

# Aukštų pareigūnų skyrimas pusiau prezidentiniame modelyje: Lietuvos atvejis\*

**Mažvydas Jastramskis**

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentas  
El. paštas [mazvydas.jastramskis@tspmi.vu.lt](mailto:mazvydas.jastramskis@tspmi.vu.lt)

**Santrauka.** Aukštų pareigūnų skyrimo galią Lietuvos prezidento institucijai priskiria ir prezidentų galias tyrinėjantys akademikai, ir politikos praktikai. Straipsnyje nagrinėjama, kas lemia prezidento dekretų, kuriais Seimui teikiamos aukštų valstybės pareigūnų nominacijos, sėkmę arba nesėkmę. Kartu tyrimo teorija ir rezultatai yra interpretuojami platesniame pusiau prezidentizmo literatūros kontekste: ką ši galia pasako apie prezidentų vaidmenį ir režimo veikimą? Analizei naudojamas originalus duomenų rinkinys. Jį sudaro 337 Lietuvos prezidentų 1993–2023 m. Seimui teikti dekretai, kuriais buvo skiriami valstybės pareigūnai. Statistinė analizė yra papildoma pusiau struktūruotų interviu su aukšto rango politikais medžiaga. Tyrimas atskleidžia kelis esminius dalykus. Pirma, didelis dekretų sėkmės procentas (apie 92,7) yra paaiškinamas konstitucinio algoritmo paskatų ir neformalios praktikos suderinti nominacijas tarp prezidento ir valdančiosios daugumos prieš jas pateikiant Seimui. Antra, kiekybinė analizė ir kokybiniai interviu rodo, kad dekretų sėkmę didina paskyrimai į teismines institucijas ir kai yra patariamoji institucija (Teisėjų taryba), o mažina – paskyrimai į institucijų vadovų postus. Trečia, kai kuriuos atvejus gali paaiškinti su asmeniu susiję veiksniai – amžius (kiekybinės analizės rezultatas) arba prisistatymas Seime (interviu medžiaga). Galiausiai, sugyventinio režimas – kai prezidentas ir valdančioji parlamento dauguma turi skirtingas politines pažiūras – paaiškina dekretų sėkmę tik iš dalies. Kartais dekretai būna nepriimami dėl santykių „temperatūros“ nukritimo trumpajame laikotarpyje. Tačiau iš to yra sugrįžtama į bendradarbiavimo fazę – taigi aukštų pareigūnų skyrimo galia Lietuvos režime šiuo požiūriu prieštarauja pusiau prezidentizmo tyrimuose populiariai konkurencijos tarp

\* Straipsnis parengtas vykdant Lietuvos mokslo tarybos finansuojamą projektą „Lietuvos prezidento institucijos vaidmuo vidaus politikoje 1993–2024 m.“ (sutartis Nr. S-MIP-22-21).

**Received:** 31/01/2024. **Accepted:** 22/04/2024

Copyright © 2024 Mažvydas Jastramskis. Published by Vilnius University Press. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

vykdamosios valdžios grandžių paradigmai. Prezidentas ir aplink šią galią sudėliota stabdžių ir atsvarų sistema kone idealiai įkūnija moderatoriaus funkciją, tačiau svarbi sąlyga yra tai, kad pats moderatorius yra konstituciškai „moderuojamas“.

**Reikšminiai žodžiai:** pusiau prezidentizmas, aukšti pareigūnai, skyrimo galia, sugyventinio režimas.

---

## Appointment of Key Officials under Semi-Presidentialism: Case of Lithuania

**Summary.** Both academics who study presidential powers and political practitioners acknowledge that Lithuanian president enjoys the power to appoint high-ranking officials. This article investigates the determinants of success (or failure) of presidential decrees by which nominations of high-ranking public officials are submitted to Seimas. Presented theory and results are also discussed in a wider context of literature on semi-presidentialism: what does this power say about the role of presidents and the functioning of such regimes? Analysis employs an original data set, which consists of 337 decrees by presidents of Lithuania from 1993 to 2023 that were submitted to Seimas for consent regarding the appointment of respective public officials. The statistical analysis is complemented by information from semi-structured interviews with several high-ranking politicians. The study reveals several key points. First, high success rate of decrees (about 92.7 percent) is explained by the incentives of the constitutional algorithm and the informal practice of coordinating nominations between the president and the ruling majority before submitting them to Seimas. Second, quantitative analysis and qualitative interviews reveal that the success of decrees increases with the judicial appointments that are advised by a body of experts (Council of Judges) and decreases with appointments to heads of institutions. Third, some cases can also be explained by personal characteristics of nominees: age (result of quantitative analysis) or their self-presentation to Seimas (semi-structured interviews). Fourth, cohabitation – when the president and the parliamentary majority are of different political camps – only partially explains the success of decrees. Some unsuccessful decrees occur because of a short-term drop in the “temperature” of intra-executive relationship. However, this drop usually bounces back to cooperation phase – thus, the power to appoint high-ranking officials contradicts popular paradigm of literature on semi-presidentialism, namely that sees the relationship between president and government as competitive. The president himself together with the system of checks and balances around this power almost ideally embody the moderating power: important condition is that the moderator himself is also constitutionally “moderated”.

**Keywords:** semi-presidentialism, key officials, appointment power, cohabitation regime.

---

## *Įvadas*

2023 m. pabaigoje Lietuvos apeliacinis teismas paskelbė sprendimą „MG Baltic“ politinės korupcijos byloje, kuris aukštyn kojomis apvertė žemesnės instancijos teismų sprendimą – visi kaltinamieji, o tarp

jų ir kai kurių parlamentinių partijų (buvę) politikai, buvo pripažinti kaltais. Išskirtinio visuomenės dėmesio ir politinio rezonanso sulaukusioje byloje tokį sprendimą priėmė trijų teisėjų kolegija<sup>1</sup>. Vieną šių teisėjų, Evaldą Gražį, į Apeliacinį teismą 2020 m. paskyrė prezidentas Gitanas Nausėda su Seimo, kuriame daugumą turėjo konservatoriai ir liberalai, pritarimu. Kiti du kolegijos nariai – Linas Šiukšta ir Albinas Bielskis – buvo paskirti seniau. Atitinkamai 1995 ir 1996 m. juos paskyrė Algirdas M. Brazauskas. Pirmojo tiesiogiai rinkto prezidento dekretams pritarė Seimas, kuriame didžiausią frakciją turėjo kairioji, ekskomunistinė Lietuvos demokratinė darbo partija (LDDP).

Šis atvejis iliustruoja kelis straipsnio temai esminius dalykus. Pirma, prezidentų galia skirti aukštus (pareigų svarbumo prasme) valstybės pareigūnus netiesiogiai daro įtaką valstybės vidaus reikalams – per vėliau jų priimamus sprendimus. Žinoma, tai neapsiriboja tik plačiais prezidento įgaliojimais, formuojant teisinį korpusą. Pagal mūsų Konstituciją, prezidentas su Seimo pritarimu skiria kariuomenės vadą, saugumo tarnybos vadovą, teikia Seimui monetarinę politiką vykdančios institucijos, Lietuvos banko, vadovo kandidatūrą<sup>2</sup>. Tai nėra baigtinis sąrašas (plačiau žr. 2 skyriuje). Antra, ši galia visgi nėra vienašališka ir kad ji sėkmingai veiktų reikia sutarimo tarp valdžios grandžių: konstitucinė inžinerija čia atitinka valdžių pusiausvyros principą. Trečia, sėkmingi – ir vėliau valstybės procesus paveikiantys – paskyrimai įvyksta ir esant prezidentui gana palankiai daugumai (A. M. Brazausko ir LDDP atvejis), ir tada, kai prezidento ir vyriausybės santykiai būna įtempti (G. Nausėdos ir dešiniųjų Seimo atvejis). Kaip matysime iš tyrimo duomenų, Seime patiria sėkmę daugiau kaip 90 proc. tokių prezidento dekretų.

<sup>1</sup> Modesta Gaučaitė-Znutenienė ir Gytis Pankūnas, „MG Baltic“ byloje – apeliacinio teismo verdiktas: Kurlianskiui skirta 6 metai laisvės atėmimo, Masiuliui – penkeri su puse metų“, *Lrt.lt*, 2023 m. lapkričio 22 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2130420/mg-baltic-byloje-apeliacinio-teismo-verdiktas-kurlianskiui-skirta-6-metai-laisves-atemimo-masiuliui-penkeri-su-puse-metu>>; Vytenis Miškinis, „Kas tie teisėjai, pasiuntę Masiulį ir Kurlianskį už groto?“, *Delfi.lt*, 2023 m. lapkričio 22 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/kas-tie-teisejai-pasiunte-masiuli-ir-kurlianski-uz-grotu-95149495>>.

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, 84 straipsnis.

Žinoma, sėkmė nėra garantuota – ir ne vien tuo požiūriu, kad ne visi aukšto lygmens paskyrimai vėliau pasiteisina (pavyzdžiui, įtarimai korupcija buvo pareikšti keliems Apeliacinio teismo ir Aukščiausiojo Teismo teisėjams)<sup>3</sup>. Pasitaiko atvejų, kai dėl paskyrimų valdžios grandys nesusitaria. Žiniasklaidoje pastaruoju metu daug dėmesio skirta G. Nausėdos ir Užsienio reikalų ministerijos nesutarimams dėl ambasadoriaus Lenkijoje skyrimo<sup>4</sup>, anksčiau tarp valdančiųjų ir prezidento ilgai derinta Lietuvos atstovo ES pareigybė. Čia reikėtų pažymėti – tai bus svarbu straipsnyje pateikiamam tyrimui ir jo duomenims – kad diplomatinį Lietuvos atstovų paskyrimo procedūra skiriasi nuo kitų aukštų valstybės vidaus pareigūnų paskyrimo procedūros. Diplomatus skiria prezidentas vyriausybės teikimu – taigi čia nėra oficialios balsavimo Seime fazės, todėl keblu aiškiai užfiksuoti prezidento dekreto sėkmės ar nesėkmės momentą. Kitų aukštų pareigūnų paskyrimas įtraukia balsavimą Seime: kai parlamentas arba (ne)pritaria prezidento skiriamam pareigūniui, arba teisiškai (ne)skiria jį pats, balsuodamas dėl prezidento teikimo. Nepaisant didelio tokių dekretų sėkmės procento, čia irgi pasitaiko svarbių išimčių, kai skyrimas nepavyksta. Tai nutinka ir populiariems prezidentams, turintiems didelę politinę patirtį. Pavyzdžiui, Daliai Grybauskaitei 2015 m. tik iš trečio karto pavyko paskirti generalinį prokurorą: pirmosios dvi kandidatūros Seime buvo atmestos<sup>5</sup>. Tai, atrodo, gali paaiškinti ir sugyventinio režimas – po 2012 m. rinkimų su kairiąja dauguma santykiai buvo įtempti.

<sup>3</sup> Lietuvos Respublikos Prokuratūra, „Teismui perduota baudžiamoji byla dėl korupcinių veikų siekiant palankių teismų sprendimų“, 2022 m. liepos 22 d., <<https://www.prokuraturos.lt/lt/teismui-perduota-baudziamoji-byla-del-korupciniu-veiku-siekiant-palankiu-teismu-sprendimu/8543>>.

<sup>4</sup> Pavyzdžiui, ELTA, „Versijos dėl ambasadoriaus Lenkijoje nesutampa: ragina Nausėdą nepasiduoti Jansono įtakai“, 2024 m. sausio 7 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2165299/versijos-del-ambasadoriaus-lenkijoje-nesutampa-ragina-nauseda-nepasiduoti-jansono-itakai>>.

<sup>5</sup> Liepa Želnienė, „Trečias kartas nemelavo: Seimas pritarė Evaldo Pašilio skyrimui generaliniu prokuroru“, *15min.lt*, 2015 m. gruodžio 22 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/kandidatui-i-generalinius-prokurus-evaldu-pasiliui-seime-niekas-neturi-priekaistu-56-558527>>.

Bet kodėl būna priimami vidutiniškai 9 iš 10 pareigūnų skyrimo (nominavimo) dekretų? Kita vertus, jeigu iš pavyzdžių matome, kad kartais sėkmingą valdžios pusiausvyros principo įgyvendinimą (sutarimą dėl skiriamo pareigūno), tikėtina, nustelbia santykiai tarp daugumos ir prezidento, ar galime rasti tam sisteminės paramos, kiekybiškai? O gal svarbiausia visgi yra paskiriamo žmogaus kvalifikacija ir (arba) asmeninės savybės? Dekretų sėkmę (kartu sėkmingą prezidento kaip valdžios pusiausvyros galios pasireiškimą) teoriškai gali paaiškinti ir skiriamų pareigū (jų svarba ir politiško lygmuo), teisinės skyrimo tvarkos (ar yra papildomas patariamasis organas) aspektai. Norint geriau suprasti šią prezidento galią, tokius teiginius reikia tikrinti sistemiškai.

Šie klausimai vertingi ir platesnei akademinėi diskusijai apie prezidentų vietą demokratinuose režimuose, ypač pusiau prezidentiniuose, kur valstybių prezidentų galios skiriasi. Ką apie konstitucinį režimą pasako aukštų pareigūnų skyrimo galia ir jos sėkmę paaiškinantys veiksniai? Pusiau prezidentinėse sistemose, prie kurių priskiriama ir Lietuva, ši galia nėra visuotinė: Alano Siaroffo duomenimis, tokiuose režimuose ją turi maždaug 54 proc. prezidentų (žinoma, ir Lietuvos)<sup>6</sup>. Tačiau skirtingai nei prezidentinei JAV skirtoje literatūroje, kur pareigūnų skyrimas yra analizuotas iš įvairių perspektyvų<sup>7</sup>, Europos pusiau prezidentinių režimų tyrimuose galia iki šiol ignoruota – išskyrus anekdotinius istorinius pavyzdžius<sup>8</sup>. Tokia situacija galėjo susiklostyti dėl

<sup>6</sup> Alan Siaroff, „Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction“, *European Journal of Political Research* 42 (2003): 287–312.

<sup>7</sup> Joseph P. Harris, *The Advice and Consent of the Senate* (Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 1953); Harold J. Krent, *Presidential Powers* (New York, London: New York University Press, 2005); Nolan McCarty ir Rose Razaghian, „Advice and Consent: Senate Responses to Executive Branch Nominations 1885–1996“, *American Journal of Political Science* 43, nr. 4 (1999): 1122–1143; Yu Ouyang, Evan T. Haglund ir Richard W. Waterman, „The Missing Element: Examining the Loyalty-Competence Nexus in Presidential Appointments“, *Presidential Studies Quarterly* 47, nr. 1 (2017): 62–91; David Cottrell, Charles R. Shipan ir Richard J. Anderson, „The Power to Appoint: Presidential Nominations and Change on the Supreme Court“, *The Journal of Politics* 81, nr. 3 (2019): 1057–1068.

<sup>8</sup> Octavio Amorim Neto ir Marina Costa Lobo, „Portugal’s Semi-Presidentialism (Re)considered: An Assessment of the President’s Role in the Policy Process 1976–

duomenų trūkumo. Kita vertus, dėl susitelkimo į valdžių pusiausvyrą ši galia savotiškai „išskrinta“ iš dviejų pusiau prezidentizmo tyrimų paradigmų: pirma, konfliktų tarp prezidento ir vyriausybės analizės (susikirtimai dėl pareigūnų vyksta rečiau nei dėl viešosios politikos)<sup>9</sup>, antra, prezidentų aktyvizmo<sup>10</sup> (skirdamas pareigūnus prezidentas įspraustas į siauresnes ribas, nei vetuodamas įstatymus ar kalbėdamas viešai). Jei gu prezidentas ir vyriausybė sugeba bendradarbiauti ir sugyventinio režimo laikotarpiu, vadinasi, pusiau prezidentizmas įgyvendina kitokį normatyvinį modelį (prezidento kaip moderatoriaus?), nei įprasta literatūroje: čia įtakinga iš prezidentizmo tyrimų<sup>11</sup> perimta hipotezė, kad konfliktų daugėja, kai prezidentas ir valdančioji dauguma yra iš skirtingų politinių stovyklų<sup>12</sup>. Kita vertus, jeigu sugyventinio režimas paaiškintų nesėkmingus dekretus, tai reiškia – pareigūnų skyrimas visgi patenka po šios paradigmos skėčiu, pusiau prezidentizmas ima veikti kaip konkurencija tarp valdžios grandžių. Aišku, net ir tada lieka didelio dekretų sėkmės procento klausimas.

Taigi pusiau prezidentinės valdžių sąrangos normatyvinis apibrėžimas – kam reikalingas prezidentas – yra neišvengiama platesnė teorinė

---

2006“, *European Journal of Political Research* 48, nr. 2 (2009): 234–255; Thomas Sedelius ir Olga Mashtaler, „Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra-Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011“, *East European Politics* 29, nr. 2 (2013): 109–134; Rui Graça Feijó, *Presidents in Semi-Presidential Regimes: Moderating Power in Portugal and Timor-Leste* (Cham: Palgrave Macmillan, 2021).

<sup>9</sup> Sedelius ir Mashtaler, 2013.

<sup>10</sup> Dvi pavyzdinės šios krypties knygos yra: Philipp Köker, *Presidential Activism and Veto Power in Central and Eastern Europe* (Cham: Palgrave Macmillan, 2017); Tapio Raunio ir Thomas Sedelius, *Semi-Presidential Policy-Making in Europe: Executive Coordination and Political Leadership* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2020).

<sup>11</sup> Juan J. Linz, „The Perils of Presidentialism“, *Journal of Democracy* 1, nr. 1: 51–69; Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Out-Comes* (New York: New York University Press, 1994).

<sup>12</sup> Oleh Protsyk, „Intra-executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation in Semi-Presidential Regimes“, *Political Studies* 56, nr. 2 (2006): 219–241; Robert Elgie, *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance* (Oxford: Oxford University Press, 2011); Sedelius ir Mashtaler, 2013; Jenny Åberg ir Thomas Sedelius, „Review Article: A Structured Review of Semi-Presidential Studies: Debates, Results and Missing Pieces“, *British Journal of Political Science* 50, nr. 3 (2015): 1111–1136.

diskusiją, kurią turi paliesti toks tyrimas. Prie to sugrįšime teorinėje dalyje ir rezultatų apibendrinime, o konkretus tyrimo klausimas šiame straipsnyje yra toks: kas paaiškina aukštų valstybės pareigūnų skyrimo sėkmes ir nesėkmes Lietuvos prezidento ir Seimo sąveikoje?

Apibrėžiant akademinę nišą, reikėtų papildomai akcentuoti, kad tiek kitų Europos valstybių, tiek Lietuvos prezidento turima pareigūnų skyrimo galia tyrimuose iki šiol nagrinėta mažai – nebent tada, kai iš dalies sutapdavo su platesniu tyrimo tikslu. Pirmieji du lietuviško politikos mokslo dešimtmečiai daugiausia dėmesio skyrė bendram Lietuvos prezidento galių įvertinimui ir palyginimui su pusiau prezidentiniu modeliu<sup>13</sup>. Ryški išimtis šiuo laikotarpiu yra kiekybiniais duomenimis Lietuvos prezidento vidaus politikos instrumentus (deketus, įstatymų veto, įstatymų iniciatyvas) ir jų efektyvumą tyrusi Laimono Talat-Kelpšos studija<sup>14</sup>. Pastaruoju metu politikos mokslininkų susidomėjimas mūsų prezidento institucija atsinaujino dviem kryptimis. Pirmoji daugiau orientuojasi į prezidento galias užsienio ir krašto apsaugos politikoje: Dalios Grybauskaitės užsienio politikos doktrinos (Tomo Janeliūno)<sup>15</sup> ir tarpinstitucinio koordinavimo (Tapio Raunio ir Thomas Sedelius)<sup>16</sup> temos. Antra kryptis, į kurią labiau

<sup>13</sup> Laimonas Talat-Kelpša, „Pusiau prezidentizmo link: Lietuvos konstitucinės reformos analizė“, *Politologija* 7 (1996): 96–118; Kimitaka Matsuzato ir Liutauras Gudžinskas, „An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics“, *Acta Slavica Iaponica* 23, 2006: 146–170; Algis Krupavičius, „Semi-Presidentialism in Lithuania: Origins, Development and Challenges“, kn. *Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe* (Manchester: Manchester University Press, 2008, sud. R. Elgie ir S. Moestrup), 65–84; Algis Krupavičius, „Lithuania’s President: A Formal and Informal Power“, kn. *Presidents Above Parties? Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power* (Brno: Masaryk University, 2013, sud. V. Hloušek), 205–232.

<sup>14</sup> Laimonas Talat-Kelpša, „The Presidency and Democratic Consolidation in Lithuania“, *Journal of Baltic Studies* 32, nr. 2 (2001): 156–169.

<sup>15</sup> Tomas Janeliūnas, „Prezidento įtaka Lietuvos užsienio politikos formavimui: galios centro pokytis D. Grybauskaitės prezidentavimo laikotarpiu“, *Politologija* 94, nr. 2 (2019): 8–55; Tomas Janeliūnas, *Foreign Policy Analysis of a Baltic State: Lithuania and ‘Grybauskaitė Doctrine’* (Abingdon: Routledge, 2020).

<sup>16</sup> Tapio Raunio ir Thomas Sedelius, „Shifting Power-Centres of Semi-Presidentialism: Exploring Executive Coordination in Lithuania“, *Government and Opposition* 54, nr. 4 (2019): 637–660; Raunio ir Sedelius, 2020.

taiko šis straipsnis, nagrinėja Lietuvos prezidento galias vidaus politikoje. Mažvydas Jastramskis ir Lukas Pukelis tyrinėjo prezidentų įtaką parenkant vyriausybės ministrus<sup>17</sup>, įstatymų vetavimą<sup>18</sup> ir prezidentų viešo žodžio galią<sup>19</sup>. Kai kurios iš aptartų studijų<sup>20</sup> palietė ir pareigūnų skyrimą, taigi jų teorinės įžvalgos bus naudingos atsakant į straipsnio klausimą. Kartu reikia pasakyti, kad bendros šių tyrimų temos – pirma, santykis tarp vyriausybės ir prezidento (sugyventinio režimas), antra, neformalių ir formalių galių dermė – pasikartos ir šiame tyrime. Taigi jos nėra unikalios tik aukštų pareigūnų skyrimo galiai, bet leidžia ją geriau suprasti.

Straipsnio pirmasis skyrius apžvelgia temos mokslinę literatūrą: čia yra apibrėžiama prezidentams būdinga aukštų pareigūnų skyrimo galia, aptariama jos konstitucinė logika ir pristatomi teoriniai sėkmingo galios įgyvendinimo paaiškinimai. Antrajame skyriuje pristatomas Lietuvos atvejis: kaip aukštų pareigūnų galia yra realizuota mūsų valstybės konstituciniame plane. Trečiasis skyrius yra skirtas duomenų analizei pagal originalų, šiam tyrimui surinktą duomenų rinkinį – jį sudaro 337 Lietuvos prezidentų dekretai, kuriais Seimo pritarimui arba skyrimui buvo teikiamos pareigūnų nominacijos (ir reikėjo Seimo balsavimo). Straipsnyje taip pat naudojama medžiaga iš 2023 m. atliktų pusiau struktūruotų interviu su svarbias politines pareigas Lietuvoje ėjusiais asmenimis. Šie interviu naudojami kaip iš literatūros kylančių teorinių lūkesčių papildymas ir kiekybinių duomenų tendencijų gilinimas.

---

<sup>17</sup> Lukas Pukelis ir Mažvydas Jastramskis, „Prime Ministers, Presidents, and Ministerial Selection in Lithuania“, *East European Politics* 37, nr. 3 (2021): 466–480.

<sup>18</sup> Mažvydas Jastramskis ir Lukas Pukelis, „Success of Presidential Activism and Amendatory Veto Power under Semi-Presidentialism“, pranešimas ECPR generalinėje konferencijoje, Praha: Charles University, 2023 m. rugsėjo 4–8 d.

<sup>19</sup> Mažvydas Jastramskis ir Lukas Pukelis, „Routine Presidential Activism by Going Public under Semi-Presidential and Parliamentary Regimes“, *Political Studies Review* (July 2003), doi: <https://doi.org/10.1177/14789299231185453>.

<sup>20</sup> Janeliūnas, 2019, 2020; Talat-Kelpša, 2001.



## ***1. Aukštų pareigūnų skyrimo galia prezidentiniuose ir pusiau prezidentiniuose režimuose: ką sako literatūra?***

Teorinę aukštų pareigūnų skyrimo galios apžvalgą patogiausia yra išskirstyti į tris dalis: pirma, pačios galios apibrėžimas ir ribos (kas tai yra), antra, šios galios normatyvinis ir istorinis pagrindimas (kodėl to reikia ir iš kur tai atėjo) ir, trečia, efektyvaus šios galios panaudojimo ir paskyrimų (ne)sėkmės priežastys (kada ir kodėl tai veikia). Šie trys teoriniai klausimai atitinka tolesnes skyriaus dalis.

### *1.1. Galios apibrėžimas ir ribos*

Prezidentų galios tyrimuose aukštų pareigūnų skyrimo apibrėžimas ir matavimas neturi aukštinio standarto. Iš dalies tai parodo bendrą situaciją prezidentų tyrimuose: nėra visuotinio konsensuso dėl esminių prezidento galių sąrašo, o skirtingų tyrėjų pateikiami galių indeksai tarpusavyje koreliuoja silpnai<sup>21</sup>. Papildomai tokius vertinimus komplikuoja skirtumas tarp formalių galių (apibrėžtų Konstitucijoje) ir neformalių politikos praktikų. Pavyzdžiui, prezidentas formaliai gali turėti įstatymų veto teisę, tačiau praktikoje ja remtis retai<sup>22</sup>. Ir atvirkščiai, prezidentas gali neturėti formalios galios atstatydinti ministrą, tačiau viešo žodžio galios ir autoriteto naudojimas kartais praktikoje lems tokį rezultatą<sup>23</sup>.

Apžvelgdami pagrindinius prezidentų galių sąrašus, pateikiamus literatūroje, matome nemažą pareigūnų skyrimo įvairovę: nuo atsižvelgimo tik į ministrų kabinetą iki išsamaus skirtingų valstybės pareigūnų vardijimo. Viename iš įtakingiausių pradinių prezidentų galių apibrėžimų M. Shugart ir J. Carey 1992 m.<sup>24</sup> atsižvelgė tik į

<sup>21</sup> Jessica Fortin, „Measuring Presidential Powers: Some Pitfalls of Aggregate Measurement“, *International Political Science Review* 34, nr. 1 (2013): 91–112.

<sup>22</sup> Köker, 2017.

<sup>23</sup> Tapio Raunio ir Thomas Sedelius, „Shifting Power-Centres of Semi-Presidentialism: Exploring Executive Coordination in Lithuania“, *Government and Opposition* 54, nr. 4 (2019): 637–660.

<sup>24</sup> John M. Carey ir Matthew S. Shugart, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992).

vyriausybės formavimą. Jie nuo 0 iki 4 įvertino, kiek prezidentas turi galios skirti premjerą ir ministrus: įvertinimas varijuoja – priklauso nuo to, pirma, ką (premjerą ir (ar) ministrus) gali skirti prezidentas, ir, antra, ar paskyrimai turi būti patvirtinti parlamento. Kitas ankstyvas kraštutinis literatūroje yra T. Frye 1997 m.<sup>25</sup> indeksas, kuriame iš 27 galių 10 apima atskirų pareigūnų: premjero, ministrų, eilinių teisėjų, Aukščiausiojo Teismo teisėjų, kariuomenės pareigūnų ir t. t., skyrimą.

Vėlesnis A. Siaroffo indeksas (2003 m.)<sup>26</sup> atsižvelgia ne tik į formalias prezidentų konstitucines galias, bet ir realias politines praktikas. Jis pareigūnų skyrimą pristato kaip vieną iš devynių pagrindinių prezidentų galių, kurių kiekviena yra įvertinama kaip dvinarė: arba konkrečios šalies prezidentas ją turi, arba neturi. Skirtingai nei M. Shugartas ir J. Carey (tik vyriausybė) arba T. Frye (įvardija skirtingus pareigūnus), A. Siaroffas pareigūnų skyrimo galią konceptualizuoja kaip vientisą reiškinį: tai diskrecinė prezidento galia paskirti svarbius valstybės asmenis (angl. *key individuals*), pavyzdžiui, ministrą pirmininką, ministrus, aukšto rango teisėjus, kariuomenės vadus ir (arba) Centrinio banko vadovą. Visgi A. Siaroffo indekso stiprybės – paprastumas ir atsižvelgimas į neformalią politiką – kartu yra silpnybės. Žvelgiant į duomenis, sudėtinga suprasti, kaip autorius apibendrina, kuriose valstybėse tokia galia yra aiškiai diskrecinė (prezidentas turi daug laisvės paskiriant pareigūnus), kuriose – ne. Lietuvos prezidentui ši galia yra priskiriama (plačiau žr. 2 skyrių).

Bene geriausią balansą išlaiko T. Sedelius 2006 m. pasiūlytas indeksas (taikytas tik Vidurio ir Rytų Europos regionui)<sup>27</sup>. Jis atskiria du prezidentų galių sąrašus: paskyrimai į pareigas ir politinės galios. Šie sąrašai turi atskirus sudėtinius kintamuosius, kurių kiekvienas yra įvertinamas pagal skalę 0 (prezidentas neturi įgaliojimų skirti

<sup>25</sup> Timothy Frye, „A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies“, *Comparative Political Studies* 30 (1997): 523–552.

<sup>26</sup> Siaroff, 2003.

<sup>27</sup> Thomas Sedelius, „The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers: Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe“, *Örebro Studies in Political Science* 15, 2006.

pareigūną), 1 (prezidentas turi įgaliojimus, bet jam reikia konsultuotis arba gauti kitos institucijos pritarimą), 2 (prezidentas realiai gali pareigūną pasirinkti vienašališkai). Tokia prieiga yra bene labiausiai pagrįsta.

Ši trumpa apžvalga rodo, kad prezidentų galia paskirti pareigūnus varijuoja dviem aspektais: pirma, kiek prezidentas yra (ne)apribotas kitų institucijų juos skiriant, antra, kokius konkrečius pareigūnus prezidentas skiria (nominuoja). Papildomai yra skirtumų pagal tai, kaip skirtingi autoriai supranta pareigūnų svarbą. T. Frye įtraukia eilinius teisėjus, T. Sedelius – ambasadorius. Visgi tarp tyrimų aiškus bendras vardiklis yra A. Siaroffo trumpasis sąrašas, kurį įtraukia visi aptarti apibrėžimai. Atsispirdami nuo jo, galime taip klasifikuoti prezidento skiriamus svarbius pareigūnus: 1) vykdomoji valdžia (premjeras ir ministrai); 2) aukšto rango teisinės institucijos (Aukščiausieji Teismai ir Konstituciniai Teismai); 3) gynybos ir saugumo institucijų vadovai (kariuomenės vadas ir saugumo tarnybos vadovas); 4) centrinio banko ir kitų svarbių valstybės institucijų vadovai. Greta to prezidentai gali skirti kitus teisėjus, diplomatus, pareigūnus į įvairias valstybės komisijas, agentūras ir t. t.

## *1.2. Kodėl prezidentams suteikiame tokią galią?*

Visgi toks sąrašas nepadedą suvokti pačios galios vienu ar kitu laipsniu suteikimo prezidentui logikos: koks yra istorinis ir teorinis jos pagrindimas? Skirtumai tarp pusiau prezidentizmo ir prezidentizmo paaiškina mažai. A. Siaroffo duomenimis, tokią galią turi visi prezidentinių šalių vadovai. Kita vertus, ji ir pusiau prezidentizme yra paplitusi gana plačiai: ten priskaičiuojama apie 54 proc. tokių prezidentų<sup>28</sup>.

Čia kiekybiniai indeksai ir tyrimai, įtraukiantys daugybę valstybių, mums atsakymo negali duoti: reikia ekskurso į politikos teorijos argumentus ir jų taikymą konkrečių atvejų politinėje istorijoje. Pu-

---

<sup>28</sup> Siaroff, 2003.

siau prezidentinių režimų grupėje išsiskiria Rui Graça Feijó istorinė-kokybinė studija apie Portugalijos ir Rytų Timoro prezidentus ir jų vaidmenį politinėje sistemoje<sup>29</sup>. R. Feijó ieško prezidentų veikimo logikos šiose valstybėse pagrindimo – jų prezidentai nėra simboliškai (kaip tiesiogiai prezidentą renkančioje Islandijoje), turi galių, tačiau, skirtingai nei Prancūzijoje, nesiima vykdomosios valdžios vadžių ir viešąją politiką palieka vyriausybei (premjerui). R. Feijó į pusiau prezidentinių režimų – ir kartu mums aktualios pareigūnų skyrimo galios – teoriją įveda moderuojančios galios (angl. *moderating power*) sąvoką, kurią suranda XVIII ir XIX a. šveicarų ir prancūzų filosofo Benjamin Constant'o darbuose<sup>30</sup>. Politinės teorijos diskusijose su Montesquieu jis išskėlė ketvirtosios valdžios idėją: ši veiktų šalia Montesquieu apibrėžto vykdomosios, teisinės ir įstatymų leidžiamosios atskyrimo. Pasak B. Constant'o, tarp šių trijų valdžių gali atsirasti konfliktų, kurių įveikimui – ir sugrįžimui į normalius santykius – reikėtų išorinės galios. Ketvirtoji, moderuojanti valdžia, būdama atskirta nuo visų kitų, taigi ir nuo vykdomosios, užtikrintų pilietines teises ir valdžių pusiausvyros principą. Constant'as kaip tokios valdžios potencialą matė monarchų institucijas, o Feijó mano, kad ją galėtų turėti šiuolaikiniai Portugalijos ir Rytų Timoro prezidentai. Čia atsiranda įtampa su pusiau prezidentizmo teorija, kuri šiam režimo tipui priskiria dualistinę vykdomąją valdžią iš premjero ir prezidento.

Pasak R. Feijó, prezidentų vietą lusofoniškose (portugališkai kalbančiose) demokratijose apibrėžia du dalykai. Pirma, jų konstitucijos atskiria vykdomąją premjero valdžią nuo prezidento galių, kurios orientuotos į moderavimą tarp institucijų. Antra, konstitucinė vizija yra palaikoma neformalios praktikos, tam tikro politinio etoso, kai iš prezidentų visuomenė tikisi nešališkumo, o prezidentai šiuos lūkesčius realizuoja<sup>31</sup>. R. Feijó aukštų pareigūnų paskyrimo galią mato

<sup>29</sup> Feijó, *Presidents in Semi-Presidential Regimes: Moderating Power in Portugal and Timor-Leste*.

<sup>30</sup> Ten pat, 5–8.

<sup>31</sup> Ten pat, 11–12.

kylančią iš prezidento, kaip nepriklausomo moderatoriaus, funkcijų. Savo analizėje jis daugiausia dėmesio skiria ministro pirmininko paskyrimui. Nominuodami juos, prezidentai Portugalijoje ir Rytų Timore yra teisiškai apriboti rinkimų rezultatų, bet aptakios formuluotės konstitucijose palieka erdvės manevruoti ir moderuoti, esant neaiškiai parlamentinei situacijai ar iškilus grėsmėms institucijų stabilumui<sup>32</sup>.

Kalbant apie kitus pareigūnus svarbūs du aspektai. Pirma, iš R. Feijó analizės matosi, kad netgi ir labai panašių valstybių režimų procedūros skiriant konkrečius pareigūnus gali varijuoti – pavyzdžiui, Rytų Timore generalinį prokurorą nominuoja prezidentas, o Portugalijoje prezidento paskyrimui šią kandidatūrą teikia vyriausybė. Antra, valdžių pusiausvyros siekis abiejose konstitucijose reiškia, kad skiriant aukštus pareigūnus yra siekiama kompromiso ir balanso tarp iniciatyvų teisės, kai dalyje paskyrimų iniciatyvą turi prezidentas, kitoje – vyriausybė ar kitos institucijos. Be to, prezidentai savo sprendimuose, pavyzdžiui, dėl parlamento paleidimo, konsultuojasi su Valstybės taryba (į kurią skiria dalį narių – realybėje dažniausiai politiškai nepriklausomus)<sup>33</sup>.

Tokioje teorinėje interpretacijoje aukštų pareigūnų skyrimo galia nėra savarankiška: ji kyla iš moderavimo principo ir prezidento, kaip ketvirtosios valdžios, užtikrinančios kitų pusiausvyrą, institucijos. Visgi reikia pažymėti, kad tarp B. Constant'o argumentų ir modernių Portugalijos ir Rytų Timoro režimų laike yra nemažas atotrūkis. O pirmą kartą istorijoje pareigūnų skyrimo galia suteikta prezidentui buvo JAV – valstybėje, kuri XVIII a. pabaigoje ir išrado šią instituciją.

Prezidento institucijai JAV (bendrai) ir jos galiai skiriant pareigūnus (konkrečiai) suprasti reikalingos trys esminės JAV konstitucijos priėmimo aplinkybės. Pirma, prezidento institucija modeliuota vaduojantis iš Didžiosios Britanijos imperijos – JAV konstitucijos tėvai jos absoliutinį valdymą laikė ydingu pavyzdžiu ir siekė apri-

<sup>32</sup> Ten pat, 103–112.

<sup>33</sup> Ten pat, 113–117.

boti vykdomąją valdžią, kad jų valstybės vadovas netaptų „renkamu monarchu“<sup>34</sup>. Toks išeities taškas kartu reiškė ir tai, kad naujai modeliuojama prezidento institucija įkūnijo tą vykdomąją valdžią. Antra, JAV konstituciniuose debatuose remtasi valdžių pusiausvyros principu: stabdžių ir atsvarų sistema, kurioje valdžios yra horizontaliai atskaitingos viena kitai, o prezidentą kontroliuoja Kongresas<sup>35</sup>. Trečia aplinkybė yra specifinė pareigūnų paskyrimo galiai: tuometinė patirtis iš atskirų JAV kolonijų. Viena vertus, kovos tarp metropolijos skirtų gubernatorių ir vietos gyventojų išrinktų parlamentų dėl, pavyzdžiui, teisėjų skyrimo, konkrečiai paskatino konstitucijos kūrėjus čia apriboti vykdomosios valdžios laisvę. Kita vertus, ydingu traktuotas ir kai kuriose kolonijose įvestas modelis, kai už paskyrimą yra atsakingas vietos parlamentas<sup>36</sup>.

Iš šių diskusijų gimė lakoniškas skirsnis antrame JAV konstitucijos straipsnyje, pagal kurį prezidentas nominuoja ir su Senato (aukštesniųjų JAV parlamento rūmų) patarimu ir pritarimu (angl. *by and with the Advice and Consent of the Senate*) skiria ambasadorius, Aukščiausiojo Teismo teisėjus ir kitus pareigūnus, kurių paskyrimai tame straipsnyje nenurodyti<sup>37</sup>. Pasak Haroldo J. Krento, tai vienas iš daugelio atvejų JAV konstitucijoje, kur pasireiškia sulietos (angl. *blended*) galios principas: prezidentas visada turi iniciatyvą, tačiau ją pertikrina Senatas, užtikrindamas atskaitomybę tarp institucijų. Šį principą aiškiai perteikė A. Hamiltonas: atsakomybė už blogą nominaciją visiškai atitenka prezidentui, o atitinkamai kaltė dėl klaidos, atmetant gerą – Senatui<sup>38</sup>. Kita vertus, prezidento iniciatyvos teisė skiriant federalinius pareigūnus yra tikrai plati ir ji istoriškai stiprėjo, plečiantis valstybės institucijų tinklui. Josephas P. Harris pateikia

<sup>34</sup> Pavyzdžiui, Alexanderio Hamiltono argumentai: Alexander Hamilton, *The Federalist Papers: No. 69*, Yale Law School, 2008, [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed69.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed69.asp).

<sup>35</sup> Michael A. Genovese ir Lori Cox Han, sud., *The Presidency and the Challenge of Democracy* (Palgrave Macmillan, 2006).

<sup>36</sup> Harris, 1953, 6; Krent, 2005, 24.

<sup>37</sup> JAV Konstitucija, 2 straipsnis, <https://constitutioncenter.org/the-constitution/full-text>.

<sup>38</sup> Krent, 2005, 24.

statistiką, kad XX a. pradžioje per metus Senatui buvo siunčiami tūkstančiai nominacijų, nuo pašto vadovų, kariuomenės pareigūnų iki Aukščiausiojo Teismo teisėjų ir ministrų<sup>39</sup>.

Algoritmas „prezidentas nominuoja, Senatas pritaria ir (ar) patvirtina“ yra JAV išradimas ir specifika. Jis, kartu atsižvelgiant į JAV prezidentinę valdžių sąrangą, esmingai skiriasi nuo lusofoniškų valstybių prezidento kaip „moderuojančios galios“. Pirma, pareigūnų paskyrimas yra dviejų atskirą rinkėjų mandatą turinčių institucijų – vykdomosios ir įstatymų leidžiamosios – bendradarbiavimo rezultatas. Portugalijos ir Rytų Timoro konstituciniame plane prezidentas nėra vykdomoji, o veikia atskira, išorinė moderavimo galia. Taigi, antra, JAV valdžių pusiausvyrą užtikrina ne atskira institucija, bet sistemos taisyklės, institucijų tarpusavio stabdžiai ir atsvaros. Galiausiai, prezidentas turi iniciatyvą skiriant pareigūnus – nominacijos ateina iš vykdomosios valdžios. Šiuo požiūriu nėra balanso; daugiausia ir todėl, kad nėra atskiro nuo vyriausybės prezidento. Realybėje JAV praktika tokia, kad net paskyrimai į federalinę teisminę valdžią yra politizuoti: ir ne tik į aukščiausiąjį teismą, kur vyksta kovos dėl liberalių arba konservatyvių sprendimų<sup>40</sup>. Statistika rodo, kad prezidentai įprastai skiria teisėjus, artimesnius savo partijos pažiūroms<sup>41</sup>. Kita vertus, šie modeliai – ir lusofoniškas, ir JAV – kartu skiriasi nuo parlamentinės sistemos, kur valdžios (parlamentas ir vyriausybė) realiai yra sulietos, prezidento (jeigu toks apskritai yra) galios net kaip moderatoriaus yra simbolinės, o skiriant pareigūnus dominuoja parlamentinė dauguma.

### *1.3. Aukštųjų pareigūnų skyrimo (ne)sėkmių aiškinimai*

Aptarę aukštųjų pareigūnų galios apibrėžimą matome, kad įprastai prezidentai – ar moderatoriai, ar įkūnijantys vykdomąją valdžią – šios

<sup>39</sup> Harris, 2–3.

<sup>40</sup> Cottrell et al., 2019.

<sup>41</sup> William G. Howell, *The American Presidency* (Princeton: Princeton University Press, 2023).

galios visgi nenaudoja vienašališkai. Bet prezidentai gali bandyti į šias pareigas paskirti sau politiškai artimus asmenis (jeigu prezidentas yra vykdomoji valdžia) arba nepriklausomus, tačiau kartu ir politiškai tolimesnius parlamentinei daugumai (prezidentas moderatorius). Abiem atvejais reikia kitų institucijų (parlamento ir (arba) vyriausybės) pritarimo. Taigi, nuo ko priklauso šios galios efektyvus panaudojimas ir prezidentų sėkmė? Tyrimus čia vėl galime skirstyti į dvi kryptis: pusiau prezidentinių valstybių ir prezidentinių (daugiausia JAV). Visgi jie turi aiškų bendrą vardiklį – prezidentų sėkmę aiškina per santykį su parlamentine dauguma.

Nors R. Elgie išskirta trečioji, naujausia pusiau prezidentinių tyrimų banga<sup>42</sup> apima tai, kaip prezidentams pavyksta naudotis savo galiomis ir kartu plėsti įtaką politinėje sistemoje, apie aukštų pareigūnų skyrimą atskirų studijų rasti nepavyko. Tyrimai dažniausiai orientuojasi į siaurą šios galios suvokimą – analizuojamas vyriausybės formavimas, premjero ir ministrų parinkimas. Kitas dažnas šios literatūros bruožas yra tai, kad čia susilieja formalios ir neformalios prezidentų galios – į analizę patenka tie atvejai, kai prezidentai įsiterpia į ministrų parinkimą, nors konstituciškai tokios galios jiems nenumatyta.

Lusofoniškų valstybių tyrimai iš esmės remiasi prezidentų kadenčių palyginimu ir pateikia informaciją apie tai, kaip prezidentai esant skirtingoms aplinkybėms (neaiški situacija parlamente arba palanki dauguma) įgaudavo realią įtaką paskiriant arba atleidžiant premjerą (ministrus)<sup>43</sup>. T. Sedelius ir O. Mashtaler analizuoja konfliktus tarp prezidentų ir premjerų Vidurio ir Rytų Europoje: nesutarimų dėl paskyrimų pasitaiko rečiau, nei ginčų dėl konstitucinių (įgaliojimų) ir viešosios politikos. Dažniausiai konfliktų kyla dėl ministrų kabineto sudėties (premjero), autoriai pateikia ir pavyzdžių, kai vyriausybė su prezidentu konfliktavo dėl ambasadorių ar aukštų kariuomenės pos-

<sup>42</sup> Robert Elgie, „Three Waves of Semi-Presidential Studies“, *Democratization* 23, nr. 1 (2016), p. 49–70.

<sup>43</sup> Neto ir Lobo, 2009; Feijó, 2021.



tų<sup>44</sup>. M. Jastramskis ir L. Pukelis nagrinėja atvejus, kai prezidentai Lietuvoje, išnaudodami formalias ir neformalias galias, pasiūlė ministrų kandidatūras arba siekė juos atstatydinti<sup>45</sup>. A. O. Neto ir K. Strøm tiria nepartinių ministrų paplitimą pusiau prezidentinėse ir parlamentinėse Europos valstybėse: jų kiekis vyriausybėse laikomas prezidentų įtakos kabinetui rodikliu<sup>46</sup>.

Matome, kad pareigūnų skyrimo galios atskirai, sistemiškai iki šiol literatūra nenagrinėjo – veikia kaip vykdomosios valdžios konkurencijos išvestinė. Atitinkamai R. Feijó konceptas, kad prezidentas yra kaip ketvirta, moderuojanti galia, literatūroje nėra populiarus. Čia dominuoja prezidento kaip vienos iš dualistinės vykdomosios valdžios grandžių – ir dažnai kaip konkurento premjerui – matymas.

Atitinkamai logiška, kad šių tyrimų bendras vardiklis teorijoje yra politinės santykio tarp prezidento ir parlamentinės daugumos aplinkybės. Du esminiai veiksniai, kurie paaiškina, kodėl prezidentai eina į konfliktus su vyriausybe ir (arba) juos laimi, yra sugyventinio režimas ir valdančiosios daugumos dydis. Esant sugyventinio režimui, kai valstybės prezidentas ir premjeras yra iš skirtingų politinių stovyklų, didėja konfliktų – taip pat ir dėl pareigūnų paskyrimų – tikimybė. Antra, prezidentai sėkmingiau įsiterpia į kabinetą tada, kai dauguma yra silpna ir (arba) veikia mažumos vyriausybė.

Šie aiškinimai yra suderinami su platesne prezidentų galių analize. P. Kökeris aptinka, kad prezidentai Vidurio ir Rytų Europoje įstatymus vetuoja dažniau kai yra sugyventinio režimas ir kai vyriausybė remiasi mažesniu vietų skaičiumi parlamente<sup>47</sup>. Tyrimai, kurie analizuoja institucijų koordinaciją užsienio ir saugumo politikoje<sup>48</sup>, irgi atsklei-

<sup>44</sup> Sedelius ir Mashtaler, 2013.

<sup>45</sup> Lukas Pukelis ir Mažvydas Jastramskis, „Prime Ministers, Presidents, and Ministerial Selection in Lithuania“, *East European Politics* 37, nr. 3 (2021): 466–480.

<sup>46</sup> Octavio Amorim Neto ir Kaare Strøm, „Breaking the Parliamentary Chain of Delegation: Presidents and Nonpartisan Cabinet Members in European Democracies“, *British Journal of Political Science* 36, nr. 4 (2006): 619–643.

<sup>47</sup> Köker, 2017.

<sup>48</sup> Raunio ir Sedelius, 2019, 2020; Tomas Janeliūnas, *Foreign Policy Analysis of a Baltic State: Lithuania and 'Grybauskaitė Doctrine'* (Abingdon: Routledge, 2020).

džia vykdomosios valdžios konkurenciją – ar prezidentas, ar premjeras įgauna daugiau įtakos šiose srityse. Pasak T. Janeliūno, vienas iš pagrindinių veiksnių, kodėl D. Grybauskaitė tapo pirmuoju Lietuvos užsienio politikos formavimo centru – įskaitant ir įtaką, paskiriant ambasadorius – buvo A. Kubiliaus vyriausybės politinės aplinkybės („minimali dauguma Seime, didelė valdančiosios daugumos fragmentacija ir neužtikrinta parama Vyriausybei parlamente“)<sup>49</sup>.

JAV prezidento institucijos tyrimai pateikia daugiau sistemintų duomenų. Šioje literatūroje turime studijų, kurios, pirma, orientuojasi į galią skirti pareigūnus kaip savarankišką ir atskirą prezidento institucijos veiklos barą, ir, antra, apima kur kas daugiau paskyrimų tipų (nei tik stumdymasis dėl ministrų). J. P. Harris pateikia išsamią statistiką, kad apie 99 proc. iš tūkstančių į Senatą per metus siunčiamų nominacijų (rekordiniais 1949 m. Senatas tvirtino daugiau kaip 53 tūkst. pareigybių) nekelia jokių diskusijų ir yra patvirtinamos automatiškai<sup>50</sup>. Į šį ilgą sąrašą patenka federalinio pašto skyrių vadovai, kariuomenės pareigūnai, įvairių sričių (pavyzdžiui, užsienio politikos arba sveikatos apsaugos) valstybės karjeros darbuotojai ir t. t. Likęs vienas procentas, dėl kurio prezidentas ir Senatas dažnai rimtai derasi ir susikerta, yra iš dalies tie patys anksčiau tekste apibrėžti aukšti pareigūnai: ministrai, teisėjai, svarbių valstybės agentūrų (pavyzdžiui, Federalinio rezervo) vadovai, diplomatai, JAV pasiuntiniai tarptautinėse organizacijose, aukšti saugumo ir gynybos pareigūnai. Čia sėkmės procentas irgi gana didelis. Pasak N. McCarty ir R. Razaghian, apie 95,6 proc. JAV prezidentų nominacijų į JAV vykdomąją valdžią (ministrai, jų pavaduotojai ir t. t.) nuo 1885 iki 1996 m. buvo pavykusios<sup>51</sup>. Prasčiau sekasi su Aukščiausiojo Teismo nominacijomis – nuo 1789 m. JAV prezidentai Senatui pateikė 165 tokias nominacijas, iš kurių patvirtintos buvo 128 (apie 77 proc.)<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Tomas Janeliūnas, „Prezidento įtaka Lietuvos užsienio politikos formavimui: galios centro pokytis D. Grybauskaitės prezidentavimo laikotarpiu“, *Politologija* 94, nr. 2 (2019): 8–55, 49.

<sup>50</sup> Harris, 2–3.

<sup>51</sup> McCarty ir Razaghian, 1999.

<sup>52</sup> Howell, 2023, 406.

Vien ši statistika sugestijuoja, kad prezidentų paskyrimų sėkmė – ar pritaras parlamentas – priklauso nuo to, kiek svarbi ir (tikėtina) politizuota yra pareigybė. Aukščiausiasis Teismas priima sprendimus konstituciniais klausimais, kurie dažnai turi stiprų politinį ir kartu vertybinį užtaisą, pavyzdžiui, abortų reglamentavimas: natūralu, kad čia Senatas griežčiau žiūrės į prezidento nominacijas nei, pavyzdžiui, skiriant pašto skyriaus vadovą. Žinoma, tai nepaaiškina skirtumų konkrečios pareigūnų kategorijos viduje. H. J. Krent apibendrina, kad Senatas atmeta prezidentų nominacijas dėl dviejų priežasčių: teikiamo asmens charakteristikų arba (politinio) priešiško prezidentui<sup>53</sup>. Įdomu, kad pirmasis veiksnys mažai figūruoja pusiau prezidentizmo tyrimuose. Jo turinys akivaizdžiai yra platus: gali apimti asmenines savybes, politines pažiūras ir kvalifikacinius reikalavimus.

Antrasis veiksnys yra bendras JAV ir kitų aptartų (pusiau prezidentinių) tyrimų vardiklis: mažesnė sėkmės tikimybė yra tada, kai Senate prezidentas susiduria su sau politiškai priešiška dauguma. Kiekybinė analizė rodo, kad nesėkmių skaičius tarp prezidentų nominacijų JAV iš tiesų padidėja esant padalytos valdžios – sugyventinio režimui<sup>54</sup>. O prezidentų pastangos pakeisti ideologinę Aukščiausiojo Teismo sudėtį į sau artimesnę pavyksta tada, kai Senatas ideologiškai sutaria su prezidentu<sup>55</sup>. Bet kokių atveju akivaizdu, kad prezidentai turi ieškoti Senato pritarimo – bent jau dėl svarbių pozicijų. Ir to pritarimo randa daugiau tada, kai Senate dominuoja prezidentui artima partija.

Apibendrinant sėkmingų prezidentų nominacijų paaiškinimus, egzistuoja keli pagrindiniai veiksniai: prezidento santykiai su dauguma (sugyventinio režimas), parama vyriausybei parlamente, nominuojama asmenybė ir institucijų svarbumas (politizavimas). Ar jie veikia Lietuvoje? Prie to empiriškai išsamiau sugrįšime trečiame skyriuje, analizuodami duomenis. Tačiau prieš tai reikėtų aptarti, kaip aukštų pareigūnų galia yra sudėliota mūsų valstybėje. Ši specifiška gali suteikti ir papildomų paaiškinimų, greta aptartos teorijos.

<sup>53</sup> Krent, 2005.

<sup>54</sup> McCarthy ir Razaghian, 1999.

<sup>55</sup> Cottrell et al., 2019.

## **2. Lietuvos atvejis: kaip mes skiriame aukštus valstybės pareigūnus?**

Akademinė diskusija apie Lietuvos prezidento instituciją atsiremia į konsensuą, kad dabartinės prezidento galios yra kompromiso tarp politinių jėgų 1992 m. Aukščiausiojoje Taryboje-Atkuriamajame Seime rezultatas<sup>56</sup>. Dešinieji dėl nepavykusio referendumo nesugebėjo įgyvendinti stipraus prezidento modelio. Kita vertus, „kairieji“ ir kitos mažesnės partijos atitinkamai neturėjo pakankamai parlamentarų, kad Konstituciją paverstų parlamentine. Todėl galutinis rezultatas buvo pusiau prezidentinis modelis, subalansuojant prezidento galias. Tai pavyko: įvairiuose tyrimuose Lietuvos prezidento galios vertinamos gana vidutiniškai<sup>57</sup>. Pasak A. Siaroffo, svarbiausios Lietuvos prezidento galios yra šios keturios: tiesioginiai rinkimai, reikšmingas vaidmuo užsienio politikoje, įstatymų veto teisė ir aukštų pareigūnų skyrimas<sup>58</sup>.

V. Sinkevičiaus užrašai iš to meto diskusijų Konstituciją rengusiose Aukščiausiosios Tarybos komisijose ir grupėse rodo, kad prezidento institucijai nebuvo sumodeliuotas konkretus, aiškiai apibrėžtas normatyvinis vaidmuo – veikiau siekta subalansuoti prezidento (valstybės vadovo), vyriausybės ir parlamento įgaliojimus<sup>59</sup>. JAV modelis atmetas kaip netinkamas Europai ir naujai demokratijai (dėl autoritarizmo grėsmės). Kita vertus, neatrodo, kad diskusijose būtų iškilę B. Constant'o argumentai ir prezidento kaip išskirtinai moderojančios, išorinės galios, vaidmuo – kita vertus, 1992 m. pačių lusofoniškų demokratijų (pasak R. Feijó, realizavusio B. Constant'o teoriją) patirtis dar buvo labai maža. Kaip pavyzdžiai naudoti Pran-

<sup>56</sup> Žr. Talat-Kelpša, 1996; Alvydas Lukošaitis, „Prezidentas Lietuvos politinėje sistemoje: vietos ir galios paieškos“, *Politologija* 12 (1998): 38–56; Kimitaka ir Gudžinskas, 2006: 146–170; Zenonas Norkus, „Parliamentarism versus Semi-Presidentialism in the Baltic States: The Causes and Consequences of Differences in the Constitutional Frameworks“, *Baltic Journal of Political Science* 2 (2013): 7–28.

<sup>57</sup> Sedelius, 2006; Raunio ir Sedelius, 2019.

<sup>58</sup> Siaroff, 2003.

<sup>59</sup> Vytautas Sinkevičius, „1992 m. Konstitucijos rengimas: to laikotarpio užrašų fragmentai“, *Jurisprudencija* 19 (2012): 889–906.

cūzijos ir parlamentinių Europos valstybių modeliai. Atitinkamai sukurta dualistinė vykdomoji valdžia, kurioje mažesnės prezidento galios vidaus politikoje kompensuotos įgaliojimais užsienio politikoje<sup>60</sup>. Kita vertus, jam palikta ir su politikos formavimu nesusijusių galių – pirma, skiriant napolitinius pareigūnus. Taigi institucija gimė iš valdžių pusiausvyros siekio, kurį praktiškai skatino skirtingi politinių jėgų, nesugebančių primesti viena kitai savo valios, interesai.

Atitinkamai nieko keisto, kad pirmąjį Nepriklausomybės dešimtmetį valstybės vadovai ir politinis elitas ieškojo prezidento vietos. L. Talat-Kelpša dar 2001 m. konceptualizavo prezidentą kaip konstitucijos gynėją<sup>61</sup>: tokia matyme jis užtikrina demokratinių institucijų veiklą, politinį stabilumą ir valdžių pusiausvyrą. Šis vaidmuo labai artimas R. Feijó teorijai ir prezidento moderatoriaus vaidmeniui. Toks prezidento suvokimas lieka įtakingas: pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo pirmininkas Dainius Žalimas teigia, kad Konstitucijos nuostatų visuma prezidentą stumia link neutralaus ir Konstitucijos gynėjo statuso<sup>62</sup>. Bet L. Talat-Kelpša atkreipė dėmesį ir į prezidentų gebėjimą daryti įtaką viešajai politikai; o prezidentų vietos vidaus politikoje paieškos su pirmuoju Nepriklausomybės dešimtmečiu nesibaigė. Vėlesni tyrimai patvirtino, kad prezidentai skirtingai suvokia instituciją<sup>63</sup>, o įtaką vidaus politikai ir vyriausybei siekė daryti neformaliais kanalais, naudodami autoritetą ir žodžio galią<sup>64</sup>.

Taigi konstitucinis planas, neformalios galios ir pačių prezidentų asmeninis požiūris lemia, kad prezidento institucija Lietuvoje nėra nei grynas moderatorius (Konstitucijos gynėjas), nei vykdomosios valdžios ir vidaus politikos formulavimo veikėjas. Tačiau mūsų straipsnyje nagrinėjama galia – aukštų pareigūnų (nevienošališkas)

<sup>60</sup> Evaldas Nekrašas, „Užsienio politikos mechanizmas ir jo tobulinimo būdai“, *Politologija* 8 (1996): 115–122.

<sup>61</sup> Talat-Kelpša, 2001.

<sup>62</sup> Mažvydas Jastramskis, *Mums reikia vado? Prezidento institucija nuo Landsbergio iki Nausėdos* (Vilnius: Baltos Lankos, 2021), 76–77.

<sup>63</sup> Ten pat.

<sup>64</sup> Raunio ir Sedelius, 2019, 2020; Mažvydas Jastramskis ir Lukas Pukelis, „Routine Presidential Activism by Going Public under Semi-Presidential and Parliamentary Regimes“, *Political Studies Review* (July 2003), doi: <https://doi.org/10.1177/14789299231185453>.

skyrimas – bent jau normatyviškai ir pagal konstitucinį planą – yra glaudžiai susijusi su būtent pirmuoju vaidmeniu ir valdžių pusiausvyros principu. Teismų sistemos formavimasi Lietuvoje tyrusi Lina Griškevič apibendrina, kad Lietuvoje valdžių pusiausvyra suprasta kaip įrankis, galintis užtikrinti teisėjų nepriklausomumą ir kartu žmogaus teisių ir laisvių apsaugą<sup>65</sup>. Šis argumentas gali būti išplėstas ir kitiems prezidento skiriamiems (nominuojamiems) pareigūnams.

I lentelėje yra pateiktas Konstitucijos 84 straipsnyje apibrėžtas sąrašas aukštų valstybės pareigūnų, kuriuos skiriant viena ar kita forma dalyvauja Lietuvos prezidentas<sup>66</sup>. Paprastumo dėlei orientuojamasi tik į paskyrimą; tačiau reikia pažymėti, kad yra ir atleidimo procedūros. Šis sąrašas apima beveik visus valstybės pareigūnus, nurodytus T. Frye, T. Sedelius ir A. Siaroffo indeksuose, išskyrus du atvejus<sup>67</sup>. Pirma, T. Frye nurodo ne tik kariuomenės vadą, bet ir kitus pareigūnus – čia Konstitucija prezidentui funkcijų nenumato. Antra, T. Frye ir T. Sedelius išskiria saugumo tarybą – atitikmeniui Lietuvoje, Valstybės gynimo tarybai, vadovauja prezidentas, tačiau ji pati yra formuojama kitu principu, į jos sudėtį įeina premjeras, Seimo pirmininkas, prezidentas, kariuomenės vadas ir krašto apsaugos ministras.

Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad Lietuva iš JAV perėmė algoritimą „prezidentas nominuoja, parlamentas pritaria / patvirtina“. Iš tiesų, daugeliu atvejų procedūra Seime (nepaisant skirtingų formuluočių, pavyzdžiui, prezidentas teikia arba skiria) yra tikrai panaši į JAV modelį. Tačiau skirtingai nuo antrojo JAV Konstitucijos straipsnio, kuris numato tokią pačią visų federalinių pareigūnų paskyrimo procedūrą, Lietuvos modelis turi panašumo į lusofoniškas valstybes iniciatyvos balanso prasme: ne visais atvejais iniciatyvą turi prezidentas. Antra, yra ir papildomų prezidento diskrecijos apribojimų.

Įvertinkime sąrašą pagal 1.1 skirsnyje pateiktas svarbių pareigūnų grupes. Pirma, skiriant vykdomąją valdžią prezidentas turi nominalią

<sup>65</sup> Lina Griškevič, *Autentiškos teismų sistemos sukūrimas Lietuvoje*, daktaro disertacija, Vilniaus universitetas (2013), 95.

<sup>66</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, 84 straipsnis.

<sup>67</sup> Frye, 1997; Siaroff, 2003; Sedelius, 2006.

iniciatyvą dėl ministro pirmininko, tačiau čia jo diskrecija yra stipriai apribota Konstitucinio Teismo. 1998 m. nutarime dėl prezidento įgaliojimų vyriausybės formavimo srityje išaiškinta, kad prezidentas nėra laisvas parinkti ministro pirmininko ir turi skirti asmenį, kurį remia parlamento dauguma<sup>68</sup>. Lietuvoje prezidentai parlamento nuomonės laikėsi ir būdami dėl kandidatūros nepatenkinti, ir kai nebuvo aišku, ar tikrai yra dauguma: pavyzdžiui, socialdemokratų 2006 m. siūlytą Z. Balčytį prezidentas V. Adamkus nominavo, jo žodžiais, „sunkia širdimi“ (Seimas kandidatūrą atmetė)<sup>69</sup>.

Prezidentas pagal Konstituciją nesiūlo vyriausybei ministrų, tačiau, pirma, tvirtina vyriausybės sudėtį, ir, antra, keičiant ministrus juos skiria (atleidžia) premjero teikimu. Toks blokavimo potencialas teoriškai sudaro sąlygas prezidentams įsiterpti į vyriausybės sudėtį, pridėdant neformalias galias – derybas su parlamentinės daugumos atstovais ir viešą autoritetą. Tačiau tai situacinės, o ne iš konstitucinių įgaliojimų kylančios galios, ir jos nėra traktuojamos kaip iniciatyva paskiriant. Šio straipsnio tyrime prezidentų dekretai dėl ministrų pirmininkų (iniciatyva apribota) ir atvejai dėl ministrų paskyrimų (prezidentas neturi konstitucinės iniciatyvos) nėra įtraukiami. Be to, Lietuvos prezidentų neformalus bandymas įsiterpti į ministrų siūlymą arba atstatydinimą yra sistemiskai tyrinėti: dažniau pavyksta, kai premjero atrama parlamente yra silpnesnė<sup>70</sup>.

Antra svarbių pareigūnų grupė yra aukšto rango teisinės institucijos. Konstitucija čia numato plačią prezidento iniciatyvą. Prezidentas teikia Seimui šias kandidatūras: trijų Konstitucinio Teismo teisėjų ir pirmininko kandidatūras, Aukščiausiojo Teismo teisėjų ir pirmininko. Taip pat prezidentas skiria Apeliacinio teismo teisėjus ir pirmininką su Seimo pritarimu. Nepaisant formuluočių skirtumo, skiriant visas šias pareigybes prezidento institucija turi nominacijos, kuri dekretu pateikiama Seimo balsavimui (pritarimui arba skyrimui), iniciatyvą.

<sup>68</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, *Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos, 1993–2016* (Vilnius, 2017), 591–592.

<sup>69</sup> Valdas Adamkus, *Paskutinė kadencija. Prezidento dienoraščiai* (Vilnius: Tyto alba, 2011), 275.

<sup>70</sup> Pukelis ir Jastramskis, 2021.

Šalia to prezidentai skiria apylinkių ir apygardų teisėjus – čia Seimo pritarimo nereikia.

Teisinės sistemos pareigūnų skyrimo (išskyrus Konstitucinį Teismą) procedūroje Konstitucija 112 straipsnyje numato specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją – pagal dabartinį Teismų įstatymą tai yra Teisėjų taryba. Prezidento įgaliojimai, skiriant teisėjus, yra neatsiejami nuo šios nuostatos: be šios institucijos patarimo prezidentas negali priimti sprendimo dėl teisėjų paskyrimo (paaukštinimo, atleidimo ir t. t.), taigi ji yra kaip tam tikra atsvara vykdomajai valdžiai (prezidentui) formuojant teisinę valdžią<sup>71</sup>. Teisėjų taryba efektyviai susiaurina prezidentų nuožiūros laisvę: kai ši institucija pataria asmens neskirti, prezidentas yra saistomas tokio sprendimo. Kita vertus, paliekama vietos ir prezidento diskrecijai, nes patarimas skirti asmenį prezidento nepareigoja to daryti<sup>72</sup>. Žvelgdami iš implikacijų tyrimo klausimui, čia tikriausiai galime papildyti teoriją apie skyrimų sėkmę: Teisėjų tarybos patarimas turėtų pridėti papildomo svorio prezidento teikimui Seime.

Paskutinės aukštų valstybės pareigūnų grupės apima gynybos, saugumo ir centrinio banko institucijų vadovus. Lietuvos prezidentas turi iniciatyvą visais trimis atvejais: skiria su Seimo pritarimu kariuomenės vadą ir saugumo tarnybos (VSD) vadovą, teikia Seimui Lietuvos banko pirmininko kandidatūrą. Čia galima pridėti dvi Konstitucijoje numatytas pareigybes: prezidentas teikia generalinio prokuroro (į indeksus įtraukia T. Sedelius ir T. Frye) kandidatūrą ir su Seimo pritarimu skiria valstybės kontrolierių. Šių pareigybių skyrimo bendras vardiklis yra tai, kad juos skiriant pagal Konstituciją dalyvauja tik du subjektai – Seimas ir prezidentas. Nėra konstitucinių nutarimų ir institucijų, kurios patartų ar ribotų prezidento diskreciją. V. Sinkevičius teigia, kad pagal tokį reglamentavimą prezidentas kariuomenės vado ir generalinio prokuroro nominacijas teikia savo

<sup>71</sup> Vytautas Sinkevičius, „Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai“, 2010, *Jurisprudencija* 120, nr. 2 (2010): 93–119; Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, *Oficialioji Konstitucinė Doktrina: svarbiausios nuostatos, 1993–2016*, 593.

<sup>72</sup> Ten pat.



nuožiūra ir nėra saistomas kitų institucijų<sup>73</sup>. Atitinkamai šis principas turėtų galioti ir kitoms trimis pareigybėms.

Galiausiai, prezidentas Lietuvoje pagal vyriausybės teikimą skiria diplomatinis atstovus. Pastaraisiais metais ši tvarka buvo aptariama viešojoje erdvėje, iškilus nesklandumų tarp prezidento G. Nausėdos ir valdančiųjų derinant Lietuvos atstovo ES ir Lenkijos ambasadoriaus pareigybes. Čia paskyrimo tvarka skiriasi nuo prieš tai aptartų (teisėjų, saugumo ir kitų institucijų vadovų) pareigybių suteikimo. Pirma, prezidentas iniciatyvos neturi. Antra, nėra balsavimo parlamente procedūros. Kita vertus, reikia ir pripažinti – tai rodo T. Janeliūno tyrimai – kad prezidentai, pasinaudodami politinėmis aplinkybėmis, neformaliais būdais įgyja įtakos, skiriant diplomatus<sup>74</sup>. Susiformavusi neformali praktika derintis ambasadoriaus nominaciją prieš formalų teikimą yra prezidento galios išraiška – tačiau atitinkamai tai yra sudėtinga tirti sistemiškai ir kiekybiškai, matuojant prezidento sėkmę ar nesėkmę. Todėl toliau į šį tyrimą ambasadorių derinimai nėra įtraukiami.

Ši apžvalga leidžia teigti, kad Lietuvos prezidentai turi gana plačią iniciatyvą nominuoti aukštus valstybės pareigūnus; be to, Konstitucijos 84 straipsnio 10 skirsnis numato, kad prezidentas gali skirti ir kitus įstatymu numatytus pareigūnus. Šią galią, kaip vieną iš svarbiausių prezidento įgaliojimuose, nurodo ir aukštas pareigas ėję valstybės politikai. Kokybiniuose interviu buvo pateiktas atviras klausimas: kokios Lietuvos prezidento funkcijos ir galios yra svarbiausios? Kad ir koks būtų buvęs informanto „atstumas“ nuo prezidentūros, visi šiam straipsniui kalbinti informantai (du premjerai, vienas prezidentas ir vienas vyriausiasis prezidento patarėjas) viena ar kita forma, įpras-tai dar paminėdami ir išlygas (Seimo pritarimo reikalavimas), nurodė pareigūnų skyrimą (kitas bendras vardiklis yra užsienio ir saugumo politika). Įdomu, kad trys iš keturių pašnekovų konkrečiai nurodė teismų formavimą. Taigi pareigūnų skyrimo galia kyla ne tik iš teori-jos, bet pripažįstama ir praktikų.

<sup>73</sup> Vytautas Sinkevičius, „Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka: retrospektyva ir perspektyva“, *Jurisprudencija* 23, nr. 1 (2016): 43–57.

<sup>74</sup> Žr. Janeliūnas, 2019, 2020.

1 lentelė. Aukštų valstybės pareigūnų skyrimo tvarka pagal Lietuvos Konstituciją

Pareigybė	Prezidentas	Seimas	Vyriausybė (premjeras)	Diskrecijos ribojimas	Patariamoji institucija	Prezidento iniciatyva
Ministras pirmininkas	Skiria	Pritaria		1998 m. KT išaiškinimas		Apribota
Ministrai (paskyrus naują premjerą)	Tvirtina sudėtį		Teikia sudėtį (premjerą)			Ne
Ministrai (tarp vyriausybių)	Skiria		Teikia (premjerą)			Ne
Konstitucinis Teismas	Teikia 3/9 ir pirmininką	Tvirtina				Taip
Aukščiausiasis Teismas	Teikia (ir pirmininką)	Skiria			Teisėjų taryba	Taip
Apeliacinis teismas	Skiria	Pritaria			Teisėjų taryba	Taip
Teisėjai	Skiria (ir pirmininką)				Teisėjų taryba	Taip
Generalinis prokuroras	Teikia	Skiria				Taip
Kariuomenės vadas	Skiria	Pritaria				Taip
Saugumo tarnybos vadovas	Skiria	Pritaria				Taip
Valstybės kontrolierius	Teikia	Skiria				Taip
Lietuvos banko valdybos pirmininkas	Teikia	Skiria				Taip
Diplomatiniai atstovai	Skiria		Teikia			Ne

Prieš pereinant prie kitos dalies – empirinio prezidentų dekretų, kuriais skiriamos arba teikiamos pareigūnų kandidatūros Seimui, tyrimo – reikia įvertinti, ar mūsų valstybės kontekstas kaip nors keičia pirmame skyriuje aptartus (ne)sėkmingo skyrimo paaiškinimus. Straipsniui gana artimos studijos, kurios nagrinėjo prezidentų įtaką skiriant ministrus ir ambasadorius, pritaria bendrai literatūrai, kuri aiškina prezidentų sėkmę parama vyriausybei Seime<sup>75</sup>. L. Talat-Kelpša bene pirmajame bandyme sistemiškai (su kiekybiniais duomenimis) analizuoti Lietuvos prezidento institucijos veikimą pažymėjo, kad skiriant pareigūnus prezidentas ir Seimas dažniausiai nekonfliktuoja. Tačiau jis kartu išskyrė ryškų tendencijai prieštaraujantį atvejį, kai V. Adamkui 1999 m. tris kartus iš eilės nepavyko paskirti valstybės kontrolieriaus (Seimas atmetė kandidatūrą visus kartus), o šios nesėkmės peraugo į didesnę konfliktą tarp prezidento ir vyriausybės – taigi aptinkame ir sugyventinio režimo veiksnį<sup>76</sup>. Nors Lietuvos prezidentai įprastai būna nepartiniai, bet jų sutarimas su vyriausybėmis varijuoja. Galiausiai, prie anksčiau nurodytos asmens ir institucijos svarbos galime pridėti Lietuvos konstituciniame plane aiškiai išsiskiriančią teisinės valdžios formavimo specifiką. Čia prezidentai konsultuojasi su Teisėjų taryba, kuri prideda svorio dekretui ir teoriškai turėtų eliminuoti asmens kvalifikacijos dėmenį – Seimui teikiamos kandidatūros prieš tai pereina teisės ekspertų barjerą. Tokia tvarka lemia spėjimą, kad šios nominacijos turėtų patirti sėkmę.

### ***3. Duomenų analizė: kas Lietuvoje paaikškina (ne)sėkmingus teikimus?***

Šiam tyrimui 2023 m. pabaigoje Seimo teisės aktų informacinės sistemos paieškoje atrinkome dekretus<sup>77</sup>, kuriais prezidentas Seimui pateikė tam tikro valstybės pareigūno nominaciją: arba teikė skirti,

<sup>75</sup> Janeliūnas, 2019, 2020; Pukelis ir Jastramskis, 2021.

<sup>76</sup> Talat-Kelpša, 2001.

<sup>77</sup> Už pagalbą renkant duomenis autorius dėkingas Lukui Pukeliui.

arba teikė pritarti. Mūsų imtį sudaro 337 dekretai, kurių ankstyviausias yra 1993 m. kovo 3 d. (teiktas A. M. Brazausko), o vėliausias – 2023 m. birželio 23 d. (teiktas G. Nausėdos). Taigi imties laikotarpis apima visus Lietuvos prezidentus ir jų kadencijas nuo pat pirmų tiesioginių prezidento rinkimų. Nagrinėjame tik dekretus, kuriais siekta pareigūnus paskirti. Atleidimas gali įvykti dėl įvairių priežasčių: pasibaigusios kadencijos, perkėlimo į kitas pareigas, pasitraukimo savo noru. Todėl su atleidimais yra sudėtinga vertinti prezidento dekreto sėkmę – ar bendradarbiavimo tarp institucijų sėkmę.

Siekdami geresnio palyginamumo ir norėdami turėti daugiau duomenų, įtraukėme ir pareigybes, kurios pagal apžvelgtą literatūrą nėra priskirtinos prie aukštų valstybės pareigūnų ir neapibrėžtos Konstitucijoje, bet reikalauja prezidento teikimo ir balsavimo Seime: tai Specialiųjų tyrimų tarnybos (STT) vadovas ir dalis Vyriausiosios rinkimų komisijos (VRK), Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (VTEK), Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos (VERT), Valsstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (VKEKK; 2019 m. reorganizuota į VERT) narių.

Atitinkamai surinkome duomenis apie tai, ar šie dekretai buvo priimti: net 311 jų iš 337 Seimas pritarė (92,3 proc.). Jeigu Seimas pritarė, bet kandidatas vėliau visgi atsisakė eiti pareigas, tai koduojame kaip priimtą dekretą. Tačiau jeigu jau pateikus dekretą paskui savo iniciatyva arba dėl Seimo pateiktų argumentų (pavyzdžiui, komitetas pasiūlo palikti eiti esamas pareigas) prezidentas dekretą atsiima, tokius atvejus kodavome kaip nesėkmes. Kiekybinė analizė yra pildoma autoriaus atliktų pusiau struktūruotų interviu su aukštas pareigas ėjusiais politikais: S. Skverneliu (ministras pirmininkas 2016–2020 m.), G. Kirkilu (ministras pirmininkas 2006–2008 m.), G. Nausėda (prezidentas nuo 2019 m.) ir M. Linge (prezidentės D. Grybauskaitės patarėjas vidaus politikos klausimais 2009–2019 m.), medžiaga. Interviu buvo atliekami 2023 m.

2 lentelėje pateikta dekretų statistika pagal prezidentus, jų kadencijas, Seimui teikiamų asmenų lytį ir vidutinį amžių. Pagal pateiktų pareigūnų nominacijų skaičių ryškiai išsiskiria A. M. Brazauskas, patei-

kęs 89 – priėmus naują Konstituciją ir kuriant valstybę, reikėjo vėl „užpildyti“ Aukščiausiąjį Teismą, taip pat Apeliacinį teismą ir kitas naujas institucijas. Įdomu, kad nors A. Paulauskas teisiškai buvo laikinai einantis pareigas prezidentas, bet pareigūnų galios atžvilgiu *de facto* jis nesiskyrė nuo kitų – teikdavo Seimui dekretus. Galime pažymėti, kad nuo 1993 m. einant laikui didėjo procentas moterų, teikiamų į aukštas ir kitas pareigas, o daugiausia jų skirti siekė G. Nausėda – 45,5 proc. Tikėtina, kad tai yra susiję su pamažu per Nepriklausomybės laikotarpį įsitvirtinančiu lyčių lygybės principu – Seimo sudėtyje irgi galima pastebėti panašią, nors ir netolygią, tendenciją. Galiausiai, asmenų vidutinis amžius tarp prezidentų reikšmingai nesiskiria, o viena išimtis – A. M. Brazausko kadencija, kurioje vidurkis yra apie 45,8 metų. Tai irgi galima sieti su besikuriančios valstybės specifika.

2 lentelė. *Prezidentų dekretai, teikiant Seimui valstybės pareigūnų nominacijas*

Prezidentas (kadencija)	Dekretai, iš viso	Moterų proc.	Vidutinis amžius
A. M. Brazauskas	89	19,1	45,8
V. Adamkus (1)	51	13,7	50,3
R. Paksas	7	14,3	49,6
A. Paulauskas	5	0	52
V. Adamkus (2)	36	36,1	49,4
D. Grybauskaitė (1)	42	40,5	48
D. Grybauskaitė (2)	52	42,3	47
G. Nausėda	55	45,5	48,4
Iš viso (vidurkis)	337	30,3	48

Prieš pereidami prie paaiškinimų, kodėl kai kurie dekretai nepriimami, turime sustoti prie bendro jų sėkmės procento, kuris yra didelis: nepavyksta tik mažiau nei kas dešimtas prezidento teikimas Seimui. Interviu medžiaga leidžia nurodyti kelis veiksnius, kurie čia lemia bendrą sėkmę. Pirma, prieš asmens teikimą dekretu Seimui, tarp prezidento, Seimo ir valdančiosios daugumos lyderių vyksta ne-

formalus derinimas. Šiame etape gali būti ir ne viena kandidatūra, išsiaiškinamos nuomonės dėl asmenų prieš oficialų pateikimą. Antra, paskatas susitarimui kuria konstitucinė inžinerija, kai galia nėra vie-našališka; valstybės pareigūnus visgi reikia paskirti, o juos paskiriant dalyvauja prezidentas ir kita institucija (įprastai Seimas). Remiantis prezidentu G. Nausėda, konstitucinis algoritmas čia sukuria paskatas neformaliai derinimui ir sėkmei:

*Pirmiausia lemia tai, kad pats paskyrimo algoritmas yra įtvirtintas įstaty-muose ir visos šalys, kokias pažiūras jos beturėtų, privalo gerbti patį al-goritmą. Nederinimo nebūna. Jeigu kandidatūra būtų derinama ir, pavyz-džiui, vyriausybės vadovas ar kažkas kitas sakytų – mes nepritarsime šiai kandidatūrai – to nesužinome, nes kandidatas nepasirodo viešumoje, jis nebūna teikiamas, nes supranti, kad neturi šansų. [Kai kurios kandi-datūros] būna prafiltruojamos ir dėl to tas procentas kyla iki 90-ies.<sup>78</sup>*

Neformalaus derinimo ir nuomonių dėl kandidatūrų išsiaiškinimo prieš oficialų pateikimą praktiką patvirtina ir interviu su premjerais. Prie sėkmingo (neviešo) suderinimo prisideda trečias veiksnys, susi-jęs su šia konkrečia galia, – skirtingai nei įstatymo iniciatyvos ar veto atveju, čia dalyvauja asmuo, pateikiamas viešam Seimo posėdžiui. Tai, panašu, lemia ir didesnę atsargumą. Aukštų pareigūnų galia reiškia riziką žmogaus reputacija. Kaip teigia vyriausiasis D. Grybauskaitės patarėjas M. Lingė:

*Sunkiai įsivaizduočiau, kad įmanoma būtų nederinant neformaliai. Visų pirma, tai reikštų rizikavimą ir dėl žmogaus pakišimo, pavadinkim, ar „sudeginimo“, jeigu tu neturi to užtikrintumo, kad bus palaikymas. Kam turėti ir sau rezultatą neigiamą, tavo siūlymo nepatvirtinimą, ir sude-ginti žmogų? Įstatymas nėra gyvas – tu atmetei ir atmetei. O čia dar yra šalia to, kad esi ir tu suinteresuotas, žmogus: jis sutiko eiti į tą poziciją, reiškia, yra pasiryžimas. Ir tas atmetimas turi dvigubą tokią [prasmę], yra dvigubos pralaimėjimo pasekmės. Tai šitoj vietoj derinimo elemen-tas tampa ypatingai svarbus, daugiausiai jis yra sėkmės veiksnys, toks variantas užsitikrinti, kad turėsi daugumos palaikymą.<sup>79</sup>*

<sup>78</sup> Interviu su G. Nausėda, 2023 m. lapkričio 21 d., Vilnius.

<sup>79</sup> Interviu su M. Lingė, 2023 m. spalio 30 d., Vilnius.

**3 lentelė. Prezidentų dekretai, teikiant Seimui valstybės pareigūnų nominacijas, pagal institucijas ir sėkmę**

Institucija	Dažnis	Proc. nuo visų	Patyrę sėkmę, proc.	Kiek prezidentų (kadencijų) patyrę nesėkmę
Aukščiausiasis Teismas	128	38	93	5
Apeliacinis teismas	111	32,9	96,4	3
Konstitucinis Teismas	24	7,1	91,7	2
Generalinis prokuroras	10	3	70	2
Lietuvos banko vadovas	10	3	100	
VSD direktorius	9	2,7	77,8	2
VTEK	9	2,7	66,7	3
Valstybės kontrolierius	8	2,4	62,5	1
VKEKK/VERT	12	3,6	100	
STT direktorius	6	1,8	100	
Kariuomenės vadas	6	1,8	100	
VRK	4	1,2	100	
Iš viso	337	100	92,3	

Galime pereiti prie prezidentų teikiamų nominacijų (ne)sėkmės paaiškinimų. Kokybinių interviu medžiaga, kaip ir straipsnio literatūros apžvalga, atskleidė įvairių versijų, kai kurios iš jų yra susijusios su konkrečių aplinkybių specifika: tai irgi aptarsime prie atitinkamų teorinių veiksmių. Pirmiausia palyginkime skirtingas institucijas. 3 lentelėje pateikti duomenys apie tai, kiek mūsų imtyje buvo teikimų pagal institucijas (pareigas) ir kiek jie buvo sėkmingi. Galime pažymėti, kad teikimai į Aukščiausiąjį Teismą ir Apeliacinį teismą kartu sudaro apie 70,9 proc. visų prezidentų teikimų: nieko keisto, kad būtent teisminės valdžios formavimą aukštas pareigas ėję politikai nurodo kaip vieną svarbiausių prezidento funkcijų. Šiuose teikimuose prezidentas konsultuojasi su Teisėjų taryba ir yra saistomas jos patarimų. Spėjimas, kad tai turėtų didinti sėkmės procentą, yra iš dalies paremiamas mūsų duomenų. Paskyrimai į Apeliacinį teismą pavyksta 96,4 proc. dažnumu, bet štai teikimai į Aukščiausiąjį Teismą (93 proc.) mažiau skiriasi nuo bendro priimtų dekretų skaičiaus

(92,3 proc.). Visgi tai, kad šiuo atveju veikia autoritetingas filtras – kurio nuomonę ir Seimui, ir prezidentui yra sudėtinga ignoruoti – patvirtina ir interviu medžiaga. Žinoma, lieka nepatvirtinti atvejai, kurių toks filtras nepaaiškina.

Nagrindėdami kitas institucijas, matome skirtumų. Prezidentams ir parlamentams puikiai pavyko susitarti dėl kariuomenės vadų ir Lietuvos banko valdybos pirmininkų. Tiesa, pastarųjų bendrą statistiką ir kartu sėkmingą procentą išpučia A. M. Brazauskas, kurio prezidentavimo metu buvo net 5 atskiri Lietuvos banko vadovo teikimai (iš viso 10 per visus prezidentus). Tai nestebina – tada naujos valiutos (lito) įvedimas, didelė infliacija ir bankų nestabilumas lėmė, kad ši vieta buvo „karšta“ ir ją užimantys asmenys greitai keitėsi. Kita vertus, nepaisant šio nestabilumo, naujos A. M. Brazausko nominacijos vis pavykdavo. Panašu, kad tai lėmė darbingas santykis su LDDP dauguma ir jos premjerais; 4 iš 5 Lietuvos banko pirmininkai buvo paskirti, einant pareigas premjerui A. Šleževičiui. Pasak vieno iš tuometinių LDDP politikų G. Kirkilo, šias kandidatūras tuo metu daugiausia derino prezidentas su premjeru, o kitas partijos lyderis, Seimo pirmininkas Č. Juršėnas, derinime dalyvaudavo mažai<sup>80</sup>.

Paskyrimai į VTEK (66,7 proc. priimtų dekretų), valstybės kontrolieriaus (62,5 proc.) ir generalinio prokuroro (70 proc.) postus išsiskiria mažiausia sėkme. Čia yra svarbios dvi išlygos. Pirma, imtys labai mažos (nuo 8 iki 10 dekretų), tad daryti apibendrinimų pagrįstai negalime. Antra, tik VTEK atveju nesėkmės yra daugiaž tolygiai pasiskirsčiusios tarp kelių prezidentų. Valstybės kontrolieriaus ir generalinio prokuroro atvejais už 5 iš 6 nesėkmių atsakingi du epizodai: anksčiau minėtos trys V. Adamkaus nesėkmės 1999 m., skiriant valstybės kontrolierių, kai Seimo daugumą sudarė dešinieji (konservatoriai ir krikščionys demokratai), ir du D. Grybauskaitės nesėkmingi generalinio prokuroro teikimai 2015 m., kai daugumą sudarė kairieji (socialdemokratų vedama koalicija). Pirmasis epizodas yra paaiškinamas dar L. Talat-Kelpšos minėtais prastėjančiais santykiais

---

<sup>80</sup> Interviu su G. Kirkilu, 2023 m. gruodžio 21 d., Vilnius.



tarp prezidento ir G. Vagnoriaus vyriausybės. Tačiau panašu, kad čia V. Adamkus – nepaisant motyvų – 100 proc. nesilaikė anksčiau aptarto derinimo algoritmo. Nors su parlamentinių frakcijų atstovais kandidatūras prezidentas aptarė, visgi jas teikė nepaisydamas valdančiosios daugumos nepalankaus požiūrio. Remiantis jo pirmosios kadencijos dienoraščiais, siekis buvo paskirti nepriklausomą valstybės kontrolierių<sup>81</sup>. Tačiau vienašališkos pastangos visgi lėmė nesėkmę.

Dviejų iš eilės generalinio prokuroro kandidatūrų atmetimas 2015 m. yra kitas išskirtinis atvejis. Tyrimui atliktų interviu metu buvo pateiktos įvairios jo aiškinimo versijos. Apibendrinant medžiagą, išryškėja tuo laikotarpiu susidariusi veiksnių kombinaciją. Pirmą, tai buvo susiję su prastais santykiais tarp valdančiųjų ir prezidentės D. Grybauskaitės, kai teikimų atmetimas Seime reiškia galios demonstravimą prezidentūrai, iš esmės siekiant atmesti bet ką, kas yra teikiama<sup>82</sup> (apie sugyventinio režimą žr. toliau skyriuje). Be to, tada valdantieji registravo įstatymo pataisą, kuria norėta koreguoti generalinio prokuroro skyrimo tvarką – įvesti vyriausybės teikimą ir taip sumažinti prezidento galias. Antra, panašu, kad įtakos turi ir pareigybės specifika. Vienas iš paaiškinimų buvo tai, kad dalis parlamentarų labiau kreipia dėmesį skiriant jėgos, saugumo struktūrų vadovus, generalinį prokurorą<sup>83</sup>. Generalinio prokuroro teikimas yra kartą nepavykęs valdant A. M. Brazauskui palankiai LDDP daugumai. Čia dar verta pažymėti, kad generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka (nepaisant jos konstitucinio statuso) per Nepriklausomybės pirmąjį dešimtmetį buvo Seimo daug kartų keista<sup>84</sup>. Galiausiai, prie šių nesėkmių galėjo prisidėti specifinės politinės baimės ir išorės interesų grupių įtaka<sup>85</sup> (kitais metais po šių teikimų prasidėjo straipsnio pradžioje minėta politinės korupcijos byla).

<sup>81</sup> Valdas Adamkus, *Be nutylėjimų: dienoraščiai, vertinimai, pastabos paraštėse* (Vilnius: Tyto alba, 2004), 39–50.

<sup>82</sup> Tai patvirtino keli skirtingi interviu.

<sup>83</sup> Interviu su G. Kirkilu.

<sup>84</sup> Sinkevičius, 2016.

<sup>85</sup> Interviu su M. Linge.

Iš 3 lentelės duomenų matyti, kad prezidentams apskritai prasčiau sekasi, teikiant kandidatūras į institucijų vadovų pareigybes – tai atitiktų teorinį lūkestį, kad sudėtingiau yra suderinti ir įgyvendinti galią esminėse, politiškai svarbiose institucijose. Jeigu prie 3 lentelėje išvardytų institucijų vadovų dar pridėdame nominacijas į Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo ir komisijų (tarybų) pirmininkus, aptinkame statistiškai reikšmingą skirtumą: teikiant vadovus, būna sėkmingai įgyvendinami 86,3 proc., o kitus pareigūnus – jau 93,9 proc. dekretų.

Ar svarbios yra nominuojamo asmens savybės? Turime individualo lygmens duomenis apie asmenų lytį ir amžių (išskyrus 10 atvejų, kur apie gimimo metus informacijos viešuose šaltiniuose rasti nepavyko). Pagal lytį reikšmingų skirtumų nėra: sėkmingai paskirta 91,2 proc. teiktų moterų ir 92,8 proc. vyrų. Kita vertus, aptinkame nedidelį, tačiau reikšmingą skirtumą pagal amžių: paskirtųjų priimtais dekretais vidutinis amžius yra 47,6, o nepaskirtųjų 51,5 (lyginant vidurkius  $t$  testo reikšmė yra 2,2,  $p = 0,027$ ). Galiausiai, įvertinome pasikartojančius asmenis – jeigu būtų asmenų, kuriems du ar daugiau kartų nepritarta, tai paremtų asmenybės, kaip svarbios skiriant pareigūnus, veiksnį. Tačiau tokių atvejų neradome: asmenys, kurių teikimai bent kartą nepavyko ir buvo teikti Seimui bent du kartus, kartu patyrė ir bent vieną sėkmingą skyrimą. Tai rodytų, kad šalia asmens yra ir kitų veiksnių.

Tyrimui atliktuose interviu su konkrečiu asmeniu susijusios savybės ar aplinkybės buvo vienas iš pagrindinių pateiktų paaiškinimų. Juos galima skirstyti į dvi grupes. Kai kurie teikimai patiria nesėkmę, kai dalis parlamentarų išvelgia objektyvų ar subjektyvų pagrindą dėl teikiamo kandidato galimo politinio šališkumo<sup>86</sup>. Tai papildomai paremia literatūra apie teisminės valdžios formavimą Lietuvoje – atsižvelgiant į tai, kad ypač Nepriklausomybės pradžioje kai kurių teisėjų tvirtinimas Seime buvo politizuotas<sup>87</sup>. Jeigu kandidatas anksčiau buvo prezidento ar kito politikto patarėjas, tai gali būti neigiamas

<sup>86</sup> Tai patvirtino keli skirtingi interviu.

<sup>87</sup> Griškevič, 2013, 196–197.

veiksnyis parlamentarams balsuojant dėl paskyrimo<sup>88</sup>. Be to, dalyje interviu minėta, kad tam tikrais atvejais gali būti svarbus ir individualus prisistatymas Seime, ypač jeigu asmuo yra mažiau žinomas<sup>89</sup>. G. Kirkilas teigia, kad svarbu yra tai, kaip teikiamas asmuo prisistato:

*Dažniausiai būna tai, kad pats kandidatas, prisistatydamas parlamentui, neįtinka jam. Arba jis nemoka pristatyti, arba taip atrodo, kad kvalifikacijos [trūksta]. Nes tas viešas prisistatymas... Neprisimenu kam, bet sakiau „ruoškis rimtai, nes taip paprastai nebus“. Pavyzdžiui, išeina kandidatas į teisėjus ir staiga paaiškėja, kad su retorika pas jį labai prastai. Arba konfliktuoja su parlamentu, su klausiančiaisiais, sako „jūs čia neteisingai klausiat“. Dažniausiai lemia paties kandidato nevykęs prisistatymas. <...> Daug politinių jėgų dalyvauja, kai kurios kartais galvoja, kad čia ar tai konservatorių, ar socialdemokratų kandidatas, partinis ar panašiai. Visko būna. Parlamentas visada politiškai emocingas. Ir jeigu tik kandidatas nepajaučia tos atmosferos – ypatingai tvirtinant specialiujų tarnybų vadovus, generalinius prokurorus ar panašiai. Teisėjai gal mažiau, bet irgi. Tačiau tų [saugumo ir jėgos struktūros] vadovams prisistatyti labai stipriai pasiruošti reikia.<sup>90</sup>*

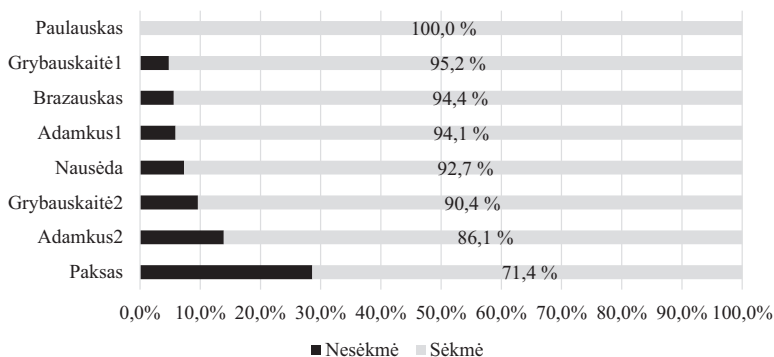
Galima pažymėti, kad asmens veiksniai visgi yra susiję ir su konkrečios institucijos specifiika, ir su tuo, kaip teikimą politiškai priima parlamentas. Prie to gali prisidėti, kaip į patį teikiantįjį – prezidentą – žiūri Seimas. Ar dekretų sėkmę paaiškina prezidentai ir jų santykiai su daugumomis (vyriausybėmis)? Pirma, valdančiosios daugumos dydžio įtakos statistinis pagrindimas yra menkas. Kryptis yra ta, kurios tikėtumės pagal literatūrą: dekretai sėkmingai priimami esant vidutiniškai šiek tiek mažesnėms daugumoms (75 parlamentariai), nei kai nepriimami (77 parlamentariai). Visgi šis skirtumas yra nedidelis ir statistiškai nereikšmingas. Antra, prezidentų palyginimas atskleidžia skirtumų (1 pav.). Akivaizdžiai išsiskiria Rolandas Paksas, kurio santykiai su parlamentu baigėsi apkalta: 2 iš 7 teikimų buvo nesėkmės (viena jų – bandymas paskirti VSD direktorių). Kitas

<sup>88</sup> Interviu su S. Skverneliu, 2023 m. spalio 18 d.

<sup>89</sup> Interviu su M. Linge.

<sup>90</sup> Interviu su G. Kirkilu.

kraštutinumas – A. Paulauskas, kuris teikė dekretus, laikinai eidamas prezidento pareigas kaip Seimo pirmininkas ir iš esmės būdamas valdančiosios daugumos atstovas (pavyko 5 iš 5). Iš kitų prezidentų išsiskiria antroji V. Adamkaus kadencija – kuri, beje, pasižymi prasčiaisiais ir kitų prezidento galių, pavykusių veto ir įstatymų iniciatyvų sėkmės rodikliais<sup>91</sup>. Mažesnis sėkmės procentas antroje Grybauskaitės kadencijoje galėtų būti paaiškintas tuo, kad tada dirbo kairiųjų vyriausybės.



1 pav. *Sėkmingi pareigūnų teikimai Seimui pagal prezidentų kadencijas, proc.*

Papildomas išskirstymas pagal prezidentų ir premjerų poras suteikia paramos šiam argumentui, kaip ir literatūroje populiariam prezidentų sėkmės (ir apskritai konfliktų vykdomojoje valdžioje) paaiškinimui sugyventinio režimo buvimu. Lietuvoje gryną sugyventinio režimo, kai prezidentas ir vyriausybė yra iš skirtingų partijų, matėme tik kartą (1996–1998 m. A. M. Brazauskas ir konservatoriai), kadangi mūsų prezidentai (išimtis – A. M. Brazauskas ir R. Paksas<sup>92</sup>) būna nepriklausomi ir nepartiniai. Tačiau realybėje jie turi tam tikras po-

<sup>91</sup> Mažvydo Jastramskio ir Luko Pukelio renkami duomenys Lietuvos mokslo tarybos finansuojamam projektui „Lietuvos prezidento institucijos vaidmuo vidaus politikoje 1993–2024 m.“; rengiama publikavimui.

<sup>92</sup> Kandidatuodamas į prezidentus 2002 m. Rolandas Paksas buvo tais pačiais metais įkurtos Liberalų demokratų partijos pirmininkas.

litines pažiūras, skiriasi ir jų rinkėjai. Pavyzdžiui, D. Grybauskaitės pažiūros yra artimesnės dešinei ir už ją dažniau balsavo dešiniųjų rinkėjai<sup>93</sup>.

2 pav. pateikiamas nesėkmę patyrusių dekretų procentas pagal prezidentų ir premjerų poras (įtrauktos tik tos poros, kur buvo teikta bent 10 dekretų). Nors statistinis reikšmingumas, kai imtys mažos ir lyginama daug kategorijų, sunkiai pasiekiamas, apskritai matyti su teorija suderinamos tendencijos. Nulis nesėkmę patyrusių dekretų buvo esant dviem poroms, kurios turėjo politinį pagrindą geriems santykiams tarp prezidentų ir vyriausybių. Pirma, V. Adamkus turėjo reikšmingos įtakos skiriant R. Pakšą į premjerus 1999 m. Antra tokia pora yra D. Grybauskaitės ir A. Kubiliaus: santykius su šia vyriausybe prezidentė yra įvardijusi kaip sėkmingiausią bendradarbiavimą iš kabinetų, su kuriais teko dirbti<sup>94</sup>. Tiesa, reikia pasakyti, kad su šia dauguma būta ir susikirtimų dėl ministrų<sup>95</sup>. Kita vertus, beveik visus juos D. Grybauskaitė laimėjo: taigi galbūt ir tai, kad dauguma buvo trapi ir fragmentuota – T. Janeliūno minėti veiksniai, padėję pasiekti įtakos užsienio politikoje – galėjo prisidėti prie dekretų sėkmės.

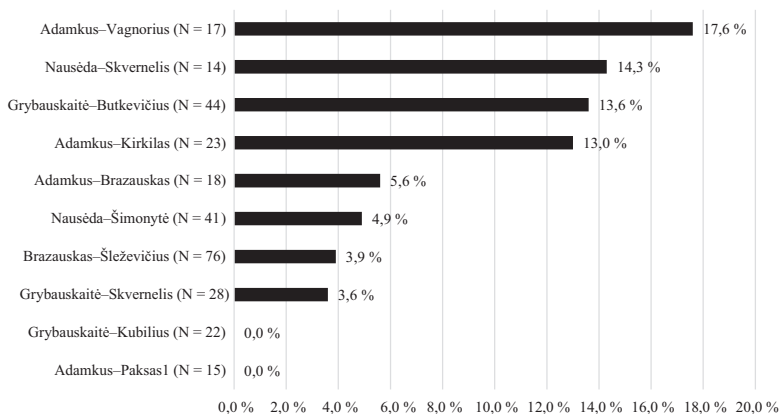
Kitoje skalės pusėje randame V. Adamkų ir G. Vagnorių, premjerą, kurio atsistatydinimo ilgainiui pareikalavo prezidentas – tiesa, čia už 17,6 proc. yra atsakingi anksčiau jau aptarti trys valstybės kontrolieriaus teikimai. Galime pažymėti, kad D. Grybauskaitės ir A. Butkevičiaus pora (13,6 proc. nesėkmių) paaiškina jos antros kadencijos statistiką – vėlgi, tai valdančioji dauguma, su kuria vyriausybės formavimo fazėje buvo rimtas konfliktas, kai prezidentė prieštaravo Darbo partijos įtraukimui ir blokavo kai kurių ministrų paskyrimą. V. Adamkaus antroje kadencijoje išsiskiria nesėkmingų dekretų procentas (apie 13) valdant G. Kirkilui – nors santykiai su ta vyriausybe buvo neblogi, čia, panašu, įtakos turėjo mažumos vyriaui-

<sup>93</sup> Mažvydas Jastramskis, „Explaining the Success of Non-partisan Presidents in Lithuania“, *East European Politics* 37, nr. 2 (2021): 193–2013.

<sup>94</sup> Jastramskis, *Mums reikia vado?*, 223.

<sup>95</sup> Pukelis ir Jastramskis, 2021.

sybė ir fragmentuotas Seimas<sup>96</sup>. Galiausiai, įdomu, kad prezidento G. Nausėdos teikimų statistika buvo prastesnė valdant S. Skverneliui, nei I. Šimonytei.



2 pav. Nesėkmingi pareigūnų teikimai Seimui pagal prezidentų ir premjerų poras, proc.

Iš kitos pusės, skirtumai nėra patys didžiausi ir, nepaisant sugyventinio režimo, absoliuti dauguma teikimų pavyksta. Be to, kaip jau minėta, dalį didesnių nepavykusių teikimų nesėkmingų procentų paaiškina atskiri epizodai, kai buvo nepaskirti keli iš eilės asmenys. Be aptartų generalinio prokuroro ir valstybės kontrolieriaus, verta paminėti atvejį 2020 m., kai Seimas per vieną dieną atmetė ne tik prezidento dekretus, kuriais buvo teikti asmenys į Aukščiausiąjį Teismą ir Konstitucinį Teismą, bet ir Seimo pirmininko ir Aukščiausiojo Teismo vadovės kandidatūros į Konstitucinį Teismą<sup>97</sup>. Šie atvejai ir yra atsakingi už didelį G. Nausėdos ir S. Skvernelio poros nesėkmių procentą (14,3). Čia vėl turime įvairių versijų. Pasak prezidento G. Nausėdos, įtakos galėjo tu-

<sup>96</sup> Interviu su G. Kirkilu.

<sup>97</sup> BNS, „Seimas atmetė visus tris kandidatus į Konstitucinį Teismą“, *Delfi.lt*, 2020 m. balandžio 21 d., <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/seimas-atmete-visus-tris-kandidatus-i-konstitucini-teisma-84099865>.

rėti galios žaidimai Konstituciniame Teisme ir Seime, požiūris į pačius teikiamus asmenis, o gal ir nepakankamas „dirvos išpurenimas“, derinant kandidatūras<sup>98</sup>. Kita vertus, premjeras S. Skvernelis akcentuoja tada suprastėjusius tarpinstitucinius santykius („Tik politika. Tiktai politinis karas“), susiejant juos su atveju 2020 m. pradžioje, kai prezidentas atmetė kandidatą į susisiekimo ministrus. Pasak S. Skvernelio, toks trumpalaikis „karas“ apskritai yra svarbus veiksnys:

*Aišku, yra dalis tų kandidatūrų atmetama, kur kandidatai būna visiškai ne prie ko. Tiesiog būna toks politinis momentas, kada vyksta karas tarp prezidento institucijos ir Seimo, ir tos pavardės yra išbrokuojamos ne dėl to, kad bloga kandidatūra, o dėl to, kad ji tokiu momentu būna pateikta. Karo atveju pateiktų bet ką ir būtų atmetas bet kas. Tai tokių žmonių tikrai yra, kurie yra, na, iš esmės nukentėję.<sup>99</sup>*

Kiekybinėje analizėje įprasta svarbiausių teorijai veiksmų įtaką patikrinti bendruose regresiniuose modeliuose, kontroliuojant kitų veiksmų įtaką. Šiuose duomenyse susiduriame su iššūkiu: nors bendra imtis kiekybiniam tyrimui yra pakankama, turime labai neproporcingą priklausomo kintamojo reikšmių pasidalijimą (92,7 proc. sėkmės ir 7,3 proc. nesėkmės atvejų). Viena išeitis yra modeliai su nedaug kintamųjų: toliau kiekvieną iš teoriškai mums aktualių veiksmų tikriname atskirai, visuose modeliuose kontrolės kintamaisiais palikdami Seimui teikiamų asmenų lytį ir amžių.

4 lentelėje apibendrinti logistinės regresijos modeliai tikrina šių veiksmų įtaką: teisminės valdžios (teikimai į Aukščiausiąjį Teismą ir Apeliacinį teismą vs. kiti), institucijų vadovų (teikimai į institucijų vadovus ir vienvaldiškas pareigybes vs. visi kiti), parlamentinės daugumos dydžio (kiek parlamentarų joje yra) ir A. Siaroffo pateikto siauro aukštų pareigūnų apibrėžimo kintamasis (Aukščiausiasis Teismas, Konstitucinis Teismas, kariuomenės vadas, Centrinio banko vadovas vs. kiti). Iš modelių peršasi kelios išvados. Pirma, amžius išlieka statistiškai reikšmingas kintamasis visur: neigiami koeficien-

<sup>98</sup> Interviu su G. Nausėda.

<sup>99</sup> Interviu su S. Skverneliu.

tai rodo, kad didėjant amžiui mažėja sėkmingo teikimo šansai. Antra, reikšmingas yra teisminės valdžios kintamasis – teigiamas ir statistškai reikšmingas koeficientas rodo, kad tokie teikimai turi didesnius šansus būti patvirtinti Seimo. Viena vertus, tai papildomai suteikia pagrindo, kad papildomos institucijos (Teisėjų tarybos) vaidmuo didina susitarimo tarp prezidento ir Seimo vaidmenį (tai patvirtina ir interviu medžiaga). Kita vertus, tai galima traktuoti ir kaip argumentą dėl asmenų kvalifikacijos: tokie kandidatai būna papildomai įvertinti srities ekspertų. Galiausiai, regresiniame modelyje statistškai reikšmingas yra institucijų vadovų koeficientas: teikiant juos tikimybė, kad dekretas bus sėkmingai priimtas, mažėja.

*4 lentelė. (Ne)sėkmingų dekretų paaiškinimai: logistinės regresijos modeliai (1)*

<b>Kintamasis</b>	<b>1 modelis</b>	<b>2 modelis</b>	<b>3 modelis</b>	<b>4 modelis</b>
Amžius	-0,047*	-0,053*	-0,053*	-0,06*
Lytis (moteris)	-0,49	-0,58	-0,37	-0,31
Teisminė valdžia	0,97*			
Vadovai		-0,97*		
Dauguma			-0,04	
Siaroffo institucijos				0,56
N	327	327	327	327
Nagelkerke'ės R kvadratas	0,073	0,068	0,051	0,05

Lietuvoje dėl nepartinių prezidentų tradicijos yra neįmanoma gerai išmatuoti sugyventinio režimo vienu kintamuoju ar pagal vieną skalę. Todėl 5 lentelėje modeliuose atskirai įvertinome pagrindinius kiekvieno prezidento laikotarpius (santykius su skirtingomis vyriausybėmis), kontroliuodami amžių ir lytį. Pirmojo įtaka išsilaiko visuose modeliuose. Kadangi koeficientas statistškai reikšmingas ir 5 modelyje su A. M. Brazausko ir A. Šleževičiaus pora, kai į pareigas buvo skiriami vidutiniškai jaunesni asmenys, tai rodytų, kad amžius iš tiesų yra susijęs su dekretų sėkme (tai nėra tik A. M. Brazaus-



ko laikotarpio veiksnys). Visi skirtingų prezidentų ir premjerų porų koeficientai yra tikėtina kryptimi: pavyzdžiui, D. Grybauskaitės laikotarpio modelyje A. Kubiliaus vyriausybės laikotarpio koeficientas yra teigiamas (didina dekretų sėkmės šansus), o A. Butkevičiaus ir S. Skvernelio neigiami – mažina sėkmės šansus. Tačiau nė vienas iš laikotarpių neturi statistiškai reikšmingo koeficiento. Taigi, nors bendros duomenų tendencijos rodo, kad santykiai tarp prezidentų ir konkrečių daugumų gali būti svarbūs (dar žr. 2 pav.), regresiniai modeliai neleidžia daryti tvirtesnių išvadų.

5 lentelė. *(Ne)sėkmingų dekretų paaiškinimai: logistinės regresijos modeliai (2) su prezidentų ir vyriausybės santykiais*

Kintamasis	5 modelis	6 modelis	7 modelis	8 modelis
Amžius	-0,05*	-0,06*	-0,06*	-0,06*
Lytis (moteris)	-0,28	-0,25	-0,29	-0,32
Brazauskas–Šleževičius	0,7			
Adamkus–Paksas I		18,79		
Adamkus–Brazauskas		0,68		
Adamkus–Kirkilas		-0,39		
Grybauskaitė–Kubilius			18,85	
Grybauskaitė–Butkevičius			-0,59	
Grybauskaitė–Skvernelis			0,77	
Nausėda–Skvernelis				-0,67
Nausėda–Šimonytė				0,52
N	327	327	327	327
Nagelkerke'ės R kvadratas	0,048	0,062	0,08	0,047

## ***Išvados***

Lietuvos pusiau prezidentiniame modelyje įtvirtintas konstitucinis algoritmas sukuria paskatas institucijų, visų pirma prezidento ir Seimo (valdančiosios daugumos) bendradarbiavimui ir neformaliai kandidatūrų derinimui, skiriant aukštus valstybės pareigūnus. Taigi

valdžių pusiausvyros siekis ir kompromisas, balansuojant galias tarp institucijų Lietuvos Konstitucijoje, sėkmingai perėjo į materialiąją konstituciją ir praktiką: absoliuti dauguma atvejų yra sėkmingai suderinami dar prieš teikimui (dekretui, kuriuo arba siekiama pritarti, arba teikiama skirti) pasiekiant Seimą.

Atrodo, kad aukštų pareigūnų skyrimo galia yra kone ideali moderavimo ir institucijų bendradarbiavimo politinėje sistemoje principo išraiška. Tiesa, Lietuva skiriasi nuo JAV modelio, kuriame vykdomoji valdžia visada turi iniciatyvos teisę, ir nuo lusofoniško, kuriame prezidentas traktuojamas kaip išorinė valdžia kitoms trimis. Prezidentas Lietuvoje yra dualistinės vykdomosios valdžios grandis, tačiau jo teikimai į aukštas valstybės pareigas papildomai subalansuoti dviejų dalykų. Pirma, diskrecija formuojant vykdomąją valdžią yra ribota parlamento daugumos. Antra, formuojant teisminę valdžią – tai politikos praktikai akcentuoja kaip vieną esminių Lietuvos prezidento kompetencijų – prezidentui patarianti (ir sprendimus saistanti) Teisėjų taryba suteikia svorio ir argumentų kandidatūroms. Taigi prezidentas ir atlieka moderatoriaus funkciją, ir kaip vykdomoji valdžia (grandis, renkama atskirai nuo vyriausybės) pats yra moderuojamas bendro konstitucinio plano. Papildomai galime spėti, kad prie sėkmingų teikimų prisideda neformali tradicija, kad į prezidentus lietuviai renka nepartinius kandidatus. Tai mažina paskatas į pareigas nominuoti savo partijos atstovus – skirtingai nei JAV, kur net į teisminę valdžią prezidentai dažniausiai skiria sau artimų pažiūrų žmones.

Svarbūs yra ir algoritmo sutrikimai – nesėkmę patyrę dekretai, skiriant pareigūnus. Jų analizė suteikia platesnių išvalgų ir apie politinio režimo funkcionavimą. Atrodo, kad aukštų pareigūnų skyrimas yra lyg kritinis testas įvertinant, ar santykiai tarp valdančiosios daugumos (Seimo) ir prezidento jau tapo prasti. Prezidento veto ar įstatymo iniciatyvos atmetimas, kaip ir vieša prezidento kritika, gali reikšti ginčą dėl konkretaus politinio turinio, kuris nebūtinai rodo konfliktą, sugyventinio režimą. Tačiau jeigu Seime per trumpą laiką yra atmetamos kelios pareigūnų nominacijos – nepaisant neformalaus derinimo ir Teisėjų tarybos – vadinasi, vyksta „karas“. Tai

rodo daugelis analizuotų atvejų – nesėkmingi V. Adamkaus skyrimai į valstybės kontrolieriaus poziciją, D. Grybauskaitės – į generalinio prokuroro, nepavykusios G. Nausėdos nominacijos į AUT pirmininko postą ir KT. Tokie atvejai yra gana reti ir tampa kregžde, kuri praneša: santykiai tarp institucijų pasiekė žemą tašką.

Taigi sugyventinio režimas – pusiau prezidentinių režimų tyrimuose dominuojantis veiksnys – ir paaiškina aukštų valstybės pareigūnų skyrimą, ir jo nepaaiškina. Šiuo požiūriu straipsnio rezultatai pateikia atnaujintą požiūrį ir įsiterpia į platesnius prezidento formalių ir neformalių galių tyrimus, kuriuose (sėkmingas) jų panaudojimas – visų pirma įsiterpimas į ministrų kabineto formavimą ir įstatymų vetavimas – dažnai aiškinamas būtent sugyventinio režimu (ar jo nebuvimu). Viena vertus, jis tiesiog nepaaiškina tos daugumos atvejų, kai teikimai būna sėkmingi. Konstitucinis algoritmas ir neformali praktika gali atsverti sugyventinio režimą. Šiuo požiūriu aukštų pareigūnų galia visgi iškrinta iš prezidento ir vyriausybės konkurencijos paradigmos, dominuojančios prezidento galių analizėje. Kita vertus, šis veiksnys paaiškina tada, kai sugyventinio režimą traktuojame kaip trumpojo laikotarpio „temperatūros“ kritimą valdančiųjų santykiuose. Tačiau duomenys rodo, kad išsimušimai iš algoritmo ir tie laikotarpiai, kai Seime atmetama „bet kas“, yra laikini. Vėliau grįžtama į sistemos pusiausvyros ir bendradarbiavimo būklę. Ateities tyrimai galėtų į tai atsižvelgti tyrinėjant ir kitas prezidentų galias.

Kartu, skiriant aukštus pareigūnus, svarbus yra jų „aukštis“. Kiekybinė analizė atskleidė, kad nesėkmių pasitaiko dažniau, kai skiriami institucijų vadovai. Kita vertus, gali būti svarbios su asmeniu susijusios aplinkybės, prisistatymas Seime. Tai mums primena, kad politiniai sprendimai negali būti visiškai paaiškinami tik apibendrintomis aplinkybėmis (politinė dauguma ir prezidentas) ar tuo labiau sistemiskais dėsniais. Taigi atitinkamai ir kiekybinė analizė, šiuo metu populiarieji prezidentų galių tyrimuose, turi ribas – yra unikalių atvejų, o į vieną gali sueiti ir keli veiksniai (pareigų svarba, asmuo, politinės aplinkybės). Tai irgi verta prisiminti ne tik tiriant aukštų pareigūnų skyrimą, bet ir kitas prezidentų galias.

## Literatūra

- Åberg, Jenny ir Thomas Sedelius. „Review Article: A Structured Review of Semi-Presidential Studies: Debates, Results and Missing Pieces“. *British Journal of Political Science* 50, nr. 3 (2015): 1111–1136.
- Adamkus, Valdas. *Be nutylėjimų: dienoraščiai, vertinimai, pastabos paraštėse* (39–50). Vilnius: Tyto alba, 2004.
- Adamkus, Valdas. *Paskutinė kadencija. Prezidento dienoraščiai*. Vilnius: Tyto alba, 2011.
- Carey, John M. ir Matthew S. Shugart. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Cottrell, David, Charles R. Shipan ir Richard J. Anderson. „The Power to Appoint: Presidential Nominations and Change on the Supreme Court“. *The Journal of Politics* 81, nr. 3 (2019): 1057–1068.
- Elgie, Robert. *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Elgie, Robert. „Three Waves of Semi-Presidential Studies“. *Democratization* 23, nr. 1 (2016): 49–70.
- Feijó, Rui Graça. *Presidents in Semi-Presidential Regimes: Moderating Power in Portugal and Timor-Leste*. Cham: Palgrave Macmillan, 2021.
- Fortin, Jessica. „Measuring Presidential Powers: Some Pitfalls of Aggregate Measurement“. *International Political Science Review* 34, nr. 1 (2013): 91–112.
- Frye, Timothy. „A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies“. *Comparative Political Studies* 30 (1997): 523–552.
- Genovese, Michael A. ir Lori Cox Han, sud. *The Presidency and the Challenge of Democracy*. Palgrave Macmillan, 2006.
- Griškevič, Lina. *Autentiškos teismų sistemos sukūrimas Lietuvoje* (95). Daktaro disertacija. Vilniaus universitetas, 2013.
- Hamilton, Alexander. *The Federalist Papers: No. 69*. Yale Law School, 2008. [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed69.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed69.asp).
- Harris, Joseph P. *The Advice and Consent of the Senate*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 1953.
- Howell, William G. *The American Presidency*. Princeton: Princeton University Press, 2023.
- Janeliūnas, Tomas. „Prezidento įtaka Lietuvos užsienio politikos formavimui: galios centro pokytis D. Grybauskaitės prezidentavimo laikotarpiu“. *Politologija* 94, nr. 2 (2019): 8–55.
- Janeliūnas, Tomas. *Foreign Policy Analysis of a Baltic State: Lithuania and 'Grybauskaitė Doctrine'*. Abingdon: Routledge, 2020.
- Jastramskis, Mažvydas ir Lukas Pukelis. „Routine Presidential Activism by Going Public under Semi-Presidential and Parliamentary Regimes“. *Political Studies Review* (July 2003). doi: <https://doi.org/10.1177/14789299231185453>.

- Jastramskis, Mažvydas ir Lukas Pukelis. „Success of Presidential Activism and Amendatory Veto Power under Semi-Presidentialism“, pranešimas ECPR generalinėje konferencijoje. Praha: Charles University, 2023 m. rugsėjo 4–8 d.
- Jastramskis, Mažvydas ir Lukas Pukelis. „Routine Presidential Activism by Going Public under Semi-Presidential and Parliamentary Regimes“. *Political Studies Review* (July 2003). doi: <https://doi.org/10.1177/14789299231185453>.
- Jastramskis, Mažvydas. „Explaining the Success of Non-partisan Presidents in Lithuania“. *East European Politics* 37, nr. 2 (2021): 193–2013.
- Jastramskis, Mažvydas. *Mums reikia vado? Prezidento institucija nuo Landsbergio iki Nausėdos (76–77)*. Vilnius: Baltos lankos, 2021.
- Kimitaka, Matsuzato ir Liutauras Gudžinskas. „An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics“. *Acta Slavica Iaponica* 23 (2006): 146–170.
- Köcker, Philipp. *Presidential Activism and Veto Power in Central and Eastern Europe*. Cham: Palgrave Macmillan, 2017.
- Krent, Harold J. *Presidential Powers*. New York, London: New York University Press, 2005.
- Krupavičius, Algis. „Semi-Presidentialism in Lithuania: Origins, Development and Challenges“. Kn. *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe* (65–84). Manchester: Manchester University Press, 2008, sud. R. Elgie ir S. Moestrup.
- Krupavičius, Algis. „Lithuania’s President: A Formal and Informal Power“. Kn. *Presidents Above Parties? Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power* (205–232). Brno: Masaryk University, 2013, sud. V. Hlousek.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos, 1993–2016* (591–592). Vilnius, 2017.
- Linz, Juan J. „The Perils of Presidentialism“. *Journal of Democracy* 1, nr. 1: 51–69.
- Lukošaitis, Alvydas. „Prezidentas Lietuvos politinėje sistemoje: vietos ir galios paieškos“. *Politologija* 12 (1998): 38–56.
- McCarty, Nolan ir Rose Razaghian. „Advice and Consent: Senate Responses to Executive Branch Nominations 1885–1996“. *American Journal of Political Science* 43, nr. 4 (1999): 1122–1143.
- Nekrašas, Evaldas. „Užsienio politikos mechanizmas ir jo tobulinimo būdai“. *Politologija* 8 (1996): 115–122.
- Neto, Octavio Amorim ir Kaare Strøm K. „Breaking the Parliamentary Chain of Delegation: Presidents and Nonpartisan Cabinet Members in European Democracies“. *British Journal of Political Science* 36, nr. 4 (2006): 619–643.
- Neto, Octavio Amorim ir Marina Costa Lobo. “Portugal’s Semi-Presidentialism (Re)considered: An Assessment of the President’s Role in the Policy Process 1976–2006“. *European Journal of Political Research* 48, nr. 2 (2009): 234–255.

- Norkus, Zenonas. „Parliamentarism versus Semi-Presidentialism in the Baltic States: The Causes and Consequences of Differences in the Constitutional Frameworks“. *Baltic Journal of Political Science* 2 (2013): 7–28.
- Ouyang, Yu, Evan T. Haglund ir Richard W. Waterman. „The Missing Element: Examining the Loyalty-Competence Nexus in Presidential Appointments“. *Presidential Studies Quarterly* 47, nr. 1 (2017): 62–91.
- Protsyk, Oleh. „Intra-executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation in Semi-presidential Regimes“. *Political Studies* 56, nr. 2 (2006): 219–241.
- Pukelis, Lukas ir Mažvydas Jastramskis. „Prime Ministers, Presidents, and Ministerial Selection in Lithuania“. *East European Politics* 37, nr. 3 (2021): 466–480.
- Raunio, Tapio ir Thomas Sedelius. „Semi-Presidential Policy-Making in Europe: Executive Coordination and Political Leadership“. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2020.
- Raunio, Tapio ir Thomas Sedelius. „Shifting Power-Centres of Semi-Presidentialism: Exploring Executive Coordination in Lithuania“. *Government and Opposition* 54, nr. 4 (2019): 637–660.
- Sartori, Giovanni. *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Out-comes*. New York: New York University Press, 1994.
- Sedelius, Thomas ir Olga Mashtaler. „Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra-Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011“. *East European Politics* 29, nr. 2 (2013): 109–134.
- Sedelius, Thomas. „The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers: Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe“. *Örebro Studies in Political Science* 15, 2006.
- Siaroff, Alan. „Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction“. *European Journal of Political Research* 42 (2003): 287–312.
- Sinkevičius, Vytautas. „Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka: retrospektyva ir perspektyva“. *Jurisprudencija* 23, nr. 1 (2016), 43–57.
- Sinkevičius, Vytautas. „1992 m. Konstitucijos rengimas: to laikotarpio užrašų fragmentai“. *Jurisprudencija* 19 (2012): 889–906.
- Sinkevičius, Vytautas. „Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai“. *Jurisprudencija* 120, nr. 2 (2010): 93–119.
- Talat-Kelpša, Laimonas. „Pusiau prezidentizmo link: Lietuvos konstitucinės reformos analizė“. *Politologija* 7 (1996): 96–118.
- Talat-Kelpša, Laimonas. „The Presidency and Democratic Consolidation in Lithuania“. *Journal of Baltic Studies* 32, nr. 2 (2001): 156–169.

## Kiti šaltiniai

ELTA. „Versijos dėl ambasadoriaus Lenkijoje nesutampa: ragina Nausėdą nepasiduoti Jansono įtakai“, 2024 m. sausio 7 d. <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2165299/versijos-del-ambasadoriaus-lenkijoje-nesutampa-ragina-nauseda-nepasiduoti-jansono-itakai>>.

Gaučaitė-Znutienė, Modesta ir Gytis Pankūnas. „MG Baltic“ byloje – apeliacinio teismo verdiktas: Kurlianskiui skirta 6 metai laisvės atėmimo, Masiuliui – penkeri su puse metų“. *Lrt.lt*, 2023 m. lapkričio 22 d. <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2130420/mg-baltic-byloje-apeliacinio-teismo-verdiktas-kurlianskiui-skirta-6-metai-laisves-atemimo-masiuliui-penkeri-su-puse-metu>>.

JAV Konstitucija. <<https://constitutioncenter.org/the-constitution/full-text>>.

Lietuvos Respublikos Konstitucija.

Lietuvos Respublikos Prokuratūra. „Teismui perduota baudžiamoji byla dėl korupcinių veikų siekiant palankių teismų sprendimų“, 2022 m. liepos 22 d. <<https://www.prokuraturos.lt/lt/teismui-perduota-baudziamoji-byla-del-korupciniu-veiku-siekiant-palankiu-teismu-sprendimu/8543>>.

Miškinis, Vytenis. „Kas tie teisėjai, pasiuntę Masiulį ir Kurlianski už grotų“. *Delfi.lt*, 2023 m. lapkričio 22 d. <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/kas-tie-teisejai-pasiunte-masiuli-ir-kurlianski-uz-grotu-95149495>>.

Želnienė, Liepa. „Trečias kartas nemelavo: Seimas pritarė Evaldo Pašilio skyrimui generaliniu prokuroru“. *15min.lt*, 2015 m. gruodžio 22 d. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/kandidatui-i-generalinius-prokurorus-evaldui-pasiliui-seime-niekas-neturi-priekaisu-56-558527>>.

## Interviu sąrašas

Interviu su G. Nausėda, 2023 m. lapkričio 21 d., Vilnius.

Interviu su M. Linge, 2023 m. spalio 30 d., Vilnius.

Interviu su G. Kirkilu, 2023 m. gruodžio 21 d., Vilnius.

Interviu su S. Skverneliu, 2023 m. spalio 18 d.

Autorius dėkoja Miglei Palujanskaitei už pagalbą transkribuojant interviu.