

Vilniaus universitetas  
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ  
INSTITUTAS

EUROPOS STUDIJŲ MAGISTRO PROGRAMA

**MARIUS SKUODIS**

II kurso studentas

**NAUJŲJŲ EUROPOS SAJUNGOS VALSTYBIŲ NARIŲ  
GEROVĖS REŽIMŲ RAIDA: KODĖL LIETUVA PASIRINKO  
NEOLIBERALŲ KELIĄ?**

*MAGISTRO DARBAS*

Darbo vadovas: prof. habil. dr. J. Čičinskas

Vilnius, 2010

**Bakalauro/magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:**

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

.....  
(data)

.....  
(v., pavardė)

.....  
(parašas)

**Bakalauro/magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:**

.....  
(data)

.....  
(Gynimo komisijos sekretorės parašas)

**Bakalauro/magistro darbo recenzentas:**

.....  
(v., pavardė)

**Bakalauro/magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:**

.....

Komisijos pirmininkas:  
Komisijos nariai:

## PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas darbas (*Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų raida: kodėl Lietuva pasirinko neoliberalų kelią?*) yra:

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

Marius Skuodis

## BIBLIOGRAFINIS APRAŠAS

*Skudis M., Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų raida: kodėl Lietuva pasirinko neoliberalų kelią?* Magistro darbas: socialiniai mokslai, politikos mokslai / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas: prof. habil. dr. J. Čičinskas. – Vilnius, 2010. – 88 p.

**Reikšminiai žodžiai:** gerovės režimas, socialinė politika, socialinis modelis, pokomunistinė transformacija, valstybės raida, neoliberali politika.

Šiame darbe nagrinėjama naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų raida. Siekiama atsakyti į klausimą, kokie veiksniai lėmė neoliberalią Lietuvos socialinio modelio vystymosi kryptį.

Darbe analizuojami svarbiausi socialinių modelių formavimosi ir raidos aiškinimai; remiantis teorinėje darbo dalyje konstruojama dešimties nepriklausomų kintamųjų analitine schema, empirinėje dalyje pateikiama skirtingas socialinių modelių raidos kryptis pasirinkusių pokomunistinių naujųjų ES šalių – Čekijos ir Lietuvos – gerovės režimų raidos lyginamoji analizė; išskiriami svarbiausi veiksniai, lėmę Lietuvos gerovės režimo raidos neoliberalią kryptį.

## Turinys

<b>PADĖKA.....</b>	<b>6</b>
<b>ĮVADAS .....</b>	<b>7</b>
<b>1. KAS LEMIA GEROVĖS VALSTYBĖS RAIDĄ? .....</b>	<b>13</b>
1.1. TRIJŲ SOCIALINIO MODELIO KOMPONENTŲ ANALIZĖS SVARBA .....	14
1.2. VYRAUJANTYS GEROVĖS REŽIMŲ FORMAVIMOSI IR RAIDOS AIŠKINIMAI .....	18
1.2.1. <i>Ekonominiai aiškinimai</i> .....	21
1.2.2. <i>Politiniai-ekonominiai aiškinimai</i> .....	24
1.2.3. <i>Socialiniai-politiniai aiškinimai</i> .....	33
1.3. VALSTYBĖS-VISUOMENĖS RYŠIO ĮTAKA GEROVĖS REŽIMO RAIDAI.....	40
<b>2. ČEKIJOS IR LIETUVOS GEROVĖS REŽIMŲ RAIDOS LYGINAMOJI ANALIZĖ .....</b>	<b>43</b>
2.1. EKONOMINIAI VEIKSNIAI.....	46
2.2. POLITINIAI-EKONOMINIAI VEIKSNIAI.....	51
2.3. SOCIALINIAI-POLITINIAI VEIKSNIAI .....	62
2.4. VALSTYBĖS IR VISUOMENĖS RYŠIO TIPAI .....	70
2.5. KODĖL LIETUVA PASIRINKO NEOLIBERALŲ KELIĄ?.....	75
<b>IŠVADOS.....</b>	<b>77</b>
<b>NAUDOTA LITERATŪRA.....</b>	<b>80</b>
<b>1 PRIEDAS. “TREČIAJŲ” SOCIALINIO MODELIO KOMPONENTĄ APIBŪDINANTYS RODIKLIAI.....</b>	<b>87</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>88</b>

## Padėka

*Šis darbas – daugelio magistro studijų metu vykusių diskusijų rezultatas. Dėl to norėčiau nuoširdžiai padėkoti visiems žmonėms, kurių pagalba ši – tik vieną iš daugelio, tačiau jo autoriui svarbų – tyrimą leido paversti malonia ir prasminga studijų proceso dalimi. Pirmiausiai norėčiau nuoširdžiai padėkoti darbo vadovui prof. habil. dr. Jonui Čičinskui už skirtą laiką ir suteiktą kūrybinę laisvę. Darbo vadovo išvalgos, pastabos ir komentarai kaskart leido į darbą pažvelgti “kitomis akimis”. Doktorantui Liutaurui Gudžinskui – už konsultacijas ir ilgą diskusijas, kurių metu kilo daug tyrimo idėjų. Prof. dr. Vytautui Radžvilui ir doc. dr. Mindaugui Jurkynui – už kritines pastabas, svarstant pirmąją darbo koncepciją. Jų išsakytos mintys turėjo esminę įtaką darbo krypties pasirinkimui. Galiausiai dėkoju visiems magistrinių kolokvių dalyviams (doktorantams Teodorai Gaidytei ir Žygimantui Vaičiūnui bei studijų kolegoms) – Jūsų kelti klausimai leido plėtoti tyrimą. Kaip tokiais atvejais įprasta sakyti, darbo autorius pats atsako už darbo kokybę bei visas galėjusias likti klaidas ir netikslumus.*

## Įvadas

*“Gerovės valstybė <...> yra svarbiausias konsensuso ir socialinės tvarkos modernioje visuomenėje šaltinis.”*

Harold L. Wilensky, 1975.

“Didžiąją recesiją” pramintas pasaulio ekonomikos nuosmukis išryškino ilgą laiką egzistavusias Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybių narių socialines problemas. Iki tarptautinės finansų krizės vykusiu pasaulio ekonomikos augimo laikotarpiu Vakarų Europos šalių ekonomikos kilo gana lėtai, o Europos gyventojų socialines problemas nuolat aštrino įsisenėjusios darbo rinkos problemos, didėjanti migracija ir globalios ekonomikos sąlygomis nuolat auganti šiuolaikinės socialinės apsaugos reikšmė. Užsitęsios struktūrinės reformos jau tuomet kėlė didelį fiskalinį spaudimą valstybių sunkiai subalansuojamiems biudžetams ir, stebint pirmuosius senėjančios visuomenės ženklus, vertė kalbėti apie neišvengiamą tradicinės Vakarų gerovės valstybės transformaciją. Ne išimtis ir naujosios ES valstybės narės, kurios, susidurdamos su globalios ekonomikos iššūkiais, šiandien yra priverstos vykdyti itin socialiai jautrias struktūrines reformas, taip ir nesusėjęs sukurti Vakarų Europos šalims būdingų gerovės sistemų.

Lietuvos griežta fiskalinė politika, mokesčių sistemos kaita, įsibėgėjusi švietimo sistemos pertvarka ir vykstančios diskusijos apie sveikatos apsaugos bei socialinio draudimo sistemų reformas tik patvirtina daugumos ES naujųjų šalių viešosios erdvės aktualijas. Vis dėlto Lietuva iš kitų ES naujokių dar ekonomikos augimo laikotarpiu išsiskyrė vienu didžiausiu visuomenės nelygybės lygiu, vienomis mažiausių valstybės išlaidų socialinei apsaugai ir milžinišku daugumos visuomenės socialinių sluoksnių nepasitenkinimu savo socialine-ekonomine padėtimi. Pridėjus mažai išplėtotą valstybės gerovės sistemą, šiandien galima teigti, kad pasaulio ekonomikos nuosmukis Lietuvos, kaip ir kai kurių kitų ES naujokių, visuomenei tapo vienu sunkiausių išbandymų per visą atkurtos nepriklausomybės laikotarpį.

Atsižvelgiant į viešojo diskurso aktualijas, šiuo darbu siekiama pratęsti autoriaus pradėtą Lietuvos ir kitų naujųjų ES valstybių narių gerovės valstybės režimų

tyrimą, kurio pagrindinės išvados pateiktos 2009 m. straipsnyje „Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų vieta tradicinių Europos socialinių modelių tipologijoje“<sup>1</sup>. Naujųjų ES šalių gerovės režimų tyrimo tąsą skatina ir tai, kad populiarėjant lyginamosioms socialinės politikos studijoms, pagrindinis autorių dėmesys iki šiol dažniausiai buvo skiriamas Vakarų Europos šalių gerovės sistemoms. Tuo tarpu pokomunistinių šalių socialiniai modeliai<sup>2</sup> ir jų raida vis dar tyrinėti sąlyginai nedaug<sup>3</sup>.

Vis dėlto apibendrinant egzistuojančią literatūrą galima pastebėti, kad besitęsiančią diskusiją tarp danų sociologo Gøstos Esping-Anderseno dar 1990 m. pasiūlytos trijų gerovės režimų – liberalaus, konservatyvaus-korporatyvinio ir socialdemokratinio – tipologijos<sup>4</sup> šalininkų ir autorių, siūlančių skirti papildomą – Pietų Europos šalių „užuomazginį“ / „lotynų lanką“ / „pietietišką“ – gerovės režimą<sup>5</sup>, vis labiau užgožia pokomunistinių šalių socialinių modelių vietos paieškos tradicinių trijų-keturių Europos socialinių modelių tipologijoje. Pavyzdžiui, Arvydas Guogis „Rytų Europos“ modelį, kuriam priskiriama ir Lietuva, apibūdina kaip „pokomunistinį konservatyvų-korporatyvinį arba liberalų, arba tarpinį tarp šių dviejų tipų“<sup>6</sup>. Kiek vėlesniame Dainiaus Bernoto ir A. Guogio darbe autoriai, akcentuodami Lietuvos socialinės apsaugos sistemai būdingas „specialias išmokas“ atskiroms gyventojų grupėms (fiksiuotų specialių papildomų pensijų sistema), tą patį „Rytų

<sup>1</sup> Marius Skuodis, „Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų vieta tradicinių Europos socialinių modelių tipologijoje.“ *Filosofija. Sociologija*, 2009, T. 20, Nr. 2, 130–143.

<sup>2</sup> Socialinio modelio ir gerovės režimo sąvokos darbe vartojamos kaip sinonimai. Socialinis modelis / gerovės režimas suprantamas kaip trijų pagrindinių visuomenės institucijų – valstybės, rinkos ir šeimos – sąveikos, kuriant visuomenės gerovę, rezultatas. Žr.: Marius Skuodis, ten pat, 130.

<sup>3</sup> Jolanta Aidukaitė, „Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?“ ESPAnet Conference 2007 “Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe”, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 3; Marius Skuodis, ten pat, 131.

<sup>4</sup> Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1996, 26–29.

<sup>5</sup> Išsamias svarbiausių darbų, kuriuose siūloma skirti Pietų Europos šalių gerovės režimą, apžvalgas pateikia: Wilhelmus Antonius Arts and John Gelissen, „Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report.“ *Journal of European Social Policy*, 2002, Vol. 12 (2), 137–158, 142–146; Mark Kleinman, *A European Welfare State? European Union social Policy in Context*. Basingstoke: Palgrave, 2002, 32–33, 48–52; Manuela Arcanjo, „Ideal (and Real) Types of Welfare State.“ Working Papers from Department of Economics at the School of Economics and Management (ISEG), Technical University of Lisbon, April 2006, 12–16, 23–24, 27. Keturi Europos socialiniai modeliai taip pat skiriami žymiojoje Andre Sapiro studijoje, kuri 2005 m. buvo pristatyta neformalioje ES ekonomikos ir finansų ministrų (ECOFIN) taryboje. Žr.: Andre Sapir, „Globalization and the Reform of European Social Models.“ *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 2, 2006, 369–390, 376.

<sup>6</sup> Arvydas Guogis, *Socialinės politikos modeliai*. Vilnius: Eugrimas, 2000, 42. Arvydas Guogis, „Dėl Lietuvos socialinės politikos modelio.“ *Politologija*, 2002/4 (28), 75–94, 80.



Europos” modelį apibrėžia kaip “tarpinį tarp Vidurio Europos korporatyvinio ir Pietų Europos korporatyvinio-klientelistinio modelių, kuris pasižymi stiprėjančiomis liberalizacijos tendencijomis”<sup>7</sup>. Panašias išvadas savo tyrimuose daro ir Jolanta Aidukaitė bei Leta Dromantienė, atitinkamai Baltijos šalių ir “Vidurio Europos” socialinius režimus priskirdamos tarpiniams tipams tarp G. Esping-Anderseno liberalaus ir konservatyvaus-korporatyvinio režimų<sup>8</sup>. Kiti – užsienio šalių autoriai – siūlo pokomunistinių šalių gerovės režimus skirstyti į atskirus pogrupius, priklausančius arba vienam iš trijų-keturių tradicinių, arba papildomam – “išskirtiniam” – tipui<sup>9</sup>. Lygiai taip pat lyginamosiose socialinės politikos studijose galima pastebėti akcentuojamus Vidurio ir Rytų Europos arba Vidurio Europos regiono (priklausomai nuo analizuojamų pokomunistinių šalių geografinės padėties) valstybių gerovės sistemoms būdingus bendrus bruožus<sup>10</sup>, kurie verčia kelti išskirtinio pokomunistinio socialinio modelio idėją.

Šio darbo autorius ne tik siūlo skirti išskirtinį pokomunistinį Vidurio ir Rytų Europos socialinį modelį, bet ir visų ES šalių gerovės režimus skirstyti į penkių Europos gerovės režimų tipologiją, kurioje išskiriami ir keturi tradiciniai literatūroje minimi režimai: liberalus, konservatyvus-korporatyvinis, socialdemokratinis ir pietietiškas. Penkių Europos socialinių modelių tipologiją darbo autorius grindžia anksčiau atliktu tyrimu, kuriame, remiantis hierarchinės klasterinės analizės rezultatais ir autoriaus sudarytais gerovės režimų vienodumo / skirtingumo rodikliais, buvo patvirtintas prieštarinčiai vertinamas pokomunistinio socialinio modelio egzistavimo faktas ir paneigti bandymai visas naująsias ES šalis inkorporuoti į trijų-

---

<sup>7</sup> Dainius Bernotas ir Arvydas Guogis, *Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006, 245.

<sup>8</sup> Jolanta Aidukaitė, *The Emergence of the Post-socialist Welfare State. The Case of the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania*. Huddinge: Södertöns Högskola, 2004, 83; Leta Dromantienė, *Socialinės Europos kūrimas*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008, 103.

<sup>9</sup> Pavyzdžiui, Leonor Vasconcelos Ferreira and Adelaide Figueiredo, „Welfare Regimes in the EU 15 and in the Enlarged Europe: An Explanatory Analysis”. *FEP* (Faculdade de Economia, Universidade do Porto) *Working Papers*, WP No. 176, June 2005.

<sup>10</sup> Atitinkamai Arvydas Guogis, *Socialinės politikos modeliai*. Vilnius: Eugrimas, 2000; Arvydas Guogis, “Dėl Lietuvos socialinės politikos modelio.” *Politologija*, 2002/4 (28), 75–94; H. J. M. Fenger, “Welfare regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating post-communist countries in a welfare regime typology.” *Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences*, August 2007; Leta Dromantienė, ten pat ir Iain McMenamin, “Is there an East-Central European Variety of Democratic Capitalism? A Twenty-Two Country Cluster Analysis.” *Working Papers in International Studies*, Centre for International Studies, Dublin City University, 2003; Alfio Cerami, “The Politics of Social Security Reforms in Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia.” In Bruno Palier (ed.), *A Long-Good Bye to Bismarck? The Politics of Reforms in Continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010.

keturių “tradicinių” Europos socialinių modelių tipologiją<sup>11</sup>. Vis dėlto be pasiūlytos Europos socialinių modelių tipologijos, kurioje išskiriama ir naujųjų ES valstybių narių gerovės režimų grupė, anksčiau atliktas tyrimas šiam darbui svarbus dėl pastebėtos pokomunistinių šalių socialinių modelių raidos diferenciacijos.

Įvardintame tyrime pateiktos analizės rezultatai rodo, kad Čekijos, Slovėnijos ir Vengrijos socialiniai modeliai priskirtini ne pokomunistiniam, bet Vakarų Europos žemyninių šalių konservatyviam-korporatyviniam gerovės režimui. Iš visų pokomunistinio gerovės modelio valstybių taip pat aiškiai išsiskiria trys Baltijos šalys, pasižyminčios sparčiausiai Europoje augusia ekonomika ir mažiausiomis valstybių išlaidomis socialinei apsaugai. Pastarųjų šalių gerovės režimai, remiantis autoriaus atliktos hierarchinės klasterinės analizės rezultatais, netgi sąlyginai galėtų būti priskiriami papildomam – “šeštajam” – Europos socialiniam modeliui, nors darbe naudojami socialinių modelių vienodumo / skirtingumo rodikliai vėliau šią galimybę paneigia<sup>12</sup>. Ši išryškėjusi pokomunistinių ES naujokių gerovės režimų diferenciacija ir paskatino tęsti pradėtą tyrimą.

Derindamas teorinės diskusijos kontekstą su Lietuvos viešosios erdvės aktualijomis, darbo autorius kelia du glaudžiai tarpusavyje susijusius klausimus. *Pirma*, remiantis anksčiau atliktos kiekybinės analizės rezultatais, darbe siekiama atsakyti į klausimą, kokie veiksniai sąlygojo pokomunistinių ES šalių skirtingas socialinių modelių vystymosi kryptis. *Antra*, remdamasis Lietuvos viešosios nuomonės tyrimais, autorius ieško atsakymo į klausimą, kodėl Lietuvos gerovės režimas per atkurtos nepriklausomybės dvidešimtmetį buvo plėtojamas neoliberalaus “minimalistinio” socialinio modelio link, nepaisant nuolat augusio visuomenės nepasitenkinimo egzistavusia gerovės valstybės apimtimi.

Darbe keliamą hipotezę, kad *valstybės gerovės režimo vystymosi kryptį* (priklausomas kintamasis) *lemia visuomenės ir sprendimų priėmėjų ryšio pobūdis* (nepriklausomas kintamasis). Silpnas Lietuvos visuomenės ir sprendimus priimančių asmenų ryšys, kurį tyrimo autorius siūlo apibrėžti pilietinės visuomenės charakteristikomis ir jos galimybėmis dalyvauti politikos formavimo procese, sąlygojo tai, kad Lietuvos gerovės režimo vystymosi kryptį lėmė didžiausią galią

<sup>11</sup> Marius Skuodis, „Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų vieta tradicinių Europos socialinių modelių tipologijoje.“ *Filosofija. Sociologija*, 2009, T. 20, Nr. 2, 130–143, 141.

<sup>12</sup> Marius Skuodis, ten pat, 137, 141.

įgijusių verslo interesų grupių, išivyravusio neoliberalaus diskurso ir išorės veiksnių įtaka, naująsias pokomunistines ES šalis kreipusi neoliberalaus kapitalizmo tipo ir jo sudėtinės dalies – neoliberalaus socialinio modelio – link. Tuo tarpu alternatyvų socialinių modelių pasirinkusios kitos ES naujokės – Čekijos – valstybės ir piliečių daug stipresnė sąveika leidžia paaiškinti ne tik kitokią čekiško socialinio modelio vystymosi kryptį Vakarų Europos kontinentinių šalių konservatyvaus-korporatyvinio gerovės režimo link, bet ir atitinamai didesnį visuomenės pasitenkinimą platesnės apimties gerovės sistema.

Svarbu atkreipti dėmesį, kad Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidos lyginamoji analizė pasirinkta neatsitiktinai. Būtent pasirinktos valstybės autoriaus anksčiau atliktame tyrime išsiskyrė skirtingomis socialinių modelių vystymosi kryptimis: Čekija, Slovėnija ir Vengrija priskirtos prie konservatyvaus-korporatyvinio modelio šalių; tuo tarpu trys Baltijos šalys – prie “liberaliausių” ir mažiausias valstybių išlaidas gerovės valstybės reikmėms skiriančių ES naujokių<sup>13</sup>. Atkurtos nepriklausomybės dvidešimtmetį švenčianti Lietuva pasirinkta dėl jos gerovės režimo raidos aktualumo ir prieinamų išsamių empirinių duomenų. Tuo tarpu Čekija dėl sąlyginai panašios sovietinės praeities, kadangi Slovėnijos ir Vengrijos atvejai atmesti kaip netinkami lyginamajai analizei: Slovėnijos jugoslaviškasis “savivaldos” socializmas, pasižymėjęs konkurenciniais santykiais tarp įmonių ir gana dideliu valstybės atvirumu<sup>14</sup>, nuo kitose ES naujokėse egzistavusio sovietinio režimo pastebimai skyrėsi, o Vengrijos, ankstesniame autoriaus tyrime taip pat priskirtos konservatyviam-korporatyviam gerovės režimui, modelis atmestas dėl kilusių abejonių ankstesnio tyrimo rezultatais. Kaip bus pastebėta antroje darbo dalyje pateiktame išsamesniame atvejų pasirinkimo pagrindime, abejonės dėl Vengrijos socialinio modelio priskyrimo konservatyviam-korporatyviam gerovės režimui sukėlė naujesni pokomunistinių šalių gerovės režimus nagrinėjantys darbai ir autoriaus atliktas žvalgomas tyrimas, kuriame šalia vyriausybės politiką ir socialinę situaciją apibrėžiančių kintamųjų buvo įtraukti papildomi pilietinės visuomenės būklę atspindintys rodikliai.

<sup>13</sup> Marius Skuodis, „Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų vieta tradicinių Europos socialinių modelių tipologijoje.“ *Filosofija. Sociologija*, 2009, T. 20, Nr. 2, 130–143, 142.

<sup>14</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 624.

Siekiant patikrinti aukščiau įvardintą hipotezę, tyrime keliami trys pagrindiniai uždaviniai:

1. išskirti veiksnius, turinčius įtakos gerovės režimų formavimuisi ir raidai (sukonstruoti lyginamosios analizės analitinę schemą);
2. palyginti Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidą 1989–2009 m.;
3. įvertinti Čekijos ir Lietuvos visuomenės ir sprendimų priėmėjų ryšį.

Be lyginamosios analizės metodo, darbe taip pat taikoma keletas kitų populiarių duomenų rinkimo ir analizės metodų: kritinė literatūros apžvalga ir statistinių duomenų analizė. Literatūros apžvalgos, t. y. pirminių ir antrinių informacijos šaltinių analizės, metodas naudojamas konstruojant gerovės režimų raidą sąlygojančių veiksnių teorinį modelį. Tuo tarpu statistinių duomenų analizei remiamasi atliekant lyginamąjį tyrimą bei vertinant lyginamajai analizei pasirinktu atveju tinkamumą.

Darba sudaro dvi dalys. *Pirmoje dalyje* pateikiamas teorinis tyrimo pagrindas. Siekdamas išskirti veiksnius, turinčius įtakos gerovės režimų formavimuisi ir raidai (sukonstruoti lyginamosios analizės analitinę schemą), darbo autorius atlieka svarbiausių socialinės politikos ir pokomunistinės transformacijos lyginamųjų studijų apžvalgą. Joje išskirtinis dėmesys skiriamas negausiems pokomunistinių naujųjų ES šalių socialinių modelių tyrimams. Pirmoje darbo dalyje taip pat konstruojamas valstybės ir visuomenės ryšio tipų teorinis modelis, kuris vėliau naudojamas tikrinant darbo hipotezę. Remiantis pirmoje darbo dalyje sukonstruota lyginamosios analizės analitine schema, *antroje darbo dalyje* pateikiama Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidos lyginamoji analizė. Joje darbo autorius nagrinėja abiejų šalių pokomunistinės transformacijos ekonomines sąlygas, politinių procesų skirtumus, integracijos į ES ir europeizacijos poveikį, visuomenės vertybines nuostatas bei kitų susijusių ekonominių, politinių-ekonominių socialinių-politinių veiksnių įtaką. Galiausiai analizuojama Čekijos ir Lietuvos visuomenės ir sprendimų priėmėjų sąveika, leidžianti išskirti svarbiausius veiksnius, sąlygojusius skirtingą Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų vystymosi kryptį.

## 1. Kas lemia gerovės valstybės raidą?

Šioje – teorinėje – darbo dalyje pateikiama svarbiausių lyginamųjų socialinės politikos ir pokomunistinės transformacijos studijų kritinė apžvalga, išskirtinį dėmesį skiriant negausiems pokomunistinių gerovės valstybių tyrimams. Darbo autorius siekia išskirti veiksnius, sąlygojančius gerovės režimų formavimąsi ir raidą, ir sukonstruoti jais paremtą lyginamosios analizės schemą. Kartu plėtojama darbo hipotezė, kuri pateikiama šios darbo dalies pabaigoje.

Svarbu atkreipti dėmesį, kad nagrinėjant pokomunistinių šalių socialinių modelių temą, susiduriama su mažiausiai trimis problemoms. Pirma, gerovės valstybės formavimąsi ir raidą aiškinančios teorijos vis dar yra ankstyvojoje teorijų konstravimo stadijoje<sup>15</sup> ir dėl to kelia daug iki šiol neatsakytų klausimų. Kaip pavyzdį galima paminėti darbo įvade aptartas socialinių modelių tipologijos problemas, kuriose itin ryškus buvusio Sovietų Sąjungos bloko šalių socialinių modelių išskirtinumo klausimas. Antra, analizuojant pokomunistinių šalių gerovės sistemas, literatūroje pastebimas aiškus empirinis ir teorinis “vakuumas”, kadangi Vakarų gerovės valstybes tyrinėję autoriai savo ankstesniais tyrimais “aplenkė” pokomunistines šalis<sup>16</sup>. Kartu ši empirinė ir teorinė spraga verčia kelti klausimą, ar vis dar nepakankamai išplėtotos Vakarų gerovės valstybės teorijos gali būti taikomos kitokia istorine patirtimi išsiskiriančioms pokomunistinėms šalims. Galiausiai analizuojant lyginamuosius socialinės politikos tyrimus susiduriama su skirtingų autorių išskiriamų veiksnių, kuriais siekiama paaiškinti skirtingą gerovės režimų raidą, gausos problema, t. y. dideliu nepriklausomų kintamųjų skaičiumi. Pavyzdžiui, A. Guogis ir D. Bernotas, bandydami atsakyti į klausimą, kodėl Lietuvos socialinės politikos modelis buvo plėtojamas ne Skandinavijos valstybių socialdemokratinio, o neoliberalaus socialinio modelio kryptimi, išskiria tris itin plačias veiksnių grupes, leidžiančias teigti, kad Lietuvos socialinio modelio raidą lėmė daugybės šalies vidaus

---

<sup>15</sup> Wilhelmus Antonius Arts and John Gelissen, „Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report.“ *Journal of European Social Policy*, 2002, Vol. 12 (2), 137–158, 140.

<sup>16</sup> Jolanta Aidukaitė, “Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?” ESPAnet Conference 2007 “Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe”, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 3, 27.

ir išorės politinių, socialinių, pilietinių ir ekonominių veiksnių sąveika<sup>17</sup>. Vis dėlto nepriklausomų kintamųjų gausos problemą galima išspręsti atsakius į klausimą, kokios sąlygos lemia konkrečios veiksnių grupės ar veiksnio didžiausią įtaką gerovės režimų raidai. Atsakymas į šį klausimą kartu prisidėtų prie gerovės valstybės formavimosi ir raidą aiškinančių teorijų plėtojimo bei leistų užpildyti pokomunistinių socialinių modelių studijose egzistuojančias spragas.

Atsižvelgiant į įvardintas problemas, pirmame šios darbo dalies skyriuje analizuojama socialinio modelio komponentų teorinė schema, suteikianti pagrindą susisteminti dominuojančius gerovės režimų raidos aiškinimus. Antrajame išskiriamos pagrindinės gerovės valstybės raidos teorijų grupės ir pristatomi svarbiausi skirtingų autorių teiginiai. Remiantis pagrindinių autorių darbuose išskiriamais veiksniais, kurie turi didžiausią įtaką gerovės režimų raidai, konstruojama lyginamosios analizės teorinė schema. Trečiajame skyriuje analizuojama valstybės ir visuomenės ryšio problema, sudaranti šio darbo hipotezės pagrindą.

### ***1.1. Trijų socialinio modelio komponentų analizės svarba***

1990 m. pasirodžiusiame darbe “Trys gerovės kapitalizmo pasauliai” (angl. “Three Worlds of Welfare Capitalism”) danų sociologas G. Esping-Andersen išskyrė tris idealius gerovės valstybės režimus: liberalų, konservatyvų-korporatyvinių ir socialdemokratinį. Klasikinės lyginamosios socialinės politikos studijos autorius rėmėsi darbo dekomodifikacijos lygio (“laisnio, kuriuo žmogus gali išlaikyti socialiai priimtina gyvenimo lygį, nepriklausydamas nuo rinkos”<sup>18</sup>) ir visuomenės stratifikacijos tipo kriterijais<sup>19</sup>. Kitaip tariant, autorius, suteikęs didelį postūmį naujai lyginamųjų socialinės politikos studijų bangai, vertino valstybės viešąją (socialinę) politiką (stratifikacijos dimensija), ir jos sąlygojamą bendrą gyventojų socialinę-

---

<sup>17</sup> Arvydas Guogis and Dainius Bernotas, “Lithuania Social Policy Model: Why Does It Not Resemble the Swedish One?” *Facta Universitatis, Series: Philosophy, Sociology, Psychology and History*, Vol. 7, No. 1, 2008, 13–23, 21–22.

<sup>18</sup> Marius Skuodis, “Europos socialiniai modeliai ir jų kaita: žvalgomoji analizė.” Bakalauro darbas, Vilniaus universitetas, Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas, 2008, 11.

<sup>19</sup> Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1996, 21–29.

ekonominę padėtį, t. y. viešosios politikos rezultatus (darbo dekomodifikacijos lygio dimensija).

Vėlesniuose gerovės valstybių tyrimuose skirtingi autoriai pabrėžė kiek kitus socialinius modelius apibūdinančius kriterijus (pavyzdžiui, viešojo sektoriaus išlaidų, arba persikirstymo, dydį, socialinės apsaugos sistemos finansavimo būdą ir pan.<sup>20</sup>). Vis dėlto pažvelgus atidžiau galima pastebėti, kad nepaisant vėlesniuose darbuose naudotų socialinius modelius apibūdinančių kintamųjų įvairovės, daugumą jų, kaip ir G. Esping-Anderseano darbo atveju, galima priskirti vienai iš dviejų pagrindinių kriterijų grupių: viešajai (socialinei) politikai ir gyventojų bendrai socialinei-ekonominei padėčiai. Viena vertus, šis faktas pagrįstai leidžia suabejoti vėlesnių gerovės valstybės tyrimų kokybine pažanga<sup>21</sup>. Kita vertus, svarbu atkreipti dėmesį į gana dažnai gerovės valstybių darbuose praleidžiamą detalę, kad kai kurie autoriai į vėlesnius lyginamosios socialinės politikos tyrimus siūlo įtraukti ir trečiąją – pilietinio / politinio dalyvavimo, turinčio įtakos valstybės viešajai politikai ir jos rezultatams, – kriterijų grupę. Kaip puikų tokio darbo pavyzdį galima pateikti Sébastieno Saint-Arnaudo ir Paulo Bernardo išsivysčiusių šalių gerovės režimų tyrimą, kuriame autoriai siūlo vertinti tris socialinį modelį sudarančių kintamųjų grupes: viešąją politiką (angl. *public policy*), socialines situacijas (angl. *social situations*) ir pilietinį dalyvavimą (angl. *civic participation*)<sup>22</sup>. Dėl siūlomo modelio svarbos tolesniam tyrimui, S. Saint-Arnaudo ir P. Bernardo teorinė schema pateikta kitame puslapyje esančiame 1 paveiksle.

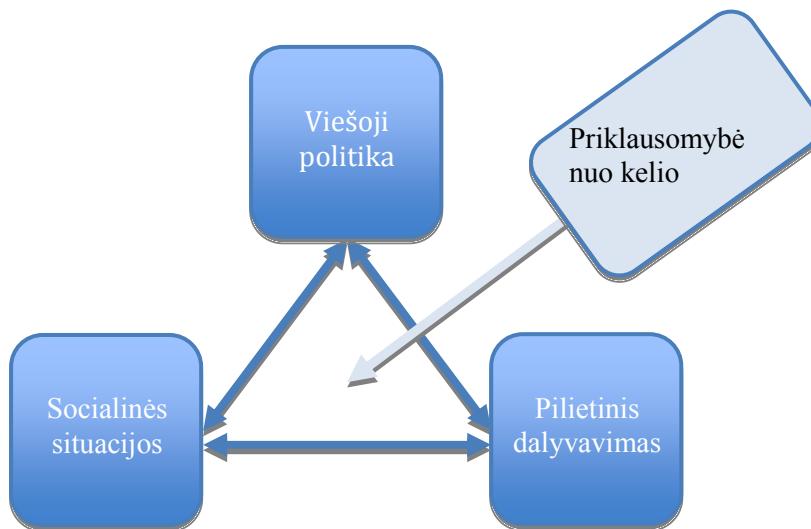
---

<sup>20</sup> Išsamias socialinius modelius apibūdinančių kriterijų ir jais paremtų tipologijų apžvalgaas pateikia: Wilhelmus Antonius Arts and John Gelissen, „Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report.“ *Journal of European Social Policy*, 2002, Vol. 12 (2), 137–158; Manuela Arcanjo, „Ideal (and Real) Types of Welfare State.“ Working Papers from Department of Economics at the School of Economics and Management (ISEG), Technical University of Lisbon, April 2006.

<sup>21</sup> Manuela Arcanjo teigia, kad naujais kriterijais paremtos gerovės režimų tipologijos nepateikė daugiau aiškumo, o tam tikrais atvejais anksčiau išskirtiems gerovės režimų tipams tiesiog buvo sugalvoti nauji pavadinimai. Žr.: Manuela Arcanjo, ten pat, 12.

<sup>22</sup> Patys autoriai vartoja autoriai “viešosios erdvės dinamikos komponentų” terminą. Žr.: Sébastien Saint-Arnaud and Paul Bernard, “Convergence or Resilience? A Hierarchical Cluster Analysis of the Welfare Regimes in Advanced Countries.” *Current Sociology*, September 2003, Vol. 51 (5), 499–527, 508.

### 1 paveikslas. Socialinio modelio teorinė schema



Šaltinis: pritaikyta pagal Sébastien Saint-Arnaud and Paul Bernard, “Convergence or Resilience? A Hierarchical Cluster Analysis of the Welfare Regimes in Advanced Countries.” *Current Sociology*, September 2003, Vol. 51 (5), 499–527, 509.

Nagrinėjant konkrečius kintamuosius, kuriais autoriai siūlo apibrėžti išskiriamus socialinio modelio komponentus, kyla daug pagrįstų klausimų dėl tam tikrų kintamųjų pagrįstumo ar jų netolygaus “svorio”<sup>23</sup>. Vis dėlto šio darbo kontekste daug svarbiau atkreipti dėmesį į Saint-Arnaudo ir P. Bernardo pabrėžiamą gerovės režimo komponentų tarpusavio funkcinių ryšių. Pasak autorių, socialines situacijas atspindi tai, ką gyventojai patiria vykdydami kasdienę ekonominę veiklą, dalyvaudami darbo rinkoje, mokydami, naudodami sveikatos apsaugos ar kitomis paslaugomis. Šioms situacijoms didžiausią įtaką turi valstybės vykdoma politika, kuri savo ruožtu yra veikiamą kitų dviejų socialinio modelio komponentų. Viena vertus, vyriausybė, formuodama politiką, reaguoja į gyventojų socialinę-ekonominę padėtį ir jų kasdienės veiklos problemas. Kita vertus, viešąją politiką gali veikti ir patys piliečiai, dalyvaudami rinkimuose, išsakydami savo nuomonę viešose diskusijose ar per jiems atstovaujančių partijų, profesinių sąjungų, darbdavių organizacijų, įvairių interesų grupių ar nevyriausybinių organizacijų veiklą. Šis

<sup>23</sup> Sébastien Saint-Arnaud and Paul Bernard, “Convergence or Resilience? A Hierarchical Cluster Analysis of the Welfare Regimes in Advanced Countries.” *Current Sociology*, September 2003, Vol. 51 (5), 499–527, 509, 514–515. Dėl išsamesnio viešąją politiką ir socialines situacijas apibūdinančių kintamųjų modelio bei su konkrečių kintamųjų pasirinkimu susijusių problemų žr.: Marius Skudis, „Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų vieta tradicinių Europos socialinių modelių tipologijoje.“ *Filosofija. Sociologija*, 2009, T. 20, Nr. 2, 130–143, 132–133, 138–140.



politinis dalyvavimas kartu turi įtakos socialinėms situacijoms, su kuriomis gyventojai susiduria savo kasdienėje veikloje. Taigi 1 paveiksle matomos dvikryptės rodyklės rodo socialinio modelio komponentų abipusę funkcinę priklausomybę, kurią įtvirtina šalies istorijos, kultūros, demografinės situacijos, geografinės padėties, valstybės ekonomikos struktūros ir kitų veiksnių sąlygojamas priklausomybės nuo kelio faktorius, arba institucinė inercija<sup>24</sup>.

Tenka pripažinti, kad S. Saint-Arnaudo ir P. Bernardo išskiriami socialinio modelio komponentai gana bendri, o jų abipusės priklausomybės konstatavimas nepaaiškina, kokios sąlygos padidina konkretaus komponento / kelių komponentų svarbą likusių / likusio atžvilgiu arba kaip vyksta skirtingų socialinio modelio dalių sąveika laiko perspektyvoje<sup>25</sup>. Kitaip tariant, pateikta socialinio modelio komponentų teorinė schema atspindi tik funkcinį, bet ne kauzalinį komponentų ryšį. Kadangi atsakymai į minėtus klausimus glaudžiai susiję su tyrimo hipoteze, jie bus pateikti paskutiniame šios dalies skyriuje. Tuo tarpu šiame skyriuje svarbu pabrėžti pagrindinę išvadą, kuria bus remiamasi tolesnėje gerovės valstybės teorijų apžvalgoje: S. Saint-Arnaudo ir P. Bernardo socialinio modelio dalių teorinė schema suteikia pagrindą teigti, kad gerovės režimo raidą lemia trijų jo komponentų (priešingai nei vieno ar gerovės režimų tyrimuose dažnai nagrinėjamų dviejų) tarpusavio ryšys. Dėl to, vertinant socialinių modelių raidą, neužtenka atlikti vyriausybės programų ir jų sąlygojamos gyventojų socialinės-ekonominės padėties analizės, kadangi tokia analize ignoruojamas svarbus visuomenės įtakos vyriausybės viešajai politikai ir pačių gyventojų kasdieniui veiklai (socialinėms situacijoms) veiksnys. Kaip bus galima pamatyti kitame skyriuje, papildomas autoriaus dėmesys literatūroje dažnai ignoruotam pilietinės visuomenės aspektui sudaro prielaidas gilesnei pokomunistinių šalių gerovės režimų raidos analizei.

---

<sup>24</sup> Sébastien Saint-Arnaud and Paul Bernard, "Convergence or Resilience? A Hierarchical Cluster Analysis of the Welfare Regimes in Advanced Countries." *Current Sociology*, September 2003, Vol. 51 (5), 499–527, 508–509.

<sup>25</sup> Už šią pastabą darbo autorius yra dėkingas doc. dr. Mindaugui Jurkynui.

## **1.2. Vyraujantys gerovės režimų formavimosi ir raidos aiškinimai**

Šios darbo dalies pradžioje buvo atkreiptas dėmesys, kad analizuojant gerovės režimų formavimąsi ir raidą nagrinėjusių autorių darbus, susiduriama su didelio nepriklausomų kintamųjų skaičiaus problema. Kitaip tariant, literatūroje minima gana daug socialinių modelių raidą sąlygojančių veiksnių, kurių įvairovė ir dažnai bendras pobūdis neleidžia išskirti kelių svarbiausių ar bent sumažinti išskiriamų nepriklausomų kintamųjų skaičiaus. Pavyzdžiui, G. Esping-Andersen, siekdamas paaikškinti Vakarų Europos gerovės režimų skirtumus, įvardija tris svarbiausius bendro pobūdžio veiksnius: darbininkų klasės mobilizacijos pobūdį (ar profesinių sąjungų struktūra lėmė bendrą darbininkų klasės identitetą); klasių ir politinių partijų koalicijų struktūrą (ypač naujos vidurinėsios klasės požiūrį į gerovės valstybę); klasių preferencijų ir politinio elgesio institucionalizaciją (režimo institucionalizacijos istorinį palikimą)<sup>26</sup>. Tuo tarpu jau minėtame A. Guogio ir D. Bernoto darbe, kuriame nagrinėjama Lietuvos socialinio modelio raida neoliberalios gerovės valstybės link, pabrėžiama alternatyviam – socialdemokratiniam – socialiniam modeliui nepalanki šalies vidaus politinio, žiniasklaidos ir akademinio elito pozicija, menka profesinių sąjungų ir darbdavių organizacijų parama universalistiniam režimui, silpna pilietinė visuomenė, vyraujanti rinkos fundamentalizmo ideologija, liberalios kairiųjų partijų nuostatos, neoliberalių tarptautinių finansų institucijų spaudimas, socialdemokratiniam modeliui nepalanki viešoji nuomonė ir kiti susiję veiksniai<sup>27</sup>, kurių gausa neleidžia išskirti kelių svarbiausių faktorių. Jeigu papildomai būtų išskirti svarbiausiose gerovės valstybės teorijose minimi susiję veiksniai, gerovės režimų raidą sąlygojančių kintamųjų skaičius dar labiau išaugtų. Dėl šios priežasties kyla natūralus analitinis iššūkis apibendrinti pagrindinius gerovės valstybės raidos aiškinimus į tolesnei analizei patogias aiškinimų grupes. Tam tinka Zenono Norkaus taikoma analitinė schema, pagal kurią autorius, nagrinėdamas Baltijos šalių kapitalizmo tipų raidą (socialinio modelio tipą lietuvių sociologas laiko viena iš

<sup>26</sup> Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1996, 29–32.

<sup>27</sup> Arvydas Guogis and Dainius Bernotas, “Lithuania Social Policy Model: Why Does It Not Resemble the Swedish One?” *Facta Universitatis, Series: Philosophy, Sociology, Psychology and History*, Vol. 7, No. 1, 2008, 13–23, 21–22.

kapitalizmo tipo institucinių sričių), visus aiškinimus skirsto tris – ekonominių, politinių-ekonominių ir “kultūralistinių” aiškinimų – grupes<sup>28</sup>.

Ekonominiai aiškinimai pabrėžia ekonominių veiksnių (pavyzdžiui, valstybės ekonominio išsivystymo lygio) įtaką valstybės (taigi ir jos gerovės režimo) raidai. Politiniai-ekonominiai akcentuoja politinių procesų, sąlygojančių vyriausybės politikos turinį, skirtumus. Tuo tarpu “kultūralistiniai”, kurie kiek bendriau šiame darbe vadinami socialiniais-politiniais, pabrėžia visuomenėje vyraujančių vertybių ir pilietinės visuomenės išsivystymo lygio / socialinio (kultūrinio) kapitalo reikšmę.

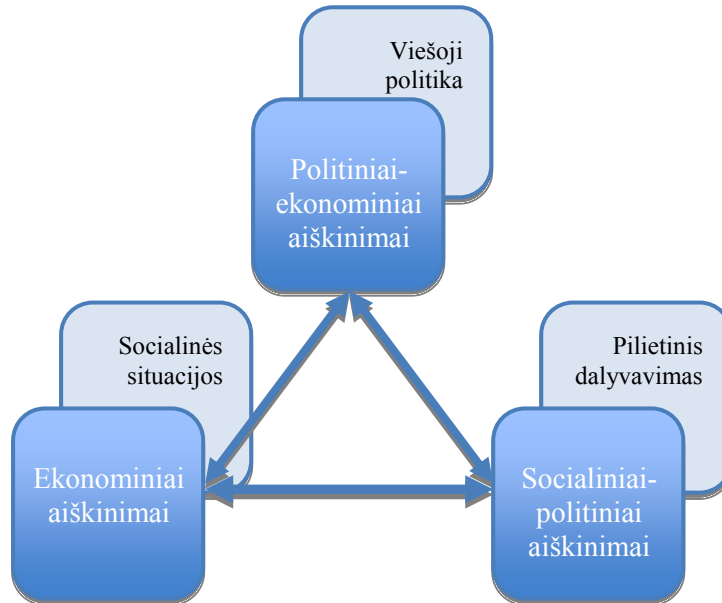
Pažvelgus į pirmame skyriuje aptartą socialinio modelio teorinę schemą, galima pastebėti glaudžias jos trijų dalių sąsajas su Z. Norkaus išskiriamais kapitalizmo tipų raidos aiškinimais. Ekonominiuose aiškinimuose akcentuojami ekonominiai veiksniai turi tiesioginę įtaką gyventojų socialinei-ekonominei padėčiai ir dėl to atspindi socialinių situacijų gerovės režimo komponentą. Politiniai-ekonominiai aiškinimai sutampa su viešosios politikos, priklausančios nuo valstybėje vykstančių politinių procesų, komponentu. Tuo tarpu socialiniai-politiniai gali paaiškinti šalies pilietinės visuomenės charakteristikas ir vyraujančias pilietinio dalyvavimo tendencijas.

Remiantis socialinio modelio komponentų tarpusavio ryšio analogija, taip pat galima pastebėti šių aiškinimų tarpusavio ryšį. Pavyzdžiui, socialiniai politiniai-aiškinimai, pabrėžiantys visuomenėje vyraujančių vertybių ir pilietinės visuomenės / socialinio (kultūrinio) kapitalo reikšmę valstybės raidai, svarbus ir politiniam-ekonominiam, kadangi valstybėje vyraujančios vertybės ir piliečių aktyvumas neabejotinai veikia politinį procesą. Lygiai taip pat visuomenėje įsitvirtinusias vertybes per trumpą laiką sunku paveikti ekonominiais veiksniais. Galiausiai ekonominiai veiksniai turi įtakos politiniam procesui ir t. t. Vyraujančių gerovės režimų raidos aiškinimų sąsajos su socialinio modelio teorine schema pateiktos kitame puslapyje esančiame 2 paveiksle.

---

<sup>28</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 597–616.

**2 paveikslas. Vyraujantys gerovės režimų raidos aiškinimai**



Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Trijų vyraujančių gerovės režimų raidos aiškinimų sąsajos su išskiriamais socialinio modelio komponentais leidžia nurodyti potencialią egzistuojančių teorijų plėtojimo kryptį. Jeigu pirmo skyriaus pabaigoje buvo konstatuota, kad socialinio modelio raidos negalima paaiškinti tinkamai neįvertinus visų trijų socialinio modelio komponentų, panaši analogija turėtų galioti ir gerovės režimų teorijoms. Kitaip tariant, socialinio modelio teorinė schema verčia dar kartą kelti klausimą, kokios sąlygos lemia skirtingose teorijų grupėse akcentuojamų skirtingų gerovės režimo komponentų ir juos atspindinčių veiksnių didžiausią įtaką. Paskutiniame šios darbo dalies skyriuje autorius kelia hipotezę, kad didesnę ekonominių ir politinių-ekonominių veiksnių įtaką gerovės režimų raidai lemia silpnas visuomenės ir piliečių, t. y. viešosios politikos ir pilietinio dalyvavimo komponentų – ryšys. Kadangi ši hipotezė bus išplėta vėliau, šiame skyriuje toliau pateikiami pagrindiniai trijų gerovės režimų raidos teorijų grupių teiginiai, kartu išskiriant literatūroje minimus veiksnius, turinčius įtakos gerovės režimų formavimuisi ir raidai.

### **1.2.1. Ekonominiai aiškinimai**

Nagrinėjant pokomunistinių gerovės valstybių raidos temą, neišvengiamai tenka susidurti su pokomunistinės transformacijos procesu. Remiantis vakarų gerovės valstybių raidą aiškinančiomis teorijomis, galima teigti, kad būtent politinės ir ekonominės transformacijos proceso pradžioje įvykdytos radikalios reformos lėmė pokomunistinių šalių gerovės režimų formavimosi ir tolesnės raidos kryptį, kurios kaita dėl didėjančios priimtų sprendimų gražos (augančių alternatyvių sprendimų kaštu) ir “pozityvaus” politikos grįžtamojo ryšio (atsirandančios skirtingų visuomenės grupių paramos ir išitvirtinančių svarbiausių suinteresuotų veikėjų įtakos strategijų) ilgainiui tapo vis sudėtingesnė<sup>29</sup>. Tiesa, kai kurie autoriai atmeta naujųjų ES šalių priklausomybės nuo anksčiau pasirinkto kelio argumentą, teigdami, kad ES naujokių viešoji politika buvo iš esmės perkurta veikiant ES<sup>30</sup>. Vis dėlto, įvertinus ES kompetencijos socialinės politikos srityje ribotumą ir daugumos autorių pabrėžiamą transformacijos proceso svarbą tolesnei šiandieninių ES naujokių raidai, gerovės režimų raidą patogu analizuoti remiantis Leszeko Balcerovicziaus Vidurio ir Rytų Europos transformacijos analitine schema.

Lenkijos ekonominės transformacijos architektu tituluojamas ekonomistas teigia, kad pertvarkų rezultatus lemia: (1) vidinės transformacijos sąlygos, kurias autorius papildomai skirsto į (1.1.) pradines ekonomines ir (1.2.) pradines socialines-politines; (2) išorinės transformacijos sąlygos; ir (3) vykdoma politika. Kadangi vidinių ir išorinių aplinkybių negali kontroliuoti nei viena reformas vykdanči vyriausybė, vieninteliu kontroliuojamu kintamuoju, turinčiu įtakos transformacijos rezultatams, yra valstybės vykdoma politika. Vis dėlto svarbu atkreipti dėmesį, kad politikos kontrolės mastą sąlygoja tos pačios nekontroliuojamos valstybės vidaus ir išorės aplinkybės bei didelis atsitiktinumo faktorius (pavyzdžiui, kas vykdo ekonominę reformą). Be to, nereikėtų pamiršti pradinių sprendimų bei valstybės ekonominės ir politinės raidos įtakos ateities politikai bei tolesnei valstybės raidai,

---

<sup>29</sup> Paul Pierson, “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics.” *American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2, June 2000, 251–267, 253, 257; Clem Brooks and Jeff Manza, “Why Do Welfare States Persist?” *The Journal of Politics*, Vol. 68, No. 4, November 2006, 816–827, 817.

<sup>30</sup> Klaudijus Maniakas, “Pasitenkinimas demokratija, gerovė ir viešoji politika: gerovės valstybės kūrimo perspektyvos Lietuvoje.” *Politologija*, 2005/2 (38), 46–68, 55.

kadangi čia veikia istorinio institucionalizmo autorių akcentuojamas “kelio priklausomybės” faktorius. Taigi apibendrinant galima teigti, kad politinės ir ekonominės transformacijos rezultatus lemia sudėtinga valstybės vidaus ir išorės aplinkybių sąveika, kuriai papildomai didelę įtaką turi atsitiktinumai<sup>31</sup>.

L. Balcerowicziaus analitinė schema gana glaudžiai susijusi su anksčiau aptartais gerovės režimų raidos aiškinimais. Pavyzdžiui, vidinių socialinių-politinių sąlygų įtaką valstybės raidai aiškina socialinės-politinės teorijos. Vykdomą politiką – politinės-ekonominės. Tuo tarpu valstybės vidaus ekonominių ir išorės transformacijos aplinkybių įtaką patogiau analizuoti remiantis ekonominėmis priegomis. Ekonominiai aiškinimai svarbiausi ir šiame poskyryje, kuriame, apžvelgus egzistuojančią literatūrą, galima išskirti dviejų pagrindinių veiksnių įtaką: valstybės geografinę padėtį ir valstybės ekonominę struktūrą<sup>32</sup> (žr. 1 lentelę).

Valstybės geografinė padėtis literatūroje paprastai priskiriama išorės ekonominėms aplinkybėms, kurios galėjo “palengvinti” tam tikrų pokomunistinių šalių prisitaikymą prie ekonominės transformacijos. Pasak L. Balcerowicziaus, didesnis šalių artumas Vakarų kapitalistinėms ekonomikoms lėmė didesnes jų gyventojų “užimtumo ir pajamų galimybes” (nebūtinai oficialias), palankesnes sąlygas pritraukti užsienio investicijas, suteikė kitą ekonominį pranašumą<sup>33</sup>. Z. Norkus, lygindamas Estijos ir kitų Baltijos šalių geografinės padėties įtaką transformacijai, papildomai pabrėžia kultūrinius Estijos artumo Suomijai padarinius (pavyzdžiui, mažesnę estų izoliaciją nuo Vakarų Europos dėl sovietmečiu matytų Suomijos televizijos laidų ir pan.)<sup>34</sup>. Tuo tarpu paveldėta ekonomikos struktūra siejama su vidiniais pokomunistinės transformacijos kaštais, kurių dydį lėmė tokie veiksniai kaip paveldėtas makroekonominis disbalansas (atvira arba užslėpta infliacija), šalies industrializacijos lygis ir priklausomybė nuo eksporto į buvusią Sovietų Sąjungą (šiuos du faktorius L. Balcerowiczius apibendrintai vadina “grynuoju socializmo produktu”), paveldėta skola užsieniui bei kiti susiję faktoriai<sup>35</sup>. Taip pat svarbu atkreipti dėmesį į Dorothees Bohle ir Belos Greskovitso Vidurio ir Rytų

<sup>31</sup> Leszek Balcerowicz, *Socializmas, kapitalizmas, transformacija*. Vilnius: Algarvė, 1998, 127.

<sup>32</sup> Ritsa A. Panagiotou, “Estonia’s success: prescription or legacy?” *Communist and Post-Communist Studies*, No. 34, 2001, 261–277, 264–265.

<sup>33</sup> Leszek Balcerowicz, ten pat, 144.

<sup>34</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 614.

<sup>35</sup> Leszek Balcerowicz, ten pat, 130–131.

Europos kapitalizmo tipų tyrime daromą išvadą, kad aukštos kvalifikacijos darbo jėga paremtose ekonomikose verslas yra labiau linkęs atsižvelgti į savo darbuotojų reikalavimus. Pasak D. Bohle ir B. Greskovitso, tai pasireiškia didesnėmis gyventojų pajamomis ir geresnėmis darbo sąlygomis, lemiančiomis didesnę gyventojų gerovę nei žemesne darbuotojų kvalifikacija paremtose ekonomikose<sup>36</sup>.

Valstybės geografinė padėtis ir paveldėta ekonomikos struktūra, sąlygoję ekonominės transformacijos kaštus ir tuometinių vyriausybių politikos galimybes, svarbūs tiek dėl socialinių visuomenės prisitaikymo kaštų (perėjimo į rinkos ekonomiką socialinių padarinių), tiek dėl vyriausybių galimybių anksčiau atverti kelią ekonomikos augimui. Ir nors šiandieniniai tyrimai nepatvirtina gerovės valstybės apimties priklausomybės nuo šalies ekonomikos augimo ir „turingumo“ (industrializacijos logikos prieiga)<sup>37</sup>, ekonomikos augimą ir valstybės ekonominio išsivystymo lygį galima laikyti svarbia šalies gyventojų gerovės užtikrinimo sąlyga. Kita vertus, svarbu pažymėti, kad gerovės valstybės apimtį didžia dalimi lemia vyriausybės politika (pavyzdžiui, persikirstymo per valstybės biudžetą dydis)<sup>38</sup>, kuri, be valstybės geografinės padėties ir ekonomikos struktūros (ekonominių veiksmų) suteikiamų galimybių ir apribojimų, papildomai veikiama politinių-ekonominių ir socialinių-politinių faktorių.

Vyriausybės politikos ir ją sąlygojančių faktorių reikšmę pabrėžiantys politiniai-ekonominiai aiškinimai aptariami kitame poskyryje. Tuo tarpu žemiau esančioje 1 lentelėje pateikiama ekonominių veiksmų operacionalizacija, kuria bus remiamasi kitoje darbo dalyje.

---

<sup>36</sup> Dorothee Bohle and Bela Greskovits, “Neoliberalism, Embedded Neoliberalism and Neocorporatism in Central-Eastern Europe.” *West European Politics*, Vol. 30, No. 3, May 2007, 443–466, 461.

<sup>37</sup> Jolanta Aidukaitė, “Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?” ESPAnet Conference 2007 “Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe”, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 14–15.

<sup>38</sup> Šią išvadą leidžia daryti darbo autoriaus anksčiau atliktas tyrimas, kuriame suabejota skirtingų socialinių modelių priklausomybe nuo valstybių ekonominio išsivystymo lygio. Žr.: Marius Skuodis, „Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų vieta tradicinių Europos socialinių modelių tipologijoje.“ *Filosofija. Sociologija*, 2009, T. 20, Nr. 2, 130–143, 130, 142.

**1 lentelė. Nepriklausomų ekonominių kintamųjų operacionalizacija**

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Įtaka gerovės režimo raidai</b>	<b>Operacionalizacija</b>
1.	Geografinė padėtis	Lemia galimybes lengviau prisitaikyti prie ekonominių ir socialinių transformacijos padarinių, gali suteikti ekonomini pranašumą; svarbi kultūriniu aspektu	Palanki / nepalanki
2.	Ekonomikos struktūra	Lemia ekonominių ir socialinių transformacijos kaštų dydį ir galimybes greičiau atverti kelią ekonomikos augimui; turi įtakos gyventojų ilgalaikei gerovei	Palanki / nepalanki

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

### **1.2.2. Politiniai-ekonominiai aiškinimai**

L. Balcerowicziaus valstybės “vykdomą politiką” išskiria kaip pokomunistinės transformacijos nepriklausomą kintamąjį, lemiantį politinių ir ekonominių reformų rezultatus. Kaip jau buvo pastebėta anksčiau, tai vienintelis ekonomisto analitinės schemas “kontroliuojamas” kintamasis, kurio įtaką gerovės režimo raidai galima analizuoti pasitelkiant politinius-ekonominius aiškinimus. Pastarieji aiškinimai pabrėžia valstybių politinių procesų skirtumus, kurie, veikiami ekonominių ir socialinių-politinių veiksnių, tiesiogiai sąlygoja socialinio modelio formavimąsi ir tolesnės plėtros kryptį. Apibendrinant literatūrą, galima išskirti šešis politinius-ekonominius veiksnius, turinčius įtakos socialinio modelio raidai: makroekonominė politika, pasirinkta privatizacijos strategija, valdančiųjų politinių partijų ideologinės nuostatos, politinių partijų konkurencija, tarptautinių finansų institucijų įtaka ir ES poveikis. Pirmieji du veiksniai – tai konkrečios viešosios politikos sritys, turinčios



netiesioginę įtaką gerovės režimo raidai. Tuo tarpu likusieji – veiksniai, sąlygojantys pačią vyriausybės socialinę politiką (žr. 2 lentelę).

Makroekonominės politikos įtaka valstybės raidai minima daugelyje darbų. Pavyzdžiui, Peteris B. Henry ir Conradas Milleris, lygindami buvusių Didžiosios Britanijos kolonijų – Barbadoso ir Jamaikos – vystymosi raidą, prieina išvadą, kad, nepaisant panašių “starto pozicijų” nepriklausomybės pradžioje (abi šalys paveldėjo beveik identišką politinę, ekonomines ir teisine institucijas, turėjo panašią ekonomikos struktūrą, yra panašioje geografinėje padėtyje), būtent skirtinga šalių makroekonominė politika lėmė beveik trigubai didesnę Barbadoso ekonomikos augimą analizuojamu 1960–2002 m. laikotarpiu. Pasak autorių, Barbadoso pranašumą lėmė atsakinga monetarinė politika, fiskalinė disciplina, atvirumas prekybai ir praėjusio amžiaus paskutiniajame dešimtmetyje įvykdyta vidinė valiutos devalvacija (produktyvumo neatitinkančių atlyginimų visuotinis sumažinimas, pasiektas vyriausybės ir svarbiausių interesų grupių sutarimu), kuri leido išlaikyti Barbadoso ekonomikos konkurencingumą<sup>39</sup>. Apibendrinama Baltijos šalių pokomunistinės transformacijos procesą tyrinėjančią literatūrą, Ritsa A. Panagiotou makroekonominę politiką išskiria kaip vieną iš Estijos sėkmės veiksnių<sup>40</sup>. Panašios nuomonės laikosi ir Jonas Čičinskas, lygindamas Estijos ir Lietuvos nepriklausomybės laikotarpio raidą<sup>41</sup>.

Makroekonominės politikos ir gyventojų gerovės ryšys reikalauja išsamaus tyrimo, kuris nėra pagrindinė šio darbo tema. Vis dėlto pokomunistinių gerovės valstybių raidos analizės kontekste svarbu atkreipti dėmesį bent į du makroekonominės politikos aspektus: makroekonominės stabilizacijos svarbą pokomunistinės transformacijos pradžioje ir jos įtaką tiesioginėms užsienio investicijoms. Paprastai teigiama, kad makroekonominė stabilizacija, su kurios didesniais ar mažesniais iššūkiais susidūrė visos pokomunistinės šalys, būtina siekiant sumažinti didelės infliacijos / hiperinfliacijos sukuriamą netikrumą, ribojantį privataus sektoriaus veiklos planavimą ir bet kokiai ekonominei veiklai būtinas prognozes. Dėl

---

<sup>39</sup> Peter Blair Henry and Conrad Miller, “Institutions versus Policies: A Tale of Two Islands.” Brookings Global Economy and Development, Working Paper 33, January 2009, 3–4, 8–9.

<sup>40</sup> Kiti veiksniai – jau minėta Estijos geografinė padėtis ir ekonomikos struktūra nepriklausomybės atgavimo pradžioje. Žr.: Ritsa A. Panagiotou, “Estonia’s success: prescription or legacy?” *Communist and Post-Communist Studies*, No. 34, 2001, 261–277, 264–265.

<sup>41</sup> Jonas Čičinskas, “Ar išsiskirs Šiaurės ir Pietų Baltijos respublikų kelias?” *Balsas.lt*, 2010 m. sausio 29 d. <<http://www.balsas.lt/naujiena/372452/ar-issiskirs-siaures-ir-pietu-baltijos-respubliku-kelias>> [Žiūrėta 2010-01-29].

to stabili makroekonominė situacija sukuria palankią aplinką privataus sektoriaus plėtrai ir padeda pritraukti daugiau tiesioginių užsienio investicijų<sup>42</sup>, su kuriomis kartu atnešamos naujos žinios ir verslo ryšiai. Lygiai taip pat svarbu atkreipti dėmesį į kai kurių pokomunistinių šalių transformacijos pradžioje buvusios hiperinfliacijos didintą visuomenės nelygybę, kadangi hiperinfliacija sudarė sąlygas pelnytis nedideliam ratui žmonių, kurie, pasinaudodami savo turimais politiniais ryšiais, turėjo galimybę gauti dar neprivatizuotų valstybinių bankų kreditų, hiperinfliacijos sąlygomis prilygusių valstybės dotacijoms ar subsidijoms<sup>43</sup>. Taigi pavėluota makroekonominė stabilizacija ne tik trukdė verslo plėtrai ir “atbaidė” užsienio kapitalą, bet ir sudarė palankias sąlygas formuoti įtakingoms su politikais susijusioms verslo interesų grupėms, turinčioms didelę įtaką tolesniam valstybių raidos procesui.

Griežtos makroekonominės politikos įtaka verslo plėtrai ir užsienio investicijoms gana glaudžiai susijusi su valstybės pasirinktu privatizacijos būdu. Davidas Starkas ir Laszlo Brustas pokomunistinių šalių privatizaciją vadina procesu, kurio metu valstybės gamybinio turto nuosavybės teisės perduodamos kuriamam privačiam sektoriui. Kadangi privatizacijos procesas skirtingose valstybėse skyrėsi, autoriai siūlo pokomunistinių šalių privatizaciją analizuoti remiantis trimis pagrindiniais klausimais: (1) koku būdu buvo vertinamas valstybės turtas? (administracinės priemonės vs. rinkos mechanizmai); (2) kas galėjo įsigyti valstybės turtą? (piliečiai vs. juridiniai asmenys) (3) kokie ištekliai leido įgyti nuosavybės teises? (finansiniai ištekliai vs. “poziciniai”, arba politiniai, ištekliai)<sup>44</sup>.

Įvardinti klausimai svarbūs ir šiame darbe, kadangi tinkamai vykdomas privatizacijos procesas suteikia galimybę pritraukti užsienio kapitalą, su kuriuo į šalį atkeliauja “realios” investicijos, naujos technologijos ir žinios. Užsienio investuotojai taip pat atsineša buvusio Sovietų Sąjungos bloko šalims itin svarbius naujus verslo ryšius. Be to, sėkmingas privatizacijos procesas suteikia galimybę iškilti gambiausiems pokomunistinių šalių verslininkams, kurie geba veikti sąžiningos konkurencijos sąlygomis, kuria naujas darbo vietas ir yra patikimas valstybės biudžeto pajamų

<sup>42</sup> Ritsa A. Panagiotou, “Estonia’s success: prescription or legacy?” *Communist and Post-Communist Studies*, No. 34, 2001, 261–277, 264–265.

<sup>43</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 627.

<sup>44</sup> David Stark and Laszlo Brust, *Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*. New York: Cambridge University Press, 1998, 84–88.

šaltinis. Deja, privatizacija ne visose šalyse vyko sėkmingai ir, kaip bus galima pastebėti kitoje darbo dalyje, daug kur buvo palankesnė vietos darbuotojams ir – ypač – politinių ryšių turėjusiems asmenims. Lawrence Kingas ir Patrickas Hammas savo empiriniame tyrime atkreipia dėmesį, kad šalys, kuriose buvo įvykdyta greita masinė privatizacija ir didžioji valstybės didelių įmonių dalis buvo “išdalinta” valstybių piliečiams, susidūrė su “demodernizacijos” procesu. Pasak autorių, valstybės demodernizacija įvyko todėl, kad “čekinės”<sup>45</sup> arba “čekinės” ir įvairiais valstybės subsidijuotais būdais privatizuotos įmonės neįgijo restruktūrizacijai būtinų “realių” finansinių išteklių bei naujų žinių. Tai skatino privatizuotų objektų savininkus ieškoti trumpalaikės naudos bei sąlygojo daugelio įmonių žlugimą, turėjusį itin neigiamą poveikį valstybės biudžeto įplaukoms ir administracinio aparato gebėjimams užtikrinti sąžiningą verslo aplinką<sup>46</sup>. Natūralu, kad tokia privatizacija turėjo iki šiol juntamų padarinių visuomenės nelygybei bei tolesnei gerovės valstybių raidai.

Literatūroje dažnai pabrėžiama ir valdančiųjų politinių partijų ideologinių nuostatų įtaka gerovės valstybės plėtrai. Remiantis bene populiariausia gerovės režimų variaciją aiškinančia teorija – galios resursų prieiga – esminę įtaką gerovės režimo raidai turi valdančioji partija. Pasak G. Esping-Anderseno, gerovės valstybės apimtį lemia tam tikrą gerovės valstybės viziją turinčių klasių ir joms atstovaujančių politinių partijų koalicijos<sup>47</sup>. Dėl to tiek danų sociologas, tiek kiti autoriai atkreipia dėmesį, kad šalys, kuriose egzistuoja stiprios kairiosios partijos, įtakingos profesinės sąjungos ir darbininkų klasė gerai atstovaujama politikos formavimo procese, paprastai turi labiau išplėtotą gerovės valstybę<sup>48</sup>. Taigi, viena vertus, remiantis daugelyje išsivysčiusių gerovės valstybių tyrimų patvirtinama galios resursų teorija, galima teigti, kad kairiosios partijos, remiamos stiprių profesinių sąjungų, paprastai

---

<sup>45</sup> “Čekinė” privatizacija, kai visiems pilnametystės sulaukusiems valstybės piliečiams išdalijami valstybės objektų privatizacijai skirti investiciniai čekliai, smulkiau aprašyta 2.2. darbo skyriuje.

<sup>46</sup> Lawrence King and Patrick Hamm, “The Governance Grenade: Mass Privatization, State Capacity and Economic Development in Postcommunist and Reforming Communist Societies.” Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics No. 17, October 2008, 11–12.

<sup>47</sup> Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1996, 32.

<sup>48</sup> Jolanta Aidukaitė, “Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?” ESPAnet Conference 2007 “Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe”, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 11.

linkusios didinti gerovės valstybės apimtį<sup>49</sup>. Kita vertus, svarbu atkreipti dėmesį, kad Vidurio ir Rytų Europos šalių partinės sistemos pasižymi gana didele fragmentacija, politinių partijų ideologinės nuostatos panašios, klasinės takoskyros nereikšmingos, o profesinės sąjungos ir egzistuojantys socialiniai judėjimai silpni. Tai verčia suabejoti galios resursų teorijos pritaikomumu pokomunistinių šalių socialinių modelių tyrimams.

Nepaisant kylančių abejonių dėl valdančiosios partijos ideologijos įtakos pokomunistinių šalių gerovės režimų raidai, pastaruoju metu literatūroje pastebima intensyvi diskusija dėl pokomunistinių šalių politinių partijų tarpusavio konkurencijos svarbos. Anna Grzymala-Busse teigia, kad būtent politinės partijos vaidino esminį vaidmenį pokomunistinės transformacijos ir pokomunistinių šalių kūrimo procese. Pasak autorės, silpna pilietinė visuomenė, silpnos prezidento ir valstybių teisinės institucijos lėmė tai, kad ypač didelę galią parlamentinėse sistemose įgijusios partijos priėmė visus svarbiausius sprendimus dėl ekonomikos liberalizavimo, privatizacijos ir valstybės struktūrų reformų. Kitaip tariant, politinės partijos ne tik atsakė už valstybės kūrimą, bet ir turėjo didžiausią galimybę išnaudoti jos išteklius savo tikslams. Šias galimybes suteikė institucinių saugiklių trūkumas, neegzistavusios priežiūros institucijos ir nedidelis tarptautinis dėmesys (tarptautinių institucijų dėmesys buvo nukreiptas daugiausiai į ekonomikos liberalizaciją). Dėl to, pasak A. Grzymala-Busse, valdančiąsias partijas galėjo „varžyti“ tik pačių politinių partijų konkurencija, kurios intensyvumą autorė vertina pagal aiškiai identifikuojamą ir stiprią opoziciją egzistavusioms vyriausybėms.<sup>50</sup>

Tuo tarpu Conoras O'Dwyeris, pokomunistinių šalių valstybės formavimo patirtį siejantis su klasikiniu patronažu, partijų konkurenciją vertina vertikalios, arba politinės, atskaitomybės (priešingai nei A. Grzymala-Busse pabrėžiamos horizontalios atskaitomybės, kai partijos prižiūri viena kita) aspektu, t. y. partijų atskaitomybe jas galintiems „nubausti“ rinkėjams. Autorius teigia, kad nestabiliose ir fragmentuotose

---

<sup>49</sup> Jolanta Aidukaitė, „Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?“ ESPAnet Conference 2007 „Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe“, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 11–12; Arvydas Guogis and Dainius Bernotas, „Lithuania Social Policy Model: Why Does It Not Resemble the Swedish One?“ *Facta Universitatis, Series: Philosophy, Sociology, Psychology and History*, Vol. 7, No. 1, 2008, 13–23, 16–17, 21.

<sup>50</sup> Anna Grzymala-Busse, *Rebuilding Leviathan: Party Competition in Post-Communist Democracies*. New York: Cambridge University Press, 2007, 7, 10–11.

partinėse sistemose, kuriose rinkėjams sunku identifikuoti už konkrečią politiką atsakingas partijas, partijoms palanku išnaudoti gerai apmokamomis pozicijomis valstybės biurokratiniame aparate (valstybės administraciją C. O'Dwyeris laiko pagrindiniu patronažo ištekliumi), siekiant "sulipdyti" nestabilias ir ideologiškai nevienalytes koalicijas<sup>51</sup>. Viena vertus, toks patronažas skatina valstybės biurokratijos plėtrą ir kelia daug pagrįstų klausimų apie valstybės valdymo efektyvumą. Kita vertus, nepaisant gerovės valstybės funkcionavimo sąsajų su bendru valstybės valdymo efektyvumu, vargu ar pokomunistinių šalių gerovės režimų raidos problemas galima sieti su partijų konkurencijos lygiu. Pavyzdžiui, Seanas Hanley pastebi, kad net ir pats C. O'Dwyeris daugelį Lenkijos ir Slovakijos sveikatos apsaugos sistemos problemų pirmiausiai sieja su valstybių fiskalinėmis problemomis, bet ne su partijų tarpusavio konkurencija<sup>52</sup>. Be to, literatūroje dažnai atkreipiamas dėmesys, kad kai kurių Vidurio ir Rytų Europos šalių dosni socialinė parama tam tikroms visuomenės grupėms vaidino esminį vaidmenį mažinant ekonominės ir politinės transformacijos proceso socialinius kaštus<sup>53</sup>. Dėl to galima pagrįstai teigti, kad pokomunistinės socialinės politikos turinį lėmė ne valstybės valdymo problemos, o pirmiausiai racionalūs, "strateginiai" politiniai sprendimai, priimti įvertinus tuometines ekonomines ir socialines aplinkybes.

Apibendrinus aukščiau įvardintus argumentus, politinių partijų tarpusavio konkurencijos lygio sąsajas su gerovės valstybės raida įvertinti sudėtinga. Nepaisant to, galima kelti hipotezę, kad stabiliose ir institucionalizuotose partinėse sistemose, kuriose egzistuoja didelė vertikali partijų atskaitomybė, jos bus labiau linkusios atsižvelgti į visuomenės ir skirtingų jos grupių komunikuojamus interesus. Be to, šiame darbe svarbu atkreipti dėmesį į negausiuose pokomunistinių gerovės režimų tyrimuose keliamą hipotezę, kad įtakingą biurokratinį aparatą paveldėjusiose pokomunistinėse šalyse gana didelę įtaką socialinės politikos raidai turėjo valstybės

---

<sup>51</sup> Sean Hanley, "Re-stating Party Development in Central and Eastern Europe?" *Czech Sociological Review*, Issue 6/2008, 1155–1176, 1156, 1164, 1167.

<sup>52</sup> Sean Hanley, ten pat, 1172.

<sup>53</sup> Alfio Cerami, "Central Europe in Transition: Emerging Models of Welfare and Social Assistance." Paper presented in the European Social Network (ESN) conference "Building Capacity, Improving Quality. Social Service in the New Member States", May 19–20, 2008, Ljubljana, 22–23; Dorothee Bohle and Bela Greskovits, "Neoliberalism, Embedded Neoliberalism and Neocorporatism in Central-Eastern Europe." *West European Politics*, Vol. 30, No. 3, May 2007, 443–466, 453–454.

administracinio aparato darbuotojai<sup>54</sup>. Galima kelti hipotezę, kad valstybės biurokratijos įtaką natūraliai didino kai kurių pokomunistinių šalių nestabili ir fragmentuota partinė sistema<sup>55</sup>.

Galiausiai svarbu išskirti valstybės išorės politinius-ekonominius veiksnius, turinčius įtakos gerovės režimų raidai: tarptautinių organizacijų ir ES įtaką. Pasaulio bankas ir Tarptautinis valiutos fondas literatūroje dažnai pristatomos kaip įtakingos tarptautinės finansų institucijos, pasisakančios už neoliberalią politiką<sup>56</sup>. Mitchellas A. Orensteinas, pabrėždamas išskirtinę Pasaulio banko įtaką pokomunistinių šalių socialinės sferos reformų kontekste, teigia, kad Pasaulio bankas veikia vyriausybės politiką dviem pagrindiniais kanalais. Pirma, organizuodamas konferencijas, leisdamas publikacijas ir vykdydamas kitą susijusią veiklą, bankas prisideda prie nacionalines vyriausybes ribojančio tarptautinio socialinės politikos diskurso. Antra, jis vykdo tiesiogines intervencijas, apimančias visas techninės pagalbos formas, misijas, finansinę paramą ir kitus susijusius veiksmus, tokiu būdu įgydamas galimybę daryti tiesioginę įtaką vyriausybės vykdomoms reformoms<sup>57</sup>. Panašiai galima apibūdinti ir kitų organizacijų, pavyzdžiui, Tarptautinio valiutos fondo ar Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (iš dalies ir Pasaulio prekybos organizacijos) veiklą, be kurios poveikio vertinimo neįmanoma nei viena pokomunistinių šalių raidos studija. Taigi, atsižvelgiant į šių organizacijų neoliberalią politiką, galima teigti, kad stipri tarptautinių organizacijų (ypač Pasaulio banko ir Tarptautinio valiutos fondo) įtaka sąlygojo neoliberalią socialinės sferos reformų kryptį ir valstybes stūmė liberalaus gerovės režimo link.

Tuo tarpu ES įtaka pasireiškia per narystės suteikiamas galimybes, prisiimtų įsipareigojimų vykdymą ir valstybės europeizaciją. Viena vertus, socialinė politika tradiciškai laikoma valstybių narių kompetencijos sritimi, kurioje ES teisėkūros galios gana ribotos. Dėl to pastarojoje viešosios politikos srityje daugiausiai taikomas atviro

<sup>54</sup> Jolanta Aidukaitė, "Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?" ESPAnet Conference 2007 "Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe", Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 17.

<sup>55</sup> Sean Hanley, "Re-stating Party Development in Central and Eastern Europe?" *Czech Sociological Review*, Issue 6/2008, 1155–1176, 1172.

<sup>56</sup> Pavyzdžiui, Arvydas Guogis and Dainius Bernotas, "Lithuania Social Policy Model: Why Does It Not Resemble the Swedish One?" *Facta Universitatis, Series: Philosophy, Sociology, Psychology and History*, Vol. 7, No. 1, 2008, 13–23, 16, 21.

<sup>57</sup> Mitchell A. Orenstein, "How Politics and Institutions Affect Pension Reform in Three Postcommunist Countries." World Bank, Policy Research Working Paper 2310, March 2000, 11–12.

koordinavimo metodas – valstybių narių politikos derinimo priemonė, kuria siūlomi bendri tikslai, tačiau leidžiama kiekvienai valstybei narei pasirinkti būdus ir priemones tiems tikslams pasiekti. Nuo Bendrijos metodo (ES teisėkūros) atvirojo koordinavimo metodas skiriasi tuo, kad jis “pagrįstas mažu šalių narių įsipareigojimu ir didele autonomija”<sup>58</sup>: šalys narės sutaria dėl bendrų tikslų, nustato pažangos vertinimo kriterijus, rengia individualius veiksmų planus ir teikia ataskaitas, kurios vėliau apibendrinamos ES lygiu, kartu pateikiant rekomendacijas bei įvardijant “gerąją praktiką”. Kol kas šio metodo poveikis valstybių narių socialinei politikai tyrinėtai pakankamai mažai, tačiau atviro koordinavimo metodui skirtoje literatūroje dažnai teigiama, kad dėl silpnų jo įtakos mechanizmų (pavyzdžiui, mokymosi, kolegų iš kitų šalių įtakos, ES kaip sverto nacionalinėje politikos taikymo ir pan.), ES įtaka daugiausiai priklauso nuo valstybių narių vidaus veiksmų<sup>59</sup>. Kitaip tariant, teigiama, kad nesant teisinio įpareigojimo ir valstybėms narėms “nenorint” pokyčių, atviro koordinavimo metodas neveikia. Dėl to galima teigti, kad pakankamai ribotas ir ES poveikis valstybių narių socialinei politikai.

Kita vertus, ES įtaka gerovės režimų raidai svarbi dėl kitų priežasčių. Pavyzdžiui, Liutauras Gudžinskas atkreipia dėmesį, kad ES griežta išdo ir pinigų politika stipriai riboja valstybių narių galimybes vykdyti gerovės politiką<sup>60</sup>. Dėl to ES gali veikti ir kaip netiesioginis barjeras, stabdantis naujųjų pokomunistinių ES valstybių narių socialinės politikos plėtrą.

Žemiau esančioje 2 lentelėje pateikiama aptartų politinių-ekonominių veiksmų operacionalizacija.

## **2 lentelė. Nepriklausomų politinių-ekonominių kintamųjų operacionalizacija**

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Įtaka gerovės režimo raidai</b>	<b>Operacionalizacija</b>
3.	Makroekonominė	Stabili makroekonominė aplinka	Ankstyva /

<sup>58</sup> Vitalis Nakrošis, Ramūnas Vilpišauskas, “Kodėl neveiksmingas atvirasis koordinavimo metodas: silpnas iš prigimties ar dėl netinkamo taikymo Lietuvoje?” *Politologija*, 2007/3 (47), 44–70, 47.

<sup>59</sup> Vitalis Nakrošis, Ramūnas Vilpišauskas, ten pat, 57–60.

<sup>60</sup> Liutauras Gudžinskas, “Pokomunistinės valstybės raida Europos Sąjungoje: užtikrinta ateitis ar sąpaštai?” *Politologija*, 2009/4 (56), 127–152, 144–146.

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Įtaka gerovės režimo raidai</b>	<b>Operacionalizacija</b>
	politika	sudaro sąlygas verslo plėtrai ir yra palanki tiesioginėms užsienio investicijoms; nevaldoma infliacija leidžia pelnytis nedideliam ratui žmonių ir didina visuomenės nelygybę	pavėluota makroekonominė stabilizacija
4.	Privatizacijos strategija	Lemia užsienio investicijų pritraukimą; turi įtakos nacionalinės verslo klasės, gebančios veikti sąžiningos konkurencijos sąlygomis, formavimuisi	Palanki / nepalanki pritraukiant užsienio investicijas Palanki / nepalanki sąžiningai verslo konkurencijai
5.	Valdančiųjų politinių partijų ideologinės nuostatos	Kairiosios partijos, remiamos stiprių profesinių sąjungų, linkusios didinti gerovės valstybės apimtį	Ideologiškai stiprios / silpnos kairiosios partijos Didelė / vidutinė / maža narystė profesinėse sąjungose
6.	Politinių partijų konkurencija	Didelė horizontali partijų atskaitomybė mažina partijų galimybes ir norą išnaudoti kuriamą valstybę savo politiniams tikslams; didelė	Didelė / maža horizontali partijų atskaitomybė (A. Grzymala-Busse)



<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Įtaka gerovės režimo raidai</b>	<b>Operacionalizacija</b>
		vertikali atskaitomybė skatina partijas labiau atsižvelgti į visuomenės komunikuojamus interesus; nestabili ir fragmentuota partinė sistema lemia didesnę biurokratų įtaką sprendimams	Didelė / maža vertikali partijų atskaitomybė (C. O'Dwyer)
7.	Tarptautinių finansų institucijų įtaka	Pasaulio bankas ir Tarptautinis valiutos fondas laikomos institucijomis, remiančiomis (neo)liberalų (mažos apimties) gerovės valstybės režimą	Didelė / vidutinė / maža
8.	ES įtaka	ES sąlygoja gerovės režimo raidą per narystės suteikiamas galimybes ir išsipareigojimus bei valstybės europeizaciją	Didelė / vidutinė / maža įtaka socialinei politikai Didelė / vidutinė / maža įtaka gerovės valstybės apimčiai

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

### **1.2.3. Socialiniai-politiniai aiškinimai**

L. Balcerowicziaus Vidurio ir Rytų Europos transformacijos analitinėje schemoje išskiriamų valstybės vidaus socialinių-politinių aplinkybių įtaką gerovės režimų raidai patogu analizuoti pasitelkiant socialinius-politinius aiškinimus. Remiantis pokomunistinei transformacijai ir pokomunistinių šalių raidai skirta literatūra, galima išskirti du trečiąjį socialinio modelio komponentą aiškinančius veiksnius: pilietinę visuomenę / socialinį (kultūrinį) kapitalą ir visuomenės vertybines nuostatas (žr. 3 lentelę).

Nepaisant literatūroje aptinkamų skirtingų pilietinės visuomenės sampratų, vieningai sutariama, kad pilietinė visuomenė yra svarbus demokratijos atributas. Pasak skirtingų autorių, pilietinę visuomenę įkūnijančios piliečių asociacijos atlieka dvi svarbias funkcijas: pirma, jos būtinos siekiant apriboti valstybės galimybes piktnaudžiauti savo galia ir, antra, pilietinę visuomenę sudarantys įvairūs piliečių sambūriai atlieka svarbų vaidmenį agreguojant ir komunikuojant pavienių individų interesus<sup>61</sup>. Šių pilietinės visuomenės funkcijų svarbą puikiai iliustruoja Vidurio ir Rytų Europos socialinei politikai skirtoje literatūroje dažnai aptinkamas teiginys, kad nepaisant didelio visuomenės nepasitenkinimo egzistuojančios gerovės valstybės apimtimi, silpna pokomunistinių šalių pilietinė visuomenė nepajėgi apginti visuomenės socialinių teisių<sup>62</sup>. Dėl to galima pagrįstai teigti, kad pilietinės visuomenės branda ir išsivystymo lygis yra svarbi valstybės piliečių interesus atitinkančio socialinio modelio sąlyga.

Pilietinės visuomenės svarbą valstybės raidai taip pat gali paaiškinti glaudžiai susijusi visuomenės socialinio (kultūrinio) kapitalo sąvoka. Pasak socialinio kapitalo teorijos pradininku laikomo Roberto D. Putnamo, “[s]ocialinis kapitalas <...> reiškia socialinių organizacijų ypatybes (tokias kaip pasitikėjimas, normos ir tinklai), kurios gali padidinti visuomenės produktyvumą ir palengvinti koordinuotus veiksmus”<sup>63</sup>. Kadangi didesnis visuomenės socialinis kapitalas sumažina individų bendradarbiavimo kaštus ir dėl to skatina visuomenės narių tarpusavio sąveiką, jis kartu teigiamai veikia valstybės ekonomikos plėtrą ir gyventojų socialinę gerovę<sup>64</sup>. Socialinio kapitalo įtaką gyventojų gerovei patvirtina ir šiandieniniai empiriniai tyrimai, kurie rodo, kad didesniu socialiniu kapitalu išsiskiriančios šalys, nepaisant panašaus jų ekonominio išsivystymo lygio, pasižymi didesniu gyventojų subjektyviai

---

<sup>61</sup> Andrew T. Green, “Nonprofits and Democratic Development: Lessons from the Czech Republic.” *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 10, No. 3, 1999, 217–235, 219.

<sup>62</sup> Jolanta Aidukaitė, “Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?” ESPANet Conference 2007 “Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe”, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 18.

<sup>63</sup> Robert D. Putnam, *Kad demokratija veiktų: pilietinės tradicijos šiuolaikinėje Italijoje*. Vilnius: Margi raštai, 2001, 219.

<sup>64</sup> Šis R. D. Putnamo aiškinimas atitinka Douglasso C. Northo sandėrių kaštų teoriją. Žr.: Douglass C. North, *Institucijos, jų kaita ir ekonomikos veikmė*. Vilnius: Eugrimas, 2003 (1990).

suvokiamos gerovės lygiu, t. y. didesniu gyventojų pasitenkinimu gyvenimo kokybe<sup>65</sup>. Visgi skirtingi autoriai pabrėžia kiek kitus socialinio kapitalo aspektus.

Pavyzdžiui, apibendrinama Baltijos šalių pokomunistinę transformaciją nagrinėjusią literatūrą, R. A. Panagiotou išskiria tris ankstesniuose poskyriuose aptartas ekonominių ir politinių-ekonominių veiksnių grupes, kurios, pasak skirtingų autorių, turėjo įtakos Estijos sėkmei: palanki geografinė padėtis, palankesnė ekonomikos struktūra nepriklausomybės atgavimo pradžioje ir sėkminga makroekonominė politika. Vis dėlto pati autorė Estijos ekonominės ir politinės raidos pranašumą kitų Baltijos šalių atžvilgiu siūlo aiškinti “kultūralistiškai”<sup>66</sup>, t. y. didesniu Estijos socialiniu ir kultūriniu kapitalu. Pasak R. A. Panagiotou, būtent šis kapitalas leido nepriklausomybę atgavusiai Estijai pasinaudoti mažesnės politinės, kultūrinės ir ekonominės integracijos į Sovietų Sąjungą pranašumais. Autorė ypač akcentuoja nuo XX a. aštuntojo dešimtmečio Estijoje pradėtų vykdytų ekonominių reformų patirtį, kurių kulminacija galima laikyti nepriklausomybės išvakarėse paskelbtą ekonomiškai savivaldžios Estijos (angl. “self-managed Estonia”) programą, tapusią vėlesnių ekonominės transformacijos reformų pagrindu<sup>67</sup>. Taigi graikų autorė gausesnį Estijos gyventojų socialinį ir kultūrinį kapitalą pirmiausiai sieja su didesniu visuomenės išprusimu ekonomiais klausimais<sup>68</sup>. Vis dėlto R. A. Panagiotou vartojama socialinio ir kultūrinio kapitalo samprata yra veikiau išimtis iš akademinėje literatūroje vartojamos daug platesnės – klasikinės – sąvokos, artimos R. D. Putnamo pateiktam socialinio kapitalo apibrėžimui.

Klasikinę socialinio kapitalo sąvoką vartoja Z. Norkus, kurio lyginamojoje Baltijos šalių ir Slovėnijos kapitalizmo tipų (kaip jau buvo minėta, socialinio modelio tipą autorius laiko viena iš kapitalizmo tipo institucinių sričių) studijoje taip pat pateikiamas kultūralistinis Estijos pokomunistinės transformacijos sėkmės aiškinimas. Nepaisant Baltijos šalių kapitalizmo tipų tyrime ginamos kultūralistinės prieigos, lietuvių sociologas atmeta R. Panagiotou išvadą apie rinkos reformoms palankesnę

---

<sup>65</sup> nef (the new economics foundation), “The European (un)Happy Planet Index: An Index of Carbon Efficiency and Well-Being in the EU.” London: nef, 2007, 29.

<sup>66</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 597.

<sup>67</sup> Ritsa A. Panagiotou, “Estonia’s success: prescription or legacy?” *Communist and Post-Communist Studies*, No. 34, 2001, 261–277, 264–265, 271–272.

<sup>68</sup> Dėl šios priežasties taip pat galima teigti, kad R. A. Panagiotou pirmiausiai pabrėžia palankesnio žmogiškojo kapitalo įtaką Estijos raidai.

sovietinės Estijos kultūrinį palikimą (ekonominių reformų patirtį) ir Estijos sėkmę aiškina palankesne ankstesnių nei Sovietų Sąjungos laikų patirtimi – “pietistiškai protestantišku”<sup>69</sup> Estijos (kaip ir dalies Latvijos) paveldu. Remdamasis Maxo Weberio protestantiškos etikos koncepcija, autorius kelia dvi hipotezes: pirma, pasak Z. Norkaus, protestantiškas paveldas sąlygojo didesnę Estijos neformalių institucijų suderinamumą su formaliomis rinkos institucijomis, kurios pokomunistinės transformacijos laikotarpiu buvo įvestos “iš viršaus”<sup>70</sup>, ir, antra, protestantizmas lėmė prisitaikymui prie kintančių sąlygų palankesnę Estijos visuomenės pasaulėžiūrą, arba “bendrus mentalinius modelius”. Protestantizmo – priešingai nei katalikybės – suformuotas Estijos gyventojų “mentalinis modelis” vertė juos į individualios gerovės smukimą žvelgti kaip į asmeninę – priešingai nei valdžios (sistemos) – problemą ir atitinkamai kitaip reaguoti į kilusius sunkumus. Taigi protestantiškas palikimas, Z. Norkaus teigimu, lėmė Estijos visuomenės gebėjimą greičiau prisitaikymą prie pasikeitusių aplinkybių<sup>71</sup>.

Įdomu atkreipti dėmesį, kad šis Z. Norkaus Baltijos šalių pokomunistinės transformacijos pasiekimų aiškinimas gana panašus į R. D. Putnamo įvardijamas priežastis, lėmusias skirtingą Šiaurės ir Pietų Italijos ekonominio išsivystymo lygį<sup>72</sup>. Pavyzdžiui, lietuvių sociologas teigia, kad konkrečiu pietizmo įtakos pavyzdžiu galima laikyti Estijos ir Latvijos viešajam gyvenimui būdingą “visokiausių savanoriškų susivienijimų” klestėjimą, kas šias valstybes visu nepriklausomybės laikotarpiu skyrė nuo “labiau autoritarinės Lietuvos”<sup>73</sup>. Dėl to galima teigti, kad būtent aktyvesnis visuomeninis gyvenimas ir su juo susiję teigiami padariniai turėjo įtakos tiek Šiaurės Italijos vystymuisi, tiek Estijos pokomunistinės raidos sėkmei.

<sup>69</sup> Pietizmas, kurio ištakos siejamos su XV a. Čekija ir Moravija, laikomas viena iš protestantizmo formų. Žr.: Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 608–609.

<sup>70</sup> Remiantis Nobelio ekonomikos premijos laureato Douglasso Northo darbais, galima kelti hipotezę, kad didesnis paveldėtų neformalių ir sukurtų formalių institucijų suderinamumas užtikrino žemesnę transakcijų, arba sandėrių, kaštų lygį, turintį įtakos valstybės ekonomikos ir visuomenės gerovės raidai. Žr.: Douglass C. North, *Institucijos, jų kaita ir ekonomikos veikmė*. Vilnius: Eugrimas, 2003 (1990), 79.

<sup>71</sup> Zenonas Norkus, ten pat, 608–609, 616.

<sup>72</sup> Nuorodos į klasikinį R. D. Putnamo darbą pateikiamos tiek 2008 m. Z. Norkaus darbe, tiek aiškiai pastebimos iš ankstesnio šiai temai skirto autoriaus straipsnio pavadinimo: Zenonas Norkus, “Apie Baltijos Siciliją ir Lombardiją: postsocialistinės kaitos pasiekimų Baltijos šalyse skirtumai ir priežastys.” *Politologija*, 2006/1 (41), 71–119.

<sup>73</sup> Zenonas Norkus, ten pat, 611.

Vis dėlto Z. Norkus, išskirdamas protestantizmo lemiamą įtaką Estijos pasiekimams, pabrėžia dviejų veiksnių – ir neformalių visuomenėje įsitvirtinusių institucijų, ir vertybinių visuomenės nuostatų – reikšmę. Kadangi neformalias institucijas, kurios dažnai siejamos su pilietinės visuomenės išsivystymo ir socialinio kapitalo lygiu, galima įvertinti remiantis šalies gyventojų polinkiu dalyvauti visuomeninėje veikloje, o visuomenės pasaulėžiūrą, – visuomenės vertybinių nuostatų tyrimais, pastarieji aiškinimai, nepaisant glaudžių jų tarpusavio sąsajų ir tarpusavio priklausomybės, darbe išskiriami.

Galiausiai svarbu paminėti literatūroje taip pat aptinkamo viešosios nuomonės veiksnio, kuris šiame darbe atskirai neišskiriamas, įtaką gerovės režimų raidai. Viešosios nuomonės ir viešosios politikos ryšį nagrinėjančiuose darbuose teigiama, kad demokratinėse politinėse sistemose politikai linkę atsižvelgti į šalies gyventojų nuomonę dėl dviejų pagrindinių priežasčių. Pirmiausiai politikai siekia būti perrinkti ir dėl to, tinkamai įvertinę visuomenės nuomonę, turi galimybę padidinti savo (ir savo partijos narių) perrinkimo šansus. Antra, tinkamas viešosios nuomonės „inkorporavimas“ į priimamus politinius sprendimus leidžia išvengti gyventojų protestų ir kitų visuomenės neigiamos reakcijos išraiškos formų<sup>74</sup>. Dėl šių priežasčių akademinuose darbuose dažnai keliama hipotezė, kad demokratiškos šalių piliečių nuomonė turi įtakos viešosios politikos turiniui.

Šią hipotezę patvirtina daugelis vis labiau populiarėjančių viešosios nuomonės ir viešosios politikos ryšio tyrimų. Pavyzdžiui, Clemas Brooksas ir Jeffas Manza randa stiprų socialinės politikos preferencijų (gyventojų požiūrio į valstybės vaidmenį sprendžiant užimtumo ir pajamų nelygybės problemas) ir valstybės išlaidų socialinei apsaugai ryšį. Be to, autorių empirinis tyrimas patvirtina vienpusį priklausomo (valstybės išlaidų socialinei apsaugai) ir nepriklausomo kintamojo (viešosios nuomonės) ryšį, atmetant hipotezę dėl galimo valstybės išlaidų socialinei apsaugai poveikio piliečių nuomonei<sup>75</sup>. Šio darbo kontekste taip pat įdomus Igorio Guardianchicho tyrimas, kuriame autorius, analizuodamas gana „radikalią“ Lenkijos ir „nežymią“ Slovėnijos pensijų reformą, vertina partijų konkurencijos, valstybių išorės (Pasaulio banko) ir vidaus veikėjų (darbo ir finansų ministrų) sąveikos bei

<sup>74</sup> Clem Brooks and Jeff Manza, “Social Policy Responsiveness in Developed Democracies.” *American Sociological Review*, Vol. 71, No. 3, 2006, 474–494, 479.

<sup>75</sup> Clem Brooks and Jeff Manza, ten pat, 488, 490.

valdančiosios partijos „galios“ ir „atskaitomybės koncentracijos“ veiksmų įtaką. Visgi darbo išvadose I. Guardianichas teigia, kad partijų konkurencija ir valstybių išorės ir vidaus veikėjų sąveika nebuvo lemiami veiksniai pensijų reformos kryptiai – lemiamą įtaką reformoms turėjo valdančiųjų partijų galios ir atskaitomybės koncentracijos sąveika: nors partija, pasisakanti už radikalias reformas, ir turėjo „valdžią“ priimti sprendimus (Slovėnijoje vykdytos pensijų reformos atveju), ją riboja aiški atsakomybė dėl nepopuliarių sprendimų. Dėl to, anot autoriaus, Slovėnijos pensijų reformos kryptį sąlygojo visuomenės (ypač profesinių sąjungų) nuomonė<sup>76</sup>.

Panašių įrodymų galima rasti ir kituose viešosios nuomonės įtaką politikos formavimo procesui nagrinėjančiuose darbuose. Vis dėlto svarbu atkreipti dėmesį, kad visuomenės požiūris į valstybės vaidmenį užtikrinant gyventojų gerovę skirtingose šalyse skiriasi<sup>77</sup>. Dėl to analizuojant konkrečios valstybės socialinio modelio raidos temą, svarbu tinkamai įvertinti konkrečioje visuomenėje vyraujančias „ideologines nuostatas“ ir kitas konkrečiam laikotarpiui (pavyzdžiui, ekonominiam sunkmečiui) būdingas socialines-ekonomines aplinkybes.

Nepaisant vis labiau populiarėjančių viešosios nuomonės-viešosios politikos ryšio studijų, viešosios nuomonės kintamasis šiame darbe atskirai neišskiriamas. Kaip buvo galima pastebėti iš aukščiau minėtų tyrimų, jis gana glaudžiai susijęs su valstybės visuomenės organizuotumo lygiu, visuomenėje vyraujančiomis vertybinėmis nuostatomis ir politinių partijų konkurencija (vertikalia atskaitomybe). Dėl to galima teigti, kad viešosios nuomonės veiksnys gana gerai atspindimas nagrinėjant jau anksčiau išskirtus veiksnius.

3 lentelėje pateikiama autoriaus aptartų socialinių-politinių veiksmų operacionalizacija, kuria bus remiamasi tolesniame tyrime.

---

<sup>76</sup> Igor Guardianich, “Welfare State Retrenchment in Central and Eastern Europe: the Case of Pension Reforms in Poland and Slovenia”. *Managing Global Transitions*, No. 2 (1), 2004, 41–64.

<sup>77</sup> Morten Blekesaune and Jill Quadagno, “Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations.” *European Sociological Review*, Vol. 19, No. 5, 415–427, 424.

**3 lentelė. Nepriklausomų kultūralistinių / socialinių-politinių kintamųjų operacionalizacija**

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Įtaka gerovės režimo raidai</b>	<b>Operacionalizacija</b>
9.	Pilietinė visuomenė / socialinis (kultūrinis) kapitalas	Visuomenės aktyvus dalyvavimas politikos formavimo procese turi įtakos valdžios institucijų priimamiems sprendimams; didesnis socialinis kapitalas sukuria palankesnes sąlygas valstybės ekonomikos plėtrai ir gyventojų gerovei; valdžios institucijų priimamus sprendimus sąlygoja skirtingų interesų raiška (galia) visuomenėje ir galios asimetrija	Didelis / vidutinis / mažas dalyvavimas savanoriškoje (visuomeninėje) veikloje
			Didelis / vidutinis / mažas dalyvavimas rinkimuose
			Didelis / vidutinis / mažas dalyvavimas demonstracijose
			Didelis / vidutinis / mažas visuomenės tarpusavio pasitikėjimo lygis
10.	Visuomenės vertybinės	Lemia gebėjimą greičiau prisitaikyti prie ekonominių ir	Palankios / nepalankios rinkos

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Įtaka gerovės režimo raidai</b>	<b>Operacionalizacija</b>
	nuostatos	socialinių transformacijos padarinių bei kitų kintančių socialinių aplinkybių	ekonomikai

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

### ***1.3. Valstybės-visuomenės ryšio įtaka gerovės režimo raidai***

Darbe keliama hipotezė, kad valstybės gerovės režimo vystymosi kryptį (priklausomas kintamasis) lemia visuomenės ir sprendimų priėmėjų ryšio pobūdis (nepriklausomas kintamasis). Remdamasis Adrew T. Greeno atlikta Čekijos nevyriausybinio sektoriaus įtakos politikos formavimo procesui analize, visuomenės ir sprendimų priėmėjų ryšį darbo autorius siūlo vertinti pagal du pagrindinius kriterijus. Pirma, svarbu įvertinti pilietinės visuomenės brandą, kadangi šis kintamasis atspindi visuomenės gebėjimą organizuotis, dalyvauti politikos formavimo procese ir teisėtai ginti savo interesus. Antra, siekiant įvertinti valstybės ir piliečių ryšio stiprumą, būtina atsižvelgti į valstybės institucijų “norą” konsultuotis su visuomene, kadangi net ir esant dideliame visuomenės aktyvumui, piliečiai gali neturėti formalių kanalų dalyvauti sprendimų priėmimo procese ir tinkamai atstovauti savo interesams<sup>78</sup>. Remiantis pilietinės visuomenės išsivystymo lygio ir valstybės institucijų požiūriu į konsultacijas su visuomene dimensijomis, galima išskirti keturis idealius valstybės ir visuomenės ryšio tipus, suteikiančius vertingų išvalgų aiškinant pokomunistinių šalių gerovės valstybės vystymosi kryptį (žr. 3 pav.).

<sup>78</sup> Andrew T. Green, “Nonprofits and Democratic Development: Lessons from the Czech Republic.” *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 10, No. 3, 1999, 217–235.



### 3 paveikslas. Valstybės ir visuomenės ryšio tipai

		Valstybės institucijų požiūris į konsultacijas su visuomene	
		Negatyvus	Pozityvus
Pilietinė visuomenė	Silpna	<i>Silpnas ryšys</i>	<i>Stiprėjantis ryšys (artimas silpnam)</i>
	Stipri	<i>Stiprėjantis ryšys (artimas stipriam)</i>	<i>Stiprus ryšys</i>

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Silpna pilietinė visuomenė ir negatyvus valstybės institucijų požiūris į konsultacijas su piliečiais lemia silpną valstybės-visuomenės ryšį, kuris atitinka politikos mokslų literatūroje aptinkamą politinio susvetimėjimo sąvoką. Pasak Ainės Ramonaitės, politinės susvetimėjimas reiškia situaciją, kai piliečiai yra nepatenkinti politine valdžia, tačiau nieko nedaro, kad padėtų pakeistų<sup>79</sup>. Vis dėlto susvetimėjimas atsiranda todėl, kad silpno valstybės-visuomenės ryšio atveju visuomenė nesugeba agreguoti aiškių savo interesų, o valstybės institucijos nėra linkusios skatinti piliečių įsitraukimo į viešųjų reikalų svarstymą. Galima kelti hipotezę, kad esant silpnam valstybės ir piliečių ryšiui, gerovės režimo raidą lemia daugiausiai politinių-ekonominių veiksnių, veikiančių ekonominių aplinkybių, įtaka. Šią raidą taip pat veikia kelio priklausomybės efektas, kuris ilgainiui įgyja vis didesnę reikšmę.

Tuo tarpu stiprus valstybės ir visuomenės ryšys sąlygoja tai, kad sprendimų priėmėjai priversti atsižvelgti į aiškiai komunikuojamą visuomenės ir skirtingų jos grupių nuomonę. Dėl to gerovės valstybės raida pirmiausiai kreipiamą visuomenės lūkesčius atitinkančia kryptimi, stengiantis maksimaliai prisitaikyti prie politinių ir ekonominių aplinkybių. Svarbu atkreipti dėmesį, kad esant stipriam valstybės-visuomenės ryšiui, stipri pilietinė visuomenė riboja konkrečių interesų grupių (pavyzdžiui, verslo interesų) įtaką politikos formavimo procesui, kuris esant nedideliame visuomenės aktyvumui gali būti kreipiamas siaurai interesų grupei palankia kryptimi.

<sup>79</sup> Ainė Ramonaitė, *Posovietinės Lietuvos politinė anatomija*. Vilnius: Versus aureus, 2007, 108.

Galiausiai stiprėjančio valstybės-visuomenės ryšio atveju gerovės režimo vystymosi kryptį lemia pilietinės visuomenės išsivystymo lygio veiksnys. Tikėtina, kad esant stipriai pilietinei visuomenei, valstybės institucijos bus verčiamos atsižvelgti į aiškiai komunikuojamą piliečių nuomonę dėl potencialaus valdančiosios partijos ar partijų koalicijos pralaimėjimo per rinkimus. Tuo tarpu esant silpnai pilietinei visuomenei, politikų sprendimus daugiausiai veiks pavienės interesų grupės ir kitos politinės bei ekonominės aplinkybės, kadangi net ir esant pozityviam valstybės institucijų požiūriui į konsultacijas, silpna pilietinė visuomenė negali aiškiai agreguoti visų visuomenės grupių interesų.

Ši darbo autoriaus pasiūlyta valstybės ir visuomenės ryšio tipologija gana panaši į A. Ramonaitės valstybės ir piliečių santykių tipologiją, kurioje autorė, remdamasi politinės paramos ir pilietinio dalyvavimo dimensijomis, skiria keturis idealius valstybės ir visuomenės santykių tipus: pasyvaus lojalumo, pilietinio angažuotumo, protesto kultūros ir politinio susvetimėjimo<sup>80</sup>. Iš pirmo žvilgsnio gali atrodyti, kad politinis susvetimėjimas atitinka šio darbo autoriaus išskiriamą silpno valstybės-piliečių ryšio tipą, pilietinis angažuotumas – stipraus, protesto kultūros – stiprėjančio (artimo stipriam), o pasyvaus lojalumo – stiprėjančio (artimo silpnam). Vis dėlto A. Ramonaitės schema skirta nagrinėti platesnį demokratijos kokybės klausimą ir mažiausiai dėl dviejų priežasčių netinkama siekiant paaiškinti gerovės režimų raidą. Pirmiausiai autorės naudojami kriterijai<sup>81</sup> neleidžia tinkamai įvertinti pilietinės visuomenės būklės, kadangi vertinant veiksnius, sąlygojančius gerovės valstybės raidą, svarbu atsižvelgti į skirtingų interesų galios asimetriją visuomenėje<sup>82</sup>. Antra, svarbu įvertinti valstybės institucijų suteikiamas galimybes visuomenei dalyvauti politikos formavimo procese, kadangi tokių sąlygų trūkumas gali būti pagrindinė silpno valstybės-piliečių ryšio priežastis, o visuomenės aktyvumas /

---

<sup>80</sup> Ainė Ramonaitė, *Posovietinės Lietuvos politinė anatomija*. Vilnius: Versus aureus, 2007, 107–109.

<sup>81</sup> Vidurio ir Rytų Europos šalių valstybės ir piliečių santykių tipus autorė vertina pagal 7 kriterijus: piliečių didžiavimąsi savo šalimi, parama demokratijai, pasitenkinimą demokratijos vystymusi, pasitikėjimą parlamentu, piliečių narystę partijose ar politinėse grupėse, dalyvavimu arba galėjimu dalyvauti bent vienoje iš nekonvencinio politinio dalyvavimo formų ir rinkiminiu aktyvumu 1999–2002 m. parlamento rinkimuose. Žr.: Ainė Ramonaitė, ten pat, 129–131.

<sup>82</sup> Arvydas Guogis and Dainius Bernotas, “Lithuania Social Policy Model: Why Does It Not Resemble the Swedish One?” *Facta Universitatis, Series: Philosophy, Sociology, Psychology and History*, Vol. 7, No. 1, 2008, 13–23, 18.

pasyvumas ir konkrečios politinio dalyvavimo formos – tik valstybės-piliečių ryšio išraiška<sup>83</sup>.

Taigi, remiantis autoriaus pasiūlyta valstybės-visuomenės ryšio analitine schema, antroje darbo dalyje bus siekiama įvertinti valstybės-visuomenės ryšio įtaką gerovės režimų raidai. Darbo autorius kelia hipotezę, kad visuomenės lūkesčius atitinkančią gerovės valstybės vystymosi kryptį lemia stiprus valstybės ir piliečių ryšys. Tuo tarpu esant silpnam ryšiui, pagrindinę įtaką valstybės socialinio modelio raidai turi politinių-ekonominių ir ekonominių veiksnių sąveika, ypač veikiama visuomenės nekontroliuojamų pavienių interesų grupių.

## 2. Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidos lyginamoji analizė

Šioje – empirinėje – darbo dalyje pateikiama Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidos lyginamoji analizė. Remiantis pirmoje darbo dalyje sukonstruota dešimties nepriklausomų kintamųjų analitine schema, darbo autorius siekia išskirti svarbiausius veiksnius, kurie lėmė skirtingą Čekijos ir Lietuvos socialinių modelių vystymosi kryptį. Pirmiausiai nagrinėjama pirmoje darbo dalyje išskirtų ekonominių kintamųjų grupė. Antrame skyriuje analizuojami politiniai-ekonominiai veiksniai. Trečiame aptariami socialiniai-politiniai kintamieji ir jų įtaka Čekijos ir Lietuvos socialinių modelių raidai. Aptaręs tris pagrindines socialinių modelių raidos aiškinimų grupes, darbo autorius lygina Čekijos ir Lietuvos visuomenės-valstybės ryšį, kuris, remiantis darbo hipoteze, leidžia įvertinti trijų gerovės režimų raidos kryptį sąlygojančių veiksnių grupių santykinę svarbą. Galiausiai, apibendrinant lyginamosios analizės rezultatus, įvardijami svarbiausi veiksniai, lėmę neoliberalią Lietuvos gerovės režimo vystymosi kryptį.

Ieškant atsakymo į klausimą, kodėl Lietuvos socialinis modelis buvo plėtojamas neoliberalaus “minimalistinio” gerovės režimo kryptimi, nepaisant augusio daugumos visuomenės socialinių sluoksnių nepasitenkinimo, Čekijos ir Lietuvos atvejų lyginamoji analizė darbe pasirinkta neatsitiktinai. Nors Čekija savo

---

<sup>83</sup> Andrew T. Green, “Nonprofits and Democratic Development: Lessons from the Czech Republic.” *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 10, No. 3, 1999, 217–235, 220.

10,5 mln. gyventojų skaičiumi daugiau nei tris kartus lenkia 3,3 mln. gyventojų turinčią Lietuvą, abi šalys užima gana panašią teritoriją (atitinkamai 78.866 ir 65.000 kvadratinį kilometrą) ir priskiriamos mažų šalių grupei<sup>84</sup>. Abi valstybės taip pat išsiskiria sąlyginai panašia XX–XXI a. pradžios istorine patirtimi. Tiek buvusi Čekoslovakija, tiek Lietuva 1918 m. sukūrė nepriklausomas valstybes (Čekoslovakija atskilo nuo tuo metu žlugusios Austrijos-Vengrijos imperijos, o Lietuva – nuo didžiąją jos teritorijos dalį iki Pirmojo pasaulinio karo pabaigos kontroliavusios Rusijos), Antrojo pasaulinio karo išvakarėse prarado nepriklausomybę (1938 m. Čekoslovakiją okupavo nacistinė Vokietija, o 1940 m. Lietuvą – Sovietų Sąjunga) ir po karo tapo komunistinio bloko dalimi. Žlugus Sovietų Sąjungai, abi šalys panašiu metu atkūrė nepriklausomybę (Čekija pasaulio žemėlapyje oficialiai atsirado 1993 m. taikiai suskilus Čekoslovakijai), buvo priimtos ES ir NATO<sup>85</sup>. Kita vertus, Čekijos teritorija ilgą laiką priklausė Austrijos-Vengrijos imperijai, o visą tarpukario laikotarpį vienintelė Čekoslovakija iš visų Vidurio ir Rytų Europos šalių išsaugojo demokratinį režimą. Sovietų Sąjungos laikotarpiu buvusi Čekoslovakija taip pat turėjo sąlyginai didesnę ekonominę autonomiją, o vertinant šiandieninės Čekijos ir šiandieninės Lietuvos ekonominio išsivystymo lygį, vienam gyventojui tenkantis Čekijos BVP, išreikštas perkamosios galios standartu (80,4 %), yra 18,5 % didesnis už Lietuvos (61,9 %) <sup>86</sup>. Pažvelgus atidžiau, galima rasti ir daugiau abiejų šalių panašumų ir skirtumų, tačiau šiame darbe daug svarbesnė skirtinga šių pokomunistinių ES naujokių socialinių modelių vystymosi kryptis.

Kaip jau buvo minėta įvadinėje tyrimo dalyje, darbo autoriaus anksčiau atliktame tyrime Čekijos, Slovėnijos ir Vengrijos socialiniai modeliai priskirti Vakarų Europos kontinentinių šalių konservatyviam-korporatyviniam gerovės režimui. Tuo tarpu Lietuva pateko į autoriaus išskirto penktojo – pokomunistinio – socialinio modelio valstybių grupę, kurioje kartu su kitomis Baltijos šalimis buvo priskirta mažiausiu perskirstymu per valstybės biudžetą ir mažiausiomis valstybių išlaidomis socialinei apsaugai pasižyminčiam pokomunistinio socialinio modelio šalių pogrupiui. Šie duomenys leido atkreipti dėmesį į skirtingas minėtų šalių grupių –

<sup>84</sup> Eurostat 2010 m. duomenys; ES-27 = 100 %.

<sup>85</sup> Čekija NATO nare tapo 1999 m., t. y. penkeriais metais anksčiau nei 2004 m. į NATO priimta Lietuva.

<sup>86</sup> Eurostat 2008 m. duomenys.

Čekijos, Slovėnijos, Vengrijos ir trijų Baltijos valstybių – socialinių modelių vystymosi kryptis ir suteikė pagrindą tolesniam kokybiniam šių šalių valstybių grupių socialinių modelių raidos tyrimui<sup>87</sup>.

Remiantis darbo autoriaus anksčiau atliktu tyrimu, Lietuva šiame darbe pasirinkta dėl jos gerovės valstybės raidos aktualumo ir daugiausiai prieinamų empirinių duomenų. Čekija – dėl sąlyginai panašios sovietinės patirties ir jos didesnio tinkamumo lyginamajai analizei nei Slovėnijos ir Vengrijos atvejai. Slovėnijos atvejis atmestas dėl gana didelių jos ir kitų pokomunistinių Vidurio ir Rytų Europos šalių istorinės patirties skirtumų, kadangi Slovėnijos jugoslaviškasis “savivaldos” socializmas ne tik pasižymėjo konkurenciniais santykiais tarp įmonių, bet ir gana dideliu valstybės atvirumu lygiu. Pavyzdžiui, sovietiniu laikotarpiu net 25 % Slovėnijos visos prekybos sudarė prekyba su kapitalistinėmis šalimis (Lietuvos atveju šis rodiklis buvo mažesnis nei 2–3 %) <sup>88</sup>, kas ją iš esmės skyrė nuo kitų Sovietų Sąjungos bloko valstybių. Tuo tarpu Vengrija, kuri autoriaus ankstesniame tyrime taip pat priskirta konservatyviam-korporatyviam gerovės režimui, atmesta dėl kilusių abejonių ankstesnio tyrimo rezultatais. Pirmiausiai suabejoti Vengrijos modelio priskyrimų kontinentinių Vakarų Europos gerovės režimų blokui verčia žvalgomoji pilietinio dalyvavimo (pilietinės visuomenės būklę) apibūdinančių rodiklių lyginamoji analizė, pagal kurią iš visų ES naujokių aiškiai išsiskiria Čekijos ir Slovėnijos rodikliai (tuo dar kartą patvirtindami ankstesnio tyrimo rezultatus), tačiau Vengrijos socialinio modelio trečiąjį komponentą apibūdinantys duomenys (pavyzdžiui, gyventojų pasitenkinimas gyvenimo kokybe ir gyvenimo lygiu, dalyvavimas nevyriausybinėse organizacijose, žmonių, kurie jaučia riziką pakliūti į skurdą, procentas ir kt.) daug panašesni į kitų pokomunistinio modelio šalių gerovės režimus apibūdinančius rodiklius<sup>89</sup> (žr. 1 priedą). Antra, šią abejonę sustiprina Romo Lazutkos naujausi tyrimai, kuriuose jis konservatyviam-korporatyviam gerovės režimui

<sup>87</sup> Marius Skuodis, „Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų vieta tradicinių Europos socialinių modelių tipologijoje.“ *Filosofija. Sociologija*, 2009, T. 20, Nr. 2, 130–143, 137, 141–142.

<sup>88</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 618.

<sup>89</sup> Darbo autoriaus anksčiau atliktame tyrime naudoti tik valstybių viešąją politiką ir socialinę situaciją apibūdinantys kintamieji. Tuo tarpu trečiąją socialinio modelio komponentą – pilietinį dalyvavimą (pilietinės visuomenės būklę) – apibūdinantys statistiniai duomenys nenagrinėti.

priskiria tik Čekijos ir Slovėnijos modelius<sup>90</sup>. Taigi Čekijos ir Lietuvos atvejai tyrime pasirinkti kaip panašiausi, tačiau skirtingas socialinių modelių vystymosi kryptis pasirinkusių valstybių atvejai.

Svarbu pažymėti, kad siekiant išvengti mokslinio darbo reikalavimų neatitinkančio vertybinio vertinimo, darbe nenagrinėjami Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų privalumai ir trūkumai. Lyginant pasirinktų šalių gerovės režimus, dėl tos pačios priežasties bandoma išvengti Čekijos ir Lietuvos visuomenės socialinių lūkesčių lyginimo, kadangi tokiai analizei labiau tiktų panašių socialinių modelių raidos kryptį pasirinkusių šalių (pavyzdžiui, Estijos ir Lietuvos arba Čekijos ir Slovėnijos) visuomenės lūkesčių lyginamoji analizė. Kita vertus, kaip jau buvo minėta pirmoje darbo dalyje, skirtingų šalių gyventojų požiūris į valstybės vaidmenį užtikrinant gyventojų gerovę skiriasi<sup>91</sup>. Dėl to darbe lyginami ne Čekijos ir Lietuvos visuomenių socialiniai lūkesčiai, o visuomenių požiūris į valstybės vaidmenį ekonomikoje (valstybės ir rinkos santykį). Kartu vertinama tai, kiek sprendimų priėmėjai pasirinktose šalyse atsižvelgia į gyventojų nuomonę (žr. atitinkamai 2.3. ir 2.4. skyrius).

## **2.1. Ekonominiai veiksniai**

Ekonominių aiškinimų grupei priskirti du pirmoje darbo dalyje išskirti veiksniai: valstybės geografinė padėtis ir ekonomikos struktūra. Remiantis skirtingu autorių darbu, galima teigti, kad būtent palankesnė Čekijos geografinė padėtis ir ekonomikos struktūra pokomunistinės transformacijos pradžioje lėmė palankesnes sąlygas šios Višegrado šalies ekonomikos plėtrai ir tolesniam jos gyventojų gerovės lygio augimui. Vis dėlto kaip bus galima pamatyti kituose darbo skyriuose, ekonominiai faktoriai vargu ar gali paaiškinti skirtingų socialinių modelių pasirinkimą, kadangi konkrečius politinius sprendimus, lemiančius skirtingas

---

<sup>90</sup> Romas Lazutka, "The Welfare Regimes of New EU Members". 1st ENSACT Joint European Conference "Social action in Europe: different legacies & common challenges?", 26–29 April 2009, Dubrovnik, Croatia. Kitų darbų, kuriuose Čekijos, Slovėnijos ir Vengrijos gerovės režimai būtų priskiriami skirtingoms socialinių modelių grupėms, darbo autorius nepastebėjo.

<sup>91</sup> Morten Blekesaune and Jill Quadagno, "Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations." *European Sociological Review*, Vol. 19, No. 5, 415–427, 424.

valstybės, rinkos ir šeimos sąveikos variacijas, t. y. socialinio modelio tipus, pirmiausiai priima politinio proceso dalyviai. Kita vertus, svarbu pripažinti, kad ekonominės aplinkybės taip pat struktūruoja racionaliai priimamų alternatyvių politinių sprendimų galimybes.

Kaip teigia L. Balcerowiczus, Čekija buvo vienintelė pereinamosios ekonomikos šalis, turinti sienas iškart su dviem kapitalistinėmis Vakarų valstybėmis – Austrija ir Vokietija. Dėl to ši padėtis garantavo didesnes čekų “užimtumo bei pajamų galimybes” (nebūtinai oficialias), kurios iš dalies sąlygojo žemesnę nepriklausomybę atkūrusios šalies gyventojų nedarbo lygį ir tokiu būdu palengvino ekonominės transformacijos socialinius kaštus<sup>92</sup>. Artumas Vakarų ekonomikai Čekijai taip pat suteikė pranašumą plėtojant verslo ryšius su kapitalistinėmis šalimis, plečiant prekybą Vakarų rinkose ir konkuruojant dėl užsienio investicijų. Be to, nereikėtų atmesti palankios geografinės padėties poveikio tiek Čekijos gyventojų mažesnei kultūrinei integracijai į Sovietų bloką (jā, tikėtina, iš dalies lėmė stiprios tarpukario Čekoslovakijos demokratijos tradicijos, “Trečiosios” Čekoslovakijos Respublikos 1945–1948 m. ir 1968 m. “Prahos pavasario” patirtis), tiek užsienio šalių investuotojų palankesniai požiūriai į kultūriškai “artimesnę” nepriklausomybę atkūrusią šalį.

Šiuo atžvilgiu Lietuvos, neturėjusios sienų nei su viena kapitalistine šalimi, geografinė padėtis buvo sąlyginai nepalanki. Nors Lietuvos nebūtų galima lyginti su tokiais ištis nuo Vakarų nutolusiomis buvusiomis sovietų Centrinės Azijos respublikomis kaip Uzbekistanas ar Tadžikistanas, Lietuvos geografinė padėtis jai nesuteikė tokio ekonominio pranašumo kaip, pavyzdžiui, Estijai. Pasak skirtingų autorių, Estijos, kuri literatūroje dažnai laikoma pokomunistinės transformacijos sėkmės pavyzdžiu, santykinį ekonominį pranašumą sąlygojo Skandinavijos šalių ir – ypač – Suomijos geografinis artumas: palankesnė geografinė padėtis jai leido greitai perorientuoti eksportą į Vakarų rinkas, o visiškai liberalizuota prekyba Estiją pavertė patraukliu suomių ekonominio turizmo centru. Be to, ne mažiau svarbus ir kultūrinis geografinės padėties poveikis: daugelis šiaurės Estijos gyventojų sovietiniai laikais galėjo žiūrėti vakarietiškas suomių televizijos laidas (dauguma estų supranta suomių kalbą) ir tokiu būdu buvo mažiau atskirti nuo Vakarų Europos nei lietuviai<sup>93</sup>. Dėl šių

<sup>92</sup> Leszek Balcerowicz, *Socializmas, kapitalizmas, transformacija*. Vilnius: Algarvė, 1998, 144.

<sup>93</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 597, 614;

priežasčių Estijos geografinės padėties gana panaši į Čekijos ir kartu skiriasi nuo santykinai nepalankioje padėtyje esančios Lietuvos. Net ir šiandien kelionė vandens transportu iš Estijos į Suomiją trunka daug kartų trumpiau nei kelionė automobiliu iš Lietuvos į artimiausią buvusią Vakarų bloko šalį, nekalbant apie vis dar neišplėtotas geležinkelio linijas. Nors šiandien galima teigti, kad globalizacijos amžiuje geografiniai atstumai praranda anksčiau turėtą reikšmę, palanki valstybės geografinė padėtis neabejotinai turi teigiamą poveikį jos gyventojų ir verslo ryšių plėtrai su užsienio šalimis.

Be geografinės padėties suteikiamo ekonominio pranašumo, gana akivaizdūs Čekijos ir Lietuvos paveldėtų pradinių ekonominių transformacijos sąlygų skirtumai. Jau minėtas pokomunistinės transformacijos klasikas L. Balcerowiczus pradines ekonomines sąlygas sieja su vidiniais valstybės transformacijos kaštais, kurių dydį lemia paveldėtas makroekonominis disbalansas, ekonomikos deformacijos lygis ir skola užsieniui<sup>94</sup>. Vertinant šiais aspektais, Čekijos pradinės ekonominės sąlygos buvo palankesnės mažiausiai dėl dviejų priežasčių. Pirmiausiai buvusi Čekoslovakija paveldėjo santykinai mažesnes makroekonominio disbalanso (atviros arba užslėptos infliacijos) problemas (žr. 2.2. skyrių). Antra, nors visų pokomunistinių šalių ekonomikos buvo stipriai deformuotos ilgus metus vykdytos visapusės centralizuotos kontrolės, Čekoslovakijos (ypač čekiškosios jos dalies) ekonomika buvo konkurencingesnė<sup>95</sup> už Baltijos šalių ir mažiau priklausė nuo Sovietų Sąjungos<sup>96</sup>. Pavyzdžiui, Čekoslovakijos prekyba su Ekonominio savitarpio pagalbos tarybos (ESPT)<sup>97</sup> šalimis 1990 m. sudarė 6 % BVP, kai Lietuvos – net 40,9 % BVP<sup>98</sup>. Tik pagal trečiąjį – paveldėtos valstybės skolos – kriterijų, Lietuva buvo kiek geresnėje

---

Ritsa A. Panagiotou, “Estonia’s success: prescription or legacy?” *Communist and Post-Communist Studies*, No. 34, 2001, 261–277, 265–266.

<sup>94</sup> Leszek Balcerowicz, *Socializmas, kapitalizmas, transformacija*. Vilnius: Algarvė, 1998, 130–131.

<sup>95</sup> Sovietmečiu Čekoslovakijos ekonomika buvo kur kas laisvesnė nei Baltijos šalių. Kita vertus, didesnę Čekoslovakijos industrializaciją dėl socialistinės ekonomikos deformacijos galima laikyti transformacijos kaštus didinančiu veiksniumi. Žr.: Leszek Balcerowicz, ten pat.

<sup>96</sup> Dorothee Bohle and Bela Greskovits, “Neoliberalism, Embedded Neoliberalism and Neocorporatism in Central-Eastern Europe.” *West European Politics*, Vol. 30, No. 3, May 2007, 443–466, 453.

<sup>97</sup> Ekonominio savitarpio pagalbos taryba (angl. *Council for Mutual Economic Assistance*) – 1949–1991 m. veikusi Sovietų Sąjungos bloko šalių ekonominio bendradarbiavimo organizacija.

<sup>98</sup> Remiantis Tarptautinio valiutos fondo duomenimis, Slovakija tuo pat metu turėjo 6,8 % BVP valstybės skolą užsieniui. Žr.: International Monetary Fund, “World Economic Outlook. Focus on Transition Economies”. Washington: International Monetary Fund, October 2000, 115.



padėtyje ir beveik neturėjo skolų užsieniui: Lietuvos valstybės skola prieš transformaciją (1989–1991 m.) siekė tik 0,2 % BVP, o Čekijos – 12,2 % BVP<sup>99</sup>.

Nepaisant Čekijos ekonominių transformacijos sąlygų pranašumo, Lietuvos paveldėtą ekonomikos struktūrą kai kurie autoriai laiko netgi santykinai daugiau integruota į buvusios Sovietų Sąjungos rinką nei kitų Baltijos šalių. Pasak R. A. Panagiotou, sunkiosios pramonės dalis Estijos ekonomikoje sudarė 17 % visos pramonės produkcijos, kai Latvijoje ir Lietuvoje ši dalis siekė apie 30 %. Lygiai taip pat tiesiogiai Maskvos kontroliuojamos “sajunginės” įmonės Estijoje sudarė tik 13,3 % visų įmonių skaičiaus, kai Latvijoje ir Lietuvoje – atitinkamai 35 % ir 41,6 %<sup>100</sup>. Kadangi didelė Lietuvos pramonės dalis priklausė “sovietiniams industriniams tinklams”, Lietuvai pasitraukus iš Sovietų Sąjungos šių įmonių kapitalas iš esmės tapo bevertis ir daug stambių pramonės įmonių (ypač elektronikos ir mašinų pramonės), nepaisant vyriausybės skirtų įvairių paramos priemonių joms išsaugoti, ilgainiui žlugo. Panaši situacija susiklostė ir energetikos sektoriuje, kadangi prasidėjus Lietuvos ir kitų pokomunistinių šalių ekonomikos nuosmukiui, mažėjo elektros energijos paklausa<sup>101</sup>.

Būtent geresnėmis pradinėmis ekonominėmis sąlygomis (didesniu instituciniu panašumu į Vakarų šalis) B. Greskovitsas aiškina sėkmingesnę Višegrado šalių ir Slovėnijos “gamybos restruktūrizaciją bei integraciją į globalią ekonomiką”, kurią atspindi didesnė “aukštesnės kvalifikacijos, daug kapitalo ir darbo jėgos reikalaujančių prekių” eksporto dalis bendroje šalių eksporto struktūroje. Įdomu atkreipti dėmesį, kad nors Čekijos ir Lietuvos eksporto struktūra nepriklausomybės pradžioje buvo gana panaši – “aukštesnės kvalifikacijos, daug kapitalo ir darbo jėgos reikalaujančių prekių” eksporto dalis bendroje Čekijos ir Lietuvos eksporto struktūroje 1991–1995 m. sudarė atitinkamai 36 % ir 29 % bendro eksporto, – 1996–2002 m. šie skirtumai gana žymiai išaugo iki atitinkamai 52 % ir 30 % ir toliau tolygiai didėjo, kol 2008 m. pasiekė net 27 procentinių punktų skirtumą (aukštos kvalifikacijos reikalaujančių eksporto prekių dalis bendroje Čekijoje eksporto

<sup>99</sup> Stanley Fischer and Ratna Sahay, “The Transition Economies After Ten Years.” IMF Working Paper WP/00/30, February 2000, 36.

<sup>100</sup> Ritsa A. Panagiotou, “Estonia’s success: prescription or legacy?” *Communist and Post-Communist Studies*, No. 34, 2001, 261–277, 270.

<sup>101</sup> Raimondas Kuodis, “Lietuvos ekonomikos transformacija 1990–2008 metais: etapai ir pagrindinės ekonominės politikos klaidos.” *Pinigų studijos*, 2008/2, 97–105, 98–99.

struktūroje sudarė 60 %, o Lietuvos – 33 %) <sup>102</sup>. D. Bohle ir B. Greskovitsas šiuos eksporto struktūros pokyčius sieja su Višegrado šalių institucinio pranašumo sąlygotu didesniu tiesioginių užsienio investicijų pritraukimu į kompleksinės gamybos sektorius <sup>103</sup>. Kita vertus, tiesioginių užsienio investicijų srautus lygiai taip pat veikė valstybių makroekonominės politika ir pasirinkta privatizacijos strategija (žr. 2.2. skyrių).

Pažvelgus į aukščiau pateiktus skaičius, natūraliai kyla klausimas, kaip didėjantys Čekijos ir Lietuvos kompleksinės gamybos prekių dalies bendroje eksporto struktūroje skirtumai susiję su valstybių gyventojų gerove? D. Bohle ir B. Greskovitsas teigia, kad aukštesnės kvalifikacijos darbo jėga paremtose Višegrado šalių ekonomikose gyventojai turi geresnes darbo sąlygas ir gauna didesnes pajamas nei Baltijos šalyse, kadangi pirmosiose tiek darbdaviai yra labiau linkę atsižvelgti į aukštesnės kvalifikacijos darbuotojų reikalavimus, tiek patys darbuotojai turi daugiau galimybių daryti “spaudimą” darbdaviams. Pasak autorių, didesnę aukštos kvalifikacijos darbuotojų gerovę sąlygoja tai, kad kompleksinių prekių gamyba priklauso nuo aukštos kvalifikacijos darbo jėgos pasiūlos ir dėl didelių investicijų fiksuotų kaštų bei nusistovėjusių tiekėjų-gamintojų tinklų yra mažiau mobili. Tuo tarpu Baltijos šalių žemesnės kvalifikacijos darbo jėga paremtose ekonomikoje veikiančios tarptautinės kompanijos paprastai sudaro gamybos sutartis su daugeliu smulkaus ir vidutinio dydžio vietos įmonių (priešingai nei Višegrado šalims būdingas užsienio investuotojų išsitvirtinimas) ir dėl mažų mobilumo kaštų lemia lankstesnę darbo rinką, žemesnius darbuotojų atlyginimus ir atitinkamai mažiau reguliuojamas darbo sąlygas <sup>104</sup>. Dėl to galima teigti, kad būtent žemesnis ekonominio išsivystymo lygis iš esmės lemia ir žemesnį Lietuvos gyventojų gerovės lygį nei yra Čekijoje.

Vis dėlto palankesnė Čekijos ekonomikos struktūra ir geografinė padėtis (žr. 2.3. skyriaus pabaigoje esančią 5 lentelę) pirmiausiai apibūdina palankesnes pradines sąlygas ekonomikos plėtrai ir dėl to, kaip jau buvo minėta skyriaus pradžioje, vargu ar

---

<sup>102</sup> Liutauras Gudžinskas, “Pokomunistinės valstybės raida Europos Sąjungoje: užtikrinta ateitis ar spąstai?” *Politologija*, 2009/4 (56), 127–152, 140–141.

<sup>103</sup> Dorothee Bohle and Bela Greskovits, “Neoliberalism, Embedded Neoliberalism and Neocorporatism in Central-Eastern Europe.” *West European Politics*, Vol. 30, No. 3, May 2007, 443–466, 458.

<sup>104</sup> Dorothee Bohle and Bela Greskovits, ten pat, 461–462.

gali paaiškinti skirtingą Čekijos ir Lietuvos socialinių modelių plėtros kryptį. Nors šios sąlygos ir struktūruoja politiniame valstybės lygmenyje priimamų sprendimų aibę, t. y. nustato racionaliai priimamų politinių sprendimų, kuriuos veikia ekonominės aplinkybės, ribas, lygiai taip pat akivaizdu, kad socialinio modelio plėtros vien ekonominiai veiksniai nelemia, kadangi konkrečius politinius sprendimus priima pirmiausiai politinio proceso dalyviai. Kaip bus galima pastebėti kitame darbo skyriuje, be valstybės paveldėtos ekonomikos struktūros ir jos geografinės padėties, didelę reikšmę užsienio investicijų dydžiui turėjo valstybių pasirinkta privatizacijos strategija ir makroekonominė politika, arba – kitaip – politinio proceso skirtumai ir juos struktūruojantys politiniai-ekonominiai veiksniai.

## ***2.2. Politiniai-ekonominiai veiksniai***

Pirmoje darbo dalyje buvo išskirti šeši politiniai-ekonominiai veiksniai, turintys įtakos gerovės režimų raidai: makroekonominė politika, pasirinkta privatizacijos strategija, valdančiosios politinės partijos ideologinės nuostatos, politinių partijų konkurencija, tarptautinių finansų institucijų įtaka ir ES poveikis. Toliau pateikiama įvardintų politinių-ekonominių veiksnių įtakos Čekijos ir Lietuvos socialinių modelių raidai lyginamoji analizė.

Makroekonominės politikos kintamasis šiame darbe išskirtas dėl dviejų pagrindinių priežasčių: pirma, stabili šalies makroekonominė situacija užtikrina palankias sąlygas verslo plėtrai ir, antra, sėkminga makroekonominė politika suteikia valstybei konkurencinį pranašumą užsienio investuotojų akyse. Čekijos ir Lietuvos makroekonominė padėtis pirmaisiais nepriklausomybės metais pirmiausiai skyrėsi dėl paveldėto skirtingo makroekonominio disbalanso. Kaip jau buvo minėta, buvusi Čekoslovakija paveldėjo santykinai mažesnes infliacijos problemas nei kitos pokomunistinės šalys ir didžiausia transformacijos laikotarpiu užfiksuota infliacija Čekijoje siekė “viso labo” 52 % (1991 m.). Tuo tarpu Lietuvoje didžiausia

transformacijos periodo infliacija buvo net 1162 % (1992 m.)<sup>105</sup>. Dėl to natūralu, kad Čekijai makroekonominę stabilizaciją pavyko užtikrinti daug anksčiau nei Lietuvai.

Vis dėlto Lietuva ekonominės padėties stabilizacijos procese vėlavo ne tik nuo buvusios Čekoslovakijos, bet ir nuo kitų Baltijos šalių: nors visos trys Baltijos šalys ekonomikos stabilizacijos programas patvirtino tuo pat metu, Lietuvos ekonomiką pavyko stabilizuoti vėliau nei Estijai ir Latvijai<sup>106</sup>. Pavyzdžiui, Estijoje svarbiausia makroekonominės stabilizacijos priemonė – Estijos kronos įvedimas – buvo įgyvendinta dar 1992 m. vasarą. Tuo tarpu Lietuvoje nacionalinė valiuta įvesta tik 1993 m. birželio mėn., t. y. metais vėliau. Be to, lito įvedimas dėl didelio jo kurso svyravimo nedavė tokio pat efekto kaip Estijoje iki pat 1994 m. balandžio mėn., kai Lietuvoje buvo pereita prie valiutų valdybos režimo<sup>107</sup>. Taigi Lietuvos ekonomikos stabilizacija nuo Estijos (kaip ir nuo buvusios Čekoslovakijos) atsiliko apie dvejus metus, o tai, pasak Z. Norkaus, “sudarė sąlygas ilgiau veikti ir pelnytis “ankstyviesiems laimėtojams”, visų pirma tiems verslininkams, kurie savo politinių ryšių dėka galėjo gauti dar neprivatizuotų bankų kreditų, sparčios infliacijos sąlygomis nesiskiriančių nuo valstybės dotacijų ar subsidijų”<sup>108</sup>.

Lyginant Čekijos ir Lietuvos makroekonominę politiką, akivaizdu, kad Lietuva paveldėjo daug labiau destabilizuotą ekonominę padėtį. Vis dėlto Lietuvos ir Estijos pinigų politikos priemonių palyginimas rodo, kad Lietuvos ekonomikos stabilizacija, nepaisant šalyje siautėjusios hiperinfliacijos, buvo kiek atidėta. Tai neabejotinai neigiamai veikė nepriklausomybę atkūrusios šalies verslo plėtrą, mažino šalies patrauklumą užsienio investicijoms, leido daug ilgiau pelnytis nedideliame ratui politinių ryšių turinčių žmonių ir tuo pat metu sparčiai didino visuomenės nelygybę. Pavėluotos makroekonominės stabilizacijos neigiamus socialinius padarinius sustiprino Lietuvoje “modifikuota” Čekoslovakijos privatizacijos strategija, kuri ne tik sukūrė “barjerus” užsienio investuotojams, bet ir buvo itin palanki politinių ryšių turintiems asmenims.

---

<sup>105</sup> Stanley Fischer and Ratna Sahay, “The Transition Economies After Ten Years.” IMF Working Paper WP/00/30, February 2000, 35.

<sup>106</sup> Stanley Fischer and Ratna Sahay, ten pat.

<sup>107</sup> Valiutų valdybos režimo įvedimą R. Kuodis laiko vienu išmintingiausių “ekonominės politikos sprendimų per visą Lietuvos istoriją”. Žr. Raimondas Kuodis, “Lietuvos ekonomikos transformacija 1990–2008 metais: etapai ir pagrindinės ekonominės politikos klaidos.” *Pinigų studijos*, 2008/2, 97–105, 99.

<sup>108</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 626–627.

Čekijoje privatizacija vyko trimis etapais: restitucijos; smulkaus masto privatizacijos; ir didelių įmonių “čekinės” privatizacijos, kuri literatūroje dėl savo apimties minima bene dažniausiai. Visos trys privatizacijos programos leido privatiems savininkams įgyti apie du trečdalius viso valstybės valdyto turto ir iki 1993 m. pabaigos maždaug 80 % Čekijos gyventojų tapo vieno ar kito privatizuoto objekto dalininkais. Pirmajame – restitucijos – etape Čekijos gyventojams buvo gražintas sovietmečiu nusavintas turtas (Lietuvoje restitucijos problema iki galo neišspręsta iki šiol). Antrajame valstybiniuose aukcionuose privatizuotos smulkios įmonės ir kiti smulkūs objektai. Jų darbuotojams – priešingai nei daugelyje kitų pokomunistinių šalių, įskaitant Lietuvą – nebuvo suteikta jokių privilegijų įsigyti nuosavybės teisių į savo darbovietes. Trečiajame etape kiekvienam 18-kos metų sulaukusiam Čekijos piliečiui buvo suteiktas 1000 investicinių taškų vertės investicinis čekis, kurio savininkas, sumokėjęs 1000 kronų vertės registracijos mokestį (mokestis prilygo pusei tuometinio pramonės sektoriaus darbuotojo vidutinio atlyginimo), įgydavo teisę dalyvauti valstybės rengiamuose aukcionuose dėl didelių pramonės objektų privatizacijos<sup>109</sup>. Deja, trečiasis privatizacijos etapas nesibaigė taip sėkmingai kaip pirmieji du, kadangi didžiąją dalį privatizuojamų objektų įgijo valstybinių bankų valdomi investiciniai privatizacijos fondai, supirkę piliečių investicinius taškus mainais į fondų akcijas<sup>110</sup>.

Lietuvos pradinis privatizacijos modelis buvo panašus į čekišką, tačiau priešingai nei šioje Višegrado šalyje, kurioje privatizuojamų įmonių darbuotojai neturėjo privilegijuotos padėties įsigyti savo įmonių turtą (taip pat buvo ribojama privatizuojamų objektų nuosavybės teisių dalis, kurią galėjo įsigyti vienas investicinis fondas), Lietuvoje 1992 m. “valstybinių ir valstybinių akcinių įmonių” darbuotojams suteikta pirmenybės teisė už investicinius čekius įsigyti iki 30 %, o nuo 1993 m. pradžios – ir iki 50 % įstatinio įmonės kapitalo<sup>111</sup>. Vertinant laiko perspektyvoje, tokia čekiško privatizacijos metodo “modifikacija” iš esmės skatino privatizuotų įmonių stagnaciją: pasak Z. Norkaus, “privatizuotų įmonių valdymas likdavo senųjų

<sup>109</sup> David Stark and Laszlo Brust, *Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*. New York: Cambridge University Press, 1998, 91.

<sup>110</sup> Chris Hasselmann, “The Politics of Social Welfare Reform: the Case of the Czech Republic.” Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Boston, Massachusetts, August 28, 2002, 8–13.

<sup>111</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 628.

vadovų rankose”, čekinė privatizacija neatnešdavo “realių” finansinių įplaukų, naujo kapitalo, technologijų ir verslo ryšių. Ne mažiau svarbus ir tas faktas, kad didžiųjų privatizuotų įmonių vadovai buvo senosios nomenklatūros dalis ir, siekdami išlaikyti neefektyviai tvarkomų įmonių veiklą, galėjo pasinaudoti savo politiniais ryšiais gauti dar neprivatizuotų valstybinių bankų kreditų. Politiniai įmonių vadovų ryšiai taip pat galėjo būti panaudojami įvairioms itin pelningoms “machinacijoms”, dalijant įmonių turtą ar žemesne nei rinkos kaina pardavinėjant privatizuotų įmonių produkciją vadovų įkurtoms privačioms firmoms<sup>112</sup>.

Visiškai kitoks privatizacijos metodas buvo taikomas kitoje Baltijos valstybėje – Estijoje. Nors pagrindiniame privatizacijos etape gyventojai taip pat disponavo investiciniai čekiais, tačiau jie valstybės organizuojamuose aukcionuose dalyvavo lygiomis teisėmis su visais kitais suinteresuotais pirkėjais ir už investicinius čekius negalėjo įsigyti kontrolinio privatizuojamų įmonių akcijų paketo – pirmenybę įsigyti kontrolinę privatizuojamos įmonės nuosavybės teisių dalį buvo teikiama pirkėjams, mokantiems “tikrus” pinigus<sup>113</sup>. Tokia privatizacijos strategija, priešingai nei Čekijoje ar Lietuvoje, pirmenybę teikė “realias” investicijas atnešantiems užsienio investuotojams. Tuo tarpu Čekijos ir – ypač – Lietuvos pasirinktas privatizacijos metodas užsienio kapitalui kūrė barjerus.

Vis dėlto lyginant Čekijos ir Lietuvos privatizacijos strategijas, Čekijos privatizaciją galima laikyti santykinai palankesne nacionalinės verslo klasės, gebančios veikti sąžiningos konkurencijos sąlygomis, formavimuisi, kadangi privatizacijos procese lygiomis teisėmis galėjo dalyvauti visi investicinius čekius turintys piliečiai. Be to, pagrindinis Čekijos privatizacijos etapas vyko stabilizuotos ekonomikos sąlygomis, kurios teigiamai veikė privatizuoto verslo restruktūrizaciją ir plėtrą. Tuo tarpu Lietuvoje privilegijuotą padėtį įgijo privatizuojamų įmonių darbuotojai, o esant nestabiliai ekonomikai, dėl silpnos valstybės institucinės struktūros dažnai vadinamai “laukiniu kapitalizmu”, daugiausiai galimybių “išsilaikyti” ar “užsidirbti” turėjo pirmiausiai valstybės paramą gebantys gauti asmenys bei žmonės, kurie, pasinaudoję silpna valstybės administracine struktūra, “uždirbinėjo” nelegaliai. Tiesa, Čekijos privatizacijos procesas tiek analitikų, tiek

<sup>112</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 602.

<sup>113</sup> Zenonas Norkus, ten pat, 625.

gyventojų taip pat vertintinas nevienareikšmiškai, tačiau su tam tikromis išlygomis galima teigti, kad Lietuvos privatizacijos strategija, pavėluota makroekonominė stabilizacija ir tik daug vėliau pritrauktos užsienio investicijos, galėjusios padėti anksčiau stabilizuoti valstybės biudžetą ir imtis viešojo sektoriaus reformų, sukūrė tinkamas prielaidas su politikais susijusių nacionalinių verslo grupių įsitvirtinimui ir plėtrai, kurios tam tikras pasekmes skirtingų interesų grupių galios asimetrijai (pirmiausiai verslo interesų naudai) galima išvelgti ir šiandien.

Makroekonominę politiką ir privatizacijos metodą lėmė pirmiausiai politiniai valdančiųjų partijų sprendimai. O kokią įtaką gerovės režimų raidai turėjo valdančiųjų politinių partijų ideologinės nuostatos? Viena populiariausių gerovės režimų raidą aiškinančių teorijų – galios resursų prieiga – teigia, kad šalys, kuriose egzistuoja stiprios kairiosios partijos ir įtakingos profesinės sąjungos, paprastai turi labiau išplėtotą gerovės valstybę<sup>114</sup>. Dėl to atsakymas į klausimą, kodėl Lietuva pasirinko neoliberalų socialinio modelio vystymo kelią, galėtų būti siejamas su ideologiškai silpnomis kairiosiomis partijomis ir nedidele profesinių sąjungų įtaka.

Žlugus komunistiniam režimui, anksčiau buvusi visuotinė narystė profesinėse sąjungose visose pokomunistinėse šalyse ženkliai sumenko. Vis dėlto dirbančiųjų narystė darbo interesus atstovaujančiose organizacijose pokomunistinėse ES naujokėse sumažėjo skirtingu mastu: šiandien profsąjungos vienija nuo 14 % dirbančiųjų Estijoje iki daugiau nei 41 % Slovėnijoje. Lietuvoje šis procentas siekia 15 % (pasak Alvido Lukošaičio, Lietuvos profsąjungoms priklauso apie 20–25 % visų dirbančiųjų<sup>115</sup>) ir ji patenka tarp mažiausia gyventojų naryste profesinėse sąjungose išsiskiriančių naujųjų ES šalių. Tuo tarpu Čekijoje profsąjungų veikloje dalyvauja dvigubai daugiau dirbančiųjų – 30 %<sup>116</sup>. Panaši situacija lyginant ir darbuotojų, dirbančių pagal kolektyvines darbo sutartis, skaičių: Lietuvoje tokių darbuotojų yra

---

<sup>114</sup> Jolanta Aidukaitė, “Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?” ESPANet Conference 2007 “Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe”, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 11.

<sup>115</sup> Alvidas Lukošaitis, “Interesų grupės.” Kn. Algis Krupavičius, Alvidas Lukošaitis (sud), *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004, 179–212, 192.

<sup>116</sup> Remiantis Europos Komisijos turimais duomenimis, Čekijos profsąjungoms 2005 m. priklausė 21 % dirbančiųjų; Lietuvos – 13,2 %. Žr.: European Commission, “Industrial Relations in Europe 2008.” Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009, 74.

10–15; Čekijoje – 25–30 %<sup>117</sup>. Nors literatūroje galima aptikti gana skirtingų duomenų apie Europoje veikiančių profesinių sąjungų dydį, aukščiau pateikti skaičiai leidžia daryti tam tikras išvadas apie organizuotų darbo interesų santykinę svorį lyginamų šalių politikos formavimo procesuose: galima teigti, kad Čekijoje, kurioje profsąjungoms priklauso dvigubai daugiau darbuotojų nei Lietuvoje, jos natūraliai įgyja santykinai didesnę derybinę galią.

Dėl didelio susiskaldymo ir mažo narių skaičiaus Lietuvos profsąjungų politinė įtaka formuojant ir priimant socialinės politikos sprendimus paprastai literatūroje laikoma nedidele<sup>118</sup>, o kalbant apie profesinių sąjungų ir verslo interesų įtaką sprendimų priėmimo procesui, skirtingi autoriai pripažįsta Lietuvai būdingą didelę galios asimetriją verslo interesų naudai<sup>119</sup>. Tuo tarpu Čekijos profesinės sąjungos, nepaisant mažėjančios dirbančiųjų narystės, įvardijamos gana svarbiu socialinės politikos veikėju<sup>120</sup>. Nors Čekijos profsąjungų politinį svorį būtų sunku prilyginti tokių ES naujokių kaip Slovėnijos organizuotų darbo interesų įtakai, būtent Čekijos profsąjungų pasipriešinimas laikomas viena pagrindinių priežasčių, neleidusių Čekijoje sukurti privalomos “antros pakopos” pensijų sistemos (tokia sistema taip pat nebuvo sukurta Slovėnijoje)<sup>121</sup>. Tuo tarpu žymiai mažesnę Lietuvos profesinių sąjungų vaidmenį politiniame procese gerai iliustruoja faktas, kad vykstant diskusijoms dėl Lietuvoje 2003 m. įvykdytos “trijų pakopų” pensijų sistemos reformos, profesinės sąjungos, pasak Romo Lazutkos, apskritai “buvo nuošalyje”<sup>122</sup>.

Kadangi silpnos Lietuvos profesinės sąjungos natūraliai didina verslo interesų įtaką politikos formavimo procesui, galima teigti, kad santykinai geriau organizuoti

<sup>117</sup> Magnus Feldman, “Emerging Varieties of Capitalism in Transition Countries: Industrial Relations and Wage Bargaining in Estonia and Slovenia.” *Comparative Political Studies*, Volume 39, Number 7, September 2006, 829–854, 838.

<sup>118</sup> Arvydas Guogis and Dainius Bernotas, “Lithuania Social Policy Model: Why Does It Not Resemble the Swedish One?” *Facta Universitatis, Series: Philosophy, Sociology, Psychology and History*, Vol. 7, No. 1, 2008, 13–23, 17.

<sup>119</sup> Pavyzdžiui, žr.: Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 632; Arvydas Guogis and Dainius Bernotas, ten pat.

<sup>120</sup> Martin Potucek, “The Czech National Model of the Welfare State. Tradition and Changes.” In Stanisława Golinowska, Peter Hengstenberg, Maciej Zukowski (ed.), *Diversity and Commonality in European Social Policies: The Forging of a European Social Model*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Friedrich Ebert Stiftung, Warsaw, 2009, 33–69, 36.

<sup>121</sup> Alfio Cerami, “The Politics of Social Security Reforms in Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia.” In Bruno Palier (ed.), *A Long-Good Bye to Bismarck? The Politics of Reforms in Continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010.

<sup>122</sup> Romas Lazutka, “Pensijų sistemų raida Lietuvoje.” *Filosofija. Sociologija*, 2007, T. 18, Nr. 2, 64–80, 78.



Čekijos darbo interesai sukuria prielaidas Čekijos verslo interesų grupes atsverti geriau nei jie atsveriami Lietuvoje. Kita vertus, įdomu atkreipti dėmesį, kad Lietuvoje tik 20 % šalies dirbančiųjų dirba įmonėse, priklausančiose darbdavių organizacijoms (šis skaičius yra didesnis už dirbančiųjų narystę profesinėse sąjungose), kai Čekijoje – 30 %<sup>123</sup>. Kaip bus galima pastebėti kitoje darbo dalyje, šie narystės profesinėse sąjungose ir darbdavių organizacijose procentai gana gerai atspindi skirtingą Čekijos ir Lietuvos visuomenės organizuotumo lygį.

Vertinant santykinai didesnę profesinių sąjungų įtaką Čekijoje politikos formavimo procesui, natūraliai įdomu pažvelgti į valdančiųjų politinių partijų ideologinių nuostatų įtaką gerovės režimų raidai. Šiuo aspektu pastebimas taip pat gana didelis Čekijos ir Lietuvos politinių partijų ideologinių nuostatų kontrastas. Paradoksalu, tačiau tiek viešojoje erdvėje, tiek akademinėse diskusijose vis dažniau teigiama, kad Lietuvoje ryškaus skirtumo tarp kairiųjų ir dešiniųjų politinių partijų vykdomos politikos nėra. Pavyzdžiui, Z. Norkus “lietuvišku rinkos transformacijos laikų politiniu paradoksu” įvardija faktą, kad “nominaliai kairioji ekskomunistinė (vėliau – socialdemokratinė) partija, būdama valdžioje [1992–1996 – M. S.], vykdė ekonominę politiką, kuri Vakaruose vadinama “neoliberalia”, o nominaliai dešinioji partija, būdama opozicijoje [1992–1996 m. – M. S.] pasisakė, o valdydama [1996–2000 m. – M. S.] vykdė politiką, kuri ten būtų vadinama socialdemokratinė”<sup>124</sup>. Čia lietuvių sociologas pirmiausiai kaba apie tuometinės Lietuvos demokratų darbo partijos vyriausybės “nuosaikiai” vykdytas tarptautinių finansų institucijų “šoko terapijos” rekomendacijas ir tuometinės Tėvynės sąjungos (Lietuvos konservatorių) ministro pirmininko Gedimino Vagnoriaus vyriausybės sprendimą grąžinti sovietų valdžios nusavintus ir dėl hiperinfliacijos nuvertėjusius rublinius indėlius. Panašios nuomonės laikosi ir R. Kuodis, kuris pabrėžia, kad “tuo laiku, kai Vyriausybei vadovavo konservatorius Gediminas Vagnorius, perskirstymas per biudžetą buvo didžiausias, nors dešiniams tai neturėtų būti būdinga, o valdant socialdemokratams

<sup>123</sup> European Commission, “Industrial Relations in Europe 2008.” Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009, 75.

<sup>124</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 604.

– mažiausias”<sup>125</sup>. Galiausiai svarbu paminėti bene išsamiausią A. Guogio (et al.) 2000 m. Lietuvos politinių partijų sampratos apie socialinę apsaugą tyrimą, kuris parodė, kad “beveik visos įtakingiausios Lietuvos politinės jėgos pasisakė už marginalinį (liberalųjį) [socialinės apsaugos – M. S.] modelį”<sup>126</sup>, t. y. tokią socialinės apsaugos sistemą, kai valstybės parama iš esmės teikiama tik tuomet, kai asmens pajamos tampa mažesnės už minimalią valstybės nustatytą ribą. Šie faktai leidžia suabejoti galios resursų prieigos tinkamumu pokomunistinių šalių gerovės režimų raidos tyrimams, kadangi net ir Lietuvą valdant centro-kairės vyriausybėms (1992–1996 m. ir 2000–2008 m.) nuosekliai buvo plėtojama neoliberali socialinė politika.

Jeigu Lietuvoje galima pastebėti vyraujančią neoliberalų diskursą, tai Čekijos gana stiprus kairysis diskursas nepriklausomybės pradžioje sąlygojo didesnę ekonominės transformacijos architektų dėmesį socialinei politikai, dėl kurio daugelis autorių buvusios Čekoslovakijos transformacijos pradžioje vykdytas reformas vadina “socialliberaliomis”<sup>127</sup>. Ši Čekoslovakijos transformacijos architektų dėmesį socialinei politikai Tomaszas Inglotas linkęs aiškinti ankstesnių nei sovietinių laikų patirtimi. Autorius teigia, kad dar 1948 m. Čekoslovakijoje priimtas Nacionalinis draudimo aktas<sup>128</sup> (angl. *National Insurance Act*) sukūrė modernią, gerai integruotą ir beveik universaliai apimtą socialinės apsaugos sistemą, kurios pagrindiniai principai Čekijoje išliko iki šių dienų. Kadangi pokario Čekoslovakijos socialinės apsaugos sistema buvo iš esmės reformuota dar prieš galutinai įtvirtinant komunistinį režimą, čekai turėjo didesnes galimybes pakreipti tuometinio gerovės modelio raidą norima kryptimi ir išsaugoti pagrindinius buvusios nacionalinės gerovės sistemos bruožus<sup>129</sup>. Dėl to galima teigti, kad nepriklausomybę atkūrusios Čekoslovakijos politinis sluoksnis buvo atsparesnis naujam “šoko terapijos” diskursui.

<sup>125</sup> Eglė Samoškaitė, “R. Kuodis: A. Kubilius buvo paskutinis žmogus, kurį įtikinau naikinti “Leo LT”. [www.DEFLI.lt](http://www.DEFLI.lt), 2010 m. gegužės 14 d. <<http://www.delfi.lt/archive/article.php?id=32233833>> [Žiūrėta 2010-05-15].

<sup>126</sup> Arvydas Guogis, Dainius Bernotas, Domas Ūselis, *Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą*. Vilnius: Eugrimas, 2000, 154.

<sup>127</sup> Mitchell A. Orenstein, “Transitional Social Policy in the Czech Republic and Poland.” *Czech Sociological Review*, Issue 2/1995, 179–196, 179–180; Martin Potucek, “The Czech National Model of the Welfare State. Tradition and Changes.” In Stanisława Golinowska, Peter Hengstenberg, Maciej Zukowski (ed.), *Diversity and Commonality in European Social Policies: The Forging of a European Social Model*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Friedrich Ebert Stiftung, Warsaw, 2009, 35–36.

<sup>128</sup> Šis aktas buvo parengtas dar prieš 1948 m. Čekoslovakijoje įvykdytą komunistų perversmą.

<sup>129</sup> Tomasz Inglot, “Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia: Adaptation and Reform of the Post-Communist “Emergency Welfare States”. In Alfio Cerami and Pieter Vanhuysse (ed.), *Post-*

Lyginant Čekijos ir Lietuvos politinių partijų ideologines nuostatas, įdomu atkreipti dėmesį į galios resursų teoriją patvirtinantį faktą, kad, nepaisant gana stabilų Čekijos nepriklausomybės laikotarpio socialinių išlaidų, Čekijos dešimtosios vyriausybės, šalį valdžiusios 1990–1998 m., buvo linkusios riboti valstybės socialines išlaidas, kai kairiosios, kurios Čekiją valdė 1998–2006 m., išsiskyrė dosnumu<sup>130</sup>. Šią Čekijos politinei ir viešajai erdvei būdingą politinio diskurso įvairovę iš dalies galima paaiškinti stabilia ir gerai institucionalizuota partine sistema: Čekijoje nuo pat 1998 m. į parlamentą patenka tos pačios penkios pagrindinės politinės partijos, iš kurių daugiausiai vietų dalijasi konservatyvi ir euroskeptiška Vaclavo Klausio Pilietinės demokratijos partija (angl. *Civic Democratic Party*) ir tvirtas istorines šaknis (1893 m.) turinti Čekijos socialdemokratų partija (angl. *Czech Social Democratic Party*)<sup>131</sup>.

Dėl didelio partinės sistemos stabilumo, tvirtos institucionalizacijos ir aiškių pagrindinių politinių partijų programinių nuostatų, C. O'Dwyeris Čekijos partinę sistemą priskiria “atsakingų” partinių sistemų grupei. Tuo tarpu Lietuva dėl menko partinės sistemos institucionalizacijos lygio ir didelio rinkėjų lakumo (taip pat galima pridėti silpnas pagrindinių politinių partijų ideologines nuostatas) priskiriama “silpno valdymo” partinių sistemų grupei, kurioje dėl didelio ir kintančio partijų skaičiaus, rinkėjams sunkiau identifikuoti ir “nubausti” už konkrečius politinius sprendimus atsakingą partiją<sup>132</sup>. Dėl to, remiantis teorinėje darbo dalimi, galima kelti hipotezę, kad dėl didesnės Čekijos partijų vertikalios politinės atskaitomybės, jos yra labiau linkusios atsižvelgti į skirtingų visuomenės grupių komunikuojamus interesus nei Lietuvos politinės partijos.

Vertinant A. Grzymala-Busse vertikalios partijų atskaitomybės kriterijumi, nepriklausomybę atkūrusios Lietuvos politinės partijos priskiriamos prie didele horizontalia partijų atskaitomybe pasižyminčių šalių, kadangi nuo pat nepriklausomybės pradžios valdžiusioms partijoms egzistavo nuolatinė stipri

---

*Communist Welfare Pathways: Theorizing Social Policy Transformations in Central and Eastern Europe*. Palgrave Macmillan, 2009, 73–95, 76–77.

<sup>130</sup> Martin Potucek, “Accession and Social Policy: The Case of the Czech Republic.” *Journal of European Social Policy*, Vol. 14 (3), 2004, 253–266, 256.

<sup>131</sup> Wolfram Nordsieck, “Parties & Elections” (Europos politinių partijų ir parlamento rinkimų duomenų bazė). <<http://www.parties-and-elections.de/index.html>> [Žiūrėta 2010-05-24].

<sup>132</sup> Sean Hanley, “Re-stating Party Development in Central and Eastern Europe?” *Czech Sociological Review*, Issue 6/2008, 1155–1176, 1167–1169.

opozicija (pirmiausiai dėl atsinaujinusios ekskomunistinės partijos)<sup>133</sup>. Tuo tarpu Čekijos horizontalią partijų konkurenciją tiek nepriklausomybės pradžioje, tiek vėliau autorė laiko nedidele pirmiausiai dėl Čekijoje egzistuojančios “neatsinaujinusios” komunistų partijos (vienos iš penkių pagrindinių), kuri laikoma antisitemine ir dėl to nesudaro galimybių pagrindinėms partijoms sudaryti tvirtos opozicijos, galinčios pasiūlyti stiprią alternatyvą egzistuojančiai vyriausybei<sup>134</sup>. Vis dėlto kaip jau buvo teigta pirmoje darbo dalyje, horizontalios (priešingai nei vertikalios) partijų atskaitomybės lygio įtaką gerovės režimo raidai įvertinti sudėtinga.

Makroekonominė politika, privatizacijos strategija, valdančiųjų politinių partijų ideologinės nuostatos ir partijų konkurencija yra valstybės vidaus politiniai-ekonominiai veiksniai, turėję įtakos Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidai. Visgi galiausiai liko aptarti du išorinius veiksnius: svarbiausių tarptautinių finansų institucijų ir ES įtaką transformuojant ekonomiką bei socialinę sistemą. Daugelis autorių vieningai sutaria, kad Pasaulio bankas ir Tarptautinis valiutos fondas Lietuvoje vykdytoms rinkoms reformoms turėjo itin didelę įtaką<sup>135</sup>. Pasak Z. Norkaus, “Lietuvos politinė klasė be pasipriešinimo ar svyravimų pakluso tarptautinių finansų organizacijų <...> nurodymams” vykdyti “Vašingtono konsensuso” pavadinimu žinomas “šoko terapijos” stiliaus reformas<sup>136</sup>. Net 1992 m. vykusiuose Seimo rinkimų ekskomunistams surinkus daugumą, jie iš esmės nepasiūlė jokių naujų ekonominių idėjų ir, prižiūrimi Pasaulio banko bei Tarptautinio valiutos fondo ekspertų, tiesiog vykdė jų neoliberalias rekomendacijas<sup>137</sup>. Kitaip tariant, Lietuvoje, kaip ir daugumoje kitų Vidurio ir Rytų Europos šalių, neatsirado kairysis diskursas ir politinė bei ekonominė transformacija iš esmės buvo vykdoma vyraujančio neoliberalaus diskurso sąlygomis. Tuo tarpu Čekija iš kitų pokomunistinių šalių išsiskyrė gana dideliu

---

<sup>133</sup> Anna Grzymala-Busse, *Rebuilding Leviathan: Party Competition in Post-Communist Democracies*. New York: Cambridge University Press, 2007, 14.

<sup>134</sup> Anna Grzymala-Busse, “Re-stating Party Development in Central and Eastern Europe: A Response.” *Czech Sociological Review*, Issue 6/2008, 1177–1180, 1180.

<sup>135</sup> Pavyzdžiui, Jolanta Aidukaitė, “Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?” ESPAnet Conference 2007 “Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe”, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007, 26; Arvydas Guogis and Dainius Bernotas, “Lithuania Social Policy Model: Why Does It Not Resemble the Swedish One?” *Facta Universitatis, Series: Philosophy, Sociology, Psychology and History*, Vol. 7, No. 1, 2008, 13–23, 16, 21; Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 623, 653.

<sup>136</sup> Zenonas Norkus, ten pat, 653.

<sup>137</sup> Zenonas Norkus, ten pat, 623.

gebėjimu atsispirti neoliberalioms rekomendacijoms, ką bene geriausiai iliustruoja jau minėtas Čekijos pensijų reformos pavyzdys. M. Potucekas Čekijos pensijų reformos baigtį, atsisakant dalinės pensijų sistemos privatizacijos („antrojo ramsčio“ įkūrimo), aiškina dviem pagrindinėmis priežastimis. Pirma, Čekija turėjo mažiau fiskalinių problemų ir buvo mažiau priklausoma nuo tarptautinių finansų institucijų paskolų nei kitos pokomunistinės šalys. Antra, Čekijoje egzistavo stipri socialdemokratų partijos ir profesinių sąjungų opozicija<sup>138</sup>. C. Hasselmanas papildomai prideda bendrą visuomenės neigiamą nusistatymą prieš „Čilės stiliaus“ reformas<sup>139</sup>. Jei Čekijos biudžeto problemas ir priklausomybę nuo tarptautinių finansų institucijų paskolų būtų galima lyginti su Lietuva, tai antroji ir trečioji aplinkybės vykdant pensijų reformą Lietuvoje buvo visiškai priešingos.

Nagrinėjant tarptautinių finansų institucijų įtaką išsamiau, pagrįstai galima teigti, kad jų įtaka pokomunistinių šalių socialinei politikai buvo didesnė negu ES. Tai pirmiausiai galima paaiškinti neišvystyta ES socialine politika ir tuo, kad didesnis ES dėmesys valstybių kandidačių socialinei politikai buvo pradėtas rodyti tik priėmus Lisabonos strategiją. Pasak M. Potuceko, kaip tik šis ES dėmesio trūkumas ir suteikė tarptautinėms finansų institucijoms „galimybių langą“ daryti įtaką pokomunistinėse šalyse vykdomoms reformoms<sup>140</sup>, kadangi šios finansinę ir ekspertinę pagalbą teikusios institucijos buvo bene pagrindinis išorės veikėjas menkais administraciniais gebėjimais pasižymėjusiose pereinamosios ekonomikos šalyse. Panašios nuomonės laikosi ir K. Maniokas, pasak kurio “[k]aip tik tai, kad ES neprojektavo Lietuvos gerovės politikos, iš dalies ir lėmė šios viešosios politikos srities silpnumą”<sup>141</sup>. Autorius atkreipia dėmesį, kad integracija į ES netiesiogiai sąlygojo menkesnį valstybių dėmesį valstybės gerovės funkcijoms, kadangi riboti valstybių ištekliai pirmiausiai buvo skiriami ES skatinamoms „prioritetinėms“ politikos sritims ir su

---

<sup>138</sup> Martin Potucek, “The Czech National Model of the Welfare State. Tradition and Changes.” In Stanisława Golinowska, Peter Hengstenberg, Maciej Zukowski (ed.), *Diversity and Commonality in European Social Policies: The Forging of a European Social Model*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Friedrich Ebert Stiftung, Warsaw, 2009, 47.

<sup>139</sup> Chris Hasselmann, “The Politics of Social Welfare Reform: the Case of the Czech Republic.” Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Boston, Massachusetts, August 28, 2002, 28.

<sup>140</sup> Martin Potucek, “Accession and Social Policy: The Case of the Czech Republic.” *Journal of European Social Policy*, Vol. 14 (3), 2004, 253–266, 263–264.

<sup>141</sup> Klaudijus Maniokas, “Pasitenkinimas demokratija, gerovė ir viešoji politika: gerovės valstybės kūrimo perspektyvos Lietuvoje.” *Politologija*, 2005/2 (38), 46–68, 55.

integracija susijusių klausimų sprendimui<sup>142</sup>. Nepaisant to, dabartinė griežta ES biudžeto politika papildomai sukuria barjerus neišvystytų ES naujokių gerovės valstybių plėtrai, kas leidžia pagrįstai kelti klausimus apie “išbalansuotos” pokomunistinių šalių politikos (reguliacinės valstybės be gerovės politikos) socialines pasekmes.

Politinių-ekonominių veiksnių lyginamosios analizės apibendrinimas pateiktas 2.3. skyriaus pabaigoje esančioje 5 lentelėje.

### **2.3. Socialiniai-politiniai veiksniai**

Remiantis pirmoje darbo dalyje aptarta literatūra, buvo išskirti du trečiąjį socialinio modelio komponentą apibrėžiantys socialiniai-politiniai veiksniai: pilietinė visuomenė / socialinis (kultūrinis) kapitalas ir visuomenės vertybinės nuostatos. Šiame poskyryje pateikiama įvardintais socialiniais-politiniais kriterijais paremta Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidos lyginamoji analizė.

Pirmąjį išpūdį apie Čekijos ir Lietuvos pilietinę visuomenę ir jos organizuotumo lygį leido susidaryti 2.2. darbo skyriuje pateiktas dirbančiųjų narystės profesinėse sąjungose ir darbdavių asociacijų palyginimas, rodantis didesnę čekų visuomenės aktyvumą. Taip pat aktyvesnis čekų dalyvavimas organizuotus darbo interesus atstovaujančiose organizacijose ir santykinai didelis jų politinis svoris svarstant Čekijos pensijų sistemos reformos klausimus leidžia daryti išvadas apie Čekijai būdingą mažesnę darbo ir verslo interesų grupių galios asimetriją socialinės politikos klausimais nei gana didelė darbo ir verslo interesų galios asimetrija (verslo interesų naudai), kurią skirtingi autoriai pastebi Lietuvoje.

Pažvelgus į kitus statistinius duomenis, šie Čekijos ir Lietuvos pilietinės visuomenės skirtumai tampa dar išpūdingesni. Pavyzdžiui, Lietuvoje savanoriškoje (visuomeninėje) veikloje dalyvauja tik 11 % gyventojų (mažiau gyventojų iš visų ES valstybių narių savanoriškoje veikloje dalyvauja tik Bulgarijoje – 10 %; ES vidurkis – 32 %). Tuo tarpu Čekijoje visuomeninėms organizacijoms priklauso net 33 % čekų<sup>143</sup>.

<sup>142</sup> Klaudijus Maniakas, *Europos Sąjungos plėtra ir europeizacija: Vidurio ir Rytų Europos valstybių įsijungimas į Europos Sąjungą*. Vilnius: Eugrimas, 2003, 192–194.

<sup>143</sup> Special Eurobarometer 273, „European Social Reality“, February 2007 (fieldwork: November – December 2006).

Kalbant apie konvencinio politinio dalyvavimo formas, čekai taip pat aktyviau dalyvauja politinių partijų veikloje: remiantis 1999 m. Europos vertybių tyrimo duomenimis, politinių partijų veikloje dalyvavo apie 4 % čekų. Tuo tarpu lietuvių – tik apie 1 %<sup>144</sup>. Galiausiai nors tiek Čekijoje, tiek Lietuvoje akivaizdi bendra piliečių dalyvavimo rinkimuose mažėjimo tendencija, vidutinis Čekijos piliečių rinkiminių aktyvumas paskutiniuose trejuose parlamento rinkimuose buvo nežymiai didesnis (54 %) nei Lietuvoje (49 %)<sup>145</sup>. Kita vertus, 1999 m. net 70 % čekų šiek tiek arba labai domėjosi politika, kai Lietuvoje politika besidominčių gyventojų buvo mažiau nei pusė – 46 %. Čekai taip pat beveik dvigubai aktyviau dalyvavo nekonvencinėse politinio dalyvavimo formose: pavyzdžiui, 1999 m. demonstracijoje buvo dalyvavę 28 % čekų ir 12 % lietuvių, o peticiją pasirašę net 59 % Čekijos ir tik 27 % Lietuvos gyventojų<sup>146</sup>.

Taigi aukščiau pateikti duomenys leidžia daryti išvadą apie didesnę Čekijos visuomenės organizuotumo laipsnį ir atitinkamai didesnę pilietinės visuomenės brandą bei kelti hipotezę apie gausesnę Čekijoje sukaupto socialinio (kultūrinio) kapitalo lygį negu Lietuvoje. Vis dėlto įdomu atkreipti dėmesį, kad, remiantis Europos vertybių tyrimų grupės (angl. *European Values Study Group*) duomenimis, nepriklausomybės pradžioje visiškai arba šiek tiek kitais žmonėmis savo šalyje pasitikėjo 47 % čekų ir net 86 % lietuvių, kas leidžia kelti hipotezę apie prieš du dešimtmečius Lietuvoje egzistavusį daug didesnę socialinį kapitalą. Nors 1999 m. tyrimo duomenų apie čekų pasitikėjimą kitais žmonėmis savo šalyje nėra, 1999 m. Lietuvoje kitais žmonėmis pasitikėjo jau tik 47 % gyventojų. Vis dėlto daug įtikinamesnis atrodo gyventojų atsakymas į kitą socialinio kapitalo lygį vertinantį klausimą, ar apskritai dauguma žmonių galima pasitikėti. Pagal jį 1990 m. Čekijoje ir Lietuvoje kitais žmonėmis pasitikėjo atitinkamai 30 % ir 31 % gyventojų, o 1999 m. šie skaičiai sumažėjo iki 24 % ir 25 %. Pastarieji visuomenės tarpusavio pasitikėjimo lygį rodantys procentai leidžia daryti išvadą apie gana panašų – pakankamai mažą –

---

<sup>144</sup> European Values Study Group and World Values Survey Association. European and World Values Surveys four-wave integrated data file, 1981 – 2004, v.20060423, 2006. Remiantis 2006 m. Eurobarometro duomenimis, politinių partijų veikloje dalyvavo 2 % Čekijos ir 1 % Lietuvos gyventojų. Vis dėlto dėl statistinių duomenų paklaidos tikslų apibendrinimų apie tam tikras tendencijas daryti negalima. Žr.: Special Eurobarometer 273, „European Social Reality“, February 2007 (fieldwork: November – December 2006).

<sup>145</sup> Eurostat 2010 m. duomenys.

<sup>146</sup> European Values Study Group and World Values Survey Association, ten pat.

tiek Čekijoje, tiek Lietuvoje egzistuojanti socialinio kapitalo lygį, nepaisant daug aktyvesnės Čekijos visuomenės.

Valstybės pilietinės visuomenės branda ir visuomenėje egzistuojančio socialinio (kultūrinio) kapitalo lygis gana glaudžiai susiję su šalies gyventojų vertybinėmis nuostatomis. Prisiminus ankstesnių nei XX a. laikų Čekijos ir Lietuvos dabartinių teritorijų istoriją (dabartinė Čekija iki 1918 m. priklausė Austrijos-Vengrijos imperijai, o Lietuva – Rusijai; Čekijoje protestantizmas vaidino didesnę vaidmenį nei Lietuvoje; Čekoslovakijoje tarpukariu egzistavo tvirtos demokratijos tradicijos ir pan.), šių šalių gyventojų vertybinių nuostatų skirtumai, nepaisant panašios sovietinio laikotarpio patirties, neturėtų stebinti. Pažvelgus į 4 lentelėje pateiktą Čekijos ir Lietuvos gyventojų vertybinių nuostatų palyginimą, pirmiausiai į akis krinta faktas, kad lietuviai yra daug religingesni. Religija nepriklausomybės pradžioje svarbia laikė beveik kas antras (43 %) Lietuvos gyventojas. Tuo tarpu gana sekuliarizuotoje Čekijoje religija vaidino svarbų ir labai svarbų vaidmenį tik kas penktam (22 %) čekui. Lietuviai taip pat mažiau tikėjo, kad savo pastangomis ir darbu gali ką nors pasiekti ir buvo labiau linkę pasikliauti atsitiktinumais ir pažintimis. Jei tik 41 % Lietuvos gyventojų nepriklausomybės pradžioje manė, kad sunkus darbas jiems gali atnešti sėkmę, tai Čekijoje tokių gyventojų buvo beveik 20 procentinių punktų daugiau (60 %). Panašiai beveik 11 procentinių punktų daugiau čekų buvo linkę patys prisiimti atsakomybę už savo kasdienę veiklą (priešingai nei laukti valstybės pagalbos) ir tik šiek tiek daugiau nei pusė (55 %) manė esantys bejėgiai prieš neteisingą įstatymą, kai Lietuvoje tokių gyventojų 1990 m. buvo absoliuti dauguma – net 86 %. Galiausiai lietuviai kėlė didesnius lygybės reikalavimus nei čekai: 15 % lietuvių pasisakė už lygesnį pajamų paskirstymą; tuo tarpu Čekijoje tokių gyventojų buvo tik apie 6 %.

Įdomu atkreipti dėmesį, kad nors per nepilną nepriklausomybės dešimtmetį religijos reikšmė lietuvių gyvenime dar labiau sustiprėjo ir supanašėjo tiek čekų, tiek lietuvių pajamų lygybės reikalavimai, vertybinių nuostatų skirtumai iš esmės liko panašūs. Kita vertus, pokomunistinės transformacijos socialinių kaštų ir netolygaus jų paskirstymo poveikį valstybių visuomenėms puikiai atspindi tai, kad abiejų šalių gyventojai ėmė mažiau tikėti savo galimybėmis ką nors pasiekti ir šalyse tapo daug ryškesnė didėjusios pajamų nelygybės problema. Taip pat abiejose pokomunistinėse



ES naujokėse pastebimas nežymus gyventojų, manančių, kad pirmiausiai jie patys – ne valstybė – turi pasirūpinti savimi, skaičiaus didėjimas, kurį galima iš dalies paaiškinti gyventojų nusivylimu valstybės raida. Taigi apibendrinant galima teigti, kad lietuviai tiek nepriklausomybės pradžioje, tiek po dešimtmečio buvo religingesni už čekus. Jie taip pat mažiau tikėjo savo galimybėmis ką nors pasiekti ar pakeisti bei nuo pat pradžių vis labiau kėlė didesnius lygybės reikalavimus.

Vis dėlto šio darbo kontekste bene įdomiausi dviejų alternatyvų – laisvės arba lygybės – vertinimai. Statistiniai duomenys rodo, kad per nepriklausomybės dešimtmetį žymiai daugiau lietuvių ėmė vertinti lygybę laisvės sąskaita, kai Čekijoje asmeninės žmonių laisvės svarba per nepriklausomybės pirmuosius metus išaugo. Šie duomenys verčia susimąstyti apie gyventojų požiūrį į pirmojo nepriklausomybės dešimtmečio valstybių raidą, kuri Lietuvoje, remiantis Europos vertybių tyrimo duomenimis, vertinama negatyviau.

Remiantis pirmoje darbo dalyje aptarta Z. Norkaus trijų Baltijos valstybių pokomunistinės transformacijos lyginamąją studija, galima kelti hipotezę, kad Čekijos gyventojų vertybinės nuostatos (kaip ir estų) vertė čekus į jų individualios gerovės smukimą žvelgti kaip į jų asmeninę problemą ir nelaukiant valstybės pagalbos imtis atitinkamų veiksmų. Panašiai galima teigti, kad čekų paveldėtos neformalios institucijos buvo lengviau suderinamos su “iš viršaus” įvestomis formalioms rinkos institucijomis, kas sąlygojo mažesnius pokomunistinės transformacijos kaštus. Šios aplinkybės ir galėjo lemti geresnį čekų gebėjimą prisitaikyti prie pasikeitusių aplinkybių bei atitinkamai greitesnį ir didesnį jų gerovės augimą (žr. 1.2.3. skyrių)<sup>147</sup>.

---

<sup>147</sup> Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, Koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 616.

**4 lentelė. Čekijos ir Lietuvos gyventojų vertybinės nuostatos**

Kriterijus	Čekija		Lietuva	
	1990	1999	1990	1999
Religija yra labai svarbus / svarbus dalykas mano gyvenime	21,8	19,7	42,5	59,6
Buvau išauklėtas religingoje šeimoje	38,7	41,4**	66,0	71,4***
Sunkus darbas atneša sėkmę	60,1	43,20**	40,70	33,20***
Prieš neteisingą įstatymą žmogus yra bejėgis	54,8	-	86,4	-
Žmogus turi pats pasirūpinti savimi*	40,5	46,70	30,0	37,70
Gyventojų pajamos turi būti paskirstytos lygiau*	6,40	38,90	14,80	47,30
Laisvė man yra svarbesnė nei lygybė	44,8	58,6	72,6	57,9

Pastaba: \* sudėti 1–4 balus iš 10 balų skalės (žmogus turi pats prisiimti daugiau atsakomybės pasirūpinti savimi arba valstybė turi prisiimti daugiau atsakomybės pasirūpinti žmogumi; gyventojų pajamos turi būti paskirstytos lygiau arba didesnė pajamų nelygybė sukuria paskatas) pasirinkusių respondentų procentai; \*\* 1998 m. duomenys; \*\*\* 1997 m. duomenys. Rašant šį darbą, pastarojo dešimtmečio tyrimo duomenų dar nebuvo.

Šaltinis: European Values Study Group and World Values Survey Association. European and World Values Surveys four-wave integrated data file, 1981–2004, v.20060423, 2006.

Galiausiai svarbu paminėti visuomenės viešosios nuomonės skirtumus, tiesiogiai susijusius su pagrindine šio darbo problema. Jau buvo minėta, kad lietuviai tiek nepriklausomybės pradžioje, tiek po nepriklausomybės dešimtmečio išsiskyrė didesniu pajamų lygybės reikalavimu ir pasisakė už didesnę valstybės vaidmenį rūpinantis gyventojų gerove. Šiandieniniai viešosios nuomonės tyrimai taip pat rodo, kad lietuviai yra labiau nepatenkinti valstybės vaidmeniu socialinės politikos srityje. Remiantis Eurobarometro duomenimis, tik 22 % lietuvių yra patenkinti socialinės gerovės sistemos apimtimi, kai Čekijoje tokių gyventojų yra 45 % (ES vidurkis – 49

%). Taip pat įdomu atkreipti dėmesį, kad Lietuvoje net 19 % gyventojų – beveik daugiausiai iš visų naujųjų ES valstybių narių – jaučiasi išstumti iš visuomenės (ES vidurkis – 10 %; Čekijoje – 11 %) ir net 30 % jaučia nuolatinę riziką pakliūti į skurdą (ES vidurkis – 25 %; Čekijoje – 12 %) <sup>148</sup>. Nors subjektyviai suvokiamos socialinės atskirties ir skurdo lygio statistiniai duomenys vargu ar tinka lyginti skirtingas socialinių modelių kryptis pasirinkusių šalių gerovės režimus (skirtingi socialiniai modeliai pasižymi skirtingu skurdo lygiu), Lietuvos gyventojų vertybinės nuostatos ir požiūris į socialinės apsaugos sistemos apimtį verčia dar kartą kelti klausimą, kas sąlygojo, kad Lietuvos socialinis modelis, nepaisant neigiamos visuomenės nuomonės, buvo plėtojamas neoliberalaus minimalistinio gerovės režimo kryptimi. Šį klausimą dar labiau sustiprina empiriniai duomenys, rodantys, kad Čekija, nepaisant jos gyventojų santykinai palankesnių nuostatų neoliberaliam režimui, pasirinko socialinio modelio vystymo kryptį didesnės apimties gerovės režimo link. Aptarus pirmoje darbo dalyje įvardintų veiksnių įtaką Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidai (lyginamosios analizės apibendrinimas pateiktas žemiau esančioje 5 lentelėje), į šį klausimą bandoma atsakyti likusiuose darbo skyriuose.

**5 lentelė. Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidą sąlygojusių veiksnių lyginamoji analizė**

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Vertinimo kriterijus</b>	<b>Čekija</b>	<b>Lietuva</b>
<b>I.</b>	<b>EKONOMINIAI KINTAMIEJI</b>			
1.	Geografinė padėtis	Palanki / nepalanki	<b>Palanki</b>	<b>Nepalanki</b>
2.	Ekonomikos struktūra	Palanki / nepalanki	<b>Palanki</b>	<b>Nepalanki</b>
<b>II.</b>	<b>POLITINIAI-EKONOMINIAI KINTAMIEJI</b>			
3.	Makroekonominė politika	Ankstyva / pavėluota	<b>Ankstyva</b>	<b>Pavėluota</b>

<sup>148</sup> Special Eurobarometer 273, „European Social Reality“, February 2007 (fieldwork: November – December 2006).

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Vertinimo kriterijus</b>	<b>Čekija</b>	<b>Lietuva</b>
		makroekonominė stabilizacija		
4.	Privatizacijos strategija	Palanki / nepalanki pritraukiant užsienio investicijas	Nepalanki	Nepalanki
		Palanki / nepalanki sąžiningai verslo konkurencijai	<b>Palanki</b>	<b>Nepalanki</b>
5.	Valdančiųjų politinių partijų ideologinės nuostatos	Ideologiškai stiprios / silpnos kairiosios partijos	<b>Stiprios</b>	<b>Silpnos</b>
		Didelė / vidutinė / maža narystė profesinėse sąjungose	<b>Vidutinė</b>	<b>Maža</b>
6.	Politinių partijų konkurencija	Didelė / maža horizontali partijų atskaitomybė (A. Grzymala-Busse)	<b>Maža</b>	<b>Didelė</b>
		Didelė / maža vertikali partijų atskaitomybė (C. O'Dwyer)	<b>Didelė</b>	<b>Maža</b>
7.	Tarptautinių finansų institucijų įtaka	Didelė / vidutinė / maža	<b>Vidutinė</b>	<b>Didelė</b>

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Vertinimo kriterijus</b>	<b>Čekija</b>	<b>Lietuva</b>
8.	ES įtaka	Didelė / vidutinė / maža socialinei politikai	Maža	Maža
		Didelė / vidutinė / maža gerovės valstybės apimčiai	Didelė	Didelė
<b>III. KULTŪRALISTINIAI / SOCIALINIAI-POLITINIAI KINTAMIEJI</b>				
9.	Pilietinė visuomenė / socialinis (kultūrinis) kapitalas	Didelis / vidutinis / mažas dalyvavimas savanoriškoje (visuomeninėje) veikloje	<b>Vidutinis</b>	<b>Mažas</b>
		Didelis / vidutinis / mažas dalyvavimas rinkimuose	Mažas	Mažas
		Didelis / vidutinis / mažas dalyvavimas demonstracijose	<b>Vidutinis</b>	<b>Mažas</b>
		Didelis / vidutinis / mažas visuomenės tarpusavio pasitikėjimo lygis	Mažas	Mažas
		Didelė / maža profesinių sąjungų ir darbdavių asociacijų galios asimetrija	<b>Maža</b>	<b>Didelė</b>
10.	Visuomenės vertybinės	Palankios / nepalankios rinkos	<b>Palankios</b>	<b>Nepalankios</b>

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Nepriklausomas kintamasis</b>	<b>Vertinimo kriterijus</b>	<b>Čekija</b>	<b>Lietuva</b>
	nuostatos	ekonomikai		
11.	Viešoji nuomonė	Didelis / vidutinis / mažas visuomenės pasitenkinimas gerovės valstybės apimtimi	<b>Vidutinis</b>	<b>Mažas</b>

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

#### **2.4. Valstybės ir visuomenės ryšio tipai**

Ankstesniuose darbo skyriuose buvo aptarta dešimties ekonominių, politinių-ekonominių ir socialinių-politinių veiksnių įtaka Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidai. Vis dėlto liko neaišku, kuri kintamųjų grupė turėjo lemiamą įtaką valstybių socialinių modelių vystymosi krypties pasirinkimui. Į šį klausimą gali padėti atsakyti valstybės ir visuomenės ryšio analizė, leidžianti nustatyti skirtingų socialinio modelio komponentų (bei atitinkamai skirtingų aiškinimų grupių) santykinį svorį bendrame socialinio modelio raidos kontekste. Kaip jau buvo minėta pirmoje darbo dalyje, valstybės-visuomenės ryšį darbo autorius siūlo vertinti remiantis dviem dimensijomis: pilietinės visuomenės išsivystymo (brandos) lygiu ir valstybės institucijų požiūriu į konsultacijas su visuomene (sudarytomis galimybėmis visuomenei dalyvauti politikos formavimo procese).

Jei Čekijos ir Lietuvos pilietinės visuomenės išsivystymo lygis buvo analizuotas remiantis statistiniais duomenimis (žr. 2.3. skyrių), tai valstybės institucijų požiūriu į konsultacijas su visuomene vertinimui būtina kokybinė analizė. Lietuvoje paplitusi konsultacijų su visuomene praktika bene išsamiausiai aptariama viešosios įstaigos “Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai” ekspertų 2009 m. atliktoje Lietuvos viešosios politikos sprendimų poveikio vertinimo ir konsultacijų su visuomene bei interesų grupėmis studijoje. Joje iš esmės patvirtinama visoms

pokomunistinėms šalims būdinga tendencija, kad Lietuvos valstybės institucijos į konsultacijas su visuomene žiūri negatyviai<sup>149</sup>.

Remdamiesi atlikta valstybės tarnautojų apklausa ir giluminiais interviu, įvardintos studijos autoriai teigia, kad beveik prieš dešimtmetį teisės aktais įtvirtintas viešosios politikos sprendimų projektų ir jų poveikio vertinimas, turintis padėti išsirinkti tinkamiausią sprendimo alternatyvą, neturi realios įtakos sprendimų turiniui ir yra atliekamas tik formaliai. Be to, atlikdami poveikio vertinimą, valstybės institucijų tarnautojai dažniausiai realiai nesvarsto daugiau nei vienos alternatyvos ir vertinimą atlieka jau egzistuojant konkrečiam viešosios politikos sprendimui. Taigi toks vertinimas iš esmės tik formaliai pagrindžia iš anksto pasirinktą sprendimo alternatyvą. Vis dėlto šio darbo kontekste daug svarbiau tai, kad, atliekant rengiamų sprendimų poveikio vertinimą, Lietuvoje nepaisoma akademinėje literatūroje pabrėžiamos konsultacijų su visuomene svarbos<sup>150</sup>. Pasak studijos autorių, Lietuvos sprendimų projektų rengėjai, atlikdami poveikio vertinimą, nėra linkę konsultuotis nei su visuomene, nei su interesų grupėmis, o jeigu konsultacijos vis dėlto vyksta, tuomet dažniausiai susirašinėjama formaliais laiškais su suinteresuotomis šalimis (ne su visuomene). Tyrimas taip pat rodo, kad sprendimų projektai ir poveikio vertinimai retai suinteresuotoms šalims pristatomi išplėstiniuose institucijų posėdžiuose, taip pat retai užsakomos viešosios nuomonės apklausos ar kiti sociologiniai tyrimai<sup>151</sup>.

Pažvelgus į anksčiau pateikto tyrimo rezultatus, neturėtų stebinti iki rekordinių žemų kritęs Lietuvos visuomenės pasitikėjimas valdžios institucijomis ir tai, kad net 75 % Lietuvos gyventojų mano, jog vyriausybė su visuomene bendrauja pernelyg mažai. Taip pat įdomu atkreipti dėmesį, kad valstybės institucijos su visuomene dažniausiai bendrauja „pasyviai“, t. y. pateikiant publikacijas žiniasklaidoje, leidžiant įvairius spaudos leidinius ar internetinėje erdvėje talpinant ataskaitas. Aukščiau aptartoje studijoje taip pat buvo minėti labiausiai paplitę susirašinėjimai su interesų grupėmis oficialiais laiškais. Tuo tarpu viešosios nuomonės tyrimai rodo, kad

---

<sup>149</sup> Sean Hanley, “Re-stating Party Development in Central and Eastern Europe?” *Czech Sociological Review*, Issue 6/2008, 1155–1176, 1173.

<sup>150</sup> Pavyzdžiui, žr.: Claudio M. Radaelli, “Diffusion Without Convergence: How Political Context Shapes the Adoption of Regulatory Impact Assessment.” *Journal of European Public Policy*, Vol. 12 (5), October 2005, 924–943, 925–926.

<sup>151</sup> Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai, “Sprendimų poveikio vertinimo kokybės, konsultacijų su visuomene ir interesų grupėmis būdų ir veiksmingumo analizė.” Vilnius, 2009, 23, 29, 33.

visuomenė nori daugiau valstybės institucijų susitikimų su įvairiomis visuomenės grupėmis, t. y. aktyvaus tiesioginio bendravimo, ir įvairių viešosios nuomonės apklausų<sup>152</sup>. Taigi tiek aptarta studija, tiek viešosios nuomonės tyrimai patvirtina negatyvų Lietuvos valdžios institucijų požiūrį į konsultacijas su visuomene ir gana gerai atspindi iš visuomenės pusės juntamą didelį valdžios-visuomenės dialogo trūkumą.

Didesnį Čekijos visuomenės organizuotumo lygį ir atitinkamai didesnę pilietinę brandą gerai atspindi čekų aktyvus dalyvavimas savanoriškoje veikloje, profesinių sąjungų ir verslo asociacijų narių skaičiaus, piliečių aktyvumas nekonvencinėje politinėje veikloje ir kiti susiję statistiniai duomenys. Vis dėlto įvertinti Čekijos valstybės institucijų požiūrį į konsultacijas su visuomene, nesant išsamių informacijos šaltinių, pakankamai sudėtinga. Viename geriausių šio darbo autoriui žinomų darbų patvirtinama Lietuvai būdinga silpno Čekijos valstybės-visuomenės ryšio problema. A. T. Greenas savo 1999 m. darbe teigia, kad konsultacijos su visuomene rengiant sprendimų projektus Čekijoje vyksta gana retai ir nereguliariai, o kalbant apie darbe išsamiai nagrinėjamą Čekijos aplinkos apsaugos politiką, akcentuojama konkrečių vadovaujančias pozicijas užimančių asmenų požiūrio į konsultacijas įtaka. Autorius taip pat Čekijos pilietinę visuomenę vertina kaip silpną dėl nepakankamos teisinės bazės ir neigiamo visuomenės požiūrio į nevyriausybinį sektorių<sup>153</sup>. Vis dėlto reikia pabrėžti, kad šis tyrimas atliktas prieš daugiau nei dešimtmetį ir jame autorius nelygina Čekijos pilietinės visuomenės išsivystymo lygio ir Čekijos valstybės institucijų suteikiamų galimybių pilietinei visuomenei dalyvauti politikos formavimo procese su kitomis šalimis. Tuo tarpu kaip parodė ankstesniame darbo skyriuje pateikta pilietinės visuomenės organizuotumo lygį atspindinčių kriterijų analizė, Čekijos ir Lietuvos visuomenės organizuotumo lygis akivaizdžiai skiriasi.

Čekijos valstybės institucijų pozityvesnį požiūrį į konsultacijas su visuomene galima išvelgti pagal literatūroje aptinkamus tam tikrų gana įdomių skirtingų sektorių atstovų diskusijų forumų pavyzdžius. Pavyzdžiui, verta paminėti 1998–2000 m.

---

<sup>152</sup> Rūta Gaudiešienė, "Pasitenkinimo matavimas – viena dialogo pusė." Pranešimas seminare "Vartotojų pasitenkinimo viešosiomis paslaugomis tyrimai." Vilnius, 2010 m. vasario 12 d.

<sup>153</sup> Andrew T. Green, "Nonprofits and Democratic Development: Lessons from the Czech Republic." *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 10, No. 3, 1999, 217–235, 225, 231–232.



Čekijoje vykusias aukšto lygio akademikų, nevyriausybinę organizacijų, Čekijos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir Senato (aukštesniųjų parlamento rūmų) atstovų diskusijas dėl Čekijos “socialinės doktrinos” arba Čekijos Darbo ir socialinių reikalų ministerijos organizuojamas “socialines konferencijas”, kuriose nevyriausybinių organizacijų, ekspertai ir valstybės tarnautojai svarsto svarbius klausimus prieš ministerijai ar vyriausybei priimant sprendimus<sup>154</sup> ir pan. Vis dėlto tokie pastebėjimai vargu ar tinka daryti pagrįstus apibendrinimus. Dėl to siekiant palyginti Čekijos ir Lietuvos valstybės institucijų požiūrį į konsultacijas su visuomene, šiame darbe remiamasi Europos komisijos pateikiamais duomenimis apie privataus sektoriaus galimybes dalyvauti valstybių mokslo ir inovacijų politikos, t. y. srities, mažiausiai nutolusios nuo socialinės politikos, formavimo procese<sup>155</sup>. Europos komisijos apžvelgta valstybių narių praktika leidžia daryti išvadas ir apie nevyriausybiniam (įskaitant studijų ir mokslo sričių atstovų) sektoriui suteikiamas galimybes, kadangi dauguma nevyriausybinių ir privataus sektoriaus įtraukimo į politikos formavimo procesą (kitais tariant, inicijuojant, planuojant, įgyvendinant ir vertinant politiką) formų (pavyzdžiui, konferencijų organizavimas) yra gana panašios.

Vertinant Lietuvos suinteresuotų šalių galimybes dalyvauti mokslo ir inovacijų politikos formavimo procese, teigiama, kad iš 14 viešojo sektoriaus arba viešojo ir privataus sektoriaus bendra iniciatyva inicijuojamų suinteresuotų šalių įtraukimo į politikos formavimo procesą formų (visos formos skirstomos į 4 grupes: bendro dialogo, formalaus įtraukimo, neformalaus įtraukimo ir bendrų iniciatyvų), Lietuvoje dažnai / reguliariai taikomos tik keturios: patariamųjų grupių inicijavimas, formalios ir neformalios konsultacijos ir privataus sektoriaus įtraukimas į Lietuvoje pradedamų kurti integruotų mokslo, studijų ir verslo centrų (slėnių) iniciatyvas<sup>156</sup>. Tuo tarpu Čekijoje iš tų pačių 14 suinteresuotų šalių įtraukimo formų dažnai / reguliariai taikomos net aštuonios: svarstymų / konkrečios užduoties darbo grupių (angl. *task force*) inicijavimas; reguliarių poveikio vertinimo studijų vykdymas;

<sup>154</sup> Martin Potucek, “Accession and Social Policy: The Case of the Czech Republic.” *Journal of European Social Policy*, Vol. 14 (3), 2004, 253–266, 257.

<sup>155</sup> Šis vertinimo kriterijus darbe naudojamas kaip “pakaitinis”, kuris leidžia daryti konkrečiais faktais paremtus ir “santykinai reprezentatyvius” apibendrinimus apie Čekijos politikos formavimo proceso charakteristikas, nesant kitų šiam darbui tinkamesnių informacijos šaltinių.

<sup>156</sup> Michael Siman, “Private Sector Interaction in the Decision Making Processes of Public Research Policies. Country Profile: Lithuania”, 2006–2007. <[http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/psi\\_countryprofile\\_lithuania.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/psi_countryprofile_lithuania.pdf)> [Žiūrėta 2010-05-18].

patariamųjų grupių formavimas; formalios ir neformalios konsultacijos; suinteresuotų šalių įtraukimas į sprendimus priimančių institucijų veiklą, jiems suteikiant “stebėtojo” arba “bendro sprendimo” teisę; bendras projektų / programų finansavimas. Be to, Čekijoje gana gerai išplėtotas valstybės institucijų ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas mokslo ir technologijų slėnių srityje bei išvystyta privataus-viešojo sektoriaus partnerystė<sup>157</sup>. Šie keli pavyzdžiai rodo, kad Čekijoje suinteresuotų šalių įtraukimo į politikos formavimo procesą sistema institucionalizuota daug geriau, kas kartu leidžia kalbėti apie pozityvesnę valstybės institucijų požiūrį į visuomenę.

Taigi apibendrintai galima teigti, kad Lietuva pasižymi ne tik silpnesne pilietine visuomene, bet ir negatyviu valstybės institucijų požiūriu į konsultacijas su suinteresuotomis šalimis. Tuo tarpu santykinai didesnis Čekijos visuomenės organizuotumo lygis ir gyventojų aktyvumas leidžia kalbėti apie didesnę Čekijos pilietinės visuomenės išsivystymo lygį. Be to, pateiktas Lietuvos ir Čekijos interesų grupėms suteikiamų galimybių dalyvauti mokslo ir inovacijų politiko formavimo procese palyginimas leidžia daryti išvadas apie palankesnę Čekijos valstybės institucijų požiūrį į visuomenės dalyvavimą. Dėl to vertinant lyginamų šalių valstybės-visuomenės ryšį, Lietuvoje šį ryšį galima priskirti silpno valstybės ir visuomenės ryšio tipui; tuo tarpu Čekijoje – stipriam (žr. 4 paveikslą).

#### 4 paveikslas. Čekijos ir Lietuvos valstybės ir visuomenės ryšio tipai

		Valstybės institucijų požiūris į konsultacijas su visuomene	
		Negatyvus	Pozityvus
<b>Pilietinė visuomenė</b>	<b>Silpna</b>	<i>Lietuva</i>	–
	<b>Stipri</b>	–	<i>Čekija</i>

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

<sup>157</sup> Vlasta Kunova, “Private Sector Interaction in the Decision Making Processes of Public Research Policies. Country Profile: Czech Republic”, 2006–2007. <[http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/psi\\_countryprofile\\_czechrepublic.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/psi_countryprofile_czechrepublic.pdf)> [Žiūrėta 2010-05-18].

Teorinėje darbo dalyje buvo kelta hipotezė, kad esant silpnam valstybės ir piliečių ryšiui, gerovės režimo raidą labiausiai veikia politiniai-ekonominiai veiksniai, sąlygojami ekonominių aplinkybių. Tuo tarpu stiprus valstybės ir visuomenės ryšys lemia tai, kad sprendimų priėmėjai linkę labiau atsižvelgti į aiškiai komunikojamą visuomenės ir skirtingų jos grupių nuomonę. Be to, stipresnė pilietinė visuomenė mažina skirtingų interesų grupių galios asimetriją, kuri esant nedideliame visuomenės aktyvumui gali veikti politinius sprendimus siaurai interesų grupei palankia kryptimi. Taigi esant stipriam valstybės ir visuomenės ryšiui, lemiamą įtaką socialinio modelio raidai įgyja socialinių-politinių ir politinių ekonominių veiksnių įtaka. Šią hipotezę patvirtina skirtingų ekonominių, politinių-ekonominių ir socialinių-politinių veiksnių įtakos gerovės režimų raidai lyginamoji analizė, kurios rezultatai apibendrinami paskutiniajame darbo skyriuje.

## ***2.5. Kodėl Lietuva pasirinko neoliberalų kelią?***

Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidos lyginamosios analizės rezultatus galima apibendrinti dviem etapais. *Pirma*, pažvelgus į teorinėje darbo dalyje išskirtas tris aiškinimų grupes, natūraliai kyla klausimas, kurie aiškinimai – ekonominiai, politiniai-ekonominiai ar socialiniai-politiniai – yra svarbiausi. Į šį klausimą leidžia atsakyti darbo hipotezė, pagal kurią valstybės gerovės režimo vystymosi kryptį (priklausomas kintamasis) lemia valstybės ir visuomenės ryšio pobūdis (nepriklusomas kintamasis). Kadangi socialinių situacijų gerovės režimo komponento ir jį akcentuojančių ekonominių aiškinimų (valstybės geografinės padėties ir ekonomikos struktūros įtakos gerovės režimui) negalima laikyti pagrindiniu veiksniumi, sąlygojančiu gerovės režimo plėtros kryptį (priešingu atveju taptų neaiški politinių sprendimų, lemiančių, pavyzdžiui, persikirstymo per valstybės biudžetą dydį arba socialinės apsaugos sistemos funkcionavimo principus, įtaka valstybės socialiniam modeliui), didžiausią dėmesį tenka skirti likusiems socialinio modelio komponentams – viešajai politikai ir pilietiniam dalyvavimui – bei juos pabrėžiantiems politiniams-ekonominiams ir socialiniams-politiniams aiškinimams. Vis dėlto socialinių-politinių veiksnių (pilietinės visuomenės / socialinio (kultūrinio)

kapitalo ir visuomenės vertybinių nuostatų) įtaka politiniam procesui, kuri apibrėžia politiniai-ekonominiai veiksniai (makroekonominė politika, privatizacijos strategija, valdančiųjų politinių partijų ideologinės nuostatos, politinių partijų konkurencija, tarptautinių finansų institucijų įtaka ir ES poveikis), pasireiškia tik esant stipriam valstybės-visuomenės ryšiui. Priešingu atveju gerovės režimo raidą daugiausiai lemia politiniai-ekonominiai veiksniai, nepriklausomai nuo valstybės ir piliečių viešosios nuomonės.

*Antra*, išsiaiškinus, kad gerovės režimo raidai didžiausią įtaką daro viešosios politikos socialinio modelio komponentas (politiniai-ekonominiai veiksniai), kuri daugiausiai gali sąlygoti pilietino dalyvavimo socialinio modelio dalis (socialiniai-politiniai veiksniai), svarbu paaiškinti, kokie konkretūs faktoriai lėmė Lietuvos socialinio modelio plėtros kryptį neoliberalaus gerovės režimo link. Valstybės ir visuomenės ryšio pobūdis, kuris darbe apibrėžiamas pilietinės visuomenės brandos (organizuotumo) lygiu ir valstybės institucijų suteikiamomis galimybėmis visuomenei dalyvauti politikos formavimo procese, leidžia daryti išvadą, kad silpnu visuomenės organizuotumo lygiu ir didele skirtingų interesų grupių galios asimetrija (verslo interesų naudai) pasižyminti Lietuvos visuomenė nesugebėjo agreguoti viešosios nuomonės ir jos tinkamai atstovauti gana uždaramame politikos formavimo procese, nepaisant neoliberaliai politikai santykinai nepalankių visuomenės vertybinių nuostatų. Dėl to Lietuvos gerovės režimo raidą pirmiausiai sąlygojo politiniai-ekonominiai veiksniai, iš kurių galima išskirti kelis pagrindinius.

Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidos lyginamoji analizė leidžia teigti, kad pavėluota makroekonominė stabilizacija ir “sąžiningai” verslo konkurencijai bei užsienio investicijoms nepalanki privatizacijos strategija padėjo pagrindus “ankstyvų laimėtojų” (pirmiausiai politinių ryšių turėjusių verslininkų) galios augimui likusios visuomenės sąskaita ir sukūrė nepalankias sąlygas nepriklausomybę atkūrusios šalies biudžeto stabilizacijai, viešojo sektoriaus administracijos reformai bei visai tolesnei raidai. Be to, Lietuvos ekonominę transformaciją kontroliavusios neoliberalios tarptautinės finansų institucijos sustiprino šalyje įsigalintį neoliberalų diskursą, kuriam ideologiškai silpnos kairiosios partijos (pirmiausiai dėl jų sąsajų su komunistiniu režimu) ir silpna pilietinė visuomenė (pirmiausiai silpnos profesinės sąjungos) nepasiūlė alternatyvos. Galima kelti hipotezę, kad alternatyvią gerovės

režimo plėtos kryptį galėjo lemti ES įtaka, tačiau kaip jau buvo pastebėta ankstesniuose skyriuose, neišvystyta ES socialinė politika ir pagrindinis ES dėmesys kitoms viešosios politikos sritims kaip tik ir lėmė tai, kad vykstant integracijai į ES, ES naujokių socialinė sfera liko minimaliai pakitusi. Taip pat svarbu atkreipti dėmesį į griežtą ES fiskalinę politiką, kuri šiandien sukuria barjerus egzistuojančių pokomunistinių gerovės režimų apimtį plėtrai.

Čekijos santykinai aktyvesnė visuomenė ir mažesnė skirtingų interesų grupių galios asimetrija kurio nors vieno intereso naudai atspindi įvairesnę valstybėje vyraujančią diskursą, kuri iš dalies patvirtina stabili ir institucionalizuota partinė sistema. Čekijos ir Lietuvos valstybės-visuomenės ryšio lyginamoji analizė taip pat rodo Čekijos valstybės institucijų palankesnę požiūrį į konsultacijas su skirtingomis interesų grupėmis, kuris kartu su geriau organizuota pilietine visuomene leidžia daryti išvadas apie stipresnį Čekijos visuomenės ir valstybės ryšį. Taigi priešingai nei Lietuvoje, Čekijos gerovės režimo raidą sąlygojusiems politiniams procesams daug didesnę įtaką turėjo stipresnės pilietinės visuomenės komunikuojami interesai. Nereikėtų pamiršti, kad Čekijos paveldėta santykinai stabili makroekonominė padėtis, sąžiningai verslo konkurencijai palankesnė privatizacijos strategija ir valstybės gebėjimas anksčiau pritraukti užsienio investicijas, sukūrė geresnes sąlygas įsitvirtinti skirtingoms visuomenės interesų grupėms (pavyzdžiui, Čekijoje gana reikšmingas profesinių sąjungų balsas) ir atitinkamai įvairesniam viešajam diskursui. Be to, šalia „demokratiškesnės“ viešosios erdvės ir aktyvesnių piliečių, svarbu paminėti gana gerai išvystytą buvusios Čekoslovakijos tarpukario socialinės apsaugos sistemą, kurios institucinis palikimas sudarė palankesnes sąlygas atsispirti tarptautinių finansų institucijų neoliberaliam spaudimui.

## Išvados

Šiame darbe nagrinėti du glaudžiai tarpusavyje susiję klausimai. Pirma, remiantis autoriaus anksčiau atliktos kiekybinės analizės rezultatais, buvo siekiama atsakyti į klausimą, kokie veiksniai sąlygojo pokomunistinių ES valstybių narių skirtingas gerovės režimų vystymosi kryptis. Antra, ieškota atsakymo į klausimą,

kodėl per atkurtos nepriklausomybės dvidešimtmetį Lietuvos socialinis modelis buvo plėtojamas neoliberalaus “minimalistinio” gerovės režimo link, nepaisant augusio daugumos visuomenės socialinių sluoksnių nepasitenkinimo.

Siekiant atsakyti į šiuos klausimus, pirmoje – teorinėje darbo dalyje – apžvelgti pagrindiniai gerovės režimų raidos aiškinimai ir pateikta pokomunistinių šalių gerovės režimų raidos lyginamajai analizei tinkanti analitinė schema. Remiantis trijų socialinio modelio komponentų – viešosios politikos, socialinių situacijų ir pilietinio dalyvavimo – teoriniu modeliu, visi darbe išskirti aiškinimai sugrupuoti į tris grupes. Šios trys gerovės režimų raidos aiškinimų grupės išskirtos pagal jų dėmesį trims socialinio modelio komponentams: ekonominiai aiškinimai pagrindinį dėmesį skiria socialinių situacijų komponentui, ekonominiai-politiniai – viešajai politikai, o socialiniai-politiniai pabrėžia pilietinio dalyvavimo komponento svarbą. Antroje – empirinėje – darbo dalyje pateikta dviejų skirtingas gerovės režimų vystymosi kryptis pasirinkusių ES naujokių – Čekijos ir Lietuvos – socialinių modelių raidos lyginamoji analizė.

Darbe keltą hipotezę, kad valstybės gerovės režimo vystymosi kryptį (priklausomas kintamasis) gali paaiškinti valstybės ir visuomenės ryšio pobūdis (nepriklausomas kintamasis), patvirtinto Čekijos ir Lietuvos valstybės-visuomenės ryšio analizė ir teorinėje darbo dalyje išskirtais kriterijais paremtas šių ES naujokių gerovės režimų raidos palyginimas. Darbe atkreiptas dėmesys, kad ekonominiai aiškinimai neturi lemiamos įtakos valstybės socialinio modelio pasirinkimui, kadangi konkrečius politinius sprendimus (pavyzdžiui, dėl biudžeto perskirstymo dydžio) priima pirmiausiai politinio proceso dalyviai. Dėl to daugiausiai analizuoti politiniai-ekonominiai ir socialiniai-politiniai gerovės režimų raidos aiškinimams. Vis dėlto esant silpnam valstybės ir visuomenės ryšiui, koks pastebimas Lietuvoje, socialiniai-politiniai veiksniai praranda savo įtaką, kadangi silpna pilietinė visuomenė, nepaisant jos vertybinių nuostatų, negali aiškiai agreguoti savo nuomonės valstybės socialinę raidą liečiančiais klausimais ir jos tinkamai apginti politiniame procese. Natūraliai galima teigti, kad Lietuvos socialinio modelio neoliberalią kryptį sąlygojo pirmiausiai politiniai-ekonominiai procesai, kuriems didžiausią įtaką turėjo transformacijos proceso eiga: pavėluota makroekonominė stabilizacija ir pasirinkta privatizacijos strategija didino visuomenės nelygybę ir sudarė palankias sąlygas formuoti skirtingų

interesų galios asimetrijai verslo interesų naudai. Ją stiprino tarptautinių finansų institucijų įtaka ir išsiviraujantis liberalus diskursas, kuriam ideologiškai silpnos kairiosios partijos ir silpna pilietinė visuomenė nepasiūlė alternatyvos. Tuo tarpu Čekijoje politinius-ekonominius procesus stipriau veikė didesnis valstybės piliečių aktyvumas ir atitinkamai mažesnė skirtingų interesų grupių galios asimetrija, kurią lėmė anksti stabilizuota makroekonominė situacija, sveikai verslo konkurencijai palankesnė privatizacijos strategija, anksčiau pritrauktos užsienio investicijos ir geriau subalansuotas visuomenės diskursas, kurį atspindi stabili ir gerai institucionalizuota partinė sistema. Natūraliai stipresnis kairysis diskursas (jam didelę įtaką turėjo išvystytos tarpukario Čekoslovakijos socialinės apsaugos sistemos palikimas), palaikomas dalies aktyvios visuomenės (pirmiausiai stipresnių profesinių sąjungų), lėmė čekiško socialinio modelio santykinį atsparumą neoliberalizmo išorinei įtakai.

Apibendrinant svarbu pabrėžti, kad šiame darbe nebuvo keliamas tikslas pateikti išsamią Čekijos ir Lietuvos gerovės režimų raidos analizę, kadangi tokios analizės galimybes riboja šio darbo apimtis. Vis dėlto tyrimu siekta prisidėti prie vis dar mažai tyrinėtoms pokomunistinių naujųjų ES valstybių narių gerovės režimų temoms ir literatūroje vis labiau populiarėjančios skirtingą šių valstybių socialinių modelių raidą (diferenciaciją) lėmusių veiksnių paieškos. Įvertinus pokomunistinių šalių gerovės režimų raidos aiškinimų gausą, darbe buvo pateiktas skirtingų aiškinimų teorinis modelis ir pasiūlytas valstybės-visuomenės ryšio kriterijus, leidžiantis įvertinti visuomenės įtaką valstybės socialinio modelio plėtrai. Būtent silpnas valstybės ir visuomenės ryšys leidžia daryti išvadą, kad Lietuvos visuomenė šalies socialinio modelio raidai esminės įtakos neturėjo ir tuo kartu paaiškinti didelį visuomenės nusivylimą valstybės raida.

Vis dėlto dar pakankamai nauji pokomunistinių gerovės režimų raidos tyrimai kelia daug neatsakytų klausimų, o augantis pokomunistinių šalių visuomenės nepasitenkinimas mažai išplėtotą valstybių gerovės sistemą šią temą skatins nagrinėti ir kituose skirtingų autorių darbuose. Ypač daug naujų klausimų kelia pastaruoju metu vykstančios diskusijos dėl ES fiskalinės drausmės taisyklių ir ekonominės politikos koordinavimo pokyčių, kurie neabejotinai lems tolesnes ES naujokių socialinės politikos vystymo ir gerovės valstybės apimties galimybes.

## Naudota literatūra

- Aidukaitė, Jolanta, “Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges or Implications?” ESPAnet Conference 2007 “Social Policy in Europe: Changing Paradigms in an Enlarged Europe”, Viena University of Economics and Business Administration, 20–22 September 2007.
- Aidukaitė, Jolanta, *The Emergence of the Post-socialist Welfare State. The Case of the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania*. Huddinge: Södertöns Högskola, 2004.
- Arcanjo, Manuela, „Ideal (and Real) Types of Welfare State.“ Working Papers from Department of Economics at the School of Economics and Management (ISEG), Technical University of Lisbon, April 2006.
- Arts, Wilhelmus Antonius and John Gelissen, „Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report.“ *Journal of European Social Policy*, 2002, Vol. 12 (2), 137–158.
- Balcerowicz, Leszek, *Socializmas, kapitalizmas, transformacija*. Vilnius: Algarvė, 1998.
- Bernotas, Dainius ir Arvydas Guogis, *Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006.
- Blekesaune, Morten and Jill Quadagno, “Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations.” *European Sociological Review*, Vol. 19, No. 5, 415–427.
- Bohle, Dorothee and Bela Greskovits, “Neoliberalism, Embedded Neoliberalism and Neocorporatism in Central-Eastern Europe.” *West European Politics*, Vol. 30, No. 3, May 2007, 443–466.
- Brooks, Clem and Jeff Manza, “Social Policy Responsiveness in Developed Democracies.” *American Sociological Review*, Vol. 71, No. 3, 2006, 474–494.
- Brooks, Clem and Jeff Manza, “Why Do Welfare States Persist?” *The Journal of Politics*, Vol. 68, No. 4, November 2006, 816–827.



*Naujujų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų raida: kodėl  
Lietuva pasirinko neoliberalų kelią?*

- Cerami, Alfio, “Central Europe in Transition: Emerging Models of Welfare and Social Assistance.” Paper presented in the European Social Network (ESN) conference “Building Capacity, Improving Quality. Social Service in the New Member States”, May 19–20, 2008, Ljubljana.
- Cerami, Alfio, “The Politics of Social Security Reforms in Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia.” In Bruno Palier (ed.), *A Long-Good Bye to Bismarck? The Politics of Reforms in Continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010.
- Čičinskas, Jonas, “Ar išsiskirs Šiaurės ir Pietų Baltijos respublikų kelias?” *Balsas.lt*, 2010 m. sausio 29 d. <<http://www.balsas.lt/naujiena/372452/ar-issiskirs-siaures-ir-pietu-baltijos-respubliku-kelias>> [Žiūrėta 2010-01-29].
- Dromantienė, Leta, *Socialinės Europos kūrimas*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008.
- Esping-Andersen, Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1996.
- European Commission, “Industrial Relations in Europe 2008.” Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009.
- European Values Study Group and World Values Survey Association. European and World Values Surveys four-wave integrated data file, 1981–2004, v.20060423, 2006.
- Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai, “Sprendimų poveikio vertinimo kokybės, konsultacijų su visuomene ir interesų grupėmis būdų ir veiksmingumo analizė.” Vilnius, 2009.
- Feldman, Magnus, “Emerging Varieties of Capitalism in Transition Countries: Industrial Relations and Wage Bargaining in Estonia and Slovenia.” *Comparative Political Studies*, Volume 39, Number 7, September 2006, 829–854.
- Fenger, H. J. M., “Welfare regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating post-communist countries in a welfare regime typology.” *Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences*, August 2007.

*Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų raida: kodėl  
Lietuva pasirinko neoliberalų kelią?*

- Ferreira, Leonor Vasconcelos and Adelaide Figueiredo, „Welfare Regimes in the EU 15 and in the Enlarged Europe: An Explanatory Analysis”. *FEP* (Faculdade de Economia, Universidade do Porto) *Working Papers*, WP No. 176, June 2005.
- Fischer, Stanley and Ratna Sahay, “The Transition Economies After Ten Years.” IMF Working Paper WP/00/30, February 2000.
- Gaudiešienė, Rūta, “Pasitenkinimo matavimas – viena dialogo pusė.” Pranešimas seminare “Vartotojų pasitenkinimo viešosiomis paslaugomis tyrimai.” Vilnius, 2010 m. vasario 12 d.
- Green, Andrew T., “Nonprofits and Democratic Development: Lessons from the Czech Republic.” *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 10, No. 3, 1999, 217–235.
- Grzymala-Busse, Anna, “Re-stating Party Development in Central and Eastern Europe: A Response.” *Czech Sociological Review*, Issue 6/2008, 1177–1180, 1180.
- Grzymala-Busse, Anna, *Rebuilding Leviathan: Party Competition in Post-Communist Democracies*. New York: Cambridge University Press, 2007.
- Guardiancich, Igor, “Welfare State Retrenchment in Central and Eastern Europe: the Case of Pension Reforms in Poland and Slovenia”. *Managing Global Transitions*, No. 2 (1), 2004, 41–64.
- Gudžinskas, Liutauras, “Pokomunistinės valstybės raida Europos Sąjungoje: užtikrinta ateitis ar spąstai?” *Politologija*, 2009/4 (56), 127–152.
- Guogis, Arvydas and Dainius Bernotas, “Lithuania Social Policy Model: Why Does It Not Resemble the Swedish One?” *Facta Universitatis, Series: Philosophy, Sociology, Psychology and History*, Vol. 7, No. 1, 2008, 13–23.
- Guogis, Arvydas, “Dėl Lietuvos socialinės politikos modelio.” *Politologija*, 2002/4 (28), 75–94.
- Guogis, Arvydas, Dainius Bernotas, Domas Ūselis, *Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą*. Vilnius: Eugrimas, 2000.
- Guogis, Arvydas, *Socialinės politikos modeliai*. Vilnius: Eugrimas, 2000.

- Hanley, Sean, “Re-stating Party Development in Central and Eastern Europe?” *Czech Sociological Review*, Issue 6/2008, 1155–1176.
- Hasselmann, Chris, “The Politics of Social Welfare Reform: the Case of the Czech Republic.” Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Boston, Massachusetts, August 28, 2002.
- Henry, Peter Blair and Conrad Miller, “Institutions versus Policies: A Tale of Two Islands.” Brookings Global Economy and Development, Working Paper 33, January 2009.
- Inglot, Tomasz, “Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia: Adaptation and Reform of the Post-Communist “Emergency Welfare States”. In Alfio Cerami and Pieter Vanhuyse (ed.), *Post-Communist Welfare Pathways: Theorizing Social Policy Transformations in Central and Eastern Europe*. Palgrave Macmillan, 2009, 73–95, 76–77.
- International Monetary Fund, “World Economic Outlook. Focus on Transition Economies”. Washington: International Monetary Fund, October 2000.
- King, Lawrence and Patrick Hamm, “The Governance Grenade: Mass Privatization, State Capacity and Economic Development in Postcommunist and Reforming Communist Societies.” Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics No. 17, October 2008.
- Kleinman, Mark, *A European Welfare State? European Union social Policy in Context*. Basingstoke: Palgrave, 2002.
- Kunova, Vlasta, “Private Sector Interaction in the Decision Making Processes of Public Research Policies. Country Profile: Czech Republic”, 2006–2007. <[http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/psi\\_countryprofile\\_czechrepublic.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/psi_countryprofile_czechrepublic.pdf)> [Žiūrėta 2010-05-18].
- Kuodis, Raimondas, “Lietuvos ekonomikos transformacija 1990–2008 metais: etapai ir pagrindinės ekonominės politikos klaidos.” *Pinigų studijos*, 2008/2, 97–105.
- Lazutka, Romas, “Pensijų sistemų raida Lietuvoje.” *Filosofija. Sociologija*, 2007, T. 18, Nr. 2, 64–80.

*Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų raida: kodėl  
Lietuva pasirinko neoliberalų kelią?*

- Lazutka, Romas, “The Welfare Regimes of New EU Members”. 1st ENSACT Joint European Conference “Social action in Europe: different legacies & common challenges?”, 26–29 April 2009, Dubrovnik, Croatia.
- Lukošaitis, Alvidas, “Interesų grupės.” Kn. Algis Krupavičius, Alvidas Lukošaitis (sud), *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004, 179–212.
- Maniokas, Klaudijus, “Pasitenkinimas demokratija, gerovė ir viešoji politika: gerovės valstybės kūrimo perspektyvos Lietuvoje.” *Politologija*, 2005/2 (38), 46–68.
- Maniokas, Klaudijus, *Europos Sąjungos plėtra ir europeizacija: Vidurio ir Rytų Europos valstybių įsijungimas į Europos Sąjungą*. Vilnius: Eugrimas, 2003.
- McMenamin, Iain, “Is there an East-Central European Variety of Democratic Capitalism? A Twenty-Two Country Cluster Analysis.” *Working Papers in International Studies*, Centre for International Studies, Dublin City University, 2003.
- Nakrošis, Vitalis, Ramūnas Vilpišauskas, “Kodėl neveiksmingas atvirasis koordinavimo metodas: silpnas iš prigimties ar dėl netinkamo taikymo Lietuvoje?” *Politologija*, 2007/3 (47), 44–70.
- nef (the new economics foundation), “The European (un)Happy Planet Index: An Index of Carbon Efficiency and Well-Being in the EU.” London: nef, 2007.
- Norkus, Zenonas, “Apie Baltijos Siciliją ir Lombardiją: postsocialistinės kaitos pasiekimų Baltijos šalyse skirtumai ir priežastys.” *Politologija*, 2006/1 (41), 71–119.
- Norkus, Zenonas, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008.
- North, Douglass C., *Institucijos, jų kaita ir ekonomikos veikmė*. Vilnius: Eugrimas, 2003 (1990).

- Orenstein, Mitchell A., "How Politics and Institutions Affect Pension Reform in Three Postcommunist Countries." World Bank, Policy Research Working Paper 2310, March 2000.
- Orenstein, Mitchell A., "Transitional Social Policy in the Czech Republic and Poland." *Czech Sociological Review*, Issue 2/1995, 179–196, 179–180.
- Panagiotou, Ritsa A., "Estonia's success: prescription or legacy?" *Communist and Post-Communist Studies*, No. 34, 2001, 261–277.
- Pierson, Paul, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." *American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2, June 2000, 251–267.
- Potucek, Martin, "Accession and Social Policy: The Case of the Czech Republic." *Journal of European Social Policy*, Vol. 14 (3), 2004, 253–266.
- Potucek, Martin, "The Czech National Model of the Welfare State. Tradition and Changes." In Stanisława Golinowska, Peter Hengstenberg, Maciej Zukowski (ed.), *Diversity and Commonality in European Social Policies: The Forging of a European Social Model*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Friedrich Ebert Stiftung, Warsaw, 2009, 33–69.
- Putnam, Robert D., *Kad demokratija veiktų: pilietinės tradicijos šiuolaikinėje Italijoje*. Vilnius: Margi raštai, 2001.
- Radaelli, Claudio M., "Diffusion Without Convergence: How Political Context Shapes the Adoption of Regulatory Impact Assessment." *Journal of European Public Policy*, Vol. 12 (5), October 2005, 924–943.
- Ramonaitė, Ainė, *Posovietinės Lietuvos politinė anatomija*. Vilnius: Versus aureus, 2007.
- Saint-Arnaud, Sébastien and Paul Bernard, "Convergence or Resilience? A Hierarchical Cluster Analysis of the Welfare Regimes in Advanced Countries." *Current Sociology*, September 2003, Vol. 51 (5), 499–527.
- Samoškaitė, Eglė, "R. Kuodis: A. Kubilius buvo paskutinis žmogus, kurį įtikinau naikinti "Leo LT". [www.DEFLI.lt](http://www.delfi.lt), 2010 m. gegužės 14 d. <<http://www.delfi.lt/archive/article.php?id=32233833>> [Žiūrėta 2010-05-15].

*Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų raida: kodėl  
Lietuva pasirinko neoliberalų kelią?*

Sapir, Andre, "Globalization and the Reform of European Social Models." *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 2, 2006, 369–390.

Siman, Michael, "Private Sector Interaction in the Decision Making Processes of Public Research Policies. Country Profile: Lithuania", 2006–2007. <[http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/psi\\_countryprofile\\_lithuania.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/psi_countryprofile_lithuania.pdf)> [Žiūrėta 2010-05-18].

Skuodis, Marius, "Europos socialiniai modeliai ir jų kaita: žvalgomoji analizė." Bakalauro darbas, Vilniaus universitetas, Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas, 2008.

Skuodis, Marius, „Naujųjų Europos Sąjungos valstybių narių gerovės režimų vieta tradicinių Europos socialinių modelių tipologijoje.“ *Filosofija. Sociologija*, 2009, T. 20, Nr. 2, 130–143.

Special Eurobarometer 273, „European Social Reality“, February 2007 (fieldwork: November – December 2006).

Stark, David and Laszlo Brust, *Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*. New York: Cambridge University Press, 1998.

Taip pat remtasi Eurostato duomenimis ir Wolframo Nordsiecko Europos politinių partijų ir parlamento rinkimų duomenų bazės informacija <<http://www.parties-and-elections.de/index.html>> [Žiūrėta 2010-05-24].

1 priedas. „Trečiaji“ socialinio modelio komponentą apibūdinantys rodikliai

KINTAMASIS (proc.)	VALSTYBĖ										
	Estija	Latvija	Lietuva	Čekija	Slovėnija	Vengrija	Slovakija	Lenkija	Bulgarija	Rumunija	ES vidurkis
Pasitenkinimas gyvenimo kokybe	78	70	77	<b>83</b>	<b>90</b>	73	75	79	42	70	85
Pasitenkinimas gyvenimo lygiu	68	59	53	<b>82</b>	<b>83</b>	64	70	76	31	63	81
Žmonių, kurie jaučiasi laimingi, procentas	75	72	74	<b>87</b>	<b>89</b>	68	77	86	39	60	85
Pasitenkinimas socialinės gerovės sistemos apimtimi	23	18	22	<b>45</b>	<b>49</b>	39	30	19	28	22	49
Aktyvus dalyvavimas visuomeninėje veikloje	28	20	11	<b>33</b>	<b>35</b>	17	<b>33</b>	16	10	18	32
Žmonių, kurie jaučiasi išstumti iš visuomenės, procentas	7	9	19	11	<b>2</b>	<b>1</b>	7	5	21	15	10
Žmonių, jaučiančių riziką pakliūti į skurdą, procentas	20	45	30	<b>12</b>	<b>19</b>	45	28	27	33	24	25

Šaltinis: Special Eurobarometer 273, „European Social Reality“, February 2007 (fieldwork: November – December 2006).

Pastaba: išskirtos darbo autoriaus anksčiau atliktame tyrime skirtingiems socialiniams modeliams priskiriamos šalys; paryškinti išsiskiriantys rodikliai.

## Summary

### **The Development of the Welfare Regimes of the New European Union Member States: Why did Lithuania Choose a Neoliberal Path?**

This paper analyzes the development of the welfare regimes of the new European Union member states in the period of 1989–2009. The basic aim of this research is to distinguish main factors, which caused Lithuania to choose a neoliberal social model, despite increasing public dissatisfaction with the insufficient coverage of the national social welfare system.

The paper is divided into two parts. In the first – theoretical – part, the author surveys main works analyzing the post-communist transformation and social development of Central and Eastern European countries. The literature review allows the author to name ten factors influencing the formation and development of the post-communist welfare states. In the second – empirical – part of the paper, the author compares the development of the social models in the Czech Republic and Lithuania – two countries which, according to the results of the earlier research\*, can be classified into two distinct welfare regimes. Therefore, the comparative analysis is based on the assumption that the Czech social model can be classified to the group of conservative-corporatist welfare states, while Lithuanian – to the post-communist group of the three Baltic States, distinguished for the least public spending on social protection.

It is argued that the strength of the link between the state and society can help to explain the variation of the post-communist welfare regimes. The weak state-society link, which is assessed on the basis of the strength of the civil society and its opportunities to participate in the policy process, “restricted” the influence of Lithuanian citizens on governmental public policies. As a result, Lithuanian social model was influenced by strong business interest groups, ideologically weak left political parties, dominating neoliberal discourse and intense influence from the neoliberal international financial institutions aimed at creating liberal welfare states. Meanwhile, stronger link between state and society in the Czech Republic created a more “well-balanced” public discourse, which can be partly explained by stronger Czech trade unions and left political parties. Stronger link between the state and civil society as well as strong historical roots of the Czech pre-communist social model can also explain the resistance of the Czech Republic to the influence of neoliberal external powers.

\* Marius Skuodis, “The Welfare Regimes of the New European Union Member States in the Typology of Traditional European Social Models.” *Philosophy. Sociology*, 2009, Vol. 20, No. 2, p. 130–143.