

## Priežastinės Lietuvos Respublikos vyriausybės stabilumo sąlygos

Ligita Šarkutė

*Kauno technologijos universitetas  
K. Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas*

**Anotacija.** Straipsnyje atliekant kokybinę lyginamąją analizę tiriama sprendimų priėmimo modelio, politinių partijų, ideologinės krypties ir parlamentinės daugumos įtaka Lietuvos Respublikos vyriausybės stabilumui. Analizuojamasis tyrimas paremtas interviu su buvusiais Lietuvos Respublikos vyriausybės nariais. Nustatyta, kad dažniausiai stabilios tos vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis, o partijų įtaka sprendimų priėmimui yra silpna. Taip pat stabilios yra ir tos vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis ir kurios turi parlamentinės daugumos paramą.

**Raktažodžiai:** vyriausybė, vyriausybės stabilumas, sprendimų priėmimas, politinės partijos, parlamentinė dauguma, kokybinė lyginamoji analizė.

**Keywords:** government, government stability, decision-making, political parties, parliamentary majority, comparative qualitative analysis.

### Įvadas

Vyriausybė yra viena svarbiausių institucijų, dalyvaujančių viešosios politikos procese. Ji dažnai vertinama kaip esminė politinių sprendimų iniciatorė ir jų įgyvendintoja [7, p. 103]. Bendrai yra teigiama, kad vyriausybė „tvarko valstybės reikalus“ [16, p. 385]: įgyvendina įstatymus ir kitus teisės aktus, formuoja biudžetą, yra atsakinga už ūkio plėtrą ir socialinių problemų sprendimą. Būtent todėl vyriausybės veiklos analizė yra svarbi ir aktuali politologinių tyrimų sritis. Iki šiol vyriausybės ir apskritai vykdomosios valdžios tyrimai Lietuvoje, kaip ir visame pasaulyje, yra fragmentiški ir santykinai neišplėtoti, palyginti su kitų valdžios institucijų, pavyzdžiui, parlamentų ir prezidento institucijų, tyrimais. Vyriausybės stabilumas – taip pat mažai analizuota sritis. Ta tema paskelbta tik viena kita publikacija [9]. Žemas vyriausybės stabilumo iširtumo laipsnis pagrindžia straipsnio temos aktualumą. Šiame straipsnyje analizuojama, kokios yra vyriausybės stabilumo sąlygos ir kokios yra jų tarpusavio konfigūracijos. *Straipsnio objektas* – priežastinės vyriausybės stabilumo sąlygos.

Straipsnio tikslas – iširti sprendimų priėmimo modelio, politinių partijų, ideologinės krypties ir parlamentinės daugumos paramos įtaką Lietuvos Respublikos vyriausybės stabilumui.

Straipsnyje pateikta analizė grindžiama 60-ies interviu su buvusiais LR vyriausybių nariais (iš jų aštuoni – ministrai pirmininkai) iš 11-os vyriausybių, atliktais 2003 m. rugsėjo 10 d.–2009 m. liepos 23 d.<sup>1</sup> Iš kiekvienos vyriausybės, dirbusios nuo Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo mėn. iki 2008 m. lapkričio mėn., apklausta pusė arba daugiau kiekvienos jų narių. Tyrimo analizės vienetas – ministrų kabinetas.

### **Vyriausybių stabilumo priežastinių sąlygų kokybinės lyginamosios analizės kintamųjų operacioanalizacija**

Vyriausybių stabilumo priežastinės sąlygos tiriamos taikant kokybinę lyginamąją analizę (angl. *qualitative comparative analysis*), kurios pradininku socialiniuose moksluose laikomas Charles'as Raginas. Ch. Raginas [12, p. 149] svarbiausiu kokybinės lyginamosios analizės privalumu laiko „gebėjimą išnarplioti tokias priežastinės priklausomybės sąraizgas, kurios yra neįkandamos nei neeksperimentiniame tyrime taikomiems J. S. Millio kanonams, nei daugiavariacinei statistinei analizei“. Kadangi pagrindinis kokybinės lyginamosios analizės tikslas yra socialinio pasaulio įvairovės priežasčių analizė [13], šis metodas taikomas straipsnio empiriniams duomenims analizuoti t.y. vyriausybių stabilumo priežastiniams veiksniams analizuoti.

Apie vyriausybių stabilumą kalbama daugelyje mokslo darbų, tiriančių politinių sistemų veikimą. Dažniausiai tiriama institucinių veiksmų: partinės sistemos ir šalies valdymo sistemos, įtaka vyriausybių ilgaamžiškumui ([9; 11] ir kt.). Pačios vyriausybės vidinės organizacijos ir joje vyraujančių sprendimų priėmimo mechanizmų, daugiausia sąlygotą vyriausybės narių preferencijų ir elgesio, tyrimų bent jau Lietuvoje neatliekama. Šiame straipsnyje tiriama vyriausybių sprendimų priėmimo modelio įtaka vyriausybių stabilumui. Kaip galimos vyriausybių stabilumo priežastys analizuojami ir tokie konstitucinės sąrangos nulemti veiksniai: partijų įtaka sprendimų priėmimui, ideologinė vyriausybės kryptis ir parlamentinės daugumos parama vyriausybėms. Tuo siekiama patikrinti mokslinėje literatūroje randamus teiginius apie institucinių veiksmų įtaką vyriausybės stabilumui. Galimos vyriausybių stabilumo priežastys tiriamos naudojant kokybinę lyginamąją analizę, o konkrečiai – *fs/QCA* ir *TOSMANA*<sup>2</sup> kompiuterines programas.

Vyriausybės stabilumas mokslinėje literatūroje dažniausiai vertinamas jos trukme. Tokia prielaida remiamasi ir šiame straipsnyje – vyriausybių stabilumas vertinamas trukme dienomis. Giovanni Sartoris [14, p. 119], kalbėdamas apie vyriausybių stabilumą, taip pat pabrėžia laiko aspektą: „Vyriausybės stabilumas reiškia tik trukmę; vyriausybės gali būti ilgalaikės ir kartu bejėgės: jų trukmė jokių būdu nerodo, juo

<sup>1</sup> Šie duomenys išsamiai išanalizuoti straipsnio autorės disertacijoje „Sprendimų priėmimo veiksniai ir modeliai: Lietuvos Respublikos vyriausybių analizė“ [15].

<sup>2</sup> Klasikinė Boole'io (dvinare) algebra paremtoje *TOSMANA (Tool for Small-N Analysis)* programoje, kurią sukūrė Marburgo universiteto mokslininkas Lasse Cronqvistas, siekiama panaikinti vieną iš pagrindinių kokybinės lyginamosios analizės silpnųjų – apribojamus dichotominėms duomenų aibėms taikant *daugiareikšmę minimizaciją* (angl. *multi-value minimization*) [3].

labiau nesustiprina jų veiksmingumo arba efektyvumo.“ Vyriausybės trukmė nėra tapati jos kokybei, tačiau trukmė yra viena iš stabilios vyriausybės sąlygų. Kaip teigia Philippas Harsftas [6, p. 3], ne veltui pirmasis šimtas vyriausybės darbo dienų paprastai vadinama „palankumo laikotarpiu“ – šis laikas skirtas naujai vyriausybei įsitvirtinti šalies politiniame gyvenime ir iki šio periodo pabaigos vyriausybės veikla net nekritikuojama. Ši nerasyta demokratinio politinio žaidimo taisyklė yra svarbi užuomina, kad laikas labai svarbus vyriausybės veikloje – visų pirma formuluojant ir įgyvendinant viešąją politiką. Arendas Lijphartas taip pat teigia [6, p. 3], kad trumpalaikiai kabinetai laikomi neefektyviais politikos formuotojais, nes jiems paprasčiausiai trūksta laiko vykdyti nuoseklias politines programas.

Išsamią Vidurio Rytų Europos (VRE) vyriausybių stabilumo veiksmų analizę atlikusio P. Harfsto [6, p. 9] duomenimis, vyriausybių trukmė šiose šalyse varijavo nuo 274 dienų Ukrainoje iki 1106 dienų Vengrijoje<sup>3</sup>. 7 vyriausybės iš 17 valstybių neišilaikė daugiau nei 400 dienų. Tik keturių šalių, t. y. Vengrijos, Čekijos, Moldovos ir Makedonijos, vyriausybės dirbo ilgiau nei 700 dienų, t. y. daugiau nei dvejus metus [6, p. 9].

Vidutinė P. Harfsto analizuotų vyriausybių trukmė buvo 539 dienos, o Lietuvoje – 472 dienos<sup>4</sup>, o tai beveik atitinka VRE šalių vidurkį [6, p. 31]. Tačiau jei yra vertinamas vyriausybių „išlikimo koeficientas“, atsižvelgiantis į maksimalų laikotarpį, kurį vyriausybė galėtų dirbti, Lietuva atsiduria paskutinėje vietoje [6, p. 31]. Lyginant Lietuvos ir kitos tam pačiam premjerinės–prezidentinės valdymo sistemos tipui P. Harfsto priskiriamas Moldovos, Lenkijos ir Rumunijos vyriausybes, Lietuvos vidutinė vyriausybės trukmė šioje šalių grupėje yra trumpiausia [6, p. 34].

Parlamentinėse demokratijose ministras pirmininkas yra pats įtakingiausias, galingiausias ir matomiausias vyriausybės narys [1, p. 177]. Tikėtina, kad vyriausybės stabilumui įtakos gali turėti sprendimų priėmimo jose modelis, daugiausia priklausantis nuo ministro pirmininko vaidmens<sup>5</sup>. Galima daryti prielaidą, kad sprendimai priimami veiksmingiau, kai ministras pirmininkas linkęs naudotis savo autoritetu. Tad viena iš priežastinių sąlygų, didinančių vyriausybės stabilumą, yra monokratinis sprendimų priėmimo modelis.

Šiuolaikinėse vyriausybėse itin svarbų vaidmenį atlieka politinės partijos. Kabineto vyriausybės dažnai apibūdinamos kaip partinės vyriausybės, nes partijos yra pagrindinis veiksnys užtikrinti darnius santykius tarp vyriausybės ir parlamento. Partijos svarbios ir tuo, jog padeda organizuoti kabineto veiklą [2, p. 216]. Tad kitas veiksnys, didinantis vyriausybių stabilumą, yra didelė partijų įtaka sprendimų priėmimui. Tikėtina, kad aukštos partinės kontrolės vyriausybės bus ilgaamžiškesnės, nes kabinete liks mažiau vietos nesutarimams.

<sup>3</sup> Analizuotos Kroatijos, Rusijos, Ukrainos, Lietuvos, Moldovos, Lenkijos, Rumunijos, Bulgarijos, Makedonijos, Slovėnijos, Albanijos, Čekijos Respublikos, Estijos, Vengrijos, Latvijos, Slovakijos vyriausybės.

<sup>4</sup> Straipsnyje analizuojamų vyriausybių vidutinė trukmė yra 585 dienos, nes į analizę įtrauktos ilgai dirbusios A. Brazausko ir G. Kirkilo vyriausybės.

<sup>5</sup> Sprendimų priėmimo modelis priklauso nuo ministro pirmininko kaip lyderio savybių ir ministro pirmininko vadovavimo stiliaus, taip pat nuo ministerijų autonomijos laipsnio ir ministro pirmininko aparato vaidmens. Plačiau [15, p. 49–52].

Ideologinė vyriausybės kryptis taip pat gali turėti įtakos vyriausybių stabilumui. Vyriausybės suskirsčius į kairės<sup>6</sup>, centro<sup>7</sup> ir dešinės<sup>8</sup>, buvo pastebėta, kad ilgiausiai dirbo centro kairės vyriausybės (1 lent.). Tad daroma prielaida, kad ilgaamžiškesnės yra kairiosios ideologinės krypties vyriausybės.

*1 lentelė. Lietuvos Respublikos vyriausybių darbo trukmė*

Ministras pirmininkas*	Vyriausybės darbo trukmė dienomis
Kazimiera Prunskienė (1990-03-17–1991-01-10)	291
Gediminas Vagnorius (1991-01-13–1992-07-21)	548
Adolfas Šleževičius (1993-03-10–1996-02-08)	1 048
Laurynas Mindaugas Stankevičius (1996-02-23–1996-11-19)	274
Gediminas Vagnorius (1996-12-04–1999-05-03)	874
Rolandas Paksas (1999-06-01–1999-10-27)	157
Andrius Kubilius (1999-11-03–2000-11-09)	346
Rolandas Paksas (2000-10-27–2001-06-20)	236
Algirdas Brazauskas (2001-07-04–2004-12-15)	1 245
Algirdas Brazauskas (2004-11-29–2006-06-01)	547
Gediminas Kirkilas (2006-07-06–2008-11-17)	869
Iš viso:	6 435 (vidurkis: 585)

\*Paryškintuose langeliuose – ministrų pirmininkų pavardės, kurie buvo apklausti.

Ferdinando Müller-Rommelio ir Katjos Fettelschoss [10, p. 15] surinkti empiriniai duomenys rodo, kad vidutinė VRE parlamentinės daugumos paramą turinčių vyriausybių trukmė yra ilgesnė nei mažumos vyriausybių (1,8 ir 1,2 metų atitinkamai). Šie duomenys leidžia daryti prielaidą, kad stabilesnės tos vyriausybės, kurios turi parlamentinės daugumos paramą. Tokios vyriausybės gali nesibaiminti dėl išlikimo ir vykdyti savo politinę programą.

Pasirinktas dichotominis aptartų galimų vyriausybės stabilumo priežastinių kintamųjų kodavimas, nes analizuojamų vyriausybių skaičius yra mažas, o tai padidintų beprasmių ir nestebimų priežastinių sąlygų konfigūracijų skaičių ir apkrautų analizę beprasmiškais skaičiavimais ir gremėzdiškomis formulėmis. Toliau bus aptariamas reikšmių priskyrimas kintamiesiems.

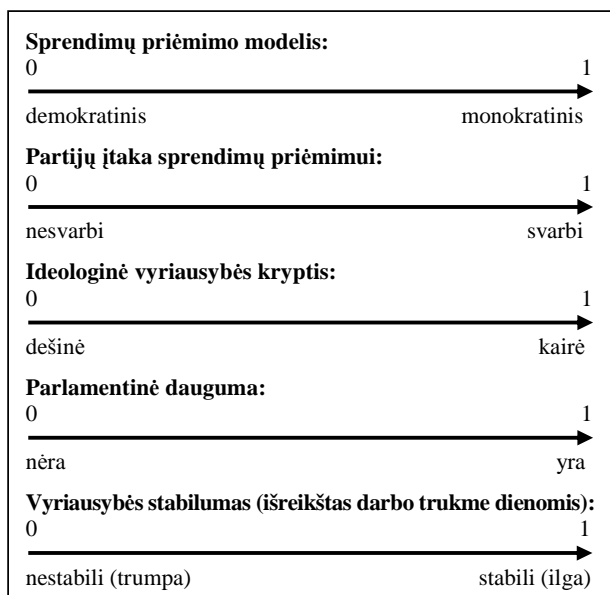
Sprendimų priėmimo modeliui apibrėžti buvo naudotasi interviu su buvusiais ministrų kabineto nariais duomenimis: atsakymais į klausimus apie ministro pirmininko vaidmenį ir jo vadovavimo stilių, vyriausybės kolegialumo laipsnį, ministerijų

<sup>6</sup> A. Šleževičiaus, L. M. Stankevičiaus, pirmoji ir antroji A. Brazausko ir G. Kirtilo vyriausybės.

<sup>7</sup> K. Prunskienės, antroji R. Pakso vyriausybės.

<sup>8</sup> Abi G. Vagnoriaus, pirmoji R. Pakso ir A. Kubiliaus vyriausybės.

autonomijos laipsnį ir ministro pirmininko vaidmenį sprendimų priėmimo procese<sup>9</sup>. Sprendimų priėmimo vyriausybėse analizei pritaikyta Roberto Elgie (1997) vyriausybių klasifikacija, paremta vykdomosios valdžios vadovo, kabineto, ministrų ir biurokratijos įtakos sprendimų priėmimui pasiskirstymu. Vykdomosios valdžios vadovo, šiuo atveju ministro pirmininko, vaidmeniui, priimant sprendimus, įvertinti naudoti du kintamieji: *ministro pirmininko, kaip lyderio, savybės* ir *ministro pirmininko vadovavimo stilius*. Kabineto vaidmuo įvertintas naudojant *diskusijų kolegialumo* kintamąjį. *Ministerijų autonomijos* kintamasis padėjo nustatyti individualių ministrų, o *ministro pirmininko aparato vaidmens* kintamasis – biurokratijos įtaką vyriausybės sprendimų priėmimui. Tiems kabinetams, kuriems būdingas monokratinis sprendimų priėmimas, priskirtas vienetas (galima stabilumo sąlyga stebima), o demokratinio sprendimų priėmimo modelio kabinetams priskirtas nulis (galima stabilumo sąlyga neįvykdyta) (1 pav.).



1 pav. Kokybinės lyginamosios analizės kintamųjų verčių skalės

Partijų įtaka vyriausybės sprendimų priėmimui įvertinta pagal respondentų atsakymus į klausimą, ar partijos buvo svarbios vyriausybei priimant sprendimus. Toms vyriausybėms, kurių didžioji dauguma narių partijos įtaką sprendimų priėmimui įvertino kaip labai svarbią arba svarbią, priskirtas vienetas (stabilumo sąlyga tenkinama), o kurių dauguma narių atsakė, kad partija sprendimų priėmimui buvo nesvarbi ar visiškai nesvarbi, priskirtas nulis (stabilumo sąlyga netenkinama) (1 pav.).

<sup>9</sup> Plačiau [15, p. 118–122].

Kairiosiose vyriausybėse ideologinė kryptis įvertinta kaip palanki vyriausybių stabilumui (sąlyga tenkinama). Likusios centro ir centro dešinės vyriausybės šios sąlygos netenkina, tad šio kintamojo įvertis yra nulis (1 pav.).

Parlamentinės daugumos paramą turinčiose vyriausybėse stabilumo sąlyga tenkinama (šio kintamojo vertė 1), o parlamentinės mažumos vyriausybėse – netenkinama (kintamojo vertė 0) (1 pav.).

Vyriausybės stabilumas, kuris yra visų keturių išvardytų sąlygų rezultatas, vertinamas trukme dienomis (tai yra vienas rodiklių, vertinančių stabilumą). Kadangi norint atlikti kokybinę lyginamąją analizę reikia kintamojo reikšmes dichotomizuoti (išreikšti jas dvejetainėje sistemoje), kaip trumpos ir ilgos trukmės vyriausybių skirties slenktis pasirinkta visų vyriausybių trukmės mediana, t. y. 547 dienos. Vyriausybėms, dirbusioms trumpiau nei nurodytas laikotarpis, buvo priskirtas nulis, o veikusioms 547 dienas ir ilgiau – vienetas (t. y. įvertintos kaip stabilios) (1 pav.).

Toliau atliekant kokybinę lyginamąją analizę bus iširta, ar stabilesnės yra tos vyriausybės: kurioms būdingas monokratinis sprendimų priėmimo modelis; kurias sudarančių partijų įtaka sprendimų priėmimui yra stipri; kuriose atstovaujamos kairiosios ideologinės krypties partijos; kurios turi parlamentinės daugumos paramą.

### Vyriausybių stabilumo priežastinių sąlygų kokybinės lyginamosios analizės rezultatai

Šiame poskyryje aptariami vyriausybių sprendimų priėmimo modelio ir partijų svarbos priimant sprendimus, ideologinės vyriausybės krypties ir parlamentinės paramos įtakos vyriausybių stabilumui kokybinės analizės rezultatai. Kokybinė lyginamoji šių veiksnių analizė atlikta su *fs/QCA* ir *Tosmana* programinės įrangos paketais. Operacionalizavus kintamuosius ir jiems priskyrus atitinkamas reikšmes, duomenys buvo parengti kokybinei lyginamajai analizei suvedus juos į analizės matricą (2 lent.).

2 lentelė. Vyriausybių stabilumo priežastinių sąlygų kokybinės lyginamosios analizės matrica

Vyriausybė	Sprendimų priėmimo modelis	Partijų įtaka sprendimų priėmimui	Ideologinė vyriausybės kryptis	Parlamentinės daugumos parama	Vyriausybės darbo trukmė
Prunskienės	0	0	0	1	0
Vagnoriaus 1-oji	1	0	0	0	1
Šleževičiaus	0	0	1	1	1
Stankevičiaus	0	0	1	1	0
Vagnoriaus 2-oji	1	1	0	1	1
Pakso 1-oji	0	1	0	1	0
Kubiliaus	0	1	0	1	0
Pakso 2-oji	1	1	0	0	0
Brazausko 1-oji	0	1	1	1	1
Brazausko 2-oji	0	1	1	1	1
Kirkilo	0	1	1	0	1

Vėliau buvo sudaryta vadinamoji kokybinės lyginamosios analizės tiesos lentelė (3 lent.), kurioje aprašoma duomenų įvairovė, redukuojama išskiriant tam tikrus esminius skirtingų priežastinių konjunktūrų bruožus, t. y. suformuluojant tam tikrus ribotus apibendrinimus. Į tiesos lentelę įtraukiamos visos galimos nepriklausomų kintamųjų verčių (nominalinėje skalėje) kombinacijos. Duomenys parengiami dvireikšmei minimizacijai. Eilutės atitinka stebėtas priežastinių sąlygų kombinacijas, t. y. vyriausybės stabilumą lemiančių veiksnių konfigūracijas. Reikia pastebėti, kad šioje lentelėje nevaizduojamos įmanomos, tačiau nestebėtos priežasčių kombinacijos. Visų galimų kombinacijų skaičius apskaičiuojamas pagal formulę  $2^n$ , čia  $n$  yra priežastinių sąlygų skaičius.

**3 lentelė. Vyriausybės stabilumo priežastinių sąlygų kokybinės lyginamosios analizės tiesos lentelė**

Vyriausybė	Sprendimų priėmimo modelis	Partijų įtaka sprendimų priėmimui	Ideologinė vyriausybės kryptis	Parlamentinės daugumos parama	Vyriausybės darbo trukmė	Atvejų skaičius
Prunskienės	0	0	0	1	0	1
Vagnoriaus 1-oji	1	0	0	0	1	1
Šleževičiaus, Stankevičiaus	0	0	1	1	C	2
Vagnoriaus 2-oji	1	1	0	1	1	1
Pakso 1-oji, Kubiliaus	0	1	0	1	0	2
Pakso 2-oji	1	1	0	0	0	1
Brazausko 1-oji ir 2-oji	0	1	1	1	1	2
Kirkilo	0	1	1	0	1	1

Iš 3 lentelės matyti kad vyriausybės stabilumą gali sąlygoti keturios priežastinių veiksnių konjunktūros, t. y. stabilios yra tokios vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis, politinių partijų įtaka vyriausybės sprendimų priėmimui silpna, yra dešinėsios ir neturi parlamentinės daugumos paramos; arba tokios, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis, politinių partijų įtaka vyriausybės sprendimų priėmimui stipri, yra dešinėsios ir turi parlamentinės daugumos paramą. Taip pat stabilios yra tokios vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra demokratinis, politinių partijų įtaka vyriausybės sprendimų priėmimui stipri, yra kairiosios ir turi parlamentinės daugumos paramą; arba tokios, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra demokratinis, politinių partijų įtaka vyriausybės sprendimų priėmimui stipri, yra kairiosios ir neturi parlamentinės daugumos paramos.

Nors A. Šleževičiaus ir L. M. Stankevičiaus vyriausybėse stabilumo sąlygų konfigūracijos yra identiškos, tačiau jų nulemtas rezultatas (vyriausybės trukmė, rodanti jos stabilumą), yra skirtingas. A. Šleževičiaus vyriausybė dirbo ilgai, o L. M. Stankevičiaus vyriausybė nedirbo net metų. Šias dvi vyriausybes reprezentuojančios eilutės

lentelėje yra prieštaringos (baigties kintamojo „trukmė“ stulpelyje rašoma raidė C, kuri reiškia „*contradictors*“; 3 lent.) ir į tai būtina atkreipti dėmesį toliau atliekant analizę. Prieštaringose eilutėse tai pačiai kintamųjų, nusakančių priežastines sąlygas, įverčių kombinacijai stebimas baigties kintamasis turi ir vertę 1, ir vertę 0. Prieštaringumą galima paaiškinti tuo, kad L. M. Stankevičiaus vyriausybė buvo objektyviai „užprogramuota“ trumpai trukmei, nes jos pagrindinė funkcija buvo užtikrinti vyriausybės veiklą iki artėjančių parlamento rinkimų, iki kurių buvo likę mažiau nei metai. Galima daryti prielaidą, kad galbūt ši vyriausybė būtų dirbusi gerokai ilgiau.

Atliekant kokybinę lyginamąją analizę su kompiuterine programa *fs/QCA* pasirinktas slenkstinis neprieštaringumo dydis 0,99, kuris reiškia, kad jeigu eilutės neprieštaringumas (angl. *consistency*) yra jam lygus arba už jį mažesnis, tai baigties kintamojo vertė yra 0, jeigu didesnis, jo vertė yra 1. Pasirinktas aukštas slenkstis norint užtikrinti didelį sprendimo, kurį pateiks programa, nuoseklumą. Kadangi straipsnyje analizuojamos vyriausybės stabilumo buvimo priežastys, buvo ieškoma kokybinės lyginamosios analizės sprendimo (t. y. priežasčių konfigūracijos formulės) teigiamoms baigtims (t. y. stabilioms vyriausybėms). Empiriškai nestebimi (8 atvejai), prieštaringi (2 atvejai) ir neiškios baigties (tokių nėra) atvejai neįtraukti į analizę – tokiu būdu apie logiškai galimus, bet empiriškai nestebimus atvejus daroma konservatyvi prielaida, kad jeigu tokie atvejai būtų stebimi, jiems baigties kintamojo vertė būtų 0<sup>10</sup>.

*fs/QCA* programa pateikia tokius logiškai esminius pirminius implikantus (t. y. vyriausybės priežastinių sąlygų konfigūracijas): 1) demokratinis sprendimų priėmimo modelis kartu su stipria politinių partijų įtaka ir kairiaja ideologine kryptimi; 2) monokratinis sprendimų priėmimo modelis kartu su silpna politinių partijų įtaka, dešiniąja ideologine kryptimi, be parlamentinės daugumos paramos; 3) monokratinis sprendimų priėmimo modelis kartu su stipria politinių partijų įtaka, dešiniąja ideologine kryptimi, su parlamentine daugumos parama. Taip pat paaiškėjo, kad nei viena iš vyriausybių trukmės sąlygų nėra būtina, nei pakankama – priežastinį vaidmenį jos atlieka tik išvardytų trijų konjunktūrų sudėtyje. Minėtos konjunktūros yra pakankamos, bet nebūtinos vyriausybių stabilumo sąlygos.

Kitame kokybinės lyginamosios analizės etape su tais pačiais duomenimis buvo atlikta pakartotinė duomenų analizė, tačiau buvo pakeistas vienas analizės parametras – į analizę kaip laisvai interpretotini įtraukti nestebimi priežastinių sąlygų konfigūracijų atvejai. *fs/QCA* programai apie nestebėtus atvejus buvo patikėta daryti tokias prielaidas, kurios leistų gauti matematinį požiūriu ekonomiškiausią (trumpiausią) sprendimą. Kadangi analizuojamu atveju nestebėtų priežastinių sąlygų konfigūracijų (8 atvejai) yra palyginti daug, nes tai sudaro pusę visų įmanomų kombinacijų<sup>11</sup>, analizės rezultatai šiek tiek skiriasi.

Analizė vėl parodė, kad nei viena iš vyriausybių trukmės sąlygų nei nėra būtina, nei pakankama. Priežastinį vaidmenį jos atlieka tik sudėtyje šių konjunktūrų: 1) stipri

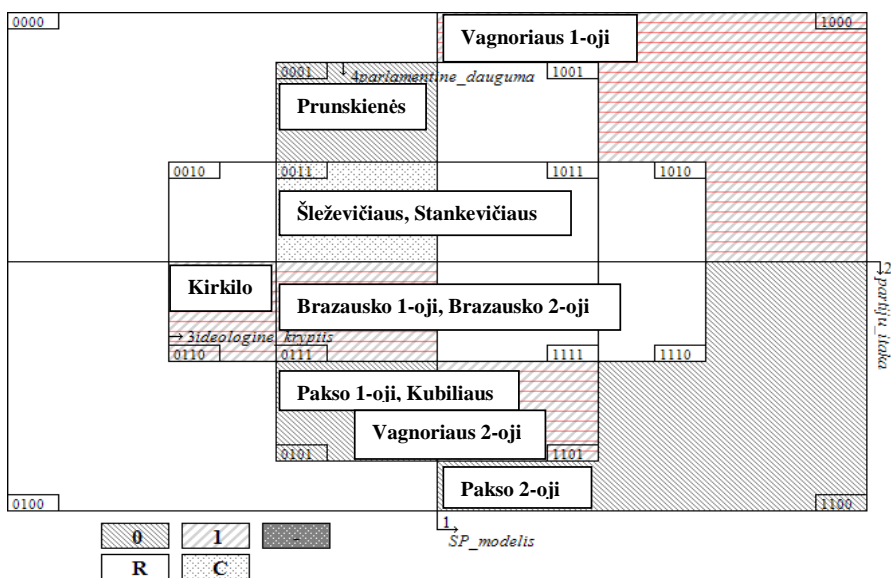
<sup>10</sup> Priešingu atveju programai būtų patikima daryti tokias prielaidas, kurios leistų gauti matematinį požiūriu ekonomiškiausią (trumpiausią) sprendimą, tačiau tai negarantuoja, kad jis būtų dalykiškai adekvatus.

<sup>11</sup> Jų skaičius apskaičiuojamas pagal formulę 2<sup>n</sup>, čia n – kintamųjų (priežastinių sąlygų) skaičius.



partijų įtaka ir kairioji ideologinė kryptis; 2) monokratinis sprendimų priėmimo modelis ir parlamentinės daugumos parama; 3) silpna partijų įtaka ir parlamentinės daugumos nebuvimas; 4) monokratinis sprendimų priėmimo modelis ir silpna partijų įtaka. Šios konjunktūros yra pakankamos, bet nebūtinai vyriausybės stabilumo sąlygos.

Pagal analogiškus analizės parametrus kokybinė lyginamoji analizė buvo atlikta ir kompiuterine programa *TOSMANA*, t. y. analizuotos stabilių vyriausybės priežastys. Kaip ir atliekant analizę su *fs/QCA*, nestebimi, prieštaringi ir neišskios baigties (tokių nebuvo) atvejai į analizę neįtraukti. *TOSMANA* programa pateikė analogišką *fs/QCA* priežastinių vyriausybės stabilumo sąlygų formulę, pagal kurią stabilios tokios vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra demokratinis, politinių partijų įtaka vyriausybės sprendimų priėmimui stipri ir yra kairiosios; arba kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis, politinių partijų įtaka vyriausybės sprendimų priėmimui silpna, yra dešinėsios ir neturi parlamentinės daugumos paramos; taip pat stabilios tos vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis, politinių partijų įtaka vyriausybės sprendimų priėmimui stipri, yra dešinėsios ir turi parlamentinės daugumos paramą.



2 pav. Vyriausybės stabilumo priežastinių sąlygų konfigūracijos

Vizualizuoti kokybinės lyginamosios vyriausybės stabilumo priežasčių analizės rezultatai<sup>12</sup> pateikti 2 paveiksle, kur visos galimos vyriausybės stabilumo veiksnų kombinacijos išskirtos stačiakampiais. Tos vyriausybės, kurioms baigties kintamasis

<sup>12</sup> Iš analizės pašalinti nestebimi, prieštaringi ir neišskios baigties atvejai.

turi vertę 1, t. y. stabilios vyriausybės, vaizduojamos stačiakampiuose su sąlygų kombinacijomis 1000, 0110, 0111, 1101 (2 pav.). Nestebimi atvejai vaizduojami nenuspalvintuose stačiakampiuose, o horizontaliai užbrūkšniuotuose stačiakampiuose rodomas kokybinės lyginamosios analizės sprendimas, t. y. visos priežastinių vyriausybių stabilumo sąlygų kombinacijos.

Kaip ir su *fs/QCA* atlikus kokybinę lyginamąją analizę, su *TOSMANA* programa taip pat buvo atlikta pakartotinė duomenų analizė. Į ją kaip laisvai interpretuoti ni įtraukiami nestebimi priežastinių sąlygų konfigūracijų atvejai. Buvo pateikti du alternatyvūs priežastinių vyriausybių stabilumo sąlygų rinkiniai, tarpusavyje besiskiriantys taikomomis prielaidomis apie nestebėtus atvejus<sup>13</sup>: 1) Stabilios yra tokios vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis, o politinių partijų įtaka vyriausybių sprendimų priėmimui silpna; arba tokios, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis ir turinčios parlamentinės daugumos paramą; taip pat tokios, kurios yra kairiosios, o politinių partijų įtaka vyriausybių sprendimų priėmimui yra stipri. 2) Stabilios yra tokios vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis ir turinčios parlamentinės daugumos paramą; arba tokios, kuriose politinių partijų įtaka vyriausybių sprendimų priėmimui silpna ir neturinčios parlamentinės daugumos paramos; taip pat tokios, kurios yra kairiosios, o politinių partijų įtaka vyriausybių sprendimų priėmimui yra stipri.

Palyginus aprašytas *TOSMANA* pateiktas priežastinių vyriausybių stabilumo sąlygų formules su *fs/QCA* pateikta formule, galima daryti išvadą, kad visos jos nemažai siejasi, nes visose formulėse yra šie pirminiai implikantai: 1) monokratinis sprendimų priėmimo modelis ir parlamentinės daugumos parama; 2) stipri partijų įtaka ir kairioji ideologinė kryptis. Galima daryti išvadą, kad šios veiksniai konfigūracijos yra svarbiausios vyriausybių stabilumui.

Vyriausybių stabilumo priežasčių analizė parodė, kad sprendimų priėmimo modelis nėra nei būtina, nei pakankama vyriausybių stabilumo sąlyga. Priežastinių vaidmenį sprendimų priėmimo modelis atlieka tik tam tikrų konfigūracijų su kitomis sąlygomis sudėtyje. Stabilios dažniausiai yra tos vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis, o partijų įtaka sprendimų priėmimui yra silpna. Tokie vyriausybės priimančius sprendimus dominuoja ministras pirmininkas, o partijų vaidmuo yra antraeilis.

Stabilios ir tokios vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis ir kurios turi parlamentinės daugumos paramą. Kokybinė lyginamoji vyriausybių stabilumo priežasčių analizė taip pat parodė, kad didelė partijų įtaka sprendimų priėmimui ir kairioji vyriausybės ideologinė pakraipa gali lemti

---

<sup>13</sup> Atliekant kokybinę lyginamąją analizę su nuostata, kad programa leistų pati pasirinkti svarbiausius pirminius implikantus, iš programos pateiktų alternatyvių priminių implikantų rinkinių „monokratinis sprendimų priėmimo modelis ir silpna partijų įtaka“ bei „silpna partijų įtaka ir parlamentinės daugumos nebuvimas“ buvo pasirinkta priežastinių sąlygų konfigūracija „monokratinis sprendimų priėmimo modelis ir silpna partijų įtaka“ kaip hipotetiškai logiškesnė, t. y. daryta prielaida, kad monokratinio sprendimų priėmimo modelio ryšys su silpna partijų įtaka yra logiškiau pagrįstas nei silpnos partijų įtakos sprendimų priėmimui ryšys su parlamentinės daugumos paramos vyriausybei nebuvimu.

vyriausybių stabilumą. Taip greičiausiai yra dėl aukštos partinės drausmės lygio kairiosiose vyriausybėse. Tačiau ir parlamentinės daugumos paramos neturinčios vyriausybės, kuriose partijos nelabai svarbios priimant sprendimus, gali būti stabilios.

Vyriausybių sprendimų priėmimo modelio svarba patvirtina ir M. Kluonio [9, p. 22] teiginį, jog esminę įtaką VRE vyriausybių stabilumo lygiui daro būtent pačios vyriausybės savybės, o ne parlamento sudėtis, konstituciniai ar socioekonominiai veiksniai. Kaip teigia M. Kluonis [9, p. 23], vargu ar įmanoma stabili vyriausybė be stipraus vadovo, kuris, turėdamas omenyje tai, kad vyriausybė yra asmenybių ir partijų derinys, sugebėtų pasinaudoti savo statusu tiek siekdamas paramos vyriausybei ir jos politikai, tiek suvaldydamas likusius vyriausybės narius.

### **Klasterinės vyriausybių priežastinių stabilumo sąlygų analizės rezultatai**

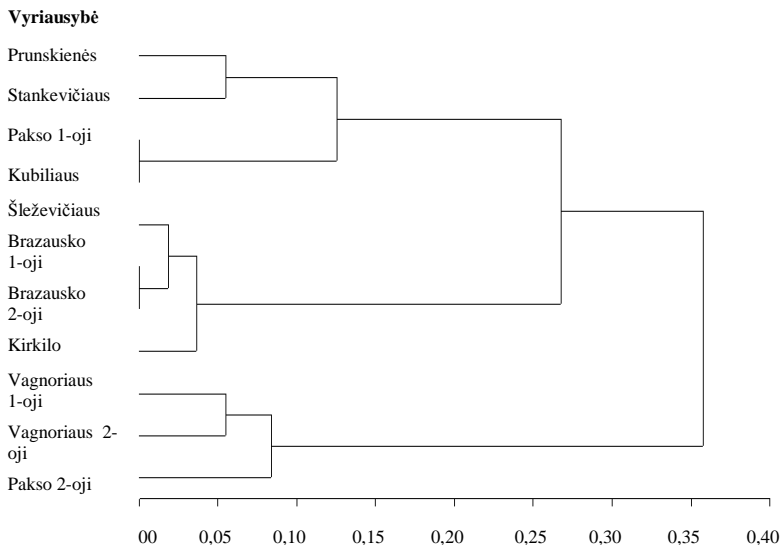
Pagrindinis straipsnyje taikomos klasterinės analizės tikslas – identifikuoti vyriausybių grupes, kurių požymiai tarpusavyje yra daug panašesni vienas į kitą nei į kitų grupių požymius. Kitaip sakant, tikslas – pasiekti stebėjimų homogeniškumo maksimumą klasterio viduje ir kartu heterogeniškumo maksimumą tarp atskirų klasterių. Klasterinė analizė taikyta duomenims, išmatuotiems vardų ir tvarkos skalėje. Gauti klasterių jungimo sprendiniai buvo pavaizduoti dendrogramoje (3 pav.).

Vyriausybės grupuojamos pagal tuos pačius požymius, kuriems buvo taikyta kokybinė lyginamoji analizė: sprendimų priėmimo modelį; valdančiosios (-ių) partijos (-ų) įtaką sprendimų priėmimui; ideologinę vyriausybės kryptį; parlamentinės daugumos paramą; vyriausybių stabilumą. Visi kintamieji yra dichotominiai.

Vyriausybių klasterių analizės metodas – hierarchinis. Analizės rezultatai nusako klasterių tarpusavio hierarchiją, t. y. visi objektai laikomi vienu dideliu klasteriu, kurį sudaro mažesni klasteriai, šiuos savo ruožtu dar mažesni ir t. t. Nustatoma bendra visų klasterių tarpusavio priklausomybių struktūra ir po to sprendžiama, koks klasterių skaičius yra optimalus [8, p. 150].

Kokybiniais duomenimis, išmatuotiems tvarkos ir vardų skalėse, tinkamiausi panašumo matai yra asociatyvumo koeficientai [4, p. 200]. Straipsnyje analizuojamiems duomenims taikomas Jaccardo kiekybinis objektų panašumo matas (vadinamoji metrika). Klasterinėje vyriausybių analizėje taikomas Wardo jungimo metodas, pagal kurį vyriausybės suskirstomos į klasterius. Wardo metodas yra vienas populiariausių hierarchinės klasterizacijos metodų, kuris remiasi klasterių vidinės dispersijos minimizavimo principu [8, p. 155].

Hierarchinės klasterinės analizės taikant Jaccardo metriką ir Wardo atstumą, rezultatai parodė, kad išsiskyrė trys vyriausybių klasteriai (3 pav.). Į vieną klasterį pateko K. Prunskienės, L. M. Stankevičiaus, R. Pakso pirmasis ir A. Kubiliaus kabinetai. Tai beveik visi iš analizuotų nestabilių atvejų. Labiausiai šiame klasteryje tarpusavyje panašūs K. Prunskienės ir L. M. Stankevičiaus kabinetai, o labiausiai tolimi – L. Prunskienės ir R. Pakso pirmasis bei A. Kubiliaus kabinetai.



3 pav. Vyriausybių klasterinės analizės dendrograma

Kitame klasteryje yra A. Šleževičiaus, pirmoji ir antroji A. Brazausko bei G. Kirkilo vyriausybės. Šis klasteris apima kairiąsias stabilias vyriausybes su kolegialiu sprendimų priėmimo modeliu. Tarpusavyje panašiausi A. Šleževičiaus ir abu A. Brazausko kabinetai, kiek tolimesnis jiems – G. Kirkilo kabinetas. Šį skirtumą lemia tai, jog G. Kirkilo vyriausybė neturėjo parlamentinės daugumos paramos.

Trečiajame klasteryje susispietusias dešinėsios arba centro pakraipos vyriausybės: G. Vagnoriaus pirmasis ir antrasis bei R. Pakso antrasis kabinetai. Šių vyriausybių patekimą į vieną klasterį lėmė monokratinis sprendimų priėmimo modelis, būdingas tik šių abiejų premjerų vadovautoms vyriausybėms. Svarbu pastebėti ir tai, kad šių abiejų premjerų vadovautose vyriausybėse buvo didelė ministro pirmininko patarėjų įtaka.

Kiekvienu vyriausybių suskaidymo į homogenines grupes atveju sprendimų priėmimo modelis yra svarbus veiksnys. Į pirmąsias dvi grupes pateko vyriausybės, kuriose sprendimai buvo priimami kolektyviai ir demokratiškai, o trečioji grupė jungia vyriausybes su monokratišku sprendimų priėmimo modeliu. Kabinetai su skirtingu sprendimų priėmimo modeliu nei vienu atveju nepateko į tą patį klasterį.

## Išvados

1. Atlikus kokybinę lyginamąją vyriausybių stabilumo priežasčių analizę, paaiškėjo, kad sprendimų priėmimo modelis nėra nei būtina, nei pakankama vyriausybių stabilumo sąlyga. Priežastinį vaidmenį sprendimų priėmimo modelis atlieka tik tam

tikrų konfiguracijų su kitomis sąlygomis sudėtyje. Stabilios dažniausiai yra tos vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis, o partijų įtaka sprendimų priėmimui yra silpna. Stabilios ir tokios vyriausybės, kuriose sprendimų priėmimo modelis yra monokratinis ir kurios turi parlamentinės daugumos paramą. Kokybinė lyginamoji vyriausybių stabilumo priežasčių analizė taip pat parodė, kad didelė partijų įtaka sprendimų priėmimui ir kairioji vyriausybės ideologinė pakraipa gali lemti vyriausybių stabilumą.

2. Hierarchinė klasterinė analizė parodė, kad vyriausybės pagal sprendimų priėmimo modelį, politinių partijų įtaką, ideologinę kryptį, parlamentinės daugumos paramą ir stabilumą galima suklasifikuoti į tris homogenines grupes: 1) parlamentinę daugumą turinčios, tačiau nestabilios vyriausybės, kurioms būdingas kolektyvinis sprendimų priėmimo modelis (į šį klasterį patenka K. Prunskienės, L. M. Stankevičiaus, R. Pakso pirmasis ir A. Kubiliaus kabinetai); 2) stabilios kairiosios vyriausybės, kurioms būdingas kolektyvinis sprendimų priėmimo modelis (į šį klasterį patenka A. Šlezevičiaus, pirmoji ir antroji A. Brazausko bei G. Kirkilo vyriausybės); 3) dešinėsios arba centristinės pakraipos vyriausybės su monokratinio sprendimų priėmimo modeliu (į šį klasterį patenka G. Vagnoriaus pirmasis ir antrasis bei R. Pakso antrasis kabinetai).

## Literatūra

1. Blondel, J., Müller-Rommel, F., Malova D. *Governing New European Democracies*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
2. Budge, I., Keman, H. *Parties and Democracy. Coalition formation and government functioning in twenty states*. Oxford: Oxford University Press, 1990.
3. Cronqvist, L. Using Multi-Value Logic Synthesis in Social Science. *Paper prepared for the 2nd ECPR General Conference, Marburg, September 2003*.
4. Čekenavičius V., Murauskas G. *Statistika ir jos taikymai. II dalis*. Vilnius: TEV, 2004.
5. Elgie, R. Models of Executive Politics: a Framework for the Study of Executive Power Relations in Parliamentary and Semi-presidential regimes. *Political studies*, 1997, Vol. 45 (2), p. 217–231.
6. Harfst, Ph. Government Stability in Central and Eastern Europe: The Impact of Parliaments and Parties. Paper prepared for ECPR Joint Session of Workshops. Workshop *The Management of Decision-Making in the Centre of Government in Eastern Europe and the CIS*, Copenhagen, April 14–19, 2000.
7. Janeliūnas T. Valdžios sprendimų priėmimo procesų Lietuvoje teisinio reglamentavimo ir esamų praktikų analizė. Kn. T. Janeliūnas et al. (sud.). *Lietuvos valdžia: atvirumo link?* Vilnius: Versus Aureus, 2009, p. 89–135.
8. Janilionis V., Morkevičius V., Rauleckas R. *Statistinė kiekybinių duomenų analizė su SPSS ir STATA*, 2008. [http://www.lidata.eu/STAT/pdf\\_stat/I-dalis.pdf](http://www.lidata.eu/STAT/pdf_stat/I-dalis.pdf) [2011 11 20].
9. Kluonis M. Vyriausybės stabilumo lygį lemiantys veiksniai: Vidurio ir Rytų Europos atvejis. *Politologija*, 2003, Nr. 3, p. 38–56.
10. Müller-Rommel, F., Fettelschoss, K. Cabinet Government and Cabinet Ministers in Central Eastern European Democracies: a Descriptive Cross National Evaluation. *Paper prepared for ECPR Joint Session of Workshops. Workshop „The Process of Decision-Making in Cabinets, in Central-Eastern and Southern Europe“*, Uppsala, April 13–18, 2004.

11. Nikolenyi, C. Cabinet Stability in Post-Communist Central Europe. *Party Politics*, 2004, Vol. 10 (2), p. 123–150.
12. Norkus Z. *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008.
13. Ragin, C. *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1987.
14. Sartori, G. *Lyginamoji konstitucinė inžinerija*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2001.
15. Šarkutė L. *Sprendimų priėmimo veiksniai ir modeliai: Lietuvos Respublikos vyriausybių analizė*. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai: sociologija (05S). Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2010.
16. Talat-Kepša L. Vyriausybė ir prezidentas. Kn.: A. Krupavičius ir A. Lukošaitis (red.). *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004, p. 385–422.

Ligita Šarkutė

### Causal Conditions of Lithuanian Government's Stability

Abstract

This article presents the results of qualitative comparative analysis of such causal factors of Lithuanian government's stability as decision-making model, role of political parties, government ideology and parliamentary majority. The basic source of the research was the interviews with ministers who have served in different cabinets. The cabinets led by Kazimiera Prunskienė, Gediminas Vagnorius, Adolfas Šleževičius, Laurynas Mindaugas Stankevičius, Rolandas Paksas, Andrius Kubilius, Algirdas Mykolas Brazauskas and Gediminas Kirkilas are analyzed in this article. The research showed that in most cases the governments, where decision-making model is monocratic and party influence in governmental decision-making process is weak; or those in which decision-making model is monocratic and which have support of the parliamentary majority, are stable. It was also revealed that a strong influence of ruling party (or parties) in the governmental decision-making process and the leftist ideology could lead to government stability. The governments might be classified into three homogeneous groups according to decision-making model, role of political parties in decision-making, ideology, size of parliamentary support and cabinet duration.

*Ligita Šarkutė* – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros lektorė, socialinių mokslų daktarė.

E. paštas: [ligita.sarkute@ktu.lt](mailto:ligita.sarkute@ktu.lt)

*Ligita Šarkutė*, Doctor of Social Sciences, is a lecturer at the Department of Public Administration, Faculty of Social Sciences, Kaunas University of Technology

E-mail: [ligita.sarkute@ktu.lt](mailto:ligita.sarkute@ktu.lt)

Straipsnis įteiktas redakcijai 2012 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2012 m. kovo mėn.