

Dr. Mindaugas LANKAUSKAS
Lietuvos teisės instituto
Teisinės sistemos tyrimo skyriaus
mokslo darbuotojas
Ankštoji g. 1A, LT-01109 Vilnius
El. p. mindaugas.lankauskas@teise.org

KORUPCIJOS VALDYMAS IR KONTROLĖ PANAUDOJANT ŽINIASKLAIDOS SEKTORIŲ: KORUPCIJOS PREVENCIJA STIPRINANT SPAUDOS LAISVĘ

Straipsnyje analizuojama spaudos laisvės įtaka siekiant pažaboti korupciją tiek pačioje žiniasklaidoje, tiek ir visoje visuomenėje. Mokslinės literatūros ir atliktų empirinių tyrimų rezultatų analizė parodė, jog tarp spaudos nepriklausomumo ir korupcijos egzistuoja priežastinis ryšys. Žiniasklaida atlikdama savo kaip „sarginio šuns“ vaidmenį prisideda prie korupcijos prevencijos visuomenėje, nors tam tikrais atvejais gali turėti ir priešingą efektą, jeigu visuomenė „perkaista“ nuo nuolatinių korupcinių skandalų. Nepaisant to, laisva žiniasklaida laikytina efektyvia netiesiogine korupcijos prevencijos priemone, todėl reikėtų dėti pastangas stiprinti spaudos laisvę naudojant ekonominio, teisinio ar šviečiamojo pobūdžio priemones. Priemonės, kuriomis siekiama suvaržyti spaudos nepriklausomumą, gali prisidėti prie korupcijos masto augimo.

ĮVADAS

Galima teigti, jog egzistuoja pasaulinis konsensusas dėl to, kad korupcija yra didelė kliūtis stabiliam valstybių bei regionų vystymuisi. Tai iliustruoja ir buvusio Pasaulio banko prezidento J. D. Wolfensohno išsakyta metafora, jog „reikia susitvarkyti su korupcijos vėžiu“, norint didesnio ekonominio augimo bei skurdo mažinimo¹. Atkreiptinas dėmesys, kad, siekiant mažinti korupcijos lygį tiek atskiruose sektoriuose, tiek ir

¹ Wolfensohn J. D. Voice for the World's Poor: Selected Speeches and Writings of World Bank President James D. Wolfensohn 1995-2005. Washington D.C.: Weltbank, 2005, p. 50.

visoje visuomenėje, svarbu žinoti ne tik faktinę informaciją (t. y. atskirus korupcinius epizodus ar paplitusias praktikas), tačiau ir priežastis, kurios lemia atitinkamų praktikų susiformavimą. Korupcijos atsiradimo priežastys ir sąlygos turi platesnį socialinį bei kultūrinį kontekstą, kuris, siekiant aukščiau minėto tikslo, negali būti ignoruojamas. Antai ir Specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – STT) tinklalapyje, pasiremiant „pasauline patirtimi“, nurodoma, kad „<...> sutelkus pastangas būtent į korupcijos priežastis ir sąlygas korupcijai atsirasti, kryptingai šalinant korupcijos atsiradimo rizikas, ilgainiui sukuriamas tvirtas pagrindas skaidrios ekonomikos plėtrai, didesnei viešųjų paslaugų teikimo kokybei, šalies socialinei gerovei <...>“². Taigi svarbu neleisti susidaryti korupcijai palankioms sąlygoms, kadangi, šiam reiškiniui išsisknijus visuomenėje ir prigijus kultūriškai, net ir radikaliausio pobūdžio priemonės gali būti menkai efektyvios. Kalbant apie efektyvią kovą su korupcija, atkreiptinas dėmesys į dar XX a. aštuntajame dešimtmetyje Honkongo Nepriklausomos komisijos prieš korupciją suformuluotą trijų pakopų požiūrį: teisės aktais nustatyto reguliavimo taikymas (t. y. represinis požiūris), prevencija (t. y. priemonės, skirtos eliminuoti veiksnius, kurie skatina ar palaiko korupciją) ir piliečių dalyvavimas. Prevencija šiame kontekste buvo suprantama kaip sisteminė vyriausybės funkcijų analizė, galios monopolio mažinimas, aiški ir supaprastinta diskrecija bei atskaitomybės skatinimas³.

Galimi korupcijos atsiradimo priežasčių ir sąlygų analizės atlikimo būdai ir ją atlikus gauti rezultatai visų pirma priklauso nuo to, kokia metodologinė prieiga yra pasirenkama. Pavyzdžiui, anot Italijos korupcijos tyrinėtojo A. Vanucci, egzistuoja trys korupcijos analizės paradigmos: **ekonominė**, **kultūrinė** ir **neoinstitucinė**⁴. Pasak minėto autoriaus, remiantis ekonomine paradigma, korupcija laikytina racionalių individų pasirinkimų rezultatu ir jos raiška konkrečioje organizacijoje yra veikiami faktorių, kurie apibrėžia tikėtinų kaštų ir atlygio struktūrą. Kultūrinis požiūris pabrėžia skirtingas kultūrinės tradicijas, socialines normas ir vertybes, kurios nulemia individo moralinius pasirinkimus ir apmąstymus dėl jo socialinio bei institucinio vaidmens. Galiausiai, remiantis neoinstituciniu požiūriu, yra akcentuojama mechanizmų, kurie daro įtaką socialinėms sąveikoms korupciniuose tinkluose, svarba ir jų įtaka individų įsitikinimams ir pasirinkimams⁵. O štai I. Kolstadas identifikuoja

² Specialiųjų tyrimų tarnybos oficialus tinklalapis [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.stt.lt/lt/menu/korupcijos-prevencija/#turinys>>.

³ *Klitgaard R., Maclean-Abaroa R., Parris H. L.* Corrupt Cities. A Practical Guide to Cure and Prevention, 2000, p. 23.

⁴ *Vanucci A.* Three paradigms for the analysis of corruption // Labour and law Issues, 2015, Vol. 1, no. 2, Universita di Pisa, p. 2 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://labourlaw.unibo.it/article/view/5468/5177>>.

⁵ *Ibid.*

tokias dvi pagrindines perspektyvas korupcijos atžvilgiu: **pasekmių logiką**, kuri korupciją traktuoja kaip blogį dėl jos sukeliamų neigiamų pasekmių (t. y. konkretūs veiksmai vertinami pagal tai, kokias jie sukelia pasekmes, o korupcija stabdo ekonominį augimą ir investicijas, todėl tai laikytina žalingu reiškiniu), ir **moralistinę**, į pareigą orientuotą, **perspektyvą**, kuri pabrėžia, kad korupcija yra bloga pati savaime⁶. Šiuo atveju veiksmai etiniu (remiantis kantiškuoju etikos supratimu) požiūriu yra laikomi gerais arba blogais priklausomai nuo jų charakteristikų, o ne nuo to, kokias pasekmes jie sukelia ar gali sukelti. Galima teigti, jog pirmoji perspektyva greičiausiai yra grindžiama ekonomine paradigma pagal A. Vanucci (t. y. kas „apsimoka“ ir „neapsimoka“ visuomenei, preziuruojant, kad korupcija beveik visada „neapsimoka“ ilguoju laikotarpiu⁷), o antroji yra kultūrinės paradigmos išraiška (korupcija nepriimtina, nes prieštarauja atitinkamoms vertybėms). Kaip argumentuoja I. Kolstadas, abi perspektyvos yra naudingos, tačiau tarnauja skirtingiems tikslams. Pavyzdžiui, korupcijos rizikos valdymas negali būti grindžiamas moralinio pobūdžio argumentais, kadangi šiam procesui reikalingas empirinis pagrindimas ir vertinimas, t. y. neužtenka pasakyti, kad korupcija yra nepriimtinas reiškinys, jeigu norima įvertinti korupcines rizikas įvairiuose sektoriuose bei jas pagal galimybes sumažinti. Atitinkamai į pasekmes orientuotas požiūris yra naudingas papildant moralinį ir baudžiamąjį požiūrius į korupciją. Dar daugiau, minėtas požiūris daugiau sietinas su įrodymais ir kaštų analize nei su teisingumo bei sąžiningumo principais ir labiau fokusuotas į prevenciją nei į sankcijas⁸. Taigi galima teigti, jog korupcijos prevencijai daugiau įtakos turi pragmatiškas, į ekonominius kaštus orientuotas požiūris nei korupcinių veikų kriminalizavimas ar baudžiamasis persekiojimas. Tiesa, derėtų pažymėti, jog griežtos skirties tarp prevencijos ir sankcijų nėra, kadangi pastarosios taip pat turi prevencinį poveikį, sulaikydamos dalį asmenų nuo korupcinių veikų darymo. Pažymėtina, kad korupcijos reiškinio atžvilgiu itin dažna „karinga“ retorika⁹, o kare įprastai ekonominis vertinimas nublanksta prieš siekį bet kokia kaina tą karą laimėti

⁶ Kolstad I. Why Should Donors Care about Corruption? CMI Brief 7(1). Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute, 2008.

⁷ Tiesa, tokį požiūrį galima ir kvestionuoti, pavyzdžiui, argumentuojant, kad įmonėms yra naudinga duoti kyšius skurdžiose trečiojo pasaulio valstybėse (ir nebūtinai tik jose) ir įgyti naudingus valstybinius užsakymus, kurių kitokiu būdu gauti būtų sudėtinga, o gal ir apskritai neįmanoma. Visgi, net jeigu finansiškai tai yra naudinga, žvelgiant per platesnę kultūrinę prizmę, tai skatina tolesnį korupcijos toleravimą su tokiais „sandėriais“ susijusių valstybių visuomenėse ir verslo kultūroje.

⁸ Kolstad I. Why Should Donors Care about Corruption? CMI Brief 7(1). Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute, 2008.

⁹ Pvz., Korupcijos prevencijos įstatymo 7 straipsnis skirtas kovos su korupcija programoms. Žr. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Žin., 2002-06-12, Nr. 57-2297.

(atitinkamai ir daugiau orientuojantis į represinio pobūdžio priemones). Be to, korupcijos prevencijos efektyvumą gana sunku pamatuoti pasitelkiant kiekybinius rodiklius¹⁰. Tiesa, Nacionalinėje kovos su korupcija 2015–2025 metų programoje išskiriami *kiekybiniai* rodikliai (pvz., *Transparency International* korupcijos suvokimo indekso padidėjimas nuo 58-ių 2014 metais iki numatomų 70-ies 2025 metais), tačiau nėra aišku, kaip tai gali būti susieta su prevencijos apskritai ar konkrečių prevencinių priemonių sėkme¹¹. Pradėtus ikiteisminius tyrimus ir teismo procesus dėl korupcinių veikų suskaičiuoti yra ganėtinai nesudėtinga, o įvertinti korupcijos prevencijos poveikį bei poreikį praktiškai neįmanoma. Panašias tendencijas galima matyti ir žiniasklaidos veikloje nušviečiant korupcijos reiškinių. A. Dobrynino ir M. Gilaičio atlikta internetinės spaudos publikacijų apie korupciją analizė parodė, kad korupcijos problemos įreminamos kriminalinės justicijos kontekste, todėl tokie svarbūs antikorporcinės politikos elementai kaip prevencija ir švietimas yra nušviečiami rečiau. Tokiu būdu daugiausia dėmesio internetinė žiniasklaida skiria baudžiamajam persekiojimui, kuris, kaip parodė atliktos visuomenės nuomonės apklausos rezultatai, yra labiausiai Lietuvos gyventojų palaikoma antikorporcinė priemonė¹².

Kalbant apie žiniasklaidos ir korupcijos santykį, P. Mancini nuomone, egzistuoja skirtingi kintamieji ir kontekstualios sąlygos, kurios gali šį santykį stipriai paveikti, t. y. **socioekonominė struktūra, politinė ir religinė kultūros** (minėtas autorius interviu pateikia pavyzdį, kad šalyse, kuriose vyrauja protestantų religija, yra mažiau korumpuotos nei katalikiškos)¹³. Žiniasklaidos laisvė ir nepriklausomumas, kaip matysime iš toliau straipsnyje pateikiamos mokslinės literatūros ir atliktų tyrimų analizės, yra glaudžiai susiję tiek su žiniasklaidos efektyvumu kovojant prieš politinę korupciją, tiek ir su korupcinėmis rizikomis pačioje žiniasklaidoje. Straipsnyje bus analizuojama, koks yra ryšys tarp spaudos laisvės ir korupcijos, kaip korupcijos prevencijai gali pasitarnauti visuomenės informavimo priemonių nepriklausomumo stiprinimas, kokia yra užsienio valstybių patirtis, mokslinių tyrimų išvados bei rekomendacijos šioje srityje.

¹⁰ Pz., kaip galima būtų pamatuoti, kad dėl kokios nors konkrečios prevencinės priemonės tam tikras procentas asmenų atsisakė minties duoti kyšį?

¹¹ Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimas Nr. XII-1537 dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos patvirtinimo // TAR, 2015-03-16, Nr. 3856.

¹² *Dobryninas A., Gilaitis M.* Corruption as Presented in the Lithuanian Internet Media // *Juridica International*, 2017, 25, p. 53.

¹³ Fairpress interviewed prof. Mancini on issues of involvement of journalists in clientelistic networks and damage it causes to information distribution, 2014 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.fairpress.eu/blog/2014/11/13/fairpress-interviewed-prof-mancini-on-issues-of-involvement-of-journalists-in-clientelistic-networks-and-damage-it-causes-to-information-distribution/>>.

I. KORUPCIJOS PREVENCIJOS SVARBA

Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 2 straipsnyje **korupcijos prevencija** apibrėžta kaip „korupcijos priežasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo“¹⁴. Kova su korupcija konkrečioje valstybėje ar sektoriuje negali apsiriboti (tiksliau, gal ir gali, bet toks požiūris gerokai ribotų antikorupcinės politikos efektyvumą) vien tik represinėmis priemonėmis ir atitinkamų veikų kriminalizavimu. Ne ką mažiau svarbios yra ir prevencijos priemonės, kadangi jos, kaip matome, yra orientuotos į korupcijos priežasčių ir sąlygų šalinimą. Kaip nurodoma Europos Tarybos rezoliucijos, skirtos kovos su korupcija principams¹⁵, 1 punkte, valstybės susitaria imtis efektyvių korupcijos prevencijos priemonių ir šiame kontekste didinti visuomenės informuotumą bei skatinti etišką elgesį. Prevencinių priemonių svarba pabrėžiama ir Jungtinių Tautų konvencijoje prieš korupciją¹⁶. Šiame tarptautiniame dokumente korupcijos prevencijai skirtas II skyrius „Prevencijos priemonės“, aiškiai jas atskiriant nuo baudžiamojo pobūdžio priemonių, kurios įvardintos III skyriuje „Kriminalizavimas ir teisėsauga“. Mokslinėje literatūroje galima aptikti ir tokių nuomonių, kad pernelyg didelė koncentracija į teisės reikalavimų įgyvendinimą yra kontrproduktyvu sėkmingai kovojant su korupcija. Veiksmai, kurių imamasi jau po korupcinių veiksmų pasireiškimo fakto (*ex post* požiūrio į problemos sprendimą dominavimas prieš *ex ante* požiūrį), gali trukdyti sutelkti dėmesį į sisteminius pokyčius, kurie ir skatina imtis korupcinės veiklos (arba jos nesiimti). Mažai tikėtina, jog veiksmai, kurie iš esmės yra nukreipti į simptomus ir siūlantys (dažnai ir dėl politinės naudos) „greitus problemų sprendimus“, patys savaime gali būti sėkmingi mažinant korupciją, jeigu motyvacija išitraukti į korupcines veiklas išlieka gana didelė¹⁷.

Įdomu pastebėti, jog korupcijos prevencija turi ir specifinių šalutinių (ir ne visada teigiamų) poveikių. Pavyzdžiui, vieno Vokietijoje atlikto mokslinio tyrimo duomenimis, prevencijos priemonės suaktualina korupcijos keliamas problemas ir, bent jau pradžioje, lemia tai, jog yra fiksuojama daugiau korupcinio pobūdžio įstatymų

¹⁴ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Žin., 2002-06-12, Nr. 57-2297.

¹⁵ Resolution (97) 24 On the Twenty Guiding Principles For the Fight Against Corruption (Adopted by the Committee of Ministers on 6 November 1997 at the 101st session of the Committee of Ministers). Council of Europe, Committee of Ministers [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=593789>>.

¹⁶ Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją // Žin., 2006-12-14, Nr. 136-5145.

¹⁷ Kaufman D. Revisiting Anti-Corruption Strategies: Tilt towards Incentive-Driven Approaches? // UNDP (1998), Corruption & Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries, p. 65 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://mirror.undp.org/magnet/Docs/efal/corruption/Chapter04.pdf>>.

pažeidimų. Šiuo atveju gali atrodyti, kad daugiau prevencijos didina korupcijos mastą, tačiau iš tiesų prevencija prisideda prie šešėlio mažinimo, t. y. mažėja neat-skleistų pažeidimų. Ilguoju laikotarpiu prevencijos priemonės turėtų sumažinti tiek fiksuotų, tiek ir nefiksuotų korupcijos atvejų skaičių¹⁸. Šis aspektas yra labai svarbus ir į tai reikėtų atkreipti dėmesį ir siekiant įvertinti atitinkamų prevencijos priemonių efektyvumą ir Lietuvoje, ypač turint omenyje politikų, valstybės institucijų ir nevy-riausybinių organizacijų atstovų pernelyg didelį polinkį akcentuoti vien kiekybinius duomenis. Nesunku įsivaizduoti ir „ketvirtosios valdžios“ toną, skaičiams parodžius ženkliai išaugusį fiksuotų korupcijos atvejų skaičių. Kitas galimas šalutinis preven-tyvių priemonių efektas yra vadinamoji antikorpucijos biurokratizacija. Šiuo atveju augantis į prevenciją nukreiptas reguliavimas gali pareikalauti daugiau pastangų iš valstybės tarnautojų ir kitų asmenų, kurie su tuo susiję. Kokios priemonės yra išties reikalingos, turėtų parodyti kruopštus rizikos įvertinimas¹⁹.

Korupcijos prevencija nėra automatinis procesas, todėl tam, kad jis būtų sėkmingas, svarbu atkreipti dėmesį ir į žmogiškąjį faktorių. Kaip nurodoma Europos bendradar-biavimo ir plėtros organizacijos ataskaitoje, skirtoje korupcijos prevencijai, dauguma formalių procedūrų gali būti apeinamos, jeigu už jų vykdymą atsakingi asmenys ne-pripažįsta jų svarbos arba nustatytas taisykles tiesiog ignoruoja. Vadinamasis keturių akių principas gali tapti niekam vertas, jeigu „antra akių pora“ bendrauja su valstybės tarnautoju neformaliai arba pasirašo visus pateiktus dokumentus tiesiog automatiškai. Etikos kodeksai savo ruožtu turi nedidelį poveikį elgesiui, jeigu vadovų vadovavimo stilius akivaizdžiai liudija, kad jie nėra suinteresuoti kodeksuose nustatytų etikos normų laikymusi. Netgi gerai parengti profesinio sąžiningumo (angl. *integrity*²⁰) planai gali būti paliekami dulkėti stalčiuose iškart po jų priėmimo. Atsižvelgiant į tai, prevencijos priemonės turėtų būti paremtos atitinkamos tarnybos morale, kuriama per personalo atranką, karjerą, mokymus, sąmoningumo didinimą ir pasišventusių lyderystę²¹.

¹⁸ Salvenmoser S., Weise F., Heck R., Bussmann K. D., Schroth A., Krieg O. Kriminalität im öffentlichen Sek-tor, PwC, Martin-Luther-Universität HalleWittenberg, 2010, p. 44 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.pwc.de/deloffentliche-unternehmen/kriminalitaet-im-oeffentlichen-sektor2010.jhtml>>.

¹⁹ Prevention of Corruption in the Public Sector in Eastern Europe and Central Asia. OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, 2015, p. 19.

²⁰ Šio termino korupcijos kontekste vertimas į lietuvių kalbą yra sudėtingas, kadangi nėra tikslaus ir trumpo lietuviško atitiktens. Žr., pvz., anglišką apibrėžimą EBPO dokumente: „<...> *public integrity refers to the consistent alignment of, and adherence to, shared ethical values, principles and norms for up-holding and prioritising the public interest over private interests in the public sector <...>*“. Žr. OECD Recommendation of the Council on Public Integrity [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>>.

²¹ Prevention of Corruption in the Public Sector in Eastern Europe and Central Asia. OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, 2015, p. 19.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, jog sektorinis požiūris į korupcijos prevenciją padeda identifikuoti rizikas, kurios yra būdingos būtent tam tikroje srityje, o tai ne visada pavyksta taikant horizontalias (t. y. taikomas visoms sritims) priemones. Sėkmingos korupcijos prevencijos priemonės sektoriniu lygmeniu prisideda prie ekonominės ir socialinės plėtros bei pozityviai veikia pritraukiant tiesiogines užsienio investicijas²². Atsižvelgdami į tai, toliau aptarsime korupcijos problematiką ir galimas prevencijos priemones žiniasklaidos sektoriuje.

II. ŽINIASKLAIDOS VAIDMUO KOVOJE SU KORUPCIJA

Įvairiuose kontekstuose dažnai pabrėžiama, kad žiniasklaidos reikšmė kovojant su korupcija yra labai svarbi. Žiniasklaidos prevencinis vaidmuo išskiriamas Jungtinių Tautų konvencijoje prieš korupciją²³, kurios 13 straipsnyje, skirtame visuomenės dalyvavimui korupcijos prevencijoje, nurodoma, jog toks dalyvavimas turėtų būti stiprinamas ir tokiomis priemonėmis kaip *visuomenės informavimo priemonių naudojimas skatinant visuomenės nepakantumą korupcijai* (žr. minėto straipsnio 1 c) punktą). Su šia priemone glaudžiai susijusi ir kita šiame straipsnyje nurodyta priemonė – galimybės visuomenei veiksmingai naudotis informacija užtikrinimas (žr. b) punktą), kadangi, apsunkinus prieigą prie informacijos, žiniasklaidos antikorpucinis poveikis yra gero- kai susilpninamas. T. White'o teigimu, laisva ir aktyvi žiniasklaida gali vaidinti svarbų vaidmenį mažinant korupciją, kadangi liberaliose demokratijose tai yra vienas iš patikrintų būdų prižiūrėti, kaip naudojasi galia visuomenės išrinkti atstovai ir valstybės tarnautojai²⁴. Žinoma, tai yra gana abstraktus teiginys, todėl tikslinga paanalizuoti, kaip konkrečiau tas žiniasklaidos vaidmuo yra realizuojamas, kokie galimi veikimo būdai ir kokį poveikį jie gali daryti.

Kalbant bendriausia prasme, žiniasklaida gali paveikti korupcijai sąlygas sudarančias visuomenines struktūras per savo atliekamas *monitoringo* ir *informavimo, sklaidos* funkcijas. Specifiniai būdai, kaip tai daroma, priklauso nuo konkrečios korupcinės veiklos formos. Pavyzdžiui, renkami pareigūnai gali būti atgrasomi nuo dalyvavimo politinėje korupcijoje turint omenyje galimybę, kad žiniasklaida informuos visuomenę apie tokią veiklą ir tai paveiks rinkėjus. Nors valdininkai ir nėra renkami, tačiau žiniasklaida taip pat gali veikti kaip atgrasantis veiksnys korupcijos

²² Corruption Prevention at Sector Level in Eastern Europe and Central Asia. Cases of Education, Extractives and Police. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, 2017, p. 5.

²³ Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją // Žin., 2006-12-14, Nr. 136-5145.

²⁴ White T. An Independent and Free Media // Pope J. (ed.) TI Source Book 2000: Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System. Berlin: TI, 2000.

atžvilgiu, propaguodama visuomenės informuotumą apie tam tikrą reguliavimą ar teisių suteikimą²⁵. Mokslinėje literatūroje taip pat nurodoma, kad korupcija klesti tokiose aplinkose, kur žinojimas (pvz., apie vyriausybės sprendimus) yra apribotas mažu aukštų valdininkų ratu²⁶, o korupcija biurokratijoje tarpsta, jeigu egzistuoja aplinkybės, kai valstybės pareigūnai turi privilegijuotą informaciją apie teisinį reguliavimą ir dėl to gali manipuluoti teisės aktais²⁷.

Pasak R. Staphenursto, žiniasklaida atlieka dvi funkcijas, kurios yra esminės kovoje su korupcija. Pirma, žiniasklaida yra mechanizmas, kuriuo užtikrinama *atskaitomybė visuomenei*. Visuomenės informavimo priemonės stebi ir informuoja apie vyriausybės ar valstybės įstaigų veiklą ir suteikia tam tikrą kanalą, kuriuo pilietinė visuomenė gali naudotis, reikalaujama asmeninės ar kolektyvinės atsakomybės korupcinių veikų atvejais. Antra, žiniasklaida yra *svarbus informacijos šaltinis* ir tokiu būdu prisideda prie visuomenės *sąmoningumo ir informuotos* diskusijos. Atlikdama abu šiuos vaidmenis, žiniasklaida taip pat įgalina pilietinę visuomenę ir nevyriausybinę organizaciją atlikti jų funkcijas²⁸. Anot P. Norris, žiniasklaida, atlikdama „sarginio šuns“ vaidmenį, gali paskatinti vyriausybės veiklos *skaidrumą, atskaitomybę* ir visuomeninę valdžioje esančių *sprendimų priėmėjų kontrolę*, akcentuodama įgyvendinamos *politikos nesėkmes*, viešųjų pareigūnų vykdomą *netinkamą valdymą, korupciją teismuose ir skandalus korporacijų sektoriuje*²⁹. Analogiškai, S. S. Coronel nuomone, žiniasklaida gali prisidėti prie *politikos formavimo* bei *pareigūnų kaitos*. Ji gali informuoti piliečius apie pažeidimus ir piktnaudžiavimą, o tada pastarieji gali reikalauti pokyčių. Žiniasklaida taip pat gali į viešumą iškelti svarbius dalykus, kurie kitu atveju būtų ignoruojami, ir palaikyti demokratijos gyvastį spausdama institucijas bei individus būti atskaitingus už savo veiklą³⁰. Tokiu būdu laisva ir ne-

²⁵ Kolstad I., Fritz V., O'Neil T. Corruption, Anti-corruption Efforts and Aid: Do Donors Have the Right Approach? // Working Paper, 2008, 3, p. 56.

²⁶ Staphenurst R. The Media's Role in Curbing Corruption. Working Paper. Washington, DC: World Bank, 2000.

²⁷ Blundo G., Oliver de Sardan J. P. Everyday Corruption and the State: Citizens and Public Officials in Africa. London: Zed Books, 2006.

²⁸ Staphenurst R. The Media's Role in Curbing Corruption. Working Paper. Washington, DC: World Bank, 2000.

²⁹ Norris P. The role of the free press in promoting democratization, good governance, and human development. Paper for the Midwest Political Science Association annual meeting "World Press Freedom Day", 20-22 nd April Chicago Palmer House, 2006.

³⁰ Coronel S. S. Corruption and the Watchdog Role of the News Media // Norris P. (ed). Public Sentinel News Media & Governance Reform. The World Bank, 2010, p. 131.

priklausoma spauda yra vienas iš svarbiausių *atskaitomybę* skatinančių instrumentų demokratinėse šalyse. Atskleisdama pažeidimus ir būdama reformų katalizatoriumi, žiniasklaida atnaujina tikėjimą demokratija ir demokratiniiais procesais, o piliečiai jaučiasi įgalinti, jeigu jų pasipiktinimas atsispindi viešosios politikos pokyčiuose³¹.

C. Starke'as, T. K. Naab ir H. Scherer'is laisvos žiniasklaidos vaidmenį kovoje su korupcija apibrėžia dar detaliau, per šešias pagrindines funkcijas:

- kaip „sarginis šuo“ skatina *politinių sprendimų priėmėjų atsakomybę* už savo veiksmus;
- *sustiprina stabdžių ir atsvarų sistemą* tarp vienodą galią turinčių veikėjų (horizontali atskaitomybė);
- veikia kaip *viešas forumas*, kuriame viešinami nusiskundimai ir *formuojama viešoji nuomonė*;
- teikdama informaciją apie korupciją, žiniasklaida *prisideda prie bendro skaidrumo klimato* visuomenėje, kuris mažina korupciją tiek sisteminiu, tiek ir individualiu lygiu;
- veikia kaip *preventyvi priemonė*³²;
- kovoje su korupcija veikia kitais, *mažiau apčiuopiamais būdais* (pvz., stiprindama politikų atsakomybės jausmą, skatindama politinį pliuralizmą ir kt.)³³.

Tiesa, laisvos spaudos vaidmuo kovoje su korupcija priklauso ir nuo to, koks yra korupcinės veiklos tipas. Kaip nurodo A. Brunetti ir B. Weder, jeigu korupcija yra prievartinio tipo (angl. *extortive corruption*, t. y. kai valstybės pareigūnai reikalauja užmokesčio iš privačių asmenų už paslaugas ar prekes), laisva ir aktyvi žiniasklaida gali ją paveikti, sumažindama privataus sektoriaus atstovų turimus kaštus skundžiant korupcinę veiklą, kadangi pastarieji labiau linkę priešintis tokiai korupcijos formai. Kita vertus, jeigu korupcinės veikos yra naudingos abiem pusėms (angl. *collusive corruption*), privataus sektoriaus veikėjai nesuinteresuoti apie jas pranešti. Vis dėlto A. Brunetti ir B. Weder teigia, kad net ir tokiais atvejais spaudos vaidmuo yra svarbus, kadangi ji yra viena iš nedaugelio visuomeninių institucijų, siekiančių tirti ir tokios

³¹ *Ibid.*

³² Tuo atveju, jeigu žiniasklaida tinkamai įgyvendina savo kaip „sarginio šuns“ vaidmenį, padidėja tikimybė, kad bus atskleistos neteisėtos veikos, kurias atlikę asmenys gali susidurti su baudžiamuoju persekiojimu, reputacijos ar galios praradimu. Tokiu būdu asmeninė nauda, gaunama vykdant korupcinio pobūdžio veikas, sumažėja ir potencialūs pažeidėjai gali būti atgrasomi nuo neteisėtų veikų vykdymo. Žr. *Starke C., Naab T. K., Scherer H.* Free to Expose Corruption: The Impact of Media Freedom, Internet Access, and Governmental Online Service Delivery on Corruption // *International Journal of Communication*, 2016, 10, p. 4704.

³³ *Starke C., Naab T. K., Scherer H.* Free to Expose Corruption: The Impact of Media Freedom, Internet Access, and Governmental Online Service Delivery on Corruption // *International Journal of Communication*, 2016, 10, p. 4703–4705.

korupcijos atvejus. Šiame kontekste turėtina omenyje ir tai, kad, vadybininkams ir darbuotojams pelnantis iš korupcijos, vidiniai įmonių ar valstybės įstaigų kontrolės mechanizmai gali būti neveiksmingi. Minėtų autorių nuomone, didesnė spaudos laisvė lemia mažesnę korupcijos mastą, kadangi žurnalistai suinteresuoti atskleisti korupcines veikas ir nėra tikėtina, kad visi žurnalistai sutiktų su korupcinio pobūdžio susitarimais. Be to, visuomenės informavimo priemonių konkurencijos ir žurnalistinio darbo specifikos atžvilgiu tokia korupcija yra patrauklus tyrimo objektas, t. y. kuo sudėtingesnis korupcijos tinklas, tuo daugiau žurnalistas (tiriamosios žurnalistikos) gali gauti šlovės jį atskleidęs³⁴.

Tiesa, mokslinėje literatūroje galima aptikti ir ne tokių idealizuotų žiniasklaidos vaidmens korupcijos prevencijos srityje vertinimų. Pavyzdžiui, analizuodamas Italijos patirtį valdžioje esant žiniasklaidos magnatui S. Berlusconi, A. Vanucci nurodo, kad spaudos interesas korupcijos atžvilgiu sumažėjo po to, kai daug korupcinių veikų buvo atskleista per plačią nacionalinio masto operaciją *mani pulite* (it. „švarios rankos“). Tokiu būdu atsirado savotiškas prisotinimo efektas, o visuomenės tolerancijos korupcijai lygis padidėjo. Iš pradžių baudžiamojo persekiojimo ir viešumo baimė buvo realus faktorius atgrasant politikus nuo korupcinių veikų, netgi stipresnis nei teisinių sankcijų grėsmė. Tai veikė visuomenės nuomonę ir kėlė potencialią grėsmę tokių politikų reputacijai. Kita vertus, jeigu tokie atvejai pasidaro pernelyg dažni, jie praranda savo reikšmingumą, panašiai kaip dažnai vartojami vaistai tampa mažiau efektyvūs. Kuo tyrimai, teisiniai procesai ir kaltinimai tampa vis labiau rutininiai, tuo mažiau žmonės į juos kreipia dėmesio ir tai silpniau veikia ir viešąją nuomonę apie korumpuotus politikus³⁵. Kyla klausimas, ar Lietuvoje pastaraisiais metais padažnėję korupcijos skandalai, įtraukę įtakingus visuomenės atstovus (aukštas pareigas užimančius medikus, politikus, dalį Lietuvos žiniasklaidos rinkos kontroliuojantį verslo koncerną, aukšto rango teisėsaugos atstovus, komercinius bankus), nepaskatins tokio toksiško skepticizmo (interneto folklore dažnai apibrėžiamo ironiškais terminais „visi jie vagys“, *vsio zakonno*³⁶ arba „vagia, bet daro“³⁷) ir Lietuvos

³⁴ Brunetti A., Weder B. A Free Press is Bad News for Corruption // Journal of Public Economics, 2003, 87(7).

³⁵ Vanucci A. The Controversial Legacy of ‘Mani Pulite’: A Critical Analysis of Italian Corruption and Anti-Corruption Policies // Bulletin of Italian Politics, 2009, Vol. 1, No. 2, p. 241–242.

³⁶ „Viskas pagal įstatymą, viskas teisėta“ (rus.) – ironiškas posakis, kai aiškiai (stebėtojui) neskaidri veikla teisinama kaip atitinkanti visus įstatymų keliamus reikalavimus.

³⁷ Minėti terminai, straipsnio autoriaus pastebėjimu, dažnai vartojami publikacijų apie korupciją komentaruose interneto portaluose ir socialiniuose tinkluose. Taip pat žr., pvz., Kilpys V. Ko vertas teiginys „Visi jie vagys“? 2010 m. rugpjūčio 9 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2010-08-09-valdas-kilpys-ko-vertas-teiginys-visi-jie-vagys/48657>>; Staselis R. O

visuomenėje, o tai savo ruožtu galėtų sąlygoti didesnę abejingumą korupcijai. Tokių požymių galima pastebėti 2019 m. pavasarį vykusiuose savivaldos rinkimuose, kur Druskininkų ir Širvintų rajono merais, surinkę solidų daugiau kaip 70 proc. balsų skaičių, jau pirmajame ture išrenkami asmenys, įtarti neteisėtomis statybomis ar balsų pirkimu, o „progresyviajame“ Vilniuje mero rinkimų pirmajame ture antras ir trečias pagal surinktų balsų skaičių buvo praeityje už įvairias veikas teisti politikai³⁸. Tiesa, sudėtinga pasakyti, ar tokie rinkimų rezultatai buvo kaip nors sąlygoti pastarųjų metų skandalų (ir visuomenė tapo labiau apatiška korupcijos atžvilgiu), ar tai yra ilgalaikė tendencija, kuri su tuo nesusijusi.

Lietuviškoje mokslinėje literatūroje taip pat galime aptikti tam tikro skepticizmo. J. Palidaskaitė savo straipsnyje (tiesa, publikacija nėra nauja) teigia, kad politikų ir žiniasklaidos susirūpinimą ir susidomėjimą korupcijos ir atsakomybės tema skatina politinio proceso ir komercinio intereso diktuojamos taisyklės, o atsakant į tam tikros visuomenės dalies poreikius pamatyti politinį šou, užuot rimtai gvildenus visuomenės problemas, politikai ir žiniasklaidos atstovai tampa sandėrio dalyviais³⁹. Minėta autorė nurodo, kad visuomenės informavimo priemonėse pasirodanti korupcijos kritika stiprina bejėgiškumo jausmą, socialinę pasyvumą, skepticizmą ir nepasitikėjimą antikorporcinėmis priemonėmis, t. y. ne apginkluoja, o nuginkluoja visuomenę, nepadedą formuoti visuomenės aktyvios pozicijos ir pasirengti priešintis korupcijai, imtis aktyvių priemonių. Lietuvos žiniasklaida prisideda prie korupcijos demonizavimo, t. y. sukelia korupcijos totalinio paplitimo ir nenugalimumo įspūdį, užuot skatinusi visuomenę kovoti su šiuo reiškiniu ir taip demonstruodama siektinus ir sektinus pilietiškos žurnalistikos pavyzdžius⁴⁰. Taigi, remiantis šios autorės nuomone, taip pat galima kelti prielaidas dėl to, kad visuomenės persisotinimas korupcinėmis naujienomis gali turėti ir ilgalaikį neigiamą poveikį.

Literatūroje pilietinė visuomenė ir žiniasklaida yra dažnai pateikiamos kaip teigiami herojai, svarbūs stiprinant atskaitomybę ir skaidrumą, tačiau, A. Disch ir kitų autorių teigimu, tokia nuomonė yra gana naivi, kadangi neskiriama dėmesio realioms galimybėms bei pasiryžimui atlikti tokius vaidmenis. Minėti autoriai nurodo, kad tokie žingsniai kaip laisva prieiga prie informacijos yra svarbūs, tačiau pilietinė

dabar – liberalų „vsio zakonno“. 2017 m. balandžio 14 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.ve.lt/naujienos/nuomones/nuomones/o-dabar---liberalu-vsio-zakonno-1546715/>>.

³⁸ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. 2019 m. kovo 3 d. savivaldybių tarybų rinkimai [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.vrk.lt/2019-savivaldybiu-tarybu-rezultatai>>.

³⁹ Palidaskaitė J. Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje // Viešoji politika ir administravimas, 2005, Nr. 13, p. 25.

⁴⁰ *Ibid.*

visuomenė ir žiniasklaida turi suprasti ir kritiškai įvertinti turimą informaciją, o tai yra laiko ir įgūdžių reikalaujanti veikla, kuriai reikalinga ir reikšminga parama iš išorės⁴¹. Taigi, svarbi ne tik laisva prieiga prie informacijos, tačiau ir galimybės bei įgūdžiai tą informaciją vertinti ir interpretuoti.

Žiniasklaidos galimybės korupcijos kontrolės ir atgrasymo srityje priklauso ir nuo šio sektoriaus ypatumų konkrečioje valstybėje ir sąlygų, kuriomis ji veikia. Labai svarbus aspektas yra laipsnis, kiek spauda yra laisva ir nepriklausoma⁴². Šiame kontekste teisinis reguliavimas, kuriuo ginama žiniasklaidos teisė stebėti ir informuoti apie vyriausybės bei valstybės institucijų veiklą, yra būtina tokio nepriklausomumo sąlyga⁴³. Tai apima teisinį reguliavimą, kuris skirtas žurnalistų saugumui bei priėjimui prie viešos informacijos ir jos atskleidimo sąlygoms užtikrinti. Šiuo atveju atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad net ir esant adekvačiam teisiniam reguliavimui, žiniasklaidos galimybės veikti nepriklausomai gali būti ribojamos. Pasak A. Brunetti ir B. Weder, nors nepriklausomi žurnalistai ir turi aiškiai išreikštą interesą tirti bei atskleisti korupcinius atvejus, nešališkas visuomenės informavimas gali būti sudėtingas tada, kai žurnalistai yra persekiojami ir formalios institucijos (pvz., teismai) yra silpnos⁴⁴. Esant tokioms sąlygoms, teisės viršenybė ir saviraiškos laisvė (*de facto* egzistuojanti, o ne tik formali) yra paneigiamos ir tiriamosios žurnalistikos kaštai tampa didesni nei nauda, kurios tikimasi, o tai veda link savicenzūros⁴⁵.

Kaip matome, mokslinėje literatūroje išskiriami įvairūs būdai, kokiais žiniasklaida gali prisidėti prie kovos su korupcija, ir skirtingi rezultatai, kurių tais būdais galima pasiekti. Apibendrinant galima teigti, kad atlikdama savo kaip „sarginio šuns“ vaidmenį žiniasklaida gali stiprinti skaidrumą ir atskaitomybę visuomenėje, viešindama su korupcija susijusias negeroves. Tiesa, nuolatinis visuomenės dirginimas korupcinėmis naujienomis gali paskatinti ir neigiamą efektą – abejingumą ar net cinizmą. Korupcija yra kompleksinis reiškinys ir jos mastas priklauso nuo daugelio veiksnių, tokių kaip institucinė sąranga, demokratijos padėtis, vyriausybės veikla, pilietinė visuomenė, žiniasklaidos nepriklausomumas, visuomenės elitų stabilumas, taip pat ekonominės są-

⁴¹ *Disch A., Vigeland E., Sundet G., Gibson S.* Anti-Corruption Approaches. A Literature Review. Joint Evaluation, 2009, p. 52.

⁴² *Kolstad I., Fritz V., O'Neil T.* Corruption, Anti-corruption Efforts and Aid: Do Donors Have the Right Approach? // Working Paper, 2008, 3, p. 56.

⁴³ *Vaidya S.* Corruption in the Media's Gaze // *European Journal of Political Economy*, 2005, 21(3).

⁴⁴ *Brunetti A., Weder B.* A Free Press is Bad News for Corruption // *Journal of Public Economics*, 2003, 87(7).

⁴⁵ *Vaidya S.* Corruption in the Media's Gaze // *European Journal of Political Economy*, 2005, 21(3).

lygos, skurdo lygis bei gyvenimo trukmė⁴⁶. Kaip matyti, tarp kitų veiksnių išskiriamas ir žiniasklaidos nepriklausomumas. Šio straipsnio kontekste svarbu išsiaiškinti, koks tada yra sąryšis tarp **žiniasklaidos nepriklausomumo** ir **korupcijos prevencijos**. Ar nepriklausoma žiniasklaida automatiškai reiškia ir mažesnę korupcijos lygmenį? Kokį vaidmenį žiniasklaidos nepriklausomumas vaidina korupcijos prevencijos srityje?

III. ŽINIASKLAIDOS NEPRIKLAUSOMUMAS IR KORUPCIJA: EMPIRINIAI TYRIMAI

Spaudos laisvės santykis su korupcija buvo analizuotas empiriniuose (daugiausia kiekybinio pobūdžio) tyrimuose ir daugumoje jų (žr. tyrimų aptarimą šiame straipsnio skyriuje žemiau) buvo patvirtintos prielaidos, kad tarp šių reiškinių egzistuoja reikšmingas tarpusavio ryšys.

I. Kolstadas nurodo, kad galimo žiniasklaidos poveikio korupcijai mokslinė analizė yra dviejų pagrindinių tipų. Pirmuoju atveju naudojami **ekonominiai metodai**, siekiant ištirti ryšį tarp žiniasklaidos ir korupcijos lygio⁴⁷. Pavyzdžiui, statistinė analizė rodo stiprų ryšį tarp didesnės spaudos laisvės ir mažesnės korupcijos. Šiuo atveju egzistuoja koreliacija, kuri patvirtinama alternatyviais skaičiavimais bei pasirinkus skirtingą imtį, taip pat keičiant kitus kontrolės mechanizmus (tokius kaip biurokratijos ir teisės viršenybės kokybė, bendras vidaus produktas ir švietimas)⁴⁸. Be to, duomenų analizė leidžia daryti prielaidą, kad priežastingumas seka nuo didesnės spaudos laisvės link mažesnės korupcijos⁴⁹. Mokslinėje literatūroje taip pat pateikiami įrodymai apie koreliaciją tarp *žiniasklaidos konkurencijos* ir mažesnės korupcijos, argumentuojant, kad konkurencija šiuo atveju yra svarbesnis faktorius nei spaudos laisvė⁵⁰. Antruoju atveju naudojami **ekonominiai modeliai**, siekiant numatyti galimus ryšius tarp žiniasklaidos ir korupcijos⁵¹. Šiuo atveju galima paminėti

⁴⁶ White T. An Independent and Free Media // Pope J. (ed.) TI Source Book 2000: Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System. Berlin: TI, 2000, p. 46.

⁴⁷ Kolstad I., Fritz V., O'Neil T. Corruption, Anti-corruption Efforts and Aid: Do Donors Have the Right Approach? // Working Paper, 2008, 3, p. 55.

⁴⁸ Stapenhurst R. The Media's Role in Curbing Corruption. Working Paper. Washington, DC: World Bank, 2000.

⁴⁹ Brunetti A., Weder B. A Free Press is Bad News for Corruption // Journal of Public Economics, 2003, 87(7).

⁵⁰ Suphachalasai S. Bureaucratic Corruption and Mass Media // Environmental Economy and Policy Research Discussion Paper Series. Cambridge: CUP, 2005.

⁵¹ Kolstad I., Fritz V., O'Neil T. Corruption, Anti-corruption Efforts and Aid: Do Donors Have the Right

S. Suphachalasai naudojamą biurokratinės korupcijos ir žiniasklaidos modelį, siekiant numatyti, kaip didesnė spaudos laisvė ir konkurencija gali paveikti žiniasklaidos įmonių sprendimus dėl turinio bei personalo atrankos. Tai žiniasklaidai gali suteikti daugiau galimybių identifikuojant korupcijos atvejus, o tai tuo pat metu veikia ir kaip atgrasantis nuo korupcijos veiksnys. Minėtas autorius daro prielaidą, kad spaudos laisvė ir konkurencija skatina vyriausybę didinti viešojo sektoriaus atlyginimus, taip kontroliuojant korupciją ir atgrasant valdininkus nuo korupcinių veikų, kadangi tokiu būdu jie praranda didesnes pajamas tais atvejais, jeigu yra sugaunami⁵².

R. Ahrend tyrimų duomenimis, laisva spauda korupciją veikia dvejopai: žemos stebėsenos galimybės tiesiogiai lemia didesnę korupcijos mastą, o didesnis visuomenės išsilavinimo lygis lemia žemesnę korupcijos lygį tada, kai spaudos laisvė yra nedidelė. Didelė spaudos laisvė valstybėje įprastai sutampa su žemu korupcijos lygiu (ir *vice versa*), o dar tiksliau – priežastinis ryšys prasideda nuo spaudos laisvės, t. y. spaudos laisvės trūkumas lemia padidėjusią korupciją⁵³. T. Besley ir A. Prat atlikto tyrimo duomenimis, spaudos laisvė korupcijos atžvilgiu taip pat turi negatyvų priežastinį ryšį⁵⁴. Kitame moksliniame tyrime spaudos laisvė buvo analizuota verslo korupcijos kontekste. Tyrimo rezultatai parodė, kad valstybėse, kurioje spauda laisva, buvo gerokai mažiau įmonių, kurių atstovai siūlė kyšių valstybės pareigūnams ar iš kurių kyšio buvo reikalaujama. Be to, esant laisvai spaudai, mažiau verslo atstovų akcentavo, kad didžiausia problema, su kuria jie susiduria, yra korupcija. Tokiose valstybėse verslo atstovai rečiau duodavo (ar iš jų buvo reikalaujama duoti) kyšius ir mokesčių pareigūnams⁵⁵. Minėto tyrimo autorių teigimu, žiniasklaida korupciją privačiame sektoriuje (tiksliau – verslo įmonių korupciją) gali sumažinti keletu būdų. Pirmiausia, ji gali spausti firmų vadovus ir vadybininkus veikti pagal visuomenėje priimtinas socialines normas, tokias kaip profesinis sąžiningumas. Antra, žiniasklaidos dėmesys daro pastebimą poveikį įmonių praktikoms ir korporatyvinei politikai. Galiausiai, spaudos dėmesys ir jos daromas viešas spaudimas dažnai yra esminis teikiant paramą antikorupcinėms iniciatyvoms⁵⁶.

Approach? // Working Paper, 2008, 3, p. 55.

⁵² *Suphachalasai S.* Bureaucratic Corruption and Mass Media // Environmental Economy and Policy Research Discussion Paper Series. Cambridge: CUP, 2005.

⁵³ *Ahrend R.* Press Freedom, Human Capital, and Corruption. DELTA Working Paper, 2002.

⁵⁴ *Besley T., Prat A.* Handcuffs for the Grabbing Hand?: media Capture and Government Accountability // American Economic Review, 2006, 96(3), p. 720–736.

⁵⁵ *Binhadab N., Breen M., Gillanders R.* The Role of a Free Press in Combating Business Corruption, 2018, p. 3.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 5–6.

S. Freille ir kitų autorių atliktos ekonometrinės analizės duomenimis, esant priežastiniam ryšiui tarp spaudos laisvės ir korupcijos, žiniasklaidos suvaržymai lemia didesnę korupcijos mastą, tačiau daug priklauso ir nuo konkrečių suvaržymų. Teisinis žiniasklaidos reguliavimas turi mažesnę įtaką nei **ekonominiai** arba **politinio pobūdžio suvaržymai**. Atitinkamai tyrimo autoriai nurodo, kad politinės įtakos žiniasklaidai mažinimas tokioms valstybėms kaip Pakistanas ar Kolumbija padėtų sumažinti korupcijos mastą. Analogiškai, jeigu Italija būtų besilaikiusi tokių pat politinės įtakos žiniasklaidai ribojimo standartų kaip Ispanija, Prancūzija ar Portugalija, ji būtų galėjusi pagerinti savo korupcijos masto rodiklius minimaliai 1, o maksimaliai 2,2 balo pagal 10 balų korupcijos masto skalę⁵⁷.

Šiame kontekste pažymėtina ir tai, jog spaudos laisvė yra neatsiejama nuo kito minėto veiksnio – **demokratijos**. Mokslininkai, atlikę daugiau kaip 170 šalių empirinių duomenų 1996–2010 metų laikotarpiu kiekybinę analizę, padarė išvadą, kad demokratiniai rinkimai atlieka savo vaidmenį kontroliuojant korupciją tik tada, kai atitinkamose šalyse tam tikru laipsniu egzistuoja spaudos laisvė ir atvirkščiai. Toks abipusis ryšys grindžiamas tuo, jog, viena vertus, rinkėjams neturint nešališkos informacijos apie korupcines politikų ir biurokratų veiklas, kyla klausimas dėl jų atskaitomybės per rinkimus efektyvumo. Kita vertus, vien laisva spauda nėra pakankamas instrumentas siekiant kontroliuoti korupciją, kadangi laisvi rinkimai yra reikalingi, kad rinkėjai turėtų galimybę bausti už atskleistą korupcinį elgesį⁵⁸. Apibendrinant aukščiau minimo tyrimo išvadas teigtina:

- demokratijoje korupcija kontroliuojama per baudimą už korupcines veikas;
- spaudos laisvė įgalina korupcijos kontrolę mažindama informacijos asimetriją;
- spaudos laisvė demokratiją padaro dar efektyvesniu instrumentu kovoje su korupcija ir atvirkščiai⁵⁹.

Kaip nurodo R. Chowdhury, laisva spauda rinkėjams praneša apie korupcijos atvejus, kurie demokratinėje sistemoje gali nubausti korumpuotus politikus juos pašalindami iš viešų pareigybių. Atitinkamai išrinkti politikai reaguoja į rinkėjų lūkesčius mažindami korupciją⁶⁰. Dar konkrečiau šį procesą apibrėžia J. A. Gardineris, kuris pažymi, jog spauda gali pakeisti žmonių požiūrį į tai, kas yra korupcija ir kada

⁵⁷ Freille S. et al. A contribution to the empirics of press freedom and corruption // *European Journal of Political Economy*, 2007, 23, p. 854.

⁵⁸ Kalenborn C., Lessmann C. The Impact of Democracy and Press Freedom on Corruption: Conditionality Matters // *CESifo Working Paper*, 2012, No. 3917, p. 1–2.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 5.

⁶⁰ Chowdhury S. K. The effect of democracy and press freedom on corruption: an empirical test // *Economic Letters*, 2004, 85(1), p. 93–94.

tai turėtų būti laikoma problema. Jei piliečiai mato korupciją kaip didelę problemą, jie yra labiau linkę pranešti apie tokį elgesį. Tokiu būdu rinkėjai, kurie laiko korupciją problema, labiau linkę rinkti asmenis, kurie taip pat laiko tai problema, taip nubausdami „nenaudėlius“⁶¹. Tokio žiniasklaidos vaidmens efektyvumą galima pagrįsti ir pavyzdžiu iš lietuviško konteksto, kai buvęs vienos iš didžiausių Lietuvos partijų lyderių nesugebėjo net surinkti kandidatavimui į savivaldybės merus reikiamo parašų skaičiaus, nors jis dar net nėra nuteistas, o tik įtariamas korupcinėmis veikomis⁶². Tiesa, tai gali būti paaiškinama tuo, jog minėto lyderio (ir partijos) elektoratas yra specifinis (t. y. mažiau pakantus korupcijai), kadangi, kaip buvo parodyta pavyzdžiais iš savivaldos rinkimų, daliai rinkėjų politikų atsparumas korupcijai nėra svarbus rodiklis renkantis savo atstovus.

L. Camaj tyrimu (kur *Transparency International* korupcijos suvokimo indeksas buvo priklausomas kintamasis, o *Freedom House* spaudos laisvės duomenys – nepriklausomas kintamasis; iš viso tirtos 133 valstybės) taip pat buvo patvirtintas stiprus ryšys tarp spaudos laisvės ir korupcijos. Be to, buvo konstatuota, kad šis ryšys yra stipresnis šalyse, kuriose buvo **daugiau politinės atskaitomybės per stabdžių ir atsvarų sistemą**. Taip pat, remiantis šio tyrimo duomenimis, spaudos laisvė galimai turi didesnę poveikį korupcijai šalyse, kuriose yra **parlamentinė**, o ne prezidentinė valdymo sistema⁶³. Tai gana įdomus rezultatas, leidžiantis daryti prielaidas, kad valstybėse, kuriose valdžios struktūra yra horizontalesnė (t. y. parlamentinėse bei turinčiose veikiančią stabdžių ir atsvarų sistemą), yra mažesnės galimybės įsigalėti korupcijai nei labiau hierarchinę valdžios struktūrą turinčiose valstybėse, ir kvestionuoti argumentą, kad korupcijai įveikti esą pakanka „tvirtos rankos“. R. Saha ir kiti autoriai savo ruožtu pabrėžia sąryšį tarp spaudos laisvės ir **ekonominės laisvės** konstatuodami, kad spaudos laisvė yra tinkamas instrumentas korupcijai kontroliuoti tik tada, kai egzistuoja ir aukšto laipsnio ekonominė laisvė⁶⁴.

Atskirų **atvejų studijos** gali padėti identifikuoti specifinius būdus, kuriais žiniasklaida gali prisidėti prie korupcijos mažinimo ar prevencijos. Pasak R. Stapenhursto,

⁶¹ Gardiner J. A. Defining Corruption // Heidenheimer A. J. & Johnston M. (eds.). Political Corruption: Concepts and Contexts. Piscataway, NJ: Transaction Publishers, 2002, p. 33.

⁶² E. Masiulis Klaipėdos meru netaps – nesurinko parašų // Vakarų ekspresas, 2019 m. sausio 21 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.vė.lt/naujienos/klaipeda1/klaipedale-masiulis-klaipedos-meru-netaps---nesurinko-parasu-1688372/>>.

⁶³ Camaj L. The media's role in fighting corruption: Media effects on governmental accountability // The International Journal of Press/Politics, 2012, 18(1).

⁶⁴ Saha S., Gounde R., Su J. J. The interaction effect of economic freedom and democracy on corruption: A panel cross-country analysis // Economics Letters, 2009, 105, p. 173–176.

žiniasklaidos poveikis gali būti *tiesioginis* arba *netiesioginis*⁶⁵. Anot minėto autoriaus, *tiesioginis* arba apčiuopiamas ryšys tarp žiniasklaidos veiklos ir korupcijos apima tokius atvejus, kai masinėse medijose publikuotos istorijos ar kampanijos nulemia atsakingų asmenų apkaltą ar pareigų netekimą. Tokie atvejai taip pat gali veikti kaip atsakingų institucijų (pvz., įvairių antikorupcinių komisijų) pradedamų formalių tyrimų ar patikrinimų katalizatorius. Skleisdama tokių institucijų atliktų tyrimų rezultatus, žiniasklaida gali sustiprinti jų legitimumą bei nepriklausomumą, kartu paskatindama jų pasitikėjimą savo jėgomis bei atgrasydama valdžią nuo kišimosi. Pabrėžtina, jog žiniasklaida ir tokios su korupcija kovojančios institucijos turi tam tikrą simbiotinį ryšį, kadangi viena pusė turi interesą gauti medžiagos publikacijoms, o kita yra suinteresuota savo tyrimų rezultatų sklaida. Be to, žiniasklaida gali paremti ir tam tikras reformas, atskleisdama tokių nepriklausomų institucijų silpnybes, kurias joms pačioms sudėtinga fiksuoti, taip pat atkreipti dėmesį į teisinį reguliavimą, kuris gali skatinti korupciją. Galiausiai, visuomenės informavimas apie korupciją gali būti lemiamas veiksnys rinkimų metu⁶⁶. Kaip matome, tokiu būdu žiniasklaida prie kovos su korupcija gali prisidėti dar vienu aspektu – stiprindama antikorupcinių institucijų autoritetą bei legitimumą. Dar daugiau, galima daryti prielaidą, jog analogiškai žiniasklaida gali būti ir savotišku karjeros tramplynu politikams ar visuomenės veikėjams, kurių veikla yra koncentruota (ar tokia kryptis yra imituojama) būtent į kovą su korupcija. Tiesa, lietuviškame kontekste galima rasti ir priešingų pavyzdžių, kai viena žiniasklaidos priemonė pastaruoju metu tendencingai (neigiamai) nušviečia STT veiklą⁶⁷, tikėtina, dėl pradėto ikiteisminio tyrimo prieš jos vadovą.

R. Stapenhurstas taip pat teigia, kad žiniasklaida gali turėti ir *netiesioginį* arba mažiau apčiuopiamą poveikį per savo indėlį stiprinant demokratinę kultūrą ir socialinį klimatą, kuriam būdingas pliuralizmas, vieša diskusija ir viešų asmenų ir institucijų atskaitomybė⁶⁸. Tiesa, tokį poveikį pamatuoti labai sudėtinga ir vargu ar apskritai įmanoma, kadangi šios kategorijos yra gan abstraktaus pobūdžio.

⁶⁵ *Stapenhurst R.* The Media's Role in Curbing Corruption. Working Paper. Washington, DC: World Bank, 2000.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Kaip iliustratyvų pavyzdį žr., tarkim, šios publikacijos antraštę ir turinį: *Lekavičius A.* STT bildukai taško purvais saviškius. 2019 m. vasario 28 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.brytas.lt/lietuvsdiena/aktualijos/2019/02/28/news/arvydas-lekavicius-stt-bildukai-tasko-purvais-saviskius-9406629/>>.

⁶⁸ *Stapenhurst R.* The Media's Role in Curbing Corruption. Working Paper. Washington, DC: World Bank, 2000.

IV. SPAUDOS LAISVĖS STIPRINIMAS KAIP KORUPCIJOS PREVENCIJA

Kaip matyti iš aukščiau pateiktos mokslinės literatūros analizės, spaudos laisvė yra svarbus veiksnys kovojant su korupcija, o moksliniais tyrimais yra pagrindžiamas priežastinis ryšys tarp šių reiškinių. Taigi, spaudos laisvės ir nepriklausomumo stiprinimas galėtų būti efektyvi netiesioginė korupcijos mažinimo priemonė. Tiesa, šiuo metu Korupcijos prevencijos įstatyme tokia priemonė konkrečiai nėra išskirta, nors šio įstatymo 5 straipsnyje prie korupcijos prevencijos priemonių yra paminėtas visuomenės švietimas ir informavimas. Visuomenės informavimo priemonės nurodytos tik 10 straipsnyje, kaip vienos iš antikorporcinių švietimą galinčių vykdyti subjektų⁶⁹. Tiesa, šiuo atveju visiškai nėra svarbu, ar tokia priemonė yra konkrečiai įrašyta į įstatymą ar ne, didesnis žiniasklaidos nepriklausomumas gali ženkliai (esant ir kitiems palankiems veiksniams – žiniasklaidos konkurencijai, finansiniam tvarumui ir pan.) prisidėti prie korupcijos mažinimo valstybėje.

Norint išsiaiškinti, kaip prie korupcijos prevencijos galima prisidėti stiprinant spaudos laisvę, pirmiausia aptartina, kokie požymiai jai būdingi. Vienas iš paprasčiausių ir trumpiausių spaudos laisvės apibrėžimų yra „teisė skleisti idėjas, nuomones ir informaciją spausdintuose“⁷⁰ tekstuose be vyriausybės suvaržymų⁷¹. D. Weaveris savo ruožtu spaudos laisvę apibrėžia trimis aspektais: 1) santykinis valdžios nustatytų žiniasklaidos suvaržymų nebuvimas; 2) santykinis valdžios nustatytų *ir kitokių* žiniasklaidos suvaržymų nebuvimas; 3) ne tik žiniasklaidos suvaržymų nebuvimas, tačiau informacijos įvairovės užtikrinimas ir sąlygų, reikalingų idėjų bei nuomonių sklaidai pakankamai didelei auditorijai, sudarymas, įgyvendinant teisę (auditorijai) turėti prieigą prie laikraščių ir radijo stočių⁷². Spaudos laisvė nėra priskirtina prie absoliučių laisvių ir gali būti ribojama. Kaip nurodo C. Asante, nėra nė vienos valstybės, kuri turėtų absoliučią spaudos laisvę, todėl reikėtų kalbėti apie tos laisvės mastą ar laipsnį atskirose valstybėse, ypatingą dėmesį kreipiant į įstatymus dėl šmeižto, kurstymo, nešvankybių bei privatumo pažeidimų⁷³. Taigi spaudos laisvė gali būti

⁶⁹ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Žin., 2002-06-12, Nr. 57-2297.

⁷⁰ Savaime suprantama, kad interneto eroje turėtume kalbėti ne tik apie ant popieriaus spausdintus tekstus, tačiau apie bet kokią virtualioje erdvėje esančią informaciją.

⁷¹ Sklaidos priemonių sąrašą reikėtų išplėsti, įtraukiant ir modernias sklaidos priemones, pvz., naujiųjų portalus, tinklaraščius ir t. t. (*aut. past.*). Dennis E., Merrill J. Media debates: Issues in mass communication. New York: Longman, 1991, p. 5.

⁷² Weaver D. The Press and Government Restriction: A Cross-National Study over Time // Gazette, 1977, 23, p. 152.

⁷³ Asante C. Press Freedom and Development: a Research Guide and Selected Bibliography. Westport, CT: Greenwood Press, 1997, p. 12.

varžoma, tačiau svarbu tai, ar suvaržymai yra teisėti, pagrįsti, proporcingi ir t. t.

Remiantis *Freedom House* atliktu spaudos laisvės tyrimu (buvo vertinama teisinė, politinė ir ekonominė aplinkos), Lietuvoje žiniasklaida yra pakankamai laisva. 2017 metais ji buvo įvertinta 21 balu (skalėje, kur 0 reiškia labiausiai laisvą spaudą, o 100 – mažiausiai laisvą) ir pagal šį kriterijų užėmė 26 vietą pasaulyje (pirmavo Norvegija, Nyderlandai ir Švedija). Palyginimui, Lietuva rikiavosi aukščiau nei tokios valstybės kaip Latvija (26 balai), Prancūzija (26 balai), Lenkija (34 balai) ar Vengrija (44 balai), tačiau atsiliko nuo Estijos (16 balų), Nyderlandų (11 balų) ar Skandinavijos valstybių⁷⁴. Taigi, bent jau remiantis šiuo tyrimu, spaudos padėtis Lietuvoje yra ganėtinai nebloga, nors dar tikrai yra kur tobulėti. Gana sudėtinga situacija regioninėje žiniasklaidoje, pavyzdžiui, 2016 metais 26 politikai ir valstybės tarnautojai Lietuvoje valdė 57 skirtingas žiniasklaidos priemones ir paprastai jie yra regioninės žiniasklaidos savininkai⁷⁵.

Kalbant apie korupcijos lygį šalyje (remiantis *Transparency International* korupcijos suvokimo indeksu), situacija nėra tokia gera. Paskutiniaisiais (2018 metų) duomenimis, Lietuva su 59 balais (skalėje, kur 0 balų reiškia labai didelę korupciją, o 100 – didelį skaidrumą) užėmė 38 vietą iš 180 valstybių ir atsiliko ne tik nuo Skandinavijos valstybių, tačiau ir nuo Estijos (73 balai) ir vos lenkė Latviją (58 balai)⁷⁶. Taigi, remiantis minėtų tyrimų duomenimis, korupcija Lietuvoje yra didesnė problema nei spaudos laisvės suvaržymai. Kita vertus, atsižvelgiant į moksliniais tyrimais pagrįstą ryšį tarp spaudos laisvės laipsnio ir korupcijos lygio, tikėtina, jog korupcijos mastas būtų didesnis, jeigu Lietuvoje spaudos laisvė būtų blogesnėje padėtyje, nei yra dabar. Atitinkamai spaudos laisvės didėjimas arba mažėjimas darys poveikį korupcijos mastui ir ateityje.

Derėtų atkreipti dėmesį į keletą neigiamų pastarojo meto tendencijų, kurios kelia potencialią grėsmę spaudos laisvei Lietuvoje. Pasitaikė atvejų, kai žiniasklaidos priemonėms buvo apribota prieiga prie informacijos, o tai turėjo gerokai apsunkinti žurnalistinius tyrimus. Kaip ryškesnį pavyzdį galima paminėti faktą, jog kurį laiką visuomenės informavimo priemonės negalėjo neatlygintinai gauti Registrų centro duomenų. Tiesa, galima diskutuoti, ar tokio pobūdžio informacija turėtų būti teikiama žiniasklaidai nemokamai (o ne, tarkim, už sumažintą mokestį), tačiau toks ribojimas gerokai varžė tiriamąją žurnalistiką, kadangi tyrimai apie juridinius asmenis tapo brangūs. Galiausiai 2018 m. pabaigoje iki tol, kol įsigalios reikiamos

⁷⁴ Freedom House. Freedom of the Press 2017. Press Freedom's Dark Horizon [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2017>>.

⁷⁵ Žr. <<https://www.transparency.lt/pernai-politikams-ir-valstybes-tarnautojams-priklause-57-ziniasklaidos-priemones/>>.

⁷⁶ Transparency International. Corruption Perceptions Index 2018 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.transparency.org/cpi2018#world-map>>.

įstatymų pataisos, Vyriausybė nutarimu nustatė tvarką, kuria būtų kompensuojamos Registrų centro išlaidos dėl žurnalistams teikiamų duomenų⁷⁷. Tiesa, naudojimasis teise į neatlygintą žiniasklaidos prieigą prie Registrų centro duomenų pastaruoju metu buvo stipriai sukompromituotas, kai paaiškėjo, kad vienos iš žiniasklaidos priemonių žurnalistinių tyrimų centro vadovas galimai tokius duomenis naudojo ne žurnalistiniams tyrimams atlikti, o užsakomosioms analizėms viešųjų ryšių įmonėms rengti⁷⁸. Šiuo atveju pabrėžtina, jog ne tik valstybė turėtų suteikti atitinkamą prieigą, bet ir žurnalistai suteiktais duomenimis naudotis skaidriai.

Kitas, kiek smulkesnio masto, bet iliustratyvus pavyzdys – garso įrašo iš Vyriausybės pasitarimo sunaikinimas. Minėtame įrašė Ministras Pirmininkas galimai neigiamai pasisako apie (kad ir kaip būtų ironiška) žodžio laisvę ir nepriklausomą žiniasklaidą. Šis įrašas buvo sunaikintas nepaisant Vyriausybės kanceliarijos darbo reglamente numatytos tvarkos, o žurnalistų prašymu nebuvo atkurtas, motyvuojant, kad neva atkurti sunaikinto įrašo negalima, nes tai nėra reglamentuota procedūra⁷⁹. Tokiu būdu buvo pademonstruota, koks yra valdžios atstovų požiūris į žiniasklaidą ir jos teisę gauti informaciją, kuri turėtų būti viešai prieinama. Tiesa, Vilniaus apygardos administracinis teismas visgi netenkino žurnalistų prašymo pateikti įrašą motyvuodamas, kad Vyriausybės pasitarimuose klausimai ir pasisakymai atspindi tik preliminaras politikų pozicijas, todėl visuomenės teisę žinoti užtikrino pasitarimo protokolas⁸⁰. Galutinį sprendimą šioje byloje turėtų priimti Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

Paminėtinas ir naujausias bandymas išplėsti ideologinę visuomenės informavimo priemonių turinio kontrolę – daug kritikos sulaukęs Visuomenės informavimo

⁷⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Nutarimas dėl valstybės įmonės Registrų centro tvarkomų registrų ir valstybės informacinių sistemų duomenų teikimo žurnalistams išlaidų kompensavimo. 2018 m. spalio 10 d., Nr. 18-11632. Taip pat žr. *Balčiūnienė R.* Registrų centro duomenys – vėl prieinami žiniasklaidai // *Verslo žinios*, 2018 m. spalio 10 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.vz.lt/medijos/2018/10/10/registru-centro-duomenys--vel-prieinami-ziniasklaidai>>.

⁷⁸ *Jakučionis S.* Premjeras kaltina Š. Černiauską netinkamai naudojus registrų duomenis. 2019 m. gegužės 15 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/premjeras-kaltina-s-cerniauska-netinkamai-naudojus-registru-duomenis-56-1145204>>.

⁷⁹ *Pancerovas D.* Vyriausybė atsisako atkurti sunaikintą garso įrašą su Sauliaus Skvernelio pasisakymu // *15min*, 2018 m. spalio 10 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/vyriausybe-atsisako-atkurti-sunaikinta-garso-irasa-su-sauliaus-skvernelio-pasisakymu-56-1042612>>.

⁸⁰ Teismas nusprendė netenkinti žurnalistų prašymo pateikti vyriausybės garso įrašą. BNS, 2019 m. kovo 6 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuwoje/2/705080/teismas-nusprendė-netenkinti-zurnalistu-prasymo-pateikti-vyriausybes-garso-irasa>>.

įstatymo projektas⁸¹, kuriuo siūlomoms pataisoms pritarta, tačiau galutinis svarstymas numatytas 2019 m. pavasario sesijoje. Projektu siūloma papildyti šio įstatymo 19 straipsnį numatant, be kita ko, kad *neskelbtina informacija* laikoma tokia informacija, kuria „<...> skatinamas nepasitikėjimas ir nepasitenkinimas Lietuvos valstybe ir jos institucijomis, demokratine santvarka, krašto gynyba, siekiama stiprinti tautines ir kultūrinės takoskyras, silpninti tautinę tapatybę ir pilietiškumą, silpninti piliečių ryžtą ginti savo valstybę, ar kitaip siekiama daryti prieš Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo interesus nukreiptą įtaką šalies demokratijos, rinkimų procesams, partinei sistemai <...>“. Remiantis šia labai plačia ir aptakia formuluote suteikiama plati diskrecija valstybės institucijoms spręsti, kas konkrečiu atveju yra „nepasitikėjimas“ ar „nepasitenkinimas“ Lietuvos valstybe ir jos institucijomis. Šiuo atveju, tarkim, net įprasta Seimo, Vyriausybės ar kitų institucijų kritika teoriškai galėtų būti laikoma neskelbtina informacija. Projektas sulaukė kritikos ne tik iš žurnalistų, tačiau ir iš Ministro Pirmininko, Prezidentės, Seimo Teisės departamento teisininkų⁸² ir kt.⁸³ Kyla didelių abejonių, ar šio projekto nuostatos neprieštarauja ir Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnio 2 daliai, kurioje numatyti konkretūs saviraiškos laisvės ribojimo pagrindai⁸⁴.

Žiniasklaidos nepriklausomumas ir efektyvumas kovoje su korupcija ženkliai priklauso ir nuo to, kas valdo žiniasklaidos priemones. Mokslinėje literatūroje teigiama, kad valstybinė žiniasklaida yra mažiau efektyvi vykdant vyriausybės stebėse-

⁸¹ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo Nr. I-1418 19, 31, 34¹, 48 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIIIP-3118 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/3b843be00e5d11e98a758703636ea610?jfwid=-mvnalqr9u>>.

⁸² Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamentas. Išvada dėl Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo Nr. I-14187 19, 31, 34¹, 48 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIIIP- 3118 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/675ef450128411e9a207dea40a0957be?jfwid=-mvnalqr9u>>.

⁸³ *Lapienytė J.* Po pateikimo Seimas pritarė valdžios kritiką ribojančioms Visuomenės informavimo įstatymo pataisoms // 15min, 2019 m. sausio 12 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.15min.lt/naujienalaktualullietuvalar-uzdraus-seimas-viesai-kritikuoti-valstybe-56-1086624>>.

⁸⁴ Remiantis Europos žmogaus teisių konvencijos 10 str. 2 d. saviraiškos laisvę galima įstatymu riboti tik tuomet, jeigu tai demokratinėje visuomenėje būtina valstybės saugumo, teritorinio vientisumo ar viešosios tvarkos interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams ir nusikaltimams, žmonių sveikatai bei moralei, taip pat kitų asmenų orumui ar teisėms apsaugoti, užkirsti kelią konfidencialios informacijos atskleidimui ar teisminės valdžios autoritetui ir nešališkumui garantuoti. Žr. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, 1950-11-04 // Žin., 1995-05-16, Nr. 40-987.

na⁸⁵, o didesnis valstybinės žiniasklaidos sektorius lemia mažesnę spaudos laisvę⁸⁶. Atsižvelgiant į tai, visuomenės informavimo priemonių privatizavimas laikomas būdu, kuris didina žiniasklaidos nepriklausomumą⁸⁷. Lietuviškame kontekste šis aspektas nėra itin aktualus, kadangi privatizavimo procesai yra gana seniai įvykę, o valstybės kontroliuojama žiniasklaida sudaro palyginti nedidelę visos žiniasklaidos rinkos dalį. Kita vertus, kaip nurodo R. Staphenurstas, ir privati žiniasklaida gali būti neefektyvi kovoje su korupcija, jeigu ją valdantis verslo elitas palaiko glaudžius ryšius su politikais⁸⁸. Lietuviškame kontekste čia reikėtų pažymėti jau anksčiau straipsnyje minėtą politikų įtaką per jų valdomas žiniasklaidos priemones, ypač regionuose. Taip pat galima paminėti kol kas dar neišnagrinėtą verslo koncerno „MG Baltic“ politinės korupcijos bylą, kurioje šio koncerno atstovai kaltinami davę kyšius įtakingiems politikams⁸⁹. Taigi, svarbiausia yra ne tik tai, ar visuomenės informavimo priemonės priklauso privatiems asmenims ar valstybei. Politinę įtaką apriboja ir visuomenės informavimo priemonių valdymo įvairovė bei jų tarpusavio konkurencija. Kaip nurodo T. White'as, konkurencija yra labai svarbus ginklas prieš korupciją ir pačioje žiniasklaidoje, kadangi tokiu būdu padidėja rizika, jog korupcinės veikos bus atskleistos konkurentų⁹⁰. Taigi, siektina skatinti žiniasklaidos konkurenciją, riboti pernelyg didelę visuomenės informavimo priemonių koncentraciją ir siekti jų valdymo skaidrumo.

S. S. Coronel savo ruožtu siūlo stiprinti žiniasklaidos nepriklausomumą dviejose pagrindinėse srityse:

- sukuriant tokią teisinę aplinką, kuri leidžia žiniasklaidai būti efektyviu „sarginiu šunimi“;

⁸⁵ *Peters P.* The Media's Role: Covering or Covering Up Corruption? TI Global Corruption Report 2003. Berlin: TI, 2003.

⁸⁶ *Suphachalasai S.* Bureaucratic Corruption and Mass Media // Environmental Economy and Policy Research Discussion Paper Series. Cambridge: CUP, 2005.

⁸⁷ *White T.* An Independent and Free Media // *Pope J.* (ed.) TI Source Book 2000: Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System. Berlin: TI, 2000.

⁸⁸ *Staphenurst R.* The Media's Role in Curbing Corruption. Working Paper. Washington, DC: World Bank, 2000.

⁸⁹ Žr., pvz., Teismas grįžta prie politinės korupcijos bylos // Delfi, BNS, 2018 m. gruodžio 10 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.delfi.lt/news/daily/law/teismas-grizta-prie-politines-korupcijos-bylos.d?id=79819915>>.

⁹⁰ *White T.* An Independent and Free Media // *Pope J.* (ed.) TI Source Book 2000: Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System. Berlin: TI, 2000.

- keliant profesinius ir etinius standartus⁹¹.

Minėta autorė šiose srityse siūlo taikyti labai konkrečias priemones, tokias kaip konstitucinių laisvos spaudos ir informacijos laisvės garantijų priėmimas, teisingumo sistemos stiprinimas suteikiant adekvačią pagalbą žurnalistams, tiriamosios žurnalistikos mokymų organizavimas ir t. t.⁹² Tiesa, priemonės siūlomos plačiam pasaulio valstybių ratui, kuriose spaudos laisvės mastas yra labai skirtingas. Atitinkamai lietuviškame kontekste vertėtų atkreipti dėmesį į tokias teisinės sistemos tobulinimo rekomendacijas kaip baudžiamosios atsakomybės už šmeižimą panaikinimas, finansinės paramos tiriamajai žurnalistikai ir ją vykdančioms organizacijoms teikimas, pilietinės ir bendruomeninės (angl. *grassroots*) žiniasklaidos rėmimas, ypač tose srityse, kurios nėra pakankamai nušviečiamos profesionalios žiniasklaidos. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tokias rekomendacijas kaip tiriamosios žurnalistikos dėstymas žurnalistus rengiančiose švietimo įstaigose bei žiniasklaidos „sarginio šuns“ vaidmens akcentavimas bendrojo išsilavinimo disciplinose. Svarstyтина galimybė įsteigti apdovanojimus ar kitokia forma suteikti pripažinimą tiriamosios žurnalistikos darbams, remti kitus mechanizmus, kurie padeda kelti žiniasklaidos standartus ir profesionalumą, skatinti žiniasklaidos skaidrumą kalbant apie visuomenės informavimo priemonių savininkus, sprendimų priėmimo redakcijose procesus, spaudimą bei suvaržymus žurnalistiniame darbe, taip pat užtikrinti adekvačias darbo ir finansines sąlygas tiriamosios žurnalistikos atstovams⁹³. Minėtos spaudos laisvės stiprinimo priemonės yra įvairaus pobūdžio ir jų efektyvus įgyvendinimas priklauso ne tik nuo valstybės politinės valios ir finansinių galimybių, tačiau ir nuo pačių visuomenės informavimo priemonių noro siekti didesnio skaidrumo ir savo veikloje. Kalbant konkrečiai apie šmeižimo dekriminalizavimą pažymėtina, jog tai būtų logiška baudžiamosios atsakomybės panaikinimo už įžeidimą tąsa. Abejonių dėl dabartinio šmeižimo reguliavimo tikslingumo ne kartą buvo pareikšta ir mokslinėje literatūroje. Pavyzdžiui, A. Dambrauskienės teigimu, „<...> baudžiamajai teisei esant griežčiausiai valstybės poveikio priemonei, šių teisinių gėrių⁹⁴ gynyba baudžiamosiomis teisinėmis priemonėmis tampa abejotina ir pavojinga tiek individui, kuriam šios priemonės taikomos, tiek visuomenei, neatitinka baudžiamosios teisės paskirties ir iškreipia teisinės atsakomybės rūšių pusiausvyrą <...>“. Taigi šmeižimo kriminalizavimas kelia abejonių dėl jo atitikties baudžiamosios teisės, kaip *ultima*

⁹¹ *Coronel S. S. Corruption and the Watchdog Role of the News Media // Norris P. (ed). Public Sentinel News Media & Governance Reform. The World Bank, 2010, p. 131–133.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*, p. 132–133.

⁹⁴ Garbės ir orumo (aut. past.).

ratio priemonės, principui⁹⁵. Atitinkamai minėta autorė daro išvadą, jog „<...> baudžiamojo įstatymo taikymo problemos, ypač dėl šmeižimo objekto sampratos neapibrėžtumo bei saviraiškos laisvės ir asmens garbės bei orumo pusiausvyros klausimo, vis dėlto kelia abejonių šmeižimo kriminalizavimo tikslingumu ir pagrįstumu <...>“⁹⁶. Abejonių dėl baudžiamosios atsakomybės už šmeižimą yra išreiškęs ir O. Fedosiukas, tiesa, pasitelkdamas kiek kitokio pobūdžio argumentus. Pasak šio autoriaus, apšmeižtas asmuo gali inicijuoti baudžiamąjį (privatų) ar civilinį procesą. Tokiu būdu yra pripažįstama, kad pažeistas teisės įmanoma apginti civilinėmis procesinėmis priemonėmis. Autorius nurodo ir tai, kad tokio pobūdžio baudžiamieji procesai dažnai patiria fiasko ir dėl to, kad, esant griežtam nekaltumo prezumpcijos standartui, nesugebama įrodyti kaltinamojo tyčios įžeisti ar apšmeižti nukentėjusįjį, o apginti pažeistą garbę ir orumą civilinio proceso tvarka būtų daug lengviau⁹⁷. Šiame kontekste paminėtinas ir gana naujas Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas *Sallusti prieš Italiją*⁹⁸ byloje, kur Italija buvo pripažinta pažeidusi Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnį, kadangi paskyrė neproporcingą bausmę (30 tūkst. eurų, taip pat laisvės atėmimo bausmę, kuri, tiesa, buvo pakeista į areštą) žurnalistui, apkaltintam šmeižimu. Tai dar vienas argumentas dėl baudžiamosios atsakomybės už šmeižimą panaikinimo.

Kaip įdomus gerosios praktikos stiprinant spaudos laisvę pavyzdys paminėtinas Tarptautinis modernios žiniasklaidos institutas⁹⁹, 2011 metais įsteigtas Islandijoje. Ši nevyriausybinė organizacija tiria teisinį žiniasklaidos reguliavimą ir siekia jį tobulinti ne tik Islandijoje, bet ir visame pasaulyje, pasinaudodama moderniausiomis įvairių valstybių praktikomis. Pagrindinės Instituto veiklos kryptys yra Islandijos Informacijos laisvės įstatymo reforma, šaltinių (pagal švedišką pavyzdį) ir pranešėjų (pasinaudojant JAV patirtimi) apsauga, šaltinių ir žurnalistų komunikacijos apsauga (pagal belgišką modelį), išankstinių suvaržymų skelbti viešajam interesui svarbią informaciją griežtas reguliavimas ir istoriškai reikšmingų dokumentų apsauga nuo jų sunaikinimo¹⁰⁰. Tokiu būdu minėtas institutas prisideda ne tik prie žiniasklaidos

⁹⁵ *Dambrauskienė A.* Šmeižimo kriminalizacijos pagrindumas ir tikslingumas: kai kurių objektyviųjų nusikalstamos veikos sudėties požymių analizė // *Teisė*, 2015, t. 95, p. 51.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Fedosiuk O.* Baudžiamoji atsakomybė kaip kraštutinė priemonė (*ultima ratio*): teorija ir realybė // *Jurisprudencija*, 2012, Nr. 19(2), p. 726.

⁹⁸ *Sallusti v. Italy.* Application no. 22350/13, 2019.

⁹⁹ Žr. International Modern Media Institute [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://en.immi.is/>>.

¹⁰⁰ Empirical Study of Anti-Corruption Policies and Practices in Nordic Countries. Delna, 2016, p. 22–25.

nepriklausomumo stiprinimo Islandijoje, tačiau taip pat yra ir geras informacijos šaltinis valstybėms, norinčioms pasinaudoti pasauline gerąja praktika.

Galiausiai paminėtinas P. Peterso pateikiamas žiniasklaidos tvarumo indeksas, kuris apima penkias dimensijas: žurnalistinio darbo kokybę; teisinę aplinką; naujų šaltinių pliuralumą; finansinį tvarumą ir su žiniasklaida susijusių asociacijų, nevyriausybinę organizacijų ir sąjungų vystymą. Pasak šio autoriaus, teisinė aplinka ir žurnalistinio darbo kokybė yra svarbiausi faktoriai kalbant apie žiniasklaidos vaidmenį kovoje su korupcija¹⁰¹. Įdomu pastebėti, jog tai skiriasi nuo jau šiame straipsnyje minėtos S. Freille ir kitų autorių atliktos ekonometrinės analizės išvadų, remiantis kuriomis, teisinis žiniasklaidos reguliavimas turi mažesnę įtaką korupcijos mastui nei ekonominiai ar politinio pobūdžio suvaržymai¹⁰². Kita vertus, galima daryti prielaidą, kad teisinio reglamentavimo reikšmė išauga tose valstybėse, kur žiniasklaida turi stabilų ir pakankamą jos funkcijoms atlikti finansavimą ar jaučia mažesnę politinį spaudimą.

Reziumuojant galima teigti, kad siekiant mažinti korupcijos mastą valstybėje ir žiniasklaidos sektoriuje, be kitų priemonių, svarbu yra skirti daugiau dėmesio spaudos laisvės stiprinimui. Siekiant to, galima pasitelkti įvairaus pobūdžio priemones: šviečiamąsias (konferencijas ar mokymus žurnalistams, stipendijų už tiriamosios žurnalistikos tyrimus įsteigimą ir kt.), finansines (valstybės parama ar mokestinės lengvatos) ar teises (esamos teisinės bazės, reguliuojančios žiniasklaidos veiklą, tobulinimas). Svarbu užtikrinti ir adekvačią žurnalistų apsaugą, įgalinančią juos be baimės atlikti savo funkcijas. EBPO tiriamosios žurnalistikos apklausos duomenimis, apie korupciją rašantys žurnalistai labiausiai akcentavo teisinius veiksmus (realius arba grasinimus juos panaudoti) jų atžvilgiu, pasireiškiančius kaip civilinius ieškinius ar baudžiamąjį persekiojimą dėl šmeižimo arba klasifikuotos informacijos paviešinimo¹⁰³. Šiame kontekste svarstyтина galimybė dekriminalizuoti šmeižimą (kaip tai anksčiau buvo padaryta su įžeidimu) taip sumažinant galimybes prieš žurnalistus pradėti juridinius procesus. Apibendrinant teigtina: idant žiniasklaida būtų efektyvus „sarginis šuo“ kovoje su korupcija, reikėtų stiprinti jos nepriklausomumą įvairiomis priemonėmis, pradedant teisiniu reguliavimu ir baigiant ekonominių bei politinių grėsmių žodžio laisvei eliminavimu.

¹⁰¹ Peters P. The Media's Role: Covering or Covering Up Corruption? TI Global Corruption Report 2003. Berlin: TI, 2003.

¹⁰² Freille S. et al. A contribution to the empirics of press freedom and corruption // European Journal of Political Economy, 2007, 23, p. 854.

¹⁰³ The Role of the Media and Investigative Journalism in Combating Corruption. OECD, 2018, p. 6–7 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <www.oecd.org/corruption/The-role-of-media-and-investigative-journalism-in-combatingcorruption.htm>.

IŠVADOS

1. Korupcijos prevencija yra svarbi priemonė kovoje su korupcija, tačiau dėl sunkiai pamatuojamo poveikio ir kitų priežasčių dažniausiai lieka represinių priemonių šešėlyje. Pabrėžtina, jog baudžiamosios priemonės, nepaisant jų atgrasomojo poveikio, yra daugiau skirtos kovai su korupcijos pasekmėmis, t. y. jau įvykusiomis korupcinėmis veikomis. Prevencinės priemonės didina kovos su korupcija efektyvumą, kadangi yra orientuotos į korupcijos priežastis bei sąlygas. Tiesa, korupcijos prevencijos priemonės gali turėti ir neigiamą šalutinį poveikį, pavyzdžiui, ženkliai išaugęs fiksuotų korupcinių veikų skaičius ar vadinamosios antikorpacinės biurokratijos išaugimas. Jų sėkmė taip pat priklauso ir nuo žmogiškojo faktoriaus, todėl įstatyminį įtvirtinimą reikia derinti su atitinkamos įstaigos ar įstaigų personalo mokymais, sąmoningumo didinimu, atranka ir pan.
2. Žiniasklaida, kaip visuomenės „sarginis šuo“, gali paveikti korupcijai sąlygas sudarančias visuomenines struktūras per savo atliekamas monitoringo ir informavimo bei sklaidos funkcijas. Laisva spauda skatina politikų ir tarnautojų atskaitomybę visuomenei ir suteikia galimybę „nubausti“ korumpuotus asmenis per rinkimus ir kitus demokratinius institutus. Nepriklausoma žiniasklaida viešindama korupcijos atvejus formuoja nepakančią korupcijai viešąją nuomonę ir taip prisideda prie skaidrumo didinimo bei veikia kaip prevencinė (atgrasanti) priemonė. Tiesa, jeigu visuomenė „perkaista“ nuo nuolatinių korupcijos skandalų, atsiranda grėsmė, jog nuolatinis jų viešinimas gali paskatinti visuomenės ar jos dalies abejingumą korupcijos atžvilgiu bei padidinti toleranciją korupcinėms veikoms.
3. Empiriniai tyrimai pagrindžia, kad tarp spaudos laisvės ir korupcijos egzistuoja priežastinis ryšys. Didesnė spaudos laisvė lemia mažesnę korupcijos lygį, o jos trūkumas korupciją didina. Šis efektas yra dar stipresnis, jeigu egzistuoja stipri konkurencija žiniasklaidos rinkoje, didelė ekonominė laisvė ir aukštas demokratijos lygis. Ekonometrinio tyrimo¹⁰⁴ rezultatai leidžia daryti prielaidą, kad teisinis žiniasklaidos reguliavimas turi mažesnę įtaką korupcijai nei ekonominiai arba politinio pobūdžio suvaržymai.
4. Atsižvelgiant į aukščiau minėto priežastinio ryšio egzistavimą, spaudos laisvės stiprinimas gali būti efektyvi netiesioginė korupcijos prevencijos priemonė, papildanti jau egzistuojančias konkretesnes Korupcijos prevencijos įstatyme numatytas priemones. Kaip potencialios grėsmės spaudos nepriklausomumui yra pastaruoju metu pastebimos tendencijos varžyti žiniasklaidos prieigą prie

¹⁰⁴ Žr.: Freille S. et al. A contribution to the empirics of press freedom and corruption // European Journal of Political Economy, 2007, 23.

- informacijos bei nustatyti ideologinę žiniasklaidos priemonių turinio kontrolę. Sumažėjus spaudos laisvei Lietuvoje, tikėtina, jog tai gali padidinti korupciją.
5. Žiniasklaidos nepriklausomumą galima stiprinti pasitelkiant įvairias teisinės, finansinės ir šviečiamąsias priemones. Siūlytina atsisakyti iki šiol egzistuojančios baudžiamosios atsakomybės už šmeižimą, tai paliekant civilinės teisės sričiai, ir sumažinant žurnalistų juridinio „pjudymo“ galimybes. Siekiant stiprinti spaudos laisvę taip pat siūlytina remti tiriamosios žurnalistikos projektus ir mokymus, steigti stipendijas ar apdovanojimus už geriausius tyrimus, skatinti skaidrumą visuomenės informavimo priemonių valdyme bei sprendimų priėmimo procesuose.

LITERATŪRA

I. Mokslinė literatūra

1. *Asante C.* Press Freedom and Development: a Research Guide and Selected Bibliography. Westport, CT: Greenwood Press, 1997.
2. *Besley T., Prat A.* Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability // *American Economic Review*, 2006, 96(3).
3. *Binhadab N., Breen M., Gillanders R.* The Role of a Free Press in Combating Business Corruption, 2018.
4. *Blundo G., Oliver de Sardan J. P.* Everyday Corruption and the State: Citizens and Public Officials in Africa. London: Zed Books, 2006.
5. *Brunetti A., Weder B.* A Free Press is Bad News for Corruption // *Journal of Public Economics*, 2003, 87(7).
6. *Camaj L.* The media's role in fighting corruption: Media effects on governmental accountability // *The International Journal of Press/Politics*, 2012, 18(1).
7. *Chowdhury S. K.* The effect of democracy and press freedom on corruption: an empirical test // *Economic Letters*, 2004, 85(1).
8. *Dambrauskienė A.* Šmeižimo kriminalizacijos pagrindumas ir tikslingumas: kai kurių objektyviųjų nusikalstamos veikos sudėties požymių analizė // *Teisė*, 2015, t. 95.
9. *Dennis E., Merrill J.* Media debates: Issues in mass communication. New York: Longman, 1991.
10. *Dobryninas A., Gilaitis M.* Corruption as Presented in the Lithuanian Internet Media // *Juridica International*, 2017, 25.
11. *Fedosiuk O.* Baudžiamoji atsakomybė kaip kraštutinė priemonė (*ultima ratio*): teorija ir realybė // *Jurisprudencija*, 2012, Nr. 19(2).

12. *Freille S. et al.* A contribution to the empirics of press freedom and corruption // *European Journal of Political Economy*, 2007, 23.
13. *Gardiner J. A.* Defining Corruption // *Heidenheimer A. J. & Johnston M.* (eds.). *Political Corruption: Concepts and Contexts*. Piscataway, NJ: Transaction Publishers, 2002.
14. *Kaufman D.* Revisiting Anti-Corruption Strategies: Tilt towards Incentive-Driven Approaches? // UNDP (1998), *Corruption & Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://mirror.undp.org/magnet/Docs/efa/corruption/Chapter04.pdf>>.
15. *Palidauskaitė J.* Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje // *Viešojo politika ir administravimas*, 2005, Nr. 13.
16. *Saha S., Gounder R., Su J. J.* The interaction effect of economic freedom and democracy on corruption: A panel cross-country analysis // *Economics Letters*, 2009, 105, p. 173–176.
17. *Salvenmoser S., Weise F., Heck R., Bussmann K. D., Schroth A., Krieg O.* *Kriminalität im öffentlichen Sektor*, PwC, Martin-Luther-Universität HalleWittenberg, 2010, p. 44 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.pwc.de/de/offentliche-unternehmen/kriminalitaet-im-oeffentlichen-sektor2010.jhtml>>.
18. *Starke C., Naab T. K., Scherer H.* Free to Expose Corruption: The Impact of Media Freedom, Internet Access, and Governmental Online Service Delivery on Corruption // *International Journal of Communication*, 2016, 10.
19. *Suphachalasai S.* *Bureaucratic Corruption and Mass Media* // *Environmental Economy and Policy Research Discussion Paper Series*. Cambridge: CUP, 2005.
20. *Vaidya S.* Corruption in the Media's Gaze // *European Journal of Political Economy*, 2005, 21(3).
21. *Vanucci A.* The Controversial Legacy of 'Mani Pulite': A Critical Analysis of Italian Corruption and Anti-Corruption Policies // *Bulletin of Italian Politics*, 2009, Vol. 1, No. 2, p. 241–242.
22. *Vanucci A.* Three paradigms for the analysis of corruption // *Labour and law Issues*, Vol. 1, no. 2, Università di Pisa, 2015, p. 2 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://labourlaw.unibo.it/article/view/5468/5177>>.
23. *Weaver D.* The Press and Government Restriction: A Cross-National Study over Time // *Gazette*, 1977, 23.

II. Teisės aktai ir teismų praktika

24. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, 1950-11-04 // *Valstybės žinios*, 1995-05-16, Nr. 40-987.

25. Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją // Valstybės žinios, 2006-12-14, Nr. 136-5145.
26. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Valstybės žinios, 2002-06-12, Nr. 57-2297.
27. Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamentas. Išvada dėl Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo Nr. I-14187 19, 31, 34¹, 48 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIIIP-3118 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/675ef450128411e9a207dea40a0957be?jfwid=-mvnalqr9u>>.
28. Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimas Nr. XII-1537 dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos patvirtinimo // Teisės aktų registras, 2015-03-16, Nr. 3856.
29. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo Nr. I-1418 19, 31, 34¹, 48 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIIIP-3118 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/3b843be00e5d11e98a758703636ea610?jfwid=-mvnalqr9u>>.
30. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Nutarimas dėl valstybės įmonės Registrų centro tvarkomų registrų ir valstybės informacinių sistemų duomenų teikimo žurnalistams išlaidų kompensavimo. 2018 m. spalio 10 d., Nr. 18-11632.
31. Resolution (97) 24 On the Twenty Guiding Principles For the Fight Against Corruption (Adopted by the Committee of Ministers on 6 November 1997 at the 101st session of the Committee of Ministers). Council of Europe, Committee of Ministers [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=593789>>.
32. *Sallusti v. Italy*. Application no. 22350/13, 2019.

III. Kiti šaltiniai

33. *Ahrend R.* Press Freedom, Human Capital, and Corruption. DELTA Working Paper, 2002.
34. *Coronel S. S.* Corruption and the Watchdog Role of the News Media // *Norris P.* (ed). Public Sentinel News Media & Governance Reform. The World Bank, 2010.
35. Corruption Prevention at Sector Level in Eastern Europe and Central Asia. Cases of Education, Extractives and Police. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, 2017.
36. *Disch A., Vigeland E., Sundet G., Gibson S.* Anti-Corruption Approaches A Literature Review. Joint Evaluation, 2009.
37. E. Masiulis Klaipėdos meru netaps – nesurinko parašų // Vakarų ekspresas, 2019 m. sausio 21 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.ve.lt/naujienos/klaipeda1/klaipeda/e-masiulis-klaipedos-meru-netaps---nesurinko-parasu-1688372/>>.

38. Empirical Study of Anti-Corruption Policies and Practices in Nordic Countries. Delna, 2016.
39. Fairpress interviewed prof. Mancini on issues of involvement of journalists in clientelistic networks and damage it causes to information distribution, 2014 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.fairpress.eu/blog/2014/11/13/fairpress-interviewed-prof-mancini-on-issues-of-involvement-of-journalists-in-clientelistic-networks-and-damage-it-causes-to-information-distribution/>>.
40. Freedom House. Freedom of the Press 2017. Press Freedom's Dark Horizon [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2017>>.
41. International Modern Media Institute [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://en.immi.is/>>.
42. Jakučionis S. Premjeras kaltina Š. Černiauską netinkamai naudojus registru duomenis. 2019 m. gegužės 15 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/premjeras-kaltina-s-cerniauska-netinkamai-naudojus-registru-duomenis-56-1145204>>.
43. Kalenborn C., Lessmann C. The Impact of Democracy and Press Freedom on Corruption: Conditionality Matters. CESifo Working Paper, 2012, No. 3917.
44. Kilpys V. Ko vertas teiginys „Visi jie vagys“? 2010 m. rugpjūčio 9 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2010-08-09-valdas-kilpys-ko-vertas-teiginys-visi-jie-vagys/48657>>.
45. Kolstad I. Why Should Donors Care about Corruption? CMI Brief 7(1). Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute, 2008.
46. Kolstad I., Fritz V., O'Neil T. Corruption, Anti-corruption Efforts and Aid: Do Donors Have the Right Approach? // Working Paper, 2008, 3.
47. Klitgaard R., Maclean-Abaroa R., Parris H. L. Corrupt Cities. A Practical Guide to Cure and Prevention, 2000.
48. Lapienyte J. Po pateikimo Seimas pritarė valdžios kritiką ribojančioms Visuomenės informavimo įstatymo pataisoms // 15min, 2019 m. sausio 12 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/ar-uzdraus-seimas-viesai-kritikuoti-valstybe-56-1086624>>.
49. Lekavičius A. STT bildukai taško purvais saviškius. 2019 m. vasario 28 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/aktualijos/2019/02/28/news/arvydas-lekavicius-stt-bildukai-tasko-purvais-saviskius-9406629/>>.
50. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. 2019 m. kovo 3 d. savivaldybių tarybų rinkimai [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.vrk.lt/2019-savivaldybiu-tarybu-rezultatai>>.
51. Norris P. The role of the free press in promoting democratization, good governance,

- and human development. Paper for the Midwest Political Science Association annual meeting "World Press Freedom Day", 20-22 nd April Chicago Palmer House, 2006.
52. OECD Recommendation of the Council on Public Integrity [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>>.
 53. *Pancerovas D.* Vyriausybė atsisako atkurti sunaikintą garso įrašą su Sauliaus Skvernelio pasisakymu // 15min, 2018 m. spalio 10 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/vyriausybe-atsisako-atkurti-sunaikinta-garso-irasa-su-sauliaus-skvernelio-pasisakymu-56-1042612>>.
 54. *Peters P.* The Media's Role: Covering or Covering Up Corruption? TI Global Corruption Report 2003. Berlin: TI, 2003.
 55. Prevention of Corruption in the Public Sector in Eastern Europe and Central Asia. OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, 2015.
 56. Specialiųjų tyrimų tarnybos oficialus tinklalapis [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.stt.lt/lt/menu/korupcijos-prevencija/#turinys>>.
 57. *Stapenhurst R.* The Media's Role in Curbing Corruption. Working Paper. Washington, DC: World Bank, 2000.
 58. *Staselis R.* O dabar – liberalų „vsio zakonno“. 2017 m. balandžio 14 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.ve.lt/naujienos/nuomones/nuomones/o-dabar---liberalu-vsio-zakonno-1546715/>>.
 59. Teismas grįžta prie politinės korupcijos bylos // Delfi, BNS, 2018 m. gruodžio 10 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.delfi.lt/news/daily/law/teismas-grizta-prie-politines-korupcijos-bylos.d?id=79819915>>.
 60. Teismas nusprendė netenkinti žurnalistų prašymo pateikti vyriausybės garso įrašą. BNS, 2019 m. kovo 6 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/705080/teismas-nusprende-netenkinti-zurnalistu-prasymo-pateikti-vyriausybes-garso-irasa>>.
 61. The Role of the Media and Investigative Journalism in Combating Corruption. OECD, 2018 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <www.oecd.org/corruption/The-role-of-media-and-investigative-journalism-in-combatingcorruption.htm>.
 62. Transparency International. Corruption Perceptions Index 2018 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.transparency.org/cpi2018#world-map>>.
 63. *Wolfensohn J. D.* Voice for the World's Poor: Selected Speeches and Writings of World Bank President James D. Wolfensohn 1995-2005. Washington D.C.: Weltbank, 2005.
 64. *White T.* An Independent and Free Media // *Pope J.* (ed.) TI Source Book 2000: Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System. Berlin: TI, 2000.

Dr. Mindaugas LANKAUSKAS
Law Institute of Lithuania

CORRUPTION AND MEDIA SECTOR: CORRUPTION PREVENTION VIA STRENGTHENING PRESS FREEDOM

Summary

Corruption prevention is an important measure addressing corruption because it targets the very roots of corruption phenomenon. Repressive measures, indeed, are also important, but they are mostly oriented to the symptoms of that phenomenon.

The article analyses the impact of press freedom on corruption in mass-media sector in particular and in society in general. In order to achieve this goal, relevant scientific literature and most important empirical research on the subject were analysed.

Analysis of scientific literature on the subject and relevant empirical research has shown a causal relationship between (level of) press freedom and (level of) corruption in most countries. Accordingly, mass media as a “watchdog” plays an important role in corruption prevention. Free press discloses cases of corrupt behaviour, demands accountability for it and formulates negative public opinion towards corruption. On the other hand, if reporting on corrupt practices becomes too intense, it could increase an apathy towards corruption in society. Nevertheless, free press is undoubtedly effective indirect measure to prevent corruption and more of press freedom leads to less corruption. Especially, this is the case, when it comes hand in hand with strong competition in the media market, high level of economic freedom and high standards of democracy. In Lithuania, freedom of the press is in a relatively good position, comparing it to other countries. On the other hand, there are potential dangers to it, introduced in recent Government legislative initiatives, related to free access to information and ideological control of media content.

In order to curb corruption using media sector, it is important to strengthen freedom of press using various economic, legal or educational measures. For instance, criminal liability for defamation should be abolished as a disproportional measure. In addition, freedom of the press could be strengthened by financial support provided to investigative journalism projects, also by organising trainings, establishing scholarships or awards for the best researches, and finally, by encouraging transparency while disclosing the ownership of the media outlets.