

LIETUVOS VALSTYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VADOVŲ POLITIZACIJA¹

NERINGA LAURIŠONYTĖ

Šiame straipsnyje analizuojama Lietuvos valstybės valdomų įmonių vadovų kaita ir politizacija 1990–2012 m. Žiniasklaidoje dažnai aptariami konkrečių įmonių vadovų politizacijos atvejai, tačiau sisteminės analizės šioje srityje stoka neleidžia daryti pagrįstų apibendrinimų. Dėl to pagrindinis straipsnio tikslas – remiantis statistine minėto laikotarpio duomenų analize ne tik identifikuoti politizacijos mastą bei pasikeitimus VVĮ vadovų postuose, bet ir nustatyti, kaip juos veikia šių įmonių teisinis statusas, valdymo sritis, vyriausybės tipai, partijų įsitvirtinimas valdžioje ir jų narių skaičius. Tyrimo rezultatai atskleidė, kad vadovų kaitą suprasti padeda valdančiosios daugumos pasikeitimai ir vyriausybės tipai, tačiau šie veiksniai savaime nepaaiškina politizacijos. Norint suprasti tą reiškinių, yra būtina analizuoti valdymo sritį. Analizė parodė, kad labiausiai politizuoti sektoriai yra miškininkystė ir energetika.

¹ Straipsnis parengtas remiantis autorės magistro darbu „Lietuvos valstybės valdomų įmonių politizacija: vadovų atvejis“ (VU TSPMI, darbo vadovas prof. dr. Vitalis Nakrošis, Vilnius, 2013).

Neringa Laurišonytė – Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto viešojo administravimo magistro programos absolventė (el. paštas: neringa.laurisonyte@gmail.com).

© Neringa Laurišonytė, 2014

Straipsnis įteiktas redakcijai 2013 m. gruodžio 1 d.

Straipsnis pasirašytas spaudai 2014 m. balandžio 9 d.

Ivadas

Kaskart, pasikeitus valdžiai ir jai išsidalijus valdžios postus, žiniasklaidos dėmesys nukrypsta į einančiųjų politinio (asmeninio) pasitikėjimo pareigas kaitą. Kadangi kandidatai į šias pareigas priimami tik juos priimančiųjų įgaliojimų laikui, jų kaita yra natūralus procesas. Tačiau problema yra ta, kad tuo pačiu metu žiniasklaidoje atsiranda pranešimų ir apie keičiamus viešojo sektoriaus organizacijų vadovus. Kitaip tariant, nors vadovų kaita turėtų apsiriboti tik politinio (asmeninio) pasitikėjimo postais, pasikeitus valdžiai prasideda pokyčiai ir tose pareigybėse, kurios formaliai turėtų būti nepriklausomos nuo politikų.

Vienas tokių atvejų yra valstybės valdomos įmonės (toliau – VVĮ) ir jų vadovai. VVĮ vadovų postas ne tik nėra politinio (asmeninio) pasitikėjimo tipo, bet iš esmės yra labiausiai nutolęs nuo tokios koncepcijos, nes, nors šias įmones valdo valstybė, jos visgi yra (ar bent turėtų būti) arčiausiai privataus sektoriaus praktikos. VVĮ veikia daugelyje šalies ūkio sričių, įskaitant ir tokius strategiškai svarbius sektorius kaip energetika ar transportas, turinčius didelę reikšmę visos šalies ekonomikai. Todėl VVĮ vadovų politizacija šiuo atveju vertintina kaip ypač ydinga praktika. Vis dėlto žinios apie ją itin ribotos, trūksta sisteminės analizės. Tyrėjus dažniau domina ekonominiai VVĮ aspektai, jų valdomas valstybės turtas², o jei dėmesys į VVĮ vadovų politizaciją ir atkreipiamas, pirmenybė teikiama išimtinai strateginės reikšmės įmonėms³, o tai neleidžia daryti platesnių apibendrinimų.

Šiame straipsnyje siekiama išanalizuoti nuo nepriklausomybės atkūrimo vykusią VVĮ vadovų kaitą, įvertinti jų politizacijos mastą

² Ragauskienė E., „Valstybės turto ekonominė analizė ir valdymo transformacija“, daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2011, <http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:E.02~2011~D_20111213_150357-56795/DS.005.0.01.ETD>, 2012 05 21.

³ Plačiau apie 20-ies energetikos ir transporto sektorių VVĮ vadovus – *Baltic Institute of Corporate Governance* studijoje „CEO’s in Lithuanian State-Owned Enterprises“, May 2013, <<http://www.corporategovernance.lt/uploads/docs/CEOs%20in%20Lithuanian%20State-Owned%20Enterprises.pdf>>, 2013 06 17.

ir išsiaiškinti tam įtakos turinčius veiksnius. Pateikiami analizės rezultatai apibendrina 1990–2012 m. duomenis apie 153 VVĮ ir 369 jų vadovus. Šių VVĮ vadovų kaita matuojama kaip jų valdymo trukmė, o politizacija apibrėžiama kaip partiniai paskyrimai į VVĮ vadovų postus⁴. Politizacijos mastas suprantamas kaip partinių ryšių turinčių VVĮ vadovų skaičius. Be bendrų tendencijų identifikavimo, straipsnyje taip pat norima atsakyti į klausimus, kaip VVĮ politizacija ir vadovų kaita susijusi su valdančiosios daugumos pokyčiais, kurios vyriausybės – koalicinės ar vienpartinės – dažniau politizuoja ir keičia vadovus, ar ilgiau valdžioje esančios partijos politizuoja labiau, taip pat kuriose valdymo srityse politizacija ir vadovų kaita didžiausia.

Straipsnį sudaro trys dalys. Pirmojoje yra pateikiama politizacijos tematiką analizuojančios literatūros apžvalga, pristatomas teorinis pagrindas ir tyrimo hipotezės bei aptariama tyrimo metodika. Antrąjoje straipsnio dalyje pristatomi tyrimo rezultatai, o trečiojoje yra pateikiamos straipsnio išvados.

1. Analizės pagrindas ir metodika

Straipsnis iš esmės remiasi šio numerio įvardiniame straipsnyje pateikiamu bendru viešojo sektoriaus organizacijų vadovų politizacijos analizės pagrindu. Vis dėlto, siekiant geriau suprasti VVĮ vadovų kaitą ir politizaciją, šioje dalyje bendras analizės pagrindas yra detalizuojamas – aptariamos VVĮ aktualiausios teorinės įžvalgos. Šioje dalyje taip pat pristatomos tyrimo hipotezės ir svarbiausi tyrimo metodikos aspektai.

Partinio patronažo studijos pastaruoju metu ėmė dominti ne vieną mokslininką (pvz., Grzymana-Busse 2003; Peters et al. 2004; Kopecy, Spirova 2011; 2012)⁵, tačiau dažniausiai šiuose darbuose aiš-

⁴ Detalesnis politizacijos apibrėžimo paaiškinimas ir skirtumai nuo panašių sąvokų aptarti šio numerio įžanginio straipsnio „Lietuvos viešojo sektoriaus organizacijų vadovų kaita ir politizacija“ įvade.

⁵ Išsamus naudotos literatūros sąrašas pateikiamas straipsnio pabaigoje.

kinamas bendras valstybės politizacijos reiškinys, o VVĮ politizacija paprastai netampa atskiru tyrimo objektu. Kaip išimtis visų pirma galima paminėti L. Ennsner-Jedenastiko tyrimą, kuriame analizuojama Austrijos VVĮ vadovų kaita 1995–2010 m. Jis parodė, jog yra dukart didesnė tikimybė, kad su opozicine partija susiję VVĮ vadovai bus atleisti, nei nešališki VVĮ vadovai⁶. Kitas pavyzdys – J. H. Meyer-Sahlingo ir K. Jagerio nagrinėtas Vengrijos VVĮ atvejis, kuris parodė, jog ypač didelę VVĮ politizaciją daugiausia nulemia būtent organizacijos tipas – visų sektorių VVĮ yra itin patrauklus politizacijos objektas⁷. Vidurio ir Rytų Europoje partinis patronažas tradiciškai vertinamas kaip vienas pagrindinių pokomunistinių šalių bruožų, lemiančių dabartinių valstybės valdymo modelių trūkumus, o dažniausiai pabrėžiamas tokios praktikos elementas – postų dalybos siekiant atsidėkoti lojaliems šalininkams. Dėl to pirmoji koncepcija, kurią svarbu aptarti, yra vadinamoji „grobio“ (angl. „spoils“) sistema.

Bendriausia prasme „grobio“ sistema yra tam tikra praktika, kai rinkimus laimėjusi politinė partija savo ištikimiausiems rėmėjams suteikia postus valstybės institucijose⁸. Nors „grobio“ sistema pirmiausia apima tuos postus, kuriuos partija kontroliuoja tiesiogiai⁹, analogiškai motyvai gali veikti ir kitose viešojo sektoriaus organizacijose. Šioje vietoje galima prisiminti Laverą ir Schofieldą, kurie 1990 m. atkreipė dėmesį, kad valdžios valdomos bendrovės nepelnytai pamiršamos kaip galimas tyrimo objektas, nes tokios organizaci-

⁶ Ennsner-Jedenastik L., „Political Control and Managerial Survival in State-Owned Enterprises“, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, p. 12, <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gove.12023/pdf>>, 2013 01 16.

⁷ Meyer-Sahling J. H., Jager K., „Party Patronage in Hungary: Capturing the State“, Kopecky P. et al. (eds.), *Party patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 177.

⁸ Kopecky P., Spirova M., „Jobs for the Boys? Patterns of Party Patronage in Post-Communist Europe“, *West European Politics* 34 (5), 2011, p. 902, <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01402382.2011.591072>>, 2012 05 19.

⁹ Sartori G., „Party Types, Organisation and Functions“, *West European Politics* 28 (1), 2005, p. 8–9, <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/014023804200033426>>, 2013 04 25.

jos gali būti toji sritis, kur partinis patronažas taip pat turi galimybę reikštis itin plačiai¹⁰. Lietuvos atveju šis pastebėjimas yra ne ką mažiau aktualus. Šalies politologai yra ne kartą pažymėję, kad pagrindinis politinės veiklos tikslas dažniausiai yra ne rinkimų programų įgyvendinimas ar išpareigojimai rinkėjams, bet valdžios postai¹¹, o turint omenyje, kad Lietuvoje VVĮ dažnai vis dar suvokiamos kaip ministerijų nuosavybė, VVĮ vadovo postas lygiai taip pat gali būti vertinamas kaip „grobis“. Visgi tai nebūtinai yra vienintelis politizacijos motyvas: mokslinėje literatūroje taip pat gausu nuomonių, jog partinis patronažas susijęs ir su Naujosios viešosios vadybos (NVV) atneštais pokyčiais.

Nors NVV viešajam sektoriui turėjo suteikti daugiau veiklos laisvės ir autonomijos, ji sukėlė ir naujų problemų. Pirmiausia jos išryškėjo valstybės tarnyboje – NVV sumažino politinę valstybės tarnautojų kontrolę, o formalių biurokratijos kontrolės svertų sumažėjimas politikus privertė ieškoti alternatyvių jos būdų¹². Tokioje situacijoje būtent politizacija, daugelio ją analizuojančių autorių nuomone, tapo vienu svarbiausių įrankių tam pasiekti – politikai, norėdami įgyti arba išlaikyti politinį paklusnumą, paskiria lojalius asmenis, šitaip tikėdamiesi strateginio lankstumo, geresnių sprendimo priėmimo galimybių ir partijos politikos įgyvendinimo¹³. Tokia praktika geriausiai atsispindi atstovavimo teorijoje, besiremiančioje idėja, kad yra tam tikra delegavimo grandinė, kurioje tie, kurie turi įgaliojimus

¹⁰ Laver M., Shepsle K. A., „Coalitions and Cabinet Government“, *The American Political Science Review* 84 (3), 1990, p. 885–886, <<http://www.jstor.org/stable/pdfplus/1962770.pdf>>, 2012 12 01.

¹¹ Lukošaitis A., „Koalicinė mažumos Vyriausybė Lietuvoje: sudarymo aplinkybės ir veiklos problemos“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2007*, Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2008, p. 278–279, <<http://www.lka.lt/EasyAdmin/sys/files/Lietuvos%20metine%20strategine%20apzvalga%202007.pdf>>, 2013 04 16.

¹² Peters B. G., Pierre J., „Conclusion: Political Control in a Managerialist World“, Peters B. G., Pierre J. (eds.), *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective: The Quest for Control*, London: Routledge, 2004, p. 283–285.

¹³ Muller W. C., „Party Patronage and Party Colonization of the State“, Katz R. S., Crotty W. (eds.), *Handbook of Party Politics*, London: Sage Publications, 2006, p. 190–191.

priimti politinius sprendimus, nustatydami tam tikras sąlygas, šią teisę perduoda kitiems asmenims¹⁴. Vis dėlto patikėtojas ir patikėtinis gali turėti skirtingas nuomones apie tai, kaip įgyvendinti numatytus tikslus arba šie tikslai apskritai gali prieštarauti vieni kitiems¹⁵. Kitaip tariant, įgaliojimų delegavimas sukuria riziką, kad patikėtinis vis dėlto nevykdys patikėtojo valios, todėl, anot K. Strøm, tokiu atveju išankstinės lojalių asmenų atrankos mechanizmas išskyla kaip efektyviausia tokios problemos sprendimo priemonė¹⁶.

VVI atveju galima teigti, kad čia atstovavimo problemos dar labiau paaštrėja: S. van Thiel, analizavusi Olandijos atvejį, atkreipia dėmesį, kad kuo labiau organizacija yra nutolusi nuo politinio centro, tuo labiau padidėja partinio patronažo tikimybė¹⁷. Tą patį teigia ir W. C. Mulleris: leidžiantis žemyn delegavimo grandine, atstovavimo problemos didėja, nes informacijos asimetrija ir galimi patikėtinio veiksmai yra mažiau pastebimi¹⁸, tad tokiu atveju partinis patronažas išskyla kaip naudingiausia strategija, siekiant įtvirtinti partijos preferencijas žemesniuose delegavimo grandinės lygiuose, sukuriant juose lojalių žmonių tinklą. Be abejo, politizacijos sąvoka savaime neeliminuoja profesionalumo ir kompetencijos kaip atrankos kriterijų, tačiau politiniu pagrindu paskirtų VVI valdymo organų narių vyravimas vis dėlto kelia pernelyg didelę politinių interesų dominavimo grėsmę.

Dar vienas motyvas, kodėl partija gali siekti politizuoti, yra tai, kad partinis patronažas gali padėti kompensuoti nykstančius ar nepa-

¹⁴ Strøm K., „Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies“, Conference on „Re-Thinking Democracy in the New Millennium“ at the University of Houston, February 16–19, 2000, p. 7–8, <<http://www.uh.edu/democracy/stromp.pdf>>, 2013 01 21.

¹⁵ Waterman R. W., Meier K. J., „Principal-agent Models: An Expansion?“, *Journal of Public Administration Research and Theory* 8, 1998, p. 177, <<http://jpart.oxfordjournals.org/content/8/2/173.full.pdf+html>>, 2013 05 08.

¹⁶ Strøm, p. 11–12.

¹⁷ van Thiel, p. 4.

¹⁸ Muller W. C., „Political Parties in Parliamentary Democracies: Making Delegation and Accountability Work“, *European Journal of Political Research* 37, 2000, p. 326, <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.00515/pdf>>, 2013 03 13.

kankamai išplėtotus organizacinius partijos tinklus ir pernelyg menką partijos įsitraukimą į politinę sistemą¹⁹. Organizacinis partijos tinklas apima visą erdvę, kurią partija gali faktiškai užimti²⁰. Šitaip tinklo koncepcija reiškia ne tik partijos gebėjimą paskirti žmones į valstybės institucijų postus ir tuos žmones juose išlaikyti – politizacija reiškia ir šiuolaikinės partijos valdymo būdą²¹. Taigi VVI politizacijos kontekste valdymo tinklai gali būti traktuojami kaip savo partijai lojalių asmenų skaičiaus didinimas VVI vadovų postuose (tinklo plėtimas), iš kitos pusės, partijos tinklo mastas (žmogiškieji ištekliai) kartu yra ir VVI politizacijos prielaida. Taigi VVI politizacija gali būti tiek „grobio“ sistemos taikymo rezultatas, tiek išankstinės kontrolės įrankis, kai, iš anksto pasirinkus lojalius asmenis, per partijos drausmę galima palaikyti tam tikrą patikėtinio elgesį, tiek strategija, siekiant įsitvirtinti politinėje sistemoje.

Galiausiai, apžvelgus tikėtiną partijos veiksmų logiką, svarbu atkreipti dėmesį, kad politinėje sistemoje vienu metu veikia daug partijų. Todėl greta minėtų teorinių įžvalgų verta pasitelkti ir koalicinio valdymo teoriją. Joje teigiama, kad, priskyrus ministrų portfelius, iš esmės yra suteikiamos jurisdikciškai specifinės „nuosavybės teisės“ formuluoti ir įgyvendinti tam tikrą politiką konkrečioje srityje – kiekvienas portfelis yra skiriamas vienai konkrečiai partijai ir iš esmės nėra jokio mechanizmo, kuriuo kita partija galėtų neleisti portfelį valdančiajai įgyvendinti savo norimą politiką toje jurisdikcijoje²² (taigi ir daryti įtaką toje srityje veikiančių VVI valdymui).

Taigi, turint omenyje, kad pagal Lietuvos Respublikos įstatymus valstybė savo, kaip VVI savininkės, funkcijas įgyvendina per vals-

¹⁹ van Biezen I., Kopecky P., „The State and the Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-seeking in Contemporary Democracies“, *Party politics* 13 (2), 2007, p. 241, <<http://ppq.sagepub.com/content/13/2/235.full.pdf+html>>, 2012 05 21.

²⁰ Sartori, p. 8.

²¹ Kopecky P., Mair P., „Party Patronage as an Organizational Resource“, Kopecky P. et al. (eds.), *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 7–11.

²² Laver, Shepsle, p. 874.

tybės valdymo institucijas²³ (dažniausiai tai yra būtent ministerijos), t. y. partijos turi formaliai priskirtas galias „pasiėkti“ VVĮ ir pasinaudoti savo „nuosavybės teisėmis“, taip pat atsižvelgus į anksčiau minėtus aspektus – partijos siekį didinti savo įtaką bei kontrolę – ir tyrimais besiremiantį faktą, jog kontrolės problemos aktualiausias tuomet, kai vyksta esminiai ideologinių partinių blokų pasikeitimai valdžioje²⁴, galima daryti prielaidą, kad tokioje situacijoje partija, gavusi konkrečius ministrų portfelius, išnaudos galimybę paskirti partijai lojalų asmenį į jos ministro jurisdikcijoje veikiančios VVĮ vadovo postą. Taigi pirmoji hipotezė formuluojama taip: *pasikeitus ministerijos portfelį valdančiai partijai, šios ministerijos reguliuojamame sektoriuje veikiančių VVĮ vadovai keičiami naujajai partijai lojaliais vadovais.*

Antra, minėtas koalicinis valdymas savaime gali tapti stipria pasakata politizuoti – daug patikėtojų (šiuo atveju daug koalicijos partnerių) lemia, jog valdžioje esantieji susiduria su politinės galios ir valdžios fragmentacija²⁵. Taigi VVĮ atveju būtų galima daryti prielaidą, kad ministras, išlaikantis formalią atsakomybę už savo valdymo sritį, šitaip gali siekti įtvirtinti savo kaip patikėtojo statusą. Kita vertus, koalicinis valdymas kai kurių autorių vertinamas ir iš kitokios perspektyvos – „koalicijos efektas“ gali priversti vengti konkrečių paskyrimų arba atleidimų (t. y. susilaikyti nuo partinio „valymo“), kurie galėtų sukelti nesutarimus koalicijoje²⁶. Kitaip tariant, koali-

²³ Lietuvos Respublikos *valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas*, 1994 m. gruodžio 21 d., Nr. I-722, Vilnius (aktuali 2012 01 01 redakcija), <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=414316>, 2013 01 23.

²⁴ Meyer-Sahling J. H., Veen T., „Governing the Post-communist State: Government Alternation and Senior Civil Service Politicisation in Central and Eastern Europe“, *East European Politics* 28 (1), 2012, p. 16, <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13523279.2011.635651>>, 2013 02 23.

²⁵ Matheson A. et al., „Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants“, *OECD Working Papers on Public Governance*, 2007, p. 31, <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/514jn2s6lr8t.pdf?expires=1369559577&id=id&accname=guest&checksum=4100806F03C6CF4CE3B1BCBFD07027A3>>, 2013 05 04.

²⁶ O'Malley E. et al., „Party Patronage in Ireland: Limited but Controversial“, Kopecky P. et al. (eds.), *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 16.

cijos partneriai gali atlikti tam tikrą saugiklio funkciją, todėl antroji hipotezė teigia, kad *koalicinės vyriausybės politizuoja mažiau nei vienpartinės vyriausybės*.

Trečioji hipotezė kildinama iš anksčiau aptartos organizacinių tinklų koncepcijos: *ilgiau valdžioje esančios partijos politizuoja labiau*. Dėl ilgos valdymo trukmės didėjanti partijos patirtis lemia, kad tokia partija turi kur kas daugiau galimybių pritraukti naujų narių, šitaip plėsdama sau lojalių ir prijaučiančių asmenų tinklą, kuris galiausiai suteikia jai kur kas daugiau pasirinkimo galimybių iš žmoniškųjų išteklių jau būnant valdžioje²⁷. Su šia hipoteze tiesiogiai susijęs ir partijos narių skaičius, kuris apibūdina jos galimybes suburti lojalių asmenų ratą.

Beje, grįžtant prie partijų galimybės „pasiekti“ VVĮ, minėtos keiliant pirmąją hipotezę, svarbu turėti omenyje, jog VVĮ sąvoka nėra vienareikšmė – ji apima valstybės įmones ir valstybės valdomas bendroves (t. y. akcines bendroves ir uždarašias akcines bendroves, kuriose valstybės turimos akcijos suteikia daugiau kaip ½ visų balsų visuotiniame bendrovės akcininkų susirinkime)²⁸, kurių vadovų skyrimas yra visiškai kitoks: bendrovės vadovą renka, atšaukia ir atleidžia iš pareigų valdyba²⁹, o valstybinės įmonės valdyba, net jei ji sudaroma, įmonės vadovo nerenka – jį skiria ir atšaukia valstybės valdymo institucija, per kurią valstybė kaip VĮ šeimininkė įgyvendina savo teises ir pareigas³⁰. Kitaip tariant, VĮ atveju dažniausiai būtent ministras nusprendžia, kas taps įmonės vadovu, o bendrovių atveju jo įtaka yra tik netiesioginė. Todėl ketvirtoji hipotezė teigia, kad *VĮ yra labiau politizuojamos nei valstybės valdomos bendrovės*.

²⁷ Folke O. et al., *Patronage and Elections in U.S. States*, May, 2011, p. 22–23, <<http://www.ieb.ub.edu/aplicacio/fixters/WS11Folke.pdf>>, 2013 01 22.

²⁸ *Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas*, II skirsnis, 1994 m. gruodžio 21 d., Nr. I-722, Vilnius (aktuali 2012 01 01 redakcija), <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=414316>, 2013 01 23.

²⁹ *Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas*, 2000 m. liepos 13 d., Nr. VIII-1835, Vilnius (aktuali redakcija 2012 09 01), 37 str., 3 punktas, <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=430386>, 2013 01 23.

³⁰ *Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas*, 4, 9–11 straipsniai.

Galiausiai, prisimenant įžvalgas apie „grobio“ sistemą, svarbu pasakyti, kad konkretiems ministrų portfeliams teikiama reikšmė nėra vienoda³¹. Atitinkamai galima daryti logišką prielaidą, kad ir VVĮ vadovų postai vertinami skirtingai. Pavyzdžiui, kai kurie jų gali būti laikomi naudingesniais dėl to, kad VVĮ tiesiogiai susijusios su valstybės vykdomais strateginiais projektais, kuriuos partijos vertina kaip savo prioritetus, kitos masina dėl savo dydžio (kurį galima matuoti turto verte ar darbuotojų skaičiumi) ar netgi dėl išsiskiriančio VVĮ vadovų atlyginimo. Kad ir kuriuo kriterijumi remiamasi, kaip potencialiai geidžiamiausias „grobis“ išsiskiria energetikos ir transporto sektoriuose veikiančios VVĮ: jose dirba atitinkamai 20 % ir 56 % visų VVĮ darbuotojų³², jų vadovų atlyginimai didžiausi³³, o šių sektorių įmonių turto vertė kartu sudėjus 2012 m. sudarė 23,4 mlrd. litų iš bendro 29,5 mlrd. VVĮ turto, t. y. 79 % (palyginimui – miškininkystės sektoriaus turto vertė 2012 m. buvo 3,8, o visų likusių VVĮ – 2,4 mlrd. litų (t. y. atitinkamai 13 % ir 8 %) ³⁴. Taigi paskutinė, penktoji hipotezė teigia, jog *energetikos ir susisiekimo ministrų valdymo srityse veikiančių VVĮ vadovai bus keičiami ir politizuojami dažniau nei kitose valdymo srityse veikiančių VVĮ vadovai*.

Tyrimo metu buvo nagrinėjamos 153 VVĮ³⁵, veikiančios visuose Lietuvos ūkio sektoriuose. Analizės ataskaitos taškas yra 1990 m. sausio 1 d., o galutinė tiriama laikotarpio data – 2013 m. kovo 1 d. Renkant duomenis, pirmiausia buvo išanalizuota VĮ „Registrų centras“

³¹ Warwick P. V., Druckman J. N., „The Portfolio Allocation Paradox: An Investigation into the Nature of a Very Strong but Puzzling Relationship“, *European Journal of Political Research*, 2006, p. 636, <<http://faculty.wcas.northwestern.edu/~jnd260/pub/Druckman%20Warwick%20EJPR%202006.pdf>>, 2012 11 26.

³² *Lietuvos VVĮ veikla 2012 metais*, 12 mėn. tarpinė ataskaita, VĮ Valstybės turto fondas, 2012, p. 3, <<http://vkc.vtf.lt/index.php?r=document/view&id=2627>>, 2013 04 16.

³³ Veidas.lt, *Valstybinių įmonių vadovai uždirba daugiau nei premjeras*, 2010, <<http://www.veidas.lt/valstybiniu-imoniu-vadovai-uzdirba-daugiau-nei-premjeras>>, 2012 12 18.

³⁴ *Lietuvos valstybės valdomų įmonių veikla 2012 metais*, tarpinė ataskaita saisis-rugsėjis, VĮ Valstybės turto fondas, 2012, p. 13, <<http://vkc.vtf.lt/index.php?r=document/view&id=2361>>, 2013 01 24.

³⁵ Pagal 2013 m. balandį VVĮ Valdymo koordinavimo centro tinklalapyje pateiktą Lietuvos VVĮ sąrašą.

turima informacija ir nustatytos visos datos, žyminčios įmonės vadovų išrinkimą ir atleidimą. Antrame etape vykdyta išplėstinė paieška ir tikrinta įmonių interneto svetainėse, Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos puslapyje, nacionalinėje ir regioninėje žiniasklaidoje, enciklopedijose, kituose viešai prieinamuose šaltiniuose pateikiama informacija, susijusi su visais esamais ir buvusiais VVĮ vadovais, siekiant identifikuoti kiekvieno jų pavardę ir surinkti kuo daugiau informacijos apie jų valdymo laikotarpius. Kai kuriems vadovams buvo skambinama tiesiogiai. Sugretinus per pirmuosius du etapus surinktą informaciją, identifikuoti 385 VVĮ vadovai ir jų valdymo laikotarpiai³⁶. Trečiajame etape buvo tiriamas politizacijos mastas: partiniai ryšiai buvo fiksuojami remiantis įvade nurodytais bendrais politizacijos kriterijais³⁷, o pagrindinis informacijos šaltinis šiame etape buvo Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenų bazė, kurioje buvo patikrinta kiekviena prieš tai identifikuota pavardė. Svarbu paminėti, kad tyrime naudoti tik dabartiniai partijų pavadinimai, o jei VVĮ vadovas per savo valdymo laikotarpį priklausė kelioms partijoms, analizei naudotos dvi „aktualiausias“ – partija vadovo paskyrimo ir jo atleidimo metu. Papildomoms hipotezėms tikrinti taip pat buvo reikalingi Lietuvos Respublikos Vyriausybių valdymo laikotarpiai – jie buvo apskaičiuoti vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės puslapyje pateikiama informacija, o vyriausybių tipai identifikuoti remiantis Lietuvos akademinė literatūra.

³⁶ Analizei naudoti 369 atvejai, nes į duomenų rinkinį nuspręsta netraukti laikinai pavaduojančių asmenų, jei pavadavimas truko mažiau nei šešis mėnesius. Pati valdymo trukmė duomenų rinkinyje pateikiama metais, o apvalinimo riba laikomi šeši mėnesiai.

³⁷ Svarbu pasakyti, kad reali VVĮ vadovų politizacija (kaip ir kitų viešojo sektoriaus organizacijų vadovų politizacija) gali būti didesnė, nes šiame leidinyje ji buvo nustatyta pagal specifinį apibrėžimą ir matavimo metodiką. Šitai nulėmė faktas, jog partinė priklausomybė pagal Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymą yra priskirtina prie ypatingų asmens duomenų, kuriems taikomi griežtesni reikalavimai, todėl kasmet Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai Lietuvai partijų pateikiami narių sąrašai nėra vieši. Tikėtina, kad turint galimybę sistemškai patikrinti visų VVĮ vadovų partiškumą, identifikuotas politizacijos mastas būtų didesnis.

Analizuojant duomenis buvo naudojama statistinės analizės ir duomenų apdorojimo programa SPSS, konkrečiai taikant aprašomosios ir išvadų statistikos metodus (požymių dažnių lenteles, Cramerio V, Kendallo tau b testus) bei išlikimo analizę (Kaplano ir Meierio metodą). Statistinės analizės testai buvo pasirinkti pagal kintamųjų tipą: Cramerio V koeficientas yra dažniausiai naudojamas nominaliems kintamiesiems (dauguma straipsnyje), Kendallo tau b – ranginiams kintamiesiems. Šie ryšio matai leidžia nustatyti, ar skirtumas tarp analizuojamų grupių yra statistiškai reikšmingas, ir įvertinti ryšio tarp jų stiprumą. Kaplano ir Meierio metodas savo ruožtu rodo grupių tikimybę išlikti. Statistinis reikšmingumas visais atvejais buvo matuojamas remiantis tipine kiekybiniuose tyrimuose taikoma sąlyga – statistiškai reikšmingas ryšys buvo fiksuojamas tuomet, kai p reikšmė buvo ne didesnė kaip 0,05.

2. VVĮ vadovų politizacijos analizės rezultatai

Šioje dalyje pristatomi aprašomosios statistikos ir išvadų statistikos testų rezultatai bei pateikiamos svarbiausios mintys apie atliktą analizę.

Bendri skaičiavimai rodo, kad iš analizuotų 153 VVĮ 17 % jų priklauso transporto sektoriui, 7,8 % – energetikos, 28,1 % – miškininkystės, 15,7 % – žemės ūkio. 2013 m. kovo 1 d. VVĮ dirbo 141 vadovas, iš kurių net 86 vadovavo VĮ, 21 – AB, 34 – UAB, o vidutinė VVĮ vadovo valdymo trukmė buvo 7 metai. Taigi, iškart galima pasakyti, kad nors VĮ paprastai laikoma mažiau efektyvia VVĮ valdymo forma, kuri apsunkina privataus kapitalo pritraukimo galimybes, tai vis dar yra dažniausiai pasitaikantis juridinis statusas.

Analizuojant politizacijos mastą apskaičiuota, kad iš 369 atvejų politiniais ryšiais yra susiję 132 vadovai. Taigi, bendras politizacijos mastas VVĮ vadovų poste per analizuojamą laikotarpį yra 35,8 %, o politizacija pagal tai, kaip ji yra apibrėžiama šiame numeryje, identifikuota visuose išskirtuose sektoriuose ir visose įmonių grupėse. Labiausiai VVĮ vadovo paskyrimo metu politizuoja LSDP

– su šia partija susijusių VVI vadovų dalis dešimčia procentų didesnė už antroje vietoje esančią TS-LKD partiją, o nuo pastarosios mažai atsilieka LiCS.

1 lentelė. VVI vadovų politizacija pagal Lietuvos politines partijas (%)

Partija	Politicizacija paskyrimo metu (N = 123)	Politicizacija atleidimo metu (N = 73)	Politicizacija 2013 m. kovą (N = 50)
LSDP	30,1	32,9	26
TS-LKD	19,5	17,8	20
LiCS	17,1	11	20
LVŽS	5,7	2,7	8
PTT	5,7	9,6	2
DP	4,9	8,2	4
LRLS	4,1	5,5	4

Šaltinis: sudaryta autorės.

Kaip matyti iš 1 lentelės, panaši situacija buvo ir tyrimo atlikimo laikotarpiu 2013 m. pradžioje – iš 141 tuometinio vadovo 50 buvo politizuoti, t. y. politizacijos mastas – 35,5 % – tuo metu faktiškai atitiko ilgojo laikotarpio rezultatą. Tiesa, įdomu tai, kad tuo metu dominavo su LSDP partija susiję nariai (nors XVI Vyriausybės sudėtyje LSDP kol kas buvo įvykdžiusi tik vieną politizuotą paskyrimą). Kitaip tariant, situacija turėjo būti panaši ir XV Vyriausybės valdymo laikotarpiu (bent jau jo pabaigoje), o tai reiškia, kad jos valdymo laikotarpiu VVI postuose dominavo politinių oponentų paskirti vadovai. Šio fakto paaiškinimas pateiktas prie penktosios hipotezės analizės rezultatų, bet prieš tai tikrinamos visos kitos hipotezės.

Pirmoji hipotezė patvirtinta iš dalies – valdančiosios daugumos pasikeitimas išties turi daug įtakos vadovų kaitai, tačiau nepaaiškina politizacijos reiškinio. Analizė parodė, jog įvykus esminiam valdančiosios daugumos pasikeitimui, atleidimų skaičius padidėja beveik tris kartus: nepasikeitusios daugumos atveju atleisti 57 vadovai, o daugumai pasikeitus iš esmės – 152, t. y. atitinkamai 27,3 % ir

72,7 %. Atitinkamai iš esmės pasikeitus daugumai buvo paskirtas 231 vadovas (67,7 %), o daugumai nepasikeitus – 110 vadovų (32,3 %).

Analogiška situacija yra ir lyginant vadovų kaitą pagal vyriausybių tipus. Šiuo atveju visos Lietuvos Vyriausybės buvo suskirstytos į tris grupes (koalicinės daugumos, koalicinės mažumos ir vienpartinės).

2 lentelė. Lietuvos Vyriausybių tipai

Tipas	Vyriausybės	Bendras įsitvirtinimas valdžioje (metais)
Koalicinės daugumos	V, VIII, IX, X, XII, XIII, XV, XVI	12
Koalicinės mažumos	XI, XIV	3
Vienpartinės	I, II, III, IV, VI, VII	7

Šaltinis: sudaryta autorės.

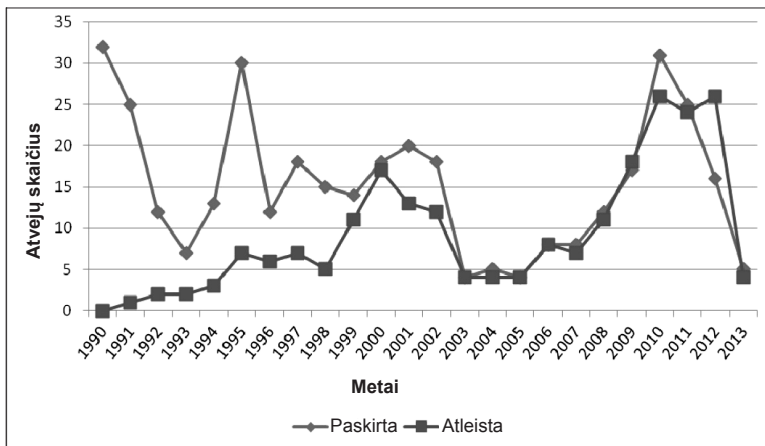
Analizė parodė, kad vyriausybės tipą skiriant VVI vadovą ir vadovų valdymo trukmę siejama vidutinio stiprumo statistinis ryšys (Cramerio V 0,419, $p < 0,001$), o labiausiai išsiskiria koalicinės daugumos vyriausybės: nors jos paskyrė 57,9 % visų vadovų (palyginimui – vienpartinės vyriausybės paskyrė 31 %, o mažumos – tik 11 % vadovų), net 60,8 % koalicinės daugumos vyriausybių paskirtų vadovų poste išsilaiko ne ilgiau kaip trejus metus. Tiesa, ši situacija visgi nėra tokia neįprasta – koalicionių daugumos vyriausybių Lietuvoje apskritai buvo daugiau nei kitų tipų vyriausybių, atitinkamai jų įsitvirtinimas valdžioje yra kur kas ilgesnis (žr. 2 lentelę), todėl jos ir įvykdė daugiausia keitimų VVI vadovų posteose. Galiausiai šešios iš devynių koalicinės daugumos vyriausybių į valdžią atėjo būtent po esminio daugumos pasikeitimo, taigi minėti veiksniai yra glaudžiai susiję tarpusavyje.

Kita vertus, daugumos pasikeitimas ir vyriausybės tipas nepaaiškina VVI politizacijos: politizuotų vadovų paskyrimo arba atleidimo procentas yra panašus tiek po esminio daugumos pasikeitimo, tiek

tais atvejais, kai dauguma nepasikeičia (apie 35 % visais atvejais). Ta pati situacija ir lyginant pagal vyriausybių tipus: nors iš 72 atleistų politizuotų VVI vadovų 53 (t. y. 73,6 %) atleido koalicinės daugumos vyriausybės, jos taip pat atleido 78,1 % visų nepolitizuotų vadovų. Taigi šie rezultatai vėlgi rodo tik faktą, jog koalicinės daugumos vyriausybės įvykdė daug atleidimų apskritai, tačiau pats vyriausybės tipas politikacijai įtakos neturi. Atitinkamai antroji hipotezė nepasitvirtino. Taigi, vertinant apskritai, valdančiosios daugumos pasikeitimo mastas ir koalicijos tipas daro įtaką vadovų kaitai, tačiau nėra politikaciją paaiškinantys veiksniai.

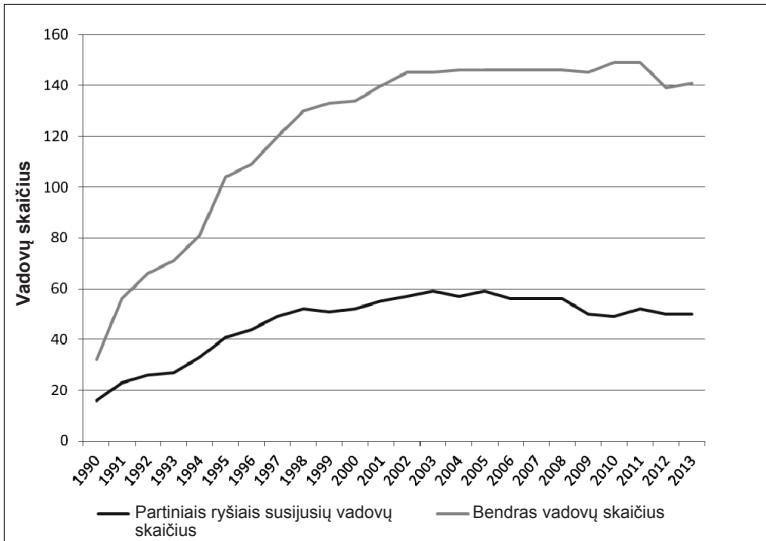
Vis dėlto šiame kontekste būtina paminėti dar vieną aspektą – tai XV Vyriausybės reikšmė gautiems rezultatams. Išanalizavus, kiek VVI vadovų paskyrimų ir atleidimų įvyko kiekvienos Vyriausybės valdymo laikotarpiu, ji ypač išsiskyrė – tai matyti ir iš 1 pav.

XV Vyriausybė įvykdė net 44,5 % visų VVI vadovų atleidimų (palyginimui – antroji daugiausia atleidimų įvykdžiusi XII Vyriausybė atleido tik 11 % VVI vadovų) ir 26,4 % visų paskyrimų. Taigi panašu, kad vadovų kaitos lyginimo pagal valdančiosios daugumos



1 pav. 1990–2012 m. paskirti ir atleisti vadovai

Šaltinis: sudaryta autorės.



2 pav. *Partiniais ryšiais susijusių vadovų skaičiaus kitimas*

Šaltinis: sudaryta autorės.

pasikeitimo mastą bei vyriausybių tipus rezultatai daugiausia ir yra nulemti būtent šios vyriausybės praktikos.

Lygiai taip pat XV Vyriausybė išsiskiria ir kalbant apie politizaciją: vykdydama tokio masto VVĮ vadovų pakeitimus, ji, vertinant apskritai, visgi vengė politizuoti – politizuotų vadovų skaičius sumažėjo. Tai matyti ir iš 2 pav. – nors bendras vadovų skaičius padidėjo, politizuotų vadovų dalis ėmė kristi.

Taigi, nors XV Vyriausybė vykdė ypač daug VVĮ vadovų keitimų (tai susiję ir su bendra šios Vyriausybės vykdyta VVĮ reforma), panašu, kad ištis stengėsi juos keisti nepartiniais profesionalais.

Trečioji hipotezė pasitvirtino – ilgiau valdžioje buvusios partijos paskyrė daugiau politizuotų vadovų. Tikrinant šią hipotezę, visos partijos buvo suskirstytos į keturias valdymo laikotarpio grupes pagal tai, kiek metų jos išbuvo valdžioje. Skaičiavimų rezultatai pateikti 3 lentelėje.

3 lentelė. Lietuvos politinių partijų įsitvirtinimas valdžioje

Įsitvirtinimas valdžioje (metais)	Partijos
0–2	PTT
3–5	LRLS, LVŽS
6–8	TS-LKD, LiCS, DP
9–11	LSDP

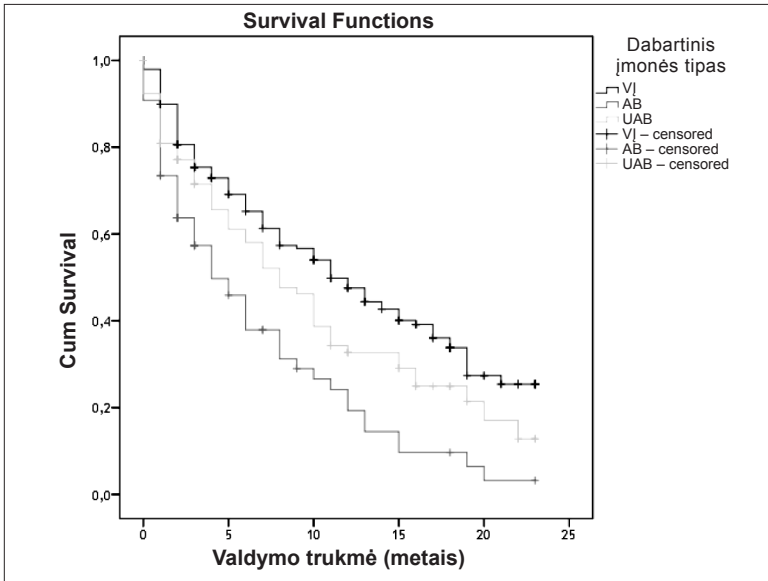
Šaltinis: sudaryta autorės.

Pastaba. Bendras partijos įsitvirtinimo valdžioje laikotarpis apskaičiuotas susumuojant dabartinės partijos ir su ja susijusių ankstesnių partijų (dabartinės „pirmtakių“) valdžioje praleistus mėnesius. Apvalinama nuo šešių mėnesių.

Analizė parodė, kad iki penkerių metų valdžioje buvusios partijos drauge paskyrė 28,9 % visų politizuotų VVĮ vadovų, o šešerius ir daugiau metų valdžiusios partijos į VVĮ vadovų postus paskyrė 71 % politizuotų asmenų. Taigi, partijos įsitvirtinimas valdžioje išties turi įtakos politizacijai. Beje, atitinkamai pasitvirtino ir hipotezė apie partijos narių skaičių – aprašomoji statistika rodo, jog 67,9 % politizuotų vadovų buvo paskirti iš tų partijų, kurios turi daugiau nei dešimt tūkstančių narių³⁸. Vėlgi, du paskutiniai rezultatai yra glaudžiai susiję, nes dauguma ilgiausiai valdžioje įsitvirtinusių partijų turi ir daugiausia narių, o šitai patvirtina ir teorinę prielaidą dėl įsitvirtinimo valdžioje trukmės įtakos partijos tinklų dydžiui.

Ketvirtasis pjūvis – įmonių tipas – savo ruožtu atskleidė, kad net 69,4 % AB vadovų neišdirba ilgiau nei trejus metus. Vidutiniškai savo poste jie išbūna penkerius metus, o VĮ ir UAB vadovai vidutiniškai išsilaiko atitinkamai devynerius ir septynerius metus, taigi nenuostabu, kad išlikimo analizė parodė, jog VĮ vadovai turi beveik du kartus daugiau šansų ilgiau išsilaikyti savo poste nei AB vadovai (Chi Square 23,452, $p < 0,001$).

³⁸ Analizei buvo naudojami Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos duomenys apie Lietuvos politinių partijų narių skaičių, o jos metu pastebėta, kad visas partijas galima suskirstyti į dvi grupes, t. y. tas, kurios turi mažiau nei 5 tūkst. narių, ir tas, kurios turi daugiau nei 10 tūkst. narių. Pirmajai grupei priklauso LiCS, LRLS, LVŽS, o antrajai – LSDP, TS-LKD, DP ir PTT.



3 pav. VVĮ vadovų išlikimo analizė pagal įmonių tipus

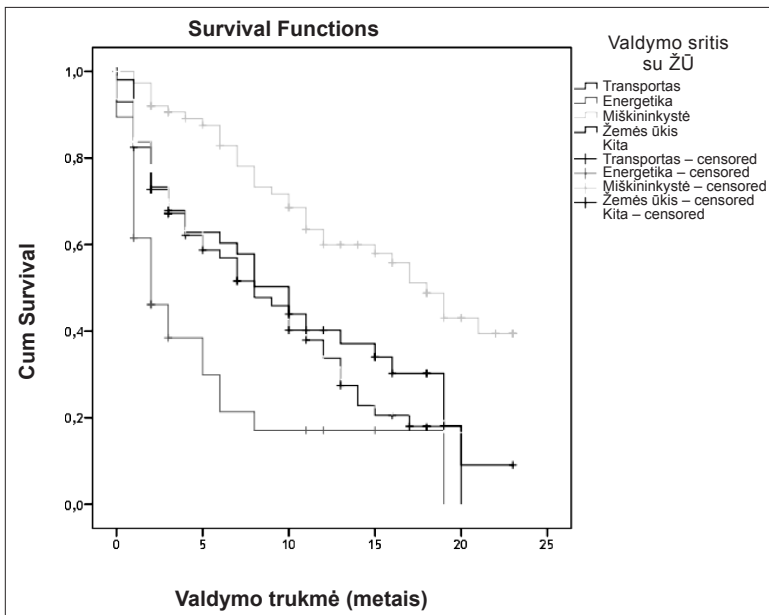
Šaltinis: statistinės analizės duomenys.

Taigi, įmonės tipą ir VVĮ vadovo valdymo trukmę sieja statistškai reikšmingas ryšys, kaip, beje, ir įmonės tipo bei politizacijos atveju. Nors įmonės tipo ir politizacijos ryšys nėra stiprus (Cramero V 0,154, $p < 0,05$), vis dėlto gauti rezultatai gana įdomūs: vertinant pagal dabartinį įmonių statusą, daugiausia politizuotų yra VĮ (60,6 % visų politizacijos atvejų), tačiau paskyrimo metu visgi labiau politizuojamos AB (42,9 % visų politizacijos atvejų). Taigi, nors ketvirta hipotezė nepasitvirtino, rezultatai rodo, kad bendrovės, kurios laikomos pažangesniu modeliu, perkeltu iš privataus sektoriaus kaip pavyzdinė lankstesnio valdymo forma, nėra politizuojamos mažiau. Tai reiškia, kad valdančiajai partijai, norint paskirti lojalų asmenį, nėra būtina tiesiogiai kontroliuoti VVĮ vadovo skyrimo procesą – politizacija gali vykti ir per kolegialius organus, kurie skiria vadovą. Tai rodo, kad VVĮ valdymo sistemoje vis dėlto trūksta skaidrumo. Šį teiginį patvirtina ne tik skyrimo, bet ir atleidimo atvejai: iš 228

atvejų analizės metu pavyko identifikuoti tik 69 vadovų (t. y. 30,3 %) atleidimo motyvus. Iš jų 43,5 % atvejų (po 21,7 %) vadovai atsistatydino savo noru arba buvo atleisti šalių susitarimu, dar 13 % buvo atleisti dėl padarytų pažeidimų. Tačiau kai kurių vadovų pasisakymai atskleidžia, kad pirmos dvi priežastys nebūtinai rodo tikrąjį atleidimo pagrindą – dažnai „šalių susitarimas“ reiškia, kad vadovo tiesiog buvo paprašyta palikti postą³⁹, tad formalus atleidimo pagrindas vis dėlto menkai tepaaiškina vadovų kaitos priežastis.

Paskutinis nepriklausomasis kintamasis – valdymo sritis. Nors penktoji hipotezė pasitvirtino tik iš dalies, analizė šiuo aspektu atskleidė bene daugiausia įdomių faktų. Pirma, vertinant atskirus sektorius, dar labiau išsiskiria VVĮ vadovų valdymo trukmės vidurkiai: transporto ir žemės ūkio srityse jie atitinka jau minėtą bendrą septynerių metų vidurkį (išimtis – regioninės kelių įmonės, kurių vadovų vidutinis valdymo laikotarpis – dvylika metų), tačiau energetikos ir miškininkystės sektoriai žymi du kraštutinius – pirmuoju atveju vidutinė vadovo valdymo trukmė yra tik treji metai, o Lietuvos miškų urėdai savo postuose išsilaiko vidutiniškai vienuolika metų. Be to, dauguma urėdų valdė dar iki 1990-ųjų (pradinio tyrimo atskaitos taško), taigi, jų valdymo laikotarpiai realiai yra dar ilgesni. Bet kokiu atveju akivaizdu, kad valdymo sritis turi įtakos VVĮ vadovo valdymo trukmei. Net 76,3 % energetikos sektoriaus VVĮ vadovų išsilaiko ne ilgiau nei trejus metus, o miškininkystės sektoriuje tokių vadovų yra tik 21,1 %, ir atvirkščiai – 35,5 % miškininkų VVĮ vadovų postuose išsilaiko daugiau nei 15 metų, o energetikos sektoriuje tokie atvejai sudaro tik 2,6 %. Visus šiuos faktus patvirtina ir išlikimo analizė – energetikos sektoriaus įmonių vadovų tikimybė išsilaikyti poste yra net tris kartus mažesnė negu miškininkystės įmonių vadovų (Chi square 43,090, $p < 0,001$).

³⁹ Pavyzdžiui, AB „Jonavos grūdai“ vadovo atvejis: 19 metų įmonei vadovavęs F. Konošenko „savo noru“ pasiprašė perkeltas į žemesnes pareigas. Vėliau vadovas prisipažino, kad buvo spaudžiamas tai padaryti (Dykoviėnė Asta, *Politinės permainos sukėlė įtampą uostamiesčio įmonėse*, 2012 m. lapkričio 8 d., <<http://klaipeda.diena.lt/naujienos/miestas/politines-permainos-sukele-itampa-uostamiescio-imone-se-459364>>, 2013 02 11).



4 pav. VVI vadovų išlikimo analizė pagal valdymo sritis

Šaltinis: statistinės analizės duomenys.

Antra, yra statistiškai reikšmingų VVI vadovų politizacijos skirtumų pagal valdymo sritis (Cramerio V 0,242, $p < 0,001$), tiesa, rezultatai yra kiek netikėti.

4 lentelė. VVI vadovų politizacija pagal valdymo sritis

	Atvejų skaičius	Politizuotų vadovų skaičius	Santykinis politizacijos mastas (%)
Transportas	72	25	34,7
Energetika	40	17	42,5
Miškininkystė	77	43	55,8
Žemės ūkis	52	13	25
Kita	128	34	26,6
Iš viso	369	132	35,8

Šaltinis: sudaryta autorės.

Kaip matyti, didžiausia politizacija buvo identifikuota miškininkystės sektoriuje, kuris neišsiskiria nei turto verte (ji sudaro tik 13 % viso VVĮ valdomo turto vertės), nei darbuotojų skaičiumi (šiam sektoriuje dirba 9 % visų VVĮ dirbančių darbuotojų⁴⁰), taigi teigti, kad tai galėtų būti „grobis“, siekiant įdarbinti lojalius asmenis, nebūtų pakankamai pagrįsta. Kita vertus, energetikos sektorius dalį hipotezės atitinka, todėl kyla klausimas, kodėl daugiausia politizuojami tokie skirtingi sektoriai. Klausimo aktualumą dar labiau sustiprina jau minėti vidutinės valdymo trukmės skirtumai, taip pat visiškai skirtingos šių sektorių vadovų išlikimo funkcijos. Siekiant suprasti šiuos skirtumus, pirmiausia verta pasiaiškinti, kaip skirtinguose sektoriuose įsitvirtinusios atskiros partijos.

3 lentelė. VVĮ vadovų politizacija sektoriuose pagal Lietuvos politines partijas (%)

	LSDP	TS-LKD	LiCS	DP	LRLS	LVŽS	PTT
Transportas	56,5	8,7	4,3	0	8,7	0	4,3
Energetika	40	26,7	0	13,3	0	6,7	13,3
Miškininkystė	21,4	28,6	28,6	4,8	2,4	2,4	2,4
Žemės ūkis	0	0	16,7	0	8,3	33,3	16,7

Šaltinis: sudaryta autorės.

Išanalizavus, kurios partijos kokiose srityse dominuoja, aiškėja ir keletas anksčiau minėtų aplinkybių: kaip matyti, net 56,5 % politizuotų transporto sektoriaus VVĮ vadovų paskyrimo metu priklausė LSDP (o antrą poziciją besidalijančioms TS-LKD ir LRLS priklausė vos po 8,7 %). Pridėjus tai, kad ši partija valdžioje vienintelė išsilaikė 11 metų, ir tai, jog didžiąją laiko dalį valdė Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro portfelį, nenuostabu, kad net ir XV Vyriausybės valdymo laikotarpiu ši partija išliko dominuojanti tarp politizuotų vadovų. Taigi panašu, jog viešojoje erdvėje kartkartėmis pasirodantys

⁴⁰ Lietuvos VVĮ veikla 2012 metais, 12 mėn. tarpinė ataskaita, p. 3.

straipsniai ir komentarai apie transporto įmones kaip socialdemokratų užuovėją visgi turi pagrindą.

Energetikos sektoriuje jau dominuoja ne vien socialdemokratai, bet ir TS-LKD. Šioms dviem partijoms drauge iš visų politizuotų vadovų paskyrimo metu priklausė net 66,7 % vadovų ir panašu, kad šių partijų interesai energetikos įmonėse lemia itin dažnus pokyčius vadovų postuose – analizė rodo, kad iš visų energetikos srityje dirbusių politizuotų vadovų net 93,8 % buvo atleisti (nepolitizuotų atleista 56,5 %). Šiame sektoriuje vyrauja tendencija, kad kuo trumpiau partija išsilaiko valdžioje, tuo trumpiau savo poste išbūna ir jos paskirtas energetikos sektoriaus VVĮ vadovas (ir atvirkščiai). Įdomu, kad partijos įsitvirtinimo valdžioje ir vadovo valdymo trukmės ryšys egzistuoja būtent tik energetikos srityje (Kendallo tau b 0,499, $p < 0,05$) – vertinant apskritai visus sektorius, šis ryšys nėra statistiškai reikšmingas.

Miškininkystės srityje dominuoja TS-LKD ir LiCS. Šiuo atveju įdomu, kad su LiCS susijusių VVĮ vadovų daugiausia būtent šioje srityje (pvz., transporto sektoriuje jai priklausė tik vienas VVĮ vadovas, o energetikos sektoriuje nebuvo nė vieno su ja susijusio VVĮ vadovo). Šis faktas, be kita ko, verčia persvarstyti ir dar vieną aplinkybę – VIII, IX, X Vyriausybėse dalyvavo ir LCS (t. y. viena LiCS pirmtakių), tačiau portfeliai buvo suteikti ne partijai, o konkreitiems asmenims – A. Čaplikui ir I. Lazdiniui. Čia būtina pasakyti, kad tai buvo būtent Lietuvos Respublikos aplinkos ministro portfeliai, taigi, galiausiai rezultatai leidžia teigti, jog formalus portfelio kontroliavimas partijai visgi nėra būtinas – lojalus asmens buvimas atitinkamame poste yra pakankama politizavimo ir partijos įtakos didėjimo sąlyga – šitai puikiai iliustruoja LiCS pavyzdys.

Galiausiai žemės ūkio sektoriuje, kaip ir buvo galima tikėtis, dominuoja LVŽS – šiai partijai paskyrimo metu priklausė 33,3 % vadovų, o LSDP ir TS-LKD nepriklausė nė vienas iš paskirtų vadovų.

Taigi panašu, jog Lietuvos politinių partijų partinio patronažo strategijos geriausiai paaiškinamos būtent analizuojant valdymo sritį – susidaro įspūdis, kad čia galioja tam tikras menkai kintantis įta-

kos sferų pasidalijimas. LSDP įsitvirtinimas transporto sektoriuje, LVŽS dominavimas žemės ūkio srityje – faktai, kurie galbūt buvo nuspėjami. Visgi įdomiausiai atrodo miškininkystės ir energetikos sektorių palyginimas: nors abiejuose sektoriuose politizacija išties didelė, išsilaikymo vadovo poste laikotarpiai visiškai skirtingi, todėl gali būti, kad šiuose sektoriuose vyrauja skirtingi politizacijos motyvai ir veikia kitokie politizacijos mechanizmai. Duomenys rodo, jog energetikos sektorius iš esmės yra vien tik LSDP ir TS-LKD interesų kovos laukas, dėl to tikėtina, kad šio sektoriaus politizacija daugiausia yra partijų strategijos išraiška, kai po rinkimų pasikeitusi valdžia, siekdama įgyti šio sektoriaus sprendimų priėmimo kontrolę, paskiria sau lojalų VVĮ vadovą. Maža to, vertinant pagal tikslų grupes, duomenų analizė rodo, jog labiau politizuojamos tos įmonės (50 % visų politizacijos atvejų), kurios, pagal šiuo metu egzistuojančią klasifikaciją, be verslo vertės didėjimo ir dividendų, taip pat siekia užtikrinti strateginius šalies interesus, kurie susiję su strateginių projektų vykdymu, infrastruktūra bei šalies ekonominiu saugumu (1B tikslų grupė)⁴¹ (palyginimui – įmonėms, kurios siekia socialinių tikslų ir vykdo nekomercinę veiklą, tenka 22,7 % politizacijos atvejų). Taigi akivaizdu, kad energetikos sektorius puikiai tenkina ir šį kriterijų, dėl to galiausiai galima teigti, kad šis sektorius iš esmės atitinka teorinėje darbo dalyje išdėstytas galimas politizacijos priežastis ir motyvus.

Kita vertus, panašu, jog miškininkystės sektoriaus politizacijos mechanizmai grindžiami kitokia logika. Tikėtina, kad čia vyrauja tendencija, kai partinių ryšių iniciatyva kyla labiau ne iš valdžios, o rodoma paties VVĮ vadovo. Šitaip manyti skatina ir dar vienas dalykas: kaip minėta metodinėje dalyje, analizei buvo naudojamos tik „aktualesios“ partijos (pagal VVĮ vadovo valdymo pradžios ir

⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl valstybės turinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“, 6 dalies 12 punktas, <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=427069&p_query=VALSTYB%20CBS%20TURTINI%D8%20IR%20NETURTINI%D8%20TEISI%D8%20C1GYVENDINIMO%20VALSTYB%20VALDOMOSE%20C1MON%20CBSE%20TVARKOS%20APRA%D0AS&p_tr2=2>, 2013 01 17.

pabaigos datas). Šiuo atveju svarbu paminėti, jog būta atvejų, kai VVI vadovai per savo kadenciją pakeitė net iki keturių partijų, kurios dažnai atstovaudavo visiškai priešingoms ideologijoms. Įdomu, kad toks „turistavimas“ būdingiausias būtent miškininkystės sektoriaus VVI vadovams – jie sudaro 52,9 % visų atvejų. Taigi miškininkystės sektoriuje partiškumas yra ypač kintanti sąvoka, o šis kitimas, be kita ko, gali būti susijęs ir su siekiu išsilaikyti savo poste – jei partija, kuriai priklauso VVI vadovas, po rinkimų nebepatenka į valdančiosios daugumos sudėtį, VVI vadovas, apsidrausdamas nuo atleidimo tikimybės, gali pereiti į naują valdančiąją partiją. Taigi, panašu, kad vienuose sektoriuose, siekiant sprendimų priėmimo procesų ir politikos įgyvendinimo kontrolės, partijos gali ieškoti kandidatų politiškai svarbioms pozicijoms, o kituose patys VVI vadovai gali ieškoti partijų kaip paramos savo pozicijoms išlaikyti ir sutvirtinti.

Išvados

Tyrimo rezultatai patvirtino, kad ilgiausiai valdžioje buvusios partijos turi daugiausia narių bei atitinkamai paskyrė daugiausia politizuotų vadovų. Taigi gauti rezultatai atitinka užsienio tyrimų išvadas, jog politizacijos mastas didėja kartu su partijos valdymo metais, ir patvirtina teorinę prielaidą dėl įsitvirtinimo valdžioje trukmės įtakos partijos tinklų dydžiui ir galimybei sudaryti lojalių asmenų ratą viešojo sektoriaus organizacijose.

Antra, duomenys atskleidė, kad valdančiosios daugumos pokyčiai yra ypač svarbus veiksnys aiškinant VVI vadovų kaitą, tačiau jų įtakos VVI vadovų politizacijai įrodymai nėra vienareikšmiai. Ši įtaka matoma tik energetikos sektoriuje, o vertinant apskritai, statistškai reikšmingo ryšio tarp valdančiosios daugumos pasikeitimo ir politizacijos rasti nepavyko. Kita vertus, paaiškėjo, jog su daugumos pokyčiais tiesiogiai susijęs vyriausybės tipo veiksnys: tai, kad iš esmės pasikeitus daugumai VVI vadovų atleidimų skaičius padidėja beveik tris kartus, siejasi su tuo, jog daugiau nei pusė koalicinių daugumos vyriausybių paskirtų vadovų poste neišsilaiko ilgiau kaip

trejus metus – dauguma šių koalicijų buvo sudarytos būtent įvykus didelių politinių permainų. Tiesa, svarbu paminėti, jog beveik pusę visų VVĮ vadovų atleidimų įvykdė XV Lietuvos Vyriausybė, tad turint omenyje, kad ji atėjo iš esmės pasikeitus valdžiai ir buvo koalicinės daugumos, galima teigti, jog būtent jos vykdyta politika ir nulėmė gautus rezultatus.

Galiausiai valdymo sritis parodė bene įdomiausius vadovų kaitos ir politizacijos skirtumus – didžiausia politizacija užfiksuota energetikos ir miškininkystės sektoriuose, tačiau pirmajame vadovo valdymo trukmė tiesiogiai priklauso nuo jo partijos išsilaikymo valdžioje trukmės ir yra beveik keturis kartus trumpesnė. Atitinkamai VĮ dominavimas miškininkystės, o AB – energetikos sektoriuje paaiškina, kodėl labiausiai politizuotos būtent šių tipų įmonės. Taigi atlikta analizė leidžia daryti išvadą, jog energetikos sektorius iš esmės atitinka užsienio tyrimuose akcentuojamos partinės konkurencijos rezultatus, kai rinkimus laimėjęs partijos siekia sustiprinti savo politinę valdžią ir sprendimų kontrolę, į vadovų postus paskirdamos lojalius asmenis. Kita vertus, miškininkystės sektoriaus duomenys rodo, jog partinių ryšių siekis labiau kyla iš paties VVĮ vadovo, kuris šitaip gali siekti išlaikyti savo postą. Tai gana netikėtas atradimas, rodantis, kad skirtinguose sektoriuose gali veikti skirtingi VVĮ vadovų politizacijos mechanizmai. Dėl to yra prasminga ne tik tęsti pačią Lietuvos VVĮ atvejo analizę (jos aktualumą rodo ir XVI Vyriausybės vykdomi VVĮ vadovų keitimai), bet ir palyginti VVĮ su kitomis viešojo sektoriaus organizacijomis Lietuvoje ir užsienyje.

LITERATŪRA IR ŠALTINIAI

BICG, *CEO's in Lithuanian State-Owned Enterprises*, May 2013, <<http://www.corporategovernance.lt/uploads/docs/CEOs%20in%20Lithuanian%20State-Owned%20Enterprises.pdf>>, 2013 06 17.

van Biezen I., Kopecky P., „The State and the Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-seeking in Contemporary Democracies“, *Party politics* 13 (2), 2007, p. 235–254, <<http://ppq.sagepub.com/content/13/2/235.full.pdf+html>>, 2012 05 21.

Dykovienė A., *Politinės permainos sukėlė įtampą uostamiesčio įmonėse*, 2012 m. lapkričio 8 d., <<http://klaipeda.diena.lt/naujienos/miestas/politines-permainos-sukele-itampa-uostamiescio-imonese-459364>>, 2013 02 11.

Ennsner-Jedenastik L., „Political Control and Managerial Survival in State-Owned Enterprises“, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 2013, p. 1–29, <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gove.12023/pdf>>, 2013 01 16.

Folke O. et al., *Patronage and Elections in U.S. States*, May, 2011, p. 1–40, <<http://www.ieb.ub.edu/aplicacio/fitxers/WS11Folke.pdf>>, 2013 01 22.

Kopecky P., Mair P., „Party Patronage as an Organizational Resource“, Kopecky P. et al. (eds.), *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 3–16.

Kopecky P., Spirova M., „Jobs for the Boys? Patterns of Party Patronage in Post-Communist Europe“, *West European Politics* 34 (5), 2011, p. 897–921, <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01402382.2011.591072>>, 2012 05 19.

Laver M., Shepsle K. A., „Coalitions and Cabinet Government“, *The American Political Science Review* 84 (3), 1990, p. 873–890, <<http://www.jstor.org/stable/pdfplus/1962770.pdf>>, 2012 12 01.

Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas, 2000 m. liepos 13 d., Nr. VIII-1835, Vilnius (aktuali redakcija 2012 09 01), <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=430386>, 2013 01 23.

Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994 m. gruodžio 21 d., Nr. I-722, Vilnius (aktuali 2012 01 01 redakcija), <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=414316>, 2013 01 23.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“, <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=427069&p_query=VALSTYB%20CBS%20TURTINI%D8%20IR%20NETURTINI%D8%20TEISI%D8%20C1GYVEN-DINIMO%20VALSTYB%20VALDOMOSE%20C1MON%20CBSE%20TVARKOS%20APRA%20AS&p_tr2=2>, 2013 01 17.

Lietuvos valstybės valdomų įmonių veikla 2012 metais, tarpinė ataskaita sausis–rugsėjis, VĮ Valstybės turto fondas, 2012, <<http://vkc.vtf.lt/index.php?r=document/view&id=2361>>, 2013 01 24.

Lietuvos VVĮ veikla 2012 metais, 12 mėn. tarpinė ataskaita, VĮ Valstybės turto fondas, 2012, <<http://vkc.vtf.lt/index.php?r=document/view&id=2627>>, 2013 04 16.

Lukošaitis A., „Koalicinė mažumos Vyriausybė Lietuvoje: sudarymo aplinkybės ir veiklos problemos“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2007*, Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2008, p. 271–296, <<http://www.lka.lt/EasyAdmin/sys/files/Lietuvos%20metine%20strategine%20apzvalga%202007.pdf>>, 2013 04 16.

Matheson A. et al., „Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants“, *OECD Working Papers on Public Governance*, 2007, p. 1–74, <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/514jn2s6lr8t.pdf?expires=1369559577&id=id&accname=guest&checksum=4100806F03C6CF4CE3B1BCBFD07027A3>>, 2013 05 04.

Meyer-Sahling J. H., Jager K., „Party patronage in Hungary: Capturing the State“, Kopecky P. et al. (eds.), *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 163–185.

Meyer-Sahling J. H., Veen T., „Governing the Post-communist State: Government Alternation and Senior Civil Service Politicisation in Central and Eastern Europe“, *East European Politics* 28 (1), 2012, p. 4–22, <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13523279.2011.635651>>, 2013 02 23.

Muller W. C., „Party Patronage and Party Colonization of the State“, Katz R. S., Crotty W. (eds.), *Handbook of Party Politics*, London: Sage publications, 2006, p. 189–195.

Muller W. C., „Political Parties in Parliamentary Democracies: Making Delegation and Accountability Work“, *European Journal of Political Research* 37, 2000, p. 309–333, <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.00515/pdf>>, 2013 03 13.

O'Malley E. et al., „Party Patronage in Ireland: Limited but Controversial“, Kopecky P. et al. (eds.), *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 206–228.

Peters B. G., Pierre J., „Conclusion: Political Control in a Managerialist World“, Peters B. G., Pierre J. (eds.), *Perspective Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective: The Quest for Control*, London: Routledge, 2004, p. 283–290.

Ragauskienė E., *Valstybės turto ekonominė analizė ir valdymo transformacija*, daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2011, <http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:E.02~2011~D_20111213_150357-56795/DS.005.0.01.ETD>, 2012 05 21.

Sartori G., „Party Types, Organisation and Functions“, *West European Politics* 28 (1), 2005, p. 5–32, <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/014023804200334268>>, 2013 04 25.

Strøm K., „Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies“, Conference on „Re-Thinking Democracy in the New Millennium“ at the University of Houston, February 16–19, 2000, p. 1–31, <<http://www.uh.edu/democracy/strom.pdf>>, 2013 01 21.

van Thiel S., „Political Appointments in Dutch Public Sector Organizations: Old and New Forms of Patronage“, Paper for the EGPA Conference, 1–6 September 2008, p. 1–20, <<http://soc.kuleuven.be/io/egpa/org/2008Rot/papers/VanThiel.pdf>>, 2012 06 18.

Veidas.lt, *Valstybinių įmonių vadovai uždirba daugiau nei premjeras*, 2010, <<http://www.veidas.lt/valstybiniu-imoniu-vadovai-uzdirba-daugiau-nei-premjeras>>, 2012 12 18.

Warwick P. V., Druckman J. N., „The Portfolio Allocation Paradox: An Investigation into the Nature of a Very Strong but Puzzling Relationship“, *European Journal of Political Research*, 2006, p. 635–665, <<http://faculty.wcas.northwestern.edu/~jnd260/pub/Druckman%20Warwick%20EJPR%202006.pdf>>, 2012 11 26.

Waterman R. W., Meier K. J., „Principal-agent Models: An Expansion?“, *Journal of Public Administration Research and Theory* 8, 1998, p. 173–202, <<http://jpart.oxfordjournals.org/content/8/2/173.full.pdf+html>>, 2013 05 08.

*SUMMARY**POLITICISATION OF CEO APPOINTMENT
IN LITHUANIAN STATE-OWNED ENTERPRISES*

This article analyses the turnover and politicisation of CEO positions in Lithuanian state-owned enterprises (SOEs). Since SOEs operate in many strategically important sectors, the politicisation of CEO positions is seen as a particularly harmful practice. Thus, the main aim of the article is not only to identify the scope of politicisation and changes in CEO positions, but also to account for variation in the extent of politicisation in terms of different legal statuses of these enterprises, policy fields, types of government, party entrenchment and membership. The results aggregate data on 153 SOEs and 369 CEOs between 1990 and 2012.

First, the data confirmed that larger political parties with a longer experience in office appointed most of the politicised CEOs. These results are in line with the findings of previous research that politicisation increases along with the years a party spends in power. They also confirm a theoretical assumption about the impact of party entrenchment on the size of party networks and the ability of political parties to place loyalists in public sector organisations.

Second, the results of this article revealed that CEO turnover is best explained by the factors of changing ruling majorities and governments. The fact that after a major change in the ruling majority CEO redundancies increase almost three times explains why more than a half of the CEOs appointed by majority coalition governments do not stay in office longer than three years. However, it is important to note that almost half of all the CEOs were made redundant by the 2008–2012 Lithuanian Government, which came into power after a major change as a majority coalition. Therefore, it can be concluded that the above mentioned results are determined primarily by policies of this particular Government.

On the other hand, neither a ruling majority change nor a government type explains politicisation. In order to understand this phenomenon, it is essential to distinguish among policy fields. Sectoral analysis showed that energy and forestry are the most politicised sectors. However, the time that CEOs from the energy enterprises spend in office is about four times shorter compared to CEOs from the forestry sector and depends on the governing period of a particular party. This analysis leads to the conclusion that the situation in the energy sector is broadly in line with previous research findings about the outcomes of party competition when a winning party tries to strengthen its political authority by filling up the positions of public sector organisations with party loyalists. On the other hand, analysis of the forestry sector shows that CEOs themselves might be seeking party affiliation in order to gain a subsequent term in office. This conclusion points to different patterns of politicisation in different sectors of the economy. Therefore, it would be useful to not only carry out case studies of Lithuanian SOEs, but also to compare Lithuanian SOEs with other public sector organisations in Lithuania and abroad.