



Korupcijos skandalai kaip sisteminių pokyčių variklis: „MG Baltic“ atvejo analizė

Ainius Lašas

Kauno technologijos universiteto docentas, vyriausiasis mokslo darbuotojas
el. paštas ainius.lasas@ktu.edu.

Vaida Jankauskaitė

Kauno technologijos universiteto jaunesnioji mokslo darbuotoja
el. paštas vaida.jankauskaite@ktu.edu

Santrauka. Šiame straipsnyje siekiama nustatyti, kokią įtaką korupcijos skandalai turi sisteminiams partiniams ir įstatymų pokyčiams. Tyrimas remiasi „MG Baltic“ korupcijos skandalo atveju, kuris išsiskiria iš kitų savo sisteminiu prekyba poveikiu mastu bei įtaka politiniams procesams Lietuvoje. Tyrime taikomas trianguliacijos metodas, remiantis tiek oficialiais informacijos šaltiniais, tiek 15 anoniminių interviu, kurie padėjo įvertinti neformalių politikos ir verslo santykių pokyčius „MG Baltic“ skandalo kontekste. Pokyčiai analizuojami trimis lygmenimis – tai įstatymų pakeitimai, korupcijos prevencija partijų viduje ir pokyčiai neformaliose politinėse rutinos. Atlikta analizė iš esmės patvirtina trijų tyrime tikrinamų kintamųjų – visuomenės pasipiktinimo, žiniasklaidos dėmesio ir politinės lyderystės – reikšmę antikorupcinių reformų įgyvendinimui¹.

Raktiniai žodžiai: korupcija, korupcijos skandalai, politinės partijos, verslas.

¹ Straipsnis parengtas įgyvendinant Lietuvos mokslo tarybos finansuojamą projektą „Neformali politika Lietuvoje“ (sutartis Nr. S-MIP-17-127).

Received: 07/12/2018. **Accepted:** 25/03/2019

Copyright © 2019 Ainius Lašas, Vaida Jankauskaitė. Published by [Vilnius University Press](https://www.vilniuspublisher.lt)

This is an Open Access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution Licence](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Corruption Scandals as Engines of Systemic Change: The Case of *MG Baltic*

Summary. This article aims to determine the impact of corruption scandals on systemic partisan and legislative changes. The study is based on one case analysis focusing on the MG Baltic corruption scandal, which can be distinguished from other corruption scandals by its systemic large-scale trade of and the impact on political processes in Lithuania. The study uses the triangulation method using both official sources of information and 15 anonymous interviews that helped measure changes in informal politics-business relations in the context of the MG Baltic scandal. The changes are analyzed on three levels: changes in legislation, prevention of corruption within parties, and changes in informal political routines. The analysis confirms the significance of the three variables examined in the study – public discontent, media attention and political leadership – for the implementation of anti-corruption reforms.

Keywords: corruption, corruption scandals, political parties, business.

Įvadas

Lietuvoje probleminis balsavimas yra ganėtinai silpnai išreikštas². Dominuoja ne tiek ideologinės, kiek asmenybių kovos. Būtent tokio tipo politiniame kontekste korupcijos skandalai įgyja svarbesnę reikšmę, nes jie suteikia rinkėjams informacijos apie politikų vertybes. Tokia me kontekste veikiančios politinės partijos galbūt tampa labiau pažeidžiamos ir turėtų jautriau reaguoti į paviešintus kaltinimus korupcija. Šiuo tyrimu siekiama išsiaiškinti, kokia yra „MG Baltic“ skandalo, išsiskiriančio savo sisteminiu prekyba poveikiu mastu, įtaka politiniams procesams Lietuvoje. Tokio pobūdžio tyrimas padeda aiškiau suprasti politikų ir verslo santykių dinamiką, įstatymų reformų formavimosi ypatumus ir, svarbiausia, tų pokyčių įgyvendinimo prielaidas.

Straipsnis pradedamas nuo literatūros apžvalgos, dėmesį skiriant tiek Lietuvos, tiek užsienio mokslininkų darbams, susijusiems su korupcijos skandalais. Toliau pristatoma tyrimo metodologija. Trečiojoje straipsnio dalyje apžvelgiami įvykę pokyčiai, o ketvirtoji dalis skirta

² Žiliukaitė R., „Problemos, jų nuosavybė ir balsavimas: ar egzistuoja probleminis balsavimas Lietuvoje“, Ramonaitė A. (sud.), *Kaip renkasi Lietuvos rinkėjai? Idėjos, interesai ir įvairdžiai politikoje*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2014, p. 160–178.

politinių pokyčių prielaidoms nagrinėti „MG Baltic“ skandalo atveju. Rezultatų pristatymas yra suskirstytas į tris dalis, kurios atspindi skirtingus „MG Baltic“ skandalo poveikio lygmenis. Straipsnio pabaigoje pateikiama platesnė konceptuali diskusija ir tyrimo rezultatų santrauka.

1. Literatūros apžvalga

Lietuvos mokslininkų tyrimuose vyrauja technokratinis aprašomasis požiūris į korupcijos fenomeną. Daugiausia dėmesio susilaukia korupcijos apibrėžimo bei korupcinių veiklų skirstymo problematika³ ir teisinis korupcijos reglamentavimas bei jo pokyčiai laike⁴. Kita nemaža darbų dalis skiriama visuomenės ir elito požiūriui į korupciją bei susidūrimo su korupcija dažnumui⁵. Apskritai korupcijos tyrimų laukas Lietuvoje yra ganėtai segmentuotas ir mažai dėmesio skiriama korupcinių veiklų bei politinių procesų sąsajoms. Mokslinių tyrimų, susijusių su korupcijos skandalų poveikiu politinių partijų elgsenai, įstatymų leidybai ar kitiems politiniams procesams, Lietuvoje nėra.

Užsienio mokslininkai jau yra padarę nemažą įdirbį šioje srityje, pradedant politinių skandalų geneze ir baigiant jų įtaka politiniams

³ Piliponytė J., „Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti“, *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, Nr. 2, 2004, p. 83–95; Vveinhardt J., Petrauskaitė L., „Nepotizmo, favoritizmo ir protekcionizmo trianguliacijos koncepcinis modelis“, *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 65, 2013, p. 137–148; Vveinhardt J., „Nepotizmo vertinimo dichotomija: socialinės ir etinės dimensijos“, *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 64, 2012, p. 123–132.

⁴ Palidauskaitė J., Ereminaitė S., „Korupcija viešuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos“, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 32, 2010, p. 74–84; Justickis V., *Kriminologija*, Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2001, p. 344–396; Michailovič I., „Korupcija pagal Europos Sąjungos dokumentus ir kai kurie Lietuvos baudžiamojo teisinio reglamentavimo aspektai“, *Teisė*, Nr. 50, 2004, p. 106–112.

⁵ Diržytė A., Patapas A., „Lietuvos gyventojų susidūrimo su korupcija ir pasitenkinimo gyvenimu paradoksas“, *Viešoji politika ir administravimas* 14 (2), 2015, p. 163–176; Ališauskienė R. et al., *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2001–2004*, Vilnius: Eugrimas, 2005; Matonytė I., „Pokomunistinės Lietuvos elito vertybinių orientacijų kaita 1990–2000 m.“, Jankauskas A. (sud.), *Politinė kultūra ir visuomenės kaita*, Kaunas: Naujasis Lankas, 2002, p. 86–100.

procesams. Paprastai korupcijos skandalai į viešumą iškyla dėl dviejų pagrindinių priežasčių: politikos procesų stebėseną vykdančių organizacijų, ypač žiniasklaidos, veiklos⁶ ir politinės konkurencijos, kai vieni žaidėjai nutekina informaciją apie kitus⁷. Vis dėlto tokių skandalų įtaka rinkėjų elgsenai yra tik dalinė. Pavyzdžiui, ištyrę Jungtinių Amerikos Valstijų Kongreso rinkimų rezultatus, S. Welch ir J. Hibbing (1997) nustatė, kad tik 25 proc. jau esančių Kongreso narių, kuriems buvo pateikti kaltinimai korupcija, pralaimi ateinančius rinkimus⁸. Tokie kaltinimai sumažina rinkėjų paramą kandidatui maždaug 10 proc.⁹ Savo ruožtu E. Costas-Pérez, A. Solé-Ollé ir P. Sorribas-Navarro (2012) pažymi, kad ryškiausi postūmiai rinkėjų elgsenoje išryškėja tada, kai korupciniai skandalai susilaukia išskirtinio žiniasklaidos dėmesio ir teismų įsitraukimo¹⁰. Visuomenė taip pat ypač jautriai reaguoja į korupcines veiklas, kurios neturi jokių šalutinių teigiamų pasekmių (angl. *side benefits*), o apsiriboja tik privačia korupcinių veiklų dalyvių nauda¹¹. Kita vertus, J. Zechmeister ir D. Zizumbo-Colunga (2013)¹² tyrimai liudija, kad kontekstas taip pat struktūruoja visuomenės vertinimą – ekonominio pakylėjimo laikotarpiais rinkėjai atlaidžiau žiūri į korupcines veiklas. Dėl to galbūt susidaro mažesnis spaudimas politinėms partijoms keisti savo elgse-

⁶ Peruzzotti E., Smulovitz C., eds., *Enforcing the Rule of Law*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2006.

⁷ Balán M., „Competition by Denunciation: The Political Dynamics of Corruption Scandals in Argentina and Chile“, *Comparative Politics* 43 (4), 2011, p. 459–478.

⁸ Welch S., Hibbing J., „The Effects of Charges of Corruption on Voting Behavior in Congressional Elections, 1982–1990“, *The Journal of Politics* 59 (01), 1997, p. 226–239.

⁹ Ibid.

¹⁰ Costas-Pérez E., Solé-Ollé A., Sorribas-Navarro P., „Corruption Scandals, Voter Information, and Accountability“, *European Journal of Political Economy* 28 (4), 2012, p. 469–484.

¹¹ Fernández-Vázquez P., Barberá P., Rivero G., „Rooting Out Corruption or Rooting for Corruption? The Heterogeneous Electoral Consequences of Scandals“, *Political Science Research and Methods* 4 (2), 2016, p. 379–397.

¹² Zechmeister E. J., Zizumbo-Colunga D., „The Varying Political Toll of Concerns about Corruption in Good versus Bad Economic Times“, *Comparative Political Studies* 46 (10), 2013, p. 1190–1218.

na ar inicijuoti pokyčius teisinėje bazėje. Visgi S. C. Roberds (2004) teigia, kad korupcijos skandalai didžiausią poveikį daro (bent jau JAV) ne rinkimų rezultatams, o politikų sprendimams nekandiduoti kituose rinkimuose¹³. Nors tai galima traktuoti kaip korupcinių skandalų įtaką politiniams procesams, visgi nekandidatavimas yra labiau asmeninis sprendimas, o ne sisteminis pokytis.

Korupcinių skandalų pasekmes politinėms sistemoms analizuojančių mokslinių tyrimų yra daug mažiau. Pavyzdžiui, V. Blechinger (1999) nagrinėjo politinių skandalų valdymo dinamiką Japonijoje ir nustatė, kad korupcijos skandalai gali lemti teisinės bazės pokyčius, tačiau korupcijos apraiškų nuo to ateityje nesumažėja, tik evoliucionuoja jų formos¹⁴. S. Rose-Ackerman ir B. Palifka (2016)¹⁵ pokyčių galimybes vertina optimistiškiau, pabrėždamos tris esmines jų įgyvendinimo sąlygas: žiniasklaidos dėmesį, visuomenės pasipiktinimą ir politikų reformatorių lyderystę. Pasak autorių, nors pirmosios dvi sąlygos yra būtinos, neretai jų nepakanka esminiams sisteminiams pokyčiams užtikrinti, nes žiniasklaidos dėmesys lengvai nukrypsta į personalijas, o ne į sisteminius trūkumus¹⁶.

Nors S. Rose-Ackerman ir B. Palifka savo knygoje ganėtinai nedaug vietos skiria korupcijos skandalų įtakai politinei sistemai, šiame straipsnyje remiamasi mokslininkų pasiūlytais kintamaisiais, kaip pradiniu konceptualių pagrindų, nuo kurio šis tyrimas ne tik atsispiria, bet ir siekia jį patikrinti. Šie kintamieji integruojami į „pertrauktos pusiausvyros“ teoriją (angl. *punctuated equilibrium theory*), kuria remiasi istorinis institucionalizmas, aiškindamas politinių sprendimų priėmimo cikliškumą. Būtent čia pabrėžiama ir visuomenės dėmesio svarba, ir žiniasklaidos reikšmė sprendimų proveržiams

¹³ Roberds S. H., „Do Congressional Ethics Committees Matter? U.S. Senate Ethics Cases, 1789–2000“, *Public Integrity* 6 (1), 2004, p. 25–38.

¹⁴ Blechinger V., „Changes in the Handling of Corruption Scandals in Japan since 1994“, *Asia-Pacific Review* 6 (2), 1999, p. 42–64.

¹⁵ Rose-Ackerman S., Palifka B. J., *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. 2nd edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

¹⁶ Ibid.

politinio nestabilumo laikotarpiu (pavyzdžiui, Baumgartner ir Jones 2009; John ir Bevan 2012)¹⁷. Visgi istorinis institucionalizmas, visų pirma, remiasi priklausomybės nuo pasirinkto kelio (angl. *path dependence*) koncepcija, kuri paaiškina ilgalaikę institucinę „inerciją“ įvairių reprodukcinų mechanizmų veikimu (pavyzdžiui, Pierson 2000; Mahoney 2001; Greener 2005)¹⁸. Paskata pokyčiams tada gali ateiti iš išorės, kai šokas nusistovėjusiai sistemai atveria kritinį langą (angl. *critical juncture*) pokyčiams¹⁹. To kritinio lango atsivėrimo, tautos ir užsidarymo dinamika tampa esminiais „nutrauktos pusiausvyros“ teorijos tyrimo objektais. Būtent čia yra ir šio tyrimo pridėtinė teorinė vertė, leidžianti geriau suprasti kaitą lemiančius veiksnius ir pačių pokyčių esmę. „MG Baltic“ skandalas yra tas kritinis atvejis, leidžiantis įvertinti, kokie sisteminiai pokyčiai ir kodėl buvo įgyvendinami skandalo kontekste. Prieš pereinant prie įgyvendintų ir planuojamų reformų apžvalgos, trumpai pristatoma metodologinė tyrimo prieiga.

2. Metodologinė prieiga

Kadangi šis tyrimas naudoja tik vieno atvejo analizę, būtina aiškiau apibrėžti tiek paties atvejo tipiškumą, tiek galimas tokio pasirinkimo pridėtines vertes bei rizikas. Visų pirma būtina pabrėžti, kad „MG Baltic“ skandalas reprezentuoja netipinį korupcijos skandalo atvejį, kuris

¹⁷ Baumgartner F., Jones B., *Agendas and Instability in American Politics*. 2nd ed., Chicago: University of Chicago Press, 2009; John P., Bevan S., „What Are Policy Punctuations? Large Changes in the Legislative Agenda of the UK Government, 1911–2008“, *Policy Studies Journal* 40, 2012, p. 89–108.

¹⁸ Pierson P., „Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics“, *American Political Science Review* 94 (2), 2000, p. 251–267; Mahoney J., „Path-dependent Explanations of Regime Change: Central America in Comparative Perspective“, *Studies in Comparative International Development* 36 (1), 2001, p. 111–141; Greener I., „The Potential of Path Dependence in Political Studies“, *Politics* 25 (1), 2005, p. 62–72.

¹⁹ Steinmo S., *Taxation and Democracy*, New Haven, CT: Yale University Press, 1993; Grzymala-Busse A., *Redeeming the Communist Past: The Regeneration of Communist Parties in East-Central Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

dėl savo mastelio ir ilgalaikio žiniasklaidos dėmesio suponuoja ganėtinai didelę sisteminių pokyčių tikimybę, palyginti su kitais smulkesniais skandalais. Taigi tai yra sąlyginai „lengvas“ pokyčių hipotezės testas. Vis dėlto lieka neaišku, kokio pobūdžio pokyčių galima tikėtis. Šiuo požiūriu vieno atvejo analizė turi didelę pridėtinę vertę, nes tokiu būdu galima aiškiau išgryninti pokyčių niuansus, geriau suprasti ir įvertinti priežastinius ryšius bei pasiūlyti naujų teorinių įžvalgų²⁰. Pokyčiai matuojami trijose srityse: 1) teisinė bazė, 2) partiniai dokumentai bei procedūros ir 3) politikų ir verslo santykiai. Šios sritys išskirtos tiek siekiant užfiksuoti pokyčių daugiasluoksniškumą, tiek suvokiant laiko apribojimus, kurie neleidžia pamatuoti pokyčių ilgalaikėje perspektyvoje. Visgi viena atvejo studija grįsti rezultatai turi būti vertinami atsargiai. Reikėtų vengti platesnių teorinių apibendrinimų, nes jų pritaikomumas kitiems atvejams gali būti ribotas. Taigi šį tyrimą galima traktuoti kaip tam tikrą pirminį bandymą, kurio pagrindu žengiami pirmieji korupcinių skandalų įtakos Lietuvos politinei sistemai ir priežastinių ryšių analizės žingsniai.

Siekiant užtikrinti duomenų patikimumą, taikomas trianguliacijos (angl. *triangulation*) metodas. Tyrime remiamasi ne tik oficialiais informacijos šaltiniais, bet ir 15 anoniminių interviu, kurie padėjo įvertinti neformalių politikos ir verslo santykių pokyčius „MG Baltic“ skandalo kontekste. Interviu, kurie vidutiniškai truko apie 40 minučių, metu buvo apklausti įtakingi su skandalu susijusių partijų atstovai (įskaitant ir kai kuriuos vadovus) bei viešųjų ryšių ir medijų agentūrų vadovai. Interviu buvo atlikti 2018 m. sausį–rugpjūtį. Kadangi šis skandalas vis dar „tęsiasi“ teismo salėje ir gali gerokai prailgti, galutinio pokyčių sąrašo užfiksuoti neįmanoma. Visgi apsiribojimas dabartiniais pokyčiais turi savo pranašumą, nes juos (pokyčius) galima lengviau ir aiškiau susieti priežastiniais ryšiais. Ilgainiui atsiranda vis daugiau papildomų veiksmų, kurie taip pat galbūt daro įtaką vėlesnių politinių reformų eigai.

²⁰ Flyvbjerg B., „Five Misunderstandings about Case – Study Research“, *Qualitative Inquiry* 12 (2), 2006, p. 219–245.

3. Pokyčiai

Ši straipsnio dalis skirta aptarti po „MG Baltic“ skandalo įvykusiems partiniams ir įstatymų pokyčiams. Diskusija apie priežastingumo ryšius ir apskritai skandalo reikšmę pateikiama tolesniame skyriuje, nes visų pirma siekiama identifikuoti postūmius. Jei jų nėra ar jie yra labai riboti, tada ir diskusija apie priežastis įgautų visiškai kitokį atspalvį – bandant paaiškinti *status quo* tąsą. Kaip minėta anksčiau, atliekama trijų lygmenų pokyčių apžvalga, pradedant įstatymų pakeitimais.

3.1. Įstatymų pakeitimai

Kaip nurodyta 1 lentelėje, „MG Baltic“ korupcijos skandalo kontekste buvo atlikti trijų susijusių įstatymų pakeitimai. Pirma, tai – Lietuvos lobistinės veiklos įstatymas, kuris buvo priimtas 2000 m., Lietuvai rengiantis stoti į Europos Sąjungą, ir nuo to laiko iš esmės nekeistas. Tačiau 2017 m. birželį įsigaliojo nauja šio įstatymo redakcija, kurioje numatyti du pakeitimai. Buvo pakeista – praplėsta *lobisto* sąvoka ir šiuo metu ji apima ne tik fizinius, bet ir juridinius asmenis, įrašytus į lobistų sąrašą šio įstatymo nustatyta tvarka. Taip pat šiuo įstatymo pakeitimu įtvirtinta nauja *lobistinės veiklos ataskaitos* sąvoka. Lobistinės veiklos ataskaitos teikimas ir turinys yra reguliuojami atskiru įstatymo straipsniu ir įpareigoja visus lobistine veikla užsiimančius fizinius ir juridinius asmenis kartą per metus teikti lobistinės veiklos ataskaitas, kuriose nurodomi lobistinių veiklų užsakovai, teisės aktai ar teisės akto projektai, dėl kurių lobistas atliko lobistinę veiklą, bei lobisto pajamos ir išlaidos. Visgi čia svarbu atkreipti dėmesį, kad pakeitimų projektas ir diskusijos buvo inicijuoti dar 2014 m. ir aktyviai tęsėsi iki 2015-ųjų vidurio. Prie intensyvesnių diskusijų vėl buvo grįžta 2016 m. pradžioje ir nuo tada galima fiksuoti nuoseklią įstatymo pakeitimų derinimo veiklą. Taigi „MG Baltic“ korupcijos skandalas, tikėtina, pastūmėjo politikus užbaigti daug anksčiau ini-

cijuotus įstatymo pokyčius. Su korupcijos skandalu galima sieti ir du Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso pakeitimus. 2017 m. birželį priimti kodekso pakeitimai numatė piniginių baudų už korupcines veiklas padidinimą 10 kartų ir šių baudų dydį susiejo su korupcine veikla padarytos žalos dydžiu, kyšio dydžiu arba gauta nauda. 2019 m. sausį įsigalioję dviejų administracinio kodekso straipsnių pakeitimai numato administracines baudas už politinio politinės kampanijos dalyvio finansavimą ar rėmimą neturint tam teisės ir kitokį politinių kampanijų finansavimo tvarkos pažeidimą.

Priimti svarbūs ir dar dviejų įstatymų – tai Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo įstatymo ir Politinių partijų įstatymo – pakeitimai. Svarbiausi pastarojo įstatymo pakeitimai yra susiję su finansine partijų atskaitomybe, finansavimo viešumu ir kontrole. 2018 m. lapkritį įsigaliojęs įstatymo pakeitimas aiškiau apibrėžia, kokius finansinius duomenis ir kokių formatu (ataskaitos, finansavimo šaltiniai ir išlaidos, politinė reklama ir jos finansavimo šaltiniai, kas ketvirtį teikiami politinės partijos banko sąskaitos išrašai) politinės partijos turi pateikti Vyriausiajai rinkimų komisijai (VRK). Kartu numatyti didesni partijų pajamų ir išlaidų viešinimo reikalavimai, kurie, tarp kitų pakeitimų, apima partijos narių, mokaančių daugiau nei 360 Eur per metus nario mokesį, sąrašų viešinimą, viešųjų pirkimų sutarčių viešinimą ir pan. Galiausiai, šiuo pakeitimu numatytos ir platesnės VRK galios atliekant partijų ir politinių kampanijų finansavimo stebėseną bei taikant atitinkamas sankcijas už pažeidimus. Panašiai kaip Politinių partijų įstatymas, naujas Politinių partijų ir politinių kampanijų kontrolės finansavimo įstatymas numato griežtesnius reikalavimus dėl partijų finansinės atskaitomybės ir finansavimo viešinimo. Iš kitų svarbiausių pakeitimų galima paminėti naują kandidatų finansavimosi tvarką, kai kandidato auka savo politinei kampanijai susiejama ne tik su vidutiniu šalies darbo užmokesčiu, bet ir su metinėmis aukojančiojo pajamomis.

Vyravusių korupcijos skandalų kontekste buvo priimtas ir visiškai naujas įstatymas – Pranešėjų apsaugos įstatymas, kuriuo numatyta,

kad apie galimą korupciją ar kitokius pažeidimus įstaigose pranešusiems asmenims būtų garantuojama apsauga, tokia kaip anonimiškumas ar darbuotojo neliečiamumas. Vis dėlto reikia pasakyti, kad ši įstatymą priimti buvo skubinta ir Lietuvai siekiant narystės Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijoje (EBPO).

1 lentelė. Atlikti įstatymų pakeitimai ir priimti įstatymai

Įstatymas	Įstatymo priėmimo arba paskutinio pakeitimo data	Su skandalu susijusių pakeitimų data	Pakeitimas arba įstatymo turinys
Lietuvos lobistinės veiklos įstatymas	2012	2017 06	Praplėstas lobisto apibrėžimas ir numatytas privalomas susitikimų deklaravimas
Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas	2003	2017 06	Piniginės baudos padidintos 10 kartų ir susietos su žalos dydžiu, kyšio dydžiu arba gauta nauda
Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 93 ir 589 straipsniai	2016	2019 01	Numato administracines baudas už politinės kampanijos dalyvio finansavimą ar rėmimą neturint tam teisės ir kitokį politinių kampanijų finansavimo tvarkos pažeidimą
Pranešėjų apsaugos įstatymas	2017 11		Įstatymas numato, kad apie galimą korupciją ar kitokius pažeidimus įstaigose pranešusiems asmenims būtų garantuojama apsauga
Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo įstatymas	2014	2018 11	Sugriežtintos kandidatų finansavimosi taisyklės, partijų finansinė atskaitomybė, finansavimo viešinimas
Politinių partijų įstatymas	2014	2018 11	Sugriežtinta ir detaliizuota partijų finansinė atskaitomybė, finansavimo viešinimas ir stebėseną

Be jau įvykdytų įstatymų pakeičių, yra ir keli planuojami įstatymų pakeitimai, kuriuos taip pat galima sieti su „MG Baltic“ korupcijos skandalo kontekstu. Pirma, šiuo metu vyksta svarstymai dar kartą papildyti Lobistinės veiklos įstatymą – numatyti kryžminį lobistų ir politikų susitikimų deklaravimą. Šis įstatymo punktas papildytų 2017 m. birželį priimtą įstatymo pakeitimą, kuriuo numatyta, kad lobistai turi privalomai deklaruoti visus susitikimus, susitikimų su lobistais deklaravimą kartu padarant privalomą ir patiems politikams. Šalia anksčiau aptartų Politinių partijų bei Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo įstatymų svarbu paminėti ir Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo pakeitimo projektą, kuris atitinkamai su priimtais minėtų įstatymų pakeitimais numato suteikti Vyriausiajai rinkimų komisijai platesnes politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo stebėsenos ir kontrolės galias. Atsižvelgiant į Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto (NSGK) paskelbtas parlamentinio tyrimo išvadas, kuriose kalbama ir apie verslo atstovų (ryškus to pavyzdys yra grupė „MG Baltic“) bandymus daryti įtaką politikams naudojantis turimomis žiniasklaidos priemonėmis, atsirado siūlymų keisti ir Visuomenės informavimo įstatymą. Konkrečiau, vienas svarbiausių siūlymų yra didesnis žiniasklaidos skaidrumas, kurį užtikrinti padėtų privalomas žiniasklaidos savininkų registras, numatantis privalomą kitų žiniasklaidos savininkų turimų verslų ar verslo santykių su kitomis įmonėmis deklaravimą.

Su „MG Baltic“ korupcijos skandalu galima sieti ir siūlomus Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 26 skyriaus pakeitimus. Atsižvelgiant į skandalo metu iškilusius nesažiningo partijų ir politinių kampanijų finansavimo faktus, šiuo metu yra inicijuotas ir Baudžiamojo kodekso pakeitimo projektas, kuriuo numatomos ir sugriežtinamos teisinės pasekmės už neteisėtą partijų finansavimą ir politinių kampanijų finansavimą neturint tam teisės.

2 lentelė. *Planuojami įstatymų pakeitimai*

Įstatymas	Įstatymo priėmimo arba paskutinio pakeitimo data	Siūlomas pakeitimas
Lietuvos lobistinės veiklos įstatymas	2012	Kryžminis lobistų ir politikų susitikimų deklaravimas
Visuomenės informavimo įstatymas	2018	Žiniasklaidos savininkų registras
Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas	2018	Numato suteikti VRK platesnes politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo stebėsenos ir kontrolės galias
Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso XXVI skyrius	2012	Teisinių pasekmių už politinių partijų finansavimą draudžiamu būdu arba iš neteisėtų šaltinių patikslinimas ir sugriežtinimas

3.2. *Korupcijos prevencija partijų viduje*

Korupcijos prevencijos iniciatyvos partijų viduje analizuojamos dviem pjūviais²¹ – nustatant galimus pakeitimus partijų vidaus organuose ir papildomuose dokumentuose. Tyrimu nustatyta, kad visos parlamentinės partijos turi už narių skaidrumą ir elgesio normas atsakingas komisijas ar komitetus, kurie buvo sudaryti dar iki skandalo pradžios (žr. 3 lentelę). Taigi minėti vidaus organai partijose egzistavo jau kurį laiką, o skandalo kontekste kelios partijos priėmė papildomus partijos ir jos narių etišką ir skaidrų elgesį reglamentuojančius dokumentus ar iniciatyvas. Iš esmės, galima teigti, kad su korupcijos prevencija susiję pokyčiai partijų viduje buvo atlikti labiausiai „MG Baltic“ korupcijos skandalo paliestose partijose – Lietuvos socialdemokratų partijoje (LSDP), partijoje Tėvynės

²¹ Partijų programos, kurių daugelis apima ir kovos su korupcija problematiką, šiame tyrime nėra analizuojamos, nes programinių nuostatų pakeitimai paprastai yra labiau sietini su rinkimų laikotarpiu ir laikotarpiu prieš rinkimus.

Sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai (TS-LKD) bei Liberalų sąjūdyje (LS). LSDP ir TS-LKD priėmė naujus Etikos kodeksus ir sugriežtino sankcijas už nusižengimus. LSDP atveju įtakos pokyčių inicijavimui turėjo ir naujo partijos lyderio Gintauto Palucko atėjimas bei vėliau įvykęs socialdarbių atskilimas. Plačiausias anti-korupcines priemones pradėjo taikyti skandalo epicentre atsidūręs Liberalų sąjūdis. Netrukus po skandalo pradžios ši partija priėmė naują „Skaidrumo standartą“ – veiksmų ir priemonių planą, skirtą padidinti partijos skaidrumą bei atskaitomybę rinkėjams ir visuomenei. LS „Skaidrumo standartas“ apima naują partijos narių etikos kodeksą, viešai skelbiamas partijos finansų ataskaitas bei partijos Seimo narių darbotvarkes. Įdomu, kad Darbo partija, kurios buvusiam pirmininkui šiuo metu yra pareikšti kaltinimai dėl kyšininkavimo ir prekybos poveikiu, jokių papildomų prevencinių veiksmų ar iniciatyvų partijos viduje neatliko. Galbūt tai galima sieti su tuo, kad Darbo partija jau kurį laiką pergyvena persiorganizavimo ir lyderių kaitos etapą. Be to, šios partijos populiarumas pastaraisiais metais labai sumažėjo, taigi tikėtina, kad šiuo metu svarbesnis tikslas yra narių ir rinkėjų mobilizacija nei partijos skaidrumo ir antikorupcinių iniciatyvų klausimai.

Likusios parlamentinės partijos neįgyvendino formalių pakeitimų, nes vieni traktavo šį skandalą kaip nesusijusį su jų partija ar jos vertybėmis (pavyzdžiui, LRA-KŠS ir LVŽS), o kiti – kaip progą atlikti tik neformalius veiksmus pradėdant nuo diskusijų partijos viduje (Lietuvos sąrašas) ir baigiant pakitusiu požiūriu į partijos narių veiksmus (Tvarka ir teisingumas). Kaip teigė vienas iš Tvarkos ir teisingumo partijos lyderių, „mes tokių taisyklių nepriėmėm, bet požiūris į mūsų partiečius labai sugriežtėjo“. Petro Gražulio narystės suspendavimas buvo pateiktas kaip vienas iš tokio pasikeitusio požiūrio pavyzdžių.

3 lentelė. Korupcijos prevencijos iniciatyvos partijų viduje

Partija	Partijų programos	Vidaus organai	Kiti dokumentai
Lietuvos žaliųjų ir valstiečių sąjunga (LŽVS)	Kova su korupcija	Etikos ir procedūrų komisija	Nėra
Lietuvos socialdemokratų partija (LSDP)	Nėra	Etikos ir procedūrų komisija	Etikos kodeksas
Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai (TS-LKD)	Kova su korupcija	Priežiūros komitetas	Etikos kodeksas
Darbo partija (DP)	Kova su korupcija	Etikos komisija ir kontrolės komisija	Nėra
Liberalų sąjūdis (LS)	Kova su korupcija	Etikos ir skaidrumo komisija ir Priežiūros komisija	„Skaidrumo standartas“ (etikos kodeksas ir skaidri finansinė atskaitomybė, viešai publikuojamos Seimo narių darbotvarkės)
Lietuvos lenkų rinkimų akcija (LLRA)	Kova su korupcija	Mandatų ir etikos komisija	Nėra
Lietuvos žaliųjų sąjunga (LŽS)	Kova su korupcija	Etikos ir procedūrų komisija ir Priežiūros komisija	Nėra
Partija „Tvarka ir teisingumas“ (TT)	Kova su korupcija	Kontrolės komisija ir Tvarkos komisija	Nėra
Lietuvos centro partija (LCP)	Nėra	Etikos komisija ir Priežiūros komisija	Nėra
Politinė partija „Lietuvos sąrašas“	Kova su korupcija	Etikos ir procedūrų komisija	Nėra

3.3. Pokyčiai politinėse rutinose

Remdamiesi 15 anoniminių interviu su politikos ir verslo lyderiais duomenimis, kurie yra didesnio su korupcija susijusio tyrimo dalis, nustatėme, kad „MG Baltic“ skandalas turėjo pastebimos įtakos kasdieninėms politinėms rutinoms. Visų pirma, politikai pradėjo labiau riboti, o atskirais atvejais ir aktyviai vengti tiesioginių susitikimų su verslininkais. Pasak vienos partijos lyderio, dabar yra akivaizdžiai jaučiama tam tikra baimė. Anksčiau restoranuose aplink Seimą buvo lengva pamatyti atvirai pietaujancius politikus ir verslininkus, o dabar ši praktika yra gerokai retesnė. Vengiama susitikinėti ir mažiau matomose aplinkose, nes, pasak vieno pašnekovo, tai yra „toksiška“ dėl bendro klimato ir labai kritiško rinkėjų požiūrio.

Vienas iš didesnės partijos lyderių atkreipė dėmesį ir į kitą esminę priežastį – „MG Baltic“ byla atskleidė specialiųjų tarnybų politikų ir verslininkų sekimo bei pasiklausymo mastelius. Pasirodė, kad tarnybos gali sėkmingai vykdyti ilgalaikius ir labai plačios apimties tyrimus, o tai yra rimtas išpėjimas potencialiems prekeiviams įtaka. Tai, kas anksčiau buvo atsainiai traktuojama kaip asmeninis konkretaus politiko neapdairumas ar net arogancija vykdant korupcines veiklas, dabar jau labiau vertinama kaip su korupcija kovojančių įstaigų efektyvaus veikimo rezultatas.

Daug mažiau verslininkų ar jų atstovų ateina ir į frakcijų posėdžius. Pagrindinių partijų vadovybė labiau „filtruoja“ potencialius lankytojus ir laisviau prisileidžia tik įvairių asociacijų ir susivienijimų atstovus, kurių reprezentacinė funkcija kelia mažiau įvaizdžio problemų. Panaši situacija ir su partiniais sąskrydžiais, kuriuose anksčiau lankydavosi verslininkų delegacijos. Kita vertus, viešųjų ryšių agentūros toliau išlaiko ganėtinai glaudžius santykius su politinėmis partijomis ir tampa vis svarbesnėmis tarpininkėmis tarp verslininkų ir politikų. Glaudesni ryšiai išlieka net tik dėl viešųjų ryšių agentūrų ir partijų bendradarbiavimo organizuojant rinkimų kampanijas, bet ir

dėl agentūrų, kurių palankumą nuolatos bando užsitikrinti politinės partijos, sąsają su žiniasklaida.

Taigi „MG Baltic“ skandalas išgąsdino tiek politikus, tiek verslininkus, tačiau galima teigti, kad ryškesnių postūmių įvyko Seime, Vyriausybėje, partijų vadovų požiūriuose, o ne rajonų savivaldybėse. Ten skandalo banga turi daug mažesnę įtaką nusistovėjusioms politikų ir verslininkų santykių rutinoms. Apskritai, kaip ir partinių nuostatų atveju, labiausiai keitėsi su skandalu susijusių partijų vadovų ir narių elgsena (su daline Darbo partijos išimtimi).

4. Pokyčių priežastys

Priežastinių veiksmų analizę pradėdame nuo diskusijos, kuri leidžia aiškiau įvertinti „MG Baltic“ skandalo vystymosi dinamiką ir politinę bei visuomeninę reikšmę. Pirmieji 2016 m. mėnesiai žymėjo jo pradžią, bet tai nebuvo vienintelis korupcijos skandalas šalyje. Dar pačioje 2015 m. pabaigoje į viešumą iškilo R. Pakso ir G. Vainausko galimas sandėris, susijęs su prekybos centro statybomis Prienuose. Metų pradžioje žiniasklaidos dėmesio susilaukė nelegalios Vijūnėlės dvaro statybos, su kuriomis buvo siejami Druskininkų meras Ričardas Malinauskas ir aplinkos ministras Kęstutis Trečiokas. Tais metais baigėsi ir Darbo partijos bylos teisminis procesas²².

Korupcijos tematiką, tikėtina, sustiprino ir tai, kad 2016-ieji buvo Seimo rinkimų metai, kai politinės konkurencijos kontekste siekta eskaluoti bet kokius įtarimus. Nors korupcinių veiklų pobūdis skyrėsi priklausomai nuo skandalo, iš esmės galima konstatuoti, kad pagrindinis dėmesys krypo į neskaidrius verslo ir politikų santykius (detalesnę chronologiją žr. pav. priede). Tai geriausiai iliustruoja Specialiųjų tyrimų tarnybos (STT) pradėtas ikiteisminis „MG Baltic“ tyrimas dėl kyšininkavimo, papirkimo ir prekybos poveikiu stambiu

²² Išsamesnė informacija pateikta Nations in Transit 2017 apžvalgoje: Mažvydas Jas-tramskis (2017) Lithuania: Executive Summary. Freedom House, <https://freedom-house.org/sites/default/files/NiT2017_Lithuania.pdf>.

mastu, kuris atskleidė Lietuvos partinės sistemos nestabilumą ir galios koncentraciją vienos iš stambiausių verslo grupių rankose. Skandalo epicentre atsidūrė tuometinis Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio pirmininkas Eligijus Masiulis, kuriam 2016 m. gegužę buvo pareikšti įtarimai iš vieno didžiausių verslo koncernų „MG Baltic“ atstovo paėmus stambaus masto kyšį (106 000 tūkst. Eur) už politinės partijos veikimą koncerno naudai. Vėliau įtarimai užsiėmus panašaus pobūdžio korupcine veikla ir neskaidriais ryšiais su minėtu koncernu pareikšti ir dar trims politikams – tuometiniam Darbo partijos pirmininkui Vytautui Gapšiui bei Liberalų sąjūdžio nariams Gintarui Steponavičiui ir Šarūnui Gustainiui. Šio korupcijos skandalo mastą liudija ir tai, kad kaltinimai pareikšti ir dviem juridiniams asmenims, t. y. pačiam Liberalų sąjūdžiui ir koncernui „MG Baltic“ bei jo viceprezidentui Raimondui Kurlianskiui.

Nors į teisiamųjų suolą šioje vadinamojoje „amžiaus byloje“ atsisėdo tik minėti asmenys, šio skandalo kontekste šmėžavo ir kiti galbūt neskaidrių ryšių su verslo koncernu turėję asmenys bei partijos. 2018 m. viduryje „MG Baltic“ korupcijos skandalas pasiekė tam tikrą kulminaciją, viešai publikavus asmeninį susirašinėjimą laiškais tarp dabar jau buvusio Liberalų sąjūdžio pirmininko E. Masiulio ir prezidentės Dalios Grybauskaitės, o vėliau ir slaptai darytus politiko ir „MG Baltic“ atstovų pokalbių įrašus. Pirmuoju atveju skandalas įgavo naujų atspalvių, nes susirašinėjimo turinys leido numanyti, jog prezidentė galbūt žinojo koncerno įtaką Lietuvos politinėms partijoms. Slaptai įrašytų pokalbių tarp buvusio Liberalų sąjūdžio lyderio ir koncerno vadovų turinys visuomenei patvirtino preziumuotą koncerno įtaką šiai partijai. Galiausiai, skandalą vainikavo Valstybės saugumo departamento tyrimo ataskaita, kuri iš esmės konstatavo, kad Liberalų sąjūdis buvo „MG Baltic“ koncerno projektas²³.

Šio skandalo mastelis atsispindi ir kiekybinėje Lietuvos žiniasklaidos turinio analizėje (žr. pav. priede). Šią analizę sudaro 23 869 infor-

²³ Su pažymos turiniu galima susipažinti čia: <<http://www.bns.lt/files/misc/BNS.pdf>>.

macijos, susijusios su korupcinėmis veiklomis, vienetai (publikacijos ir televizijos laidos), paskelbti nuo 2015 m. sausio iki 2018 m. liepos visose Lietuvos žiniasklaidos priemonėse (internetinėje žiniasklaidoje, nacionalinėje ir regioninėje spaudoje, analitinio pobūdžio savaitraščiuose ir mėnraščiuose bei televizijos laidose). Korupcijos (ir susijusių terminų) paminėjimų žiniasklaidoje skaičiavimas atliktas keturių žingsnių seka, pagal tokius raktinius žodžius: (politinė) korupcija, prekyba poveikiu, kyšis (kyšininkavimas). Žiniasklaidos turinio analizei pasitelktas stebėsenos įrankis leido užtikrinti, kad naudojant skirtingus raktinius žodžius atrinktos publikacijos nesikartotų. Ilgesnio laikotarpio žiniasklaidos analizę riboja naudoto stebėsenos įrankio²⁴ galimybės, nes žiniasklaidos turinio paslaugos tiekėjas duomenis pradėjo rinkti tik nuo 2015 m. sausio 1 d. Tačiau ir šių duomenų užtenka, kad būtų aiškiai užčiuoptas ne tik paties skandalo, bet ir žiniasklaidos dėmesio jam išskirtinumas. Palyginti su 2015 m., matomas ryškus korupcinių veiklų viešinimo šuolis ir dauguma šios informacijos yra susijusi būtent su „MG Baltic“ byla. Tai reiškia, kad šis korupcinis skandalas tenkina vieną iš esminių S. Rose-Ackerman ir B. Palifka (2016) minimų reformų starto prielaidų – žiniasklaidos dėmesys.

Antras būtinas katalizatorius reformoms rasti – visuomenės pasipiktinimas – taip pat yra užčiuopiamas „MG Baltic“ bylos kontekste. Pasipiktinimą arba nusivylimą galima „užregistruoti“ jau po mėnesio nuo skandalo pradžios: 2016 m. balandį Liberalų sąjūdžio populiarumas siekė 15,5 proc. ir ji buvo antra populiariausia partija Lietuvoje, o gegužę jos populiarumas nukrito iki 6,6 proc.²⁵ Nors per 2016 m. Seimo rinkimus LS sugebėjo padidinti mandatų skaičių, palyginti su praėjusiais rinkimais, jos populiarumas gerokai sumenko atsižvelgiant į turėtą potencialą. Per dvejus paskutinius metus LS rinkėjų ratas išliko beveik nepakitęs ir, pavyzdžiui, 2018 m. rugsėjį jos

²⁴ Žiniasklaidos turinio analizė atlikta naudojantis UAB „Mediaskopas“ išplėtinės duomenų bazės paslauga.

²⁵ Lrt.lt., „Liberalų sąjūdžio reitingai smuko po įtarimų šešėlio“, <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/138382/liberalu-sajudzio-reitingai-smuko-po-itarimu-seselio>>, 2018 10 07.

populiarumas siekė 6 proc.²⁶ Kita vertus, grįžtant prie 2016 m. Seimo rinkimų rezultatų, rinkėjai masiškai nepuolė balsuoti už naujai susikūrusius antikorupcinius partinius junginius. Antikorupcinė Kristupo Krivicko ir Naglio Puteikio koalicija sugebėjo gauti tik vieną Seimo nario mandatą (nors ir surinko 6,3 proc. rinkėjų balsų daugiamanodateje apygardoje), o S. Buškevičiaus ir tautininkų koalicija „Prieš korupciją ir skurdą“ – nė vieno. Visgi 2017 m. K. Krivickas pakartotinai bandė siekti Seimo nario mandato į atsilaisvinusią Gretos Kildišienės vietą ir pralaimėjo rinkimus tik antrame ture surinkęs daugiau nei trečdalį rinkėjų balsų. Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos šuolis į populiarumo viršūnę irgi galbūt liudija rinkėjų nusivylimą tuometiniu *status quo*.

Visuomenės jautrumą korupcijos tematikai indikuoja ir 2016 m. pradžioje atliktas Lietuvos visuomenės grėsmių suvokimo tyrimas. Jame korupcijos augimas figūruoja kaip vienas iš tikėtiniausių ir didžiausių įtaką šalies gerovei per 10 ateinančių metų turėsiančių veiksnių²⁷. Tas pačias tendencijas patvirtina ir Specialiųjų tyrimų tarnybos vykdomas „Lietuvos korupcijos žemėlapis“ tyrimas. 2016 m. atlikta visuomenės apklausa parodė, kad korupcija yra penkta pagal aktualumą Lietuvos problema²⁸. Atspindėdamos tikėtinai egzistuojantį pasipiktinimą gyventojų siūlomos efektyviausios kovos su korupcija priemonės, toliau išvardytos populiarumo tvarka, yra visų pirma baudžiamojo pobūdžio: bausmių už kyšio paėmimą griežtinimas (43 proc.), draudimas dirbti valstybinėse įstaigose (32 proc.), sukaupto turto patikra su galimybe jį konfiskuoti (31 proc.), bausmės už kyšio davimą sugriežtinimas (25 proc.), padarytos žalos išieškojimas

²⁶ Delfi.lt, „Tyrimas: politinis sezonas prasideda aiškia dviejų partijų persvara“, <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/tyrimas-politinis-sezonas-prasideda-aiskia-dviejju-partiju-persvara.d?id=79067243>>, 2018 10 07.

²⁷ Matonytė I., Morkevičius V., Lašas A., Jankauskaitė V., „Grėsmių visuomenės gerovei suvokimas: socialinio optimizmo, socialinio ir institucinio pasitikėjimo bei pasitikėjimo savimi įtaka“, *Politologija* 85 (1), 2017, p. 3–55.

²⁸ Lietuvos korupcijos žemėlapis 2016, <<https://www.transparency.lt/lietuvos-korupcijos-zemelapis/>>, 2018 10 07.

(22 proc.) ir pan. Be to, gyventojai įvardija politikus ir valstybinio sektoriaus darbuotojus (teisėjus, prokurorus bei valstybės tarnautojus) kaip labiausiai atsakingus už esamus korupcijos mastus Lietuvoje²⁹. Anoniminiai interviu, kuriuose dauguma politikų ir aukšto lygio valstybinio sektoriaus pareigūnų sutiko su visuomenės pasipiktinimo hipoteze ir atskirais atvejais išreiškė kolegų baimę dėl visuomenės pasipiktinimo, taip pat patvirtina tikrą ar tik suvokiamą visuomenės dėmesio reikšmę antikorpucinių reformų įgyvendinimui. Taigi galima teigti, kad pasipiktinimo „MG Baltic“ skandalu (arba bent jau dėmesio jam) veiksnys buvo ir išlieka aktualus Lietuvos politiniame lauke, o politikai turi aiškias paskatas akcentuoti šią temą, siekdami laimėti rinkėjų prielankumą. Be to, susidaro įspūdis, kad politikai bando atspindėti visuomenės nuotaikas ir todėl, kaip jau buvo nurodyta anksčiau, siūlo labiau baudžiamojo pobūdžio įstatymų pataisas.

Šio skyriaus pabaigai buvo palikta įvertinti politinės lyderystės aspektą ir jo įtaką aprašytiems pokyčiams. Žvelgiant į 2016 m. rinkimų kampaniją, nekyla abejonių, kad korupcija buvo viena aktualiausių temų ir partijų lyderiai pabrėžtinai demonstravo savo pasiryžimą veikti šioje srityje. Pavyzdžiui, vadinamųjų „auksinių šaukštų“ skandalo fone LVŽS partijos lyderiai – Saulius Skvernelis ir Ramūnas Karbauskis – žadėjo rinkėjams, kad „kova su korupcija taps viena svarbiausių priemonių, siekiant atkurti žmonių pasitikėjimą valstybe ir valdžia“. Ten pat jie prašė rinkėjų galimybės „tai įrodyti konkrečiais darbais“³⁰. Konservatorių partijos lyderis Gabrielius Landsbergis taip pat pozicionavo savo partiją kaip „vilties bals[ą] korupcijos skandalų įaudrintai Lietuvai“ ir žadėjo antikorpucinių priemonių įgyvendinimą, įskaitant ypatingojo prokuroro instituciją politinei korupcijai tirti³¹.

²⁹ Ibid.

³⁰ Darnilietuva.lt, „R. Karbauskis, S. Skvernelis: auksiniai kiaurasamčiai – tai milžiniškos korupcijos viešųjų pirkimų sistemoje atspindys“, <<http://darnilietuva.lt/2016/09/10/r-karbauskis-s-skvernelis-auksiniai-kiaurasamčiai-tai-milziniskos-korupcijos-viesuju-pirkimu-sistemoje-atspindys/>>, 2018 10 05.

³¹ Delfi.lt, „G. Landsbergis pasijuto išduotas“, <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/g-landsbergis-pasijuto-isduotas.d?id=71332606>>, 2018 10 07.

Atėjusi į valdžią, LVŽS ėmėsi jau minėtų įstatymų pakeitimų, bet partijos viešas antikorupcinis profilis ypač sustiprėjo dėl 2017 m. rudenį Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto (NSGK) pradėto tyrimo. Tą pačią dieną, kai STT paskelbė kaltinimus Liberalų sąjūdžiui ir Darbo partijai, premjeras Saulius Skvernelis paragino suburti Seimo komisiją, kuri turėtų išsamiau ištirti verslo ir politikų korupcinius santykius. Įvykdęs šį tyrimą ir pažadėjęs išsireikalauti žalos atlyginimo iš „MG Baltic“ koncerno, NSGK komiteto pirmininkas Vytautas Bakas tapo LVŽS antikorupcinės veiklos veidu. Visgi jo, kaip lyderio, įtaka yra susijusi ne tiek su tolesniu įstatymų pakeičių įgyvendinimu, kiek su labiau politizuotų tyrimų, kurių siekia kai kurie LVŽS lyderiai, pristabdymu ar atmetimu³².

Vertinant politinės lyderystės veiksnį korupcijos skandalo akivaizdoje, jis iš esmės krypsta į partijų vadovybę ir jų užduodamą toną, kuris nebūtinai yra nuoseklus. Juk tiek žiniasklaida gali palyginti lengvai nukrypti nuo struktūrinių trūkumų analizės į asmeniškumus ir apskritai reformų³³, tiek politikos lyderiai gali nukrypti nuo kovos su korupcinėmis veiklomis prie kovos su politiniais konkurentais (panaudodami korupcijos skeptrą) arba tiesiog gali ignoruoti svarbius įstatymų pakeičius, kurie kelia nepatogumų valdančiosios partijos nariams ir sąjungininkams. Šiuo konkrečiu atveju vienas iš tokių „nepatogumų“ yra visuomeniniai komitetai ir jų ganėtinai problemiškas (skaidrumo prasme) teisinis statusas, kurio dabartinė Vyriausybė nesiima spręsti, neatsižvelgdama nei į Prezidentės, nei į Vyriausiosios rinkimų komisijos, nei į tokių nevyriausybinę organizacijų kaip „Transparency International“ raginimus³⁴.

³² TV3.lt, „V. Bakas perspėja: R. Karbauskio tyrimas kelia rizikas „paskandinti“ iškeltas iniciatyvas“, <https://www.tv3.lt/naujiena/lietuva/966785/lietuva/aktualijos/9?utm_source=kitiRubrikosStr&utm_medium=susijeAktualijos&utm_campaign=naujiena>, 2018 10 07.

³³ Wolfe M., „Putting on the Brakes or Pressing on the Gas? Media Attention and the Speed of Policymaking“, *Policy Studies Journal* 40, 2012, p. 109–126.

³⁴ Alfa.lt, „VRK pirmininkė siūlo vietoj rinkimų komitetų kurti regionų partijas“, <<https://www.alfa.lt/straipsnis/50302204/vrk-pirmininke-siulo-vietoj-rinkimu-komitetu-kurti-regionu-partijas>>, 2018 10 05.

5. Rezultatų aptarimas

Atlikta analizė liudija trijų pagrindinių kintamųjų reikšmę įgyvendinant antikorupcines reformas, bet kartu atskleidžia skirtingus jų aspektus. Visų pirma, „MG Baltic“ skandalo atveju visuomenės pasipiktinimas atrodo kaip galbūt per griežta sąlyga politinių pokyčių įgyvendinimui. Nagrinėjamu laikotarpiu nebuvo viešų protesto akcijų ar mitingų, susijusių su šiuo skandalu. „Pyktis“ yra labiau išvestinė sąvoka, kylanti iš visuomenės susirūpinimo korupcijos keliama grėsme visuomenės gerovei. Taigi galbūt užtenka tiesiog visuomenės dėmesio (ir jos „bausmės“ politikams galimybės per rinkimus), tai ir pabrėžia „pertrauktos pusiausvyros“ teorija³⁵, o visuomenės pasipiktinimą prasmingiau sieti su politikų *suvokiamu* visuomenės pasipiktinimu ir iš to kylančiomis baimėmis. Būtent tokią interpretaciją patvirtina ir anoniminiai interviu.

Antra, nagrinėjamu atveju žiniasklaidos dėmesys atitiko klasikinius teorinius lūkesčius proveržiui pasiekti, bet S. Rose-Ackerman ir B. J. Palifka pasiūlytas žiniasklaidos dėmesio skirstymas į problemas ir asmenybes neatrodo produktyvus analitine prasme. Daug didesnę reikšmę priskirtume paties skandalo trukmei ir laipsniškam naujų skandalo detalių atsiradimui. Tokiu būdu išlaikomas tiek žiniasklaidos, tiek visuomenės dėmesys, o tai suponuoja ir ilgesnį kritinį langą (angl. *critical juncture*) pokyčiams įgyvendinti. To lango trukmė ypač aktuali įstatymų reformų užtikrinimui, nes tokio pobūdžio transformacijos užima daug laiko ir reikalauja didelių pastangų. Tai puikiai liudija Lietuvos lobistinės veiklos įstatymo pakeitimų chronologija, kur pirmosios diskusijos Seime prasideda 2014 m., o įstatymo pakeitimai įgyvendinami tik 2017 m. Galbūt čia slypi ir dalinis paaiškinimas, kodėl kiti mokslininkai neatranda ženklių išorinio šoko pasekmių viešosios politikos procesams³⁶.

³⁵ Baumgartner F., Jones B., *Agendas and Instability in American Politics*. 2nd ed., Chicago: University of Chicago Press, 2009.

³⁶ Van Hooren F., Kaasch A., Starke P., „The Shock Routine: Economic Crisis and the Nature of Social Policy Responses“, *Journal of European Public Policy* 21 (4), 2004, p. 605–623.

Šiuo atveju reikėtų pabrėžti dar vieną svarbų teorinį aspektą – sisteminio šoko, kuris „pertraukia“ pusiausvyrą, sąsają su rinkimų ciklo laikotarpiu. Tai, kad „MG Baltic“ skandalas įvyko gerą pusmetį prieš Seimo rinkimus, leido rinkimus laimėjusiai partijai imtis plataus masto reformų, nes partijos vadovybė buvo užtikrinta, kad suspės užbaigti daugelį pradėtų iniciatyvų savo valdymo laikotarpiu ir taip galės užsitikrinti rinkėjų pasitikėjimą bei paramą ateinančiam rinkimų ciklui. Taigi prie jau istoriniame institucionalizme nagrinėjamų įvykių sekų ir grandinių³⁷ reikėtų pridėti konkrečių politinių ciklų, kurių fone įvyko išorinis šokas, analizę. Sprendžiant iš mūsų nagrinėto atvejo, jie struktūroja pradinius pasirinkimus, kurie savo ruožtu „užsuka“ tolesnes įvykių sekas ir grandines.

Prie rinkimų ciklo laikotarpio dar reikėtų pridėti ir kitą politinį kontekstą atspindintį kintamąjį, kuris jau buvo paryškintas pačioje straipsnio pradžioje, – elektorato politinių vertybių ir skirčių apžvalgą. Tai, kad Lietuvoje (kaip ir kitose demokratinėse šalyse) galbūt didėja politikos personalizacija³⁸ ir mažėja probleminis balsavimas, išryškina korupcinių skandalų ir kitų išorinių šokų įtaką partinės elgsenos ir politinės darbotvarkės formavimosi procesams. Tikėtina, kad būtent iš čia iš dalies ir kyla vis didesnis politinių procesų neapibrėžtumas, o su juo atsiranda vis daugiau kritinių langų reformoms įgyvendinti. Tačiau išlieka klausimas, ar šios reformos kada nors pasiekia užbaigtumo stadiją, ar vis dažniau rinkėjai save atranda nesibaigiančių reformų sukuryje.

Būtent šis kontekstas iš vienos pusės įgalina, o iš kitos pusės suvaržo dar neaptartą politinės lyderystės aspektą. Kaip rodo nagrinėjamas „MG Baltic“ skandalo atvejis, partijų lyderiai turi nemažai

³⁷ Pierson P., „Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics“, *American Political Science Review* 94 (2), 2000, p. 251–267.

³⁸ Costa Lobo M., Ferreira da Silva F., „Prime Ministers in the Age of Austerity: An Increase in the Personalisation of Voting Behaviour“, *West European Politics* 41 (5), 2018, p. 1146–1165; Costa P., Ferreira da Silva F., „The Impact of Voter Evaluations of Leaders’ Traits on Voting Behaviour: Evidence from Seven European Countries“, *West European Politics* 38 (6), 2015, p. 1226–1250.

veiksmo laisvės reaguodami į išorinius šokus, ypač partijų viduje. Jų pasirinkimas veikti arba neveikti labiausiai sietinas su korupcinio skandalo mestu šešėlio mastu. Parlamentinės partijos, ant kurių narių krinta korupcijos šešėlis, neretai yra priverstos imtis vienokių ar kitokių veiksmų ir įrodyti savo nepakantumą korupcijai. Iš kitos pusės, tie veiksmai yra ganėtinai lengvai nuspėjami. „Tikroji“ partinės lyderystės reikšmė išryškėja valdančiųjų partijų lygiu, nes būtent šių partijų lyderiai ir jų atstovai Vyriausybėje sudėlioja ateities politinę dienotvarkę ir siekia ją įgyvendinti. Būtent toks lyderystės konceptualizavimas ir lokalizavimas atitinka ir teorines institucionalizmo įžvalgas, pabrėžiančias užimamų pozicijų institucinėje sąrangoje svarbą ir politinės antrenerystės įgūdžius³⁹.

Išvados

Šiuo tyrimu buvo siekiama nustatyti, kokią įtaką korupcijos skandalai turi sisteminiams partiniams ir įstatymų pokyčiams. Išnagrinėtas „MG Baltic“ korupcijos skandalo atvejis, kuris šiame tyrime buvo traktuojamas kaip išorinis šokas politinei sistemai, patvirtino trijų esminių kintamųjų – žiniasklaidos dėmesio, visuomenės susirūpinimo ir politinės lyderystės – įtaką antikorporcinių reformų įgyvendinimui. Taip pat nustatyti du papildomi kontekstiniai kintamieji – tai rinkimų ciklas ir elektorato politinės vertybės bei skirtys, kurie yra svarbūs pokyčius struktūruojantys veiksniai.

„MG Baltic“ atveju šių veiksnių sintezė sutapo su sisteminiiais pokyčiais, tačiau priežastinius ryšius reikia vertinti atsargiai. Nors loginių ir teorinių priežastinės argumentacijos prielaidų esama, nenuginčijamų tiesioginių sąsajų ne visada pavyko nustatyti (pavyzdžiui, visuomenės susirūpinimo atveju). Be to, sudėtinga nustatyti šių veiksnių poveikio sąlyginius skirtumus. Neaišku, ar kitoje situacijoje užtektų vien minimų kintamųjų „buvimo“ pokyčių užtikrinimui,

³⁹ Clemens E. S., Cook J. M., „Politics and Institutionalism: Explaining Durability and Change“, *Annual Review of Sociology* 25, 1999, p. 441–466.

ar esminę įtaką darytų jų objektyvus ir / ar suvokiamas aktualumas. Lieka neatsakyti ir kintamųjų pakeičiamumo kitais veiksniais skirtingame kontekste klausimai. Apskritai, kaip minėta straipsnio pradžioje, dėl galimo situacijos specifiškumo vieno atvejo tyrimas neleidžia daryti platesnių teorinių išvadų. Visgi „MG Baltic atvejis“ suteikia pagrindo tolesniems moksliniams tyrimams, nes tokio išorinio šoko įtaka sistemai buvo nustatyta įvairiais lygmenimis. Todėl tokių pirminių bandymą toliau reikėtų papildyti lyginamaisiais korupcijos skandalų tyrimais.

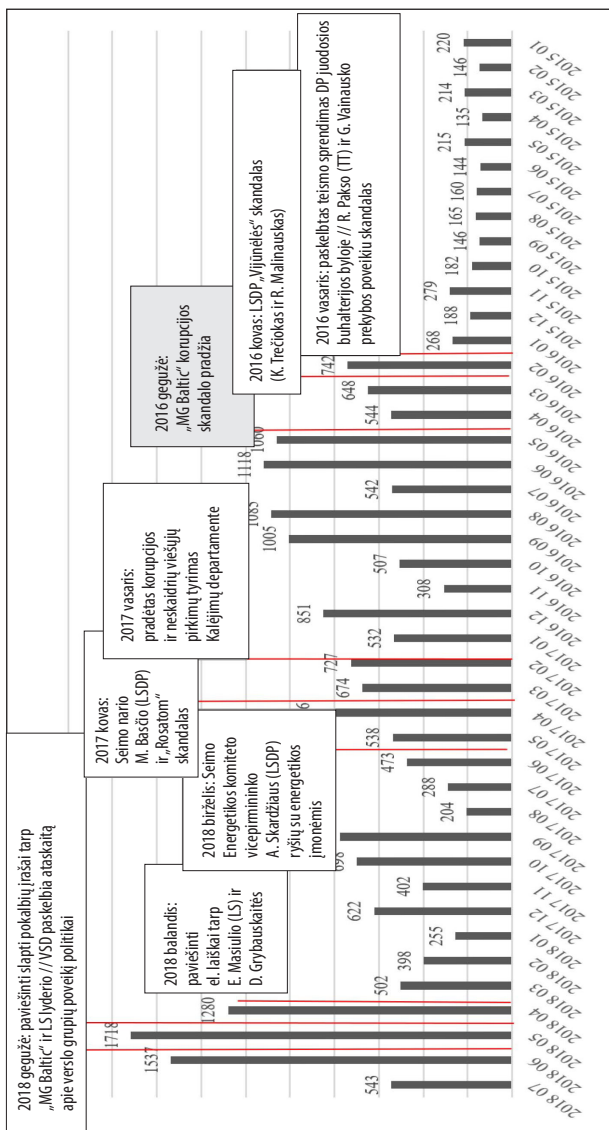
Literatūra ir šaltiniai

- Alfa.lt, „VRK pirmininkė siūlo vietoj rinkimų komitetų kurti regionų partijas“, <<https://www.alfa.lt/straipsnis/50302204/vrk-pirmininke-siuolo-vietoj-rinkimu-komitetu-kurti-regionu-partijas>>, 2018 10 05.
- Ališauskienė R. et al., *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2001–2004*, Vilnius: Eugrimas, 2005.
- Balán M., „Competition by Denunciation: The Political Dynamics of Corruption Scandals in Argentina and Chile“, *Comparative Politics* 43 (4), 2011, p. 459–478.
- Baumgartner F., Jones B., *Agendas and Instability in American Politics*. 2nd ed., Chicago: University of Chicago Press, 2009.
- Blechinger V., „Changes in the Handling of Corruption Scandals in Japan since 1994“, *Asia-Pacific Review* 6 (2), 1999, p. 42–64.
- Bowler Sh., Karp J. A., „Politicians, Scandals, and Trust in Government“, *Political Behavior* 26 (3), 2004, p. 271–287.
- Clemens E. S., Cook J. M., „Politics and Institutionalism: Explaining Durability and Change“, *Annual Review of Sociology* 25, 1999, p. 441–466.
- Costa Lobo M., Ferreira da Silva F., „Prime Ministers in the Age of Austerity: An Increase in the Personalisation of Voting Behaviour“, *West European Politics* 41 (5), 2018, p. 1146–1165.
- Costa P., Ferreira da Silva F., „The Impact of Voter Evaluations of Leaders’ Traits on Voting Behaviour: Evidence from Seven European Countries“, *West European Politics* 38 (6), 2015, p. 1226–1250.
- Costas-Pérez E., Solé-Ollé A., Sorribas-Navarro P., „Corruption Scandals, Voter Information, and Accountability“, *European Journal of Political Economy* 28 (4), 2012, p. 469–484.
- Darnilietuva.lt, „R. Karbauskis, S. Skvernelis: auksiniai kiaurasamčiai – tai milžiniškos korupcijos viešųjų pirkimų sistemoje atspindys“, <http://darnilietuva.lt/2016/09/10/r-karbauskis-s-skvernelis-auksiniai-kiaurasamciai-tai-milziniskos-korupcijos-viesuju-pirkimu-sistemoje-atspindys>, 2018 10 05.

- Delfi.lt, „G. Landsbergis pasijuto išduotas“, <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/g-landsbergis-pasijuto-isduotas.d?id=71332606>>, 2018 10 07.
- Delfi.lt, „Tyrimas: politinis sezonas prasideda aiškia dviejų partijų persvara“, <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/tyrimas-politinis-sezonas-prasideda-aiskia-dviejju-partiju-persvara.d?id=79067243>>, 2018 10 07.
- Diržytė A., Patapas A., „Lietuvos gyventojų susidūrimo su korupcija ir pasitenkinimo gyvenimu paradoksas“, *Viešoji politika ir administravimas* 14 (2), 2015, p. 163–176.
- Fernández-Vázquez P., Barberá P., Rivero G., „Rooting Out Corruption or Rooting for Corruption? The Heterogeneous Electoral Consequences of Scandals“, *Political Science Research and Methods* 4 (2), 2016, p. 379–397.
- Flyvbjerg B., „Five Misunderstandings about Case – Study Research“, *Qualitative Inquiry* 12 (2), 2006, p. 219–245.
- Greener I., „The Potential of Path Dependence in Political Studies“, *Politics* 25 (1), 2005, p. 62–72.
- Grzymala-Busse A., *Redeeming the Communist Past: The Regeneration of Communist Parties in East-Central Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Jastramskis M., Lithuania: Executive Summary 2017. Freedom House, <https://freedomhouse.org/sites/default/files/NiT2017_Lithuania.pdf>, 2018 10 06.
- John P., Bevan S., „What Are Policy Punctuations? Large Changes in the Legislative Agenda of the UK Government, 1911–2008“, *Policy Studies Journal* 40, 2012, p. 89–108.
- Justickis V., *Kriminologija*, Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2001, p. 344–396.
- Lietuvos korupcijos žemėlapis 2016, <<https://www.transparency.lt/lietuvos-korupcijos-zemelapis/>>, 2018 10 07.
- Lrt.lt, „Liberalų sąjūdžio reitingai smuko po įtarimų šešėlio“, <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/138382/liberalu-sajudzio-reitingai-smuko-po-itarimu-seselio>>, 2018 10 07.
- Mahoney J., „Path-dependent Explanations of Regime Change: Central America in Comparative Perspective“, *Studies in Comparative International Development* 36 (1), 2001, p. 111–141.
- Matonytė I., „Pokomunistinės Lietuvos elito vertybinių orientacijų kaita 1990–2000 m.“, Jankauskas A. (sud.), *Politinė kultūra ir visuomenės kaita*, Kaunas: Naujasis Lankas, 2002, p. 86–100.
- Matonytė I., Morkevičius V., Lašas A., Jankauskaitė V., „Grėsmių visuomenės gerovei suvokimas: socialinio optimizmo, socialinio ir institucinio pasitikėjimo bei pasitikėjimo savimi įtaka“, *Politologija* 85 (1), 2017, p. 3–55.
- Michailovič I., „Korupcija pagal Europos Sąjungos dokumentus ir kai kurie Lietuvos baudžiamojo teisinio reglamentavimo aspektai“, *Teisė*, Nr. 50, 2004, p. 106–112.
- Palidauskaitė J., Ereminaitė S., „Korupcija viešuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos“, *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 32, 2010, p. 74–84.

- Peruzzotti E., Smulovitz C., eds., *Enforcing the Rule of Law*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2006.
- Pierson P., „Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics“, *American Political Science Review* 94 (2), 2000, p. 251–267.
- Pierson P., *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton: Princeton University Press, 2004.
- Piliponytė J., „Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti“, *Sociologija. Mintis ir veiksmai*, Nr. 2, 2004, p. 83–95.
- Roberds S. H., „Do Congressional Ethics Committees Matter? U.S. Senate Ethics Cases, 1789–2000“, *Public Integrity* 6 (1), 2004, p. 25–38.
- Rose-Ackerman S., Palifka B. J., *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. 2nd edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
- Steinmo S., *Taxation and Democracy*, New Haven, CT: Yale University Press, 1993.
- TV3.lt, „V. Bakas perspėja: R. Karbauskio tyrimas kelia rizikas „paskandinti“ iškeltas iniciatyvas“, <https://www.tv3.lt/naujiena/lietuva/966785/lietuva/aktualijos/9?utm_source=kitiRubrikosStr&utm_medium=susijeAktualijos&utm_campaign=naujiena>, 2018 10 07.
- Van Hooren F., Kaasch A., Starke P., „The Shock Routine: Economic Crisis and the Nature of Social Policy Responses“, *Journal of European Public Policy* 21 (4), 2004, p. 605–623.
- Vveinhardt J., „Nepotizmo vertinimo dichotomija: socialinės ir etinės dimensijos“, *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 64, 2012, p. 123–132.
- Vveinhardt J., Petrauskaitė L., „Nepotizmo, favoritizmo ir protekcionizmo triaungialijos koncepcinis modelis“, *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 65, 2013, p. 137–148.
- Welch S., Hibbing J., „The Effects of Charges of Corruption on Voting Behavior in Congressional Elections, 1982–1990“, *The Journal of Politics* 59 (01), 1997, p. 226–239.
- Wolfe M., „Putting on the Brakes or Pressing on the Gas? Media Attention and the Speed of Policymaking“, *Policy Studies Journal* 40, 2012, p. 109–126.
- Zechmeister E. J., Zizumbo-Colunga D., „The Varying Political Toll of Concerns about Corruption in Good versus Bad Economic Times“, *Comparative Political Studies* 46 (10), 2013, p. 1190–1218.
- Žiliukaitė R., „Problemos, jų nuosavybė ir balsavimas: ar egzistuoja problemiški balsavimas Lietuvoje“, Ramonaitė A. (sud.), *Kaip renkasi Lietuvos rinkėjai? Idėjos, interesai ir įvaidžiai politikoje*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2014, p. 160–178.

Priedas



Pav. Korupcijos paminėjimai Lietuvos žiniasklaidoje