

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ
INSTITUTAS

EUROPOS STUDIJŲ MAGISTRO PROGRAMA

DEIVYDAS ČEPAS
II kurso studentas

**KORUPCINIŲ SKANDALŲ POVEIKIS LIETUVOS LOBISTINĖS VEIKLOS ĮSTATYMO
PRIĖMIMO PROCESSE**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: Jean Monnet Chair, prof. Dr. Ramūnas Vilpišauskas

Vilnius, 2022

MAGISTRO DARBO PRIEŠLAPIS

Magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:

.....
.....
.....

.....
(data)

.....
(v., pavardė)

.....
(parašas)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

.....
(data)

.....
(Gynimo komisijos sekretoriaus/ės parašas)

Magistro darbo recenzentas/ė:

.....
(v., pavardė)

Magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

.....

Komisijos pirmininkas/ė:

Komisijos nariai:

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas darbas (dalyko rašto darbo, *semestrinio, bakalauro, magistro darbo pavadinimas*) yra:

1. Atliktas mano paties ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute/Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Vardas, pavardė

(parašas)

BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

Čepas D. Korupcinių skandalų poveikis Lietuvos lobistinės veiklos įstatymo priėmimo procese: Europos studijų magistro programa, magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas R. Vilpišauskas. – V., 2022. – 74 p.

Reikšminiai žodžiai: korupcija, žiniasklaidos dėmesys, verslas, interesų grupė, skandalai, lobizmas.

Šiame tyrime analizuojamas Lietuvoje kylančių neskaidrių ir į korupcinius skandalus žiniasklaidoje virstančių lobistinių interesų grupių veiklos galimas poveikis Lietuvos Lobistinės veiklos įstatymo pakeitimui.

Siekiant pažvelgti į skirtingus Lobistinės veiklos įstatymo formavimosi etapus ir didelį galimų veiksnių bei atvejų skaičių tyrime pasitelkiamas proceso sekimo (angl. process tracing) metodas. Tyrimo metodą atitinkančiam darbui atlikti yra naudojama įvairių antrinių šaltinių informacija. Remiantis proceso sekimo metodika ir korupcinių skandalų įtaką politiniams procesams analizuojančių autorių darbais yra mėginama nustatyti, kokį poveikį verslo interesų grupių sukelti korupciniai skandalai daro formuojant Lobistinės veiklos įstatymą ir pagrindinius šio įstatymo pakeitimus 2000 - 2020 m.

TERMINŲ IR SUTRUMPINIMŲ SĄRAŠAS

EBPO - Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

LBA - Lietuvos bankų asociacija

LR - Lietuvos Respublika

LVI - Lobistinės veiklos įstatymas

LVK - Lietuvos verslo konfederacija

LVŽS - Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga

NSGK - Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetas

NVO - Nevyriausybinė organizacija

SAM - Sveikatos apsaugos ministerija

SAPARD - specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros pasirengimo narystei Europos Sąjungoje programa

STT - Specialiųjų tyrimų tarnyba

TTK - Teisės ir teisėtvarkos komitetas

UAB - Uždaroji akcinė bendrovė

VMVT - Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba

VRM - Vidaus reikalų ministerija

VTEK - Vyriausioji tarnybinės etikos komisija

ES - Europos Sąjunga

TURINYS

IVADAS	7
1. TEORINIS ANALIZĖS PAGRINDAS	11
1.1. Teisines Lietuvos lobistinės veiklos reguliavimo problemas nagrinėjantys tyrimai	11
1.2. Korupcinių skandalų poveikį analizuojantys Lietuvos autorių tyrimai.....	13
1.3. Žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų poveikį analizuojantys užsienio autorių tyrimai.....	14
1.4. Korupcinio skandalo samprata	15
1.5. Lobizmo ir verslo interesų grupių veiklos samprata	18
1.5.1. Neteisėtas lobizmas - korupcijos skandalus skatinantis veiksnys.....	22
2. TYRIMO METODOLOGIJA IR EMPIRINĖS ANALIZĖS PAGRINDAS	23
2.1. Proceso sekimo metodologijos taikymas.....	23
2.2. Pusiau struktūruotas ekspertinis interviu.....	25
3. EMPIRINIO TYRIMO REZULTATAI.....	28
3.1. Neteisėto lobizmo apraiškų turinčių korupcinių skandalų eskalavimas žiniasklaidoje.....	28
3.2. Su neteisėtu poveikiu susijusių korupcinių skandalų lygis	29
3.3. Su neteisėtu poveikiu susijusių korupcinių skandalų dalyviai ir institucijos	31
3.4. Su neteisėtu poveikiu susijusių korupcinių skandalų tipai	35
4. SU KORUPCINIAIS SKANDALAIS SUSIJĘ LVĮ POKYČIAI.....	37
4.1. LVĮ neveikimo problemos ir pokyčiai.....	37
4.2. Lobistinės veiklos apibrėžimo kaita	40
4.2.1. Korupcinių skandalų poveikis 2000 – 2015 m. LVĮ projektų rengimo procese.....	40
4.2.2. Korupcinių skandalų įtaka 2017 m. LVĮ projekto rengimo procese:.....	44
4.2.3. Korupcinių skandalų įtaka 2020 m. LVĮ projekto rengimo procese.....	47
IŠVADOS.....	51
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	53
PRIEDAI	59
SUMMARY	74

IVADAS

Šiandien vis daugiau politinių sprendimų yra priimama pasitelkiant bendrus politikos atstovų bei įvairių lobistine veikla vykdančių interesų grupių susitarimus. Vertindami lobistinių interesų grupių svarbą teisėkūros procese mokslininkai pateikia nuomonių, kad įprastai didelę visuomenės grupių dalį atstovaujančių interesų grupių įtraukimas į politikos formavimą turėtų būti suprantamas kaip sėkminga priemonė siekiant išgirsti daugumos piliečių balsą. Mokslinėje literatūroje taip pat pateikiama nuomonių, kad laikui bėgant interesų grupės kiekvienoje šalyje tampa vis reikšmingesniu kanalu, per kurį piliečiai turi galimybę išreikšti savo nuomonę sprendimų priėmėjams¹. Svarbu paminėti ir tai, kad viešą poziciją atstovaujančių ir lobistinę veiklą vykdančių interesų grupių veikla įprastai yra siejama ir su labai specifinių jų atstovaujamų interesų įtaka.

Vertindami skirtingas interesų grupių ir politikos formuotojų sąveikos priežastis mokslininkai teigia, kad galimas lobizmu užsiimančių interesų grupių poveikis sprendimų priėmėjams yra vienareikšmiškai susijęs su konkrečiais jų atstovaujamais interesais. Šie interesai daro poveikį lobistų veiklos būdams, siekiamiems rezultatams² bei dažnu atveju žiniasklaidoje eskaluojamiems³ korupciniams skandalams⁴. Siekiant užtikrinti skaidrų interesų grupių įsitraukimą bei nuomonės perdavimą politikos formuotojams, Lietuva kaip ir daugelis kitų Europos šalių bei tarptautinių organizacijų siekia, kad šis procesas būtų kuo tinkamiau sureguliuotas.

Norint sureguliuoti bendras sprendimų priėmėjų ir interesų grupių veikimo praktikas Lietuvoje yra priimtas Lobistinės veiklos įstatymo (toliau – LVĮ) projektas, kurio pagrindinis tikslas yra lobistinės veiklos viešumo ir skaidrumo didinimas, siekiant užkirsti kelią galimai neteisėtai lobistinei veiklai. Šis įstatymas taip pat reglamentuoja lobistinės veiklos praktikas, jos priežiūrą bei atsakomybę už įstatyme nurodomus pažeidimus⁵. LVĮ minimas skaidrumo ir viešumo didinimo poreikis natūraliai suponuoja, kad ši sritis Lietuvoje neapsieina be pažeidimų ir korupcinių skandalų, kurie gali kilti dėl neskaidraus ir netinkamo interesų grupių veikimo. Tai, kad Lietuvoje neapsieinama be galimai neteisėtos lobistinės veiklos praktikų, pastebi ir daugelis Lietuvos lobistinės veiklos teisinio reglamentavimo problemas tiriančių mokslininkų. Įprastai verslo interesų grupių ir sprendimų priėmėjų sąveiką tiriantys autoriai atkreipia dėmesį, kad neskaidrios interesų ir politikos atstovų

¹ Andreas Dür ir Dirk De Bievre, „The question of interest group influence“, *Journal of Public Policy*, 2007. 27-1, p. 3-4.

² Andreas Dür ir Gemma Mateo, „Public Opinion and Interest Group Influence: How Citizen Groups Derailed the Anti-Counterfeiting Trade Agreement“, *SSRN Electronic Journal*, 2013, p. 1-26.

³ Michele Crepaz, „Investigating the robustness of lobbying laws: Evidence from the Austrian case“, *Interest Groups & Advocacy*, 2015, 5-1, p. 2-4.

⁴ Ainius Lašas ir Vaida Jankauskaitė, „Korupciniai skandalai kaip sisteminių pokyčių variklis: „MG Baltic“ atvejo analizė“, *Politologija*, 2019, 93-1, p. 9.

⁵ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas*, Vilnius, 2020-06-27, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674?positionInSearchResults=5&searchModelUUID=fe27e26a-45d2-4528-97ee-3411f562868a> (žiūrėta 2022 m. vasario 5 d.).

praktikos yra vertinamos kaip viena pagrindinių priežasčių, skatinančių įvairių kontrolės mechanizmų stiprinimą⁶.

Siekiant pažvelgti į sudėtingą lobistinių grupių veikimą ir jų prieigą prie sprendimų priėmėjų teisėkūros formavimo procese, galima vadovautis esminiais užsienio autoriai darbais. Skirtinguose užsienio autorių akademinuose tyrimuose įprastai nagrinėjamas: a) lobizmo reiškinys ir veiksniai, skatinantys verslo interesų grupių prieigą prie sprendimų priėmėjų,⁷ b) jų tarpusavio santykiai⁸, c) dažniausiai pastebimus interesų grupių veikimo formas⁹ bei d) abipuses pozicijas skatinančius veiksnius¹⁰.

Be šių interesų grupių veikimą tiriančių akademinų darbų galima išskirti ir interesų grupių poveikį politiniams procesams bei iš to kylančią korupciją aiškinančius užsienio autorių akademinis darbus. Esminiu tyrimu šiame darbe būtų galima laikyti Michele Crepez tyrimą, kuriame autorius aiškina korupcinių skandalų poveikį konkreitiems kontrolės mechanizms ir su tuo susijusių įstatymų stiprumui¹¹. Taip pat galima paminėti ir Susan Rose-Ackerman bei Bonnie J. Palifka knygoje pateikiamus tyrimus, kuriuose autoriai nurodo, kad bet kokiam interesų sukeltos korupcijos poveikio vertinimui yra svarbu pasitelkti tris iš esmės pagrindinius, įtaką pokyčiams darančius veiksnius: a) **didelį visuomenės dėmesį**, b) **intensyvų žiniasklaidos išitraukimą** bei c) **bendrą sistemai sukeltą šoką**, kuris turi įtakos rinkiminių ciklų laikotarpiui¹². Taip pat galima išskirti akademinis darbus, bandančius paaiškinti ir galimus neigiamus arba teigiamus požiūrius į skandalų daromą poveikį politiniams procesams¹³.

Žvelgiant į bendrą Lietuvos autorių tyrimų lauką galima matyti, kad akademiniai darbai siekiantys paaiškinti interesų grupių poveikį politiniams procesams yra ganėtinai stipriai segmentuoti. Atkreipiamas dėmesys, kad korupcinių skandalų ir galimai neteisėto interesų grupių veikimo kontekste politologai įprastai tiria su politinėmis partijomis arba jų nariais bei aukšto rango valstybės atstovais susijusius politinius skandalus arba tokių skandalų įtaką skirtingiems politiniams procesams ir procedūroms. Trumpai galima paminėti, kad iki šiol pateikiamuose moksliniuose darbuose

⁶ Joshua Ozymy, „Keepin’ on the Sunny Side: Scandals, Organized Interests, and the Passage of Legislative Lobbying Laws in the American States“, *American Politics Research*, 2013, 41-1, p. p. 3-4.

⁷ Andreas Dür, „Measuring Interest Group Influence in the EU: A Note on Methodology“, *European Union Politics*, 9-4, 2008, p. 559-576.

⁸ Justin Greenwood, „*Interest Organizations and European Union Politics*“ (Oxford University Press, 2019), p. 2-4.

⁹ Pieter Bouwen, „Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions“, *European Journal of Political Research*, 2004, 43, p. 337-369.

¹⁰ Cornelia Woll, „Lobbying in the European union: from sui generis to a comparative perspective“, *Journal of European Public Policy*, 2006, 13-3, p. 456-469.

¹¹ Michele Crepez, „Investigating the robustness of lobbying laws: Evidence from the Austrian case“, *Interest Groups & Advocacy*, 2015, 5-1, p. 5-24.

¹² Susan Rose-Ackerman, Bonnie J. Palifka, „*Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. 2nd edition*“ (Cambridge: Cambridge University Press, 2016).

¹³ Joshua Ozymy, „Keepin’ on the Sunny Side: Scandals, Organized Interests, and the Passage of Legislative Lobbying Laws in the American States“, *American Politics Research*, 2013, p. 3-4.

siekama nustatyti: a) kaip Lietuvos visuomenėje yra suvokiami ir vertinami politiniai skandalai¹⁴, b) kokią įtaką korupcijos skandalai turi sisteminiams korupcijos kontrolės pokyčiams valstybinėse institucijose¹⁵, c) politinių skandalų keliamą įtaką pasitikėjimo valstybės institucijomis lygiui ir galimas šių procesų sąsajas¹⁶.

Būtina pabrėžti ir tai, kad LVĮ, kaip pagrindinis šią veiklą apibrėžiantis dokumentas Lietuvoje, yra kuriamas jau daugiau nei 20 metų. Vis dėlto daugelius teisinius LVĮ veikimo ir neveikimo klausimus tiriantys Lietuvos autoriai sutaria, kad ilgą laiką Lietuvoje taikomas teisinis lobistinės veiklos reguliavimas ir su LVĮ susijusios pataisos neatitinka realių Lietuvos poreikių. Tokius akademinis tyrimus yra tikslinga skirstyti į smulkesnes kategorijas, kurios susideda iš: a) Lietuvos interesų grupių teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemų bei b) Lietuvos ir užsienio šalių praktikas nagrinėjančių darbų (Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė¹⁷, Alvidas Lukošaitis¹⁸, Rimgaudas Geleževičius¹⁹, Žaneta Simanavičienė ir Andrius Stankevičius²⁰, Petras Ragauskas²¹). Šios srities akademiniai tyrimai iš skirtingų teorinių perspektyvų nagrinėja nuosekliai besikeičiančius teisinius lobistinės veiklos reguliavimo ir reglamentavimo pokyčius bei su lobistinės veiklos skaidrumu susijusius praktinius aspektus.

Mokslinis naujumas ir aktualumas: Vertindami lobistinės veiklos reglamentavimo aspektus mokslininkai pateikia vieningą nuomonę, kad Lietuvos LVĮ yra kuriamas siekiant atliepti skirtingus Lietuvai svarbių tarptautinių organizacijų standartus ir keliamus reikalavimus. Pabrėžiama, kad didžiulis dėmesys yra skiriamas tokioms organizacijoms kaip Europos Sąjunga (toliau – ES) bei Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (toliau – EBPO), kurios tam tikrais Lietuvos istorijos formavimosi etapais suteikė impulsą formotis tobulesniam ir tikslesniam teisiniam reguliavimui. Šia autorių darbuose vyraujančia pozicija bandoma parodyti, kad Lietuvos LVĮ iš esmės yra kuriamas remiantis kitų užsienio šalių formuojamomis praktikomis, o ne šalies viduje kylančiu

¹⁴ Ieva Petronytė-Urbonavičienė, „Atleidžiame saviems, bet ne svetimiems? Politinių skandalų suvokimai ir vertinimai Lietuvos visuomenėje“, kn./in „Ar galime prognozuoti Seimo rinkimus? Trijų kūrų problema Lietuvos politikoje“, sud. Jastramskis, M. et al. (Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2018), p. 97-152.

¹⁵ Ainius Lašas ir Vaida Jankauskaitė, „Korupciniai skandalai kaip sisteminių pokyčių variklis: „MG Baltic“ atvejo analizė“, *Politologija*, 2019, 93-1, p. 8-35.

¹⁶ Inga Patkauskaitė-Tiuchtienė, „Politinių skandalų poveikis pasitikėjimui valstybės institucijomis: Lietuvos atvejo“, *Politologija*, 2020, 98-2, p. 8-45.

¹⁷ Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė, „Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis“ (Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), p. 1-366.

¹⁸ Alvidas Lukošaitis, „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos“, *Politologija*, 2011, 2, p. 3-42.

¹⁹ Rimgaudas Geleževičius, „Lobizmo teisinis reguliavimas ir institucionalizacija Lietuvoje: pirmojo dešimtmečio išdavas ir pamokos“, *Socialinių mokslų studijos*, 2013, 5-1, p. 177-191.

²⁰ Andrius Stankevičius ir Žaneta Simanavičienė, „Lobizmo metodų klasifikacijos palyginamoji analizė Lietuvos ir ES teisės aktuose“, *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, 2016, 16, p. 205-219.

²¹ Petras Ragauskas, „Apie prielaidas neveikti lobistinės veiklos teisiniam reglamentavimui Lietuvoje“, *Teisės problemos*, 2011, 3-73-3, p. 77-100.

poreikiu. Monikos Ambrasaitės Valentinavičienės teigimu, dėl šios priežasties LVĮ ilgą laiką išliko pakankamai neveiksminga interesų grupių kontrolės priemonė Lietuvoje²².

Vis dėlto peržiūrėjus pagrindinę empiriniais tyrimais paremtą mokslinę literatūrą, susijusią su Lietuvoje vykdomu lobistinės veiklos reglamentavimu ir iš to kylančiomis problemomis, galima teigti, kad iki šiol yra pateikiami vos keli korupcijos atvejų analize paremti LVĮ pokyčių tyrimai. Tačiau nėra pateikiama jokių gilesniais priežastiniais ryšiais paremtų, LVĮ pokyčius analizuojančių tyrimų, kurie būtų susiję su Lietuvoje kylančių korupcijos atvejų analize. Taip pat atlikus pirminį viešai skelbiamų šaltinių bei žiniasklaidoje pateikiamos informacijos tyrimą yra pastebima, kad Lietuvoje lobistinės veiklos reguliavimas gali būti veikiamas ne tik užsienio praktikų, bet ir didesnio visuomenės dėmesio sulaukusių ir žiniasklaidoje eskaluojamų korupcijos skandalų dėka. Todėl yra ypač svarbu atlikti išsamų priežastiniais ryšiais paremtą LVĮ pakeitimų formavimosi tyrimą. Šio tyrimo tikslas yra **išsiaiškinti, kokį galimą poveikį LVĮ pakeitimams turi Lietuvoje kylančios neskaidrios ir į korupcinius skandalus žiniasklaidoje virstančios lobistinės interesų grupių veiklos.**

Remiantis pateikiamu tyrimo aktualumu ir keliamu klausimu darbe išskiriamos šios hipotezės:

- **Hipotezė Nr. 1.** Pagrindiniai 2017 m. ir 2020 m. priimtų LVĮ pakeitimai yra susiję su šalies viduje kylančiomis praktikomis - korupciniais skandalais.
- **Hipotezė Nr. 2.** Didžiausio dėmesio sulaukę ir stipriausiai žiniasklaidoje eskaluojami korupciniai skandalai daro poveikį Lietuvos LVĮ pakeitimų inicijavimui ir griežtesniam įstatymo pataisų priėmimui.

Tyrimo tikslas: Remiantis proceso sekimo metodika ir korupcinių skandalų įtaką politiniams procesams analizuojančių autorių darbais, nustatyti, kokį poveikį verslo interesų grupių sukelti korupciniai skandalai daro formuojant LVĮ ir pagrindinius šio įstatymo pakeitimus 2000 - 2020 m.

Tyrimo objektas: Lietuvos LVĮ formavimasis korupcinių skandalų kontekste 2000 - 2020 m.

Tyrimo uždaviniai:

- Išgryninti esmines tyrimo metu naudojamas sąvokas: verslo interesų grupė, korupcija, verslo interesų grupių sukelti korupcijos skandalai, lobizmas.
- Atlikti detalią mokslinės literatūros ir oficialių dokumentų analizę, skirtą nustatyti pagrindinius LVĮ formavimosi pokyčius Lietuvoje 2000 - 2020 m.
- Naudojantis kita viešai prieinama informacija bei žiniasklaidoje pateikiamomis naujienomis identifikuoti pagrindinius verslo interesų grupių sukeltus korupcinius skandalus ir visuomenės reakcijas, sukuriant pagrindinių Lietuvoje vykusių ir didžiausio visuomenės bei žiniasklaidos dėmesio sulaukusių verslo interesų grupių sukeltų korupcinių skandalų bazę.

²² Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė, „Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis“ (Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), p. 101.

- Remiantis tyrimo metu gautais rezultatais, pateikti išvadas apie tai, kokios Lietuvoje vykusios korupcinės praktikos turėjo didžiausią poveikį LVĮ projektų priėmimo procese.

Tyrimo metodai: Siekiant pažvelgti į skirtingus LVĮ formavimosi etapus ir didelį galimų veiksnių bei atvejų skaičių tyrime bus pasitelkiamas proceso sekimo (angl. process tracing) metodas. Tyrimo metodą atitinkančiam darbui atlikti bus naudojama įvairių šaltinių informacija pasitelkiant: a) skirtingais laikotarpiais teiktus LVĮ pakeitimų projektus, b) kitus oficialius dokumentus, c) tiriamu laikotarpiu Lietuvos Respublikoje (toliau – LR) priimtus aktualius teisės aktus, d) formalius tyrime minimų institucijų atstovų pasisakymus, d) tarptautinių organizacijų tyrimus ir vertinimus. Taip pat darbą papildys kiekybinio bei kokybinio tyrimo duomenys surinkti paties tyrėjo. Kokybinis tyrimas atliekamas pusiau struktūruotų ekspertinių interviu metu su skirtingų sričių ekspertais. Nurodoma mišri tyrimo metodika yra būtina siekiant tinkamo proceso atsekimo ieškant priežastinių ryšių tarp žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų ir LVĮ formavimosi pokyčių. Platus su tyrimu susijusios medžiagos panaudojimas leidžia pažvelgti į bendrą išorinių veiksnių kontekstą siekiant nustatyti aiškesnius ryšius tarp pasirenkamųjų kintamųjų ir jau įvykusio rezultato, t.y. priimto LVĮ.

Teorinė prieiga: Remiantis proceso sekimo metodika ir korupcinių skandalų įtaką teisėkūros procese analizuojančių autorių darbais yra išskiriamas šis priklausomas kintamasis - LVĮ ir su juo susijusių projektų formavimasis. Kaip nepriklausomi kintamieji yra įvardijami – a) su verslo interesų grupėmis, valstybės atstovais ir politikais siejami ir galimai neteisėto lobizmo apraiškų turintys korupciniai skandalai, b) žiniasklaidos dėmesys ir eskaluojamų skandalų tipai bei lygis.

1. TEORINIS ANALIZĖS PAGRINDAS

1.1. Teisines Lietuvos lobistinės veiklos reguliavimo problemas nagrinėjantys tyrimai

Siekiant pažvelgti į Lietuvos lobistinės veiklos kontrolės ir galimų spragų formavimąsi ypatumus yra būtina įvertinti ir šioje srityje parengtus akademinis tyrimus. Apžvelgus skirtingų autorių darbus galima teigti, kad šiai dienai yra pateikiama skirtingų lobistinę veiklą reglamentuojančių teisės aktų vertinimų, kurie dažniausiai yra papildomi skirtingomis į šių teisės aktų tobulinimą nukreiptomis rekomendacijomis. Šie tyrimai sudaro bene didžiausią Lietuvos mokslininkų parengtų akademinis darbų grupę ir įprastai yra papildomi lobizmo formavimosi ir lobistinės veiklos tendencijų Lietuvoje analizėmis. Todėl galima teigti, kad Lietuvoje vykdomos lobistinės veiklos formavimosi ir LVĮ priėmimo bei veiksmingumo klausimai yra tikrai ganėtinai plačiai tyrinėta tema. Galima matyti, kad teisės ir politologijos mokslų kontekste nagrinėjami akademiniai darbai sudaro atskirą šiam tyrimui svarbių tyrimų grupę. Tokius akademinis tyrimus yra tikslinga skirstyti į smulkesnes kategorijas, kurios susideda iš: a) Lietuvos interesų grupių teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemų bei b) Lietuvos ir užsienio šalių praktikas nagrinėjančių

darbų (Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė²³, Alvidas Lukošaitis²⁴, Rimgaudas Geleževičius²⁵, Žaneta Simanavičienė ir Andrius Stankevičius²⁶, Petras Ragauskas²⁷). Šios srities akademiniai tyrimai iš skirtingų teorinių perspektyvų nagrinėja nuosekliai besikeičiančius teisinius lobistinės veiklos reguliavimo ir reglamentavimo pokyčius bei su lobistinės veiklos skaidrumu susijusius praktinius aspektus. Svarbu paminėti ir tai, kad vertindami lobistinės veiklos reglamentavimo aspektus autoriai didžiulį dėmesį skiria išoriniams faktoriams, t. y. ES bei EBPO, kurios tam tikrais Lietuvos istorijos formavimosi etapais suteikė impulsą formuoti tobulesniam arba tikslesniam teisiniam reguliavimui. Vienu pirmųjų sėkmingų bandymų sureguliuoti interesų grupių veiklos praktiką mokslininkai sieja su 1999 - 2000 m. Lietuvos stojimo į ES programa, kai dėl pasirengimo stojimui į ES buvo priimtas LVĮ²⁸. Taip pat didelis dėmesys yra skiriamas ir vienam iš paskutiniųjų LVĮ pakeitimų, priimtų 2017 m., po Lietuvos įstojimo į EBPO²⁹. Pateikti probleminiai klausimai leidžia teigti, kad skirtingų Lietuvos autorių darbai lobizmą teisėkūros procese nagrinėja ne kaip pavienį reiškinį, o kaip politinių, teisinių, ekonominių ir net socialinių reiškinų mišinį.

Nagrinėjant Lietuvos lobizmo reiškinį per teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemas bei lyginant jas su užsienio šalių praktika mokslininkai siekia atsakyti į klausimą, kodėl per pirmąjį XXI amžiaus dešimtmetį Lietuvoje nepavyko sukurti veiksmingo, viešai ir skaidriai pagal įstatymų nustatytą tvarką veikiančios interesų grupių ir valstybės (politikų/pareigūnų) sąveikos modelio. Pagrindinės tiriamos problemos - teisinio reguliavimo netobulumas, politinės sistemos ir sprendimų priėmimo proceso specifika bei sociokultūrinio konteksto bruožai, kurie iš dalies apsunkino tinkamo lobizmo reguliavimo ir praktikos procesą. Tyrimuose analizuojami lobizmą reglamentuojančių teisės aktų ir lobistinės veiklos pokyčiai XXI a. pirmųjų dešimtmečių laikotarpiu yra ypač naudingi ir šio darbo struktūrai siekiant nustatyti verslo interesų grupių sukeltų korupcinių skandalų įtaką ir pasekmes LVĮ kūrimo procese.

Apibendrinant lobistinių verslo interesų grupių prieigos prie politikos formuotojų reglamentavimą ir praktiką tiriančius darbus, galima daryti prielaidą, kad viešus ir privačius interesus atstovaujančių grupių poveikis Lietuvos teisėkūros sistemoje priklauso nuo lobistinių grupių arba

²³ Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė, „Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis“ (Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), p. 1-366.

²⁴ Alvidas Lukošaitis, „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos“, *Politologija*, 2011, 2, p. 3-42.

²⁵ Rimgaudas Geleževičius, „Lobizmo teisinis reguliavimas ir institucionalizacija Lietuvoje: pirmojo dešimtmečio išdavas ir pamokos“, *Socialinių mokslų studijos*, 2013, 5-1, p. 177-191.

²⁶ Andrius Stankevičius ir Žaneta Simanavičienė, „Lobizmo metodų klasifikacijos palyginamoji analizė Lietuvos ir ES teisės aktuose“, *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, 2016, 16, p. 205-219.

²⁷ Petras Ragauskas, „Apie prielaidas neveikti lobistinės veiklos teisiniu reglamentavimui Lietuvoje“, *Teisės problemos*, 2011, 3-73-3, p. 77-100.

²⁸ Eglė Vaidelytė ir Lina Slavickaitė, „2000-2013 m. lobizmo ir lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje“, *Viešoji politika ir administravimas*, 2014, 13-1, p. 133.

²⁹ Eglė Vaidelytė ir Lina Slavickaitė, „2000-2013 m. lobizmo ir lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje“, *Viešoji politika ir administravimas*, 2014, 13-1, p. 133.

pavienių asmenų gebėjimo laiku mobilizuoti turimus išteklius (techninę informaciją, visuomenės palaikymą, ekonominę jėgą), atitinkančius konkrečius valstybės poreikius. Todėl vertinant lobizmo reguliavimo raidą Lietuvoje analizuojančios Monikos Ambrasaitės Valentinavičienės tyrimą galima nesutikti, kad esminius Lietuvos LVĮ pokyčių proveržius paskatino išoriniai veiksniai (stojimas į ES ar EBPO ir jų teikiamų rekomendacijų įsisavinimas)³⁰. Siekiant apginti šį teiginį būtina atkreipti dėmesį, kad skirtingi korupciniai verslo interesų grupių nusikaltimai kylantys šalies viduje gali būti vertinami kaip natūralų poreikį LVĮ pokyčiams formuojantys veiksniai. Žinoma, būtų sunku paprieštarauti daugelio Lietuvos mokslininkų pateikiamai nuomonei, kad Lietuvoje vis dar matomas politinio poreikio ir lyderystės trūkumas siekiant tobulinti lobistinės veiklos kontrolę.

1.2. Korupcinių skandalų poveikį analizuojantys Lietuvos autorių tyrimai

Galima būtų paminėti vos kelias ryškesnes Lietuvos mokslininkų parengtas publikacijas, nukreiptas į valstybės atstovų ir interesų grupių atstovų sukeltų korupcinių skandalų ir nusikaltimų tematiką. Prieš aptariant konkrečių publikacijų svarbą yra būtina atkreipti dėmesį į tai, kad šiame tyrime naudojama korupcinio skandalo sąvoka, siekiant pabrėžti interesų grupių sukulto nusikaltimo ir įtraukiamų dalyvių mastą.

Vieną pirmųjų tyrimų galima laikyti knygoje „Ar galime prognozuoti LR Seimo rinkimus? Trijų kūnų problema Lietuvos politikoje“ publikuotą Ievos Petronytės-Urbonavičienės straipsnį „Atleidžiame saviems, bet ne svetimiems? Politinių skandalų suvokimai ir vertinimai Lietuvos visuomenėje“, kuriame autorė pasitelkdama kokybinio tyrimo duomenis siekia nustatyti, kaip Lietuvos visuomenėje yra suvokiami ir vertinami politiniai skandalai³¹. Antrąja šio tyrimo laukui svarbia publikacija būtų galima laikyti žurnale „Politologija“ publikuotą Ainius Lašo ir Vaidos Jankauskaitės straipsnį „Korupcijos skandalai kaip sisteminių pokyčių variklis: „MG Baltic“ atvejo analizė“, kuriame autoriai pasinaudodami tyrime taikomu trianguliacijos metodu ir originalaus empirinio tyrimo metu surinktais duomenimis bei vieno „MG Baltic“ korupcijos skandalo atvejo analizės duomenimis siekia nustatyti, kokią įtaką korupcijos skandalai turi sisteminiams partiniams ir įstatyminiams korupcijos skandalų kontrolės pokyčiams³². Šiam tyrimui ypač svarbia publikacija taip pat būtų galima laikyti ir žurnale „Politologija“ publikuotą Ingos Patkauskaitės-Tiuchtienės straipsnį „Politinių skandalų poveikis pasitikėjimui valstybės institucijomis: Lietuvos atvejo analizė“, kuriame pasitelkdama empirinio tyrimo duomenis bei dinaminės regresinės analizės metodus autorė

³⁰ Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė, „Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis“ (Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), p. 10-12.

³¹ Ieva Petronytė-Urbonavičienė, „Atleidžiame saviems, bet ne svetimiems? Politinių skandalų suvokimai ir vertinimai Lietuvos visuomenėje“, kn./in „Ar galime prognozuoti Seimo rinkimus? Trijų kūnų problema Lietuvos politikoje“, sud. Jastramskis, M. et al. (Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2018), p. 97-152.

³² Ainius Lašas ir Vaida Jankauskaitė, „Korupciniai skandalai kaip sisteminių pokyčių variklis: „MG Baltic“ atvejo analizė“, *Politologija*, 2019, 93-1, p. 8-35.

siekia nustatyti politinių skandalų keliamą įtaką pasitikėjimo valstybės institucijomis lygiui ir galimas šių procesų sąsajas 2004 - 2016 m. laikotarpyje³³.

Nurodytų trijų Lietuvos autorių akademinuose darbuose pateikiamos teorinės prieigos ir pateikiami vertinimai bei politinių skandalų reiškinio analizavimo metodai atskleidžia teigiamą ir neigiamą Lietuvoje vykusių politinių skandalų poveikį politiniams procesams. Tačiau svarbu paminėti, kad mokslininkai parodo ryškų visuomenės ir žiniasklaidos įsitraukimą, kuris formuoja visuomenės pasitikėjimo lygį Lietuvos valstybės institucijomis ir daro tiesioginį poveikį Lietuvos politikams. Pateikiami rezultatai įgalina šį tyrimą į LVI formavimosi prielaidas pažvelgti iš šalyje kylančių korupcinių verslo interesų grupių sukeltų skandalų pusės.

1.3. Žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų poveikį analizuojantys užsienio autorių tyrimai

Vertinant užsienio autorių darbus galima matyti, kad akademiniai tyrimai, aptariantys korupcijos skandalų pasekmių tematiką yra sulaukę tikrai didelio mokslininkų dėmesio visame pasaulyje. Mokslininkai įprastai analizuoja politinių skandalų formavimosi priežastis ir jų įtaką bei pasekmes skirtingiems procesams politinėje erdvėje³⁴. Apžvelgus skirtingų politinius skandalus tirinčių autorių darbus galima identifikuoti dvi aiškias mokslininkų pozicijas, kurios pasireiškia per neigiamą ir teigiamą požiūrį į skandalų daromą įtaką politiniams procesams. Tačiau didesnę dėmesį būtų galima skirti ne konkrečių pozicijų aiškinimams, o priemonėms, kurias autoriai pasitelkia siekiant nustatyti korupcinio skandalo sukeltą poveikį politiniams procesams.

Vienu iš pavyzdinių darbų būtų galima įvardinti **Susan Rose-Ackerman ir Bonnie J. Palifka tyrimus, kuriuos autoriai pristato skirtingose savo knygos „Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform“ skyriuose**. Knygoje autoriai parodo, kad bet kokiam skandalo poveikio vertinimui iš esmės yra labai svarbu pasitelkti tris galimai pagrindinius įtaką pokyčiams darančius veiksniai: a) **didelį visuomenės dėmesio lygį**, b) **intensyvų žiniasklaidos įsitraukimą** (akcentuojant skandalo trukmę ir laipsnišką naujų skandalo detalių atskleidimą) bei c) **bendrą sistemai sukeltą šoką, kuris turi įtakos politinių sprendimų priėmimui**³⁵. Galima teigti, kad šie ganėtinai natūraliai visuomenėse kylantys veiksniai įpareigoja politinį elitą imtis lyderystės ir spręsti kilusias problemas siekiant mažinti nusikalstamumą. Tai įprastai yra padaroma imantis konkrečių veiksmų teisėkūros procese siekiant atkurti pažeistas demokratines normas.

³³ Inga Patkauskaitė-Tiuchtienė, „Politinių skandalų poveikis pasitikėjimui valstybės institucijomis: Lietuvos atvejo“, Politologija, 2020, 98-2, p. 8-45.

³⁴ Nauro F. Campos ir Francesco Giovannoni, „Lobbying, corruption and political influence, Public Choice“ (2007) 131, p. 1–21.

³⁵ Susan Rose-Ackerman, Bonnie J. Palifka, „Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. 2nd edition“ (Cambridge: Cambridge University Press, 2016).

Tai, kad žiniasklaidos dėmesys ir kilusio skandalo eskalavimas visuomenėje yra vienas pagrindinių poveikį politiniams procesams darančių veiksnių, patvirtina ir kitų autorių darbai. Pavyzdžiu galima laikyti Jürgeno Maierio atliktą tyrimą apie politinių skandalų įtaką visuomenės paramai konkrečių politinių partijų atžvilgiu. Autorius teigia, kad šiuolaikinėse demokratinėse šalyse atskleistų nusikaltimų pavertimas skandalais neįsivaizduojamas be žiniasklaidos pagalbos. Tyrime pabrėžiama, kad nusikaltimą galima laikyti skandalu tik tada, kai jis sulaukia pakankamo žiniasklaidos ir kartu visuomenės dėmesio³⁶. Tačiau svarbu pabrėžti, kad žiniasklaida yra vertinama kaip svarbus veiksnys ir todėl, kad ji veikia kaip tarpininkas tarp visuomenės ir visuomenei atskaitingų politikų. Tuo tarpu Verena Blechinger teigimu, pasitelkdama vis atsinaujinančią informaciją ir faktus žiniasklaida geba formuoti teigiamą arba neigiamą visuomenės požiūrį į tam tikrą kilusį skandalą, taip siekiant daryti poveikį ir spaudimą valdžiai, kuri yra įpareigota žmonių pakeisti arba kurti reikiamus politikų bei interesų grupių sukeltų korupcinių skandalų prevencijos mechanizmus³⁷. Tačiau skirtingų autorių akademiniai tyrimai ir juose analizuojama empirinė medžiaga taip pat patvirtina, kad net ir konkrečių antikorupcinių priemonių priėmimas neužkerta kelio naujiems korupciniams skandalams ateityje.

Tyrimo loginiam pagrindimui ir metodų taikymui būtina paminėti ir Michele Crepez 2015 m. atliktą tyrimą apie Austrijoje priimamų lobistinę veiklą kontroliuojančių įstatymų tvirtumą po konkrečių šalyje kilusių politinių skandalų. Remiantis autoriaus atliktu tyrimu, galima matyti, kad yra išskiriama ryški visuomenės ir žiniasklaidos dėmesio įtaka politikams, kurie siekdami perrinkimo ir pozicijų išlaikymo imasi politinės lyderystės ir lobistinę veiklą kontroliuojančių įstatymų taisymų. Svarbu pabrėžti ir tai, kad autorius savo tyrime siekia nustatyti konkrečių skandalų įtaką lobistinę veiklą kontroliuojančių įstatymų tvirtumui. Pasitelkdamas proceso sekimo metodus autorius tyrimą atlieką per kelis svarbius aspektus: a) **žiniasklaidoje eskaluojamo skandalo poveikį**, kaip politinę lyderystę skatinantį elementą, b) **interesų grupių ir jų atstovaujamų interesų daromą poveikį įstatymo projekto formavime teikiant konkrečius pasiūlymus**, c) **su lobistinės veiklos kontrole susijusių įstatymų priėmimo proceso sekimą**³⁸. Minima tyrimo logika bus naudojama ir šio darbo rėmuose siekiant nustatyti konkrečių korupcinių skandalų poveikį bendram LVI priėmimo procesui.

1.4. Korupcinio skandalo samprata

Prieš gilinantis į galimus korupcinių skandalų sampratos aiškinimus ir poveikį teisėkūros procesui yra būtina susipažinti su atskirais korupcijos skandalo elementais. Todėl sekančiose

³⁶ Jürgen Maier, „The Impact of Political Scandals on Political Support: An Experimental Test of Two Theories“, *International Political Science Review*, 2011, 32-3, p. 283-284.

³⁷ Verena Blechinger, „Changes in the Handling of Corruption Scandals in Japan since 1994“, *Asia-Pacific Review*, 1999, 6-2, p. 54.

³⁸ Michele Crepez, „Investigating the robustness of lobbying laws: Evidence from the Austrian case“, *Interest Groups & Advocacy*, 2015, 5-1, p. 2-4.

pastraipose bus siekiama aptarti tiek korupcijos, tiek ir paties skandalo sąvokas bei pagrindinius jų bruožus.

Pateikdami korupcijos sąvokų aiškinimus mokslininkai sutinka, kad korupciją būtų galima įvardinti kaip elementariai netinkamą asmens elgesį ir demokratinėms visuomenėms būdingų normų pažeidimą³⁹. Žinoma, korupcijos sąvoka ir jos mastas neturi vieno visiems atvejams tinkamo apibrėžimo. Todėl šio tyrimo rėmuose vadovausimės kelių mokslininkų pozicijomis siekiant išanalizuoti su verslo interesų grupėmis susijusios korupcijos sampratą. Siekiant apibūdinti korupcijos sąvoką mokslininkai pirmiausia vadovaujasi politinės korupcijos terminais ir pabrėžia, kad šis reiškinys yra siejamas su netinkamais valstybės tarnautojų veiksmais ir piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi siekiant asmeninės naudos. Kitaip tariant, korupcijai yra būtinas valstybės tarnautojo nukrypimo nuo tam tikrų teisinių normų aspektas⁴⁰.

Į korupcijos reiškinį iš valdžios institucijų pozicijos rekomenduoja žiūrėti ir John Girling. Autorius pabrėžia jog į korupciją žiūrint iš valstybės tarnautojų ar politikų pozicijų būdu galima akcentuoti, kad korupcija pasireiškia per piktnaudžiavimą turima valstybės tarnautojo padėtimi arba užimamomis pareigomis siekiant asmeninės naudos⁴¹. Autoriaus teigimu, korupciją galima apibūdinti naudojant ir šiek tiek platesnį apibrėžimą, susiejant šį reiškinį su pagrindinių demokratinių principų, kuriais grindžiama daugelio valstybių politinė sistema, pažeidimu, taip atsiribojant nuo grynai politinio korupcijos apibrėžimo. Tokiu atveju korupcija ir su tuo susiję skandalai gali būti matomi kaip beribis ir nuolatos tobulėjantis reiškinys, kuris neišnyksta net šalims vystantis ir modernėjant. Todėl korupcija kasdien gali įgauti vis naujesnes ir paslaptingesnes formas, kurių pagalba politinio elito atstovai, tarpininkaudami su tam tikrais suinteresuotais asmenimis, pažeidžia visuomenėje nusistovėjusias taisykles⁴².

Remiantis skirtingais mokslininkų pateikiamais apibrėžimais galime matyti, kad korupcija visuomet yra siejama su tam tikrus įstatymus bei nuostatas pažeidžiančiais valstybės tarnautojų veiksmais ir netinkamu elgesiu. Šio tyrimo rėmuose nesiikiama atsiriboti nuo šio aspekto, tačiau mėginama naudoti šiek tiek platesnį korupcinio skandalo suvokimą. Tokiu atveju, apibūdinant korupcijos sąvoką šalia taisykles pažeidžiančių valstybės tarnautojų arba politikų, turėtume įtraukti papildomą elementą, t.y. tam tikrų suinteresuotų verslo grupių atstovus arba pavienius asmenis, kurie yra neatskiriama aukščiau minimų korupcinių nusikaltimų dalis. Tuomet korupcijos sąvoka būtų suprantama kaip kompleksinis reiškinys, kuris atsiranda iš galimai neteisėtų valstybės atstovų ir suinteresuotų grupių sandorių. Tokiam korupcijos sąvokos apibrėžimui pritaria ir daugiau Lietuvos autorių. Pavyzdžiui, Ilona Michailovič savo tyrime „Korupcija pagal Europos Sąjungos dokumentus

³⁹ Jolanta Piliponytė, „Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti“, *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, 2004, 2, 84

⁴⁰ Jolanta Piliponytė, „Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti“, *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, 2004, 2, 84.

⁴¹ John Girling, „*Corruption, Capitalism and Democracy*“ (Routledge, 1997), p. 2-4.

⁴² John Girling, „*Corruption, Capitalism and Democracy*“ (Routledge, 1997), p. 6.

ir kai kurie Lietuvos baudžiamojo teisinio reglamentavimo aspektai“ pabrėžia, kad korupcija galima suprasti siaurąja jos prasme. t.y. - kaip reiškinį vykstantį išskirtinai tik valstybės tarnyboje arba plačiąja prasme, t.y. - kaip reiškinį į kurį įsitraukia privataus verslo atstovai, žiniasklaida ir kiti politikai⁴³. Įprastai minimi nelegalūs valstybės tarnautojų ir interesų grupių korupciniai veiksmai susiejami su tokiais nusikaltimais kaip: kyšininkavimas, papirkinėjimas, piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi, prekyba poveikiu, nepotizmas ir t.t. Minimi korupciniai nusikaltimai įprastai yra ir sudėtinė neteisėto lobizmo dalis. Tokiu atveju tam tikrus interesus atstovaujantys asmenys siekia daryti neteisėtą ir dažnu atveju neskaidrią įtaką sprendimų priėmėjams.

Siekiant apibūdinti korupcinio skandalo reiškinį yra būtina įsigilinti ir į paties skandalo sąvokai būdingus bruožus. Įprastai skandalas yra suvokiamas kaip tam tikros svarbios naujienos arba įtariamo nusikaltimo pavišimas ir eskalavimas bei iš to kilęs visuomenės susidomėjimas. Trumpai tariant, tai yra tam tikro veiksmo ir reikšmingos krizės eskalavimas viešojoje erdvėje⁴⁴. Remiantis tokiais paaiškinimais bei jau ankščiau aptartais korupcijos sąvokos apibrėžimais galima teigti, kad skandalas turi mobilizuoti pagrindinius žiniasklaidos kanalus ir jų atstovus, viešinant netinkamą, galimai neteisėtą arba gėdingą interesų grupių arba valstybės tarnautojų elgesį.

Labai svarbu išskirti ir tai, kad į skandalą galima žiūrėti ne tik kaip į tam tikrą nusikaltimą identifikuojančią ir aiškinančią sąvoką, bet ir kaip į visuomenės mobilizuojantį reiškinį. Siekiant apginti tokio požiūrio svarbą mokslininkai Arnold J. Heidenheimer ir Michael Johnston analizuoja politikoje kylančių korupcinių skandalų reiškinį ir teigia, kad korupcijos skandalo, kaip visuomenės mobilizuojančio reiškinio, aiškinimas padeda suprasti bendrą žmonių požiūrį į situaciją. Žmonių reakcijos identifikavimas skirtingų nusikaltimų arba žiniasklaidos viešinamų skandalų atveju padeda atskleisti bendrą nusikaltimų toleravimo kultūrą ir nustatyti, kokias pasekmes tai gali sukelti tiek politiniuose, tiek ir teisėkūros procesuose⁴⁵. Įprastai tokie skandalai, kai atskleidžiamas konkretus korupcijos atvejis, atspindi piliečių nepasitenkinimą dėl nepaisomų socialinių normų arba nepakankamai griežtos savo padėtimi piktnaudžiavusio asmens baudmės⁴⁶. Todėl šiame tyrime korupcijos skandalo, kaip visuomenės požiūrius formuojančio reiškinio, suvokimas leidžia į procesą pažvelgti ir iš praktinės jos pusės. Pasitelkiant konkretaus korupcinio skandalo atvejį galima įvertinti, kaip į jį reaguoja visuomenė ir žiniasklaidą bei kokias pasekmes korupcinis skandalas gali sukelti politiniams ar teisėkūros procesams ateityje.

⁴³ Iona Michailovič „Korupcija pagal Europos Sąjungos dokumentus ir kai kurie Lietuvos baudžiamojo teisinio reglamentavimo aspektai, *Teisė*, 2004, 50, p. 107.

⁴⁴ Juodytė Aurelija, "Skandalo pūvis: kaip, kodėl ir su kokiomis socialinėmis pasekmėmis", *Žurnalistikos tyrimai*, 2010, 3, p. 30-31

⁴⁵ Arnold I. Heidenheimer ir Michael Johnston, „*Political Corruption: Concepts and Contexts: 3rd Edition*“ (Routledge, 2007), p. 32-35.

⁴⁶ John Girling, „*Corruption, Capitalism and Democracy*“ (Routledge, 1997), p. 26.

Kalbant apie korupcinių skandalų pasekmes yra pastebima ganėtinai vienbalsė autorių nuomonė, jog į skandalus virstantys korupcijos atvejai turi neigiamų pasekmių ne tik pačiai valstybei ar jos ekonominiam augimui, bet ir bendrai šalies sociokultūrinei būklei. Teisėkūros ir politinių procesų formavimo kontekste autoriai išvelgia ir tam tikrą teikiamą politinių skandalų naudą. Jau anksčiau minėtame Ingos Patkauskaitės-Tiuchtienės Lietuvos atvejo analizės tyrime apie politinių skandalų poveikį pasitikėjimui valstybės institucijomis yra pateikiama nuomonė, kad politinius skandalus galima vertinti kaip reikšmingus procesų valdymo įrankius daugelyje demokratiškos valstybių. Tai patvirtina Rose-Ackerman S. ir Palifka B. J., kurie analizuoja verslo atstovų padarytų nusikaltimų problemą viešuosiuose pirkimuose. Autorius pažymi, kad korupcijos skandalai įprastai paskatina politinį elitą imtis reformų bandant suvaldyti šalies viduje kilusį šoką ir siekiant sumažinti panašių nusižengimų iškilimo ateičioje pavoju priimant atitinkamas įstatymų pataisas⁴⁷.

Siekiant nustatyti korupcijos skandalo pasekmes Lietuvos atvejo tyrime yra stebimos neskaidraus lobizmo arba jo apraiškų turinčių korupcinių skandalų sukeltos žiniasklaidos bei valstybės atstovų reakcijos. Bandant išskirti šių skandalų pasekmes teisėkūros procese yra žiūrima į Lietuvos LVĮ priėmimo procesą ir šiame kontekste kilusius įstatyminius pokyčius bei sprendimų priėmėjų pateikiamus argumentus priimant tam tikras įstatymo pataisas. Siekiant įvertinti žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų poveikį ir identifikuoti esminius priežastinius veiksnius yra būdinga į šį procesą pažvelgti iš tolo. Tam yra būtina atlikti detalesnę su interesų grupėmis bei sprendimų priėmėjais susijusių korupcinių skandalų poveikio LVĮ ir su juo susijusių pataisų priėmimui tyrimą, pasitelkiant 2004 - 2020 m. paviėšintų korupcinių skandalų duomenų analizę.

1.5. Lobizmo ir verslo interesų grupių veiklos samprata

Prieš pradėdant analizuoti tyrimo metu surinktą empirinę medžiagą ir galima korupcijos skandalų sukeltą poveikį LVĮ priėmimo procese yra būtina susipažinti su pagrindiniais lobizmo bei lobistinės veiklos apibrėžimais. Remiantis dabartiniu Lietuvos LVĮ, lobistine veikla Lietuvoje yra laikoma fizinio arba juridinio asmens atliekami veiksmai, kuriais siekiama daryti įtaką tokiems asmenims kaip - LR Prezidentas, LR Seimo ir LR Vyriausybės nariai, viceministrai, LR Vyriausybės, ministerijų kancleriai, parlamentinių politinių partijų vadovai, merai, savivaldybių tarybų nariai, savivaldybių administracijų direktoriai ir jų pavaduotojai, kiti valstybės tarnautojai, valstybės pareigūnai ir ar kiti asmenys, kurie pagal teisės aktų nustatytą tvarką turi jiems suteiktas pareigines funkcijas dalyvauti, rengiant, svarstant ir priimant teisės aktų projektus⁴⁸. Būtina atkreipti dėmesį,

⁴⁷ Susan Rose-Ackerman, „*Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*“ (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

⁴⁸ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas*, Vilnius, 2020-06-27, <https://e->

kad terminas „lobizmas“ yra kildinamas iš angliško žodžio „lobby“ ir gali reikšti „kambarį“, įėjimą fojė pastate, tačiau šio tyrimo rėmuose lobizmą galime susieti su tam tikrus interesus atstovaujančiais visuomenės nariais ir grupėmis, siekiančiais daryti poveikį sprendimų priėmėjams ir paveikti sprendimų priėmėjų nuomonę⁴⁹. Ši sąvoka kilo iš Jungtinės Karalystės parlamento 1840 m. priimto sprendimo leisti visiems piliečiams patekti į pagrindinį Parlamento foje ir reikalauti susitikimo su juos atstovaujančiais nariais. Mokslinėje literatūroje lobizmas suprantamas ir kaip paplitęs verslo interesų atstovavimo reiškiny arba derybos tarp suinteresuotų šalių⁵⁰. Tokiu atveju lobistu galima laikyti asmenį, kuris skirtingomis priemonėmis siekia daryti įtaką įstatymų leidėjams, valstybinių įstaigų atstovams arba LR Vyriausybei siekiant paveikti sprendimų priėmėjų nuomonę tam tikrų interesų grupių ir visuomenės naudai⁵¹. Todėl siekiant pažinti sudėtingą lobizmo procesą ir lobizmu užsiimančių interesų grupių veikimą bei jų poveikį valstybių politikos formavimui mokslininkai parengė ne vieną interesų grupes tiriantį darbą. Tačiau dauguma mokslininkų sutaria, kad tokios sistemiškai sudėtingos „organizacijos“ įtaką valstybės politikos bei teisėkūros formavimui išmatuoti sudėtinga. Užtuot sutelkę dėmesį į įtakos tyrimus, mokslininkai nagrinėja: a) lobizmo reiškinių veiksnius, formuojančius skirtingas interesų grupių pozicijas (Andreas Dür ir Dirk De Bievre⁵², Gemma Mateo⁵³, Adam William Chalmers⁵⁴, Rainer Eising⁵⁵, Michele Crepez, Raj Chari, John Hogan, and Gary Murphy⁵⁶); b) interesų grupių prieigą ir veikimo formas, kuriomis naudojantis bandoma daryti įtaką teisėkūros procese (Andreas Dür⁵⁷, Patrick Bernhagen ir David Marshall⁵⁸, Pieter Bouwen⁵⁹); c) skirtingų valstybinių ir viršvalstybinių institucijų pozicijas, darančias įtaką

seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674?positionInSearchResults=5&searchModelUUID=fe27e26a-45d2-4528-97ee-3411f562868a (žiūrėta 2022 m. vasario 5 d.).

⁴⁹ Richard L. Hall ir Alan V. Deardorff, „Lobbying as Legislative Subsidy“, *The American Political Science Review*, 2006, 100-1, p. 69-84.

⁵⁰ Brian Kelleher Richter, Krislert Samphantharak ir Jeffrey F. Timmons, „Lobbying and Taxes“, *American Journal of Political Science*, 2009, 53-4, p. 893.

⁵¹ Edward B. Logan ir Simon N. Patten, „Lobbying“, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1929, 144.

⁵² Andreas Dür ir Dirk De Bievre, „The question of interest group influence“, *Journal of Public Policy*, 2007, 27-1, p. 3-4.

⁵³ Andreas Dür ir Gemma Mateo, „Public Opinion and Interest Group Influence: How Citizen Groups Derailed the Anti-Counterfeiting Trade Agreement“, *SSRN Electronic Journal*, 2013, p. 6-8.

⁵⁴ Adam William Chalmers, „Trading information for access: informational lobbying strategies and interest group access to the European Union“, *Journal of European Public Policy*, 2013, 20-1, p. 39.

⁵⁵ Rainer Eising, „The access of business interests to EU institutions: towards elite pluralism?“, *Journal of European Public Policy*, 2007, 14-3, p. 390.

⁵⁶ Michele Crepez et al., „Chapter 4 International Dynamics in Lobbying Regulation“ kn./in *Lobbying in the European Union* sud./ed., Doris Dialer ir Margarethe Richter (Šveicarija: Springer, 2019).

⁵⁷ Andreas Dür, „Measuring Interest Group Influence in the EU: A Note on Methodology“, *European Union Politics*, 9-4, 2008, p. 561.

⁵⁸ Andreas Dür, Patrick Bernhagen ir David Marshall, „Interest Group Success in the European Union: When (and Why) Does Business Lose?“, *Comparative Political Studies*, 2015, 48-8, p. 952.

⁵⁹ Pieter Bouwen, „Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions“, *European Journal of Political Research*, 2004, 43, p. 343.

interesų grupių veiklai (Heike Klüver⁶⁰, Pieter Bouwen⁶¹, Berthold Rittberger ir Cornelia Woll⁶², David Coen ir Alexander Katsaitis⁶³); d) valstybinių institucijų ir lobistų tarpusavio santykius reguliuojančius veiksmus (Justin Greenwood⁶⁴, Adriana Bunea⁶⁵).

Žvelgiant į lobizmo sąvoką apibūdinančius akademinis tyrimus galima matyti, kad mokslininkai taip pat vartoja tokias sąvokas kaip interesų grupė, interesų asociacijos, spaudimo grupės, interesų organizacijos, pilietinės visuomenės organizacijos, nevyriausybines organizacijos (toliau – NVO) ar net viešojo intereso grupės. Todėl siekiant apibūdinti lobizmo reiškinį yra būtina nustatyti, kas yra „interesų grupė“ ir kokius veikėjus apima šis terminas.

Pasak Beyers, Eising ir Maloney, konkrečius veikėjus galima vadinti „lobistais“ arba „interesų grupe“ tik tada, kai jų veikloje atstovaujami privataus sektoriaus interesai ir siekiama daryti įtaką konkrečių politinių sprendimų priėmimui bei rezultatų formavimui⁶⁶. Todėl akivaizdu, kad tokiomis grupėmis negalima laikyti laisvalaikio arba sporto klubų, kurios būdamos privataus sektoriaus organizacijos įprastai neturi didelio intereso paveikti sprendimų priėmėjus ir todėl negali būti apibūdinamos kaip interesų grupė.

Dėl savo siekių daryti įtaką konkrečioms politiniams sprendimams interesų grupės yra apibūdinamos ganėtinai negatyviai, akcentuojant korupcinio pobūdžio elementų turinčius bandymus paveikti viešąją politiką „neoficialiu bendravimu su LR Vyriausybės pareigūnais ir biurokratais“⁶⁷. Skirtingi Lietuvos autorių akademiniai tyrimai taip patvirtina vyraujančią neigiamą visuomenės požiūrį interesų grupių veikimo atžvilgiu. Tokį Lietuvos visuomenei būdingą neigiamą požiūrį įprastai sustiprina žiniasklaidoje eskaluojami korupciniai skandalai ir aukštas, įprastai su verslo interesų grupėmis siejamas, korupcijos lygis. Šiuos elementus plačiau aptarsime tolimesniuose skyriuose. Tačiau nepaisant neigiamų atsiliepimų, priskiriamų bendrai interesų grupių veiklai, lobizmas yra pripažintas aktyvia ir šiuolaikiška politikos kūrimo forma daugelyje demokratiškų valstybių⁶⁸.

⁶⁰ Heike Klüver, „*Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions, and Policy Change*“ (Oxford University Press, 2013).

⁶¹ Pieter Bouwen, „Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions“, *European Journal of Political Research*, 2004, 43, p. 343.

⁶² Cornelia Woll, „Lobbying in the European union: from sui generis to a comparative perspective“, *Journal of European Public Policy*, 2006, 13-3, p. 456-469.

⁶³ David Coen ir Alexander Katsaitis, „Chameleon pluralism in the EU: an empirical study of the European Commission interest group density and diversity across policy domains“, *Journal of European Public Policy*, 2013, 20-8, p. 1104-1108.

⁶⁴ Justin Greenwood, „*Interest Organizations and European Union Politics*“ (Oxford University Press, 2019), p. 7-8.

⁶⁵ Adriana Bunea, „Regulating European Union lobbying: in whose interest?“, *Journal of European Public Policy*, 2019, p. 5.

⁶⁶ Heike Klüver, „*Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions, and Policy Change*“ (Oxford University Press, 2013), p. 5-6.

⁶⁷ Michele Crepez et al., „Chapter 4 International Dynamics in Lobbying Regulation“ kn./in *Lobbying in the European Union* sud./ed., Doris Dialer ir Margarethe Richter (Šveicarija: Springer, 2019), p. 49-50.

⁶⁸ Michele Crepez et al., „Chapter 4 International Dynamics in Lobbying Regulation“ kn./in *Lobbying in the European Union* sud./ed., Doris Dialer ir Margarethe Richter (Šveicarija: Springer, 2019), p. 49-50.

Vertindami interesų grupių svarbą teisėkūros procese Andreas Dür ir Dirk De Bievre pateikia nuomonę, kad skirtingų interesų grupių įsitraukimą į valstybės politikos formavimą galima apibūdinti kaip sėkmingą priemonę atstovauti Europos piliečių balsą. Autoriai teigia, kad šiais laikais interesų grupės tapo pagrindiniu kanalu, per kurį piliečiai turi galimybę išreikšti savo nuomonę sprendimų priėmėjams⁶⁹. Tačiau toks viešosios pozicijos atstovavimas kasdienėje lobistų veikloje tiesiogiai susijęs ir su jų atstovaujamo verslo interesais, kurie gali nulemti lobistų veiklos rezultatus konkretaus teisės akto priėmimo procese⁷⁰. Pavyzdžiu būtų galima laikyti verslo asociacijų veiklą, kurių veikimo modelis paremtas įvairias paslaugas ir produktus parduodančių įmonių narystėmis. Netinkamas šių įmonių vartotojų atstovavimas gali sukelti narių išstojimą ir lobistinės organizacijos pozicijos silpnėjimą.

Aiškindami lobistų veikimą ir galimą poveikį, mokslininkai taip pat pateikia nemažai akademinų tyrimų, siekiančių nustatyti interesų grupių prieigos prie valstybinių institucijų galimybes. Pieter Bouwen tyrimas rodo, kad yra klaidinga valstybės institucijose veikiančius lobistus tapatinti tik su privataus verslo interesus atstovaujančiomis interesų grupėmis. Autoriaus teigimu, valstybės skirtingų politinių sprendimų atveju sudaro sąlygas veikti skirtinguose sektoriuose veikiančiomis organizacijomis, kad būtų užtikrinti kokybiški informacijos bei kompetencijų mainai, vedantys prie sėkmingo sprendimų priėmimo⁷¹. Vertinant bendras mokslininkų pozicijas pastebima, kad skirtingą interesų grupių prieigą prie valstybių institucijų nulemia paprastas prekių pasiūlos ir paklausos principas. Mokslinėje literatūroje šis principas apibūdinamas kaip abipusė priklausomybė nuo skirtingų interesų teikiamų išteklių. Todėl galima daryti prielaidą, kad interesų grupių sėkmę skirtinguose valstybės teisėkūros procesuose iš esmės nulemia interesų grupių sugebėjimas tinkamai mobilizuoti turimus išteklius ir reikalingas kompetencijas. Tai, kad interesų grupių prieigą prie politikos formuotojų nulemia jų turimi ištekliai patvirtina ir Alvydas Lukošaitis. Savo tyrime apie Lietuvos lobizmo teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemas A. Lukošaitis atsikleidžia, kad dėl savo išskirtinių organizacinių pajėgumo bei išteklių Lietuvoje geresnes sąlygas veikti įprastai turi verslo interesų grupės⁷². Remiantis tokia nuomone galima teigti, kad lobistai nėra išskirtinai verslo interesus atstovaujantys asmenys, tačiau dėl įprastai didesnius išteklius galinčio mobilizuoti verslo yra daug daugiau jų interesus atstovaujančių lobistų.

⁶⁹ Andreas Dür ir Dirk De Bievre, „The question of interest group influence“, *Journal of Public Policy*, 2007. 27-1, p. 3-4.

⁷⁰ Andreas Dür ir Gemma Mateo, „Public Opinion and Interest Group Influence: How Citizen Groups Derailed the Anti-Counterfeiting Trade Agreement“, *SSRN Electronic Journal*, 2013, p. 6-8.

⁷¹ Pieter Bouwen, „Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions“, *European Journal of Political Research*, 2004, 43, p. 339.

⁷² Alvydas Lukošaitis, „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos“, *Politologija*, 2011, 2, p. 28.

1.5.1. Neteisėtas lobizmas - korupcijos skandalus skatinantis veiksnys

Siekiant gilintis į lobizmo problematiką svarbu detalizuoti, kokiomis priemonėmis interesų grupės gali daryti įtaką skirtingiems politikos formuotojams. Atsakydamas į šį klausimą Pieter Bouwen teigia, kad sėkminga interesų grupių prieiga prie valstybės institucijų priklauso nuo konkrečios interesų grupių pasirenkamos veikimo strategijos, kuria vadovaujantis yra vykdoma lobistinė veikla. Autoriaus teigimu, interesų grupės gali nulemti politinių sprendimų rezultatus, darydamos **tiesioginę ir įprastai skaidrią įtaką** teisėkūros procesui ir politikos formuotojams⁷³, tačiau tokia lobistinė veikla įprastai nesukelia didelio visuomenės susidomėjimo. Šios veiklos gali būti įvairių formų, pavyzdžiui: organizuojami privatūs susitikimai, bendraujama telefonu, susirašinėjama el. paštu ar dalyvaujama ekspertų komitetuose⁷⁴. Nors kiekviena forma savo specifika yra skirtinga, ji dažniausiai būna nukreipiama į bendrą tikslą - konkrečios politikos formuotojus⁷⁵.

Svarbu pabrėžti ir tai, kad lobistai taip pat gali užsiimti ir **neteisėta arba neskaidria lobistine veikla** siekiant paveikti konkrečių politikų veiksmus arba teisės aktų priėmimą. Mokslininkų teigimu tokį procesą galima susieti su neskaidrios įtakos darymų korupcija ir įstatymus pažeidžiančia įtaka politiniams sprendimams per sprendimų priėmėjus⁷⁶. Vadovaujantis šią tvarką Lietuvoje reglamentuojančio LVĮ nuostatomis galima teigti, kad neteisėta lobistinė veikla yra laikoma tokia veikla, kai: **a) lobistinę veiklą vykdo į lobistų sąrašą neįrašytas asmuo** ir **b) į lobistų sąrašą įrašytas asmuo nedeklaruoja savo vykdomos veiklos** ir poveikio konkrečioms sprendimų priėmėjams ir teisės aktams⁷⁷. Tačiau žvelgiant į praktinę neteisėto arba neskaidraus lobizmo pusę galima išskirti šiek tiek konkretesnes veiklas.

Remiantis 2016 m. LR Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto (toliau - NSGK) atliktu parlamentiniu tyrimu, galima matyti, kad Lietuvoje galimai neteisėtos interesų grupių praktikos yra siejamos su neskaidriu poveikiu valstybės institucijoms priimant sprendimus ir politikams daroma neteisėta įtaka politiniuose procesuose. Vadovaujantis minima išvada galima teigti, kad Lietuvoje neteisėta lobistinė arba interesų grupių veikla praktiškai siejama su:

- neskaidrių ir neteisėtų politinių partijų finansavimo veiklomis;

⁷³ Pieter Bouwen, „Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions“, *European Journal of Political Research*, 2004, 43, p. 342.

⁷⁴ Andreas Dür, „Measuring Interest Group Influence in the EU: A Note on Methodology“, *European Union Politics*, 9-4, 2008, p. 561.

⁷⁵ Iskander De Bruycker ir Jan Beyers, „Lobbying strategies and success: Inside and outside lobbying in European Union legislative politics“, *European Political Science Review*, 2019, 11-1, p. 57.

⁷⁶

Andrius Stankevičius ir Žaneta Simanavičienė, „Lobizmo metodų klasifikacijos palyginamoji analizė Lietuvos ir ES teisės aktuose“, *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, 2016, 16, p. 208.

⁷⁷ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas*, Vilnius, 2020-06-27, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674?positionInSearchResults=5&searchModelUUID=fe27e26a-45d2-4528-97ee-3411f562868a> (žiūrėta 2022 m. vasario 5 d.).

- neteisėta ir nekontroliuojama lobistų veikla administraciniuose sprendimuose;
- nekontroliuojama veikla, kuri susijusi su viešųjų ir privačių interesų sritimi;
- poveikio darymu per visuomenės informavimo priemones⁷⁸.

Iš žiniasklaidoje pateikiamos informacijos galima matyti, kad neteisėta lobistinė interesų grupių veikla yra siejama su konkrečiais LB Baudžiamajame kodekse numatomais nusižengimais valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams. Šios veiklos įprastai siejamos su kyšininkavimu, prekyba poveikiu, papirkinėjimu bei valstybės tarnautojų piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi⁷⁹.

Aiškinant neskaidrios lobistinės veiklos sąvokas šiame darbe taip pat yra atsispiriama nuo jau įvykusių korupcijos skandalų viešajame sektoriuje, į kuriuos įtraukti skirtingi viešojo ir privataus sektoriaus atstovai. Remiantis Susan Rose-Ackerman pateikiama nuomone, galime matyti, kad su neteisėtu lobizmu susijusią korupciją įprastai skatina suinteresuotų asmenų noras daryti įtaką valstybės pareigūnams siekiant sulaukti palankesnių sprendimų arba rezultatų⁸⁰.

Apibendrinant lobistinių grupių įtaką valstybės pareigūnams ir politikams, turintiems teisę dalyvauti teisėkūros procese arba kitų svarbių administracinių sprendimų priėmime, galima padaryti kelias išvadas. Visų pirma, privačius interesus atstovaujančių verslo organizacijų įtaka teisėkūros sistemoje priklauso nuo konkrečių veikėjų gebėjimo laiku mobilizuoti turimus išteklius (techninę informaciją, visuomenės palaikymą, ekonominę galią - kompetencijas), atitinkančius valstybės poreikius. Antra, įtakos interesų grupių įtaka politikos formuotojams priklausys nuo lobistinę veiklą vykdančių asmenų veikimo strategijos – netiesioginės, tiesioginės arba neskaidrios, įtaką darančios veiklos.

2. TYRIMO METODOLOGIJA IR EMPIRINĖS ANALIZĖS PAGRINDAS

2.1. Proceso sekimo metodologijos taikymas

Atsižvelgiant į jau atliktus politinius skandalus analizuojančių autorių darbus galima teigti, kad šio tyrimo kontekste bus koncentruojamasi į korupcinių skandalų sukeltų padarinių teisėkūros procesui analizę. Siekiant nustatyti korupcijos skandalo pasekmes LVĮ priėmimo procesui tyrime yra stebimos neskaidraus lobizmo arba jo apraiškų turinčių korupcinių skandalų sukeltos žiniasklaidos bei valstybės atstovų reakcijos. Siekiant nustatyti galimas korupcinių skandalų sukeltas pasekmes

⁷⁸ Lietuvos Respublikos Seimas, *Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto atlikto parlamentinio tyrimo dėl asmenų, verslo subjektų ir kitų interesų grupių galimo neteisėto poveikio valstybės institucijoms priimant sprendimus ir galimos neteisėtos įtakos politiniams procesams išvados*, Vilnius, 2018, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3c03fbf26b0611e8b7d2b2d2ca774092?jfwid=icq8nbnx7> (žiūrėta 2022 m. vasario 7 d.).

⁷⁹ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas. Baudžiamasis kodeksas*, Vilnius, 2022-05-05, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.111555/asr> (žiūrėta 2022 m. vasario 9 d.).

⁸⁰ Susan Rose-Ackerman, „*Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*“ (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 44.

teisėkūros procese yra žiūrima į Lietuvos LVĮ priėmimo procesą ir šiame kontekste kilusius įstatyminius pokyčius bei sprendimų priėmėjų reakcijas priimant tam tikras įstatymo pataisas. Tačiau siekiant įvertinti žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų poveikį ir identifikuoti esminius priežastinius veiksnius yra būdingą į šį procesą pažvelgti iš tolo. Dėl šios priežasties tyrime yra pasirinkta su Lietuvos verslo interesų grupėmis susijusių korupcinių skandalų analizė, kuri leis praplėsti ir papildyti Lietuvos lygiu tyrinėjamų skandalų ir jų poveikio politiniams procesams tyrimų lauką.

Tyrimo tikslams pasiekti pirmiausia bus pasitelkiami politinius skandalus analizuojančių autorių tyrimai bei jų taikyti metodai. Darbe taip pats bus naudojamas šiam tyrimų laukui būdingas proceso sekimo (angl. process tracing) metodas, kuris įprastai pasitelkiamas jau egzistuojančioms teorijoms bei hipotezėms tirti. Pasirenkamas proceso sekimo metodas bus taikomas naudojant pasekmės aiškinimui būdingus elementus. Pasitelkiant pasekmės aiškinimui būdingą logiką yra taikoma indukcinė tyrimo logika, kuri iš esmės leidžia tikrinti jau išsikeltas hipotezes bei generuoti naujas arba galimas hipotezes. Tokiu atveju naujai išsikeltos hipotezės būtų tikrinamos kartu su jau išsikeltomis pasitelkiant to paties proceso analizei surinktus duomenis⁸¹. Indukcinis tyrimo kelias pasirinktas atsižvelgiant į tai, kad atliekamo tyrimo metu identifikuotos hipotezės gali būti tikrinamos remiantis skirtinga, tačiau jau turima to paties atvejo medžiaga. Tokiu atveju tyrime sudaromos sąlygos identifikuoti daugiau galimų priežastinių ryšių, kurių tyrėjas negalėtų išskirti tyrimo pradžioje⁸².

Pasirenkamas metodas taip pat padės nustatyti esminius LVĮ formavimosi bruožus ir galimą pokyčių ryšį su įtariamai galimu nelegaliu lobizmu užsiimančių interesų grupių bei valstybės atstovų sukeltais korupcijos skandalais. Siekiant atsekti ir paaiškinti galimas Lietuvos LVĮ priėmimo priežastis korupcinių skandalų kontekste bus pasitelkiamos teorinėje dalyje analizuojamos priemonės, kurios daugelio autorių yra vertinamos kaip reikšmingiausia poveikį skandalų keliamiems sisteminiams pokyčiams turintys ir įvade nurodyti kintamieji,

Remiantis lobistinės veiklos reglamentavimo kaitą ir korupcinių skandalų poveikį politiniams procesams tyrinėjančių autorių darbais, teorine prieiga bei jau surinktų empirinių duomenų analizėmis bus siekiama apibūdinti esminius šiame tyrime pasirinktų nepriklausomų kintamųjų bruožus bei poveikį lobistinės veiklos formavimo procese 2000 - 2020 m. laikotarpiu. Siekiant išanalizuoti pagrindines LVĮ formavimosi priežastis ir įvertinti su verslo interesų grupėmis siejamų korupcinių skandalų poveikį yra svarbu palyginti kuo įvairesnių šaltinių duomenis. Todėl šalia proceso sekimo metodikos pasirinkta taikyti duomenų trianguliacija (angl. triangulation) pasitelkiant:

⁸¹ Derek Beach, ir Rasmus Brun Pedersen, „*Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines*“ (The University of Michigan Press: Ann Arbor, United States, 2013), p. 18-20.

⁸² Andrew Bennett ir Jeffrey T. Checkel, „*Process Tracing From Metaphor to Analytic Tool*“ (Cambridge University Press, 2014), p. 13-14.

a) skirtingais laikotarpiais teiktus LVĮ pakeitimų projektus, b) kitus oficialius dokumentus, c) tiriamu laikotarpiu LR priimtus aktualius teisės aktus, d) formalius tyrime minimų institucijų atstovų pasisakymus, d) tarptautinių organizacijų tyrimus ir vertinimus. Taip pat darbą papildys ir kokybinio tyrimo duomenys surinkti paties tyrėjo, pusiau struktūruotų ekspertinių interviu metu su skirtingų sričių ekspertais. Nurodoma mišri tyrimo metodika yra būtina siekiant tinkamo proceso atsekimo ieškant priežastinių ryšių tarp žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų ir LVĮ formavimosi pokyčių. Platus su tyrimu susijusios medžiagos panaudojimas leidžia pažvelgti į bendrą išorinių veiksmų kontekstą siekiant nustatyti aiškesnius ryšius tarp pasirenkamų kintamųjų ir jau įvykusio rezultato, t.y. priimto LVĮ.

2.2. Pusiau struktūruotas ekspertinis interviu

Tyrime pasirinkta proceso sekimo metodika įpareigoja panaudoti kuo platesnę informacijos šaltinių kiekį ir į procesą bei realią situaciją pažvelgti iš skirtingų veikėjų pozicijų. Pasirenkamo pusiau struktūruoto ekspertinio interviu metu užduodami bendrinio pobūdžio klausimai sudaro geresnes sąlygas gauti daug su procesu sekimu susijusios informacijos, kuri vėliau gali būti arba nebūti panaudota siekiant pagrįsti tyrimo meto išsikeltas hipotezes⁸³. Vis dėlto pusiau struktūruoto ekspertinio interviu metu pateikiami klausimai leidžia geriau susipažinti su pagrindinių veikėjų pozicijomis, vyravusiomis problemomis ar pagrindinėmis politinėmis tendencijomis, kurios galėjo turėti poveikį sprendimų priėmimui. Todėl tyrimo rėmuose pusiau struktūruoti interviu buvo surengti su pagrindiniais prie LVĮ dirbusiais atstovais, kurie dalyvavo prisidedant prie įstatymo leidybos visuose proceso etapuose.

Prieš interviu parengti klausimai buvo suskirstomi į tris grupes atsižvelgiant į už LVĮ vykusių komitetų dalyvius ir jų atstovaujamas sritis. Klausimai buvo sudaromi šių sričių atstovams: LR Seimo ir politikos, NVO sektoriaus ir verslo atstovams, kontrolę atliekančių ir kitų valstybės institucijų atstovams. Siekiant atsiriboti nuo politinių ar verslo interesų pirmasis interviu buvo atliekamas su vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos atstove ir aktyvia už LVĮ atsakingų komitetų nare. Antrasis interviu buvo atliekamas su komitete dalyvavusiu politikos atstovu. Trečioji grupė interviu buvo atliekama su verslo interesus atstovaujančios konfederacijos atstove ir profesionalių lobistų įmone. Pašnekovų buvo paprašyta pristatyti įstatymo projektų rengimo ir svarstymo procesą, įvardinti pagrindinius įstatymo iniciatorius ir dalyvavusius veikėjus bei suinteresuotąsias šalis. Taip pat kontrolę atliekančios institucijos atstovo buvo paprašyta įvertinti skirtingų politikų ir NVO ar verslo atstovų preferencijas teikiant LVĮ pataisas bei pristatyti su tuo susijusių derybų procesą - t.y. vykusias diskusijas. Minimų atstovų preferencijų įvertinimai yra būtini siekiant nustatyti galimus skandalų ir

⁸³ Andrew Bennett ir Jeffrey T. Checkel, „*Process Tracing From Metaphor to Analytic Tool*“ (Cambridge University Press, 2014), p. 13-14.

su LVĮ teikiamus argumentų ryšius. Visų pašnekovų buvo parašyti įvertinti pagrindinių LVĮ priėmimo priežastis 2017 ir 2020 m. ir galimą korupcinių skandalų poveikį kiekvieno įstatymo priėmimo atveju. Pašnekovų papildomai buvo paprašyta apibūdinti savo vaidmenį šiame procese ir pristatyti pagrindinius interesus bei preferencijas siekiant priimti LVĮ. Taip pat lobistų buvo klausama apie interesų grupių galimybes įsitraukti rengiant konkretaus projekto pataisas. Pabaigoje buvo paprašoma įvertinti esamo įstatymo būklę ir galimus trūkumus. Minimuose interviu sudalyvavo 6 iš 20 kviestų ryškiausiai prie LVĮ priėmimo prisidėjusių asmenų iš skirtingų veiklos sričių. Sutrumpinti interviu su klausimais pašnekovų atsakymais pateikti tyrimo prieduose.

2.3. Empirinių duomenų rinkimas

Vienas iš pagrindinių šio tyrimo elementų yra žiniasklaidoje dėmesys ir eskaluojami korupciniai skandalai. Todėl darbui reikalingi duomenys buvo renkami pasitelkiant naujienas viešinančios internetinės svetainės Delfi.lt archyvinę medžiagą. Svetainėje buvo atrenkamas straipsnių susijusių su didžiausio dėmesio sulaukusiais korupciniais skandalais kilusiais Lietuvoje 2004 - 2020 m. laikotarpiu monitoringas.

Internetinis naujienų portalas Delfi.lt šiame tyrime pasirinktas dėl kelių priežasčių. Visų pirma, remiantis pasaulyje pirmaujančios tyrimų bendrovės „Kantar“ 2004 - 2021 m. metinių masinės informacijos priemonių tyrimų apžvalgomis galima matyti, kad internetiniai naujienų portalai Lietuvoje nuo 2004 m. tampa sparčiausiai besikeičiantys ir daugiausia dėmesio sulaukiantys naujienų kanalai, į kuriuos aktyviai įsitraukia įvairaus amžiaus grupių vartotojai⁸⁴. Antra, yra remiamasi e-komercija, reklamos konsultacijas ir skaitmeninės rinkodaros paslaugas teikiančios įmonės Uždarnosios akcinės bendrovės (toliau – UAB) „Gemius Baltic“ 2015 m. kovo mėn.⁸⁵ ir 2018 metų vasario mėn.⁸⁶ duomenimis, kurie parodo, kad Delfi.lt išlaiko aukštą pozicijas tarp populiariausių ir labiausiai lankomų internetinių svetainių Lietuvoje.

Svarbu pabrėžti ir tai, kad viešindama informaciją apie politikus, valstybės atstovus ir verslo interesų grupes įtraukiančius korupcinius skandalus Delfi.lt pateikia informaciją viešinamą kitų žiniasklaidos atstovų internetiniuose naujienų svetainėse bei regioninėje spaudoje. Korupcinių skandalų tematika viešinami straipsniai ir jų turinyje cituojama informacija iš kitų žiniasklaidos atstovų svetainių bei dienraščių leidžia įvertinti konkretaus skandalo svarbą ir galima poveikį politiniams sprendimams. Čia būtų galima paminėti Delfi.lt cituojamą medžiagą iš tokių naujienų

⁸⁴ Metinė media tyrimų apžvalga, KANTAR, žiūrėta 2022 m. balandžio 9 d., <http://www.kantar.lt/lt/top/paslaugos/media-auditoriju-tyrimai/metine-media-tyrimu-apzvalga/>.

⁸⁵ UAB Gemius Baltic, „Kovą - naujas populiariausių portalų trejetukas“, žiūrėta 2022 m. balandžio 9 d., <https://www.gemius.lt/internetu-ziniasklaidos-naujienos/kova-naujas-populiariausiu-portaluu-trejetukas.html>.

⁸⁶ UAB Gemius Baltic, „Vasario mėnesio svetainių TOP25 pagal realius vartotojus“, žiūrėta 2022 m. balandžio 9 d., <https://www.gemius.lt/visos-naujienos/id-2017-m-pradzia-augino-svetainiu-populiaruma.html>.

portalų kaip „Lietuvos rytas“, „Vakaro Žinios“, „Verslo žinios“, „15 min.“, „Kauno diena“, „Šiaulių kraštas“, „ELTA“ ir „BNS“.

Tyrime nesiekama parodyti išskirtinės internetinės svetainės Delfi.lt įtakos formuojant visuomenės požiūrį ar poveikio pačiam teisėkūros procesui. Pasitelkiant šioje internetinėje naujienų svetainėje viešinamus straipsnius, parašytus Lietuvoje kilusių korupcinių skandalų tematika, siekiama nustatyti galimą paties korupcinio skandalo poveikį, remiantis tyrime sudėliota duomenų analizės logika. Statistiniai duomenys bus aprašomi ir grafiškai pavaizduojami lentelėse, o pasinaudojant kiekybinės, kokybinės duomenų analizės bei turinio analizės metodu, surinkti straipsniai bus suskirstomi į tam tikras viešinamo skandalo poveikio analizei svarbias kategorijas.

Straipsnių kaip empirinių duomenų atrinkimo procesą sudarė šie pagrindiniai etapai:

- Pirmojo etapo metu iš internetinės svetainės Delfi.lt archyvo buvo atrenkami visi nuo 2004 m. pradžios iki 2020 m. birželio 30 dienos publikuoti straipsniai, kurių pavadinimuose yra paminėti bet kokio pobūdžio korupciniai nusikaltimai susiję su neskaidriais verslo atstovų, politikų bei valstybės tarnautojų veiksmais. Naudojantis Delfi.lt archyve esančias filtrais buvo identifikuota apie septynis tūkstančius devynis šimtus skirtingo pobūdžio nusikaltimus mininčių straipsnių.
- Antrojo empirinių duomenų rinkimo etapo metu visi Delfi.lt archyve atrinkti straipsniai buvo dar kartą peržiūrėti ir atrenkami į grupes, atsižvelgiant į tai, kokio pobūdžio ir su kokiomis veikėjų grupėmis yra siejamas skandalas.
- Trečiajame etape iš tyrimo metu identifikuotų straipsnių grupių yra pašalinti visi pavieniai ir nedidelės reikšmės bei visuomenės susidomėjimo nesulaukę straipsniai. Taip pat pašalinti tokie straipsniai, kurie per intensyviausią viešumo mėnesį turėjo 10 ir mažiau publikacijų Delfi.lt archyve.
- Ketvirtajame etape yra identifikuojami tokie straipsniai, kuriuose yra minimi su verslo atstovais, politikais bei valstybės tarnautojais siejami korupcinio pobūdžio skandalai, kurių turinyje yra galimai neteisėta įtaka sprendimų priėmėjams LR Seimo, LR Vyriausybės, ar savivaldos administracijų lygiu.

Minimos empirinės medžiagos surinkimas procese leidžia įvertinti konkretaus korupcinio skandalo mastą ir galimą poveikį LVĮ priėmimo procesui pasitelkiant žiniasklaidoje eskaluojamų naujienų vertinimo modelį.

3. EMPIRINIO TYRIMO REZULTATAI

3.1. Neteisėto lobizmo apraiškų turinčių korupcinių skandalų eskalavimas žiniasklaidoje

Ankstesniuose skyriuose jau nustatėme, kad korupcija ir su tuo susiję skandalai yra labai sudėtingas ir kompleksiškas reiškinys, kuris į viešumą iškyla dėl didelio visuomenės ir žiniasklaidos dėmesio. Remiantis politinius skandalus tiriančių autorių darbais pastebima, kad ypatingai didelio žiniasklaidos dėmesio sulaukė korupciniai skandalai sukeldami papildomą spaudimą valstybei priimti tam tikras reformas. Žiniasklaidoje eskaluojami korupciniai skandalai atkreipia visuomenės dėmesį į už skaidrumo kontrolę atsakingus sprendimų priėmėjus, kurie inicijuoja reikiamas neveikiančios įstatymo pataisas. Tai rodo, kad galimai didžiausio visuomenės dėmesio sulaukė korupciniai skandalai turėdami labai didelį poveikį įstatymo pataisoms.

Šio tyrimo tikslas įvertinti tokių skandalų poveikį 2017 m. ir 2020 m. LVĮ pakeitimams. Tyrime analizuojami korupciniai skandalai apima 2004 - 2020 m. laikotarpį. Šis terminas pasirenkamas atsižvelgiant į tai, kad paskutinis iki 2017 m. priimtas LVĮ yra patvirtinamas ir įsigalioja 2003 m., o šiuo metu galiojantis LVĮ pakeitimas priimamas jau 2020 m. viduryje. Todėl tolimesnėse pastraipose bus analizuojama nelegalaus lobizmo apraiškų turintys korupciniai skandalai ir jų eskalavimo lygis žiniasklaidoje nuo 2004 m. iki 2020 m.

Lentelė Nr. 1. Didžiausio žiniasklaidos dėmesio sulaukę korupciniai skandalai (neteisėtas poveikis)

KORUPCINIS SKANDALAS		SKANDALO ESKALAVIMO LAIKOTARPIS
Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Aukštas (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra 30 ir daugiau)		
1.	Keturių LR Seimo narių ir „Rubicon Group“ korupcinis skandalas	2004 m. (birželio - liepos mėn.)
2.	A. Zuoko ir „Rubicon Group“ skandalas	2005 m. (gegužės - birželio mėn.)
3.	Ūkio ministrės B. Vėsaitės ir bendrovės „Arvi“	2013 m. (gegužės - birželio mėn.)
4.	Vidaus reikalų ministerijos (toliau – VRM) viešųjų pirkimų skandalas	2014 m. (spalio - lapkričio mėn.)
5.	Liberalo E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“ skandalas	2016 m. (gegužės - birželio mėn.)
6.	LR Seimo nario P. Gražulio ir UAB „Judex“ koldūnų skandalas	2016 m. (liepos - rugpjūčio mėn.)
7.	Lietuvos verslo konfederacijos (toliau - LVK) skandalas	2020 m. (birželio mėn.)

Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Vidutinis (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra mažiau nei 30, bet daugiau nei 15)		
8.	Ūkio ministro V. Uspaskicho piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi ir supainiotų viešų ir privačių interesų skandalas	2005 m. (gegužės - birželio mėn.)
9.	Alytaus miesto mero neskaidrių viešųjų pirkimų skandalas	2010 m. (spalio - lapkričio mėn.)
10.	Vilniaus vicemero R. Adomavičiaus ir „Vilniaus vandenys“ skandalas	2012 m. (rugsėjo - spalio mėn.)
11.	R. Pakso, G. Vainausko ir A. Zabulio, skandalas	2016 m. (kovo mėn.)
12.	Ūkio ministrės V. Baltraitienės „vakarieniės su medžiokle“ skandalas	2016 m. (rugpjūčio mėn.)
Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Žemas (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra mažiau nei 15)		
13.	V. J. Žilinsko ir R. Dobrovolskio neskaidrių viešųjų pirkimų skandalas SAM	2004 m. (balandžio - gegužės mėn.)
14.	LR Seimo nario A. Pekeliūno skrydžio į Alpes skandalas	2005 m. (sausio - vasario mėn.)
15.	SAM viceministro A. Skiko ir Nacionalinio kraujo centro direktoriaus V. Kalibato kyšininkavimo skandalas	2010 m. (sausio - vasario mėn.)
16.	V. Matuzo ir A. Romanovskios skandalas	2012 m. (birželio mėn.)
17.	Nacionalinio kraujo centro skandalas	2018 m. (balandžio)

Šaltinis: sudarytas autoriaus, remiantis Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto Viešosios politikos analizės magistro studijų absolventės Ingos Patkauskaitės - Tiuchtienės magistro darbe pateikiamo lentelės dizainu⁸⁷ ir autoriaus surinktais internetinės svetainės Delfi.lt virtualaus archyvo duomenimis.

Iš lentelėje Nr. 1 pateikiamų duomenų galima matyti, kad Lietuvoje 2004 - 2020 m. laikotarpiu įvyko vos 17 nelegalaus lobizmo apraiškų turinčių korupcinių skandalų, kurie sulaukė didesnio arba mažesnio žiniasklaidos dėmesio. Trumpi lentelėje išskiriamų korupcinių skandalų aprašai yra pateikiami Priede Nr. 1, o su lentele Nr. 1 susijusi informacija analizuojama tolimesnėje pastraipoje.

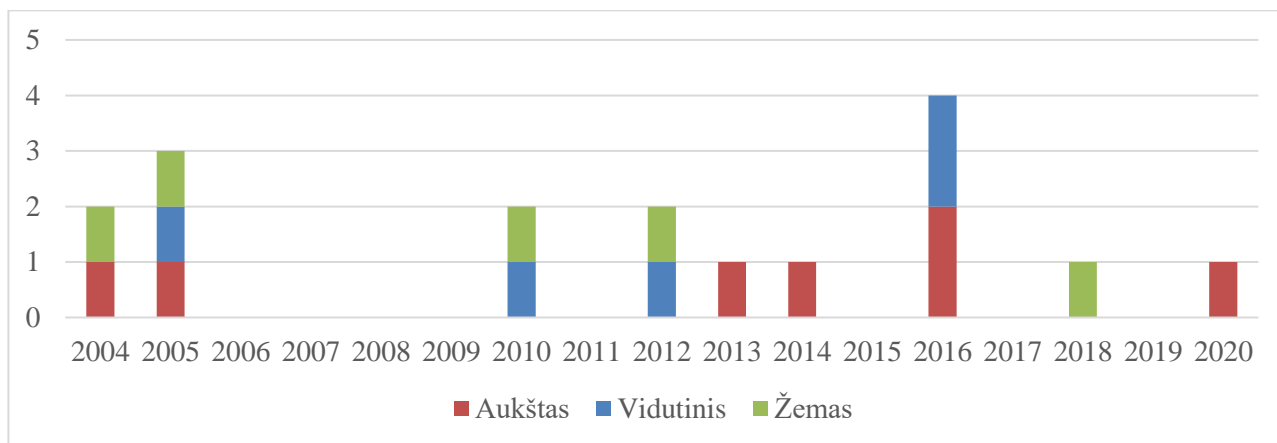
3.2. Su neteisėtu poveikiu susijusių korupcinių skandalų lygis

Siekiant įvertinti galimą su neteisėtu lobizmu susijusių korupcinių skandalų poveikį teisėkūros, o tiksliau LVĮ pataisų rengimo procese yra būtina apžvelgti kaip šie skandalai išsidėsto darbe

⁸⁷ Inga Patkauskaitė-Tiuchtienė, „Politinių skandalų poveikis pasitikėjimui valstybės institucijomis: Lietuvos atvejo analizė (Vilniaus universitetas, Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas, 2019), p. 48-49.

analizuojamu 2004 - 2020 m. laikotarpiu. Darbas yra siejamas su 2017 m. ir 2020 m. LVĮ pakeitimais. Todėl yra ypač svarbu pažvelgti, kuriais metais straipsnių apie Lietuvoje vykusius korupcinius skandalus skaičius buvo didžiausias. Žemiau bus pateikiamas grafikas su detalesne ir skandalų dažnumą laike grafiškai pavaizduojančia informacija.

Grafikas Nr. 1. Skirtingų žiniasklaidoje eskaluotų korupcinių skandalų pasiskirstymas pagal metus.



Šaltinis: sudarytas autoriaus.

Remiantis grafiko Nr. 1 duomenimis galima matyti, kad didžiausias galimo neteisėto lobizmo elementų turinčių korupcinių skandalų straipsnių kiekis pastebimas antrojoje tiriamojo laikotarpio pusėje, t.y. 2016 m. Tais metais į paviršių iškyla net 4 su galimo neteisėto lobizmo apraiškomis siejami korupciniai skandalai, kurie pagal autoriaus identifikuotą duomenų bazę patenka į aukšto ir vidutinio žiniasklaidos eskalavimo lygio kategorijas. Tačiau didžiausias politinių skandalų dažnis būtų identifikuojamas pirmaisiais tiriamojo laikotarpio metais, t.y. 2004 - 2005 m. laikotarpiu, kuomet du iš penkių galimo neteisėto lobizmo apraiškų turintys korupciniai skandalais patenka į aukšto, o likę trys į vidutinio ir žemo žiniasklaidos eskalavimo lygio kategorijas. Taip pat pastebima, kad nuo 2016 m., kuomet identifikuoti didžiausio visuomenės dėmesio sulaukę korupciniai skandalai, galima identifikuoti tik du galimai neteisėto lobizmo elementų turinčius korupcinius skandalus. Šia atvejais patenka į aukšto ir žemo žiniasklaidos eskalavimo lygio kategorijas.

Analizuojant pirmame grafike Nr. 1 pateiktus duomenis būtina atkreipti dėmesį į tai, kad didžiausias su galimo neteisėto lobizmo apraiškomis susijusių korupcinių skandalų skaičius patenka į 2004 -2016 m. laikotarpį, kurį Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė savo daktaro disertacijoje apie lobizmo reglamentavimą Lietuvoje vadina sąstingio laikotarpiu⁸⁸, taip įvardinant etapą tarp 2003 ir 2017 m. LR LVĮ pakeitimų. Minimame laikotarpyje galima identifikuoti net vienuolika iš septyniolikos tyrimo metu atrinktų korupcinių skandalų, iš kurių septyni pasireiškia aukštu ir vidutiniu, o keturi žemu žiniasklaidos eskalavimo lygiu.

⁸⁸ Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė, „Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis“ (Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), p. 202-205.

3.3. Su neteisėtu poveikiu susijusių korupcinių skandalų dalyviai ir institucijos

Analizuodami galimą žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų poveikį LVĮ priėmimui+ ir su juo susijusių įstatymo projektų rengimo procesui turime atsižvelgti į tokius aspektus kaip: a) patį skandalo mastą, kuris parodo, kokios institucijos ar kokio tipo interesų grupės dalyvauja skandale, b) į skandalą įsitraukę dalyviai ir jų pareigybės, c) paties skandalo eskalavimo lygius skirtingų institucijų atžvilgiu. Siekiant aptarti kiekvieną išskiriamą aspektą ši informacija bus pavaizduojama lentelėje Nr. 2.

Lentelė Nr. 2. Su neteisėtu poveikiu susijusių korupcinio skandalų pasiskirstymas pagal pareigybės ir institucijas.

KORUPCINIS SKANDALAS		SKANDALO DALYVIAI, PAREIGYBĖS IR INSTITUCIJOS	
Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Aukštas (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra 30 ir daugiau)			
1.	Keturių LR Seimo narių ir „Rubicon Group“ korupcinis skandalas	- LR Seimo nariai: E. Masiulis ir V. Kvietkauskas, V. Andriukaičius ir G. Steponavičius, A. Vidžiūnas, - Bendrovė „Rubicon Group“	LR Seimas, Privati įmonė
2.	A. Zuoko ir „Rubicon Group“ skandalas	- Vilniaus miesto meras A. Zuokas, - Bendrovė „Rubicon Group“	Savivaldybės administracija, Privati įmonė
3.	Ūkio ministrės B. Vėsaitės ir bendrovės „Arvi“	- Ūkio ministrė B. Vėsaitė, - Bendrovė „Arvi“.	LR Vyriausybė, Privati įmonė
4.	VRM viešųjų pirkimų skandalas	- Vidaus reikalų viceministras A. Juocevičius, - Vidaus reikalų ministro D. A. Barakausko patarėjas E. Raistenskis, - Televizijos laidų prodiuseris ir partijos „Tvarka ir teisingumas“ narys R. Skaisgirys, - LR Seimo narys R. A. Ručys.	LR Vyriausybė, LR Seimas, Privati įmonė
5.	Liberalo E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“ skandalas	- LR Seimo narys E. Masiulis, - LR Seimo narys V. Gapšys - „MG Baltic“ koncerno viceprezidentas R. Kurlianskis	LR Seimas, Privati įmonė
6.	LR Seimo nario P. Gražulio ir UAB „Judex“ koldūnų skandalas	- LR Seimo narys P. Gražulis, - Bendrovė „Judex“	LR Seimas, Privati įmonė

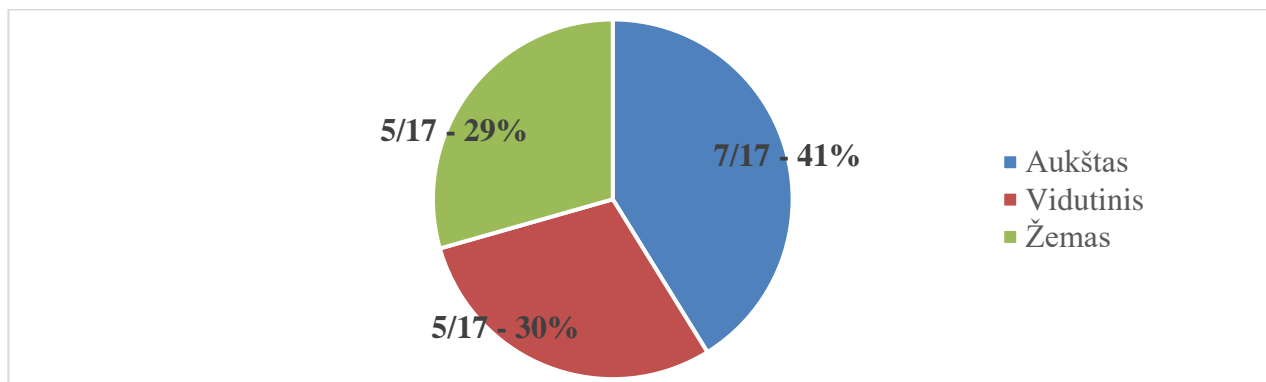
7.	Lietuvos verslo konfederacijos skandalas	- LVK prezidentas V. Sutkus, - Lietuvos bankų asociacijos (toliau – LBA) prezidentas M. Zalatorius, - Bendrovės „Šiaulių plento“ generalinis direktorius J. Aleksa, Bendrovės „Kauno tiltų“ valdybos pirmininkas ir generalinis direktorius A. Rusevičius.	LR Seimas, NVO, Privati įmonė
Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Vidutinis (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra mažiau nei 30, bet daugiau nei 15)			
8.	Ūkio ministro V. Uspaskicho piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi ir supainiotų viešų ir privačių interesų skandalas	- Bendrovės: Krekenavos agrofirma“, „Krekenavos mėsa“, „Kauno grūdai“. - Ūkio ministras V. Uspaskichas, - LR Seimo narys A. Pekeliūnas.	LR Vyriausybė, LR Seimas, Privati įmonė
9.	Alytaus miesto mero neskaidrių viešųjų pirkimų skandalas	- Alytaus miesto meras Č. Daugėla, - Alytaus miesto savivaldybės administracijos direktorius G. Čereškevičius, statybų skyriaus vedėjas Sigitas Stumbras, statybų skyriaus vyriausioji specialistė J. Sadauskienė, - Bendrovės "Kortas" direktoriaus pavaduotojas E. Biekša.	Savivaldybės administracija, Privati įmonė
10.	Vilniaus vicemero R. Adomavičiaus ir „Vilniaus vandenys“ skandalas	- Vilniaus vicemeras socialdemokratas R. Adomavičius, - Vilniaus miesto savivaldybės įmonė „Vilniaus vandenys“.	LR Vyriausybė, Savivaldybės administracija. Valstybinė įmonė
11.	R. Pakso, G. Vainausko ir A. Zabulio, skandalas	- Partijos „Tvarka ir teisingumas“ pirmininkas R. Paksas, - Dienraščio „Lietuvos rytas“ akcininkas G. Vainauskas, - Aplinkos viceministras A. Genevičius	LR Vyriausybė, Privati įmonė
12.	Ūkio ministrės V. Baltraitienės „vakarienės su medžiokle“ skandalas	- Ūkio ministrė V. Baltraitienė, - Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnybos (toliau – VMVT) vadovas J. Milius, - Latvijos žemės ūkio ministras J. Dūklavs, - Bendrovės „Biovela“ vadovas V. Kantauskas, Bendrovės „Dojus Agro“ vadovas P. Dailidė.	LR Vyriausybė, Privati įmonė
Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Žemas (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra mažiau nei 15)			

13.	V. J. Žilinsko ir R. Dobrovolskio neskaidrių viešųjų pirkimų skandalas SAM	- SAM valstybės sekretorius V. J. Žilinskas, - SAM ministras R. Dobrovolskis, - Bendrovės „Limeta“ direktorius V. V. Zimnicka, Bendrovės „Medita“ direktorius V. Kačkus.	LR Vyriausybė, Privati įmonė
14.	LR Seimo nario A. Pekeliūno skrydžio į Alpes skandalas	- LR Seimo narys A. Pekeliūnas, - Vilniaus miesto plėtros departamento vadovas L. Naujokaitis, - Bendrovės: „Panevėžio keliai“, „Bendrovė“	LR Seimas, Savivaldybės administracija, Privati įmonė
15.	SAM viceministro A. Skiko ir Nacionalinio kraujo centro direktoriaus V. Kalibato kyšininkavimo skandalas	- Sveikatos apsaugos viceministras A. Skikas, - Nacionalinio kraujo centro direktorius V. Kalibatas.	LR Vyriausybė, NVO, Privati įmonė
16.	V. Matuzo ir A. Romanovskios skandalas	- LR Seimo narys V. Matuzas, - Lobistas A. Romanovskis.	LR Seimas, Lobistas
17.	Nacionalinio kraujo centro skandalas	- Nacionalinio kraujo centro direktorė Joana Bikulčienė - Bendrovės „Solis Tribus“ akcininkas A. Petrošius, Bendrovės direktorė R. Stankevičienė,	LR Vyriausybė NVO, Privati įmonė

Šaltinis: sudarytas autoriaus, remiantis internetinės svetainės *Delfi.lt* virtualaus archyvo duomenimis.

Remiantis lentelėje Nr. 2 pateikiama ir grafike Nr. 2 detaliau išskaidyta informacija galima matyti, kad didžiausio žiniasklaidos dėmesio sulaukusių ir galimai neteisėto lobizmo elementų turinčių korupcinių skandalų yra siejama su aukštos arba vidutinės svarbos eskalavimo lygiu. Tokių skandalų yra net dvylika iš septyniolikos projekto tiriamuoju laikotarpiu identifikuotų skandalų. Septyni korupciniai skandalai priskirti aukšto eskalavimo lygio kategorijai, o penki vidutinio eskalavimo lygio žiniasklaidoje kategorijai. Likę penki korupciniai skandalai priskiriami žemo eskalavimo lygio žiniasklaidoje kategorijai.

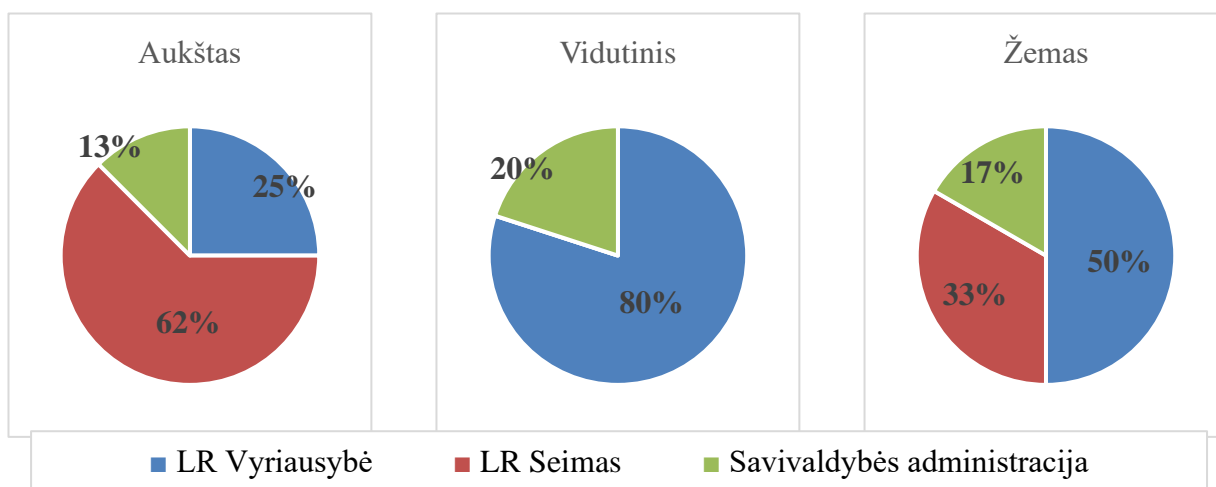
Grafikas Nr. 2. Korupcinių skandalų suskirstymas pagal žiniasklaidos eskalavimo lygį.



Šaltinis: sudarytas autoriaus.

Siekiant įsigilinti į galimą žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų svarbą ir galimą poveikį LVĮ pataisų priėmimui arba su įstatymo projektų rengimu susijusiam procesui yra būtina atsižvelgti ir į skandalo metų įtrauktus valstybės atstovus bei interesus grupes. Todėl žemiau yra pateikiamas skirtingą žiniasklaidos dėmesį pritraukusių skandalų išskirstymas pagal institucijas, teisinę formą bei į skandalą įtrauktų dalyvių pareigybės.

Grafikas Nr. 3. Žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų suskirstymas pagal institucijas



Šaltinis: sudarytas autoriaus.

Remiantis lentelėje Nr. 2 ir grafike Nr. 3 pateiktais duomenimis galima matyti, kad pagrindiniai Lietuvoje kilę ir žiniasklaidoje labiausiai eskaluoti (galimai neteisėto lobizmo apraiškų turintys arba dėl to įtarimų sulaukę) korupciniai skandalai siejami su trijų lygių valstybinėmis institucijomis - LR Vyriausybe, LR Seimu ir savivaldybių administracijomis. Šiame duomenų vertinimo etape galima išskirti tai, kad LR Vyriausybė yra matoma kaip dažniausiai į žiniasklaidos eskaluojamų korupcinių skandalų lauką patenkanti institucija - 150 proc. iš 300 proc. (300 proc. - bendra per tris grafiko Nr. 3 pateikiamus žiniasklaidoje eskaluojamų korupcinių skandalų lygius, suskirstytas pagal institucijas pateikiama procentinė dalis). Stebint tokią statistiką galima daryti prielaidą, kad LR Vyriausybė yra

siejama su didžiaja dalimi žiniasklaidoje pavišintų korupcinių skandalų. Tačiau, kaip matoma lentelėje Nr. 2, didžiausia tokių korupcinių skandalų dalis yra susijusi su neskaidriomis skirtingų ministerijų atstovų ir verslo interesų grupių praktikomis.

Tuo tarpu LR Seimas patenka į aukščiausiu lygiu žiniasklaidos eskaluojamų skandalų kategoriją. Todėl galima daryti prielaidą, kad LR Seimo nariai visuomenės dėmesį pritraukė tada, kai žiniasklaidoje buvo eskaluojami didžiausios reikšmės turėję korupciniai skandalai. Tokie skandalai sudaro 62 proc. iš 300 proc. skirtingais lygiais valstybės institucijas įtraukusių korupcinių skandalų. Apibendrinant galima sakyti, kad LR Seimo nariai yra siejami su 95 proc. iš 300 proc. (t.y. apie trečdaliu) tyrime identifikuotų korupcinių skandalų, kurie yra susiję su galimai neteisėto lobizmo arba neskaidrių politinių praktikų vykdymu.

Vertinant skirtingų korupcinių skandalų eskalavimo žiniasklaidoje lygius galima daryti prielaidą, kad su savivaldybių administracijomis yra siejama mažiausia dalimi minimų skandalų. Remiantis grafike Nr. 3 pateikiama informacija galima matyti, kad savivaldybių atstovų paminėjimai skirtingais žiniasklaidos eskalavimo lygiais pasiskirsto beveik tolygiai: a) aukščiausiu eskalavimo lygiu - 13 proc, b) vidutiniu eskalavimo lygiu - 20 proc., c) žemiausiu eskalavimo lygiu - 17 proc. Apibendrinant galima sakyti, kad savivaldybių administracijos atstovai yra siejami su 50 proc. iš 300 proc. tyrime identifikuotų korupcinių skandalų, turinčių galimo neteisėto lobizmo arba su tuo susijusių neskaidrių praktikų elementų.

3.4. Su neteisėtu poveikiu susijusių korupcinių skandalų tipai

Šio tyrimo rėmuose siekdama paaiškinti galimą ryšį tarp neskaidrių lobistinės veiklos apraiškų turinčių korupcinių skandalų ir 2017 m. bei 2020 m. priimtų LVĮ pakeitimų. Todėl pasitelkiant lentelėje Nr. 3 pateikiamą informaciją siekiama identifikuoti stipriausiai žiniasklaidoje eskaluotų ir su galimai neteisėtu poveikiu valstybės atstovams susijusių korupcinių skandalų specifiką.

Lentelė Nr. 3. Su neteisėtu poveikiu susijusių korupcinių skandalų pasiskirstymas pagal tipus.

KORUPCINIAI SKANDALAI IR POVEIKIO TIPAI	
Verslo interesų grupių įtaka teisėkūros atstovams	
1.	Keturių LR Seimo narių ir „Rubicon Group“ korupcinis skandalas
2.	Liberalo E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“ skandalas
3.	LR Seimo nario P. Gražulio ir UAB „Judex“ koldūnų skandalas
4.	Lietuvos verslo konfederacijos skandalas
5.	R. Pakso, G. Vainausko ir A. Zabulio, skandalas
6.	V. Matuzo ir A. Romanovskios skandalas
Verslo interesų grupių įtaka sprendimų priėmėjams - viešųjų pirkimų srityje	

1.	VRM viešųjų pirkimų skandalas
2.	Alytaus miesto mero neskaidrių viešųjų pirkimų skandalas
3.	Vilniaus vicemero R. Adomavičiaus ir „Vilniaus vandenys“ skandalas
4.	V. J. Žilinsko ir R. Dobrovolskio neskaidrių viešųjų pirkimų skandalas SAM
Verslo interesų grupių įtaka sprendimų priėmėjams - administracinių sprendimų srityje	
1.	A. Zuoko ir „Rubicon Group“ skandalas
2.	SAM viceministro A. Skiko ir Nacionalinio kraujo centro direktoriaus V. Kalibato kyšininkavimo skandalas
3.	Ūkio ministro V. Uspaskicho piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi ir supainiotų viešų ir privačių interesų skandalas
4.	Nacionalinio kraujo centro skandalas
Netiesioginė verslo interesų grupių įtaka sprendimų priėmėjams „dovanomis“	
1.	Ūkio ministrės B. Vėsaitės ir bendrovės „Arvi“
2.	Ūkio ministrės V. Baltraitienės „vakarienes su medžiokle“ skandalas
3.	LR Seimo nario A. Pekeliūno skrydžio į Alpes skandalas

Šaltinis: sudarytas autoriaus, remiantis internetinės svetainės Delfi.lt virtualaus archyvo duomenimis.

Remiantis lentelėje Nr. 3 pateikiama informaciją galima matyti, kad didžiausia žiniasklaidos dėmesio sulaukusių ir galimai neteisėto lobizmo elementų turinčių korupcinių skandalų dalis yra siejama su tiesiogine verslo interesų grupių įtaka teisėkūrą vykdančioms valstybės atstovams. Svarbu pabrėžti ir tai, kad visi šeši iš septyniolikos minimų korupcijos skandalų yra ganėtinai kompleksiški ir neskaidri prieiga prie sprendimų priėmėjų yra tik viena iš daugelio eskaluojamo skandalo metu pagal LR baudžiamojo kodekso 33 skyrių identifikuojamų nusikaltimų. Dėl savo specifikos trys iš šešių šioje kategorijoje esančių korupcinių skandalų užima aukščiausią žiniasklaidoje eskaluojamų skandalų kategoriją (žiūrėti į lentelę Nr.1). Tai yra tokie skandalai kaip - Liberalo E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“, LR Seimo nario P. Gražulio ir UAB „Judex“ koldūnų skandalas bei LVK skandalas, kuriuose yra pabrėžiamos politikų ir verslo interesų grupių vykdytos stambaus masto kyšininkavimo, papirkinėjimo ir prekybos poveikiu siekiant paveikti teisėkūros procesą.

Vertinant lentelėje Nr. 3 pateikiamą informaciją būtina atkreipti dėmesį į dar dvi kategorijas - verslo interesų grupių įtaką sprendimų priėmėjams viešųjų pirkimų ir administracinių sprendimų priėmimo srityse. Dėl visų atvejų specifikos aštuoni iš septyniolikos tyrime minimų korupcinių skandalų buvo išskirstyti į dvi atskiras kategorijas. Remiantis ankščiau jau minėtos lentelės Nr.1 duomenimis galima matyti, kad tokie skandalai kaip - A. Zuoko ir „Rubicon Group“ skandalas bei VRM viešųjų pirkimų skandalas patenka į aukščiausią žiniasklaidoje eskaluojamų skandalų kategoriją.

Mažiausią kategorija sudaro su netiesiogine verslo interesų grupių įtaką sprendimų priėmėjams susijusi kategorija. Būtina pabrėžti, kad korupciniai skandalai kyla dėl valstybės pareigūnų (iš

skirtingų valstybinių įstaigų) vykdytų neformalių susitikimų su privataus verslo bendrovėmis. Minimi skandalai patenka į vidutinio ir žemo žiniasklaidos eskalavimo kategoriją.

Lentelėje Nr. 3 pateikiama informacija padės nustatyti aiškesnius priežastinius ryšius tarp neskaidrių lobistinės veiklos apraiškų turinčių korupcinių skandalų ir 2017 m. ir 2020 m. priimtų LVĮ pakeitimų, kurie bus aptariami tolimesniuose šio tyrimo skyriuose.

4. SU KORUPCINIAIS SKANDALAIS SUSIJĘ LVĮ POKYČIAI

4.1. LVĮ neveikimo problemos ir pokyčiai

Vienas pirmųjų bandymų teisiškai sureguliuoti lobistinę veiklą Lietuvoje pastebimas iškart po nepriklausomybės atkūrimo 1991 m. gruodžio mėn., kuomet LR Vyriausybė parengė nutarimą, dėl darbo grupės LVĮ projektui rengti⁸⁹. Tačiau šis bandymas nebuvo sėkmingas, o iniciatyva buvo atnaujinta tik 2000 m. birželį, kuomet buvo rengiamasi Lietuvos narystei ES⁹⁰. Atsispirdami nuo šio įstatymo priėmimo interesų grupių skaidrumo praktiką analizuojantys Lietuvos mokslininkai didžiausią dėmesį nukreipia į LVĮ veikimo - neveikimo tendencijas bei lobistinės veiklos keliamus iššūkius ir bendrą reguliavimo veiksmingumą. Peržvelgus didelę dalį LVĮ ir kitus lobistinės veiklos teisinio reguliavimo mechanizmus tyrinėjančių autorių darbų galima matyti, kad lobistinės veiklos kontrolė Lietuvoje yra vertinama kaip neefektyvi⁹¹. Alvido Lukošaičio teigimu, ilgą laiką išlikusios LVĮ reguliavimo spragos nesukūrė tinkamų sąlygų, galinčių užkirsti kelią korupcijai ir galimai neteisėtoms lobistinės veiklos apraiškų turintiems skandalams⁹². Remiantis kitų lobistinio reguliavimo problemas tiriančių Lietuvos mokslininkų nuomone Lietuva buvo viena iš pirmųjų Europos šalių, nusprendusių sureguliuoti interesų grupių praktiką nacionaliniu lygmeniu. Tačiau praktikoje neveikęs teisinis lobistinės veiklos reguliavimas Lietuvoje ilgą laiką nesugebėjo užtikrinti skaidraus interesų grupių veikimo⁹³.

Vertinant tokio LVĮ neveiksmingumo priežastis dalis teisinio pobūdžio akademinė darbų autorių pabrėžia, kad LVĮ ir šio įstatymo pakeitimai Lietuvoje nebuvo veiksmingi dėl kelių priežasčių. Visų pirma, yra pabrėžiama XXI a. pirmojo dešimtmečio pradžioje posovietinėms visuomenėms būdinga skurdi politinė kultūra ir mentalitetas, atsiskleidžiantis per skirtingų interesų

⁸⁹ Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, *Dėl darbo grupės Lobistinės veiklos įstatymo projektui rengti*, Vilnius, 1991, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2427?positionInSearchResults=2&searchModelUUID=ac759115-fdec-4179-9a95-64785cc64afa> (žiūrėta 2022 m. vasario 5 d.).

⁹⁰ Eglė Vaidelytė ir Lina Slavickaitė, „2000-2013 m. lobizmo ir lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje“, *Viešojo politika ir administravimas*, 2014, 13-1, p. 133.

⁹¹ Monika Ambrasaitė, „Naujoji Lietuvos lobizmo reglamentavimo ekstrateisinė koncepcija: pokyčiai ir gairės ateičiai“, *Politologija*, 2011, 80-4, p. 3.

⁹² Alvidas Lukošaitis, „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos“, *Politologija*, 2011, 2, p. 6.

⁹³ Eglė Vaidelytė ir Lina Slavickaitė, „2000-2013 m. lobizmo ir lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje“, *Viešojo politika ir administravimas*, 2014, 13-1, p. 133.

grupių ar politikų propaguojamą korupciją bei nelegalaus veikimo įpročius demokratinėse valdžios institucijose⁹⁴. Posovietinį Lietuvos sociokultūrinį kontekstą kaip ryškų LVĮ neefektyvumo veiksnį įvardija ir kiti autoriai akcentuodami, kad tokioje aplinkoje nėra ir negali būti tinkamų sąlygų formuoti demokratiškoms lobistinės veiklos tradicijoms. Todėl yra pabrėžiama, kad Lietuvos kaip posovietinės visuomenės institucijų nefunkcionalumas ir didelis korupcijos lygis pirmaisiais nepriklausomos Lietuvos dešimtmečiais tik dar labiau stabdė tinkamos interesų grupių praktikos tradicijas⁹⁵.

Petras Ragauskas taip pat pažymi, kad iniciatyva reguliuoti lobizmą skirtinguose Lietuvos istorijos etapuose buvo skatinama išorinių veiksnių, o ne natūralios socialinio politinio gyvenimo raidos⁹⁶. Kitaip tariant, Lietuvoje įteisinto LVĮ neveiksmingumas yra siejamas su Lietuvos noru atitikti užsienio rekomendacijos ir tarptautinių organizacijų keliamus reikalavimus. Reaguojant į tokią autoriaus poziciją yra būtina pabrėžti, kad Lietuvoje nuo pat pirmojo LVĮ įsigaliojimo (priimto 2000 m. birželio 27 d.) buvo patvirtinti penki LVĮ pakeitimo projektai, o dėl išorinių veiksnių poveikio priimti LVĮ pakeitimai gali būti siejami dviem etapais: a) su jau minėtu 2000 m. priimtu LVĮ, kuomet Lietuva įgyvendino stojimo į ES programą bei b) 2017 m. LVĮ pakeitimą, kuris buvo priimtas siekiant atitikti EBPO standartus⁹⁷.

Tai, kad nuo pat pradžių kurtas LVĮ ir su juo susiję pakeitimai turėjo rimtų spragų patvirtina ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėja doc. dr. Danguolė Bublienė. Jos teigimu, LVĮ netobulumo priežastys yra užkoduotas pačiame įstatymo rengimo procese. Ekspertinio interviu metu Danguolė Bublienė pabrėžia, jog tuometinė teisėkūra yra kuriama „copy paste“ principu. Remiantis užsienio praktikomis įstatomas yra perkopijuojamas iki galo nesuvokiant kaip konkretūs LVĮ punktai turėtų būti suderinti su nacionaline teise bei vyraujančiu mentalitetu visuomenėje. Todėl įstatymo kūrimo procese, nepriklausomai nuo to, kuriame laikotarpyje ir kokioje įstatymo rengimo stadijoje Lietuva buvo, didesnio suvokimo apie tai, kaip ir kodėl LVĮ turėtų veikti, visuomenėje vis dėl to neatsirado. Būtent dėl šių priežasčių patį pirmąjį LVĮ galima vertinti kaip formaliai ir be aiškaus praktinio tikslo priimtą įstatymą⁹⁸.

Lietuvos LVĮ praktinio neveiksmingumo problemas mokslininkai dažniausiai sieja ir su siaurais bei netiksliais lobistinės veiklos apibrėžimais teisės aktuose, kurie ilgą laiką iš esmės nepasikeitė. Peržvelgus žemiau pateiktoje **lentelėje Nr. 4** nurodomus šešių LVĮ projektų dokumentus galima matyti, kad su skirtingais LVĮ pakeitimų rengimo etapais buvo bandoma taisyti (t.y. plėsti

⁹⁴ Alvidas Lukošaitis, „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos“, *Politologija*, 2011, 2, p. 26-27.

⁹⁵ Monika Ambrasaitė, „Lobizmo reglamentavimas Lietuvoje ir EBPO standartai“, *Teisė*, 2016, 101, p. 90.

⁹⁶ Petras Ragauskas, „Apie prielaidas neveikti lobistinės veiklos teisiniam reglamentavimui Lietuvoje“, *Teisės problemos*, 2011, 3-73-3, p. 77-80.

⁹⁷ Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė, „Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis“ (Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), p. 202-205.

⁹⁸ Danguolė Bublienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 5 d.

arba siaurinti) lobistinės veiklos apibrėžimus. Šiuos pokyčius būtų galima susieti su noru inicijuoti LVĮ pakeitimus atsižvelgiant į realią Lietuvoje vykdomos lobistinės veiklos praktiką. Vertinant LVĮ rengimo procesą galima matyti, jog dažnu atveju buvo siekiama dirbti su neskaidraus lobizmo sukeltomis pasekmėmis, o ne veikimo priežastimis. Kitaip tariant, Lietuvoje yra pastebima esminių teisėkūros proceso ir kokybės spragų problemų, kurios iš esmės yra susijusios ir su LVĮ kūrimu⁹⁹.

Apie tai, kad LVĮ neveiksmingumas yra susijęs teisėkūros spragomis, interviu metu kalbėjo didelė dalis pašnekovų, tačiau tai, kaip problemą išvelgia ir pati Teisingumo ministerija. Pasak Teisingumo ministrės Evelinos Dobrovolskos, pagrindinės problemos yra susijusios su intensyvia ir nepakankamai atvira teisėkūra. Kaip vieną pagrindinių teisinio neveiknumo padarinių ministrė įvardija galiojančio teisinio reguliavimo poveikio analizių „ex post“ nebuvimą¹⁰⁰, kuris kyla iš Lietuvoje vyraujančio nesupratimo apie tai, kaip ir kodėl turime derinti įstatymus atsižvelgiant į skirtingas interesų grupių pozicijas¹⁰¹.

Svarbu pabrėžti, kad LVĮ centre yra du labai svarbūs elementai - a) siekis užtikrinti didesnę lobistinės veiklos viešumą ir skaidrumą, kuris užkirstų kelią neteisėtai lobistinei veiklai, bei b) skirtingų interesų grupių daromas poveikis teisės aktų rengimo procesui. Tačiau pastebima, kad nei vienas iš pateiktų LVĮ projektų nesugebėjo padidinti siekiamo skaidrumo. Vertindama LVĮ pakeitimus Danguolė Bublienė pabrėžia, kad to, ar dėl įtariamų neteisėto lobizmo atvejų inicijuoti LVĮ pakeitimai pasiekė savo tikslus, iš esmės ir negalima patikrinti, nes LVĮ įstatymo projektų rengimas nėra paremtas rimtesne EX POST analize, kurioje būtų pateikti politikos, verslo bei akademinės bendruomenės atstovų vertinimai¹⁰². Atsižvelgiant į interviu metu apklaustas interesų grupes galima teigti, kad 2020 m. LVĮ priėmimo atveju vyko labai greitai, o derinimui būtinos interesų grupių pozicijos pateiktos reaktiviai – t.y. po parengto ir pateikto projekto¹⁰³. Galima matyti, kad rengiamo įstatymo projekto metu yra atsižvelgiama į tam tikrų interesų grupių nuomones, tačiau po to nėra matoma rimtesnių vertinimų apie tai, kaip šį įstatymą sekasi įgyvendinti. Tai galima matyti ir iš prie įstatymo projekto pateikiamų aiškinamųjų raštų, kuriuose dažnai nurodoma, kad priimant įstatymą neigiamų pasekmių nenumatoma. Tačiau natūralu, kad įstatymas palies skirtingas interesų grupes ir turės vienokių ar kitokių pasekmių. Todėl minimų „ex post“ analizių parengimas atsižvelgiant į skirtingų interesų grupių atstovų nuomonę yra būtinas siekiant įvertinti, ką iš tikro pakeitė priimtos įstatymo pataisos¹⁰⁴.

⁹⁹ Danguolė Bublienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 5 d.

¹⁰⁰ Mano Vyriausybė, „Viešoji diskusija: atvira teisėkūra, įtraukus ir įrodymais grįstas sprendimų priėmimas, viešasis valdymas, debiurokratizacija, , lrv.lt, žiūrėta 2022 m. balandžio 5 d., <https://lrv.lt/lt/naujienos/viesoji-diskusija-atvira-teisekura-itraukus-ir-irodymais-gristas-sprendimu-priemimas-viesasis-valdymas-debiurokratizacija>.

¹⁰¹ Danguolė Bublienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 5 d.

¹⁰² Danguolė Bublienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 5 d.

¹⁰³ Ineta Rizgelė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 2 d.

¹⁰⁴ Danguolė Bublienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 5 d.

Reaguojant į bendrą mokslininkų ir pašnekovų aukščiau pateikiamą poziciją galima teigti, kad daugelis LVĮ pakeitimų neturėjo aiškaus ir vieningo tikslo, o skirtingais laikotarpiais inicijuoto LVĮ priėmimo procesas buvo iš tiesų chaotiškas. Tai pabrėžia ir Danguolė Bublienė nurodydama, kad dėl tinkamų „ex post“ analizių nebuvimo LVĮ projektų rengimo procese mes nuolatos išbraukiame arba vėl įtraukiame jau anksčiau teiktas pataisas – pavyzdžiui, ilgą laiką nėra apsispręsta dėl tokių grupių kaip asociacijos įtraukimo, kurios iš prigimties turi lobistinę teisę ir pareigą atstovauti aiškias savo narių pozicijas¹⁰⁵.

Stebint LVĮ pakeitimus pastebima ir tai, kad daugelyje su LVĮ pakeitimo projektais teikiamų aiškinamųjų raštų nurodomi argumentai yra susiję su didžiausio visuomenės dėmesio sulaukusių korupcinių skandalų problematika, kuris atsispindi korupcijos ir lobistinės veiklos kontrolę vykdančių institucijų metinėse ataskaitose. Todėl įvertinus LVĮ dokumentus bei jau anksčiau pristatytą empirinę medžiagą, galima teigti, kad, neteisėto lobizmo apraiškų turinčių korupcinių skandalų kontekste buvo inicijuoti LVĮ pakeitimai iš esmės yra siejami su: a) lobisto ir lobistinės veiklos sąvokos apibrėžimais, b) lobistinės veiklos gavėjais ir užsakovais, c) su lobistinėmis veiklomis susijusios informacijos pateikimo pakeitimais. Minimieji pakeitimai detaliau aprašomi tolimesniuose šio darbo pastraipose.

4.2. Lobistinės veiklos apibrėžimo kaita

4.2.1. Korupcinių skandalų poveikis 2000 – 2015 m. LVĮ projektų rengimo procese

Lobistinės veiklos apibrėžimo kaita yra vienas iš esminių tyrimui svarbių LVĮ pakeitimų elementų. Lobistinės veiklos apibrėžimo pokyčiai korupcinių skandalų kontekste analizuojami ir todėl, kad su šiais pakeitimais yra siejama didžioji dalis kilusių diskusijų tarp LVĮ derinusių dalyvių. Tai, kad lobistinės veiklos apibrėžimo derinimas pritraukė didžiausią žmonių dėmesį, galima matyti iš prie projektų derinimo prisidėjusių atstovų argumentų, pateikiamų su skirtingais įstatymo pakeitimo projektais. Taip pat galima matyti, kad pateikiamuose argumentuose ypač gerai atsispindi neteisėtos lobistinės veiklos apraiškų turinčių korupcinių skandalų įtaką.

Trumpai apibrėžiant pateikiamą tiriamąjį laikotarpį reikia paminėti, kad pasirenkamas 2000 etapas yra susijęs su 2000 m. priimamu LVĮ. 2015 m. etapas yra siejamas su LVĮ pakeitimui tekstu, tačiau nepriimtu LVĮ projektu. Būtina pabrėžti, kad nepriimti projekto pagrindu yra parengiamas 2017 m. priimtas LVĮ. Minimame 2000-2015 laikotarpyje yra priimamas tik vienas reikšmingas LVĮ pakeitimas, kurį galima priskirti 2003 m., tačiau šiame kontekste įvyksta tyrimui svarbių korupcinių skandalų.

¹⁰⁵ Danguolė Bublienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 5 d.

Prieš pradėdant analizuoti įvykusią lobistinės veiklos apibrėžimo kaita yra svarbu pažiūrėti į 2000 m. priimtą pirmąjį LVĮ projektą. Jame nurodoma, kad lobistine veikla buvo laikoma tik **atlygintini lobistų veiksmai** skirti užsakovo interesams įgyvendinti, siekiant įtakos konkrečių teisės aktų leidybos procese, nepažeidžiant asmens teisių ar visuomenės ir valstybės interesų¹⁰⁶. Dėl šios priežasties įstatymas buvo suvokiamas dviprasmiškai. Dėl šių dviprasmiškų reguliavimo reikalavimų pelno nesiekiančios nevyriausybinio sektoriaus organizacijos ir juose dirbantys bei jas atstovaujantys asmenys nebuvo laikomi lobistais ir neprivalėjo registruoti savo prieigos prie politikos formuotojų¹⁰⁷. Įstatyme taip pat nurodoma, kad lobistais buvo laikomi tik į lobistų sąrašą įrašyti fiziniai asmenys, įmonės įstaigos bei organizacijos.

Pateikiamas lobistų apibrėžimas išlieka iki pat 2017 m., kuomet yra įvedama lobistų sąvokos pataisa. Tačiau svarbu suvokti, kad dėl siauro ir ganėtinai formalaus reikalavimo už LVĮ kontrolę nuo 2000 m. atsakinga Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (toliau – VTEK) nėra įregistravusi nei vieno oficialaus lobistų pažeidimo. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos pirmininko pavaduotoja Evelina Matulaitienė pabrėžė, kad Lietuvoje lobizmo sąvoka dažniausiai siejama su korupcija, kyšininkavimu, prekyba poveikiu ir neskaidria prieiga prie sprendimų priėmėjų. Tai dažnai matoma ir tų pačių skandalų atveju, tačiau VTEK yra turėjusi tik vieną bylą, kurią vėliau nutraukė¹⁰⁸. Remiantis tyrimu atlikta žiniasklaidoje eskaluojamų su neteisėtu lobizmu susijusių korupcinių skandalų analize galima teigti, kad čia yra minimas LR Seimo nario V. Matuzo ir vieno seniausių Lietuvoje lobisto A. Romanovskio skandalas (žiūrėti į **lentelę Nr. 2.**).

Lentelė Nr. 4. Pagrindiniai lobistinės veiklos sąvokos pakeitimai skirtinguose LR LVĮ pakeitimo etapuose.

DOK. NR.	LVĮ PAVADINIMAS	PRIĖMIMO DATA	ĮSIGALIOJIMO DATA
VIII-1749	LR LVĮ	2000-06-27	2001-01-01
IX-308	LR LVĮ 8 ir 12 straipsnių pakeitimo įstatymas	2001-05-08	2001-05-23
IX-1385	LR LVĮ pakeitimo įstatymas	2003-03-20	2003-05-01
XI-2331	LR LVĮ 14 straipsnio pakeitimo įstatymas	2012-11-06	2014-01-01
XIII-453	LR LVĮ Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas	2017-06-20	2017-09-01
XIII-3170	LR LVĮ Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas	2020-06-26	2021-01-01

Šaltinis: sudarytas autoriaus, remiantis LR Seimo virtualaus dokumentų archyvo duomenimis.

Nepriklausomai nuo to, kad paties lobisto sąvoka LVĮ pakeitimų procese išlieka nepakitusi, yra keičiamas didelės reikšmės turintis lobistinės veiklos apibrėžimas. Šis apibrėžimas iš esmės yra

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas*, Vilnius, 2000-06-07, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=ac759115-fdec-4179-9a95-64785cc64afa>.

¹⁰⁷ Eglė Vaidelytė ir Lina Slavickaitė, „2000-2013 m. lobizmo ir lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje“, *Viešoji politika ir administravimas*, 2014, 13-1, p. 133.

¹⁰⁸ Evelina Matulaitienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. balandžio 28 d.

pakeičiamas jau 2003 m., kai į lobistinės veiklos sąvoką yra įtraukiamos **atlygintinos ir neatlygintinos veiklos** elementai¹⁰⁹. Šis pakeitimas yra ypač svarbus analizuojant tolimesnius lobistinės veiklos sampratos pokyčius.

Kaip jau minėjome, nuo pat 2000 m., dėl siauro lobisto sąvokos apibrėžimo nėra registruojama nei vieno formalaus su neteisėta lobistine veikla susijusio nusikaltimo. Tačiau remiantis empirine medžiaga nuo 2000 m. iki 2020 m. galima identifikuoti net 17 didelio visuomenės ir žiniasklaidos dėmesio sukaukusių skandalų. Svarbu pabrėžti ir ekspertinio interviu metu identifikuotą problemą, kad dėl mažo formaliai įregistruotų lobistų skaičiaus ilgą laiką nebuvo poreikio inicijuoti LVĮ pakeitimus¹¹⁰. Tačiau prie LVĮ reikšmingai prisidėjusių lobistų Gabrielės Andrašiūnienės ir Arno Marcinkaus teigimu, LVĮ pakeitimai nebuvo inicijuojame tol, kol nebuvo matoma aiškios su lobistine veikla susijusios praktikos. Ekspertų teigimu prie tokios praktikos kūrimo smarkiai prisidėjo jau ankščiau minėtas lobistas Andrius Romanovskis, kuris savo lobistine veikla pradėjo formuoti suvokimą apie lobistinę veiklą¹¹¹.

Atsiradus ekspertų minimai praktikai ir pirmiesiems viešumoje eskaluotiems korupciniams skandalams pastebimi ir pirmieji bandymai užtikrinti didesnę lobistinės veiklos viešumą ir skaidrumą. Siekiant užkirsti kelią galimai neteisėtai lobistinei veiklai po ilgai trukusio LVĮ pokyčių sąstingio laikotarpio¹¹² 2013 m. LR Seimo valdyba priima sprendimą dėl naujos darbo grupės sudarymo. Šią iniciatyvą vienareikšmiškai galima sieti su žiniasklaidoje didelio dėmesio sulaukusiais skandalais apie galimą neteisėto poveikio darymą sprendimų priėmėjams. Tačiau minėto lobisto Andriaus Romanovskio skandalas yra tik vienas iš dešimties nuo 2000 m. iki 2013 m. identifikuotų reikšmingų korupcinių skandalų, kurie apėmė tokias veiklas kaip – neskaidrių verslo interesų grupių įtaką sprendimų priėmėjams, teisėkūros, viešųjų pirkimų ir administracinių sprendimų srityse bei su neformaliojiomis veiklomis susijusias verslo interesų grupių praktikas ir įtaką „dovanomis“. Minima nauja darbo grupė suburta siekiant parengti naują LVĮ pakeitimo projektą, atsižvelgdama į LR Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto siūlymus bei Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2012 m. veiklos ataskaitą. Dėl to 2013 m. birželio 26 d. sprendimu Nr. SV-S-295 sudarytai darbo

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo pakeitimo įstatymas*, Vilnius, 2003-03-20, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.208817?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826> (žiūrėta 2022 m. vasario 6 d.).

¹¹⁰ Evelina Matulaitienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. balandžio 28 d.

¹¹¹ Gabrielė Andrašiūnienė, Arnas Marcinkus, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 3 d.

¹¹² Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė, „Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis“ (Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), p. 202-205.

grupei buvo pavesta iki 2014 m. gruodžio 1 d. parengti naują LVĮ pakeitimo projektą¹¹³. Tačiau planuotas projektas buvo pateiktas tik 2015 m. sausio 23 d.¹¹⁴.

Tai, kad nurodomi korupciniai skandalai turi didelės reikšmės inicijuojant LVĮ pokyčius parodo darbo grupės su LVĮ pakeitimo projektu teikti argumentai. Svarbu pabrėžti, kad 2015 m. parengtame įstatymo projekte lobistinės veiklos apibrėžimą buvo siekiama išplėsti, kai į lobistinės veiklos sąvoką buvo įtraukiamas ganėtinai platus įtaką patiriančių subjektų ratą. Kitaip tariant lobistinę veikla siekta laikyti lobisto atlygintą ir neatlygintą veiklą, kuomet įtaka teisė aktams yra daroma per konkrečius politikus, valstybės pareigūnus bei valstybės tarnautojus. Būtina pabrėžti, kad šio tyrimo rėmuose didžioji dalis su neteisėta lobistine veikla siejamų dalyvių yra 2015 m. nepatvirtinto įstatymo projekte įtrauktos institucijos – LR Seimas, LR Vyriausybė, savivaldybių administracijos (žiūrėti į lentelę Nr. 2).

Pasitelkiant minimą lobisto apibrėžimą buvo siekiama atkreipti dėmesį, kad lobistas yra fizinis asmuo, kuris įprastai veikia atstovaudamas tam tikrų juridinių asmenų interesus. Galima daryti prielaidą, kad įstatymo projektą rengianti darbo grupė siekė atkreipti dėmesį į tai, kad didžioji dalis iki 2013 m. žiniasklaidoje eskaluojamų ir su minimais valstybės atstovais minimų korupcinių nusikaltimų yra susiję su neskaidriomis privataus verslo įmonių praktikomis. Rašte taip pat nurodoma, kad pastebima vis daugiau atvejų, kai realus poveikis politikams, valstybės pareigūnams ir valstybės tarnautojams yra daromas per į lobistų sąrašą neįrašytų asmenų veikimą. Pasak darbo grupės toks aiškinamajame rašte nurodomas realus lobistinis veikimas taip pat turėtų būti laikomas neteisėta lobistine veikla.

Siekiant sukonkretinti lobisto apibrėžimą darbo grupė rekomendavo atsižvelgti į trijų kategorijų lobistus: a) laisvai samdomus lobistus – asmenis, kurie atlieka lobistinę veiklą už atlygį lobistinės veiklos užsakovo pavedimu ir interesais; b) įmonių lobistus – asmenis, kurie yra įmonės dalyviai, valdymo organų nariai ar darbuotojai ir atlieka lobistinę veiklą išimtinai šios įmonės pavedimu ir interesais (lobistinės veiklos užsakovu traktuojama įmonė); b) nevalstybinių organizacijų lobistus – asmenis, kurie yra nevalstybinės organizacijos nariai, valdymo organų nariai ar darbuotojai ir atlieka lobistinę veiklą išimtinai šios nevalstybinės organizacijos pavedimu ir interesais (lobistinės veiklos užsakovu traktuojama nevalstybinė organizacija)¹¹⁵.

¹¹³ Lietuvos Respublikos Seimas, *Dėl darbo grupės Lietuvos Respublikos lobizmo įstatymo pakeitimo įstatymo projektui parengti sudarymo*, Vilnius, 2014, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.452227?jfwid=-3u6wuv6iw> (žiūrėta 2022 m. vasario 6 d.).

¹¹⁴ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymo projekto AIŠKINAMASIS RAŠTAS*, Vilnius, 2015-01-23, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/9ede6920a2d411e49dedcf791a151bf8?positionInSearchResults=13&searchModelUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826> (žiūrėta 2022 m. vasario 8 d.).

¹¹⁵ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymo projekto AIŠKINAMASIS RAŠTAS*, Vilnius, 2015-01-23, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/9ede6920a2d411e49dedcf791a151bf8?positionInSearchResults=13&searchModelUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826> (žiūrėta 2022 m. vasario 8 d.).

Remiantis tyrimu identifikuotomis neskaidriomis praktikomis buvo siūloma koncentruotis į lobisto sąvoką rekomenduojant lobistu laikyti lobistinę veiklą vykdančio konkretaus juridinio asmens dalyvį, valdymo organo narį ar darbuotoją¹¹⁶. Peržiūrėjus su 2015 m. pasiūlymu susijusį aiškinamąjį raštą galima matyti, kad apibrėžiant lobisto sąvoką buvo siūloma atsisakyti ilgą laiką taikyto privalomo lobisto požymio - t.y. įrašymo į lobistų sąrašą, ir papildyti šią sąvoką nauju požymiu - t.y. akcentuojant realų lobistinės veiklos vykdymą. Tačiau minimas 2015 m. projektas nebuvo priimtas, o jo derinimas užtruko iki 2017 m. birželio 20 d., kuomet buvo patvirtintas atnaujintas LVĮ pakeitimo projektas.

Apibendrinant galima teigti, kad ilgą laiką Lietuvoje vykęs netinkamas lobistinės veiklos reguliavimo sąstingis priklauso nuo istoriškai susiformavusio žmonių suvokimo ir požiūrio į lobizmo reiškinį. Tačiau iš šiame tyrime analizuojamos medžiagos galima matyti, kad 2000 – 2015 m. laikotarpyje pateikiami LVĮ projektai nėra tik užsienio praktikų ir pateikiamų rekomendacijų padarinys. Iš šiame laikotarpyje pateikiamų VTEK ataskaitų galima matyti, kad prie formuojamų LVĮ projektų smarkiai prisideda lobistinės veiklos kontrolę vykdančių institucijų rekomendacijos. Tai taip pat galima matyti iš skirtingų aiškinamųjų raštų pateikiamų šalia LVĮ projektų ir siūlymų¹¹⁷. Todėl galima daryti išvadą, kad poreikis inicijuoti lobistinės veiklos reglamentavimo pokyčius kyla iš šalies viduje identifikuojamų neskaidrių verslo interesų grupių praktikų ir korupcinių skandalų, o ne tarptautinių organizacijų keliamų reikalavimų bei rekomendacijų.

4.2.2. Korupcinių skandalų įtaka 2017 m. LVĮ projekto rengimo procese:

Vertinant 2017 m. priimto LVĮ pakeitimo projekto rengimo procesą būtų sunku paneigti išskirtinę EBPO rekomendacijų lobistinės veiklos reguliavimui įtaką. Tai rodo ir dalis su EBPO rekomendacijomis susijusių politikų siūlymų bei argumentų. Akivaizdu, kad dėl ilgą laiką neveikusių LVĮ Lietuvai reikėjo atnaujinti arba iš naujo susitvarkyti šio teisinį reglamentavimo elementus¹¹⁸. Vertinant kiekybinio interviu metu surinktą informaciją būtina pabrėžti, kad be EBPO indėlio ekspertai pamini ir pačių skandalų bei politinės lyderystės aspektus. Reikšmingiausias 2017 m. projekto formavimo etapas ekspertai sieja su 2016 m. pradėta buvusio LR Seimo nario Povilo Urbšio kadencija ir jo kaip Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto pirmininko 2016 m. lapkričio - 2018 birželio mėn. užimtomis pareigomis. Tai akcentuoja didžioji dalis ekspertinio interviu dalyvių. Pasak

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija)*, Vilnius, 2015-01-23, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/82863470a2d311e49dedcf791a151bf8?positionInSearchResults=114&searchModelUID=594e2eee-eff8-4d67-87bb-db2e6e5a509d> (žiūrėta 2022 m. vasario 7 d.).

¹¹⁷ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymo projekto AIŠKINAMASIS RAŠTAS*, Vilnius, 2015-01-23, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/9ede6920a2d411e49dedcf791a151bf8?positionInSearchResults=13&searchModelUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826> (žiūrėta 2022 m. vasario 8 d.).

¹¹⁸ Evelina Matulaitienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. balandžio 28 d.

LR Seimo narės ir Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos (toliau – LVŽS) frakcijos narės Guodos Burokienės, iš Specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – STT) Panevėžio valdybos viršininkas Povilas Urbšys ir LR Seimas buvo pagrindiniai 2017 m. priimto įstatymo projekto iniciatoriai. Nepaisant to, kad LR Seimas siekė atnaujinti minimą LVĮ projektą, Guoda Burokienė teigė, kad LR Seime buvo matoma nemažai neigiamų atsiliepimų ir noras neužkrauti papildomo administracinio darbo valstybiniam sektoriui¹¹⁹.

Peržiūrėjus 2017 m. priimtą LVĮ pakeitimą galime matyti, kad pateikiamame lobistinės veiklos apibrėžime buvo išlaikytas fizinių asmenų konkretiems valstybės atstovams poveikio principas. Remiantis naują įstatymo redakcija, lobistine veikla yra laikoma fizinio asmens veiksmai, kuriais siekiama daryti įtaką konkretiems valstybės atstovams, kad lobistinės veiklos užsakovo interesais būtų priimami arba nepriimami teisės aktai, administraciniai sprendimai. Iš įstatyme pateikiamos lobistinės veiklos sąvokos paaiškinimo taip pat galima matyti, kad yra keičiamas ir pačios LVĮ apibrėžimas, nes į lobistų poveikio lauką yra įtraukiami ir administraciniai sprendimai. Tai, kad į LVĮ pakeitimo projekto svarstymus yra įtraukiami konkrečias valstybines institucijas atstovaujantys asmenys, galima priskirti išskirtinai žiniasklaidoje eskaluotų korupcinių skandalų poveikiui. Galime matyti, kad aktyviausi LVĮ pakeitimai ir teikiami pasiūlymai vyksta 2016 m. birželio ir 2017 m. balandžio mėn., o šiame tyrime jau minėti ir su neteisėtu lobizmu siejami korupciniai skandalai apima 2016 m. kovo - rugpjūčio mėn. Čia galime paminėti tokius skandalus kaip – 2016 m. gegužės - birželio mėn. vykusį liberalo E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“ skandalą ir 2016 m. liepos - rugpjūčio mėn. vykusį LR Seimo nario P. Gražulio ir UAB „Judex“ skandalą.

Be minimų korupcijos atvejų 2016 m. nuskambėjo dar keli mažesnio žiniasklaidos dėmesio sulaukę, tačiau savo specifika reikšmingi skandalai – a) 2016 m. kovo mėn. žiniasklaidoje eskaluotas R. Pakso, G. Vainausko ir A. Zabulio, skandalas bei b) 2016 m. rugpjūčio mėn. žiniasklaidoje eskaluotas Ūkio ministrės V. Baltraitienės „vakarienės su medžiokle“ skandalas. Remiantis tyrime pateikta empirine medžiaga galima teigti, kad dėl kilusio skandalų masto - įtrauktų privataus verslo atstovų, LR Seimo ir LR Vyriausybės narių, bei skandalo specifikos, t.y. verslo interesų grupių darytos tiesioginės ir netiesioginės įtakos teisėkūros atstovams ir jų priimamiems sprendimams. Minimi žiniasklaidoje eskaluoti korupciniai nusikaltimai kėlė didelį visuomenės spaudimą, kuris paskatino LR Seimą imtis didesnės lyderystę LVĮ projektų rengimo srityje.

Tai, kad tokie skandalai kaip E. Masiulio „dėžutės“ skandalas darė poveikį LVĮ priėmimo patvirtina ir 2016 m. valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto posėdžiuose dalyvavusi LR Seimo narė Guoda Burokienė¹²⁰ bei aktyvūs komiteto kviestiniai dalyviai lobistai Gabrielė Andrašiūnienė

¹¹⁹ Guoda Burokienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 3 d.

¹²⁰ Guoda Burokienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 3 d.

bei Arnas Marcinkus¹²¹. Tačiau tai, kad skandalai sukėlė aktyvesnę politikų įsitraukimą galima matyti ir iš didelio visuomenės interesą atstovavusių grupių dalyvavimo 2017 m. LVĮ rengimo komitetuose. Išskirtinį įvairių suinteresuotų šalių įsitraukimą pabrėžė ir procese dalyvavę ekspertai, kurie išskyrė kelias aktyviausias grupes:

- NVO sektorius, kuris procese siekė kuo mažiau reglamentavimo. Pabrėžiama, kad NVO gina pamatinį principą - savo narių interesų atstovimą. Todėl visuomet veikia visiems aiškiais interesais.
- Verslas ir asociacijos, kurie rečiau atskleidžia konkrečias atstovaujamas įmones bei narius, tačiau čia taip pat matoma, kad yra atstovaujama verslo interesus. Verslo asociacijos taip pat siekia kuo mažesnio reglamentavimo ir biurokratijos, kuri apsunkintų jų darbą.
- Lobistai, kurie siekia adekvataus reglamentavimo kiekvienai grupei (pvz., skautams vienokio, o asociacijoms kitokio).
- Politikai, kurie yra tiesiogiai veikiami interesų grupių, tačiau siekia kuo mažiau deklaratyvumo. Ypač tai atvejais, kai vyksta daug su lobizmu nesusijusių susitikimų.

Nuo 2016 m. birželio 3 dienos iki 2017 m. liepos 20 dienos, kuomet ir buvo priimtas LVĮ pakeitimo projektas į procesą įsitraukė didelė dalis regioniniu ir nacionaliniu lygiu veikiančių verslo ir socialinius interesus atstovaujančių asociacijų, jaunimo organizacijų, lobistų, „Transparency International“ ir kitų NVO sektoriaus organizacijų atstovai.

Su naujais 2017 m. priimtais LVĮ pakeitimais yra įtraukiama dar viena įstatyme vartojama sąvoka, kuria yra išplečiamas lobistinės veiklos poveikį patiriančių asmenų ratas. Naujas įstatyme pateikiamas terminas: „Asmenys, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką“ nurodo, kad į asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką ratą patenka politikai, valstybės pareigūnai, valstybės tarnautojai ir kiti asmenys, kurie pagal teisės aktų nustatytą tvarką jiems suteiktas pareigines funkcijas dalyvauja rengiant, svarstant ir priimant teisės aktus, administracinius sprendimus¹²². Toks poveikį patiriančių asmenų rato išplėtimas parodo ir tam tikrus visuomenės požiūrio pasikeitimus. Poveikį patiriančių asmenų ratas yra išplečiamas ne tik pagrindinėse valstybės institucijose bet ir mažesnėse savivaldybės lygiu veikiančiose ir administracinę funkciją atliekančiuose vienetuose. Taip pat galima įžvelgti, kad visuomenė lobistinę veiklą pradeda suvokti šiek tiek plačiau nei tik lobistų daroma įtaką konkrečių teisės aktų leidybai, kaip tai buvo matoma 2000 m. ir 2003 m. LVĮ priėmimo atveju. 2017 m. priimtame LVĮ projekte nurodoma, kad lobizmo daroma įtaka yra suvokiama kaip tam tikras fizinio asmens dalyvavimas rengiant, svarstant ir priimant teisės aktus, tačiau šalia to yra

¹²¹ Gabrielė Andrašiūnienė, Arnas Marcinkus, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 3 d.

¹²² Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas*, Vilnius 2017-06-20, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/bbd30f50574911e78869ae36ddd5784f?positionInSearchResults=1&searchModelUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826> (žiūrėta 2022 m. vasario 9 d.).

minimi ir administraciniai sprendimai. Todėl esminius šios įstatymo sąvokų pakeitimus galime susieti su 2016 m. vykusiais ir didelio žiniasklaidos bei visuomenės dėmesio sulaukusiais korupciniais skandalais bei iki tol dar 2015 m. LVĮ projekto rengimui įtakos padariusių korupcinių skandalų specifika. Minimų skandalų specifika persipina su atnaujintame 2017 m. LVĮ projekte pateikiamų lobistinės veiklos ir asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką, sąvokų specifika.

Apibendrinant galima teigti, kad šiame tyrime nesiekama paneigti išskirtinio EBPO rekomendacijų vaidmenio inicijuojant 2017 m. priimtą LVĮ projektą. Tačiau surinkta empirinė medžiaga ir antriniai šaltiniai rodo, kad šio įstatymo pakeitimus galima sieti su 2018 m. įvykusiu Liberalų partijos nario E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“ skandalu, kuris minimu laikotarpiu sulaukė ypatingo visuomenės dėmesio. Stebint su neskaidriais verslo ir politikos atstovų interesais susijusias pataisas, jas teikiančių asmenų pasiūlymus bei argumentus galima matyti, kad nuo 2017 m. priimtas įstatymas bando į bendrą reguliavimą įtraukti vis daugiau valstybės pareigū. Todėl yra įtraukiama nauja asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką, sąvoka ir papildomas galimos lobistinės veiklos apibrėžimas į jį įtraukiant interesų grupių poveikį administracinių sprendimų srityje.

4.2.3. Korupcinių skandalų įtaka 2020 m. LVĮ projekto rengimo procese

Vertinant su neteisėtu lobizmu susijusių korupcinių skandalų poveikį 2020 m. priimto LVĮ pakeitimams yra atsispiriama nuo kelių ekspertinių interviu metu pateiktų pozicijų. Visų pirma akcentuojama, kad dar 2018 m. pateikiami projektai, kurie buvo inicijuoti po LR Seimo parengtos NSGK parlamentinio tyrimo išvadų. Įvertinus minimą dokumentą galima daryti prielaidą, kad jame aptariamoms didelio visuomenės dėmesio sulaukusios neteisėto ir nekontroliuojamo lobizmo praktikos vykusios Lietuvoje. Visos veiklos yra siejamos su pagrindinių valstybės institucijų atstovais, o iš pateikiamų komiteto išvadų matoma, kad neteisėta įtaka politikams ir (ar) politiniams procesams yra vertinama kaip viena iš pagrindinių valstybės interesams keliamų grėsmių¹²³.

Visgi būtina pabrėžti, kad be neigiamų neteisėto lobizmo korupcinių skandalų sukeltų padarinių ataskaitoje yra nurodoma ir teigiama interesų grupių įtaka. Komiteto išvadoje nurodoma, kad interesų grupių įtraukimas į valstybėje priimamus sprendimus nėra vertinamas kaip savaime korupcinė ar neteisėta veikla. Ataskaitoje skirtingų interesų grupių įtraukimas yra vertinamas kaip vienas iš esminių sprendimų priėmimo proceso elementų Lietuvoje. Tačiau siekiant skaidrinti šį procesą yra pateikiamos rekomendacijos įtvirtinti apibusių – t.y. interesus atstovaujančių grupių ir politikų bei

¹²³ Lietuvos Respublikos Seimas, *Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto atlikto parlamentinio tyrimo dėl asmenų, verslo subjektų ir kitų interesų grupių galimo neteisėto poveikio valstybės institucijoms priimant sprendimus ir galimos neteisėtos įtakos politiniams procesams išvados*, Vilnius, 2018, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3c03fbf26b0611e8b7d2b2d2ca774092?jfwid=icq8nbnx7> (žiūrėta 2022 m. vasario 7 d.).

valstybės tarnautojų susitikimų deklaravimo tvarką¹²⁴. LR Seimo NSGK parlamentinio parengtas tyrimo išvadas ekspertai laiko pagrindiniu atskaitos tašku jau 2020 m. priimtam projektui parengti. Po minimo komiteto atskaitos pastebima daug ryškesnė politinė LVŽS valia sutvarkyti LVĮ reglamentavimą ir įvesti kryžminio deklaravimo sistemą¹²⁵.

Siekiant sutvarkyti LVĮ ir su juo susijusį reglamentavimą nuo 2018 m. birželio mėn., kai buvo pateikta NSGK ataskaita iki 2020 m. birželio 26 d., kai buvo priimtas šiandien galiojantis LVĮ projektas, LR Seime buvo pateikta dešimt skirtingų LVĮ projektų. Esminiu būtų galima laikyti 2018 m. Teisingumo ministerijos parengtą darbo grupės projektą, tačiau šis įstatymo projektas nebuvo patvirtintas dėl LR Seimo balsų trūkumo ir atidėtas tikslinti.

Poreikis atnaujinti LVĮ projekto priėmimo svarstymą atsiranda po didžiausio visuomenės ir žiniasklaidos dėmesio sulaukusio LVK prezidento Valdo Sutkaus ir LBA prezidento Manto Zalatoriaus korupcinio skandalo¹²⁶. Galima trumpai paminėti, jog žiniasklaidoje eskaluojamas skandalas kilo 2020 m. birželio 2 d. STT pavišinus informaciją apie pradėtą ikiteisminį tyrimą dėl stambaus masto kyšininkavimo, papirkimo, prekybos poveikiu, turto iššvaistymo, dokumentų klastojimo ir galimai neteisėtos įtakos politiniams procesams, politikams.

Minimas korupcinis skandalas atkreipė didelį visuomenės ir politikų dėmesį, nes pasinaudodami savo organizacijos statusu, užimamomis pareigomis ir ryšiais organizacijose asociacijų prezidentai netinkamai atstovavo savo narių bei kitų verslo subjektų interesus darydami neteisėtą įtaką priimant Lietuvos verslo subjektams aktualius teisės aktus. Pavyzdžiu galima laikyti, 2019 m. pabaigoje svarstytus 2020 m. Lietuvos biudžeto įstatymo pakeitimus arba įstatymą dėl bankų turto ir pelno mokesčių.

Tai, kad 2020 m. priimto LVĮ projekto rengimas yra išskirtinai žiniasklaidoje eskaluoto skandalo padarinys galima matyti ir iš ypatingai greito teisėkūros proceso bei aiškinamuosiuose raštuose pateikiamų pozicijų. Po šio žiniasklaidoje eskaluoto korupcinio skandalo LR Seimo narės Agnės Širinskienės vadovaujamas Teisės ir teisėtvarkos komitetas (toliau – TTK) pradėjo svarstyti LVĮ projekto priėmimo klausimą. Jau 2020 m. birželio 3 ir 9 d. TTK pateikti projektai buvo iš esmės šiek tiek patikslinta 2018 m. Teisingumo ministerijos parengta darbo grupės projekto kopija. Todėl galime teigti, kad skandalo sukeltas sisteminis šokas paskatino LVŽS vadovaujamą TTK per trumpesnę nei 20 dienų laikotarpį pakelti šiek tiek pataisytą Teisingumo ministerijos LVĮ projektą. Vertinant 2020 m. LVĮ projekto rengimo procesą LVK Generalinė direktorė Ineta Rizgelė pabrėžė,

¹²⁴ Lietuvos Respublikos Seimas, *Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto atlikto parlamentinio tyrimo dėl asmenų, verslo subjektų ir kitų interesų grupių galimo neteisėto poveikio valstybės institucijoms priimant sprendimus ir galimos neteisėtos įtakos politiniams procesams išvados*, Vilnius, 2018, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3c03fbf26b0611e8b7d2b2d2ca774092?jfwid=icq8nbnx7> (žiūrėta 2022 m. vasario 7 d.).

¹²⁵ Guoda Burokienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 3 d.

¹²⁶ Evelina Matulaitienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. balandžio 28 d.

jog šis procesas vyko ypatingai greitai, o visos NVO pozicijos iš esmės reaktyvios ir svarstomos jau po pateikto projekto¹²⁷. Nepaisant didelių teisėtvarkos greičių galima matyti, kad į projektą patenka ir tam tikrų naujovių.

Įvertinus 2020 m. priimtus LVĮ pakeitimus matoma, kad į lobistinės veiklos reguliavimas Lietuvoje tampa daug griežtesnis. Lyginant 2017 m. ir 2020 m. patvirtintus pakeitimus, galima išvelgti kelis išskirtinai su LVK ir LBA skandalu tapatinamus pokyčius. Visu pirma, yra panaikinama didelių diskusijų sulaukusi ir į 2017 m. LVĮ įtraukta asociacijų išimtis, pagal kurią LVĮ įstatymo nuostatos buvo netaikomos NVO, kaip jos apibrėžtos LR NVO plėtros įstatyme. Šį sprendimą papildo ir atnaujintas lobisto sąvokos apibrėžimas į terminą įtraukiant juridinius asmenis arba kitas organizacijas bei jų padalinius, vykdančius lobistinę veiklą¹²⁸. Siekdami pagrįsti šį sprendimą LVŽS teikiamuose aiškinamuosiuose raštuose pabrėžiama, kad verslo interesus atstovaujančios asociacijos turi būti suvokiamos kaip interesų grupės, kurios prisidengdamos viešojo intereso gynimu, gali vykdyti nedeklaruotą lobistinę veiklą¹²⁹. Tačiau Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjos doc. dr. Danguolės Bublienės teigimu, toks sprendimas gali būti vertinamas kaip barjeras, užkertantis kelią išreikšti nuomonę ir iš dalies iškraipantis įprastą teisėkūros procesą¹³⁰.

Kitas ryškus su korupciniais skandalais susijęs LVĮ pakeitimas yra šiame tyrime jau nagrinėtas asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką apibrėžimas. Šiuo 2020 m. pakeitimu šis apibrėžimas dar labiau sukonkretinamas įtraukiant tiksliai valstybės atstovų pareigybę ir pašalinant galimo poveikio darymą administraciniams sprendimams. Į straipsnį įtraukiamos šios pareigybės - LR Prezidentas, LR Seimo, LR Vyriausybės nariai, viceministrai, ministerijų kancleriai, parlamentinių politinių partijų vadovai, merai, savivaldybių tarybų nariai, savivaldybių administracijų direktoriai ir jų pavaduotojai, kiti valstybės tarnautojai, valstybės pareigūnai ir kiti asmenys, kurie pagal teisės aktų nustatyta tvarka jiems suteiktas pareigines funkcijas dalyvauja rengiant, svarstant teisės aktų projektus ir juos priimant¹³¹.

Reaguojant į LBA ir LVK prezidentų sukeltą korupcinį skandalą ir didelę įtaką teisėkūrai į 2020 m. LVĮ yra įtraukiamas ir kryžminio reguliavimo taikymas. Guoda Burokienės teigimu, kryžminio

¹²⁷ Ineta Rizgelė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 2 d.

¹²⁸ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas*, Vilnius, 2017-06-20, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/bbd30f50574911e78869ae36ddd5784f?positionInSearchResults=1&searchModelUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826> (žiūrėta 2022 m. vasario 9 d.).

¹²⁹ Lietuvos Respublikos Seimas, *Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 2, 3, 7, 10, 11 ir 12 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto*, Vilnius, 2020, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/46bb83c0a58c11eaa51db668f0092944?positionInSearchResults=38&searchModelUID=39aa925d-4510-48d2-9633-1c24a3ac4903> (žiūrėta 2022 m. vasario 6).

¹³⁰ Danguolė Bublienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 5 d.

¹³¹ Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas*, Vilnius, 2020-06-27, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674?positionInSearchResults=5&searchModelUID=fe27e26a-45d2-4528-97ee-3411f562868a> (žiūrėta 2022 m. vasario 5 d.).

deklaravimo taikymas sukėlė daugiausia LR Seimo atstovų diskusijų atkreipiant dėmesį į tai, kad iki galo nebuvo aiškus tokios administracinę naštą didinančios priemonės tikslas¹³². Minimas kryžminis deklaravimas yra apibrėžiamas LVĮ straipsnyje Nr. 5, kuris iš esmės apibrėžia tikslesnes valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų atstovų ir kitų su šiomis institucijomis susijusių asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką, atsakomybes. Šiuo straipsniu minimi asmenys yra įpareigojami Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai deklaruoti jų atžvilgiu vykdytą lobistinę veiklą dėl kiekvieno teisės akto projekto.

Apibendrinant galima teigti, kad 2020 m. priimamas lobistinės veiklos reguliavimas yra išskirtinai su neteisėta lobistine veikla siejamo LBA ir LVK prezidentų sukeltos korupcinio skandalo padarinys. Tai matoma įvertinus ekspertinio interviu metu surinktą medžiagą bei su LVĮ projektu pateikiamus aiškinamuosius raštus, kuriuose nurodomi argumentai atkleidžia išskirtinį verslo interesų grupių poveikį, sprendimus priimantiems politikams. Su 2020 m. priimamomis pataisomis be išplėtos lobisto, lobisto veiklos bei asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką, sąvokų yra įtraukiamas ilgą laiką didelio politikų pasipriešinimo sulaukęs kryžminis deklaravimas. Dėl ypatingai didelės skandalo reikšmės valstybei ir teisėkūros procesams naujai priimta abipusio deklaravimo sistema įpareigoja lobistus ir valstybės pareigūnus pranešti apie daromą įtaką konkrečiau teisės akto atveju. Todėl galime patvirtinti darbo pradžioje išsikeltą hipotezę, kad žiniasklaidoje eskaluojami ir su neteisėtu lobizmu siejami korupciniai skandalai turi ypač didelės įtakos formuojant Lietuvoje priimamų LVĮ projektus ir jų pokyčius.

¹³² Guoda Burokienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 3 d.

IŠVADOS

Šio tyrimo metu buvo siekiama nustatyti, kokį galimą poveikį didžiausio žiniasklaidos dėmesio sulaukę bei su neteisėta lobistine veikla siejami korupciniai skandalai turėjo 2017 m. ir 2020 m. Lietuvos LVĮ pakeitimų priėmimo. Siekiant atsakyti į šį tyrimo klausimą tiriamuoju 2004 – 2020 m. laikotarpiu buvo identifikuota septyniolika Lietuvoje vykusių ir su neteisėta lobistine veikla siejamų korupcinių skandalų, kurie pritraukė didžiausią žiniasklaidos dėmesį. Tyrimą papildė didelė dalis antrinių šaltinių bei kokybinio tyrimo metu surinkta medžiaga, kuri leido išsiaiškinti, jog dėl ilgą laiką veikusio netinkamo lobistinės veiklos reguliavimo Lietuvoje šis reiškinys neturėjo aiškaus praktinio apibrėžimo, kuriuo būtų galima vadovautis kasdienėje veikloje. Tai galima matyti ir iš nuolat keičiamos lobisto sąvokos kiekviename LVĮ projekte. Tyrimo metu analizuojama medžiaga taip pat atskleidžia, kad dėl vieningo suvokimo trūkumo, lobistinė veikla dažnai įgaudavo neigiamą įvaizdį, kuris žiniasklaidoje eskaluojamų skandalų metu yra siejamas su neteisėtais ir neskaidriais verslo interesų grupes įtraukiančiais nusikaltimais.

Dėl žiniasklaidoje nuolatos eskaluojamų verslo sukeltų korupcinių skandalų Lietuvoje vykstantis lobizmo reiškinys ilgą laiką išlaiko neigiamą įvaizdį ir yra tapatinamas su tokiais veiklomis kaip korupcija, kyšininkavimas, prekyba poveikiu ir neskaidria prieiga prie sprendimų priėmėjų.

Vertinant skirtingus LVĮ projektus rengusių komitetų ir darbo grupių narių argumentus bei pateikiamas išvadas, galima matyti, kad esminiai LVĮ pakeitimai priimti 2017 ir 2020 m. yra siejami su tuo metu žiniasklaidoje eskaluojamais korupciniais skandalais. Pagrindiniais ir labiausiai žiniasklaidoje eskaluotais skandalais, kurie turėjo didžiausią poveikį LVĮ projektų priėmimo galime laikyti šiuos: 2016 m. gegužės - birželio mėn. vykusį Liberalų partijos nario E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“ skandalą, 2016 m. liepos - rugpjūčio mėn. LR Seimo nario P. Gražulio ir UAB „Judex“ skandalą bei 2020 m. birželio mėn. LVK skandalą. Išskiriami skandalai vertinami kaip ypatingą poveikį LVĮ pakeitimams padariusios praktikos. Tokią nuomonę galima susidaryti dėl kelių priežasčių:

1. Tyrimo metu nustatyta, kad didelė dalis su galimai neteisėtomis lobistinėmis praktikomis susijusių korupcinių skandalų kildavo dėl neskaidrių valstybės institucijų atstovų propaguojamų administracinių sprendimų (pavyzdžiui, viešųjų pirkimų, valstybinių lėšų skirstymo ar kitų projektų srityse). Čia galima paminėti neteisėtus LR Seimo nario P. Gražulio, UAB „Judex“ ir VMVT sprendimus. Dėl šio skandalo masto 2017 m. priimtame LVĮ atsirado lobistinės veiklos apibrėžimo pataisa, pagal kurią lobistinė veikla buvo laikoma ir tam tikra įtaka administraciniams sprendimams.
2. Tyrimo metu nustatyta, kad dėl antro didžiausio žiniasklaidos dėmesio sulaukusio Liberalų partijos nario E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“ ir jau minėto LR Seimo nario P. Gražulio

skandalų LR Seimui atiteko ypatingas visuomenės dėmesys, kuris paskatino aktyvią politinę lyderystę siekiant sureguliuoti LVĮ praktikas. Dėl šios priežasties buvo dar labiau griežtinama lobistinės veiklos samprata, į įstatymą įtraukiant lobistų įtaką patiriančių asmenų grupes (pavyzdžiui, valstybės politikus, valstybės pareigūnus, valstybės tarnautojus).

3. Tyrimo metu nustatyta, kad su paskutiniu 2020 m. priimtu LVĮ pakeitimu galima sieti LBA ir LVK prezidentų skandalą, kuris sukėlė didžiausią žiniasklaidos, visuomenės ir pagrindinių Lietuvos pareigūnų dėmesį. Dėl savo masto valstybės lygiu ir įtraukiamų grupių skandalas davė ryškiausią impulsą inicijuoti LVĮ pakeitimus. Būtina pabrėžti, kad naujas LVĮ buvo priimtas per trumpesnę nei 20 d. laiką, o jame pateikti pakeitimai yra siejami su: a) dar labiau išplėstu lobistų įtaką patiriančių asmenų sąrašu, b) įtvirtinamu kryžminiu politikų ir lobistų deklaravimu VTEK.

Remiantis šiose išvadose pateikiamais ir tyrime plačiau aprašomais rezultatais galima teigti, kad esminius **LVĮ pakeitimus galima susieti su neskaidriu ir dažnu atveju išskirtinio** žiniasklaidos dėmesio 2016 ir 2020 m. sulaukusių korupcinių skandalų poveikiu. Galima matyti, kad pokyčius paskatino ir į korupcinius skandalus įtraukiamų valstybės pareigūnų ir valstybės institucijų kiekis (tyrime įvardijamas kaip korupcinio skandalo mastas), kuris padidina visuomenės dėmesį ir spaudimą sprendimų priėmėjams.

Tyrimo rezultatai taip pat atskleidžia, kad vienodas lobistinės veiklos sampratos trūkumas yra išlikęs iki šių dienų. Dėl šios priežasties LVĮ projektų derinimo procese neįžvelgiama aiškaus ir vieningo tikslo, o iš pateikiamų argumentų lobistinė veikla vis dar yra matoma kaip neigiamus padarinius galintis sukelti procesas. Tai galima matyti ir iš LVĮ pakeitimuose vyraujančios tendencijos, kai su vienu įstatymu bandoma reaktyviai išspręsti visas galimas baudžiamąsias atsakomybes ir iš dalies teisėkūros procesams būdingas problemas.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Adam William Chalmers, „Interests, Influence and Information: Comparing the Influence of Interest Groups in the European Union“, *Journal of European Integration*, 2015, 14-32.
2. Adam William Chalmers, „Trading information for access: informational lobbying strategies and interest group access to the European Union“, *Journal of European Public Policy*, 2013, 20-1, p. 39-58.
3. Adriana Bunea, „Regulating European Union lobbying: in whose interest?“, *Journal of European Public Policy*, 2019, p. 1-21.
4. Ainius Lašas ir Vaida Jankauskaitė, „Korupciniai skandalai kaip sisteminių pokyčių variklis: „MG Baltic“ atvejo analizė“, *Politologija*, 2019, 93-1, p. 8-35.
5. Alec Stone Sweet, Wayne Sandholtz, „European Integration and Supranational Governance“, *Journal of European Public Policy*, 1997, 4-3, p. 297-317.
6. Alvidas Lukošaitis, „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos“, *Politologija*, 2011, 2, p. 3-42.
7. Andreas Dür ir Dirk De Bievre, „The question of interest group influence“, *Journal of Public Policy*, 2007. 27-1, p. 1-12.
8. Andreas Dür ir Gemma Mateo, „Public Opinion and Interest Group Influence: How Citizen Groups Derailed the Anti-Counterfeiting Trade Agreement“, *SSRN Electronic Journal*, 2013, p. 1-26.
9. Andreas Dür, „Measuring Interest Group Influence in the EU: A Note on Methodology“, *European Union Politics*, 9-4, 2008, p. 559-576.
10. Andreas Dür, Patrick Bernhagen ir David Marshall, „Interest Group Success in the European Union: When (and Why) Does Business Lose?“, *Comparative Political Studies*, 2015, 48-8, p. 951-983.
11. Andrew Bennett ir Jeffrey T. Checkel, „*Process Tracing From Metaphor to Analytic Tool*“ (Cambridge University Press, 2014).
12. Andrius Stankevičius ir Žaneta Simanavičienė, „Lobizmo metodų klasifikacijos palyginamoji analizė Lietuvos ir ES teisės aktuose“, *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, 2016, 16, p. 205-219.
13. Anthony Chambers, „*The Lobbying of the EU- How to achieve greater transparency*“ (Civitas: Institute for the Study of Civil Society, 2016).
14. Arnold I. Heidenheimer ir Michael Johnston, „*Political Corruption: Concepts and Contexts: 3rd Edition*“ (Routledge, 2007)
15. Brian Kelleher Richter, Krislert Samphantharak ir Jeffrey F. Timmons, „Lobbying and Taxes“, *American Journal of Political Science*, 2009, 53-4, p. 893-909.

16. Cornelia Woll, „Lobbying in the European union: from sui generis to a comparative perspective“, *Journal of European Public Policy*, 2006, 13-3, p. 456-469.
17. David Coen ir Alexander Katsaitis, „Chameleon pluralism in the EU: an empirical study of the European Commission interest group density and diversity across policy domains“, *Journal of European Public Policy*, 2013, 20-8, p. 1104-1119.
18. Derek Beach, ir Rasmus Brun Pedersen, „*Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines*“ (The University of Michigan Press: Ann Arbor, United States, 2013).
19. Edward B. Logan ir Simon N. Patten, „Lobbying“, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1929, 144.
20. Eglė Vaidelytė ir Lina Slavickaitė, „2000-2013 m. lobizmo ir lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje“, *Viešoji politika ir administravimas*, 2014, 13-1, p. 124-135.
21. Heike Klüver, „*Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions, and Policy Change*“ (Oxford University Press, 2013).
22. Heike Kluver, Caelesta Braun ir Jan Beyers, „Legislative lobbying in context: towards a conceptual framework of interest group lobbying in the European Union“, *Journal of European Public Policy*, 2015, 22-4, p. 447-461.
23. Ieva Petronytė-Urbonavičienė, „Atleidžiame saviems, bet ne svetimiems? Politinių skandalų suvokimai ir vertinimai Lietuvos visuomenėje“, kn./in „*Ar galime prognozuoti Seimo rinkimus? Trijų kūnų problema Lietuvos politikoje*“, sud. Jastramskis, M. et al. (Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2018), p. 97-152.
24. Ilona Michailovič „Korupcija pagal Europos Sąjungos dokumentus ir kai kurie Lietuvos baudžiamojo teisinio reglamentavimo aspektai“, *Teisė*, 2004, 50, p. 106-112.
25. Inga Patkauskaitė-Tiuchtienė, „Politinių skandalų poveikis pasitikėjimui valstybės institucijomis: Lietuvos atvejo analizė (Magistro darbas, Vilniaus universitetas, Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas, 2019).
26. Inga Patkauskaitė-Tiuchtienė, „Politinių skandalų poveikis pasitikėjimui valstybės institucijomis: Lietuvos atvejo“, *Politologija*, 2020, 98-2, p. 8-45.
27. Iskander De Bruycker ir Jan Beyers, „Lobbying strategies and success: Inside and outside lobbying in European Union legislative politics“, *European Political Science Review*, 2019, 11-1, p. 57-74.
28. John Girling, „*Corruption, Capitalism and Democracy*“ (Routledge, 1997).
29. Jolanta Piliponytė, „Korupcija: teoriniai bandymai apibrėžti ir paaiškinti“, *Sociologija. Mintis ir veiksmai*, 2004, 2, p. 83-95.

30. Joshua Ozymy, „Keepin’ on the Sunny Side: Scandals, Organized Interests, and the Passage of Legislative Lobbying Laws in the American States“, *American Politics Research*, 2013, 41-1, p. 3-23.
31. Juodytė Aurelija, "Skandalo pjūvis: kaip, kodėl ir su kokiomis socialinėmis pasekmėmis", *Žurnalistikos tyrimai*, 2010, 3, p. 30-52.
32. Jürgen Maier, „The Impact of Political Scandals on Political Support: An Experimental Test of Two Theories“, *International Political Science Review*, 2011, 32-3, p. 283-301.
33. Justin Greenwood, „*Interest Organizations and European Union Politics*“ (Oxford University Press, 2019), p. 1-19.
34. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, *Dėl darbo grupės Lobistinės veiklos įstatymo projektui rengti*, Vilnius, 1991, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2427?positionInSearchResults=2&searchModelUUID=ac759115-fdec-4179-9a95-64785cc64afa> (žiūrėta 2022 m. vasario 5 d.).
35. Lietuvos Respublikos Seimas, *Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 2, 3, 7, 10, 11 ir 12 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto*, Vilnius, 2020, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/46bb83c0a58c11eaa51db668f0092944?positionInSearchResults=38&searchModelUUID=39aa925d-4510-48d2-9633-1c24a3ac4903> (žiūrėta 2022 m. vasario 6).
36. Lietuvos Respublikos Seimas, *Dėl darbo grupės Lietuvos Respublikos lobizmo įstatymo pakeitimo įstatymo projektui parengti sudarymo*, Vilnius, 2014, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.452227?jfwid=-3u6wuv6iw> (žiūrėta 2022 m. vasario 6 d.).
37. Lietuvos Respublikos Seimas, *Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto atlikto parlamentinio tyrimo dėl asmenų, verslo subjektų ir kitų interesų grupių galimo neteisėto poveikio valstybės institucijoms priimant sprendimus ir galimos neteisėtos įtakos politiniams procesams išvados*, Vilnius, 2018, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3c03fbf26b0611e8b7d2b2d2ca774092?jfwid=icq8nbnx7> (žiūrėta 2022 m. vasario 7 d.).
38. Lietuvos Respublikos Seimas, *Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymo projekto AIŠKINAMASIS RAŠTAS*, Vilnius, 2015-01-23, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/9ede6920a2d411e49dedcf791a151bf8?positionInSearchResults=13&searchModelUUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826> (žiūrėta 2022 m. vasario 8 d.).

39. Mano Vyriausybė, „Viešoji diskusija: atvira teisėkūra, įtraukus ir įrodymais grįstas sprendimų priėmimas, viešasis valdymas, debiurokratizacija, , lrv.lt, žiūrėta 2022 m. balandžio 5 d., <https://lrv.lt/lt/naujienos/viesoji-diskusija-atvira-teisekura-itraukus-ir-irodymais-gristas-sprendimu-priemimas-viesasis-valdymas-debiurokratizacija>.
40. Metinė media tyrimų apžvalga, KANTAR, žiūrėta 2022 m. balandžio 9 d., <http://www.kantar.lt/lt/top/paslaugos/media-auditoriju-tyrimai/metine-media-tyrimu-apzvalga/>.
41. Michele Crepez et al., „Chapter 4 International Dynamics in Lobbying Regulation“ kn./in *Lobbying in the European Union* sud./ed., Doris Dialer ir Margarethe Richter (Šveicarija: Springer, 2019).
42. Michele Crepez, „Investigating the robustness of lobbying laws: Evidence from the Austrian case“, *Interest Groups & Advocacy*, 2015, 5-1, p. 5-24.
43. Monika Ambrasaitė-Valentinavičienė, „Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis“ (Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017).
44. Monika Ambrasaitė, „Lobizmo reglamentavimas Lietuvoje ir EBPO standartai“, *Teisė*, 2016, 101, p. 60-78.
45. Monika Ambrasaitė, „Naujoji Lietuvos lobizmo reglamentavimo ekstrateisinė koncepcija: pokyčiai ir gairės ateičiai“, *Politologija*, 2011, 80-4, p. 3-29.
46. Nauro F. Campos ir Francesco Giovannoni, “Lobbying, corruption and political influence, *Public Choice*” (2007) 131, p. 1–21.
47. Petras Ragauskas, „Apie prielaidas neveikti lobistinės veiklos teisiniam reglamentavimui Lietuvoje“, *Teisės problemos*, 2011, 3-73-3, p. 77-100.
48. Pieter Bouwen, „Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions“, *European Journal of Political Research*, 2004, 43, p. 337-369.
49. Rainer Eising, „The access of business interests to EU institutions: towards élite pluralism?“ *Journal of European Public Policy*, 2007, 14-3, p. 384-403.
50. Richard L. Hall ir Alan V. Deardorff, “Lobbying as Legislative Subsidy”, *The American Political Science Review*, 2006, 100-1, p. 69-84.
51. Rimgaudas Geleževičius, „Lobizmo teisinis reguliavimas ir institucionalizacija Lietuvoje: pirmojo dešimtmečio išdavos ir pamokos“, *Socialinių mokslų studijos*, 2013, 5-1, p. 177-191.
52. Susan Rose-Ackerman, „*Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*“ (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).
53. Susan Rose-Ackerman, Bonnie J. Palifka, „*Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. 2nd edition*“ (Cambridge: Cambridge University Press, 2016).

54. UAB Gemius Baltic, „Kovą - naujas populiariausių portalų trejetukas“, žiūrėta 2022 m. balandžio 9 d., <https://www.gemius.lt/interneto-ziniasklaidos-naujienos/kova-naujas-populiariausiu-portalu-trejetukas.html>.
55. UAB Gemius Baltic, „Vasario mėnesio svetainių TOP25 pagal realius vartotojus“, žiūrėta 2022 m. balandžio 9 d., <https://www.gemius.lt/visos-naujienos/id-2017-m-pradzia-augino-svetainiu-populiaruma.html>.
56. Verena Blechinger, „Changes in the Handling of Corruption Scandals in Japan since 1994“, *Asia-Pacific Review*, 1999, 6-2, p. 42-64.

Interviu

1. Danguolė Bublienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 5 d.
2. Evelina Matulaitienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. balandžio 28 d.
3. Gabrielė Andrašūnienė, Arnas Marcinkus, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 3 d.
4. Guoda Burokienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 3 d.
5. Ineta Rizgelė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2022 m. gegužės 2 d.

Įstatymai

1. Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas*, Vilnius, 2000-06-07, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=ac759115-fdec-4179-9a95-64785cc64afa>.
2. Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo pakeitimo įstatymas*, Vilnius, 2003-03-20, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.208817?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826> (žiūrėta 2022 m. vasario 6 d.).
3. Lietuvos Respublikos Seimas, *Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija)*, Vilnius, 2015-01-23, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/82863470a2d311e49dedcf791a151bf8?positionInSearchResults=114&searchModelUUID=594e2eee-eff8-4d67-87bb-db2e6e5a509d> (žiūrėta 2022 m. vasario 7 d.).
4. Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas*, Vilnius 2017-06-20, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/bbd30f50574911e78869ae36ddd5784f?positionInSearch>

Results=1&searchModelUUID=33b0402f-7efb-4c13-a3e9-60063e7f1826 (žiūrėta 2022 m. vasario 9 d.).

5. Lietuvos Respublikos Seimas, *Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas*, Vilnius, 2020-06-27, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674?positionInSearchResults=5&searchModelUUID=fe27e26a-45d2-4528-97ee-3411f562868a> (žiūrėta 2022 m. vasario 5 d.).
6. *Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas. Baudžiamasis kodeksas*, Vilnius, 2022-05-05, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.111555/asr> (žiūrėta 2022 m. vasario 9 d.).

PRIEDAI

Priedas Nr. 1. Didžiausio žiniasklaidos dėmesio sulaukę korupciniai skandalai.

KORUPCINIS SKANDALAS	SKANDALO ESKALAVIMO LAIKOTARPIS	SKANDALO APRAŠAS
Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Aukštas (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra 30 ir daugiau)		
Keturių LR Seimo narių ir „Rubicon Group“ korupcinis skandalas	2004 m. (birželio - liepos mėn.)	Tėvynės sąjungos - Lietuvos krikščionių demokratų, Socialdemokratų, Liberalų ir centro sąjungos bei Naujosios sąjungos atstovams pateikti kaltinimai dėl kyšio ėmimo iš „Rubicon Group“ už šios grupės verslo atstovams palankių teisės aktų priėmimą.
A. Zuoko ir „Rubicon Group“ skandalas	2005 m. (gegužės - birželio mėn.)	Vilniaus miesto merui A. Zuokui pareikšti kaltinimai dėl galimai vykdytos korupcinio pobūdžio veiklos, po to kai STT pavišino informaciją, kad „Rubicon Group“ įmonėse atliktos kratos. Jų metu buvo aptikti dokumentai, kuriuose nurodoma, kad už įmonei naudingų sprendimų priėmimą Vilniaus miesto savivaldybėje vadinamam „abonentui“ buvo atliekami nuolatiniai pinigų pervedimai.
Skandalas dėl ūkio ministrės B. Vėsaitės skrydžio į Kazachstaną su bendrovės „Arvi“ užsakytu privačiu lėktuvu	2013 m. (gegužės - birželio mėn.)	Ūkio ministrės B. Vėsaitės kelionė į Kazachstane vykusį renginį su bendrovės „Arvi“ pasamdytu privačiu lėktuvu. Skandalą paaštrino žinia, kad viena „Arvi“ grupei priklausančių įmonių „Marijampolės Arvi“ tuo metu pretendavo gauti Marijampolės laisvosios ekonominės zonos valdytojos statusą, minima kelionė įvyko derybų su Ūkio ministerija metu. Dėl šios priežasties ministrės poelgis buvo įvardintas kaip tiesioginis susisaistymas su verslininkais, kuris sukėlė abejonių dėl ministrės veiklos skaidrumo.
VRM viešųjų pirkimų skandalas	2014 m. (spalio - lapkričio mėn.)	Žiniasklaidoje pavišinta informacija apie STT atliekamą ikiteisminį tyrimą dėl ministerijoje vykusių neskaidrių viešųjų pirkimų ir prekybos poveikiu stambiu mastu siekiant už atlygį daryti įtaką Vidaus reikalų ministerijoje vykdytiems viešiesiems pirkimams. Taip pat buvo pavišinta informacija apie Vidaus reikalų ministerijoje vykdyto didelės vertės t.y. beveik 8 mln. eurų vertės viešųjų pirkimų konkursų organizavimo aplinkybes. Pareikšti kaltinimai, kad pirkimus

		laimėjusių įmonių vadovai buvo iš anksto sutarę su atsakingais valdininkais bei politikais, kad už poveikio darymą ir laimėjimo užtikrinimą būtų atsilyginta finansiškai.
Liberalo E. Masiulio ir koncerno „MG Baltic“ skandalas	2016 m. (gegužės - birželio mėn.)	Žiniasklaidoje pasklido informacija apie STT pradėtą ikiteisminį tyrimą dėl itin stambaus masto (apie 100 000 eurų) kyšininkavimo, papirkimo ir prekybos poveikiu stambiu mastu, dėl kurių buvo atliktos kratos „MG Baltic“ koncerno prezidento Dariaus Mockaus ir viceprezidento, naujienų portalą alfa.lt valdančios „Alfa Media“ direktoriaus R. Kurlianskio kabinetuose bei LR Seimo nario E. Masiulio namuose. Kyšį E. Masiulis iš „MG Baltic“ koncerno viceprezidento R. Kurlianskio galimai paėmė siekdamas koncernui naudingų ir finansiškai palankių sprendimų priėmimo bei poveikio kitiems įtakingiems ir sprendimo teisę turintiems asmenims.
LR Seimo nario P. Gražulio ir UAB „Judex“ koldūnų skandalas	2016 m. (liepos - rugpjūčio mėn.)	Žiniasklaidoje pasirodė informacija apie teisėsaugos pareigūnų atliktas kratas - VMVT, šios tarnybos direktoriaus J. Miliaus kabinete, LR Seimo nario P. Gražulio darbo kabinete LR Seime bei gyvenamosiose patalpose LR Seimo viešbutyje, taip pat Nacionalinio maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo instituto teritoriniame skyriuje. STT teigimu, UAB „Judex“ per LR Seimo narį P. Gražulį siekė daryti poveikį VMVT, kad ši neskirtų nuobaudų už padarytus pažeidimus. Taip pat teisėsauga paskelbė įtarianti, jog VMVT ar jai pavaldžios įstaigos galėjo gauti informacijos iš Rusijos apie „Judex“ produkcijoje rastą listerijos bakteriją, tačiau šį faktą nusiėmė ir nesiėmė veiksmų. Skandalo metu VMVT vadovui J. Miliui pareikšti įtarimai prekyba poveikiu ir piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi.
Lietuvos verslo konfederacijos skandalas	2020 m. (birželio mėn.)	Skandalo metu paviėšinta informacija apie pradėtą ikiteisminį tyrimą dėl stambaus masto kyšininkavimo, papirkimo, prekybos poveikiu, turto iššvaistymo ir dokumentų klastojimo. Tyrime atskleista galimai neteisėta įtaka politiniams procesams, politikams, taip pat neskaidraus ES lėšų naudojimo atvejai, veikimas ir atstovavimas privatiems interesams. Kilusio skandalo metu kaltinimai pareikšti LBA prezidentui

		M. Zalatoriuui ir LVK prezidentui V. Sutkui, kurie pasinaudodami savo organizacijos statusu, užimamomis pareigomis ir ryšiais organizacijose, netinkamai atstovavo savo narių bei kitų verslo subjektų interesus darydami neteisėtą įtaką priimant Lietuvos verslo subjektams aktualius teisės aktus. Pavyzdžiui, 2019 m. pabaigoje svarstytam 2020 m. Lietuvos biudžeto įstatymo paketui arba įstatymui dėl bankų turto ir pelno mokesčių.
Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Vidutinis (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra mažiau nei 30, bet daugiau nei 15)		
Skandalas dėl ūkio ministro V. Uspaskicho galimo piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi ir supainiotų viešų ir privačių interesų	2005 m. (gegužės - birželio mėn.)	Po 2005 m. atlikto ES specialiosios žemės ūkio ir kaimo paramos (toliau - SAPARD) lėšų panaudojimo audito buvo nustatyta, kad bendrovės „Krekenavos agrofirma“ ir „Krekenavos mėsa“ gavo apie 10 mln. litų didesnę nei numatyta ES paramos lėšų dalį. Skandalo metu atskleista, kad ūkio ministras V. Uspaskichas bei LR Seimo narys A. Pekeliūnas buvo vieni iš „Krekenavos agrofiramos“ akcininkų, kurie vykdė galimai neteisėtus ir neskaidrius veiksmus SAPARD numatytos paramos skirstyme. Skandalo metu taip pat atskleisti galimi ūkio ministro viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymo pažeidimai dėl su ministru susijusios bendrovės „Krekenavos agrofiramos“ ypatingo palaikymo.
Alytaus miesto mero neskaidrių viešųjų pirkimų skandalas	2010 m. (spalio - lapkričio mėn.)	Žiniasklaidoje eskaluojami įtarimai dėl Alytaus miesto administracijoje galimai vykstančio piktnaudžiavimo tarnyba ir dokumentų klastojimo viešųjų pirkimų ir darbų atlikimo srityje. Skandalas siejamas su bendrovės "Kortas" atliekama Alytaus miesto stadiono ir futbolo aikštės su lengvosios atletikos sektoriais rekonstrukcija, statybos darbų projektais ir didelių lėšų, t.y. daugiau nei 500 tūkst. litų, iššvaistymu.
Vilniaus vicemero R. Adomavičiaus ir Vilniaus miesto savivaldybės įmonės „Vilniaus vandenys“ skandalas	2012 m. (rugsėjo - spalio mėn.)	Skandalo metu paviešinta informacija apie Vilniaus vicemero R. Adomavičius galimai paimtą stambų kyšį, t.y. daugiau kaip 32 tūkst. litų, iš buvusio „Vilniaus vandenų“ generalinio direktorius D. Norkaus, kuriuo buvo siekiama paveikti Vilniaus miesto savivaldybės įmonės darbuotojus. Įtariama, kad papirkinėjimas buvo susijęs su

		neskaidriu 8 milijonų litų vertės viešųjų pirkimų procedūrų organizavimu. Pirkimų metu buvo siekta padėti bendrovei „Utenos melioracija“ laimėti bendrovės vykdomą viešąjį pirkimą dėl vandentiekio ir nuotekų tinklų naujos statybos bei renovacijos Trakų Vokėje.
R. Pakso, G. Vainausko ir A. Zabulio, skandalas	2016 m. (kovo mėn.)	Skandalo metu pavišinta informacija apie tuometinio valdančiosios „Tvarkos ir teisingumo“ partijos pirmininko R. Pakso galimai vykdytą prekybą poveikiu. Jis apkaltintas didelės vertės kyšio ėmimu iš dienraščio „Lietuvos rytas“ akcininko G. Vainausko mainais už politiko įtaką politinės partijos nariams, dirbantiems Aplinkos ministerijoje.
Ūkio ministrės V. Baltraitienės „vakarienių su medžiokle“ skandalas	2016 m. (rugpjūčio mėn.)	Skandalo metu pavišinta informacija apie žemės ūkio ministrės Virginijos Baltraitienės bei VMVT vadovo J. Miliaus dalyvavimą neformaliame medžioklės susitikime su Maisto pramonės sektoriuje veikiančių įmonių „Biovela“, „Dojus Agro“ vadovais. Neformaliame susitikime dalyvavo ir tuometinis Latvijos žemės ūkio ministras J. Duklav. Skandalą paskatino ir tai, kad J. Miliaus vadovaujamai VMVT jau buvo pareikšti kaltinimai dėl neskaidrios veiklos vykdymo.
Skandalo eskalavimo žiniasklaidoje lygis: Žemas (kai intensyviausiais skandalo eskalavimo mėnesiais pateikiamų straipsnių skaičiaus vidurkis yra mažiau nei 15)		
V. J. Žilinsko ir R. Dobrovolskio neskaidrių viešųjų pirkimų skandalas SAM	2004 m. (balandžio - gegužės mėn.)	Skandalo metu pavišinta informacija apie SAM atstovams pateiktus kaltinimus dėl kyšio ėmimo už neskaidrią įtaką sprendimų priėmimo vykdant konkursus ir pasirašant viešųjų pirkimų sutartis dėl medicininės įrangos įsigijimo.
A. Pekeliūno skrydžio į Alpes bendrovės „Panevėžio keliai“ užsakytu lėktuvu skandalas	2005 m. (sausio - vasario mėn.)	Skandalo metu pavišinta informacija apie LR Seimo vicepirmininko ir Europos komiteto vadovo A. Pekeliūno veiksmus. Prateštos LR Seimo rudens sesijos metu LR Seimo narys vykdė galimai neskaidrius veiksmus ir sumaišė interesus. Vicepirmininkas vyko į Italijos kompanijos „Recom“ organizuotą seminarą bendrovės „Panevėžio keliai“ užsakytu lėktuvu. Kartu vyko ir Vilniaus miesto plėtros departamento vadovas Linas Naujokaitis. Svarbu, kad įmonės "Panevėžio keliai" įsteigtos ir valdomos nekilnojamojo turto plėtros įmonės "Panevėžio statybos trestas" ir "Realtus" tuo metu Vilniaus mieste statė

		ne vieną stambų gyvenamosios bei komercinės paskirties nekilnojamo turto objektą, o L. Naujokaičio vadovaujamas Vilniaus miesto savivaldybės plėtros departamentas kuravo investicinius projektus, statybų leidimus, žemės duomenų administravimą, planavimo ir apskaitos sutartis.
SAM viceministro A. Skiko ir Nacionalinio kraujo centro direktoriaus V. Kalibato kyšininkavimo skandalas	2010 m. (sausio - vasario mėn.)	Skandalo metu pavišinta informacija, kad SAM viceministras A. Skikas yra įtariamas paėmęs kyšį iš Nacionalinio kraujo centro direktoriaus V. Kalibato siekiant paveikti viceministro sprendimą dėl centro direktoriui planuotos skirti drausminės nuobaudos. Vertinama, kad minimas kyšis taip pat turėjo būti skirtas per SAM vadovybę siekiant ilgalaikio posto išlaikymo.
LT Seimo nario V. Matuzo ir A. Romanovskios skandalas	2012 m. (birželio mėn.)	Skandalo metu pavišinta informacija apie LR Seimo nariui V. Matuzui ir lobistui A. Romanovskiui pareikštus kaltinimus dėl galimo LR Seimo nario V. Matuzo papirkimo per labdaros bei paramos fondo „Paramos iniciatyvos“ rėmimą. A. Romanovskiui buvo pareikšti kaltinimai už neteisėtus sandorius į minėtą labdaros fondą pritraukiant po kelias dešimtis tūkstančių litų, kuriuos aukoję verslininkai siekė už tai sulaukti V. Matuzo pritarimo LR Seime priimant jų verslui palankius įstatymus.
Nacionalinio kraujo centro skandalas	2018 m. (balandžio mėn.)	Skandalo metu pavišinta informacija apie STT pradėtą ikiteisminį tyrimą dėl galimo piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi, prekyba poveikiu ir padėjimu imtis komercinė veikla, neturint licencijos bei tokios veiklos organizavimo. Įtarimai pareikšti Nacionalinio kraujo centro vadovei dėl galimai padarytos nusikalstamos veiklos siekiant asmeninės naudos sudarant išskirtines sąlygas vienai uždarajai akcinei bendrovei monopolizuoti kraujo plazmos surinkimą bei apdorojimą. Skandalą padidino įtarimai bandant daryti įtaką LR tarnautojams, siekiant perimti kraujo plazmos surinkimo ir apdoravimo veiklą Latvijoje. Privačios bendrovės „Solis Tribus“ akcininkas A. Petrošius ir bendrovės direktorė R. Stankevičienė įtariamai prekyba poveikiu.

Šaltinis: sudarytas autoriaus, remiantis internetinės svetainės Delfi.lt virtualaus archyvo duomenimis.

Priedas Nr. 2. Kokybinio tyrimo metu atliktas pusiau struktūruotas ekspertinis interviu su Evelina Matulaitiene (Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos pirmininko pavaduotoja).

Data: 2022 m. balandžio 28 d.

Vieta: vykdytas virtualus susitikimas „Microsoft Teams“ komunikacijos platformoje.

Papasakokite apie LVĮ įstatymo projektų rengimo procesą 2017 - 2020 m.? Kas labiausiai įsiminė arba sukėlė didesnes kviestinių svečių ar komiteto narių reakcijas?

Svarbu suprasti, kad LVĮ veikia jau nuo 2000 m., tačiau praktikoje jis neveikė. Pagrindė dėl tokių nuostatų, kad lobistas yra tik į lobistų sąrašą įrašytas asmuo, todėl tyrimų dėl neteisėtos lobistinės veiklos iš viso nėra. VTEK yra turėjusi tik vieną bylą, kurią vėliau nutraukė. O poreikio keisti priimtą LVĮ ilgai nebuvo, nes trūko politinės lyderystės ir tam tikros visuomenės brandos. Komitetuose rengiant LVĮ projektus apskritai būna labai daug „dramos“ elementų, kadangi pati lobistinė veikla vertinama ganėtinai neigiamai. Tada tokie klausimai, kurie yra susiję su lobistinės veiklos griežtinimu ir taikymu NVO sektoriui, sukelia labai dideles diskusijas ir nepasitenkinimą.

Įvardinkite, koks buvo VTEK vaidmuo ir interesas rengiant LVĮ straipsnių pakeitimus 2017 - 2020 m.?

VTEK nuo pat pradžių buvo už LVĮ laikymosi priežiūrą atsakinga institucija, tačiau taip pat lobizmas kaip reiškinytis yra įgavęs ganėtinai neigiamas asociacijas visuomenėje, o Lietuvoje ši sąvoka dažniausiai siejama su korupcija, kyšininkavimu, prekyba poveikiu ir neskaidria prieiga prie sprendimų priėmėjų. Tai dažnai matoma ir tų pačių skandalų atveju. Todėl mes – VTEK – nuolat siekiame šviesti visuomenę, o ypač valstybinėje tarnyboje dirbančius asmenis, kad su lobistais ir skirtingomis interesų grupėmis reikia bendrauti. Tačiau paradoksalu, kad prekyba poveikiu ir lobistinė veikla dažnai yra tapatinama kaip vienas ir tas pats.

Kas buvo pagrindiniai LVĮ projektų iniciatoriai arba kas buvo labiausiai įsitraukę į 2017 m. ir 2020 m. LVĮ projektų rengimus?

Pati pirma iniciatyva dar 2016 m. kilo iš LR Seimo. Gal tai buvo po kažkokio tai skandalo ar tiesiog savaime subrendęs procesas, tačiau suburta darbo grupė nebuvo aktyvi ir rinkosi gana retai, <...> po to aktyviau įsijungė VVK. Būtų galima paminėti tuometinį komiteto narį Algirdą Astrauską, kuris iš esmės ėmėsi lyderystės šiame procese. „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atstovai taip pat labai intensyviai dirbo tiek 2017 m., tiek ir 2020 m. LVĮ priėmimo procese. Bet iš esmės dabartinis 2020 m. LVĮ yra Teisingumo ministerijos darbo grupės projektas.

Kaip į LVĮ projektų rengimą buvo įsitraukę socialiniai partneriai ir ekspertai? Kokias preferencijas ar tikslus turėjo skirtingos interesų grupės?

Ilgą laiką turime tokį suvokimą, kad nesvarbu, kokia tavo teisinė forma ir koks tavo tikslas, jei tu darai įtaką dėl teisės akto pakeitimo, tai tokia veikla turėtų būti išviešinta. Didžiausias diskusijas galima matyti tada, kai yra kalbama apie NVO įtraukimą į LVĮ taikymą. Suprantama, kad to nenorima dėl neigiamos lobizmo sąvokos supratimo, tačiau NVO atstovai laikosi tokių pozicijų ir argumentų, kad jų įtraukimas į LVĮ taikymą sukeltų papildomų sunkumų ir padidintų administracinę naštą dėl ir taip mažų resursų. Atitinkamai buvo iškelta ir svarstoma vadinama NVO advokacijos sąvoka. Tačiau NVO visada išsikovoja sau išimtis. Lygiai taip pat matomas ir religinių organizacijų nenoras būti įtrauktiems į LVĮ taikymą. Tačiau nėra aišku, kodėl įtaką vienam ar kitam teisės aktui bandančios daryti ir žiniasklaidoje matomos religinės organizacijos turėtų būti suvokiamos kaip išimtis. Todėl ir tos diskusijos komitetuose visada buvo labai emocingos ir gal net piktos, nes net ir tie, kas pasisakydavo už daug griežtesnį lobizmo vertinimą, patį lobizmą matydavo kaip kažkokį neigiamą procesą, kurį reikia labai stipriai sugriežtinti ir reguliuoti, kas irgi sukuria neigiamą požiūrį. Tai iš esmės irgi turėtų būti taisoma.

Ar LVĮ pasikeitimams įtakos turėjo kažkokios konkrečios neskaidrios politikų ar interesų grupių praktikos?

2017 m. projektui didžiausios įtakos turėjo EBPO įtaka ir rekomendacijos bei tos vadinamos 10 rekomendacijų lobistinės veiklos reguliavimui. Lietuvai reikėjo susitvarkyti Lietuvoje veikiančią lobistinės veiklos teisinį reglamentavimą. 2020 m. visgi didžiausios įtakos turėjo siekis susitvarkyti tą juridinio ir fizinio asmens sąvoką LVĮ bei „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atstovų siekis priimti kryžminio reguliavimo taikymą, kas iš esmės turi didelės įtakos LVĮ taikyme.

Galima paminėti, kad 2020 m. pavasarį LVĮ projektas nebuvo patvirtintas LR Seime dėl balsų trūkumo ir buvo paliktas tobulinti „į stalčių“. LVĮ projektas vėl pakeltas po LVK ir Bankų asociacijos skandalo. Galima sakyti, kad iš dalies skandalo sukeltos reakcijos paskatino Širinskienės vadovaujamą TTK iš naujo pakelti atmestą LVĮ projektą ir ištaisius tam tikras nuostatas priimti. Tačiau projektas buvo ruošiamas ilgus metus ir nepriimtas dėl politinės valios trūkumo. Iš anksto sudarytas projektas buvo priimtas dar iki skandalo, kuris žinoma sukėlė politikų dėmesį ir tam tikrą lūžį paskatinusį priimti naują 2020 m. LVĮ.

Kodėl 2017 m. LVĮ projekto kūrimas užtruko taip ilgai lyginant su 2020 m. LVĮ? Ir kas visgi įvyko, kad pavyko LVĮ pakeitimus suderinti jau 2020 m.?

Ilgą laiką Lietuvoje trūko politinės lyderystės ir noro. Tačiau 2020 m. redakcija gimė Teisingumo ministerijoje LR Vyriausybei sudarius darbo grupę, kuriai vadovavo Teisingumo ministras. Žinoma,

buvo nemažai atstovų iš skirtingų institucijų ir NVO, taip pat ir tam tikrų verslo asociacijų, kurios aktyviai diskutavo ir derino LVĮ projektą. Galiausiai buvo prieita prie maždaug tokio LVĮ projekto, kurį turime dabar. 2020 m. projektas buvo priimtas labai greitai, nes prieš tai buvęs projektas turėjo tam tikrų su lobizmu nesusijusių detalių, tokių kaip, pavyzdžiui, darbotvarkių viešinimas, kas iš esmės yra labai teisinga veikla, tačiau ne kiekvienas susitikimas yra lobistinė veikla. Taip pat dėl dalies išimčių nebuvo aišku, kada lobizmą reikėtų arba būtų galima traktuoti kaip poveikį sprendimams ir kada kaip nuomonės pareiškimą. 2020 m. buvo siekiama visgi atsiriboti nuo 2017 m. redakcijos ir juridinio asmens suvokimo, kaip lobistinės organizacijos. Buvo siekiama atsispirti nuo juridinio asmens apibrėžimo LVĮ taikyme ir eiti prie to, kad net jeigu lobizmą vykdančio asmens yra juridinis asmuo, jis vis tiek turi kreiptis į VTEK ir nurodyti konkretų fizinį asmenį, kuris daro įtaką konkrečiam atvejui.

Kaip vertinate 2020 m. LVĮ pakeitimus? Ar manote, kad priimtose pataisose padės stiprinti skaidresnes prieigas prie sprendimų priėmėjų praktikos ir padės užkirsti kelią panašaus pobūdžio korupcinėms veikloms?

Dabartinis LVĮ tikrai nėra tobulas ir tikriausiai jau greitai turėsime iniciatyvų jį dar labiau gerinti, nes dabartinė redakcija turi labai daug išimčių, kam yra netaikomas LVĮ. Tai pastebi ir daugelis tarptautinės bendruomenės ekspertų, kurie atkreipia dėmesį, jog Lietuvoje lobistinė veikla nėra laikoma didelė dalis veiklų, kurios praktikoje gali būti matomos kaip lobizmas. LVĮ tikslas yra didinti skaidrumą ir kaip įmanoma geriau viešinti lobistų prieigą ir į lobizmą įtraukti kuo daugiau suinteresuotų grupių. Tačiau mano asmenine nuomone, dabartinių išimčių buvimas skatina tą teigiamą nuomonę apie lobistinės veiklos supratimą. Matoma, kad esamas LVĮ vis dar stokoja aiškumo ir yra arba labai griežtas, bet ne ten, kur reikia. Pavyzdžiui, jeigu lobistas pavėlavo pateikti deklaraciją, yra būtina fiksuoti ir pradėti pažeidimo procedūrą. Ateityje siekiant mažinti neigiamą požiūrį į lobizmą galima keisti patį pavadinimą – nebevadinti lobizmu, nuo lobizmo einant švelniau prie interesų grupės paaiškinimo ir atsiriboti nuo neigiamo suvokimo.

Priedas Nr. 3. Kokybinio tyrimo metu atliktas pusiau struktūruotas ekspertinis interviu su Ineta Rizgele (Lietuvos verslo konfederacijos generalinė direktorė).

Data: 2022 m. gegužės 2 d.

Vieta: vykdytas virtualus susitikimas „Microsoft Teams“ komunikacijos platformoje.

Papasakokite apie LVĮ įstatymo projektų rengimo procesą 2017 - 2020 m. Kas labiausiai įsiminė arba sukėlė didesnes kviestinių svečių ar komiteto narių reakcijas?

Pagrindinės 2017 m. diskusijos iš mūsų ir kitų asociacijų pusės buvo keliamos dėl asociacijų vietos lobistinės veiklos įstatyme. Ir tik dėl to mums pavyko pasiekti, kad asociacijos būtų traktuojamos kaip išimtis. 2020 m. Teisingumo ministerijos parengto įstatymo pakeitimai buvo iš tiesų esminiai, nes buvo išplėstas su lobizmu susijusių subjektų ratas ir įvesta daugiau atsakomybių, tokių kaip kryžminis deklaravimas. Tačiau mūsų pozicijos ir visi teikti raštai buvo reaktyvūs. Visi LR Seimo pasiūlymai ėjo „buldozeriu“ ir iš esmės NVO pozicijos buvo svarstomos jau po pateikto projekto.

Įvardinkite, koks buvo LVK vaidmuo ir interesas rengiant LVĮ straipsnių pakeitimus 2017 - 2020 m. Ką LVK labiausiai siekė tobulinti?

Mūsų pozicijos yra ganėtinai aiškios, jos buvo svarstytos ir komitetuose. Raštuose mes teigiame, kad NVO atstovauja aiškų interesą ir kad yra būtina užtikrinti tolygų teisėkūros procesą.

Kokias preferencijas ar tikslus turėjo skirtingos valstybės institucijos?

Aiškiai matoma politinė valia buvo viską griežtai sureguliuoti ir nebuvo bijoma administracinės naštos. Buvo galima pamatyti „valstiečių“ principinį norą įteisinti kryžminį deklaravimą. 2020 m. LVĮ pakeitimų priėmimas iš dalies buvo inicijuotas po NSGK tyrimo išvadų ir nuo tada į procesą įsitraukė ir LVK. Pirmi raštai ir pasiūlymai buvo pateikti po to, kai Teisingumo ministerija pateikė savo projektą tiek pačiai Teisingumo ministerijai, tiek ir LR Seimui, kai jau buvo sudaryta LVĮ projekto rengimui skirta darbo grupė. NSGK išvados puikiai parodo politinę valią.

Kaip manote ar LVĮ pasikeitimams įtakos turėjo kažkokios konkrečios neskaidrios politikų ir verslo atstovų praktikos?

Be 2020 m. LBA ir Sutkaus skandalo nebūtų kilęs toks didelis poreikis. Procesas buvo toks greitas, kad nebuvo laiko sureaguoti (buvo sesijos pabaiga), o raštai buvo visiškai reaktyvūs.

Priedas Nr. 4. Kokybinio tyrimo metu atliktas pusiau struktūruotas ekspertinis interviu su Guoda Burokiene (LR Seimo narė, Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos frakcija).

Data: 2022 m. gegužės 3 d.

Vieta: Vykdytas virtualus susitikimas „Microsoft Teams“ komunikacijos platformoje.

Koks buvo jūsų vaidmuo ir interesas rengiant LVĮ straipsnių pakeitimus 2017 - 2020 m.?

Man teko modernizuoti šį procesą, nes pirma, žinoma, jam vadovavo Povilas Urbšys, o man ir komitetui teko jį priimti arba atmesti. Būta daug klausimų ir daug aistrų bei diskusijų dėl tam tikrų LVĮ projekto pakeitimų.

Jūs dalyvavote tiek 2017 m., tiek ir 2020 m. LVĮ priėmimo procese, papasakokite apie patį LVĮ įstatymo ir jo rengimui teiktų projektų kūrimo procesą 2017 - 2020 m.

Procesai tikrai skyrėsi ir ypač didelės įtakos skandalai jiems turėjo 2020 m. LVĮ priėmime. Pavyzdžiu galima laikyti bandymus priimti su kryžminiu deklaratavimu susijusius pakeitimus, kurie iš pradžių dar 2017 m. įstatymo projekte nebuvo priimti. Tačiau po Bankų asociacijos skandalo 2020 m. buvo labai greitai „išimti iš stalčiaus“ ir priimti su tam tikrais pakeitimais. Kadangi man pačiai teko padirbti ES institucijose ir pamatyti kaip ES lobistai yra gerbiami, tikslas buvo pakeisti lobizmo supratimą, nes pas mus yra taip, kad „lobinti“ siekiantis asmuo turi registruotis lobistu ir tik tada gali tai daryti, o ES – atvirkščiai. Ten pirma visi užsiregistruoja ir tada gali ramiai dirbti. Labai svarbu ir tai, kad buvo bandoma identifikuoti, kas visgi yra tas lobizmas, bei buvo siekiama dirbti prie lobizmo sąvokos, pasitelkiant daug ekspertų, tokių kaip STT, VTEK, „Transparency International“ komanda. Visgi didžiausių diskusijų svarstant LVĮ pakeitimus sulaukė kryžminio deklaratavimo klausimas. Ypač LR Seimo kolegos buvo prieš tai, kad administracinė našta ir papildomas darbas būtų „užkraunamas“ politikų atsakomybei.

Kaip jums atrodo, kokias preferencijas ar tikslus turėjo skirtingos interesų grupės?

Dideles diskusijas kėlė priverstinio deklaratavimo didinimas, nes nebuvo aišku, ką jis iki galo duoda ir koks jo tikslas. Tačiau mes norėjome akcentuoti tai, kad jeigu tu sieki lobistinių tikslų, tu privalai tai deklaruoti, net jeigu tu esi NVO atstovas. Mes matėme, kad toks ES modelis yra geras, tačiau tokio modelio pasiūlymas nepriėjo ir nebuvo įtrauktas į LVĮ projektą.

Kas buvo pagrindiniai LVĮ projektų iniciatoriai arba kas buvo labiausiai įsitraukę į 2017 m. ir 2020 m. LVĮ projektų rengimus?

Urbšys Povilas ir LR Seimas buvo pagrindiniai veikėjai. P. Urbšys „atėjo“ iš STT ir siekė sutvarkyti šį procesą. Tačiau buvo matoma nemažai neigiamų atsiliepimų ir noras „neužkrauti“ darbo valstybiniam sektoriui.

Išskirkite pagrindinius elementus, turėjusius įtakos LVĮ projekto rengimui ar pačiam įstatymo priėmimui 2017 m.?

LVĮ priėmimą 2017 m. labiausiai paskatino E. Masiulio „dėžutės“ skandalas. Dėl skandalo buvo siekiama išviešinti ir išryškinti, kas ir kaip yra daroma. Tačiau buvo sulaukta labai didelio opozicijos narių pasipriešinimo, todėl nepavyko sustiprinti kontrolės. Tačiau kaip matome ir šiandien didžioji dalis politikų net neskelbia savo susitikimų ir neviešina su kuom susitinka. Iš esmės tai parodo ir tam tikrą žmonių mentalitetą, nes politikai ir patys nesiekia visko skaidrinti.

Kodėl 2017 m. LVĮ rengimas taip ilgai užtruko lyginant su 2020 m. LVĮ priėmimu?

Visų pirma VTEK to nedarė, nes nebuvo skiriama tam resursų. Tik pastaruosiu metu yra skirti tam tikri etatai, kurie dirba su lobizmu. Tačiau didelės įtakos turi ir politinė arena, ir pačių pareigūnų nenoras kažką keisti bei nenoras priimti problemas, kurios kyla iš suvokimo, kad „čia nėra jokių vokelių“.

Kaip vertinate 2020 m. LVĮ pakeitimus? Ar manote, kad priimtose pataisose padės stiprinti skaidresnes priegos prie sprendimų priėmėjų praktikos ir padės užkirsti kelią panašaus pobūdžio korupcinėms veikloms?

Tikriausiai reikėtų kalbėti ne apie įstatymo, o apie suvokimo spragas. Jeigu gali neskelbti, tai ir neskelbsi, nes niekas neįpareigoja. Kitaip sakant, jeigu įstatymas neįpareigoja konkrečių asmenų imtis konkrečių veiksmų, niekas netrukdytų elgtis taip, kaip elgėsi iki šiol. Jeigu yra tokių politikų, kurie nori užsiimti neteisėtu lobizmu, tai joks įstatymas to neuždraus.

Priedas Nr. 5. Kokybinio tyrimo metu atliktas pusiau struktūruotas ekspertinis interviu su doc. dr. Danguole Bublione (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėja).

Data: 2022 m. gegužės 5 d.

Vieta: vykdytas virtualus susitikimas „Microsoft Teams“ komunikacijos platformoje.

Jūs dalyvavote ne vienoje LVĮ projektų rengimo darbo grupėje, papasakokite apie patį LVĮ įstatymo ir jo rengimui teiktų projektų kūrimo procesą.

Dalyvavau pirmojoje darbo grupėje, kuri buvo sudaryta 1994 m. ir antrojoje 2013 m. Reikia paminėti, kad tuometinė teisėkūra buvo kuriama “copy paste” principu, daug kas kopijuojama iki galo nesuvokiant, kaip juos pritaikyti nacionalinei teisei ir mentalitetui. Todėl pirmasis įstatymas net ir neveikė ir buvo dėl „paukščiuko“ priimtas. Vis dėlto LVĮ yra susijęs su pilietinėmis iniciatyvomis ir žmonių suvokimu bei politine arena. Tas pirmasis LVĮ greičiau buvo vėlgi perrašytas pasitelkiant nukopijuotas ir geresnes užsienio idėjas, net nesuprantant, apie ką ir kodėl jis toks kuriamas. Tačiau antrojo LVĮ redakcija buvo kuriama į šį reiškinį labiau pasigilinusių žmonių, nors aš pasakyčiau, kad didesnio supratimo apie lobizmo reiškinį neatsirado. Nepriklausomai nuo to, kuriame laikotarpyje ir kokioje įstatymo rengimo stadijoje buvome, didesnio suvokimo apie tai, kaip LVĮ turėtų veikti, visuomenėje vis dėl to neatsirado.

Visgi manau, kad LVĮ Lietuvoje yra labiau instrumentas nei įstatymas. Vertinant patį įstatymo rengimo procesą galima sakyti, jog mes esame linkę daugiau dirbti su lobizmo pasekmėmis nei su priežastimis. Kitaip tariant, Lietuvoje yra labai didelių problemų su teisėkūros kokybe, apie kurią kalba ir Teisingumo ministerija. Lietuvoje vis dar nėra supratimo apie tai, kaip mes turime derinti įstatymus, atsižvelgiant į skirtingas interesų grupių pozicijas (apie tai ir yra lobistinė veikla). Dėl to LVĮ projektų rengimo procese mes tai išbraukiame, tai įtraukiame tokias grupes kaip asociacijos, kurios iš prigimties turi lobistinę teisę ir pareigą atstovauti savo narių pozicijas.

Taip pat matoma, kaip LVĮ yra bandoma spręsti visas baudžiamąsias atsakomybes. Bet iš esmės mes nenorime diskutuoti apie esminius procesus, tokius kaip teisėkūra iš esmės. Teisėkūra tapo neįdomus reiškinys ir politikams, ir iš dalies LR Vyriausybei, nes procesas yra nekokybiškas. Procese mes nemodeliuojame ir nebandome pažiūrėti į galimas įstatymo pasekmes atskiroms visuomenės grupėms, nors kiekvienas įstatymas yra tam tikras interesų laukas, kuris pažeis skirtingus interesus. Taip pat ir su LVĮ rengimu. Atsiranda tokių barjerų, kurie bando užkirsti bet kokį kelią normaliems būdams išreikšti nuomonę. Iš to atsiranda neigiamas požiūris į patį lobistinės veiklos procesą ir lobizmo matymą, kaip nelegalų būdą paveikti politinius procesus. Žiūrint per lobistinės veiklos prizmę pastebima tiek daug skirtingų reikalavimų ir grėsmių įstatymo pažeidimui, kad galimai asmuo neturi noro eiti lobizmo keliu.

Reziumuojant galima sakyti, kad LVĮ Lietuvoje iki šiol nerado savo kelio santykiuose su teisėkūra ir su teisėkūros procesais. O jeigu jis ir rado savo kelią, tai tik formaliai darydamas įtaką politiniam skaidrumui.

Kaip manote, dėl kokių priežasčių pradėtas įstatymo rengimas 2013 m.?

Supratimas, kad senasis įstatymas neveikia, o tai galima suprasti iš visuomenėje matomų korupcinių nusikaltimų. Taip pat ir STT siekė griežtinti ir stiprinti lobizmo kontrolę įstatymu. Vadinasi, valstybės institucijos matė problemas ir bandė ieškoti būdų jas spręsti, tačiau iki šiol to padaryti nepavyko. Dar buvo akcentuojama tokia mintis, kad politikai turėtų registruoti lobistų kreipimąsi į politikus. Dabar tai galiausiai yra priimta, tačiau ilgą laiką to neturėjome.

Kaip vertinate LVĮ pakeitimus? Ar manote, kad priimtos pataisos padės stiprinti skaidresnes prieigos prie sprendimų priėmėjų praktikos ir padės užkirsti kelią panašaus pobūdžio korupcinėms veikloms?

Problema, kad 2017 m. buvo įtvirtinta asociacijų kontrolė, kuri iš esmės iškreipė teisėkūros procesą. Kita problema, kad nei viena LVĮ redakcija nepadidino skaidrumo. Tiksliau, to įvertinti negalima, nes įstatymo projektų rengimas nėra paremtas rimtesne EX POST analize, kuri būtų paremta politikos ir verslo atstovų bei universitetų atstovų tyrimais. Tokių analizių Lietuvoje niekas iš esmės nedarė. Lietuvoje yra priimamas įstatymas atsižvelgiant į tam tikrų interesų grupių nuomones, tačiau po to, kai jis jau veikia, reikėtų įvertinti, kaip jam sekasi ir kokią įtaką jis daro.

EX POST analizių nebūvimas aktualus ir LVĮ priėmimo. Būtų tikslinga apklausti skirtingų interesų grupių atstovus ir įvertinti, ką iš tikro pakeičia tas įstatymas. Tačiau akivaizdu, kad priimant skirtingus LVĮ pakeitimus iš dalies nebuvo keliami klausimai apie tai, ką tuo įstatymo pakeitimu norima pasiekti. Tai galima matyti ir iš aiškinamųjų raštų, pateikiamų prie įstatymo projekto, kuriuose dažnai nurodoma, kad priimant įstatymą neigiamų pasekmių nenumatoma.

Formalus interesų deklaravimas nėra savaime skaidrų lobizmą skatinantis veiksnys. Ir nėra aišku, kam tos deklaracijos yra skirtos ir kas naudoja tokią duomenų bazę. Ar VTEK naudoja duomenis siekiant pažiūrėti, ką deklaravo ir ko ne? Nėra aiškiai išreikšta, kas bus po to, kai mes tą duomenų bazę turėsime. Esminis klausimas žiūrint į LVĮ priėmimą yra įvertinti, ar tas įstatymas pasiekė savo tikslą. Jeigu yra siekiama skatinti skaidrumą teisėkūroje, tuomet reikėtų dirbti su teisėkūros įstatymu. Jeigu mes norime dirbti su skaidrumo didinimu, reikia įvertinti, kas stebi šį procesą ir žiūri į tai, kas deklaruojama. Kitu atveju tai tampa papildoma ir teigiamo poveikio nedarančia administracine našta.

Priedas Nr. 6. Kokybinio tyrimo metu atliktas pusiau struktūruotas ekspertinis interviu su Gabriele Andrašūniene, Arnu Marcinkumi (lobistų kontoros Vento Nuovo lobistai)

Data: 2022 m. gegužės 3 d.

Vieta: vykdytas virtualus susitikimas „Microsoft Teams“ komunikacijos platformoje.

Jūs LVĮ priėmimo procese dalyvavote kaip lobistai, todėl būtų įdomu sužinoti, koks buvo jūsų vaidmuo ir interesas rengiant LVĮ straipsnių pakeitimus 2017-2020 m.

LVĮ yra tiesiogiai mūsų profesiją veikiantis ir reglamentuojantis įsakymas. Todėl mes visuomet sekame ir stebime šį procesą, būdami vieni iš dviejų specializuotų lobistų kontorų. Todėl natūraliai siekiame, kad ši veikla būtų reglamentuojama tinkamai. Mes visada pasisakėme už tai, kad būtų atskirta, kas yra lobistas, nes lobistų yra įvairių ir jie neturėtų būti vienodai reglamentuojami. Pavyzdžiui, lobistinių interesų turintys skautai neturėtų patirti tokios pačios administracinės naštos, nes jie yra labai specifinių interesų ir klausimų atstovai. Taip pat svarbu suprasti, kad jiems tai nėra kasdienė veikla priešingai nei profesionaliems lobistams. Todėl visuomet siekiame, kad lobizmas turėtų protingą ir saikingą reglamentavimą, kuris neužkrautų papildomos administracinės veiklos NVO sektoriui, kuriam lobizmas nėra nuolatinė ir įprasta veikla. Todėl siekiame, kad lobizmas būtų reglamentuojamas ir sureguliuotas pagal skirtingų grupių interesus.

Papasakokite apie LVĮ įstatymo ir jo rengimui teiktų projektų kūrimo procesą 2017 - 2020 m.

Matome, kad LVĮ projektų teikimo būta nuolatos, tačiau neužtekdavo politinės valios juos priimti. Visiškai iš asmeninės pozicijos galiu pasakyti, kad atsirandantys politiniai skandalai veikia politikus, kurie siekdami „pasirodyti“ imasi darbo, o po to gali parodyti visuomenei, kad štai mes viską „sureglamentavome“. Tai puikiai parodo LVĮ projekto rengimo datos. 2020 m. birželio 2 d. V. Suktus buvo suimtas, o birželio 6 d. jau atsirado naujas Valstiečių ir žaliųjų sąjungos projektas, kuris buvo visiška Teisingumo ministerijos parengto projekto kopija. Tai yra akivaizdus politinės valios pavyzdys, nes esant norui priimti įstatymą, jis yra priimamas per 20 dienų.

Kas buvo pagrindiniai LVĮ projektų iniciatoriai arba kas buvo labiausiai įsitraukę į 2017 m. ir 2020 m. LVĮ projektų rengimus?

Apibendrintai galima išskirti kelias grupes:

- NVO sektorius, kuris nori kuo mažiau reglamentavimo, nes jie turi pamatinį principą atstovauti savo narių interesus.
- Verslas ir asociacijos, kurie rečiau nori pasakyti, kokius narius ar įmones atstovauja, tačiau taip pat matoma, kad jie atstovauja verslo interesus. Jie nori mažesnio reglamentavimo ir biurokratijos, kuri apsunkintų jų darbą.

- Lobistai, kurie siekia adekvataus reglamentavimo. Mums natūraliai yra skiriama daugiau administracinės naštos. Tai yra natūralu, nes mes tiesiogiai užsiimame lobizmu.
- Politikai, kurie veikiami interesų grupių, tačiau jie taip pat nori kuo mažiau deklaravimo. Natūralu, kad politikai turi milžinišką susitikimų kiekį ir deklaravimas tik apsunkina jų darbą. Taip pat yra daug su lobizmu nesusijusių susitikimų, todėl jie nenoriai deklaruoja. Taip pat deklaravimas vyksta net tada, kai realiai apie įstatymą net nėra kalbėta.

Kaip manote ar LVĮ pasikeitimams įtakos turėjo kažkokios konkrečios neskaidrios politikų ir interesų grupių praktikos?

Labai buitiškai galima įvardinti, kad 2017 m. LVĮ yra tam tikra E. Masiulio skandalo pasekmė, o 2020 m. LVĮ yra tam tikra Sutkaus ir Bankų asociacijos skandalo pasekmė.

Kodėl 2017 m. LVĮ projekto kūrimas užtruko taip ilgai lyginat su 2020 m. LVĮ? Kokios esminės priežastys lėmė, kad pavyko LVĮ pakeitimus suderint jau 2020 m.?

Mano supratimu yra keli akcentai. Pirma, niekas nežinojo, kas yra ta lobistinė veikla, kol nebuvo praktikos. Čia Andrius Romanovskis savo lobistine veikla realiai ir pradėjo dėlioti tą bendrą suvokimą apie tai, kas visgi yra tas lobizmas. Antra, ilgą laiką turime tikrai nedidelį skaičių lobistų, todėl niekam nebuvo aktualu, o kai atsirado poreikis, atėjo ir interesai. Trečia, labai svarbus buvo Povilo Urbšio atėjimas. Jis kaip buvęs STT pareigūnas siekė sureguliuoti šį procesą.

Kaip vertinate 2020 m. LVĮ pakeitimus?

Dėl EBPO bandyta sukurti LVĮ, tačiau jis iš esmės yra skylėtas. Tikriausiai reikėtų kalbėti ne apie LVĮ, o apie patį teisėkūros pagrindų įstatymą ir procesą, kurį reikėtų sutvarkyti ir iš esmės keisti. Reikia pažiūrėti į pačią logiką kaip teisėkūra vyksta. Jei įstatymas yra rengiamas konsultuojantis su akademikais, tai toks procesas yra sveikintinas. Tačiau jeigu prie įstatymo prisideda su konkrečiomis kompetencijomis ateinantys verslo interesai, tai tokie procesai jau yra vertinami neigiamai. Turėtų būti skatinamas suvokimas, kad interesus atstovauti turi būti privaloma. Galima apibendrintai pasakyti, kad teisėkūros pagrindų įstatymas turėtų būti pagrindinis šį procesą reglamentuojantis įstatymas. Kitas svarbus akcentas yra deklaracijos, kurios iš esmės nėra modernus būdas sekti procesą ir sukuria didelę administracinę našta. Taip pat problema yra pačios deklaracijos, jų tikslas viską viešinti, tačiau nėra aišku, kas jas tikrina ir kas į jas žiūri. Taip pat nėra aišku, ką duoda tokie atvejai, kai deklaruojama apie net neįvykusį susitikimą.

SUMMARY

THE IMPACT OF CORRUPTION SCANDALS IN THE LEGISLATIVE PROCESS OF LAW ON LOBBYING ACTIVITIES IN LITHUANIA

Various Lithuanian researchers agree that the Law on Lobbying Activities in Lithuania were developed in order to meet the different standards and requirements required by international organizations. International organizations such as European Union and the Organization for Economic Co-operation and Development, played crucial role in influencing change of the formation of the Law of Lobbying Activities throughout different stages of Lithuania's development. Research evidence shows that the Lithuanian Law on lobbying activities were developed on the basis of the practices formed by other foreign countries, and not on the need arising within the country. For this reason, the Law on lobbying activities remained rather ineffective for a very long time.

In order to look at the different stages of the formation of the Law on lobbying activities in Lithuania and the large number of possible factors the study will be based on the process tracing method. This method will also be supported by various publicly available documents. The following independent variables are raised to achieve the objectives of the study: a) corruption scandals involving business interest groups, government officials and politicians evolve, b) media attention and the types as well as level of escalating scandals.

Based on seventeen corruption scandals that were identified in Lithuania between the period of 2004 and 2020 and the material analysed during the research it can be seen that due to constantly escalating corruption scandals caused by businesses, the lobbying phenomenon in Lithuania maintained a negative image in the past. It can be seen that lobbying is compared with activities such as corruption, bribery and influencing trade and non-transparent access to the decision-makers at the time. The research also revealed that the most popular scandals had the greatest impact to the development of Law on lobbying activities. It can also be seen that the change has been driven by the number of public officials and public institutions who were found to have colleagues involved in corruption scandals.