) niepodległej Litwy – Algirdas Brazauskas, który w Litewskiej SRR pełnił funkcję pierwszego sekretarza Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Litwy [12]. Istotne jest też, że partia ta w 1990 roku zmieniła nazwę na Litewską Demokratyczną Partię Pracy i w latach 1990-2001 należała do najsilniejszych ugrupowań na litewskiej scenie politycznej. Spuścizna po komunizmie, jaką stanowi monopolistyczny nadzór partyjny nad składem elit, ukształtowała nawyk dobierania członków spośród własnego otoczenia, praktykę protekcji oraz eliminowania konkurencyjnych elit.

Po proklamowaniu niepodległości w Republice Litewskiej przeprowadzono częściową prywatyzację własności państwowej, zlikwidowano wszystkie kołchozy i sowchozy oraz wprowadzono liberalizację cen. Prywatyzacja w krajach podlegających transformacji ustrojowej była czymś bezprecedensowym zarówno pod względem swego zasięgu, jak i charakteru. Rozpadowi ustroju komunistycznego towarzyszył chaos, z którego korzystali różni członkowie dawnych układów gospodarczych i politycznych, stosujący rozmaite pokrętne metody korupcyjne w celu przejęcia prawa własności bądź zagarnięcia mienia będącego w posiadaniu instytucji i przedsiębiorstw państwowych, działających pod ich kierownictwem lub nadzorem.

Należy zaznaczyć, iż w owym procesie prywatyzacji, szczególnie na terenach wiejskich, tkwiła pewna sprzeczność: choć celem tego procesu było przywrócenie własności prywatnej obywatelom kraju, dzięki której będą oni mieli możliwość samodzielnego roz-

woju gospodarczego i wzbogacania się, w praktyce zaś rozpad kołchozów obrócił się przeciw mieszkańcom wsi. Z zewnątrz likwidacja kołchozów stanowi pozytywnie oceniany przykład powrotu do naturalnych stosunków własnościowych, jednak, uwzględniając pozycję ludności wiejskiej, omawiane zjawisko należy rozpatrzyć też z innej perspektywy. Istniejące przez prawie pół wieku kołchozy kształtowały materialne położenie miejscowej ludności, jej aspiracje i osobowość, a także pewien typ mentalny. Kołchozy te związane z dnia na dzień, a ich wartościowe mienie stawało się w następnych tygodniach własnością osób wpływowych i zamożnych, często pochodzących z zewnątrz, z pominięciem dotychczasowych użytkowników. Mieszkańcy wsi kołchozowych, gdzie wszystko było skolektywizowane, nie zostali przygotowani do przemian własnościowych, które dokonały się obok nich i wbrew nim (Kurcz 2005, s.187-188). W ten sposób bardzo liczna część społeczeństwa stała się przedmiotem lub co najwyżej świadkiem przemian, nie była natomiast jego aktywnym współuczestnikiem ani podmiotem.

Niejasne kryteria reprivatyzacji oraz skorumpowana działalność urzędników odpowiedzialnych za jej przebieg uwidacznia się szczególnie na tle narodowościowym.

W Republice Litewskiej od początku jej niepodległości działała ustawa o zwrocie mienia zagrabionego przez władzę sowiecką obywatelom państwa. W ramach tej ustawy Polacy z Wilna i Wileńszczyzny wystąpili o zwrot ziemi, która przed II wojną światową była własnością ich przodków. Niestety po 20 latach procesu reprivatyzacji, właściwie tylko na terenach, które przed wojną należały do Polski – w Wilnie i na Wileńszczyźnie, zwrot ziemi prawowitym właścicielom (obywatelom Litwy narodowości polskiej) znalazł się w ślepych zaułku. Podczas gdy na pozostałym terytorium kraju ziemia byłym właścicielom została zwrócona w ponad 90%, w części gmin podwileńskich odsetek zwróconej ziemi sięga ledwo 30%, a w samym Wilnie jedynie 17%. Na zdecydowanie najgorsze wyniki procesu restytucji nieruchomości położonych w stolicy i wokół niej wpływ w pierwszej kolejności miała polityka władz państwowych, którym zależało, by pod płaszczykiem reprivatyzacji „przenieść” – na co zezwalał ustawodawstwo – jak najwięcej ziemi pod Wilno z odległych zakątków kraju i tym samym rozrzedzić zwarte skupisko litewskich Polaków [17]. Kolejnym czynnikiem oddziałującym na to zjawisko, była wszechogarniająca korupcja w tym procedurze, której efektem są obecnie samowolne i bezprawne zachowania urzędników w stosunku do byłych wzytych z posiadania prawowitych właścicieli tych nieruchomości.

Dziedzictwo epoki komunizmu wraz z pokusami, jakie stwarzał proces transformacji ustrojowej, której towarzyszyły zmiany wzorów kulturowych, normatywny chaos, kult materialnego sukcesu, wielki transfer własności, nieład prawny, osłabienie, a nieraz nawet paraliż w egzekwowaniu prawa – zrodziło okoliczności sprzyjające zakorzenieniu i dalszemu rozwojowi korupcji na ogólnospołeczną skalę. Należy jednak

zaznaczyć, że mamy do czynienia z kontynuacją, a nie z nowym elementem litewskiego życia społecznego. Nawyk opierania się na układach patronacko-klienckich i znajomościach dawnego typu stoi w sprzeczności z budowanymi od nowa systemami politycznymi i rynkowymi. Ogromna rola, jaką do tej pory odgrywały nieformalne struktury wpływu, jest problematyczna nie tylko dlatego, że w nowym kontekście ukazują się one bezużyteczne, ale również dlatego, iż zniechęcają ludzi do przyłączania się do innego typu grup. Trwałość układów opartych na zasadzie wyłączności, stanowiących pozostałości epoki komunizmu, bardzo utrudnia rozwój społeczeństwa obywatelskiego.

### Formy i zakres korupcji we współczesnym państwie litewskim

Współcześnie, mimo dwudziestu lat niepodległości oraz funkcjonowania w demokratycznym systemie wolnorynkowym, mimo sześciu lat członkostwa w Unii Europejskiej i w NATO, nieformalne struktury władzy i wpływu na Litwie nie podległy większym zmianom i ciągle jeszcze bardzo sprawnie funkcjonują. W ciągu ostatnich lat kraj ten niezmiennie jest w niechlubnej czołówce najbardziej skorumpowanych państw Unii Europejskiej.

Według badań Transparency International, międzynarodowej organizacji pozarządowej, zajmującej się zjawiskiem korupcji, Indeks Percepcji Korupcji (CPI)<sup>21</sup>, wzrastał w ostatnich latach na Litwie bardzo nieznacznie, co oznacza, że poziom korupcji w kraju zaledwie niewiele zmalał (tabela 1).

**Tabela 1.** Poziom korupcji na Litwie w oparciu o badania Transparency International

LITWA	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Indeks percepcji korupcji (CPI)	3,8	4,1	4,8	4,8	4,7	4,6	4,8	4,8

Źródło: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

Gdyby chcieć oceniać poziom korupcji w krajach bałtyckich wyłącznie na podstawie statystyk ujawnionej przestępczości związanej z korupcją należałoby stwierdzić, że poziom ten nie jest wysoki, jest to jednak wniosek niemający odzwierciedlenia w realiach społecznych. Przyczyną tego może być fakt, że organy powołane do ścigania tej grupy przestępstw również ulegają pewnym wpływom i naciskom ze strony środowisk rządzących. Na Litwie zanotowano bowiem, że specjalnie powołana do zwalczania korupcji służba

<sup>21</sup> Indeks Percepcji Korupcji (CPI), mierzony jest 10 stopniową skalą, gdzie 10 oznacza dużą przejrzystość i znikomą korupcję a 0 brak przejrzystości i wszechogarniającą korupcję. Tym samym nominalny wzrost wskaźnika CPI (Corruption Perceptions Index) oznacza spadek poziomu korupcji.

STT, w 2005 roku wszczęła zaledwie 79 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa korupcyjne, w 2004 roku – 93 postępowania, zaś w 2003 roku – 116 postępowania [13]. Dlatego też do określania stanu zagrożenia korupcją bardziej adekwatne są przywołane wcześniej wyniki badań prowadzonych przez Transparency International. Pewnym potwierdzeniem trafności oceny poziomu korupcji przez tę instytucję jest sytuacja polityczna na Litwie, gdzie co jakiś czas wybuchają skandale polityczne, których podłożem jest właśnie korupcja.

Dane o poziomie korupcji w Republice Litewskiej w 2007 roku przedstawia raport „Freedom House”, organizacji pozarządowej z siedzibą w Stanach Zjednoczonych. Z raportu tego wynika, że Litwa i Rumunia są najbardziej skorumpowanymi krajami Unii Europejskiej – obydwa kraje uzyskały w 7-punktowym rankingu „Freedom House” po 4 punkty, gdzie 1 punkt oznacza najmniejszy współczynnik korupcji. Litwa i Rumunia zamykają listę tego rankingu i chociaż obydwa kraje otrzymały po 4 punkty, to jednak różnica między nimi jest zasadnicza. A mianowicie, w Rumunii poziom korupcji maleje z roku na rok, natomiast na Litwie, według raportów tej organizacji, patologia ta wzrasta już od kilku lat. Jeśli w 2003 roku amerykańscy eksperci „wycenili” skorumpowanie kraju na 3,5 punktów, to w 2005 roku już na 3,75 punktów. Natomiast dwa lata później wystawili ocenę aż 4 punkty [22].

Opracowania rankingów Transparency International są jednak odmienne. Według ich wyników, poziom korupcji na Litwie utrzymuje się na tym samym - wysokim poziomie od kilku lat i w 2007 roku wynosi 4,8 punktów. Niestety w kolejnym roku notowany jest znowu wzrost tej dewiacji do 4,6 punktów. Co ciekawe w roku 2008 taką samą liczbę punktów uzyskała również Polska, jednak jest pewna różnica między tymi krajami, która polega na tym, że Polska, choć powoli, lecz stabilnie wydostaje się z dna hańbiących rankingów, zaś Litwa stabilnie zajmuje jedno z ostatnich miejsc, a w ciągu ostatniego roku spadła jeszcze niżej. Z przedmiotowego raportu wynika ponadto, iż kraje te zajmują 51 miejsce wśród 180 państw objętych badaniem. Tymczasem wśród 30 krajów członkowskich Unii Europejskiej i Europy Zachodniej, Litwa z Polską dzielią 27-28 miejsca [23].

Jak powyżej wspomniano Litwa w Unii Europejskiej od lat należy do grona państw najbardziej skorumpowanych, okoliczność ta jest chwytnym tematem i argumentem w dyskusjach politycznych. W 2006 roku lider socjaldemokratów Gediminas Kirkilas, obejmując urząd premiera, zapowiedział między innymi, że wyda wojnę korupcji. Oświadczył nawet, że po roku, jeśli poziom korupcji w kraju nie zmniejszy się, to poda się do dymisji. Niestety, premier nie dotrzymał ani jednej, ani drugiej obietnicy, broniąc się tym, że organizacje międzynarodowe, w tym Transparency International posługują się błędną metodologią w ocenie poziomu korupcji na Litwie, który, w ocenie premiera, co roku spada. Premier dodał też między innymi, że Transparency International nie lubi jego rządu, stąd te niekorzystne dla niego oceny [15].

W 2009 roku wreszcie odnotowane zostały pozytywne zmiany – wskaźnik CPI wzrósł o 0,3 punktów i wyniósł 4,9, co dało Litwie 52 miejsce wśród 180 badanych krajów [14]. Nie mniej jednak panujący od 2008 roku w tym państwie kryzys gospodarczy nie sprzyja niwelowaniu układów patronacko-klienckich, a wręcz odwrotnie – w sytuacji załamania gospodarczego i nagłego wzrostu ubóstwa w społeczeństwie litewskim, widoczne są tendencje do zwiększania się tolerancji dla różnych zachowań dewiacyjnych, m.in. dla nadużywania świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego, łapownictwa w służbie zdrowia czy w urzędach państwowych.

W przeciwieństwie do oceny Transparency International, litewska Służba do Badań Specjalnych w sprawozdaniu z działalności w 2009 roku przedstawiła dane wskazujące na wzrost poziomu korupcji w kraju. W 2009 roku na Litwie zarejestrowano 890 czynów przestępczych o charakterze korupcyjnym (93 przypadki łapówkarstwa, 384 próby przekupienia i 413 nadużyć w tej kwestii), co jest prawie o 23% więcej niż w 2008 roku. Zarejestrowano również o 10% więcej niż w 2008 roku osób podejrzanych o dokonania czynów przestępczych o charakterze korupcyjnym [19], ale tylko połowa z nich trafiła do sądu i tylko jedna osoba została pozbawiona wolności za nadużywanie stanowiska służbowego. W raporcie odnotowano też, że zmniejszyła się liczba przypadków korupcji w sektorze budowlanym, zwiększyła się natomiast w policji i urzędach celnych. Zastój w sektorze budowlanym wywarł wpływ na zmniejszenie skali układów korupcyjnych w tej dziedzinie oraz ten sam czynnik, czyli kryzys gospodarczy, był przyczyną znacznego zwiększenia liczby przypadków łapownictwa wśród funkcjonariuszy policji, zwłaszcza policji drogowej i celników.

Bardziej szczegółowe dane na temat postrzegania problemu korupcji w państwie, można znaleźć w wynikach z sondaży przeprowadzonych w ramach szóstej edycji Światowego Barometru Korupcji 2009. Badania wykazały, że mieszkańcy Litwy uważają, iż korupcja najbardziej szerzy się wśród urzędników państwowych, w wymiarze sprawiedliwości oraz wśród partii politycznych. Ponad połowa respondentów uważa też, że sektor prywatny wykorzystuje łapówki w celu wywarcia wpływu na politykę państwa i prawo. Na pytanie dotyczące wręczenia przez respondenta lub osobę ze wspólnego gospodarstwa domowego łapówki na przestrzeni ostatnich 12 miesięcy, „tak” odpowiedziało 30% Litwinów, co dało najwyższy wskaźnik ze wszystkich przebadanych państw europejskich. Jest to tym bardziej zatrważające, że Grecja, która zajmuje drugą pozycję w tej niechlubnej klasyfikacji, uzyskała prawie dwukrotnie mniej twierdzących odpowiedzi na to pytanie (18%), zaś średnia dla krajów europejskich wynosi 5%. Wynik ten wskazuje jak dalece mentalność i nawyki społeczeństwa litewskiego są przesiąknięte klientelizmem. Kolejne dane wskazują, że tylko niewielka część tego społeczeństwa deklaruje chęć i gotowość do poczynienia zmian w kierunku niwelowania korupcji – mniej niż 30% Litwinów zgodziłoby się ponieść dodatkowe koszty, by korzystać z usług nie-

skorumpowanych przedsiębiorstw. Wzorem mogą tu być Izrael, Hongkong czy USA, gdzie taką gotowość zgłosiło ponad 64% respondentów. Biorąc pod uwagę ocenę działań władz w walce z korupcją, za nieskuteczne uznało je 84% badanych na Litwie, przy 3% określających te wysiłki za przynoszące pożądane skutki [21].

Wyniki powyższych raportów wywołały natychmiastową reakcję prezydent Litwy Dali Grybauskaitė, która w czerwcu 2010 roku przedstawiając w sejmie swoje pierwsze roczne sprawozdanie o sytuacji w kraju, podkreśliła, że instytucje w kraju, a także partie polityczne stały się niczym "zamknięte litewskie księstwa" ze swoimi odrębnymi celami i zasadami. "Księstwa" te są niedostępne dla społeczeństwa, a ich cele nie sprzyjają interesom publicznym. Efektem tego jest brak zaufania ponad 80% mieszkańców Litwy do rządu, partii rządzących oraz pracy polityków, a także coraz większa liczba obywateli ignorujących głosowania. Prezydent ostro skrytykowała pracę litewskich sądów oraz szerzącą się w państwie korupcję. Stwierdziła też, iż obecnie sądownictwo na Litwie jest zamkniętą instytucją, słabo kontrolowaną i działającą według własnych reguł, zaś praca sądów została zbiurokratyzowana i jest pełna arogancji. Przedawnienie spraw sądowych jest natomiast na Litwie tradycją, która zyskała rozgłos również w krajach europejskich [10]. Rząd litewski walkę z korupcją obrał obecnie za priorytetowe zadanie. W tym celu podejmuje on nowe konkretne działania, czego skutkiem ma być osiągnięcie w 2010 roku w badaniach Transparency International pułapu 5 punktów CPI.

### Sposoby przeciwdziałania korupcji w Republice Litewskiej

Na Litwie od lat podejmowane są wysiłki na rzecz ograniczenia rozmiarów korupcji: wprowadzane są specjalne regulacje prawne, powoływane są specjalne służby odpowiedzialne za zwalczanie przestępczości. Działania te zaczynają przynosić efekty, gdyż obywatele tego kraju są coraz bardziej świadomi ogromu problemu korupcji, jego negatywnych skutków społeczno-gospodarczych, co więcej powoli zmienia się ich mentalność i stosunek do działań łapówkarskich oraz małe poziomy postrzeganej korupcji.

Rząd litewski dąży do tego, by system administracji publicznej opierał się na zasadach profesjonalizmu, a pracujący w nim urzędnicy ponosili odpowiedzialność wobec organów kontrolnych. W tym celu podjęto gruntowną reformę służby publicznej, przyjęto kodeks etyki zawodowej w służbie publicznej oraz wdrożono dość skutecznie system naboru urzędników oparty na kwalifikacjach. Obywatelom kraju przysługuje również prawo odwoływania się od decyzji urzędniczych do sądów administracyjnych, zarówno w zakresie ich prawomocności, jak i treści. W połowie 2002 roku ludzie jednak nadal nie w pełni zdawali sobie sprawę z przysługujących im uprawnień. Na miarę swych możliwości nie pracowali też biuro rzecznika praw obywatelskich, zajmujące się rozpatrywaniem skarg, w którym zatrudnionych było zale-

dwie pięć osób. Rola tego biura sprowadzała się głównie do odstraszenia, a w dodatku była ona ograniczana przez rzadkie realizowanie wniosków przekładanych przez samych pracowników biura. Również ochrona prawna informatorów obowiązuje na Litwie w okrojonej postaci.

Fundamentalnym działaniem w kierunku zwalczania nieformalnych układów patronacko-klienckich było utworzenie przez Rząd Republiki Litewskiej 18 lutego 1997 roku Specjalnej Służby Śledczej (Specialiąją Tyrimą Tarnyba – STT) przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Zadania tej jednostki zdefiniowano jako gromadzenie informacji o podejrzeniach zaistnienia zjawiska korupcji oraz o powiązaniach kryminalnych urzędników państwowych, operacyjne wykorzystanie tych informacji oraz przeprowadzanie akcji prewencyjnych, zaś głównym priorytetem uczyniono wykrywanie korupcji w sektorze państwowym, wprowadzenie skutecznych środków przeciwdziałania korupcji oraz wzrost świadomości społecznej dotyczącej tego przestępstwa. STT zatrudnia ok. 200 osób, zasadniczą część kadr pracuje w sekcji ścigania karnego i na ten cel przeznaczana jest większość środków z budżetu.

Jednostka ta jest instytucją niezależną, co jest równoznaczne z możliwością prowadzenia niezależnych śledztw – ministerstwo czy określona sekcja sama może podjąć walkę z korupcją w swoich szeregach, ale może również skierować do STT prośbę o przeprowadzenie niezależnego śledztwa. Na jego czele stoi dyrektor, mianowany przez prezydenta po wcześniejszym zatwierdzeniu przez Sejm.

W celu zwiększenia zakresu niezależności STT, 2 maja 2000 roku przyjęto Ustawę o Specjalnej Służbie Śledczej. Od tego momentu Służba podlega parlamentowi a nie prezydentowi Litwy. Sprawozdanie z działalności STT przedkładać jest dwa razy do roku prezydentowi i sejmowi. Ponadto sejm ma możliwość powołania specjalnej komisji do zbadania oceny działalności Urzędu. Inne narzędzie kontroli stanowią prokurator, który podczas kontroli w każdej chwili może zarządzić śledztwo [16]. W Urzędzie może być także przeprowadzony audyt, czyli wizytacja urzędów kontroli państwowej. Reforma w zamierzeniu miała także podnieść wydajność i efektywność Służby, jak i poszerzyć gamę możliwości walki z korupcją we władzy wykonawczej.

Prace Urzędu są skoncentrowane na trzech równorzędnych płaszczyznach: ściganie karne, prewencja i edukacja. Prewencja ujmowana jest w sensie węższym i odnosi się do poszukiwania zapisów powodujących korupcję lub jej sprzyjających. Działania prewencyjne koordynowane są z Ministerstwem Oświaty, z centrami szkolenia oraz szkolnictwem wyższym. W zakresie edukacji natomiast STT jest koordynatorem różnych działań edukacyjnych, współpracuje ze wszystkimi sektorami i instytucjami publicznymi w celu wypracowania odpowiednich procedur.

Przykładem działań edukacyjnych może być przeprowadzona w kwietniu 2010 roku kampania pod nazwą „Money Soap”, przygotowana przez agencję Gogelmogel na zlecenie STT. Akcja odbywała się

w litewskich urzędach, zaś jej adresatami byli pracownicy instytucji publicznych i ich petenci. W toaletach urzędów tradycyjne białe kostki zastąpiły mydła do złudzenia przypominające pieniądze. Urzędnicy, jedna z grup najbardziej narażona na oferty korupcyjne, ale także osoby odwiedzające urzędy – potencjalni „łapówkodawcy”, mieli też wypisane nad umywalkami główne hasło kampanii antykorupcyjnej: „Utrzymuj ręce w czystości. Nie dawaj i nie bierz łapówek” [20]. Akcja wykorzystuje komunikatywne skojarzenia rutynowej, ale istotnej czynności utrzymania fizycznej czystości, z moralnym brudem pozostawionym przez przyjęte w postaci łapówki pieniądze. Istotnym atutem tego przedsięwzięcia są jego relatywnie niskie koszty i wysoka efektywność w dotarciu do grupy docelowej.

Zakres podziału kompetencji pomiędzy różne urzędy zwalczające przestępstwa korupcyjne jest raczej umowny. Policja traktowana jest przez STT w kategoriach partnerstwa - jeśli sprawa nie jest nadmiernie skomplikowana, wówczas zajmuje się nią policja, jeśli zaś jest bardziej złożona, wówczas wspólnie z prokuraturą podejmowana jest decyzja o przejęciu sprawy przez Urząd. Tego rodzaju rozwiązania nie wykluczają kompetencji pomiędzy urzędami, lecz skłaniają do współpracy. Na Litwie istnieje także Komisja ds. Zwalczania Korupcji w Administracji, STT ma ponadto Grupę Roboczą w Sejmie ds. Współpracy z Organami Ścigania i Sądami. Celem jej działalności jest wyeliminowanie korupcji w sądach.

Ocena skuteczności działań STT nie jest jednoznaczna, jednak pomoc w tym może liczba wyroków skazujących za łapownictwo na milion mieszkańców. Jeśli uznać, że większa ilość wyroków wskazuje nie tyle na wysoki poziom korupcji, ile na fakt zaostrenia z nią walki, to w początkowym okresie działalności STT stosunkowo wysoka liczba skazań za korupcję na Litwie może być dowodem sprawności prac specjalnych służb do zwalczania łapownictwa. I tak w 2001 roku wypadało 13,7 wyroków skazujących za korupcję na milion obywateli Litwy, co dawało temu państwu drugie miejsce po Węgrzech (27,6 wyroków) wśród wszystkich europejskich krajów byłego bloku socjalistycznego (Monitoring the EU Accession Process 2002, s.345-391). Do osób, które stanęły przed sądem w wyniku działań podejmowanych przez STT, należeli liczni oficerowie policji, a nawet jeden sędzia skazany w wyniku przyłapania w trakcie jednej z operacji prokuratorskich w 2000 roku (Monitoring the EU Accession Process 2002, s.379, 386). Niestety z każdym kolejnym rokiem liczba wyroków skazujących za działania korupcyjne malała przy wzrastającej liczbie rejestrowanych tego typu czynów przestępczych. Wskazuje to na coraz mniejszą skuteczność służb antykorupcyjnych, która ostatecznie doprowadziła do pogłębiającej się nieufności i rozczarowania społeczeństwa litewskiego.

W zaistniałej sytuacji prezydent Litwy Dalia Grybauskaitė domaga się zaostrenia walki z korupcją i podkreśla, że w tym celu Sejm powinien niezwłocznie przyjąć odpowiednie akty prawne. Urząd prezydenta zgłosił też w parlamencie odpowiednie poprawki do kodeksu karnego. Proponuje zwiększenie kar za ko-

rupcję i przestępstwa gospodarcze m.in. pozbawianie winnych urzędników stanowisk, konfiskatę mienia. Prezydent podkreśla też potrzebę otwarcia systemu sądownictwa na zmiany, wskazała konkretne sposoby przeprowadzenia reformy sądownictwa (uproszczenie procedury sądowej, spełnienie żądań społeczeństwa, które domaga się aktywnego udziału w procesach sądowych) w celu odbudowy nadszarpniętego aferami zaufania do sądów.

Współcześnie problem nieformalnych struktur władzy i wpływu na Litwie oraz w innych krajach postkomunistycznych budzi zainteresowanie i niepokój w wielu instytucjach międzynarodowych, stąd na terenie państwa litewskiego nie tylko rząd podejmuje różne inicjatywy przeciwdziałania łapownictwu, ale także inne organizacje ponadnarodowe. Bank Światowy wskazuje na palącą konieczność podjęcia stanowczych działań w walce z korupcją. Rada Europy, przyjęła wiele konwencji dotyczących walki z korupcją, stworzyła zbiór dwudziestu „zasad przewodnich”, a także program służący kontroli ich przestrzegania, powołując do istnienia Grupę Państw Przeciwko Korupcji (GRECO) (Kawa 2006, s.139-149), której członkiem Litwa stała się w maju 1999 roku [24]. Unia Europejska nakłaniała Republikę Litewską, jako państwo kandydujące, do ratyfikowania owych konwencji, a z kwestii przeciwdziałania korupcji uczyniła jeden z kluczowych problemów akcesyjnych. Ocena postępów w zakresie zwalczania łapownictwa stała się jednym z głównych elementów okresowych raportów poświęconych poszczególnym krajom kandydującym do Unii Europejskiej. Po wstąpieniu zaś do UE wymogi niwelowania korupcji wzrosły jeszcze bardziej, jednocześnie proponując szerszy zakres narzędzi walki z tym problemem społecznym.

Ekspertyzy sporządzane przez międzynarodowe instytucje, m.in. Bank Światowy, czy Unia Europejska, zawierają dość precyzyjne wskazówki, gdzie rząd powinien przede wszystkim zacząć walkę z korupcją. Przystudiowanie choćby kilku raportów Transparency International, Komisji Europejskiej lub Banku Światowego, pozwala zauważyć, że generalnie są to podobne dokumenty. Różnice polegają jedynie na rozłożeniu akcentów: Komisja Europejska wskazuje na konieczność podjęcia działań głównie w obszarze funkcjonowania administracji publicznej, zaś Bank Światowy rekomenduje skupienie się na kwestii zamówień publicznych (Makowski 2008, s.289-302). Zasadniczo jednak priorytety i zalecenia wszystkich podmiotów i zajmujących się problemem korupcji są do siebie zbliżone.

Doroczne raporty Grupy Państw Przeciw Korupcji – GRECO przedstawiają w sposób szczegółowy i obiektywny kluczowe problemy Litwy w zakresie zwalczania nieformalnych układów patronacko-klienckich oraz podają cenne rekomendacje co do sposobu przeciwdziałania korupcji. Z raportu opublikowanego w lutym 2010 roku wynika, iż kluczowymi problemami antykorupcyjnej krucjaty w tym kraju są trudności w doprowadzeniu do skazania osoby w sprawach o charakterze korupcyjnym. Jak dotąd, na przeszkodzie osadzenia winnych w więzieniu stoją

zbyt surowe wymogi co do uznania przestępstwa za udowodnione. GRECO postuluje ich rozluźnienie.

Litewski kodeks karny zawiera główne wymagania stawiane przez Prawnokarną Konwencję o Korupcji. Jednak Litwa będzie musiała przyjąć Protokół Dodatkowy Konwencji, zawierający przepisy odnoszące się do instytucji arbitrażu w sprawach handlowych i cywilnych. Niektóre, obecnie obowiązujące przepisy litewskiego kodeksu karnego wymagają też uściślenia. Chodzi tu między innymi o brak zapisu dotyczącego korupcji pośredniej. Nie ma bowiem znaczenia, czy korzyść z korupcji przypadnie osobie, która przyjęła łapówkę, czy też osobie trzeciej. Wiele spraw, gdzie w grę wchodzi korupcja pośrednia, nie kończy się aktem oskarżenia. Wiąże się to ze wspomnianą wcześniej koniecznością obniżenia poprzeczki przy udowodnianiu czynu korupcyjnego, gdzie dużą rolę mogą odgrywać niebudzące wątpliwości okoliczności faktyczne, które dają często wystarczającą podstawę do wniesienia aktu oskarżenia.

W opinii GRECO dość mocne zastrzeżenia budzi również system finansowania partii politycznych, od którego wymaga się większej przejrzystości. Ogólnie rozważając finansowanie partii politycznych, litewska Ustawa o Finansowaniu i Kontroli Finansowej Partii Politycznych i Kampanii Politycznych z sierpnia 2004 roku jest zbieżna z Rekomendacjami Komitetu Ministrów dla państwa członka, a dotyczącymi powszechnych zasad przeciwdziałania korupcji w finansowaniu partii politycznych i kampanii wyborczych. Brakuje jednak tej ustawie uszczegółowienia opisu darowizn przekazywanych na konto partii politycznych i wzmocnienia roli partyjnego skarbnika. Nadzór nad finansowaniem partii określono w raporcie jako najsłabsze ogniwo. Co więcej niejasności dodaje rozbieżność odpowiedzialności w tym zakresie między Komisją Wyborczą i Krajowym Inspektorem Podatkowym, zaś kontrola obydwu podmiotów jest raczej formalna [18], a fakt ten zatrzważający tym bardziej, że w powszechnej opinii wiadomo, iż zarówno partie polityczne, jak i kandydaci obracają większymi kwotami, niż skłonni są deklarować.

Należy zauważyć, iż klasa polityczna daje najgorszy przykład, który szybko jest naśladowany przez urzędników, a także wszystkich tych, którzy mogą go naśladować. Nie można jednak zapominać o tym, iż przyczyną korupcji jest też niska kondycja moralna całego narodu litewskiego i problem ten nie jest jedynie strukturalny, ale także moralny. Stąd uzdrowienie kraju nie może odbyć się tylko dzięki zmianom strukturalnym opartym na działaniach grupy ekspertów. W związku z tym należy ujawnić przed społeczeństwem i rozwiązać problem finansowania partii politycznych. Stosownym zaleceniem byłoby także dążenie do przejrzystości w decyzjach uznaniowych i skutecznej kontroli ze strony niezależnych organizacji społecznych (De la Vega 2003) oraz środków masowego przekazu, które mogą swobodnie wykonywać konstruktywną krytykę społeczną. Kilkakrotnie już w historii niepodległej Litwy media okazały się jedyną siłą, która ma wpływ na walkę z łapownictwem.

Pomijając fakt, iż przeciwdziałanie korupcji jest uzasadnione pod względem moralnym, etycznym i prawnym, należy również zaznaczyć, że jest to bardzo opłacalne z przyczyn ekonomicznych. Większość badaczy zjawiska podkreśla negatywne, z ekonomicznego punktu widzenia, skutki korupcji. Bank Światowy dowodzi w swoich raportach, iż nieformalne układy patronacko-klienckie zmniejszają przychody i zwiększają wydatki publiczne oraz deformują działanie mechanizmów rynkowych i alokacji. Korupcja jest więc czynnikiem hamującym wzrost gospodarczy, co jest szczególnie zębne dla Litwy w czasie głębokiej recesji. Bank Światowy stwierdza także, że łapownictwo ma destrukcyjny wpływ na takie funkcje władzy, jak zarządzanie makroekonomiczne, zapewnienie wysokiej wydajności gospodarki krajowej i równości obywateli oraz wypełnianie przez instytucje państwowe powierzonych im zadań publicznych. Ponadto korupcja podważa zaufanie do zasad gospodarki rynkowej i systemu demokratycznego.

Walka z korupcją przynosi bardzo wymierne zyski. Z badań Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego wynika, iż zmiana w ocenie kraju z 6 punktów CPI na 8 powoduje 4% wzrost inwestycji zagranicznych i 0,5% wzrost PKB (Goliński 2002, s.188-204). Tak więc zlikwidowanie najbardziej jaskrawych przejawów korupcji znacznie pomogłoby Republice Litewskiej wyjść z kryzysu gospodarczego.

## Zakończenie

Wraz z odzyskaniem niepodległości w państwie litewskim pojawił się cały szereg nowych, wcześniej nieznanych problemów. Wielu obywateli nie potrafiło się odnaleźć w nowych warunkach, czuli się oni zagubieni, rzuceni na pastwę „dzikiego kapitalizmu” i z wielkim trudem przystosowywali się do nowych warunków ekonomicznych. Do tego wszystkiego dochodzą problemy stwarzane przez narodowo-mafijno-polityczne układy patronacko-klienckie, które w okresie transformacji niezwykle szybko się rozwinęły, wciągając w swój mechanizm społeczeństwo litewskie. Skutkiem tych wydarzeń są zajmowane przez Litwę czołowe pozycje w pomiarach poziomu korupcji w Europie.

Podsumowując powyższe rozważania nasuwa się pewien paradoksalny wniosek, iż większość obywateli Litwy deklaruje stanowcze potępienie dla korupcji, mimo że częstokroć sami uczestniczą w tego rodzaju procederze. Sprzeczność tę można częściowo wytłumaczyć podzielanym przez wielu ludzi przekonaniem, iż korupcja przybiera rozmaite formy, z których jedne łatwiej, a inne trudniej zaakceptować. U przeciętnego obywatela największe oburzenie budzi korupcja na najwyższym szczeblu rządowym oraz wśród czołowych polityków, o wiele mniejsze zaś – nadużycia władzy wśród urzędników niskiego szczebla, nader łatwo znajdując usprawiedliwienie dla drobnych czynów korupcyjnych, jakich dopuszczają się sami, ich bliscy lub znajomi bądź też osoby równe im statusem. Tendencja ta szczególnie nasila się w sytuacji współczesnego kryzysu gospodarczego.

Od początku uzyskania niepodległości przez państwo litewskie, rządzący składają obietnice zwalczania korupcji oraz podejmują próby wprowadzania niezbędnych ku temu reform o charakterze instytucjonalnym. Analitycy wskazują na potrzebę budowania złożonej strategii łączącej wiele rozmaitych metod niwelowania nieformalnych struktur władzy i wpływu, co też rząd próbuje realizować. Jednak wyniki wszelkich badań wskazują, że same uregulowania prawno-instytucjonalne nie wystarczą, by skutecznie walczyć z korupcją. Społeczeństwu litewskiemu brakuje chęci i gotowości współpracy na rzecz dobra publicznego, a także przekonania, iż przestrzeganie formalnych reguł i przepisów popłaca zarówno na poziomie jednostkowym, jak i zbiorowym.

#### Literatura:

1. De la Vega J. (2003), *Prowizje, prezenty czy przekupstwo. Chrześcijanin a nieuczciwe wzbogacanie się*. APOSTICUM, Ząbki.
2. Goliński M. (2002), *Infrastruktura informacyjna a korupcja*. W: A. Kojdera, A. Sadowki (red.), *Klimaty korupcji*. Centrum im. Adama Smitha & Wydawnictwo Naukowe Semper, Warszawa, s. 188-204.
3. Hankiss E. (1986), *Pułapki społeczne*. Wiedza Powszechna, Warszawa, s. 58.
4. Karklins R. (2009), *Wszystkiemu winien system. Korupcja w krajach postkomunistycznych*. Wydawnictwo Sic!, Warszawa, s. 37-72.
5. Kawa W. (2006), *Antykorupcyjne regulacje prawne Unii Europejskiej*. W: A. Dylus, A. Rudowski, M. Zaborski (red.), *Korupcja – oblicza, uwarunkowania, przeciwdziałanie*. Ossolineum, Wrocław, s. 139-149.
6. Kojder A. (1992), *Korupcja – mechanizmy i strategie przeciwdziałania*. W: J. Kubicz, Z. Żekoński (red.), *W poszukiwaniu strategii zmian*. Warszawa, s. 269-270.
7. Kurcz Z. (2005), *Mniejszość polska na Wileńszczyźnie*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 187-188.
8. Makowski G. (2008), *Korupcja jako problem społeczny*. TRIO, Warszawa, s. 289-302.
9. *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy 2002*. Open Society Institute, Budapest, s. 345-391.

#### Netografia:

1. *Człowiek najwyższym priorytetem. Sprawozdanie prezydent Litwy*. <http://www.wilnoteka.lt/pl/arttykul/czlowiek-najwyzszym-priorytetem-sprawozdanie-prezydent-litwy>

2. *K.Prunskienė buvo KGB aukso gysla*. <http://www.balsas.lt/naujiena/428856/k-prunskiene-buvo-kgb-aukso-gysla/1>
3. Kiziūnas V., *Algirdas Mykolas Brazauskas*. <http://www.biografas.lt/biografija/317-algirdas-mykolas-brazauskas>
4. Kuzior P., *Przestępczość w krajach bałtyckich: Litwie, Łotwie i Estonii ze szczególnym uwzględnieniem przestępczości zorganizowanej*. [http://lex.pl/czasopisma/prokurator/1\\_07\\_art09.pdf](http://lex.pl/czasopisma/prokurator/1_07_art09.pdf)
5. *Lietuvoje mažėja korupcijos lygis*. <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/lietuvoje-mazeja-korupcijos-lygis-56-71610>
6. *Litwa i Polska w czołówce najbardziej skorumpowanych państw Unii Europejskiej*. <http://www.infopol.lt/pl/naujienos/detail.php?ID=1160>
7. *LITWA - Specialiųjų Tyrimų Tarnyba (STT)*. <http://antykorupcja.edu.pl/index.php?mnu=35&id=490>
8. *Nierozwiązane problemy społeczności polskiej na Litwie zagrażają jej egzystencji*. [http://www.awpl.lt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=67%3Anierozwizane-problemy-spoeczności-polskiej-na-litwie-zagraaj-jej-egzysten-cji&catid=42%3Aaktualia&Itemid=59&lang=pl](http://www.awpl.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=67%3Anierozwizane-problemy-spoeczności-polskiej-na-litwie-zagraaj-jej-egzysten-cji&catid=42%3Aaktualia&Itemid=59&lang=pl)
9. *Rekomendacje GRECO dla Litwy*. <http://antykorupcja.edu.pl/index.php?mnu=75&id=3146>
10. *Rośnie poziom korupcji*. <http://www.znadwili.lt/aktualnosci/20100609/rosnie-poziom-korupcji>
11. Sobiepanek K., *Pieniądze, co brud zmyją*. [http://www.kampaniespoleczne.pl/kampanie,1262,money\\_soap](http://www.kampaniespoleczne.pl/kampanie,1262,money_soap)
12. Światowy Barometr Korupcji 2009. [http://transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb/2009](http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2009)
13. Tarasiewicz S., *Litwa – najbardziej skorumpowany kraj nowej Unii Europejskiej*. <http://www.infopol.lt/pl/naujienos/detail.php?ID=357>
14. Transparency International. [www.transparency.org](http://www.transparency.org)
15. 2000 METŲ NACIONALINIO SAUGUMO SISTEMOS BŪKLĖS IR PLĖTROS ATASKAITA. [http://www3.lrs.lt/docs/kad4/W3\\_VIEWER.ViewDoc-p\\_int\\_tekst\\_id=9035&p\\_int\\_tv\\_id=733&p\\_org=0.htm](http://www3.lrs.lt/docs/kad4/W3_VIEWER.ViewDoc-p_int_tekst_id=9035&p_int_tv_id=733&p_org=0.htm)



## THE FACES OF CORRUPTION IN THE SOCIAL REALITY OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA

Social Dissertations No. 1 (V) 2011, p. 40-47

**Agnieszka Mozyro**

Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska

**Summary:** The subject of the following paper is the phenomenon of corruption in the Lithuanian society. Concerning its intensity and ubiquity, extremely fast spread of the phenomenon, as well as destructive effects on every sphere of social life, the issue of informal patron-client networks inspires many scientists of interdisciplinary studies, especially of social, political, economic and philosophical disciplines.

Theoretical thought on corruption is necessary by reason of the evolving of corruption, as well as higher and higher dimension of possible losses and dangers to the Lithuanian country, its economy, and most of all, its society. The phenomenon of bribery is worth analyzing not only for pure scientific sake, but also practical matter of this case need to be regarded, as every disclosure and explanation of hidden mechanisms of corruption hinders further spread of this dysfunction.

The aim of this article is to identify and analyze different aspects and determination of corruption, its social, political and economic effects, as well as ways of counteracting this deviation in Lithuania.

The following paper is based on critical analysis of the literature of the subject, statistical data and journal articles, as well as personal observation of the changes in the social, political and economic reality of Lithuania, using historical descriptive method, supplemented with theoretical deduction.

Deliberation presented in this article leads to unequivocal conclusion, that corruption destroys the freedom of the Lithuanian society, devastates loyalty and undermines mutual trust. Therefore, counteracting bribery, using every permitted in an open democratic society means, has significant moral, political, economic and social justification.

**Key words:** corruption, patron-client networks, bribery, counteracting corruption.

### Introduction

The process of the transformation of political and economical system in the Central and Eastern Europe, apart from positive changes leading towards broadly implied freedom, brought many threats alongside and often did not meet social expectations. Progressing impoverishment, social stratification, unemployment, corruption affairs, pathologies in the process of privatization and, a result of these, public finance crisis led to the decline of social capital, the increase of pessimistic mood among the society, as well as growing tolerance towards various patron-client networks and corrupt activities. The Republic of Lithuania, on the path of system transformation, was not an exception and suffered a number of destructive changes after becoming independent in 1990. Corruption has been and still is one of the main problems in this country.

The subject of the following paper is the phenomenon of corruption and informal structures of influence and power in the contemporary Lithuania. The study presents the reasons of this problem, signs of such deviation – its forms and scope, social effects of clientism, as well as Lithuanian experience and international strategies of counteracting corruption.

### The source and factors of corruption in Lithuania

There is a number of definitions of corruption in the literature of the subject, as well as in common understanding. They stretch far beyond the scope of the so-called bribery and civil service crimes, which are a customary part of penal code. This phenomenon embraces the whole spectrum of criminal activity, such as: paid protection, nepotism, pre-set tenders,

using political or economic position to back ones supporters into lucrative posts, disregarding the interest of the country or the society. Corruption is a disadvantage of public life, in which certain offices and people performing public functions do not fulfill their duties bearing in mind common good, but they act to accomplish their private interests. Andrzej Kojder sees the essence of corruption in “such an exchange of goods, services or other benefits profitable for the involved parties, which violates some legal norm or some moral or symbolic good (e.g. the reputation of civil servants, political principle, official code of practice, the scope of authority),” saying in addition, that “an important feature of the corrupt interaction is the fact that it is always a secret transaction mutually profitable for the involved parties” (Kojder 1992, p. 269-270).

The researchers of corruption have been trying to systematize its aspects and forms. During this process, three types of corruption emerged: clerical, commercial and political (Hankiss 1986, p. 58). It has to be noticed that this division is incomplete and inseparable, and, what is more, does not follow the rules of logical classification, as most of the aspects of commercial corruption are also aspects of clerical corruption, whereas many aspects of political corruption are aspects of commercial one too. Nonetheless, this division is helpful as it shows basic, though very widespread, areas of the occurrence of corruption.

Rasma Karklins created a typology of corrupt activities, which stems from the peculiarity of the post-communist countries. He distinguishes three levels of such types of deviations arranged according to political costs and damages caused to the whole of the society. On the first, the lowest level of public loss everyday interactions between the civil servants and the

citizens can be found. They include: bribing civil servants in order to dodge the law, complicating and multiplying rules and procedures by legislative authorities, abusing given licence and examining powers.

The next level exposes interactions in the public institutions, that is the use of public means for private matters, gaining excessive benefits out of public resources, financial abuse and gaining benefits from privatization and public procurements, trading influences and manipulating employment decisions.

The third level includes influencing public institutions, which causes the most prevalent losses for the country. Among others, the author highlights the phenomenon of "appropriation of the country," which manifests itself in actual taking over of the public institutions. This level comprises building secret networks of power in order to take corrupt actions, violating voting system and weakening the political competition, abusing legislature, corrupting judiciary and prosecution, abusing authorizations in supervising, controlling and investigating, using compromising materials to blackmail, as well as corruption in the media and corrupting the media (Karklins 2009, p. 37-72).

Nowadays, all of those dysfunctions are to be found in Lithuania and, what is more, their escalation and spreading in various spheres of social reality can be observed.

The new parliament declared independence of The Republic of Lithuania from the Soviet Union on 11 March 1990. This event radically changed the political, social and economic situation in the country. However, the communist regime, under which the country had been functioning for over fifty years, highly influenced its development, form and functioning of the free-market economy.

Informal networks made by the ruling elite and common people, characteristic of the Soviet system, stamped their influence on the Lithuanian society. The system of political favouritism and personal influences have emerged from the strict supervision of the communist party and public authorities over every sphere of life, from political through economic up to social one. Informal networks in the communist era arose out of different types of shortages – lack of appropriate posts, which led to the spread of favouritism and clientism, or deficiency of consumer goods, which led to bribery.

The political groups that came to power after declaring independence are highly, historically and personally, supported by the nomenclature elite of the communist era, consisting of professional party members and public authorities appointed by them. At this point, only the most striking examples can be mentioned. Undeniably, the first prime minister of the independent republic and constantly active politician, Kazimiera Prunskienė, who was a deputy prime minister of The Lithuanian Socialist Soviet Republic, is one of them. Moreover, in 1991 the documents were revealed which claimed that she had been a KGB agent. The next year, the Lithuanian Supreme Court officially declared that she cooperated with KGB and ordered

her to include this information in her election materials. This decision, however, was overruled by the Vilnius District Court in 2003 due to lack of evidence of her cooperation with the intelligence. During that time, incriminating archives disappeared and the main witness withdrew the testimony [11].

Another evident example is former president (1993-1998) and former prime minister (2001-2006) of the independent Lithuania, Algirdas Brazauskas, who was the general secretary of the central committee of the Lithuanian Socialist Soviet Republic [12]. It is crucial that this party changed its name into The Democratic Labour Party of Lithuania in 1990 and since 1990 till 2001 was one of the most influential parties on the political scene. The legacy of exclusive supervision over the composition of the party elite, which remained after the communist era, has resulted in the habit of appointing members from the well-known milieu, favouritism and eliminating competitive elite.

After declaring independence of the republic, partial privatization of the public sector took place. All the kolkhozy and sovkhkozy (state farms) were closed down and price liberalization was enforced. Privatization in the countries under the transformation process was an unprecedented event not only because of the scope, but also its character. Chaos during the collapse of the communism gave an opportunity for various members of former economic or political networks to incorporate diverse, twisted corrupt methods in order to gain the ownership or appropriate public property which was in the hands of state institutions or companies, governed or controlled by their management.

It has to be stated that during the privatization process, especially in the rural areas, there was a certain inconsistency. Though the aim of the process was to restore private ownership to the citizens of the country, which would give them the opportunity for economic self-development and enrichment, in practice the closure of kolkhozy and sovkhkozy turned against the rural dwellers. On the outside, the liquidation of kolkhozy is a positive example of returning to the natural property relations, however, bearing in mind the situation of rural population, this process need to be looked at from a different perspective. For nearly half a century, kolkhozy were shaping the material status of local population, its aspirations and character, as well as a certain type of mentality. Those state collective farms were closed down overnight and within weeks their valuable property were sold to influential and affluent outsiders, disregarding previous residents. The dwellers of the kolkhozy, where everything was collectivized, were not prepared to the ownership changes, which took place right beside them and despite them (Kurcz 2005, p. 187-188). Therefore, significant part of the society became the object or, at the most, the witness of the changes, but it was not an active participant nor the subject.

Vague criteria of reprivatization and corrupted activity of the civil servants responsible for its implementation are especially visible against the ethnic background. Since declaring independence, the act

which concerns returning of the seized property by the Soviet authorities from the citizens of the country is in force. According to this law, Polish people, Lithuanian citizens from Vilnius and Vilnius region, claimed return of the land, which belonged to their ancestors before World War II. Unfortunately, after twenty years of enforcing reprivatization, this case has reached a dead end. Whereas over 90% of the land of the rest of the Lithuanian territory was returned to its legal owners, only 30% have been returned in the Vilnius county and hardly 17% in the capital itself. First of all, the reason for such a slow process of restitution of the property in Vilnius and its area can be found in the politics of the state authorities, which under the disguise of reprivatization, being allowed by the legislation, have tried to distribute the land in order to prevent Lithuanian Poles from gathering property in one area [17]. Another contributing factor is all-embracing corruption in this procedure, which results in lawless activities of the civil servants towards dispossessed rightful owners of those properties.

The legacy of communism, along with the temptations brought by the transformation process which resulted in cultural changes, normative chaos, the cult of material success, huge transfer of property, legal disorder, weakening, and sometimes even inability to execute the law, has made a foundation for corruption on a wide range. It has to be stated that it is not a new element of the Lithuanian social life. The habit of relying on patron-client networks and old connections stands in contrast to new political and market systems. A huge role, that informal structures of influence played is problematic not only due to its useless part in the new context, but also because of the fact that they discourage people from joining other types of groups. The sustainability of the networks based on exclusiveness hinders the development of the civil society.

### Forms and scope of corruption in contemporary Lithuania

At present, in spite of twenty years of being independent country and functioning in a free-market democratic system, and in spite of six years of membership in the European Union and NATO, informal structures of power and influence in Lithuania have not come under significant changes and still operate quite efficiently. During the last few years this country has constantly been one of the most corrupted countries in the European Union.

According to the research conducted by Transparency International, a non-governmental organization, that deals with corruption, Corruption Perceptions Index (CPI)<sup>22</sup>, has hardly risen within the last few

years in Lithuania, which means that the level of corruption in this country has barely fallen (table 1).

**Table 1.** The level of corruption basing on Transparency International researches

Lithuania	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Corruption Perceptions Index (CPI)	3.8	4.1	4.8	4.8	4.7	4.6	4.8	4.8

Source: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

If one wanted to judge the level of corruption in the Baltic countries primarily on the basis of the statistics of the disclosed criminality connected with corruption, one would have to state that this level is quite low. However, such conclusion would have been unrealistic. The reason might be the fact, that the prosecution also falls under the influence and pressure from the public authorities. It has been noted that Special Investigation Service of the Republic of Lithuania appointed to combat corruption, started only 79 preparatory proceedings related to corruption in 2005, 93 in 2004 and 116 in 2003 [13]. For that reason, the results of the previously mentioned researches by Transparency International are more adequate to describe the danger of corruption. The political situation in Lithuania, where at times corruption related political scandals break, may serve as a certain confirmation of accuracy of such evaluation.

The data concerning corruption in the Republic of Lithuania in 2007 can be found in a report by *The Freedom House*, a non-governmental organization based in the United States. It shows that Lithuania and Romania are the two most corrupt countries within the European Union, as both of them received 4 points on a 7-point scale in a survey of *The Freedom House*, where 1 point stands for the lowest degree of corruption. Lithuania and Romania are at the end of the list and, though both of them received 4 points, the difference between them is significant. The corruption in Romania decreases, whereas in Lithuania, according to the reports of this organization, this dysfunction has been increasing for the past few years. In 2003 the Americans graded the corruption of the country with 3.5 points, in 2005 with 3.75 points, and finally two years later it rose up to 4 points [22].

The rankings presented by Transparency International are unlike. According to their statistics, the level of corruption in Lithuania is rather steady at the high rank of 4.8 points for the last years up to 2007. Unfortunately, this level may rise to 4.6 points next year. Interestingly, in 2008 Poland received the same amount of points, however, the difference between Poland and Lithuania is that the former country gradually rises from the lowest disgraceful ranks, whereas the latter one constantly occupies one of the lowest places on the list of corrupt countries. Last year it fell even lower. The object report states that those countries occupy 51<sup>st</sup> place among 180 countries covered in the research. However, among 30 member

<sup>22</sup> Corruption Perceptions Index (CPI), is measured using a 10-point scale, where 10 means very clean and 0 signifies a highly corrupt country. Therefore, indicated increase of CPI means decrease of corruption.

states of the EU and Western Europe. Lithuania and Poland share 27<sup>th</sup> and 28<sup>th</sup> position respectively [23].

As stated above, Lithuania has been one of the most corrupt countries in the EU for many years. This status quo is a catchy subject for political disputes. In 2006 the leader of the Social Democratic Party of Lithuania, Gediminas Kirkilas, after assuming the role of the prime minister, promised to declare war on corruption. He declared that if the level of corruption did not decrease within a year, he would resign from the post. Unfortunately, the prime minister did not fulfill any of his promise, stating that international organizations, including Transparency International, employ incorrect methodology whilst evaluating the level of corruption in Lithuania, which, according to him, decreases every year. The prime minister also added that Transparency International does not appreciate his government therefore, it gives such unfavourable grades [15].

Finally, in 2009 positive changes were to be noticed – CPI rose by 0.3 points, giving 4.9 points, which gave Lithuania 52<sup>nd</sup> position among 180 countries covered in the research [14]. Nonetheless, the prevailing since 2008 crisis in this country does not improve leveling of patron-client networks. On the contrary, in the face of economic collapse and rapid impoverishment of the Lithuanian society, tendencies for tolerating various deviant behaviours, such as e.g. abusing social benefits, bribery within the health or civil service can be observed.

Contrary to the evaluation of Transparency International, Lithuanian Special Purpose Service in its report from the activity in 2009 provided the data which indicate increasing level of corruption in the country. In 2009 there were 890 registered crimes connected with corruption (93 cases of bribery, 384 attempts of bribery and 413 abuses in this matter), which gives the increase of 23% in comparison to 2008, along with the 10% increase of people suspected of corruption [19], out of whom only half was taken to court and only one sentenced to prison for abusing his position. The report also states the decrease of corruption in the building sector, but increase at the police and customs. Stagnation in the building sector was the reason of the decrease of corruption networks, which means that economic crisis led to the increase of bribery cases among police officers, especially traffic officers and customs officials.

More detailed data on the perception of corruption in the country can be found in the results of surveys conducted during the sixth edition of the Global Barometer of Corruption in 2009. The surveys showed that the citizens of Lithuania regard that corruption spreads among civil servants, in the judiciary and among political parties. Nearly half of the respondents think that the private sector uses bribery to influence state politics and law. 30% of the respondents or people from the common household, answered yes to a question about giving bribes within the last 12 months. This gave the highest rank among all the European countries covered by the survey. It is even more disturbing, that Greece, which occupies the

second position in this ranking, received nearly half (18%) as many positive answers to the same question while the average for the European countries is 5%. This result proves how far the mentality and social habits are soaked with clientism. Further information states that merely little part of the society is ready to enforce changes to level the corruption. Less than 30% of the Lithuanians would agree to bear additional costs in order to use the services of incorrupt companies. Israel, Hong Kong or the USA, where the percentage reached 64 of the respondents may serve as an example. 84% of the respondents considered the governmental combat against corruption as ineffective, whereas 3% stated that those efforts are sufficient [21].

The results of those reports caused instant reaction of the president of Lithuania, Dalia Grybauskaitė. In June 2010, in her first annual report about the country, she emphasized that state institutions and political parties resemble a kind of *closed Lithuanian dukedoms* in their separate goals and rules. Those *dukedoms* are inaccessible for the society, and their goals do not favour public interests. This results in lack of trust of over 80% of the citizens for the government, ruling parties and politician's work. What is more, a growing number of the Lithuanians do not take part in elections. The president in harsh words criticized the work of Lithuanian courts and growing corruption. She also stated that judiciary in the country is a closed institution, hardly controlled and acting basing on its regulations. As far as the functioning of the courts is concerned, it is highly bureaucratic and full of arrogance. The expiration of legal cases is a tradition in Lithuania, which gain publicity in the whole Europe [10]. Fighting the corruption is the key problem of the Lithuanian government. Its aim is to take such actions which would result in gaining 5 CPI points at Transparency International researches in 2010.

### **Ways of counteracting corruption in the Republic of Lithuania**

The efforts to counteract corruption in the country have been made for years. Among them introduction of special legal regulations and bringing to life special services which deals with corruption can be found. Those efforts begin to cause effects, as the citizens of the country are more aware of the magnitude of the problem of corruption, as well as its negative social and economic effects. Moreover, their mentality and attitude towards bribery are changing, and the level of perceived corruption is decreasing.

The aim of the Lithuanian government is to make administrative system based on the rules of professionalism, and its civil servants responsible to the controlling organs. Therefore, a radical social service reform has been conducted, according to which the code of professional ethics in the public service was approved and the system of recruitment of the civil servants based on qualifications was put into practice. The citizens have got the right to appeal against the official decision to the administrative courts, whether

it concerns legal force or the matter. In the middle of 2002, people, however, were not fully aware of the rights they are granted. The ombudsman's office, which deals with complaints, employing only five people, did work within the bounds of possibility. The role of this office was mainly to discourage, and in addition, it was limited by the scarce realization of the projects submitted by the actual workers of the office. Moreover, legal protection of the informers does not fully operate as well.

A fundamental action towards fighting informal patron-client networks was the establishment by the Government of the Republic of Lithuania on 18 February 1997 Special Investigation Service (Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – STT) at the Ministry of Interior Administration. It is responsible for collecting information on the suspicions of corruption and the criminal connections of the civil servants, operational use of that information and conducting preventive actions, whilst the main priority is detecting corruption in the public sector, introducing effective anti-corruption means and growing awareness of this crime. STT employs about 200 people, out of which significant part of employees work at the penal prosecution, and for this purpose most of the budget funds is allocated there.

This unit is an independent institution, which means that it can conduct independent investigation – the ministry or given section itself can fight corruption within its ranks, but it can also make a request to STT to conduct independent investigation. The director, appointed by the president after previous approval of the Seimas of the Republic of Lithuania, is in control of this agency.

In order to increase the scope of STT's independence, the law on Special Investigation Service was passed on the 2 May 2000. From that moment on, the Service is accountable not only to the President but also the Seimas. Report on STT's activity is submitted to the president and the Seimas twice a year. Furthermore, the Seimas has the possibility to create a special board to evaluate the activity of the agency. Another means of control is the prosecutor, who can pledge to hold an investigation at any time during the control [16]. An audit can also be conducted in the agency, i.e. an inspection of the public controlling services. The reform, at its foundation, was to increase the efficiency of the agency, as well as to extend the range of possible ways to fight corruption of the executive power.

The activities of the agency are concentrated upon three parallel levels: prosecution, prevention and education. Prevention refers to a narrow field of searching for records causing or fostering corruption. Preventive activities are coordinated by the Ministry of Education including educational centres and higher education. As far as education is concerned, STT coordinates various educational activities, collaborates with all the public sectors and institutions in order to elaborate sufficient procedures.

*Money Soap* campaign, led by Gogelmogel agency in April 2010, can serve as an example of educational activity commissioned by STT. The campaign took

place in the Lithuanian departments and it was addressed to the workers of public institutions and their customers. In the public toilets of those institutions, traditional white bars of soap were replaced with bars resembling money. Civil servants, one of the groups highly exposed to corruption, as well as the visitors of their workplace, potential bribers, could read above the washbasins the slogan of campaign, which said: "Keep your hands clean. Do not give or take bribes" [20]. The campaign uses communicative association of routine, but crucial action of keeping physical purity with moral dirt after accepting money as a bribe. Significant advantages of this action were relatively low cost and high efficiency in reaching the target group.

The range of the division of competence between different departments for fighting corruption crimes is rather conventional. The police is treated by STT as a partner. If the case is not particularly complicated, the police deal with it; if, on the other hand, the case is more demanding, along with the public prosecutor's office, the decision is made to direct it to STT. Such regulations do not exclude the competence of the offices but incline them towards cooperation. In Lithuania there is also the Commission to Fight Corruption in Administration and STT's Working Group in the Seimas for Cooperation with Prosecution and Courts. Its aim is to eliminate corruption in courts.

Evaluation of the effectiveness of STT operations is not simple, however the number of sentences for bribery per million of inhabitants might be useful. If a higher number of sentences means not a high level of corruption but more rigorous fight with it, in that case relatively great number of sentences for corruption crimes in Lithuania at the beginning of STT operation might be an evidence of the efficiency of the special anti-bribery services. In 2001, there were 13.7 sentences for corruption per one million of the Lithuanians, which gave the country second place after Hungary (27.6 sentences) among all European post-Soviet states (Monitoring the EU Accession Process 2002, p. 345-391). Amid people who were taken to court as a result of STT operation were many police officers and even one judge who was sentenced after capturing him during one of the provocative actions in 2000 (Monitoring the EU Accession Process 2002, p. 379, 386). Unfortunately, with every following year, the number of sentences for corruption was falling down whilst the number of such crimes was increasing. It points at insufficiency of anti-corruption services, which eventually led to growing mistrust and disappointment of the Lithuanian society.

At given situation, the president Dalia Grybauskaitė demands more severe fight with corruption and emphasizes, that, in order to do so, the Seimas should immediately impose appropriate directives. The president's office also proposed amendments to the penal code. She proposes introducing more penalties for corruption and economic crime, including dismissal of guilty civil servants and property confiscation. The president also stresses the need of the judiciary to open for changes and indicated the actual ways of running the judiciary reform (the simplifica-

tion of the procedures, fulfilling social demands i.e. active participation in the trial) in order to rebuild reduced trust in the courts.

At present, the issue of informal structures of power and their influence on Lithuania, as well as other post-Soviet states, arouse interest and anxiety in many international institutions. Therefore, not only does the government take the anti-bribery initiative, but also many other international organizations. The World Bank points at urgent necessity of taking strict operations against corruption. The Council of Europe has approved many conventions concerning fighting corruption, created a set of twenty *guiding principles*, and also a programme of their abidance, establishing the Group of States against Corruption, (GRECO) (Kawa 2006, p. 139-149). Lithuania became its member in 1999 [24]. The European Union persuaded The Republic of Lithuania to make anti-corruption activity one of the key accession problems, whilst being a candidate to ratify those conventions. The evaluation of progress in fighting bribery became one of the main elements of the recurring reports devoted to particular candidate countries to the European Union. After the accession, the requirements for leveling corruption have become even higher. The EU also offers a wider range of instruments to fight this particular social problem.

The experts' reports prepared by the international organizations, inter alia, the World Bank and The EU, consist of fairly precise advice on where the government should start fighting with corruption first of all. Having read at least few of the Transparency International, the European Commission or the World Bank reports, it shows that generally they are similar documents. The difference between them is the emphasis. The European Commission points at the need to take actions mainly in the field of public administration functioning, whereas the World Bank recommends focusing on the question of public orders (Makowski 2008, p. 289-302). In principle however, the priorities and recommendations of all those institutions which deal with corruption are comparable.

The annual GRECO's reports illustrate the key problems of Lithuania as far as fighting informal patron-client networks is concerned in detail and objectively, and provides useful recommendations about the ways of counteracting corruption. The report published in February 2010 shows that the key problems of the anti-corruption crusade in this country are the difficulties in sentencing the accused of bribery. So far, one of the biggest obstacles are too harsh requirements for proving a person guilty. GRECO postulates to loose those requirements.

The Lithuanian penal code consists of the main requirements set by Criminal Law Convention on Corruption. However, the country will have to accept Additional Protocol to the Convention, which include regulations on arbitration of the institution in the commercial and civil cases. Some of the Lithuanian penal code regulations in force require specification, especially the lack of record on indirect corruption. There is no difference whether the bribed one or the

third party get the benefit out of it. Many cases of indirect corruption terminate without indictment. It is related to the above stated problem of lowering the requirements when proving corruption crime, where actual circumstances which do not raise doubts may play significant role in indictment.

GRECO have also serious reservations about the system of financing political parties, which needs to be clarified. Generally, the Lithuanian Law on Financing and Financial Control over Political Parties and Political Campaigns of August 2004 is similar to the Recommendations of the Committee of Ministers for a member country, which refer to common regulations on counteracting corruption in financing political parties and political campaigns. However, this law requires specification in the description of transferring donations to the bank accounts of political parties and reinforcing the role of the party treasurer. Supervision over the party financing, as stated in the report, is the weakest link. Moreover, the division of the responsibility for that between the Central Commission on Elections and State Tax Inspectorate provide additional obscurity. The supervision of those two institutions is rather formal [18]. It is even more alarming that in public opinion it is known that the political parties as well as their candidates turn over higher amounts of money they can declare.

It has to be noticed that the political class gives the worst example, which is swiftly followed by the civil servants, as well as all of those who can follow. What is more, one has to remember that the core of corruption lies also in the low moral condition of the nation. This problem is not only structural but also moral. Therefore, the recovery of the country cannot take place only by means of structural changes based on the activities of the board of experts. For this reason, the problem of financing the political parties needs to be revealed to the society and solved. A suitable advice would be to strive to clarify acknowledgement decisions and efficient independent social organizations (De la Vega, 2003) and mass media control, which is capable of unconstrained constructive social criticism. Several times during the history of independent Lithuania the media has proved to be the only force which has influence on fighting bribery.

Apart from the fact that fighting against corruption is morally, ethically and legally justified, it has to be also stressed that it is highly profitable for economic reasons. Most of the researchers emphasize the negative, from the economic point of view, effects of corruption. The World Bank proves in its reports that informal patron-clients networks reduce the income, increase public expenditure and transform the operation of market mechanisms and allocation. Corruption is, therefore, a factor that stops economic growth, which is particularly destructive for Lithuania in the times of deep recession. The World Bank also states that bribery has harmful effect on such functions of power as macroeconomic management, securing high effectiveness of the country's economy and social equality as well as fulfilling public institutions' re-

sponsibilities. In addition, corruption undermines trust for the market economy and democratic system.

Fighting against corruption brings very measurable benefits. The researches of the International Monetary Fund and the World Bank show that the change of CPI from 6 to 8 points results in the growth of foreign investments by 4% and Gross Domestic Product by 0.5% (Goliński 2002, p. 188-204). Thus, eliminating the most striking signs of corruption would considerably help Lithuania to overcome economic crisis.

## Conclusions

Along with the independence of Lithuania, came a series of new, previously unfamiliar problems. Many people could not find themselves in the new circumstances, felt lost and left to the fate of *wild capitalism*, and with huge difficulty adapted to the new economic conditions. On top of that, came the problems caused by the national, mafia and political patron-client networks, which developed during the transformation times extremely fast, dragging in its mechanism the Lithuanian society. As a result of that, Lithuania occupies the leading ranks in the corruption level measurements in Europe.

To sum up the above analysis, a paradoxical conclusion comes to mind, that although most of the Lithuanian society declares definite condemnation of corruption, it personally takes part in the procedure very frequently. This contradiction can be partly explained with shared by many people belief that corruption takes various forms. Some of them are easy, whilst other, hard to accept. An average citizen finds the corruption at the top level of government and among the leading politicians the most outrageous. Whereas, for the abuse of the authority among the civil servants of lower levels, they find excuse. They find petty corruption crimes, which they themselves, their relatives, acquaintances or people of the same social status commit, relatively less despicable. Such tendency escalates especially in the situation of contemporary economic crisis.

Since declaring independence, the Lithuanian ruling politicians make promises of fighting corruption. They also attempt to impose essential institutional reforms. The analysts point at the necessity of building a complex strategy combining many various methods of eliminating informal structures of power and influence, which the government endeavour to realize. However, the results of the researches indicate that legal and institutional regulations on their own are insufficient to fight corruption effectively. The Lithuanian society lacks willingness and readiness to cooperate for the sake of the common good, as well as the belief that obeying formal rules and regulations pays individually and collectively.

## References:

1. De la Vega J. (2003), *Prowizje, prezenty czy przekupstwo. Chryścjanin a nieuczciwe wzbogacanie się*. APOSTICUM, Ząbki.

2. Goliński M. (2002), *Infrastruktura informacyjna a korupcja*. W: A. Kojdera, A. Sadowki (red.), *Klimaty korupcji*. Centrum im. Adama Smitha & Wydawnictwo Naukowe Semper, Warszawa, p. 188-204.
3. Hankiss E. (1986), *Pułapki społeczne*. Wiedza Powszechna, Warszawa, p. 58.
4. Karklins R. (2009), *Wszystkiemu winien system. Korupcja w krajach postkomunistycznych*. Wydawnictwo Sic!, Warszawa, p. 37-72.
5. Kawa W. (2006), *Antykorupcyjne regulacje prawne Unii Europejskiej*. W: A. Dylus, A. Rudowski, M. Zaborski (ed.), *Korupcja – oblicza, uwarunkowania, przeciwdziałanie*. Ossolineum, Wrocław, p. 139-149.
6. Kojder A. (1992), *Korupcja – mechanizmy i strategie przeciwdziałania*. W: J. Kubicz, Z. Żekoński (ed.), *W poszukiwaniu strategii zmian*. Warszawa, p. 269-270.
7. Kurcz Z. (2005), *Mniejszość polska na Wileńszczyźnie*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, p. 187-188.
8. Makowski G. (2008), *Korupcja jako problem społeczny*. TRIO, Warszawa, p. 289-302.
9. *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy 2002*. Open Society Institute, Budapest, p. 345-391.

## Netography:

1. *Człowiek najwyższym priorytetem. Sprawozdanie prezydent Litwy*. <http://www.wilnoteka.lt/pl/arttykul/czlowiek-najwyzszym-priorytetem-sprawozdanie-prezydent-litwy>
2. *K.Prunskienė buvo KGB aukso gysla*. <http://www.balsas.lt/naujiena/428856/k-prunskiene-buvo-kgb-aukso-gysla/1>
3. Kiziūnas V., *Algirdas Mykolas Brazauskas*. <http://www.biografas.lt/biografija/317-algirdas-mykolas-brazauskas>
4. Kuzior P., *Przestępczość w krajach bałtyckich: Litwie, Łotwie i Estonii ze szczególnym uwzględnieniem przestępczości zorganizowanej*. [http://lex.pl/czasopisma/prokurator/1\\_07\\_art09.pdf](http://lex.pl/czasopisma/prokurator/1_07_art09.pdf)
5. *Lietuvoje mažėja korupcijos lygis*. <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/lietuvoje-mazeja-korupcijos-lygis-56-71610>
6. *Litwa i Polska w czołówce najbardziej skorumpowanych państw Unii Europejskiej*. <http://www.infopol.lt/pl/naujienos/detail.php?ID=1160>
7. *LITWA - Specjaliuję Tyrimę Tarnyba (STT)*. <http://antykorupcja.edu.pl/index.php?mnu=35&id=490>
8. *Nierozwiązane problemy społeczności polskiej na Litwie zagrażają jej egzystencji*. [http://www.awpl.lt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=67%3Anierozwizane-problemy-spoeczności-polskiej-na-litwie-zagraaj](http://www.awpl.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=67%3Anierozwizane-problemy-spoeczności-polskiej-na-litwie-zagraaj)

- jej-egzystencji&catid=42%3Aaktualia&Itemid=59&lang=pl
9. *Rekomendacje GRECO dla Litwy.*  
<http://antykorrupcja.edu.pl/index.php?mnu=75&id=3146>
  10. *Rośnie poziom korupcji.*  
<http://www.znadwili.lt/aktualnosci/20100609/rosnie-poziom-korupcji>
  11. Sobiepanek K., *Pieniądze, co brud zmyją.*  
[http://www.kampaniespoleczne.pl/kampanie,1262,money\\_soap](http://www.kampaniespoleczne.pl/kampanie,1262,money_soap)
  12. Światowy Barometr Korupcji 2009.  
[http://transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb/2009](http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2009)
  13. Tarasiewicz S., *Litwa – najbardziej skorumpowany kraj nowej Unii Europejskiej.*  
<http://www.infopol.lt/pl/naujienos/detail.php?ID=357>
  14. Transparency International.  
[www.transparency.org](http://www.transparency.org)
  15. *2000 METŲ NACIONALINIO SAUGUMO SISTEMOS BŪKLĖS IR PLĖTROS ATASKAITA.*  
[http://www3.lrs.lt/docs3/kad4/W3\\_VIEWER.ViewDoc-p\\_int\\_tekst\\_id=9035&p\\_int\\_tv\\_id=733&p\\_org=0.htm](http://www3.lrs.lt/docs3/kad4/W3_VIEWER.ViewDoc-p_int_tekst_id=9035&p_int_tv_id=733&p_org=0.htm)