

**Phil. D. - Aivita Putniņa**

(Latvijas Universitātes Vēstures un filozofijas fakultātes Socioloģijas katedra)

# **Iedzīvotāju personiskā pieredze un priekšstati par korupciju Latvijā**

**Korupcijas tēla konstrukcija, prakse un tajā iesaistītie aģenti**

**Rīga, 2000.**

**Delna/ Sorosa fonds – Latvija**

## Saturs

IEVADS .....	3
1. KORUPCIJAS DEFINĪCIJA.....	4
2. KORUPCIJA UN MORĀLE.....	9
4. KORUPCIJĀ IESAISTĪTIE AĢENTI.....	14
5. ZINĀŠANAS UN VARA.....	19
6. INFORMĀCIJA UN TĀS KANĀLI.....	21
NOBEIGUMS.....	23
IETEIKUMI KORUPCIJAS APKAROŠANAS PASĀKUMIEM .....	24

## IEVADS

Šis pētījums balstās uz materiāliem, kas iegūti *Sabiedrības par atklātību – Delna* ierosinātajā aptaujā par korupcijas izplatību Latvijā.

Jāatgādina, 1999. gada septembrī un oktobrī ar sabiedriskās domas pētījumu centra SKDS palīdzību tika veikti divas pētījuma daļas: kvalitatīvā un kvantitatīvā. Kvalitatīvajā daļā aptaujātas trīs dažādas respondentu grupas: pirmajā tika sapulcināti latviski runājošie, otrajā – krieviski runājošie iedzīvotāji, bet trešajā – ierēdņi. Fokusa grupu diskusijas, kā arī iepriekšējie pētījumi deva iespēju izstrādāt jautājumus pētījuma kvantitatīvajai daļai. Tajā tika aptaujāts 2001 respondents.

Viena no problēmām līdzšinējos korupcijas pētījumos ir bijusi korupcijas definēšana tajos *a priori*, pieņemot, ka sabiedrībā valda nosacīta vienošanās par to, kas ir korupcija. Salīdzinājumā ar iepriekš veiktajiem pētījumiem šī pētījuma priekšrocība ir tā, ka tiek iegūts priekšstats par iedzīvotāju uzskatiem par korupciju. Tādējādi korupcijas jēdziens šajā darbā ietver dubultu slodzi: pirmkārt, tas ir visaptverošs teorētisks jēdziens, kas apzīmē transakciju (apmaiņu ar lietiskiem līdzekļiem, informāciju, sakaru resursiem), kura norisinās noteiktā laikā un telpā, piedaloties konkrētiem aģentiem. Otrkārt, tā ir konkrētas parādības definīcija un rīcības modelis konkrētām transakcijām, kuras izmanto dažādas sabiedrības grupas Latvijā. Jāņem vērā, ka rīcības modelis ne vienmēr saskan ar uzskatu modeli, tāpēc svarīgi ir pētīt abus.

Autore pieņem, ka viens no cēloņiem iepriekšējās aptaujās uzrādītajam augstajam iedomātās korupcijas līmenim Latvijā ir meklējams korupcijas dažādajā izpratnē legālajā (valsts) un iedzīvotāju praksē. Jaucot šos divus atšķirīgos korupcijas formulējumus, arī pētījumos vēl vairāk tiek padziļināta plaisa starp likumdošanā noteikto izpratni un to, kas lietota iedzīvotāju praktiskajā dzīvē. Iedzīvotāji ar korupciju saprot daudz plašāku parādību un notikumu loku nekā juridiski pierādāmo. Līdz ar to korupcija iegūst legāli nepierādāmas un neizbēgamas parādības auru un padziļinās neticība valstij un likumdošanai kopumā. No otras puses: runājot par korupcijas augsto izplatību Latvijā, tiek radīts visaptverošas korupcijas tēls, kas, iespējams, arī sekmē korupcijas praktisku izplatīšanos sabiedrībā. Augstais uztvertās korupcijas līmenis spēj radīt priekšstatu par praktiskas darbības nepieciešamību. Citiem vārdiem – jo vairāk cilvēku atzīst korupcijas augsto līmeni un neizbēgamību Latvijā, jo vairāk ticams, ka viņi paši jutīsies spiesti iesaistīties šajā transakcijā. Ja valsts tiks uzskatīta par caurcaurēm korumpētu, tad arī valdīs uzskats, ka ar godīgiem paņēmieniem neko nevar panākt. Šajā darbā analizēti korupcijas tēla uzbūves aspekti un tajā iesaistīto aģentu (ar aģentiem autore šeit saprot saskarsmes aktīvus ierosinātājus un dalībniekus) rīcība, definējot un praktizējot korupciju.

Kvantitatīvais pētījums spēj dot tikai vispārēju priekšstatu par procesiem Latvijā. Tāpēc šajā darbā galvenokārt izmantoti pētījuma kvalitatīvās daļas materiāli – tie ļauj dziļāk izprast korupcijas parādību Latvijā. Turklāt šis ir pirmais pētījums par korupciju Latvijā, kurā izmantoti tik plaši kvalitatīvie materiāli.

Pētot korupcijas definīciju iedzīvotāju un valstiskā formulējumā, kā arī kanālus, ar kuru palīdzību informācija tiek pārraidīta, iespējams atrast jūtīgus posmus, caur kuriem var ietekmēt korupcijas tēla veidošanos Latvijā, un veidot apzinātu un mērķtiecīgu politiku šajā jomā. Praktiska korupcijas apkarošana no valsts puses nespēs dot vajadzīgo efektu, ja tā neradīs jēdzienisku sapratni sabiedrībā.

Iepriekšminēto apsvērumu dēļ pirmais autores apskatītais jautājums ir korupcijas definīcija valsts (likumdošanas), iedzīvotāju un ierēdniecības līmenī. Pēc tam tiek analizēts korupcijas morālais aspekts un korupcijas vieta sabiedrībā. Korupcijas tēlu veido visi tās dalībnieki, un šis tēls ir atkarīgs no dalībnieku savstarpējām attiecībām. Visbeidzot vērtētas dalībnieku varas attiecības un ar tām saistītie informācijas kanāli.

## 1. KORUPCIJAS DEFINĪCIJA

Likumdošanā korupcija ir minēta vairāku Latvijas likumu saturā<sup>1</sup>. Šī darba specifikas dēļ autore iztirzās tikai vienu – Korupcijas novēršanas likumu (turpmāk KNL). Pirmkārt, korupcijas definēšana KNL sākotnēji izraisīja plašas diskusijas gan Saeimā, gan sabiedrībā, otrkārt, KNL atspoguļo korupcijas definīcijas maiņu laika gaitā. Korupcijas novēršanas likuma 1. pantā par likuma mērķi tiek uzskaitīts:

1) *novērst valsts amatpersonas nokļūšanu nelikumīgā ietekmējamā (korumpētā) stāvoklī*

(1998. gada labojumos tas papildināts ar “nodrošināt valsts amatpersonu darbības atklātumu”, bet līdzšinējais 1. punkts kļūst par otro šādā redakcijā: “novērst valsts amatpersonas nokļūšanu nelikumīgā ietekmējamā stāvoklī”);

2) *nepieļaut valsts amatpersonas pilnvaru realizēšanu interešu konflikta situācijā*

(1998. gada labojumos šis punkts kļūst par trešo);

3) *nepieļaut, ka valsts amatpersona ņem kukuļus un izmanto ieņemamo amatu savtīgos nolūkos*

(svītrots 1996. gada labojumos).

2. pantā dota šāda korupcijas definīcija (1995. gada redakcijā):

*“Korupcija ir valsts amatpersonas pārkāpumi, kas izpaužas kā:*

1) *tās atrašanās nelikumīgā ietekmējamā (korumpētā) stāvoklī;*

2) *pilnvaru realizēšana interešu konflikta situācijā;*

3) *kukuļņemšana vai ieņemamā amata izmantošana savtīgos nolūkos.”*

1996. gada labojumos tiek izslēgts šī panta trešais punkts par kukuļņemšanu. 1998. gada labojumos 2. pants izteikts šādā redakcijā:

*“Korupcija šā likuma izpratnē ir valsts amatpersonas dienesta stāvokļa pretlikumīga izmantošana nolūkā gūt materiāla vai cita rakstura labumu.”*

Korupcijas definīcija pēc likuma labojumiem kļuvusi abstraktāka: ir izslēgtas tādas konkrētas darbības kā kukuļņemšana, savtīgas intereses, ieviesti vispārināti formulējumi, kas iepriekšminētās darbības varētu ietvert. Korupcija tiek saistīta ar valsti, lai arī pati transakcijās iesaistītās aģentūras izpratne tiek novirzīta uz konkrētām personām –amatpersonām, kuras valsts piešķirto varu izmanto morāli un legāli nosodāmos nolūkos. Izņemot no korupcijas definīcijas kukuļņemšanas normu, korupcijas transakcija (pēc definīcijas) zaudē būtisku iezīmi – amatpersonu saikni ar iedzīvotājiem. Korupcija tiek attiecināta uz vienpusēju iniciatīvu – vispārinātu amatpersonas potenciāli izmantojamu stāvokli un centrējas uz interešu konfliktu un šī stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu. Turklāt šis process ir ilgstošs. Savukārt kukuļu ņemšana un došana ir izteikti divpusējs process, kuru ierosināt var jebkura no pusēm. Tas ir vienreizīgs process, kas beidzas uzreiz pēc transakcijas veikšanas. Lai arī kukuļu ņemšana un došana šī likuma izpratnē vairs nav korupcija, iedzīvotāji to uztver kā neatņemamu korupcijas sastāvdaļu. Iedzīvotāju uzskati veidojas atšķirīgi no likuma – pēc pašu pieredzes, kas drīzāk saistās ar īslaicīgām un vienreizīgām transakcijām, nevis ilglaicīgu un stabilu stāvokli, kurā nav iespējams izdalīt atsevišķas transakcijas.

Lai spriestu par praktisko korupcijas pielietojumu amatpersonu praksē, nepieciešama dziļāka izpēte. Likuma pielietojamības problēma izskanēja jau 1995. gadā, tūlīt pēc tā pieņemšanas, jo paši deputāti nespēja ievērot likuma normas. Šī iemesla dēļ likums bieži kritizēts un divas reizes labots. Turklāt līdz pat 1998. gada 14. oktobrim likums netika saistīts ar Administratīvo pārkāpumu kodeksu<sup>2</sup>, līdz ar to šī likuma pārkāpējus nebija iespējams sodīt.

Publiski izskanējušie gadījumi, kuros nosodīta korupcija (pēc valsts sniegtās definīcijas), tiek atrisināti dažādi, bet pēc vienotas shēmas: augsta līmeņa korupcija tiek skaidrota kā politiska cīņa, tā tiek apskatīta masu medijos, bet faktiski (legāli) ir nepierādāma un nesodāma<sup>3</sup>. Sabiedrība par šo jautājumu noskaņota

<sup>1</sup>Likumu uzskaitījumu skatīt V. Kalniņa starpziņojumā “Latvijas tiesu varas loma korupcijas novēršanā?”, 1999., 13. lpp.

<sup>2</sup>V. Kalniņš, turpat, 25-26. lpp.

<sup>3</sup>Pie līdzīgiem secinājumiem, analizējot tiesu praksi Latvijā, nonāk arī V. Kalniņš (turpat). Pēc Kalniņa pētītajiem gadījumiem, ņemot vērā tiesu un prokuratūras materiālus, Latvijā pastāv tikai zema līmeņa korupcija. Potenciālie augsta līmeņa korupcijas gadījumi neapstiprinās. Kā uzsver Kalniņš (26. lpp.), viena no problēmām ir formāla pieeja korupcijai: Ģenerālprokuratūrā

skeptiski, publiska informācijas noplūde par korupcijas līmeni tiek skatīta kā apzināta politiska spēle, netieši saistīta ar pašu korupcijas procesu:

- (...) *Viņi savā starpā konkurē, un domāju, ka droši vien kādreiz kāds tomēr tiks sodīts no tiem cilvēkiem, kas ņēma.*

- *Nē!*

- *Nē, tur viss ir elementāri. Katrs par katru savāc kompromitējošu materiālu, bet nešauj ārā. Bet vienmēr saka - redzi? Bet otrs saka - redzi? (Smieklī.) Viņš paziņo, ka viņam ir, jā... Bet kolīdz atnāks tas [otrs], tā neko neizdarīs.*

- *Viņu iekļaus daļā. Bet tagad viņu vienkārši apdalīja.*

Otrā fokusgrupa

Sprīžot pēc grupu diskusijām, viskaļāk sabiedrībā izskanējusi potenciāli augstākā līmeņa korupcijas lieta ir t.s. *Latvenego* trīs miljonu lieta, kas tā arī nav atrisināta. Tā ir kļuvusi par simbolu augsta līmeņa korupcijai un tās izmeklēšanai.

Vidēja līmeņa korupcija izsauc masu mediju un augstāku amatpersonu negatīvu vērtējumu, kam seko praktiska darbība: vainīgo personu atstādināšana, atkāpšanās vai pārcelšana cita amatā (piemēram, t.s. *Motes* un *Valsts* nekustamo īpašumu aģentūras lieta, kurā VNĪA direktoram tika pārņemta dzīvojamās platības piešķiršana augstām amatpersonām, radniekiem un biznesa partneriem). Taču sasniegtais rezultāts neatbilst iedzīvotāju izpratnei par sociālo taisnīgumu:

- *Rezultāta nav nekāda.*

(..)

- *Kuru noņem? Kuru?*

- *Visi piecdesmit deviņi uzvārdi bija publicēti, bet noņēma no amata vienu. Mote ne Mote, vai kā viņu tur? (Smieklī.)*

- *Nabadziņš! Cietušais!*

Šā līmeņa korupciju sabiedrība pamana un definē pēc saviem kritērijiem. Ne visi potenciālie vidēja līmeņa darījumi, kuru godīgums sabiedrībā tiek apšaubīts, valstiski tiek atzīti par korupcijas gadījumiem un nosodīti. Kā negodīgi šie darījumi tiek uztverti iedzīvotāju līmenī:

- *Vai tas nav idiotisms, ja paskatāmies Ziedīņas<sup>4</sup> lēmumu. Bez maksāšanas mašīnas varēs atstāt C zonā, kas ir pie Teikas. Kā cilvēks vispār var iedomāties. Ja viņa nebūtu deputāts, kā viņa tagad noparkotu savu mašīnu. Tas nozīmē, ka viņa apzināti gāja uz tādu idiotismu, jo viņa jau bija saņēmusi naudu par to. No firmām, kas bija ieinteresētas. Tādu un tādu autostāvvietu būvniecībā. Es uzskatu, vispār bez vārda runas, ka Ziedīņa ir korumpēta<sup>5</sup>.*

- *Pilnīgi un galīgi.*

- *Acis nemirkšīnot.*

- *Super robs tas ir.*

Zema līmeņa korupcija tiek atklāti nosodīta: masu medijos tiek publiskoti tiesu prāvu rezultāti un vainīgo sodīšana (piem., prokuratūras darbinieku sodīšana par kukuļņemšanu)<sup>6</sup>. Taču, kā tiks analizēts vēlāk, respondenti šo korupcijas līmeni neuzskata par būtiskāko korupcijas plašai izplatībai.

Valstiski noteiktā korupcijas definīcija un izpratne par tās praktiskās izpausmes variantiem dažādos varas līmeņos un sabiedrībā būtiski atšķiras. Plaisa padziļinājās, kad no likuma tika izņemta norma par kukuļņemšanu, kas visprecīzāk atbilda sabiedrības priekšstatam par korupciju. Praktiskās korupcijas

---

joprojām nav gadījumu, kuros būtu konstatētas neformālas ar interešu konfliktu saistītas pazīmes. Tieši par tām masu medijos un sabiedrībā valda citāds uzskats nekā prokuratūrā.

<sup>4</sup>Pēc citu pētījuma dalībnieku ieteikuma lietots pseidonīms.

<sup>5</sup>Autore uzsver, ka šāds ir bijis respondentu viedoklis, nevis autores secinājumi.

<sup>6</sup>Skatīt V. Kalniņa pētījumu.

definīcijas noskaidrošana un ar to saistītā uzvedība nenoliedzami būtu viens no tālāku pētījumu virzieniem.

Grupējot respondentu korupcijas jēdziena skaidrojumu pēc to minēšanas biežuma, redzams, ka aptaujāto vidū nav vienojoša priekšstata par korupciju (1. tabula). Pat vispopulārāko skaidrojumu atbalsta tikai 76,3% respondentu (jāpiebilst, ka bija iespējamas vairākas atbildes).

1. tabula. Korupcija ir:

papildu neoficiālas samaksas pieprasīšana	76,3% respondentu
situācija, kad amatpersona pieņem vai pieprasa neoficiālu maksājumu, lai pieļautu nelikumīgas darbības veikšanu	71,2%
situācija, kad amatpersona pieņem vai pieprasa neoficiālu maksājumu, lai nepiemērotu sodu par kādu pārkāpumu	69,8%
amatpersona saņem ārpuskārtas dzīvokli valsts vai pašvaldību mājā	43,3%
dažādu valsts un pašvaldību pasūtījumu sagādāšana radniekiem, viņu vadītajiem uzņēmumiem	41,5%
situācija, kad tiek atbalstīti lēmumi, kas izdevīgi tikai noteiktām sociālajām grupām	40,3%
savu radnieku iekārtošana darbā izdevīgos amatos valsts apmaksātā darbā	40,0 %
savu draugu un paziņu iekārtošana darbā izdevīgos amatos valsts apmaksātā darbā	35,9%
ārvalstu kredītu izsaimniekošana	35,8%
valsts mantas izsaimniekošana	32,9%
amatpersona izmanto dienesta auto un citu tehniku personiskām vajadzībām	24,8%
jautājuma izskatīšanas novilcināšana valsts vai pašvaldību iestādēs	15,3%
situācija, kad viens privāts uzņēmums iegūst ļoti izdevīgu pasūtījumu no otra privāta uzņēmuma	13,4%
nepamatota spēka pielietošana policijas darbā	12,6%
dažādu jautājuma kārošana, izmantojot savus paziņas un draugus citās iestādēs	12,3%
situācija, kad amatpersona pieņem no klienta ziedus, konfektes	9,2%
apmeklētāja dzenāšana no viena kabineta uz otru, no vienas iestādes uz otru	8,6%
iestādē, lai tiktu pie amatpersonas, apmeklētājiem jāgaida garās rindās	4,9%

Visvairāk respondentu atzīmējuši visabstraktāko korupcijas skaidrojumu. Lielākais atbilžu īpatsvars saistās tieši ar divpusēju un vienreizēju transakciju: situācijas, kad amatpersona pieprasa vai pieņem kukuli. Viena no problēmām visaptverošas definīcijas izstrādei ir definīcijas atkarība no konteksta. Dziļāks izskaidrojums meklējams fokusa grupu diskusijās: lai kādu transakciju nodēvētu par korupciju, nepieciešams zināt ne tikai standartsituāciju, bet arī tās kontekstu. Pēc fokusa grupu respondentu domām, viena un tā pati situācija vienā gadījumā varētu tikt dēvēta par korupciju, bet citā – ne. Otrkārt, izpratne par apzīmējumiem, kurus lieto korupcijas sakarā, nav vienāda visiem respondentiem. Līdz ar to kvantitatīvie dati nespēj sniegt pilnīgu informāciju par to, kā iedzīvotāji konceptualizē korupciju. Piemēram, otrās fokusgrupas diskusijās interešu konflikts atšķirībā no valsts dotās definīcijas tika izprasts kā konflikts starp indivīdu un valsti, bet likumā definētais tika noliegts:

- *Šeit interešu konflikts ir ... ar namu pārvaldi jau vispār.*

- *Kāds interešu konflikts? Kā interešu?*

- *Manu un viņējo.*

(..)

- *Lūk, tāds. Es gribu, lai viņi par manu naudu ko darītu, bet viņi grib, lai es tikai maksātu, un paši neko nedara.*

- Tur nav interešu konflikta. Kas ir interešu konflikts? Jums ir vienas intereses. Lūk, iet caur šīm durvīm. Bet viņi grib, lai jūs ietu caur šo logu. Tas ir interešu konflikts. Bet tas, tas ir - ejiet caur šīm durvīm, tikai maksājiet vairāk! Kāds gan tur interešu konflikts?

Toties pirmā grupa aprakstīja standartsituāciju, kas likumā ir definēta, bet nav paskaidrota:

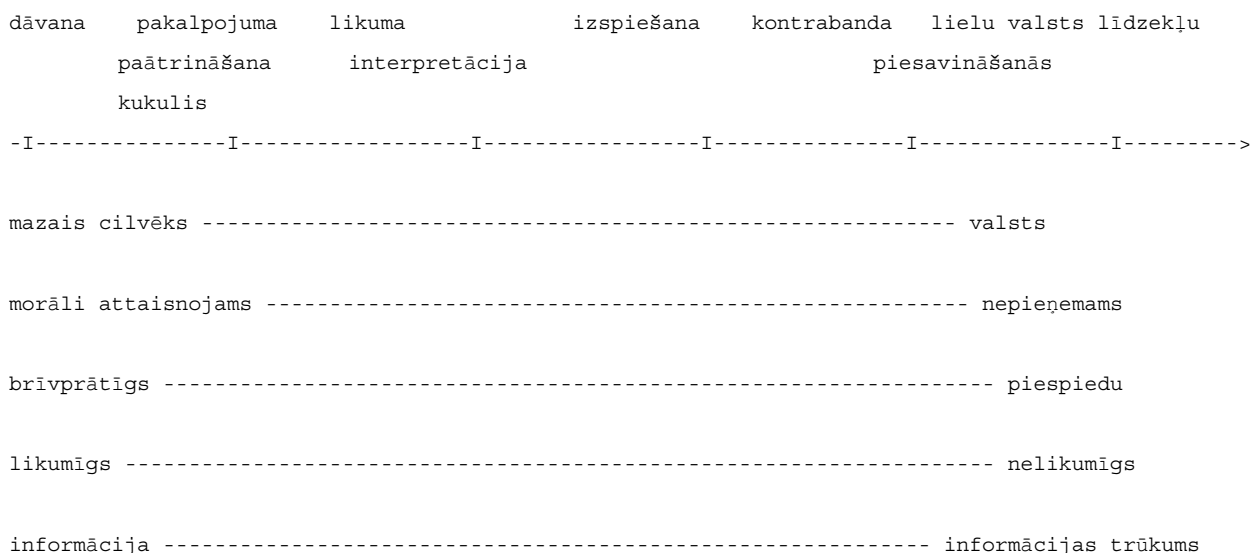
- (...) ..Dālmanis<sup>7</sup> - viņš ir pilsētas domes priekšsēdētājs, un viņam pieder bruģa firma. Un Ventspils ir superīgi nobruģēta. Bet šo bruģi viņš iepērk, dome iepērk no Dālmaņa. Viņam varbūt viņa [firma] neskaitās.

- Pats Dālmanis pērk no Dālmaņa. Un tas nozīmē, ka augstākā korupcijas pakāpe ir interešu konflikts. Jo tas jau ir augstāks līmenis, jo tas jau ir super, krieviski runājot, "naglostj". (Smiekli.) Viņš jau neņem kukuļus, viņš vienkārši pumpē. Valsts naudu pa taisno. Bez starpniekiem.

Ierēdņu grupa izvirzīja likumam atbilstošu definīciju. Turklāt vienīgi šajā grupā definējums skanēja pirmajā personā un tika attiecināts uz pašiem respondentiem:

- [Interešu konflikts ir] starp "es" kā amatpersona [mani kā amatpersonu], kura pieņem lēmumu, attiecībā uz to lēmumu. Vai man ir interese šā lēmuma pieņemšanā vai nav.

Iedzīvotāji korupciju (ierēdņu izpratne par korupciju ir vairāk valsts definīcijas ietekmēta) konceptualizē pēc shēmas, kas manāmi atšķiras no valsts dotās shēmas:



Lai arī jēdzieniski kukuļošana un korupcija pieder vienam un tam pašam procesam, iedzīvotāji tās diferencē:

1) pēc transakcijas apjoma un ilglaicīguma (piemēram, kukulis, kas tiek dots kontrabandas realizācijai, tiek klasificēts kā korupcija, jo tā apjoms ir liels vai arī tas tiek dots sistemātiski);

2) pēc transakcijas dalībnieku statusa. Ja transakcija tiek saistīta nevis ar konkrētu personu, kas saņem vai pieprasa kukuli, bet šī rīcība tiek asociēta ar valsti vai valsts iestādi, tā tiek dēvēta par korupciju. Persona, kas pārstāv valsti, šajā darījumā paliek anonīma, bet tās rīcība tiek piedēvēta sistēmai. Individuālas transakcijas tiek sauktas par kukuļošanu vai dāvanu.

Likumības skala, pēc iedzīvotāju domām, ir relatīvs rādītājs. Pirmās un otrās grupas respondenti par korupciju uzskata arī manipulēšanu ar likumiem, poliklīniku sistēmu un deputātu piemaksas pie algas. Tā gadījumi, kuros transakcija ir likumīga, bet, pēc respondenta domām, – netaisnīga, tiek uzskatīti par korupciju. Otrās grupas diskusijā izskanēja doma, ka kukuli ir jebkurš nepamatots maksājums, lai arī par to tiek izsniegta kvīts. Arī pirmā grupa izvirzīja līdzīgus pieņēmumus, par pamatu korupcijas iespējamībai saprotot savu interešu apdraudējumu, kā iepriekšminētajā piemērā par Ziediņu un autostāvvietām Rīgā.

<sup>7</sup>Lietots pseidonīms.

Tātad viens no cēloņiem augstajam korupcijas indeksam Latvijā ir valsts un tās iedzīvotāju interešu nesaskaņa. Uz jautājumu, vai valsts ir ieinteresēta, lai cilvēki dzīvotu labi, 56,4% respondentu atbildējuši negatīvi. Ne izglītībai, ne tautībai šajā uzskatā nav nozīmes. Nedaudz optimistiskāk ir noskaņoti pilsoņi un personas ar augstu ienākumu līmeni.

Kukuļdošana robežojas ar dāvanu došanu. Galveno atšķirību aptaujātie redz brīvprātības principā un transakcijas laikā. Dāvanas došana nenotiek vienlaikus ar pakalpojuma/preces iegūšanu, bet gan pēc tās saņemšanas. Respondenti to saista ar pateicību un vērtē pozitīvi. Faktiski dāvanu došana, viņuprāt, ir reglamentēta un attiecināma uz noteiktām sfērām, piemēram, medicīnas pakalpojumiem. Savukārt Korupcijas novēršanas likuma (13. pants) definējums neatbilst iedzīvotāju pieņemtajam. Saskaņā ar likumu amatpersona nedrīkst pieņemt dāvanu (tad tā loģiski transformētos kukulī), ja gadu pirms vai pēc dāvanas došanas tai ir bijusi ar tās amatu saistīti darījumi: pieņemts lēmums, veikta uzraudzība, kontrole, izsniegta izziņa, veikta izmeklēšana (šo normu svītrot 1996. gada labojumos) vai arī uzlikts sods. Šādos gadījumos dāvana ir jānoraida un jāatdod dāvinātājam. Taču amatpersona drīkst pieņemt dāvanas valsts svētkos un atceres dienās; tad par dāvanu izmantošanu lemj attiecīgās iestādes vadītājs. Paši ierēdņi – trešā fokusgrupa – dāvanas (tādas kā ziedus un konfektes) vienprātīgi uzskata par uzmanības un pateicības pierādījumu. Ja šāda dāvana tiek pasniegta pirms oficiālā jautājuma kārtošana, to vērtē kā klienta iejaukšanos varas attiecībās starp ierēdņi un klientu.

Skalas vidū starp dāvanu un kukuli respondenti ierindo ziedojumus. Tie saistīti ar maksājumiem valsts izglītības iestādēs. Ziedojums ir morāli attaisnojams, jo tas nokļūst iestādes, nevis privātpersonas maciņā (tas ir, mūsu bērniem, valsts nepalīdz bērnu izglītības iestādēm), taču ziedošana nebūt nav brīvprātīga transakcija. Attieksme pret ziedojumu došanu krasi mainās uz negatīvu, ja transakcija saistīta ar izglītības darbinieku kā privātpersonu, piemēram, runājot par eksāmenu atzīmju nopirkšanu.



## 2. KORUPCIJA UN MORĀLE

Korupcijas vērtējums Latvijas sabiedrībā ir divējāds. Vislabāk to parāda apgalvojums: “Korupcija ir negodīga, bet dažkārt neizbēgama.” Tam piekrīt 72,1% respondentu. Ar neizbēgamību saistītas noteiktas pozitīvas korupcijas iezīmes, vai arī ar tās palīdzību atbildība par iesaistīšanos deleģēta citai aģentūrai. Šī iemesla dēļ iedzīvotāju sniegtais morālais novērtējums par kukuļdošanu un korupciju ir atšķirīgs. Diskursīvā, vispārinātā aprakstā korupcija tiek atzīta par lielāko ļaunumu. Jāpiebilst, ka šāds vērtējums tiek izmantots, lai attaisnotu iedzīvotāju personisko iesaistīšanos korupcijā. Tipiski, ka kukuļu došana netiek negatīvi vērtēta tajos gadījumos, kad uz respondentu no valsts puses ticis izdarīts spiediens vai radīti likumīgi šķēršļi respondenta vai tā paziņu likumīgai darbībai.

Iedzīvotāja individuālajā izpratnē kukuļdošana kļūst par darbības stratēģiju, kas ļauj samazināt (netaisnīgos, valsts uzliktos) izdevumus. Kukuļus ņemšana policista tēls ir radies abpusējas – gan policistu, gan klientu – rīcības rezultātā. Policista prasības tiek uztvertas nevis kā likuma kontrolēšana, bet gan paša (netaisnīgā) likuma uzspiešana. Līdz ar to policijas negodīgums (skat. 2. tabulu par valsts iestāžu un institūciju godīgumu ... lpp.) tiek konstruēts divos līmeņos: pirmais saistās ar likumdošanu un tās atrautību no iedzīvotāju izmantotajām normām (netaisnību), otrs – ar atsevišķu policistu individuālu rīcību. Piemēram, sodīšana par ātruma ierobežojuma neievērošanu tiek uztverta ne tikai kā sods par pārkāpumu, bet gan ceļu policistu selektīva un potenciāli mantkārtīga rīcība, kas vērsta pret vienu no daudzajiem likumpārkāpējiem. Jāteic, ka Ceļu policijas negodīgumu palīdz veidot visi ar to transakcijā nonākušie dalībnieki, ieskaitot Saeimu, kad tā lemj par atsevišķu personu (deputātu) nesaukšanu pie administratīvās atbildības par ceļu satiksmes pārkāpumu.

Zema līmeņa korupcija šo iemeslu dēļ tiek uztverta kā mazāk bīstama un dažos gadījumos tiek attaisnota ar:

1) korupcijas izplatību augstākajā līmenī (“*Zivs pūst no galvas. (..) Un kamēr nebeigsies lielie kukuļi, tikmēr tie mazie pa apakšu arī ne,*” pirmā fokusgrupa), jo “mazā” korupcija neko nemaina. Šādu viedokli atbalsta 79,2% aptaujāto;

2) zemākā slāņa nenodrošinātību (skolotājiem un medicīnas darbiniekiem ir mazas algas, skolas un bērnudārzi ir nabadzīgas iestādes), tāpēc tās transakcijas, kuras būtu negatīvi vērtējamas labi apmaksātiem ierēdņiem, ir attaisnojamas maz atalgotiem valsts darbiniekiem.

- *Arī tā bērnudārzu maksāšana. Tā nav korupcija. Tur naudas vienkārši nav.*

### Pirmā fokusgrupa

Iesaistīšanās neizbēgamība ir viens no svarīgiem korupcijas tēla elementiem. Aģentūra (un līdz ar to arī atbildība) tiek pārnesta uz transakcijas partneriem, valsts struktūrām vai to radīto morālo klimatu. 78,2% respondentu uzskata, ka birokrātija spiež dot kukuļus. 33,9% aptaujāto atzīst, ka viņi korupciju izmantotu kā galēju rīcību; 57,3% to nedarītu, bet pārējie nezina pateikt. Daudz vairāk iedzīvotāju piekrīt vienreizējas transakcijas iespējamībai: 51,3% respondentu būtu ar mieru dot kukuli, lai atrisinātu svarīgu problēmu. Ilglaicīgai kukuļošānai piekrīt daudz mazāk respondentu: 26,7% aptaujāto dotu kukuļus, ja tā būtu vienīgā izeja biznesa pastāvēšanai; vēl 15,7% nespēj izšķirties, kā šādā situācijā rīkotos.

Korupcijas morālais vērtējums līdz ar to saistīts ar noteiktas vides un atbildīgas aģentūras radīšanu. Pirmkārt, jārunā par morālo klimatu Latvijā (skat. 2. diagrammu par iestāžu un organizāciju godīguma vērtējumu .... lpp.). Latvijas sabiedrība kopumā ir pesimistiski noskaņota attiecībā uz godīgas izdzīvošanas iespēju, tādējādi radot labvēlīgu vidi korupcijas praktizēšanai. 75,9% aptaujāto uzskata, ka godīgā ceļā Latvijā nevar kļūt bagāts. Optimistiskāk noskaņoti ir jaunieši vecumā no 18 līdz 24 gadiem, kuru vidū 64,4% piekrīt šādam apgalvojumam (apgalvojumam piekrīt 77,2% respondentu no cilvēkiem, kas vecāki par 55 gadiem). Atšķirības uzskatos ietekmē arī cilvēku labklājības līmenis. Apgalvojumam piekrīt 63,5% respondentu, pēc kuru domām, viņu dzīves līmenis pēdējo divu gadu laikā ir kļuvis daudz labāks (potenciāli bagātie cilvēki), un 85% aptaujāto, kuru dzīves līmenis ir ievērojami krities. Šim uzskatam ir nozīmīgas reģionālas variācijas: tam piekrīt 67,8% latgaliešu un 83,7% kurzemnieku. No šī viedokļa raugoties: “Kukulis ir norma. Tas skaitās kā papildu darba samaksa.” (Otrās fokusgrupas respondentu atbilde.) 62,5% aptaujāto uzskata, ka bez kukuļa nevar iztikt, jo viss jau ir korumpēts.

Vairākkārt fokusa grupu diskusijās tika uzsvērts, ka iesaistīšanās korupcijā ir attaisnojama ar izdzīvošanu, turklāt piesaistot emocionāli spilgtus tēlus: bērni, bads. Piemēram:

- Nu labi, jūs esat viena no miljona [kas kukuļus neņem]. Tādā gadījumā otrs [tāds] cilvēks Latvijā atradīsies, bet visi pārējie - dzīve piespiež.

(..)

- Varbūt jūs varēsiet neēst, bet kad jūs redzēsiet.. Ja jums būs mazi bērni. Ja jūs redzētu, ka viņi mirst badā, jūs ne tikai paņemtu, jūs izgrābtu no rokām šo naudu. (Pārējie piebalso.)

Pirmā fokusgrupa

Runa, protams, nav par badu, bet par iedzīvotāju tendenci sevi uztvert kā upurus, tādējādi attaisnojot savu līdzdalību citādi morāli neattaisnojamā transakcijā.

Otrkārt, jārūnā par valsts un iedzīvotāju attiecībām. Valdība un Saeima tiek uzskatītas par godīgām institūcijām tikai attiecīgi 18,6% un 21% gadījumu. Saeimai pilnībā uzticas tikai 2%, bet daļēji – 42,7% aptaujāto. Cittautiešu un nepilsoņu vidū šie skaitļi ir vēl mazāki (uzticas 36,4% cittautiešu un 28,6% nepilsoņu). Valdībai pilnībā uzticas 2,4%, bet daļēji – 38,6% aptaujāto, arī to vidū ir mazāk cittautiešu un nepilsoņu. Uzticību valdībai un Saeimai balsta tās atsevišķi darbinieki: politiskajām partijām uzticas vēl mazāk – tikai 18,7% respondentu, no tiem 0,4% uz partijām paļaujas pilnībā; ministrijām uzticas 33,4% aptaujāto. Šī attieksme nenoliedzami ietekmē izpratni par korupciju Latvijā: uzskats par valsts negodīgumu tiek saistīts ar korupcijas izplatību un vienlaikus kalpo par motivāciju tās praktizēšanai. Kā minēts, par nozīmīgu motivāciju korupcijai tas bijis 79,2 % gadījumu.

Visu iepriekšminēto iemeslu dēļ negatīvi parasti tiek vērtēta vidējā un augstākā līmeņa korupcija, kā arī valsts loma korupcijas veicināšanā. Zemākā līmeņa korupcija (pēc valsts definīcijas – kukuļošana) iegūst pozitīvu vērtējumu, kad tā skatīta kā cīņa pret valsti. 19,8% respondentu neuzskata, ka, dodot kukuļus, viņi atbalsta korupciju. Īpaši daudz šā viedokļa piekritēju ir Zemgalē, kur 34,7% aptaujāto kukuļu došanu nesaista ar korupcijas atbalstīšanu. Tātad, pēc pirmās un otrās fokusgrupas dalībnieku atbildēm, izvairīšanās no nodokļu maksāšanas un kukuļdošana ir pozitīvs solis, jo:

- 1) tā ir vienīgā iespēja nodarboties ar legālu privāto biznesu;
- 2) valsts iekasētos nodokļus tāpat neizmantos iedzīvotāju interesēs.

Pirmajā fokusgrupā šī iemesla dēļ izskanēja atklāts naidīgums pret valsti:

- Un tad es, es neesmu rīdzinieks, bet ja es redzu, kā nauda vispār aiziet caur tiem Linkolnietiem un caur .. tad man ir šķrobe.

- Jā, man arī, starp citu.

- Tāpēc jau rodas tas naidis.

Grupu diskusijas atspoguļo ne tikai korupcijas definīciju nesavienojamību valstiskajā un iedzīvotāju līmenī, bet arī iedzīvotāju un valsts antagonismu korupcijas sfērā. Kāds otrās grupas respondents atzina, ka korupcijas transakcija pretstatā neskaidrajām un birokrātiskajām likumīgajām transakcijām (no iedzīvotāju viedokļa) ir vienkārša un godīga. Iedzīvotāji redz valsti kā korupciju veicinošu vai provocējošu aģentūru. Šī saikne tiek uzskatīta par pārliecinošu. Īpaši spilgti tas izpaužas gadījumos, kad respondentiem nav konkrētas informācijas par iespējamo ar korupciju saistīto transakciju. Šādos gadījumos arī valsts rīcības un politikas neskaidrība tiek saistīta ar korupciju. Piemēram, jau pieminētā maksas palielināšana Rīgas pašvaldības autostāvvietās nepārprotami tiek uzskatīta par koruptīvu darbību: daudzstāvu autostāvvietu īpašnieki ir samaksājuši Rīgas Domei, lai tā veicinātu mašīnu novietošanu daudzstāvu stāvvietās.

Kukuļdošanas prakse kukuļdevējiem saistās ar nepatīkamām emocijām. No vienas puses, kukuļus dot ir nepatīkami, īpaši, ja nav drošas informācijas par transakcijas rezultātu. Tas pasvītro nevienādās varas attiecības ar amatpersonu: ar kukuļa palīdzību var panākt, ka amatpersona klientu “dzird” vai pat “smaida”. Tai pašā laikā kukuļdošana ir pazemojoša, jo cilvēks apzinās, ka bez kukuļa viņu varētu neuzklausīt. Daļa aptaujāto izjūt arī bailes. Izņēmums ir transakcijas, pirms kurām notikusi atklāta vienošanās par apjomu un transakcijas nepieciešamību. Šādas vienošanās pastāv medicīnas un izglītības jomās. Jāpiebilst, ka šajos gadījumos vienmēr pastāv daļēja izvēles brīvība (var bērnu sūtīt citā skolā vai ārstēties citā slimnīcā). Problēmas un neveiklība rodas, ja netiek dota izvēles brīvība un devējs neredz citu iespēju situācijas atrisināšanai. Vieglāk atrisināt standartsituācijas vai atkārtotas transakcijas, kurās devējs

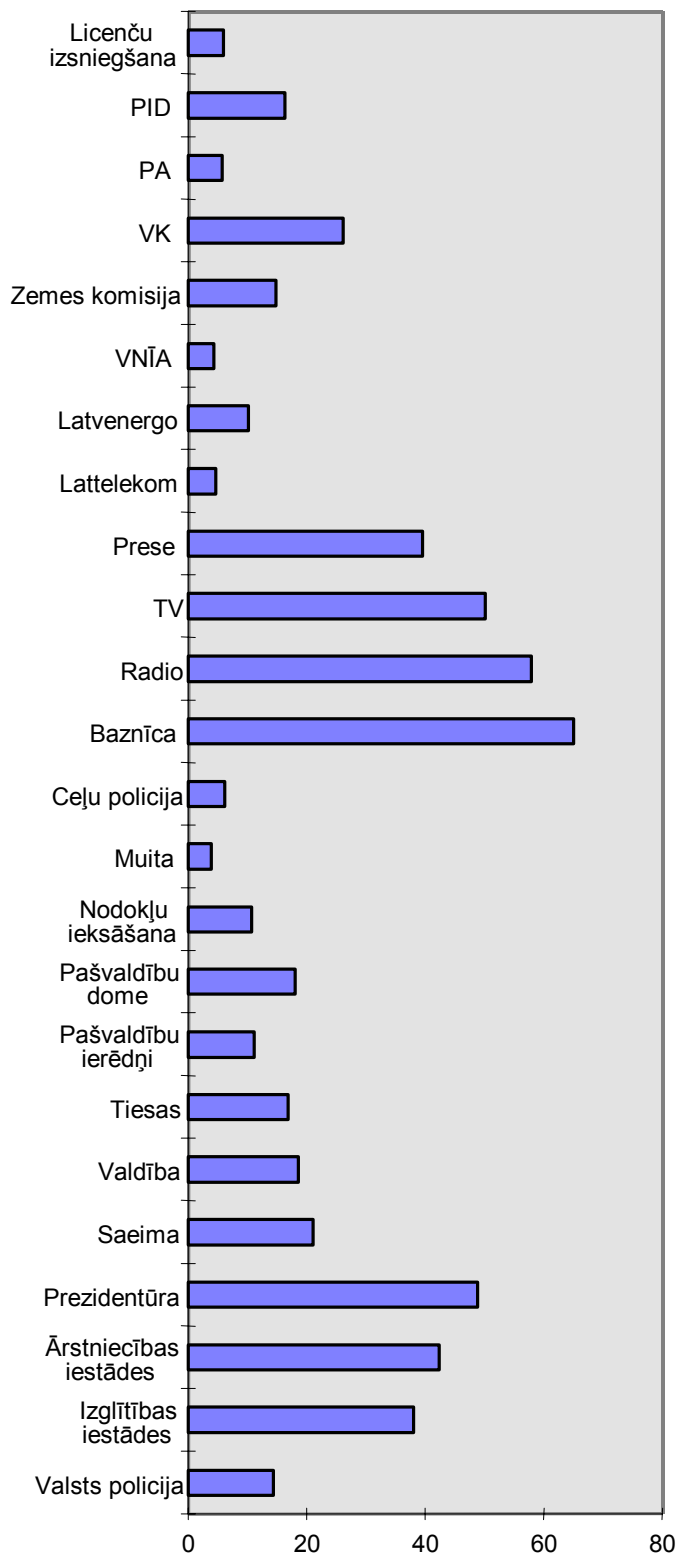
zina par kukuļa nepieciešamību un apjomu. Piemēram, kāda dāvana jānes konkrētam augstskolas pasniedzējam par labu atzīmi eksāmenā. Priekšstats par šādām transakcijām rāda, ka tās ir stingri reglamentētas un var notikt pat bez valodas starpniecības (piemēram, pirmajā grupā tika aprakstīta situācija par kukuļa ielikšanu muitnieka atvilktnē bez mutiskas vienošanās).

Neapšaubāmi, no korupcijas apkarošanas viedokļa problemātiskāka ir sistemātiskā korupcija. To nevar novērst ar amatpersonu/klientu attiecību modeļa maiņu vai izglītošanu.

Nesaistot korupciju ar iedzīvotāju personīgajām interesēm, tās ietekme uz valsti vērtēta kā valstiski negatīva: valsts budžetā neienāk nauda (21,8% no pieminētajiem cēloņiem), viena iedzīvotāju daļa iedzīvojas uz otras rēķina (15,6%), tiek grauta iedzīvotāju ticība Latvijas valstij (14,9%). Zīmīgi, ka ierēdņu grupa bija vienīgā, kas izvirzīja domu, ka iedzīvotāji jēdzieniski saistāmi ar valsti. Abas pārējās grupas, kuras pārstāvēja iedzīvotājus, strikti nodalīja sevi no valsts un tās pārstāvjiem – ierēdņiem, lietojot aprakstošus apzīmējumus: “cilvēki” un “viņi”.

Iedzīvotāji atzīst, ka korupcijai piemīt tirgu veicinošs potenciāls. Korupcija, pēc iedzīvotāju domām, drīzāk veicina nelegālo biznesu (14%), bet nepaātrina ārvalstu investīciju ienākšanu Latvijā (pretējam viedoklim piekrīt 1,6% respondentu) vai ekonomisko izaugsmi (pretējo viedokli atbalsta 0,8% aptaujāto). Taču jāatceras, ka valsts intereses ne vienmēr sakrīt ar iedzīvotāju interesēm (skat. par godīgas izdzīvošanas iespēju Latvijā). Iedzīvotājiem, uzskatot valsti par antagonistu, korupcija var kļūt par nozīmīgu līdzekli privātas uzņēmējdarbības attaisnotai eksistencei.

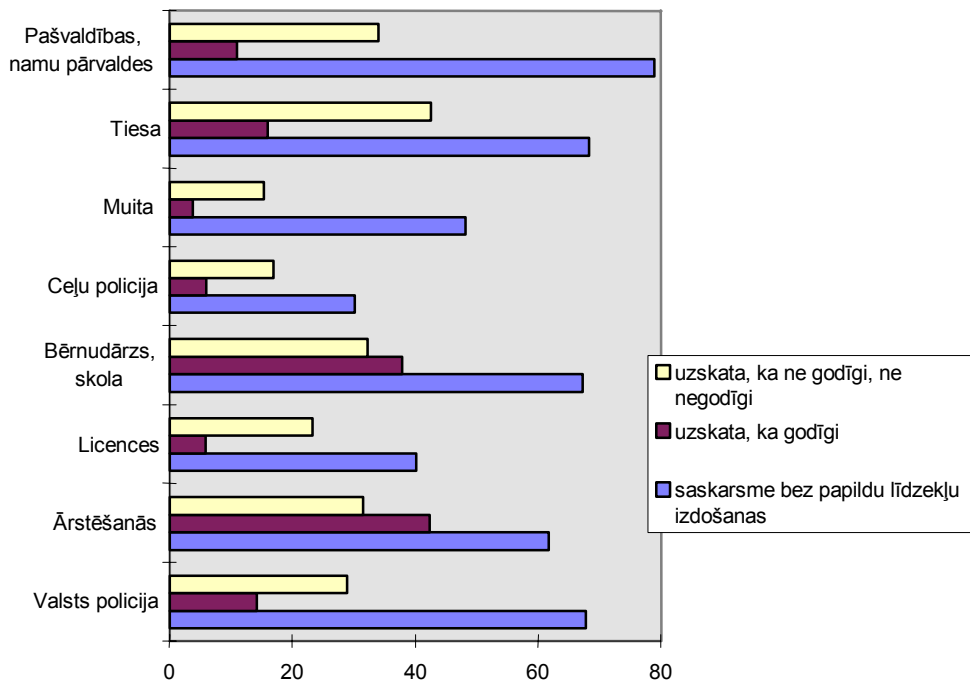
2. diagramma. Iedzīvotāju vērtējums par institūciju godīgumu (%)



### 3. KORUPCIJAS PRAKSE

Kukuļošanas prakse manāmi atšķiras no sabiedrībā radītā tēla par to. 3. diagramma ataino reālo un domājamo kukuļdošanas līmeni attiecīgajās institūcijās. Samērojot iedzīvotāju uzskatus par iestāžu godīgumu (procentos no kopējā respondentu skaita) un bez papildu līdzekļiem atrisinātos gadījumus šajās iestādēs (procentos no aptaujāto skaita, kas vērsušies šajās iestādēs), iegūstam šādu rezultātu:

3. diagramma. Uzskati par korupciju un korupcijas prakse



Tikai trijās no institūcijām – iestādēs, kas nodarbojas ar licenču izsniegšanu, Ceļu policijā un muitā, – mazāk par pusi respondentu varējuši atrisināt savu problēmu bez kukuļošanas. Taču arī visās šajās institūcijās to godīguma tēls ne tuvu nav pielīdzināms to godīgumam praksē. Līdz ar to kukuļošanas problēmu šajās institūcijās var risināt, tikai izstrādājot saistītu politiku, pirmkārt, institūciju tēla veidošanā, otrkārt, korupcijas un kukuļdošanas kontroles veicināšanā. Sabiedrības viedoklis par valsts institūcijām ir neizbēgami saistīts ar korupcijas praksi (saskaņā ar likumdošanu); zināšanas ģenerē attiecīgu uzvedības modeli.

#### 4. KORUPCIJĀ IESAISTĪTIE AĢENTI

Kā jau minēts, iedzīvotāji uztver valsti kā aģentūru korupcijas transakcijās. Valsts institūciju, nevis to atsevišķu darbinieku izšķirošā loma korupcijas procesā dominē arī aptauju jautājumos par korupcijas līmeni Latvijā; līdz ar to atbildība par korupciju tiek uzvelta valstij. Pēc šīs izpratnes, korupcijā iesaistās anonīmas valsts amatpersonas, kas pārstāv valsti, ne sevi. Citiem vārdiem, valsts ir tā, kas ņem kukuļus un nodrošina to ņemšanu. Valsts vienlaikus tiek uzskatīta gan par likumības pārstāvi, gan korupcijas veicinātāju.

Kukuļojot iedzīvotāji sevi var uzskatīt gan par pasīvu, gan aktīvu transakcijas dalībnieku. Pasivitātes/aktivitātes maiņas vērtējums ir atkarīgs no katras konkrētas rīcības morālā vērtējuma. Aģenti uzskata sevi par aktīviem, uzņemoties atbildību par rīcību un uzskatot korupciju par apzināti lietotu instrumentu. Aktivitāte nenoliedzami ir saistīta ar morāles normu pārkāpumu, līdz ar to populārāka ir aģentūras pasīva definēšana. Tomēr aktivitāte tiek morāli attaisnota standartsituācijās, kurās atbildība piedēvēta transakcijas partneriem. Piemēram, pēc otrās grupas respondentu domām, kukuļošana ir vienīgais līdzeklis mazo uzņēmumu pastāvēšanai.

Uzskatot valsti par korupcijas veicinātāju, pašu iedzīvotāju iesaistīšanās korupcijā tiek vērtēta kā zināma pretdarbība korumpētajai valstij:

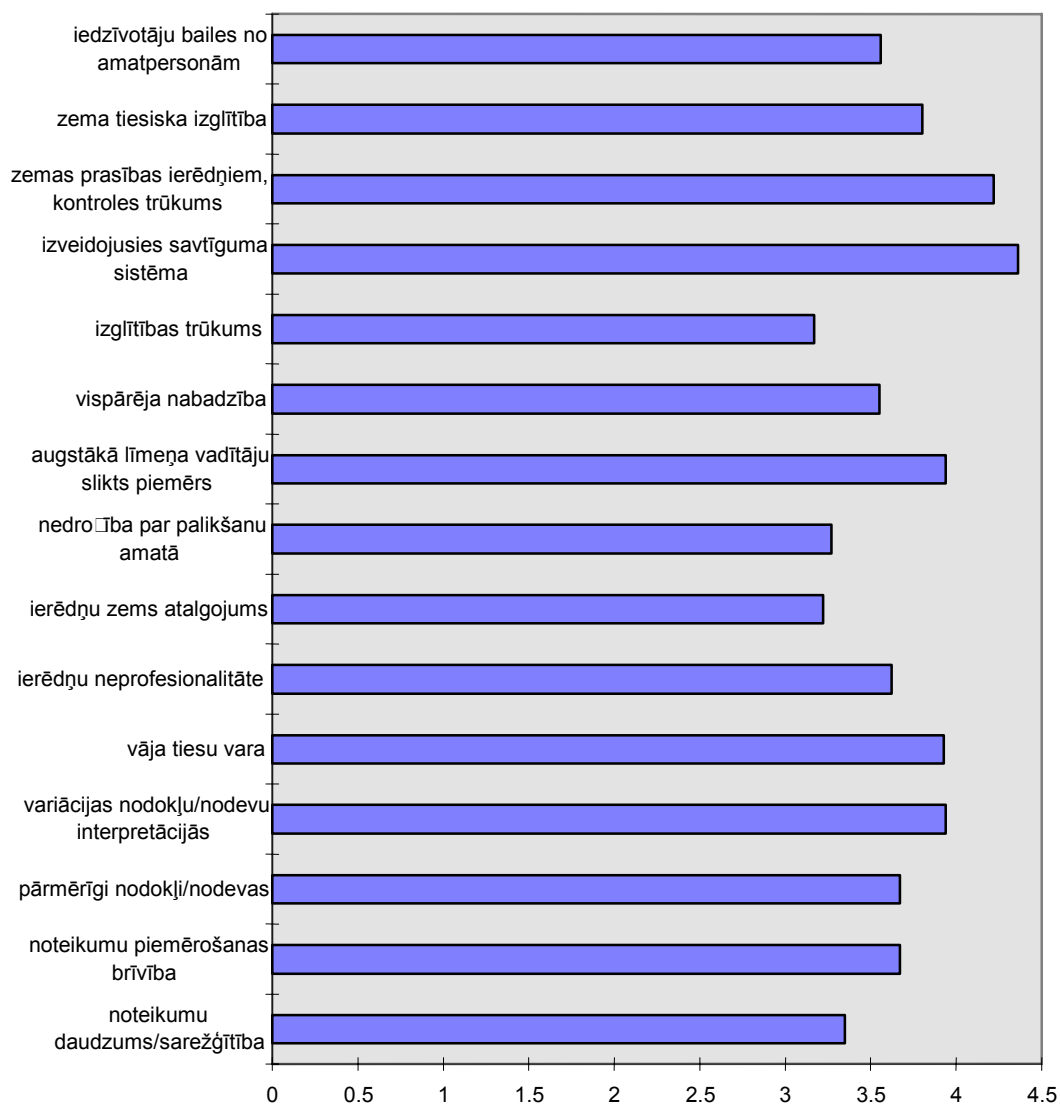
*Moderators: - Kāpēc cilvēki neprotē?*

*- Bet viņi protestē. Klusējot. Viņi vienkārši nemaksā nodokļus, viņi maksā kukuli, kas ir desmitā daļa no tā [nodokļa]. Viņiem tas ir izdevīgi.*

Pirmā fokusgrupa

Aktivitātes/ pasivitātes līdzsvars korupcijas transakcijās nenoliedzami saistīts arī ar varas attiecībām starp amatpersonām un iedzīvotājiem. Šīs attiecības pašas par sevi konstruē klientu kā pasīvu dalībnieku. Runājot par korupcijas pastāvēšanas iemesliem (4. diagramma), par pamatotākajiem tiek minēti tieši pasīvie: izveidojusies savtīguma sistēma, kontroles trūkums. Aģentūru veicinoši iemesli (tādi kā izglītība, atalgojums) tiek uzskatīti par mazāk nozīmīgiem.

**4. diagramma. Korupcijas pastāvēšanas iemeslu nozīmība (1- nenozīmīgs, 5 nozīmīgs)**



Ierēdņi uztver sevi kā sabiedrības grupu (aktīva perspektīva). Arī valsti šī grupa uztver nevis kā amorfu masu pretstatā amorfai iedzīvotāju masai, bet kā noteiktu interešu grupu pārstāvniecību. Ierēdņi šo klientu pozīciju saista ar padomju laiku sistēmu, vainu par pasivitāti piedēvējot klientiem. Interesanti, ka ierēdņu fokusgrupas diskusijas ievērojami atšķīrās no citu iedzīvotāju teiktā: atbildes bija daudz izvairīgākas. Arī korupciju šie respondenti apsprieda biežāk no “iekšpuses”. Vienīgi šī grupa zema līmeņa korupciju uzskatīja par sabiedrības intereses aizskarošu (pārējie respondenti to definēja kā izdzīvošanu un vāju augstākā līmeņa korupcijas atblāzmu). Ierēdņu atšķirīgā attieksme pret korupciju izskaidrojama ar viņu stāvokli sabiedrībā. Tas saistīts daļēji ar zināšanām un tiesībām interpretēt likumu situācijā, kurās savas zināšanas iespējams izmantot ambivalenti (“visu laiku palīst apakšā” – pirmā grupa). Iestāžu darbinieki minēja arī sakaru izmantošanu un zināšanas par birokrātisko aparātu, kārtējot savas lietas (“un tad vienkārši caur to, ka pazīstami Rīgas Domē”).

Atklāti par iesaistīšanos korupcijā nerunāja neviens no iestāžu darbiniekiem. Lai arī šī grupa ir vislabāk informēta par valstisko korupcijas definīciju, uz sevi tās daļēji šo definīciju tieši neattiecināja. Piemēram, dienesta stāvokļa izmantošana, lai iejauktos CSDD eksāmenu rezultātos, tika uzskatīta par godīgu palīdzību, jo, pēc respondenta domām, CSDD nepamatoti neizdeva braukšanas tiesības. Citā gadījumā kāda respondente pēc kolēģu ieteikuma izmantoja savu dienesta stāvokli saskarsmē ar Ceļu policiju, taču arī viņa to nevērtēja kā koruptīvu darbību:

- (...) Es arī tikai šogad esmu kļuvusi par šoferi un no sākuma ļoti baidījos kā no nezināmas sfēras, Ceļu policijas. Un tad man viens kolēģis teica: kāpēc tu pie savām tiesībām neturi savu dienesta apliecību? Un

*viņš man to pateica piektdienā, sestdienā es to ieliku, un jāsaka, ka tā darbojas deviņdesmit procentos [gadījumū], un es neesmu devusi kukuli. Bet jāsaka, ka tas laikam ir kukulis, ja es uzrādu dienesta apliecību.*

Ierēdņi negatīvi konstruē savu klientu tēlu:

*- Bet ja runā par cilvēkiem. Apmeklētājs, vai viņš ir gatavs dot. Ļoti daudz ir iedzīts pazemības sindroma no tiem pašiem padomju laikiem, kad viņš jau nāk ar šokolādīti, lai tikai ... tādā lūdzēja pozā, viņš jūtas vainīgs, ka viņš tevi traucē. Ir tādi cilvēki, kas ir gatavi kaut ko, tā pati šokolādīte. Citi prasa, kaut arī tas jautājums ir nokārtojams tīri vienkārši, viņš jau prasa, vai vajadzēs kādam kaut ko tur. Es nesaku, ka tādu ir daudz, bet tādi ir.*

*- No otras puses raugoties, man ir vairāk tāda negatīva pieredze. Man šķiet – man arī ir tīri darbs ar klientiem –, ka klienti pārsvarā lielākā daļa ir stipri neaudzināti. Vienkārši viņš atnāk, viņš zina, ka tu strādā valsts iestādē, tev ir vienkārši jādara tas darbs, uzmet tos papīrus uz galda, pat nepasveicinās. Man uzreiz pret viņu ir negatīva attieksme. Man vispār runāt negribas ar viņu. Šausmīgi neaudzināti.*

*- Tas pats, ja viņš uzsāk sarunu paceltā tonī. Tad dabiski, ka es arī pacelšu toni. Un tas, ko viņš grib, viņš diez vai dabūs īsā laikā. Ja viņš atnāk un izturas pret ierēdņi kā pret kaut kādu tur ... vienkārši viņam ir šis te stereotips, ka ierēdnis ir suns, kas obligāti ņem kukulus. Jo es bravurīgāk uzvedīšos, jo man būs labāk. Mani tas ļoti kaitina.*

Ierēdņi arī pieturas pie savām varas pozīcijām. Darbs ar klientiem tiek uzskatīts par grūtu, klienti – par rupjiem un neizglītotiem; līdz ar to saglabāt savaldību un laipnību dažkārt esot gandrīz neiespējami. Klientu izturēšanās ar pārkumu tiek nosodīta: situācijas, kurās iesaistīti ārzemju klienti, kuri sevi redz kā aktīvus dalībniekus saskarsmē ar ierēdniecību un tādējādi pārkāpj izveidojušās varas attiecības, izsauc ierēdņu neapmierinātību. Ne tikai morālei, arī šīm asimetriskajām varas attiecībām ir svarīga nozīme, lai aģentūra tiktu deleģēta augstākajam slānim un birokrātiskajam aparātam. Praksē varas attiecību dēļ birokrātija bieži darbojas kā vienīgā aģentūra. 76,7% respondentu uzskata, ka ierēdņiem ir dota pārāk liela vara. Vēl krasāk situāciju vērtē Kurzemē, kur 84,6% aptaujāto piekrīt šim apgalvojumam. Ierēdņu varas apziņu, pēc viņu klientu domām, stimulē arī kontroles trūkums un tās radītā bezatbildība.

Citādi aģentūra ir konceptualizēta jautājumā par korupcijas apkarošanu, kas uzskatāma par morāli pozitīvu darbību. Korupcijas apkarošanā iesaistīti divi potenciāli aģenti: valsts un iedzīvotāji. Valsts šajā jautājumā tiek skatīta kā pasīvs aģents. Tam, ka valsts ir ieinteresēta apkarot korupciju, piekrīt 31,3%, nepiekrīt – 55,5% respondentu. Skeptiskāk noskaņoti ir labāk izglītotie iedzīvotāji. Šis jautājums nenoliedzami saistīts ar uzticību Latvijas valstij: tam, ka valsts nav ieinteresēta apkarot korupciju, piekrīt 61,2% nepilsoņu un 54,1% pilsoņu. 72,7% respondentu uzskata, ka valsts rada korupciju veicinošus apstākļus. Tautībai un pilsonībai nav izšķirošas nozīmes šā sprieduma veidošanā. Šādi domāt vairāk sliecas respondenti ar augstāko izglītību (79,9%) un – tikai 62,6% aptaujāto ar pamatizglītību. Tāpat tendence liecina par problēmas dziļumu: to saskata cilvēki ar augstākām zināšanām un, iespējams, labākām analītiskām spējām.

Ne kukuļošanas, ne korupcijas apkarošanas jautājumā iedzīvotāji neuztver sevi kā organizētu grupu. “Visi ņem” ir kolektīvas rīcības, nevis grupas apzīmējums. Līdz ar to iedzīvotāji nevērtē sevi kā vienotu aģentūru. Nav arī spēcīgas nevalstiskas organizācijas, kas pildītu mobilizējošu funkciju sabiedrībā. Atšķirībā no padomju laikiem patlaban preseī korupcijas apkarošanā ir maza nozīme (0,7% ziņotu par korupciju presē). Tikai 3,3% respondentu to uzskata par aģentūru cīņā pret korupciju. Iemesls skepticīsmam ir preses pārkamība (skat. godīguma vērtējumu) un bezspēcība:

*- Tur [presē] taču nepārtraukti kāds par kādu raksta.*

*- Nē, nu raksta, bet kur ir kaut viens rezultāts?*

*- Rezultāta nav nekāda.*

Otrā fokusgrupa

Prese uzņemas noteiktu lomu informēšanā par korupcijas transakcijām. Pirmkārt, tā rada kontekstu priekšstatam par plašo korupcijas izplatību un varas bezdarbību tās apkarošanā. Otrkārt, prese iepazīstina lasītājus ar sfērām, kur korupcija ir neizbēgama. Tā, pirmās grupas respondente, kārtojot jautājumus kapu pārvaldē, informāciju par tur pieprasīto kukuļa veidu bija guvusi no preses. Masu mediji daļēji reproducē



korupcijas praksē esošās varas attiecības: iedzīvotāju bezpalīdzību un pasivitāti kā bezspēcības tiešas sekas.

Neformālajām organizācijām Latvijas sabiedrībā pagaidām ir salīdzinoši maza nozīme – tikai 1,8% aptaujāto par korupcijas gadījumiem ziņotu *Delnai*. Neformālās organizācijas potenciāli varētu sniegt lielu ieguldījumu šajā procesā (3,4% respondentu uzskata, ka NVO būtu jācīnās pret korupciju), taču tās vēl ir jaunas institūcijas un pilnībā varēs darboties tikai pilsoniskas sabiedrības apstākļos. Krievvalodīgās grupas dalībnieki izteica nostalģiju par konkurējošu autoritatīvu valsts organizāciju trūkumu Latvijā:

- (...) nav tādu valsts struktūru, kas varētu nolikt pie vietas šos klerkus, jo augstāk stāvošais priekšnieks to nedara, bet citu nav, kā agrāk bija – arodbiedrība, partijas komiteja, vēl kas. Bija vismaz kur aiziet, bet tagad nav kur iet. Nav kam ziņot par šo neizpildīšanu.

- Tur viss ir... (Respondente ar žestiem rāda, ka viss saistīts vienā ritenī.)

Otrā fokusgrupa

Iedzīvotāji pagaidām neuzskata sevi par potenciālu spēku cīņā pret korupciju. Tikai 12% respondentu domā, ka iedzīvotājiem būtu jāuzņemas loma cīņā pret korupciju. Situācija nav iepriecinoša, jo pasīvāki ir tieši iedzīvotāji ar augstāku izglītības līmeni: 19,9% aptaujāto uzskata, ka pret korupciju jācīnās iedzīvotājiem, no respondentiem ar augstāko izglītību tā domā divreiz mazāk – 9,9%. Sociāli aktīvāk cīņā pret korupciju ir noskaņoti (vismaz uzskatos) respondenti, kuri uzskata, ka viņu dzīves līmenis ir ievērojami uzlabojies – 17,3%. Ar daudz sliktāku dzīves līmeni tā spriež 9,1%. Uzņēmīgāki ir latgalieši: 18,2% domā, ka pret korupciju jācīnās iedzīvotājiem. Vismazāk aktīvi ir rīdzinieki – tikai 9% uzņemtos cīņu pret korupciju.

Fokusa grupās pārliecinoši izskanēja doma, ka iedzīvotāji pret korupciju (pēc iedzīvotāju definīcijas) neprotē personiskā izdevīguma dēļ. Kopumā latviešu grupa sevi uzskata par bezspēcīgākiem cīņā pret korupciju: “Viņi (parlaments un valdība) nekad nebūs paēduši.”

Traucēklis aktivitātēm ir:

1) laika trūkums;

2) procedūras sarežģītība (“Var jau ziņot, bet tad tur tāds čakars. Tad tev jāraksta iesniegums, un tad vēl jābrauc.”);

3) intereses trūkums (“Tur jau jābūt fanātiķim.”).

Par spīti pasivitātei, galveno lomu korupcijas apkarošanā tomēr uzņemas valsts. Apmēram puse respondentu par korupciju ziņotu policijai (51,6% aptaujāto), 18% ziņotu prokuratūrai, 10,3% – VID vai Ekonomiskajai policijai. Ņemot vērā uzticības reitingu šīm iestādēm, saprotams, kādēļ salīdzinoši maz iedzīvotāju ziņo par korupcijas gadījumiem.

Pēc respondentu domām, galvenā loma cīņā pret korupciju būtu jāuzņemas valdībai (73,8%). To varētu skaidrot ne tik daudz ar iedzīvotāju aktivitāti, cik – iedzīvotājiem pieejamo līdzekļu arsenālu. Pirmkārt, iedzīvotāji nav informēti par rīcības iespējām (mazāk par trešdaļu zina, kur vērsties korupcijas gadījumā). Otrkārt, iedzīvotāju aktivitāti mazina neticība valstij un tās tiesu sistēmai.

Valsts amatpersonu un valdības paustā vēlme apkarot korupciju ir vērtēta skeptiski. Respondenti vērtēja šo vēlmi pēc 10 punktu skalas, nullei pielīdzinot tikai runas par cīņu pret korupciju, bet 10 punktu atzīmei – patiesi neviltotus nodomus cīnīties pret korupciju. Vidējais punktu skaits rāda nelabvēlīgu vērtējumu valsts pretkorupcijas aktivitātēm – 3,41. Skeptiskāk noskaņoti iedzīvotāji, kuru dzīves līmenis ievērojami pasliktinājies (2,6%), bet labvēlīgāk valdību vērtē tie, kuru dzīves līmenis palicis tāds pats.

Ar aģentūras izpausmi saistīta arī iedzīvotāju rīcība korupcijas gadījumos. Iedzīvotāji uztver sevi kā aģentus (tiesa, lielākajā daļā gadījumu – pasīvus) attiecībā pret valsti un saskata privātās transakcijas: gan likumīgās, gan korupcijas; taču viņi neredz sevi kā valsts pārstāvjus. Īpaši asi šī saikne iezīmējās fokusa grupu diskusijās: valsts, ierēdņi, domes, parlaments pārliecinoši tika dēvēti kā “viņi” pretstatā “mums” – iedzīvotājiem. No 2001. gada respondentu 1124 nav bijuši apmierināti ar valsts vai pašvaldību iestāžu sniegto pakalpojumu kvalitāti, tomēr tikai 11,6% neapmierināto respondentu ir iesnieguši sūdzību. Visaktīvāk sūdzējušies aptaujātie vecumā no 35 līdz 44 gadiem – 14,8% (šīs grupas pārstāvji arī visbiežāk ir bijuši

neapmierināta ar pakalpojumu). Visneaktīvākie ir jaunieši vecumā no 18 līdz 24 gadiem – sūdzējušies tikai 6% aptaujāto. Aktivitāte ir saistīta ar izglītības līmeni: sūdzējušies 13% respondentu ar augstāko izglītību, bet 6% – ar pamatzglītību. Visaugstākais sūdzību procents raksturīgs respondentiem, kuru ienākumi uz ģimenes locekli pārsniedz 127 latus, – 24,4%, turpretī tie, kuru ienākumi ir mazāki par 42 latiem, sūdzas tikai 8,7% gadījumā. Tas izskaidrojams ar iedzīvotāju ekonomisko aktivitāti kopumā – ienākumi ir lielāki aktīvo cilvēku grupām.

Iemesli sūdzību neizteikšanai visbiežāk saistās ar jau pieminēto neticību valstij: 34,2% respondentu netic sūdzēšanās rezultātam. Nākamais cēlonis ir informācijas trūkums un neizpratne, kam sūdzēties (18,2%). Īpaši nozīmīgs šis cēlonis ir iedzīvotājiem ar zemāku izglītības līmeni – 49,7% aptaujāto ar pamatzglītību trūkst šīs informācijas. Augstāko izglītību ieguvušo respondentu vidū šis skaitlis ir ievērojami mazāks – 26,2%. 18,1% aptaujāto uzskata, ka sūdzēšanās aizņemtu pārāk daudz laika. Tas vairāk uztrauc labāk pārtikušos un labāk izglītotos iedzīvotājus (51,4% respondentu ar ienākumu virs Ls 126 uz ģimenes locekli un 29% aptaujāto, kuru ienākumi ir mazāki par Ls 46, laika trūkumu atzīst par būtisku faktoru). Nabadzīgākie iedzīvotāji baidās no izdevumiem sūdzības sakarā. 14,9% aptaujāto raizējas, ka, iesniedzot sūdzību, varētu ciest viņi paši. Īpaši beztiesīgi jūtas cilvēki Latgalē un Kurzemē. Rīgā šādas problēmas ir mazāk jūtamas, pateicoties lielajam iedzīvotāju skaitam un ar to saistītajai klientu anonimitātei.

Izvairīšanās sūdzēties ir tikai daļēji pamatota praksē. Sūdzības iesniedz 11,5% respondentu, bet iesniegtās sūdzības tiek atrisinātas apmierinoši 34,2% gadījumā. Lielākajā daļā gadījumu – 35,9% – tās tiek skatītas, bet, pēc klienta domām, netiek atrisinātas apmierinoši. 14,5% gadījumu uz sūdzībām netiek reaģēts, savukārt 15,3% aptaujāto nav informēti par atrisinājumu. Liela nozīme ir valsts iestāžu radītajam tēlam, jo iedzīvotāji rīkojas saskaņā ar to. Piemēram, pirmajā fokusgrupā tika apspriests gadījums ar Municipālo policiju par soda uzlikšanu:

*- Es gribu izstāstīt, kā man ar to Pašvaldības policiju un stāvvietu šogad bija. Vienkārši sajaucu ielas. Ģertrūdes ar Bruņinieku 36. Bija "Vēstnesis" jāmeklē, un tur bija kaut kāda Rīgas mākslas skola vai kaut kas atrodas. Nu, es nezinu. Es skatos: ahā, 36. Man vajag, nu es fiksi iebraucu iekšā – paskatīšos, vai te vispār ir. Iebraucu iekšā, Nu, sāku meklēt. Nav. Izskrienu, kāpšu iekšā. Nu, es ar darba mašīnu. Skatos – šefs klāt. Ahā, jums ir, Jūs esat pārkāpis. Viņš velk papīru ārā – 20. punkts, sabiedriskā miera traucēšana. Ir baigais viņiem "Pašvaldības noteikumi". Sods par to ir līdz pat 50 latiem. Nu, no 20 līdz 50. Nu, es saku, lētāk nevar? Viņš saka – var. Tad, lūk, te ir šitais, te cena. Es, protams, saku, ka lētāk. Nu, 10, maksāšu 10 [latus]. Pārkāpis esmu. Šis tagad raksta. Paskatos – johaidī – nav naudas līdz. Tikai kaut kādi 3 vai 4 lati. Es saku, bet man, ziniet, naudas nav līdz. (...) Šis uzreiz, ko Jūs te iedomājaties, man taču protokols. Labi ņem, ā, tas protokols bija, kad, kur, kāpēc piedzimis, zābaku izmērs, mājas adrese, nu viss, viss, viss viņam. Nu un baigi ilgā rakstīšana. Viņš saka: bet Jums tagad būs jāiet uz tiesu, bet tur, Jūs ziniet, Jums tur var piespriest, tas ir minimums, Jums būs 20. Bet, ko darīsi, es saku, nav man tās naudas līdz, tie 10 lati, ko samaksāt Jums to cenu. Nu uzrakstīja, sagaidīju to pavēsti, jāierodas tagad uz to administratīvo komisiju. Ierodos, izstāstu, nu jā, es tur tā.. Iebraucu, sajaucu ielas. Tiesneši paprasa: bērni ir? Ir. Skolā iet? Iet skolā. Cik alga? Pasaku. Nu labi, 3 lati. (Smiekli.)*

Lielāku efektu korupcijas apkarošanā būs iespējams panākt tikai līdz ar tās praktisku apkarošanu, kurai jābūt cieši saistītai ar varas un aktivitātes apziņas veicināšanu iedzīvotājos. Iepriekšminētajā gadījumā respondents aktivitāti izrādīja piespiedu kārtā – apstākļu sakrītības dēļ. Citādi situācija tiktu atrisināta kā parasti: pasīvais potenciālais likumpārkāpējs samaksātu aktīvajam sodītājam. Jaunu standartsituāciju, kurās iedzīvotāji uzņemas aktivitāti un varu, popularizēšana būtu ietekmīgs līdzeklis cīņā pret šāda veida korupciju.

## 5. ZINĀŠANAS UN VARA

Runājot par korupciju un varas attiecībām tajā, ļoti bieži tiek pieminētas zināšanas. Zināšanu trūkumu, pēc respondentu domām, pastiprina biežā likumu maiņa un to dažādās interpretācijas iespējas. Līdz ar to ierēdņu un klientu attiecības tiek skatītas nevis kā individuāla ierēdņa patvaļa, bet drīzāk kā valsts organizēta sistēma. Ierēdņiem šī uztvere piešķir varas izjūtu un vienlaikus arī anonimitāti. Kukuļdošana ir viens no paņēmieniem, ar kuriem daļa klientu spēj pakļaut kontrolei asimetriskās ierēdņu/klientu attiecības.

No otras puses, pēc aptaujāto domām, kukuļi ir viens no līdzekļiem, ar kuriem manipulē korumpētie valsts ierēdņi. Kukuļdošanas situāciju raksturo nevienmērīga zināšanu sadale starp kukuļdevēju un kukuļņēmēju. Fokusgrupu dalībnieki (izņemot atsevišķus gadījumus ierēdņu grupā) sevi nostādīja potenciālu kukuļu devēju lomā.

Korupcija var pastāvēt arī tāpēc (skat 4. diagrammu), ka iedzīvotāji nezina savas tiesības un situāciju cenšas atrisināt ar *drošiem* kukuļdošanas paņēmieniem. Šī ir aktīva nostāja korupcijas transakciju interpretācijai, un to biežāk atbalsta krievvalodīgie iedzīvotāji. Par otru polu tiek nosaukts informācijas sajukums un nepieciejamība, kuru apzināti rada valsts likumdošanas sistēma (pasīva nostāja):

- *Un, saprotiet, tad tu atrodiēs tādā situācijā, kurā esi nozēlojams lūdzējs. Tad tu ej ar savu konfekšu kastīti vai ar vēl kaut ko, un tu prasi, lai viņi izpilda savus pienākumus. Un par to tu vēl it kā pazemojies.*

Otrā fokusgrupa

Tieši šis aspekts, pēc respondentu domām, valsts amatpersonas un iedzīvotājus nostāda nevienlīdzīgās varas attiecībās un sekmē korupcijas izplatīšanos. Otrās grupas dalībnieki teica, ka “jābūt par juristu”, lai spētu orientēties informācijā par valsts iestāžu darbības regulēšanu. Vienlaikus kukulis ir (bieži vienīgais zināmais) līdzeklis, kas ļauj iznīcināt nevienmērīgās varas attiecības:

- *Pašapziņa, jā. Ka tev ir tāda nauda un tu vari atļauties iedot tādu kukuli.*

- *Nu jā, ja tu vari atļauties lielu kukuli.*

- *Tu vari atļauties.*

- *Tu vari atļauties un ja šis cilvēks ir tavā varā. Tajā brīdī, kad tu dod. (Citi piebalso.) Tu vari dot un tu vari nedot. (Smiekli.) Šajā brīdī tu vari psiholoģiski novērtē savu lielumu.*

- *Jā!*

- *Jā, pareizi!*

- *Tā kukuļa ņēmējam, tas, kurš ir paņēmis, ir nopirkts. Viņam vairs [varas] nav.*

- *Viņš ir cilvēka cieņu zaudējis.*

- *Ja viņš vēl paraksta papīrīti par to, ka viņš ir dabūjis naudu - vai, cik tas ir saldi. Ja tu zini, ka jebkurā brīdī... Jo tu zini, ka jebkurā brīdī, tikko tu uztaisīsi soli pa labi vai soli pa kreisi un tas tev nepatiks, tad tu zini, ka tas papīrītis nonāks attiecīgajā iestādē. Nu kā, nu vienkārši cilvēks ir brīdināts.*

Par citu iespēju mainīt varas attiecības stāstīja kāda otrās grupas respondente, kura varas asimetrijas problēmu veiksmīgi atrisināja, imitējot savu varu un zināšanas:

- *Es saku: piedodiet, es zinu, kas esat jūs, bet jūs nezina, kas esmu es. No kurienes jūs zināt? Kāpēc jūs uzskatāt, ka drīkstat man pateikt riebeklību vai kaut ko neizdarīt. Es taču varu izrādīties tāda pati. Vienu reizi pateicu tieši: jums nepatīk jūsu darbavieta? Un viss.*

Jāpiebilst, ka asimetrisku varas praksi rada abas puses: gan ierēdņi, gan viņu klienti. Klientu informētība par viņu kārtojamo jautājumu tikai daļēji atrisinās problēmu, ja uzvedības modelis saglabāsies iepriekšējais. Bez iedzīvotāju izglītošanas nepieciešama arī ierēdņu izglītošana un ierēdņu uzvedības stingra reglamentēšana un šī reglamenta kontrole.

Tātad kukulis spēlē divējādu lomu atkarībā no iniciatīvas:

1) uzspiež nevienlīdzīgās varas attiecības;

2) līdzsvaro tās.

Kā minēts iepriekš, pirmā loma sabiedrībā tiek negatīvi vērtēti, jo iedzīvotāji jūtas spiesti dot kukuļus. Šādos gadījumos (skat. 3. diagrammu) korupcijas prakse saistāma ar valsts institūciju stingru kontroli. Otrā gadījumā jāmeklē alternatīvs risinājums attiecību līdzsvarošanai.

## 6. INFORMĀCIJA UN TĀS KANĀLI

Neraugoties uz zināšanu lomu varas nevienmērības radīšanā, potenciālo valsts iestāžu klientu zināšanas par korupcijas procesu ir izplatītu un izsmeltošas un kalpo kā anonīms informācijas avots. Citiem vārdiem, iedzīvotāji ir informēti par valsts iestāžu korumpētību un saskarsmē izmanto viņiem labi pazīstamus paņēmienus, lai risinātu savas problēmas.

- (...) *Katrs, kuru aptur, to piecīti mēģina ieņemt jebkurā variantā. (Vairāki piekrīt.)*
- *Vainīgs vai nevainīgs.*

Informācijas ieguves avoti par korupciju:

Draugi, paziņas	74,4%
Tradīcijas, visi tā dara	32,6%
Pasaka paši darbinieki	30,5%
Attiecīgā iestādē sastaptie cilvēki	28,6%
Masu saziņas līdzekļi	13,5%

Informācijas avotu struktūra nedaudz atšķiras nepilsoņiem un nelatviešiem. Šie iedzīvotāji retāk gūst informāciju no iestāžu darbiniekiem, bet biežāk to uzzina no iestādē sastaptajiem cilvēkiem. Tas izskaidrojams ar valodas barjeru.

Sabiedrībā bez masu medijiem pastāv nozīmīgs neformāls informācijas apmaiņas tīkls, kas kalpo kā svarīgs korupcijas tēla veidotājs. Grupu diskusiju dalībnieki par uzticamāko informācijas ieguves avotu izmanto neformālo tīklu: paziņu, draugu un radu stāstīto. Tas tika minēts kā pirmais un svarīgākais avots visās grupās. Piemēram, pirmās fokusgrupas respondents pastāstīja gadījumu, kad kāda Rīgas rajona Mūrupīļu policijas priekšnieks brauc ar bandītu dāvinātu auto (*“Mūsu Mūrupīļu policijas priekšnieks brauc ar mašīnu, kuru viņam uzdāvināja rajona galvenais bandīts. Un visi to zina.”*), un daļa pārējo respondentu par to jau bija dzirdējuši.

Līdzīgi arī ierēdņi konceptualizē informācijas kanālus: jo augstāks korupcijas līmenis, jo biežāk informācija tiek nodota caur neformālo paziņu un draugu tīklu un netiek formāli publiskota.

Daļa informācijas iegūta pieredzes rezultātā. Mazāk svarīga ir konkrētā notikuma fiksēšana ar savām acīm, vairāk – pati fakta iespējamība:

- *Es esmu redzējusi, kā pašvaldībās ņem. (...)*
- *Nu ko tur neņems.*

(...)

- *Tā kā Rīga ir stratēģiska pilsēta un puse Latvijas te atrodas, ir ārkārtīgi viegli pašvaldībai ar savu likumdošanu, kas viņai ir it kā paralēli - visas nomas, tirdzniecības vietas, vasaras kafējnīcas, viņiem tās ir barotavas.*

Pirmā fokusgrupa

Iedzīvotāji neizjūt kompetences vai zināšanu trūkumu par korupciju vai tās izplatību. Valstiskas izglītības trūkums tiek aizstāts ar pašu iedzīvotāju iegūtām zināšanām. Iedzīvotāji jūtas kompetenti, pat nebūdami iesaistīti korupcijas procesā:

- *Es domāju, ka nu jau ir tik tālu, ka bez izglītības tu redzi, kas notiek. Tev nevajag kaut kādas ekonomiskas zināšanas. Tu skaidri visu to situāciju.. Jau zemie slāņi redz, kas notiek.*

(...)

- *Nē, tur nevajag ne presi, ne īpašu gudrību.*
- *Lielu galvu, ekonomistam nevajag būt.*

Pirmā fokusgrupa

Kvalitatīvā aptauja rāda, ka publiskas informācijas trūkums ir būtisks korupcijas veicināšanas iemesls:

- *Un tā informācija līdz tam cilvēkam nav [nonākusi], un tāpēc viņš nokavēja tos terminus, un viņš ir spiests tagad meklēt tos robus.*

Pirmā fokusgrupa

Iedzīvotāju tiesiskā izglītošana tika atzīta par trešo populārāko veidu korupcijas profilaksei. 20,5% aptaujāto piekrita, ka tas atrisinās lielāko daļu problēmu, bet 50,1% respondentu uzskatīja, ka tas atrisinās daļu problēmu.

Lai arī informācijas bads netiek izjūsts, iedzīvotāji nav pietiekami izglītoti, kur ziņot par korupcijas gadījumiem. Otrās grupas respondenti, kuri kopumā aktīvāk atbalstīja korupcijas apkarošanu, izrādīja apjomīgas zināšanas par sūdzēšanās iespējām padomju laikos un uzsvēra, ka tagad “vairs neviens nebaidās”:

- *Ja jums pietika spēka, jūs varējāt iet pasūdzēties, uzrakstīt avīzei, vēl kaut ko.*

- *Nedod Dievs, jūs agrāk uzrakstītu uz avīzi. Bija mums viens tāds konflikts komunālajā dzīvoklī. Atnāca Žeks un pateica – taisiet uz pašu rēķina paši!*

- *Tagad avīzes neviens nelasa!*

- *Tā, lūk. Īrnieki savācās un nosprieda, ka rakstīsim uz laikrakstu “Pravda”. Uzrakstījām vēstuli, atnāca korespondents. Pēc pusstundas pats [pārvaldnieks] atskrēja, pats visu nomaiņīja.*

- *Un tagad?*

- *Nu, raksti! Nu un tad! Viņš noslaucīsies, aplej viņu kaut vai ar samazgām.*

Kvantitatīvā aptauja pierādīja, ka 69,3% respondentu nezina, kur ziņot par korupcijas gadījumu. Izglītības līmenim te ir maza nozīme. Vīrieši ir labāk informēti par sievietēm (attiecīgi 35,8% un 26,2%% zina par sūdzēšanās iespējām). Sliktākā situācijā ir nepilsoņi, no kuriem tikai 21,2% ir informēti (salīdzinājumā ar 33% pilsoņu) un cilvēki ar zemāku ienākumu (29,5%). Viszinošākie ir respondenti ar lielu ienākumu (50% no aptaujātajiem, kuru ienākumi ir lielāki par 126 latiem uz ģimenes locekli).

Respondenti zināšanas un informētību uzskata par svarīgiem priekšnoteikumiem korupcijas apkarošanā. Visiedarbīgākais pasākums korupcijas apkarošanai ir legālās prezumpcijas principa ieviešana. 26,1% aptaujāto uzskata, ka tas atrisinās lielāko daļu problēmu; 48,1% – daļu problēmu. Nākamais populārākais paņēmieni ir nulles deklarāciju ieviešana: to atbalsta attiecīgi 28,6% un 44,6% respondentu. Par trešo populārāko veidu atzīta iedzīvotāju tiesiskā izglītošana. Visskeptiskāk aptaujātie vērtē līdzekļu piešķiršanu korupcijas apkarošanai: 35,4% uzskata, ka tas neko nedos. Jāuzsver, ka šis ir vienīgais aptaujā nosauktais līdzeklis, kas nav tieši saistīts ar izmaiņām esošajā informācijas apmaiņas modelī.

## NOBEIGUMS

Korupcijas problēma daudzējādā ziņā sakņojas tās divdomībā. Korupcijas neizbēgamība nav tikai cēlonis un vide tās eksistencei, bet arī attaisnojums. Korupcijas izplatība saistīta ar valsts tēlu. Līdz ar to korupcijas apkarošanas pasākumiem jāsaistās ne tikai ar birokrātiskā aparāta sakārtošanu, bet arī ar valsts tēla veidošanas apzinātu politiku. Pētījums pierādīja, ka valstij ir zems prestižs un tās iedzīvotājiem – zema savas aģentūras apziņa. Situācija korupcijas jomā neuzlabosies, ja netiks palielināts valsts prestižs un veicināta tās saikne ar tās iedzīvotājiem.

Nākamā problēma ir informācijas apmaiņas trūkums sabiedrībai ar valsti. Korupcijas likuma mērķis ir nodrošināt atklātību, bet praksē tas ir pretrunā ar pastāvošajām varas attiecībām un iedibinātajiem informācijas kanāliem. Ierēdņi veido spēcīgu interešu grupu, arī korupciju tie konceptualizē kā procesu, kas saistīts ar interešu grupām. Šai grupai ir spēcīga varas apziņa. Informācijas blokāde darbojas abos virzienos. Līdz ar to ne tikai iedzīvotāji netiek informēti par amatpersonu aktivitātēm, bet arī pastāvošo varas attiecību dēļ iedzīvotāju uzskatus amatpersonas neņem vērā. Bēdīgi slavenais gadījums ar Rīgas Domes Finanšu departamenta dušas telpām, par ko tika ironizēts masu medijos 1999. gada decembrī, kad tapa šis pētījums, ir tipisks piemērs. Informācijas plūsmu iespējams iedibināt, tikai laužot esošās varas struktūras.

Masu mediji un nevalstiskās organizācijas potenciāli var kļūt par nozīmīgiem aģentiem korupcijas apkarošanā. Viens no svarīgākajiem pasākumiem ir pilsoniskas sabiedrības veidošana un iedzīvotāju rīcības spēju veicināšana. No šī viedokļa efektīvāk būtu popularizēt aktīvu rīcību, nevis aprakstīts esošās attiecības. Aprakstot korupciju, tās tēls tiek popularizēts un reproducēts. Otra masu mediju problēma cīņā pret korupciju un par pilsoniskas sabiedrības veicināšanu ir tā, ka netiek ņemta vērā pastāvošā zināšanu struktūra. Iedzīvotāji neuzskata sevi par nezinošiem un neinformētiem. Jaunā pieredze un zināšanas ir jāsaista ar jau esošajām, īstenojot labi plānotu politiku un ņemot vērā sabiedrībā iedibinātos informācijas kanālus.

## IETEIKUMI KORUPCIJAS APKAROŠANAS PASĀKUMIEM

Pētījums pamato nepieciešamību pēc kompleksas pasākumu programmas korupcijas apkarošanai. Daudzas nepieciešamās darbības nav tieši saistītas ar korupcijas apkarošanu, bet ar vidi, kas netieši veicina korupciju.

1) Valsts tēla veidošana Latvijas sabiedrībā. Pirmkārt, veicinot pilsoniskas sabiedrības veidošanos – ļaujot valsts pilsoņiem un iedzīvotājiem identificēt sevi kā sociāli aktīvu grupu. Otrkārt, veidojot sadarbību starp valsts varas institūcijām un sabiedrību: popularizējot un skaidrojot valsts institūciju darbu, ņemot vērā sabiedrības viedokli valsts politikas veidošanā.

2) Neformālo organizāciju loma korupcijas apkarošanā. Šī ir potenciāli spēcīga sabiedrības aģentūra, kam būtu jāiesaistās uzskatu veidošanā par korupciju. Korupcijas gadījumu publiskošana un novērošana ir tikai daļa no iespējamā ieguldījuma. Pētījuma dati apliecina, ka sabiedrībā trūkst pozitīva modeļa cīņā pret korupciju. Tādējādi darbību korupcijas apkarošanā varētu nosaukt pat par diskreditējošu, jo tā parāda nespēju situāciju reāli ietekmēt un apstiprina korupcijas stiprās pozīcijas valstī. Cits, ne mazāk efektīvs, darbības virziens būtu pozitīvās pieredzes popularizēšana: stāstot par gadījumiem, kuri veiksmīgi atrisināti bez korupcijas palīdzības. Pētījuma rezultāti pierāda, ka patlaban zema līmeņa korupciju valstī ierobežo iedzīvotāju nespēja maksāt, nevis vienotu morālu vērtību pastāvēšana. Neformālo organizāciju uzdevums būtu stiprināt šīs vērtības, graujot vidi korupcijas pastāvēšanai un radot jaunus pozitīvus rīcības modeļus. Šobrīd sabiedrībā tiek veicināts priekšstats par neierobežotu augstākā līmeņa korupciju kā priekšnoteikumu zemās korupcijas pastāvēšanai. Tikai veicinot iedzīvotāju aktivitāti (daļēji arī ar pozitīvu personisko pieredzi), radīsies sabiedrības neapmierinātība ar situāciju, kas vainagosies vēl mē izbeigt augsta līmeņa korupciju. Diemžēl valstī vēl nav spēcīgu aģentu, kas varētu mainīt situāciju augsta un vidēja līmeņa korupcijā.

3) Informācijas nodrošināšana un cieņas garantēšana valsts institūciju klientiem. Pirmkārt, jālīdzsvaro ierēdņu un klientu saskarsmes modelis. Jāizstrādā ierēdņu uzvedības un kompetences reglaments, ar kuru būtu iepazīstināti gan ierēdņi, gan klienti. Līdz ar to samazinātos ierēdņu patvaļas iespēja. Otrkārt, jācentralizē informācija par valsts sniegtajiem pakalpojumiem, prasībām, termiņiem un valsts nodevām šo pakalpojumu sniegšanā, kā arī jāparedz standartizētas procedūras sūdzību gadījumā. Šiem pasākumiem jāveicina valsts institūciju darbības caurspīdīgums. Tikai šādā gadījumā klients varēs vērsties valsts institūcijā kā līdzvērtīgs partneris, iznīcinot nepieciešamību kukuļot, lai šādu līdzvērtību panāktu.

4) Iedzīvotāju un valsts institūciju informētība par korupciju un tās apkarošanu. Respondenti skaidri izteica vēlmi mainīt pašreizējo informētības sistēmu. Iedzīvotāji neizjūt informācijas trūkumu par korupcijas gadījumiem, jo šīs ziņas izplatās pa draugu un paziņu tīklu. Problemātiska ir šādas informācijas *legalizēšana* un izmantošana tiesu iestādēs. Pirmkārt, jārada informācijas tīkls, kas ļautu iedzīvotājiem ziņot par korupcijas gadījumiem. Ziņojuma apstrādei jābūt atklātai sabiedrībai jebkurā tās posmā, un tās efektivitāte jānodrošina, sakārtojot likumdošanu. Otrkārt, jārada legālas iespējas prokuratūras iestādēm ievākt materiālus par iespējamu korupcijas gadījumu un tos apstiprināt. Efektīvākie pasākumi, pēc respondentu domām, ir nulles deklarāciju un legālās prezumpcijas principa ieviešana Latvijas likumdošanā.