

KAUNAS UNIVERSITY OF TECHNOLOGY
LITHUANIAN SOCIAL RESEARCH CENTRE
VYTAUTAS MAGNUS UNIVERSITY

AURIMAS ZAREMBA

PARTY PATRONAGE IN LITHUANIA

Summary of Doctoral Dissertation
Social Sciences, Sociology (05S)

2018, Kaunas

Doctoral dissertation was prepared at Kaunas University of Technology, Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Institute of Public Policy and Administration during the period of 2013-2017.

Scientific Advisor:

Prof. Dr. Algis KRUPAVIČIUS (Kaunas University of Technology and Vytautas Magnus University, Social Sciences, Sociology, 05S).

Editor: Brigita Brasienė (Publishing Office “Technologija”)

Dissertation Defence Board of the Sociology Science Field:

Prof. Dr. Habil. Arvydas MATULIONIS (Lithuanian Social Research Centre, Social Sciences, Sociology, 05S) – **Chairman;**

Assoc. Prof. Dr. Liutauras GUDŽINSKAS (Vilnius University, Social Sciences, Sociology, 05S);

Dr. Aida JUST (Bilkent University, Turkey, Social Sciences, Political Sciences, 02S);

Prof. Dr. Vylius LEONAVIČIUS (Vytautas Magnus University, Social Sciences, Sociology, 05S);

Prof. Dr. Saulius PIVORAS (Vytautas Magnus University, Social Sciences, Political Sciences, 02S).

The official defence of the dissertation will be held at 10 a.m. on the 27th of September 2018 at the public meeting of Dissertation Defence Board of the Sociology Science Field in the Dissertation Defence Hall at Kaunas University of Technology.

Address: K. Donelaičio Str. 73-403, 44249 Kaunas, Lithuania.

Tel. no. (+370) 37 300 042; fax. (+370) 37 324 144; email doktorantura@ktu.lt.

Summary of the doctoral dissertation was sent on 27 August, 2018.

The doctoral dissertation is available on the internet <http://ktu.edu> and at the libraries of Kaunas University of Technology (K. Donelaičio St. 20, Kaunas), Lithuanian Social Research Centre (A. Goštauto St. 11, Vilnius) and Vytautas Magnus University (K. Donelaičio St. 58, Kaunas).

KAUNAS TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
LIETUVOS SOCIALINIŲ TYRIMŲ CENTRAS
VYTAUTO DIDŽIOJO UNIVERSITETAS

AURIMAS ZAREMBA

PARTINIS PATRONAŽAS LIETUVOJE

Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, sociologija (05S)

2018, Kaunas

Daktaro disertacija rengta 2013-2017 metais Kauno technologijos universiteto Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakulteto Viešosios politikos ir administravimo institute.

Mokslinis vadovas:

Prof. dr. Algis KRUPAVIČIUS (Kauno technologijos universitetas ir Vytauto Didžiojo universitetas, socialiniai mokslai, sociologija, 05S)

Redagavo: Brigita Brasienė (Leidykla “Technologija”)

Sociologijos krypties disertacijos gynimo taryba:

Prof. habil. dr. Arvydas MATULIONIS (Lietuvos socialinių tyrimų centras, socialiniai mokslai, sociologija, 05S) – **pirmininkas**;

Doc. dr. Liutauras GUDŽINSKAS (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, sociologija, 05S);

Dr. Aida JUST (Bilkento universitetas, Turkija, socialiniai mokslai, politikos mokslai, 02S);

Prof. dr. Vylius LEONAVIČIUS (Vytauto Didžiojo universitetas, socialiniai mokslai, sociologija, 05S);

Prof. dr. Saulius PIVORAS (Vytauto Didžiojo universitetas, socialiniai mokslai, politikos mokslai, 02S).

Disertacija bus ginama viešame sociologijos krypties disertacijos gynimo tarybos posėdyje 2018 m. rugsėjo 27 d. 10 val. Kauno technologijos universiteto disertacijų gynimo salėje.

Adresas: K. Donelaičio g. 73-403, 44249 Kaunas, Lietuva.

Tel. (+370) 37 300 042; faks. (+370) 37 324 144; el.paštas doktorantura@ktu.lt.

Disertacijos santrauka išsiųsta 2018 m. rugpjūčio 27 d.

Su disertacija galima susipažinti internete (<http://ktu.edu>), Kauno technologijos universiteto (K. Donelaičio g. 20, 44239 Kaunas), Vytauto Didžiojo universiteto (K. Donelaičio g. 52, Kaunas) bibliotekose ir Lietuvos socialinių tyrimų centre (A.Goštauto g. 9, LT-01108 Vilnius).

SUMMARY

The relevance of the research. The manifestations of the patron-client relations can be found in virtually all traditional societies, and the concepts of the patron and the client themselves originated in ancient Rome (Eisenstadt, Roniger, 1984). Co-operation between the patron and the client to achieve mutually beneficial results has evolved over time, but the nature of the mutually beneficial relationship has survived. It should be noted that patronage as a phenomenon did not disappear during the modernization of the societies; it was and is found in different countries: South East Europe, Muslim Middle East, Latin America, Southeast Asia, China, Japan, India, the USA or the Soviet Union (Eisenstadt, Roniger, 1984). It is noteworthy that patronage is found both in peasant and industrial societies, when they were formed and nowadays. It can be argued that not the cultural aspects of societies are important for the emergence of patronage, it is the significant differences in the availability of resources in these societies (Abercrombie, Hill, 1976).

Party patronage is not a completely new phenomenon; however, it differs from the traditional political patronage primarily because political parties take on the role of patron instead of individual political leaders (Kopecky, Mair, Spirova, 2012: 3). The fact that the role of collective patron is played by the political parties as well changes the phenomenon of patronage: personal and electoral benefits are shifted by the organizational goals of political parties; the desire to ensure the control of the public policy sectors and institutions appears; the coordination of the patronage decision-making and centralization within the party occurs.

Modern party patronage, which in this paper is understood as the power of political parties to appoint individuals in the public sector, has a dual influence on the quality of public administration. On the one hand, such influence can be positive, as political parties in the public sector can take control over the implementation of public decisions, which is essential for the party democracy, since it is only by having the opportunity to place loyal persons in the essential positions and thereby secure the political control of a certain public policy direction, political parties can count on the successful implementation of their electoral programs. It is worth noting that party patronage remains one of the most widespread and stable forms of control of public institutions (Volinik, 2015).

On the other hand, party patronage can be exploited for less idealistic purposes, e.g., in order to secure the control of the state's financial resources, take care of co-workers or family members. Shefter (1977) noted that patronizing the distribution of shared benefits to individuals is one of two strategies, as opposed to the collective benefits that are used by political parties for voter support, financial aid or when seeking actions by party supporters.

In any case, a certain level of party patronage exists in each state, and it depends only from the political agreement what range and depth of party patronage is considered acceptable. It is very important to mention the fact that political parties, using their political power, can determine how much and what level positions of public office are available to them.

Party patronage as well provides information on the political parties which are exercising it: how political parties are changing (Katz, Mair, 1995; Katz, Mair, 2009), the nature of the party patronage they use (Kopecky, Mair, Spirova, 2012), as the electoral party patronage (patronage as an electoral resource of political parties) is being replaced by the party patronage (party patronage as an organizational resource of political parties) that satisfies parties' organizational goals. This type of party patronage brings parties closer to the state and ensures their existence in the modern political world.

The analysis of the party patronage can provide information about the political parties themselves: their inner life, decision-making process, the functioning of party networks, and the distribution of power among the party members.

In addition, party patronage provides information on the changing relationships between political parties and the society and political parties and the state. While distancing themselves from the society, political parties are moving closer to the state, whose resources can guarantee the survival of party organizations as well as strengthen their structures. Van Biezen and Kopecky (2007) point out that at present, political parties have a permanent relationship with the state and only temporary relationship with the society: such contacts have replaced the former permanent relations with the society and temporary with the state.

It should be noted that researchers of different sciences are interest in the phenomenon of party patronage: sociology, political science, public administration, even law. The complexity of this phenomenon results from the fact that party patronage studies tend to go beyond the scope of one discipline; its analysis requires different access: political sociologists can investigate the power relations of political parties, the internal behavior of parties as organizations; for the scientists of public administration, the most important question is the separation of politicians and bureaucrats; law scholars are interested in the formal regulation of appointment decisions in the public sector, the practice and the creation of precedents by courts dealing with politicized and unlawful recruitment and dismissal to and from the public sector.

It is as well important that party patronage studies enriches the understanding of personal patronage, certain forms of mentoring, helps to better understand various aspects of career and the socialization of employees.

In the context of Lithuania, the study of party patronage is particularly relevant, in the first place, due to the fact that this phenomenon is not

systematically investigated in Lithuania, apart from several articles related to the change and politicization of heads of public sector organizations (Bogušinskaitė, Nakrošis, 2014; Laurišonytė, 2014; Likaitė, 2014; Čeponytė, 2014) or to a certain degree older studies of the political influence on the appointments to the public administration (Johannsen, 2003). The phenomenon of party patronage and politicization of state governance were studied only at the theoretical level. Thus, in essence, it is completely unclear how much party patronage is exercised by the political parties, who motivates them to do this, or how different factors influence this phenomenon.

Moreover, studies of patronage or politicians in Lithuania were mostly confined to the level of public sector managers or civil service. In practice, the focus was not on the entire public sector, which employs almost one third of all people working in the country. In addition, there is a lack of research aimed at regulating the activities of public sector organizations and the conditions that it confers on politicized staff decisions.

The case study of Lithuania will provide useful information on this field to researchers as well as practitioners, state politicians, and civil servants. It is likely that according to the research data, it will be possible to formulate certain recommendations that are necessary for the more effective operation of the Lithuanian public sector and more transparent management of the personnel decisions therein.

However, party patronage study in Lithuania will provide data for comparative analysis that the situation in Lithuania could be compared with other European countries. In addition, such research will expand the basis of theoretical knowledge about the party patronage. Lithuania is the first of the three Baltic States to carry out such an investigation. In addition, although party patronage was systematically studied in post-communist countries: Hungary, Bulgaria, the Czech Republic (Kopecky, Mair, Spirova, 2012), and Romania (Kopecky et al., 2016), Lithuania is the first country, the former member of the Soviet Union, where such party patronage examination is performed. Therefore, the research data may as well be useful for the researchers who study the communist regimes of different countries, their post-communist transformations, and the influence of these factors on the current level of party patronage and its characteristics.

The necessity of the party patronage research in Lithuania is as well justified by the numerous information provided by the media after the Parliament elections in 2016: various appointments of party members to positions in the public sector, manifestations of nepotism, and the capture of the state. After the change of government, the managers of state institutions and companies that had party affiliations began to be replaced. The idea of political influence on the personnel decisions in the public sector is supported by the scandals in the media as well as various cases in the courts, in which people who were dismissed from

the public sector are trying to demonstrate that this was done because of the political and party motives.

Moreover, the XVII Government in Lithuania was formed in accordance with the principle of professionalism, which meant that the party affiliation of candidates for ministers was considered as a disadvantage and confronted with professional criteria, thus, making it clear that political or party bases of the candidates for ministers were not necessary at all. However, it is not clear if the party patronage that is often more obvious will not be replaced by the personal patronage or personal favoritism that are even more difficult to identify (Johannsen, Pedersen, Pivor, 2015). Obviously, party affiliations and relations in Lithuania are ambiguously valued, but the attention they get, usually negative, is constantly increasing.

Many circumstances make it possible to make assumptions about the practice of party patronage in Lithuania, but without a systematic analysis of this phenomenon, it is impossible to identify either its range and depth or the other elements of this phenomenon.

In view of all this, the **research problem** of the dissertation is formulated as the phenomenon of party patronage in Lithuania.

The **following research questions** are related to the scientific problem of the dissertation:

1. What is the prevalence of party patronage in Lithuania?
2. What are the main features of party patronage in Lithuania?

The purpose of the research is to investigate the phenomenon of party patronage in Lithuania. The **objectives of the research** are as follows:

1. To review the theories of political and party patronage;
2. To analyze the problem of conceptualization of party patronage, adapt the definition of party patronage suitable for the case of Lithuania;
3. To evaluate the possibilities of party patronage that are formally validated in the Lithuanian public sector;
4. To investigate the phenomenon of party patronage in Lithuania, to determine its range and depth, motivation, criteria for selection of candidates, and other aspects;
5. To compare party patronage in Lithuania with party patronage in other European countries, identifying the main tendencies, similarities, and differences.

The object of the research is the party patronage in Lithuania.

Methodological basis of the dissertation. The research methodology was adopted from the study by Kopecky, Mair, Spirova (2012), in which they analyzed party patronage in 15 European countries. There are several reasons for this choice:

1. This research methodology has been tested and successfully used in the study of party patronage in fifteen European countries as well as in Argentina (Scherlis, 2013), Ghana and South Africa (Kopecky, 2011), Uruguay, Paraguay, the Dominican Republic (Kopecky et al., 2016). This research approach is dominant in the contemporary party patronage studies.

2. This research methodology, unlike other (surveys of the individuals who were appointed, career path analysis, analysis of generic indicators such as number of employees in the public sector, analysis of the public sector employees' survey data), offers systematic approach and allows the collection and analysis of data from all the public sectors.

3. The data obtained by this research methodology is comparable to the data obtained in other countries, which makes it possible to carry out a comparative study of the party patronage in Lithuania and other countries, which provides internationalization and brings more value to this study.

The methodology of Kopecky, Mair, Spirova (2012) was modified in Lithuania in order to reveal the characteristics of party patronage in Lithuania in the best way. Additional questions were included in the questionnaire, which sought to collect more detailed information on the aspects of party patronage that may be relevant for the interpretation of this phenomenon, but which did not get enough attention in the past (party patronage as a part of the political culture, differences between parties when using patronage practices, the means of party patronage).

The scientific novelty of the dissertation is based on several things:

1. The phenomenon of party patronage has not been systematically studied in Lithuania, besides fragmentary attempts to assess the change in management and politicization of Lithuanian public sector (Nakrošis, 2015; Bogušinskaitė, Nakrošis, 2014; Laurišonytė, 2014; Lika, 2014; Čeponytė, 2014); there are no extensive empirical studies to assess the influence of political parties in appointments to the public sector. These issues were usually dealt with at the theoretical level (Nakrošis, Gudžinskas, 2013; Juralavičienė, Galvanuskaitė, 2007). The view of political influence was studied only when appointing to the public administration positions (Johannsen, 2003). Therefore, the range and depth of the party patronage is not clear as well as why and how patronage practices are applied, what is the role of political parties in them. In the absence of these data, there is no possibility to carry out comparative studies of Lithuania and other countries, identify trends, differences, and similarities.

2. Party patronage is not analyzed in the context of political culture; in the scientific literature, little attention is paid to the analysis of party patronage mechanisms. Therefore, by modifying Kopecky, Mair, Spirova (2012) methodology, these issues have received considerable attention, and the collected data enriches international patronage investigations. The analysis of party patronage as a part of the political culture allows the identification of the other

reason why the practices of party patronage, although changing, remain an integral part of the political life, the clarification of party measures provides more information about the phenomenon itself, and this information is useful in shaping the personnel management system of the public sector.

3. In selecting to adapt the methodology of Kopecky, Mair, Spirova (2012) for Lithuanian case study, it was important that this method of investigation was not used in any country which was a member of the former Soviet Union. Therefore, this study and its results will, among other things, allow to evaluate suitability of such research methodology to socially and culturally specific post-communist Eastern European countries. Thus, the critical assessment of the methodology, which was created, first of all, for the studies of Western and Central European democracies, and the identification of its limitations should be considered as an important aspect of this work, enriching the methodological knowledge of party patronage research internationally.

Dissertation structure. The dissertation consists of five parts (one theoretical, one methodological, and three empirical parts), an introduction, lists of tables, pictures, and abbreviations, conclusions, references, and the annexes. The first part of the work "The concepts of political and party patronage" reviews the phenomena of political and party patronage, adopts the definition of party patronage, overviews the concomitant phenomena, and presents the most important researches of the party patronage. In the second part, "Methodology of the party patronage research in Lithuania", the research methods are presented and substantiated: document analysis method and semi-structured interview, research design, and questionnaire are presented and the map of the Lithuanian public sector is compiled. The third part of the dissertation "The place and actors of party patronage in Lithuania" analyzes the assumptions of party patronage in the public sector and in the civil service; Lithuanian political parties and the party system are analyzed in the context of party patronage. In the fourth part "Party patronage phenomenon and practices", the data collected by the empirical research is analyzed; the motivation for the patronage is identified; the index of the party patronage is constructed; the change of the party patronage is evaluated. Moreover, the characteristics of the party patronage are identified in this part: the criteria for the selection of candidates, the party patronage mechanisms, the assessment of the role of political parties in patronage decisions, the analysis of the influence of change of ruling parties, the study of party patronage as a part of the political culture. The fifth part of the dissertation "Party patronage in Lithuania and Europe: A comparative analysis" compares the data about the party patronage in Lithuania and other European democracies. The information regarding party patronage index, the range and depth of the party patronage, motivation, and criteria for candidate selection is compared by trying to identify important trends, similarities, and differences.

RESEARCH METHODOLOGY

Mapping of the state. In order to analyze the phenomenon of party patronage in Lithuania, the public sector in Lithuania was divided into eleven public policy areas, further highlighting the level of local self-governance as a quantifiably important part of the public sector. Although the level of local self-government is not considered to be a public policy, such a distinction makes it possible to collect data on party patronage at the national level as well as the level of local government. It is important to mention that institutions of other public policies, e.g., schools or local hospitals, are classified at the local government level if they fall under the administration of the municipalities and not under the field of education or health (Kopecky, Mair, Spirova, 2012).

Thus, the following areas of the Lithuanian public sector were distinguished: environment, economy, finance, national defense, regions and self-government, social protection, health protection, education and culture, justice, foreign affairs, interior, and the media.

The division of the public sector used by Kopecky, Mair, Spirova (2012) for the Lithuanian case study was slightly revised in the fourth part of this work: national defense and home affairs areas were segregated; social protection areas were separated from the health care, and additionally, environmental area was included in the analysis, because of a separate ministry that directs it.

The data of the empirical research confirmed the assumption that the level of party patronage varies in the field of social protection and health protection, and in particular, in the area of national defense and home affairs; therefore, this correction of the research methodology was useful for the accuracy of the received data. Moreover, it allowed for a more detailed analysis of the phenomenon, highlighting more differences between the different public policies.

Party patronage is investigated in different public policy areas as well as different institutional levels. In order to achieve this goal, the Lithuanian public sector was divided into three institutional levels:

1. Ministries;
2. Public administration institutions;
3. Policy delivering institutions.

It is necessary to recognize that such division is relative, since it is sometimes impossible to completely separate the functions of public administration and public policy implementation by the same organization. The difficulties have been encountered in order to classify institutions whose activities are not public and the data on which is not available: the data is mainly related to the institutions operating under the Ministry of National Defense.

Nevertheless, in most cases, such separation is feasible and useful for analyzing the phenomenon under the investigation.

It should be mentioned that the isolation of only three institutional levels is simplified and, in some cases, cannot accurately reflect the current situation, but by applying such a breakdown that corresponds to the logic of Kopecky, Mair and Spirova (2012) research, it is possible to carry out a comparative study of what is the greatest advantage of such tactics. Of course, the limitations of this decision are as well acknowledged: the different institutional structures of the public sector in different countries or the specifics of the public sector in individual countries are not taken into account. However, these issues are not the subject of this work.

Such a solution may be debatable, but the author believes that the positive qualities of such decision (the unified logic of research in different European countries and the resulting possibility of comparative research) outweighs the negative ones (there is a possibility of not taking into account the specifics of the public sector in each country).

Lastly, it should be noted that not all the public policies have relevant ministries or other institutions or bodies at all the institutional levels, for example, the media area does not have a dedicated ministry, while foreign affairs have no separate institutions implementing public administration or policy delivering institutions. It should be noted at this point that the staff of various diplomatic missions (embassies and consulates) is classified at the ministerial level, as the Diplomatic Service Act regulates the rotation of persons working in the diplomatic service between the Ministry of Foreign Affairs and diplomatic missions abroad. Therefore, regardless of the specific duties, the persons employed in the diplomatic service belong to the system with a unified selection and career processes.

At this point, it should be noted that such research methodology does not adequately reveal the functional and hierarchical public sector system. In this case, the main attention was paid to the areas of the individual ministries, which, among other things, meant that the institutions under the direct authority of the Government (National Food and Veterinary Service, National Audit Office, and others) have been assigned to those public policies whose specifics are most relevant in the conduct of their activities and not distinguished as subordinate to the Prime minister.

Such a breakdown into institutional levels makes it possible to assess the level of party patronage at the central state apparatus (at ministerial level) as well as in other institutions that are of particular relevance to the modern states (Kopecky, Mair, Spirova, 2012).

It is worth noting that state-controlled companies of different legal forms (public limited liability companies, private limited companies) are included in the level of policy delivering institutions (Kopecky et al., 2016). This assignment

logic corresponds to the principle used by Kopecky, Mair, Spirova (2012) with the resulting limitations. However, such assignment allows all state-owned enterprises that are operating in different countries to be assigned to the same institutional level, which makes it possible to compare the results of the relevant survey.

The range and depth of the party patronage are analyzed by using the derived party patronage index, the standardized value of which varies from 0, when the public sector's recruitment is not completely decided by the political parties, to 1, when all admissions to the positions in the public sector are decided by the political parties.

The output of such index is particularly important because of the possibility of comparing the range and depth of party patronage at different institutional levels, in different public policies, and between different countries.

It is necessary to note one of the limitations of this index in the research methodology: due to the different institutional structure of the public sector in different countries, it is not possible to ensure that the completed public map in Lithuania and other countries fully reflects the specifics of a particular state's public sector and individual organizations. This raises some difficulties in calculating and comparing the party patronage index; however, this simplified access makes it possible to distinguish and compare the same institutional levels of the public sector in different countries, which would not be possible if the focus was on the identification of the specifics of each country's public sectors.

The index is calculated by using informants' answers to questions about the range and depth of the party patronage in a particular public policy at a specific institutional level. The answers about the scale of party patronage (political parties determine the acceptance of the positions in several (the answer becomes 1), in many (the answer becomes 2), in all (the answer comes to 3) ministries/institutions) and depth (political parties influence the top level managers (the answer comes to 1), middle managers (the answer comes to 2), lower-level staff/specialists (the answer becomes 3)) are multiplied in order to get the number, which reflects the level of party patronage in a specific section of the public sector. In order to maximize the validity of the data, the median values of informant responses are used for this calculation, eliminating the most divergent responses.

This number, the value of which can range from 0 to 9, is divided by the maximum possible value of 9 (in the same way, the party patronage index values of all the public policy areas and institutional levels are standardized, meaning that the cumulative value is divided by the maximum possible value, obtaining the index ranging from 0 to 1), thus, calculating the index of the party patronage for each institutional level at each institutional level.

$$PPI_{il} = \frac{PP_m \times PP_s}{(PP_m \times PP_s)_{max}} \quad (1)$$

PPI_{il} is the party patronage index for one of the institutional levels of public policy area; PP_m is party patronage range; PP_s is party patronage depth.

The party patronage index of the specific public policy area is calculated by adding the above mentioned products (possible values from 0 to 27¹) and dividing by the maximum possible value of 27.

$$PPI_{vpk} = \frac{\sum PPI_{il}}{\sum (PPI_{il})_{max}} \quad (2)$$

PPI_{vpk} is a party patronage index in the public policy area; PPI_{il} is party patronage index at the institutional level.

Accordingly, the index of the state's party patronage is obtained by aggregating all the resulting numbers (possible values from 0 to 288) and dividing the sum by the maximum possible value of 288.

$$PPI_v = \frac{\sum PPI_{vpk}}{\sum (PPI_{vpk})_{max}} \quad (3)$$

PPI_v is party patronage index of the state; PPI_{vpk} is party patronage index in the public policy area.

Other aspects of the party patronage are analyzed by calculating the percentage of respondents who have chosen one or another option in answering questions about the motivation of the party patronage, the criteria for the selection of candidates, the use of structural and *de facto* patronage, and others.

Semi-structured expert survey. In order to gather data on the situation of party patronage in Lithuania, it has been decided to adapt the methodology of Kopecky, Mair, Spirova (2012), in which the party patronage survey was carried out in fifteen European countries. The basis for this study is the semi-structured interviews with experts.

The experts in this study are understood as individuals who, because of their professional and livelihood experience, have the highest competence and the most reliable and sufficiently comprehensive information about the phenomenon under the study (Tidikis, 2003: 467).

It is as well necessary to take into account the potential disadvantages of such investigation: since the research is based on the expert responses and

¹ Maximum values in media and local government areas are 18, as these areas do not have dedicated ministry, and in the area of foreign affairs, the maximum value is 9, as this area has only ministerial level. Accordingly, the maximum possible value of all countries is 288. In the fifth part of the dissertation, when the environment area is no longer analyzed and health-social care and interior-national defense areas are combined, the calculations are modified accordingly.

opinions, the risk of the unreliability of responses arises; the informants may not know the answers, distort them, or even lie. The other shortcomings of this method should be considered (Tidiki, 2003: 471): there is a possibility that the interviewer does not properly affect the informant; the interpretation of the data may be affected by the subjective view of the researcher; it may be difficult to obtain repeated identical results; there is a need for high professionalism and qualification of the interviewer; it is hard to reveal the mistakes made by the interviewer.

Several attempts are made to eliminate these shortcomings. In particular, a thorough selection of experts was completed: individuals with a specific public policy background were selected, and their work or professional experience allowed them to reasonably answer the questionnaire.

In total, 192 invitations to participate in the study were sent via email: 52 respondents responded positively, after which followed a half-structured interviews. It is necessary to emphasize that in the final version of the dissertation, the answers of 39 informants were used in the fourth part of the dissertation, and then, the answers of 36 informants were used in the fifth part.² The fact that only one of the four selected individuals has agreed to participate in the research justifies the assumption that the phenomenon of party patronage is often viewed negatively, and it is avoided to talk about it. Similar trends have been recorded in other countries (for example, in Austria (Treib, 2012: 51)).

The informants of every public policy area (at least three) were selected from different fields: former ministers and deputy ministers, members of the Parliament specializing in a specific public policy area, members of municipal councils, state servants and diplomatic service officials, non-governmental sector experts, academics, journalists, trade union leaders. The target was to get comprehensive answers about the phenomenon that will not only complement each other but as well increase the validity of the answers.

Anonymity was guaranteed to all the experts. As O'Dwyer (2006: 81) notes, the anonymity of such an interview is necessary in order to obtain open and objective answers. Lancaster (2016) noted that anonymity allows informants to provide more detailed answers with more confidence.

Semi-structured interviews were conducted between November 2016 and January 2017. The shortest interview lasted less than twenty minutes; the longest lasted more than two hours. Such unevenness in the interview period was caused

² Although 52 interviews were conducted in the final version of the dissertation, only 39 interviews were used, because the interviews of individuals who held positions during the time of the research were removed in order to get more reliable and not biased answers regarding the level of party patronage. As it was stated, only 36 interviews were used in the fifth part of this study: the answers of environment area informants were removed because this policy area was not included in the original Kopecky, Mair, Spirova (2012) study.

by several factors: different public policies cover a very different number of organizations; thus, it is natural that there is less or more information about certain institutions and bodies; however, the awareness of the informants and the tendency to disclose the information varied as well; therefore, some answers to the closed questions were laconic, while others provided additional examples, personal experiences and assessments. Lastly, the duration of interviews, in certain cases, was decided by the busyness of the informants. Despite these aspects, during all the interviews, it was possible to ask all the questions that were foreseen and get the answers, which made it possible to encrypt and analyze the received data.

Lastly, it should be noted that the questionnaire consisted of 15 questions: 11 from the original questionnaire of Kopecky, Mair, Spirova (2012) and 4 questions specific to the Lithuanian case. In the questionnaire, 10 questions were open ended, and 5 questions provided answer options to the informants.

CONCLUSIONS

1. Political patronage should be considered as a more general political phenomenon, and party patronage is a modification of its outgoing form. At least three elements distinguish the phenomenon of party patronage from the traditional political patronage. Firstly, the concept of party patronage is narrower due to the well-defined public goods (appointments in the public sector) that are exchanged, whereas in the case of political patronage, the number of public goods that can be exchanged can be much higher. Secondly, in the case of party patronage, the role of collective patron is played by the political parties and not by the individual politicians; thus, there is no longer an individualized patron and a client relationship. Thirdly, party patronage is mainly directed at the organizational goals of political parties, when the political patronage was aimed at securing success in the elections.

2. The use of the term party patronage in scientific literature is not purified; there are many cases where the same phenomena are called in different terms or when the same process is named differently. For the sake of clarity, in the context of Lithuania, party patronage is conceptualized as the power of political parties to the appointed individuals in the public sector. This concept distinguishes three elements of party patronage: (1) the role of the collective patron is played by the political parties; (2) political parties make decisions of appointments; (3) these appointments take place in a clearly defined space, i.e., in the public sector. Such conceptualization clearly defines the phenomenon under the study and its limits as well as facilitates the use of this term in addition to the other phenomena close to it.

3. When analyzing the possibilities of party patronage in the public sector in Lithuania, it has been established that the heads of organizations in this sector often have a significant influence on all the personnel decisions within that organization; they are given the formal powers to appoint employees and dismiss them. The ministries of Lithuania, acting as founders and shareholders, have the essential power to form organizations' governing bodies, both collegial and sole. Legally, the influence of political parties on the personnel decisions is limited only with regard to the admission of heads of budget institutions and other public servants of them and, in part, formations of commissions in the selection of state enterprise boards. It can be stated that the decisions about personnel in the Lithuanian public sector are related to the high degree of autonomy; an exception to this rule is civil service and personnel decisions therein.

4. The public service is the part of the public sector, in which personnel decisions are most clearly regulated, the lowest degree of autonomy of decision-making regarding the personnel management is left, the centralized system of how civil servants should be employed is established, and the institution supervising this process – the Civil Service Department – is operating. Thus, formally, the influence of political parties on the appointments of civil servants,

with the exception of political (personal) trust servants, is not possible. Moreover, given the positive international assessment of state reforms in Lithuania, it can be argued that civil service in Lithuania actually corresponds to the requirements of professionalism and depoliticisation imposed on it. However, it is the Law on the State Service, which guarantees for the political parties the possibility of a structural party patronage through the duties of political (personal) trust servants. It can be concluded that the regulation of the civil service (low level of autonomy of decisions related to the personnel management) ensures the possibility of structural party patronage for the political parties, while insufficiently guaranteed regulation of the staff decisions in the public sector (high degree of autonomy) indirectly creates preconditions for *de facto* party patronage.

5. The characteristics of Lithuanian political parties and the party system such as not a very strong party competition, large-scale changes of ruling parties after the elections (the principle of political pendulum), and several political parties with the largest party organization are sufficiently favorable conditions for the use of party patronage. Moreover, it is important to draw attention to the fact that Lithuanian political parties were formed at the same time as the restored public sector organizations after the Independence, which suggests that the political parties of Lithuania are closely connected with the authorities, as in other post-communist states.

6. The most important reason for the party patronage in Lithuania should be considered the desire to control certain institutions (the majority (93%) of informants mentioned this motivation (26% called control, 67% named the motive of control and award)). Then, this control aims at party goals that can be very diverse (both political, such as the implementation of the party program or its specific provisions, as well as organizational, i.e., attraction of new members, enhancement of the existing members' competencies, and the financially corrupt ones, i.e., taking over the state resources, the pursuit of financial gains). The reward motivation in Lithuania has proved to be insignificant. From the context of Lithuania, one area of the public sector distinguished, in which the predominant motive for party patronage was the pursuit of electoral support, i.e., regions and self-government.

6. In Lithuania, the index of the party patronage is highest at the institutional level of the ministries (0.47), while it goes down in the public administration institutions (0.21) and policy delivering institutions (0.12). Among the public policy areas, the highest level of party patronage was recorded at the level of local government (0.61), economy (0.37), and health (0.37). The lowest party patronage index was calculated in the financial (0.11), national defense (0.11), and media (0.17) areas. It is necessary to emphasize the importance of party patronage at the level of local government: not only the maximum level of party patronage is registered here, but there are more

municipal employees in the public sector organizations than in all the public sector organizations of the state. It can be concluded that the high level of party patronage in this area has a significant impact on the quality of public administration across the whole country.

7. The information on the range and depth of party patronage in Lithuania shows that the most important are the leadership positions (small party patronage depth) in as many institutions as possible (greater range of party patronage). This confirms that political parties use party patronage for the organizational goals and as the organizational resource. Although ambiguous, the collected data suggest that the number of patronage recruitments in Lithuania has decreased over the last 15 to 20 years, and the main changes in this area are related to the increased publicity of such decisions and changes in the public services' selection system.

8. When choosing candidates of political parties in Lithuania, political relations of these persons are the most important (79%); the personal contacts (69%) remained in the second place; the professional experience and appropriateness of candidates (54%) was assessed as the least important. Bearing in mind the hierarchy of the selection criteria, it can be concluded that party patronage in Lithuania is, in fact, largely a *party* patronage (according to the informants, only one fifth of the candidates' selected decisions are not based on the political criteria), i.e., party and political motives are more important than the personal motives. However, it is obvious that the combination of these criteria is most common when choosing candidates. The analysis of the data on the selection of candidates results in the same conclusion to be drawn regarding the motivation of party patronage. The main motive of patronage in Lithuania is control, which can have three dimensions: control over the implementation of public decisions, control over the content of public policy, and control of corruption practices. It would be logical to assume that the candidates' professional skills and competencies should be the most important for the implementation of the first two aspects of control, which in the case of Lithuania, is only third in the ranking of candidates' selection criteria. The combination of political and personal relationships seems to be the most important aspect of the third control, i.e., the control of corrupt practices or, in other words, the control of certain financial flows. The loyalty of those appointed to this position is essential. Therefore, the analysis of the criteria determining the selection of the candidates allows concluding that the Lithuanian political parties use party patronage to ensure the control of the implementation of public policy as well as to control the state financial resources or the financial support of international organizations.

9. It has been established that in the case of Lithuania, *de facto* party patronage is used most often: 41% of informants chose this answer, 21% indicated that parties use structural patronage, and equal number (21%) that both

forms are used. Concerning who within the parties are responsible for the patronage decisions, it can be concluded that this is the leadership of the parties and the responsible persons appointed by it. This shows that there is some coordination and control within the parties when it comes to the patronage decisions. Rarely, the party patronage decisions can be made by the individual ministries or *ad hoc*. The research data allowed to distinguish ten main instruments for the implementation of party patronage: restructuring, information control, changes in job descriptions, the power to form selection commissions, better preparation of the candidates for the selection interview, disclosure of the interview questions, the specific questions for the unwanted persons, other manipulations during the selection interview, the *soft* power to influence the decisions of the selection board, the *hard* power to influence the decisions of the selection board.

10. The Labor Party (56%), Lithuanian Social Democratic Party (54%) were identified as the most prone to use the party patronage followed by the Homeland Union – Lithuanian Christian Democrats (33%) and the Party of Order and Justice (23%). The differences between the parties in party patronage were explained in several ways: highlighting the party's historical origin, through party's political power positions, depending on the size of the parties, evaluating party pragmatic calculations, through specific party features. Having evaluated both quantitative and qualitative informants' responses, it can be concluded that the influence of opposition parties on the decisions of the party patronage in Lithuania is possible (this answer was given by more than half of the informants), but it can only be fragmentary and not in the most important posts. The largest increases in the party patronage practices in Lithuania are recorded after the change of governing parties (36%), while 21% of respondents indicated that party patronage is intensifying in the intermediary period, i.e., after the elections, but before the change of government. This discovery can be considered sufficiently new in the European context, and more detailed transitional studies may be viable in order to understand this phenomenon better. Such data is supported by the analysis of quantitative data, which showed that in the election year, the admissions to the civil service are actually increasing, but the change is rather negligible (about 1% in comparison to the previous year). Most of the informants agreed with the statement that party patronage is a rule that is acceptable to all parties; thus, it can be argued that this phenomenon is an integral part of the Lithuanian political culture.

11. Summing up the party patronage practices in Lithuania, it is necessary to make some of the most important remarks: although party patronage can be considered a part of the Lithuanian political culture, Lithuania has a rather low party patronage index compared to the other European states. This is related to three interrelated party patronage characteristics in Lithuania: the motivation of the patronage, its scale and depth in different areas of the public policy, and the

disparities of party patronage index between these sectors. First of all, it should be remembered that as many as 93% of informants identified the goal of controlling as the cause of partisan patronage (26% - separate control, 67% - both control and reward), and the largest party patronage index was recorded at the national level in the fields of economics and health (these areas as well marked one of the biggest differences between party patronage depth and scale, which was respectively 0.44 and 0.78). Speaking about these areas and why political parties use party patronage in them, the informants have emphasized the importance of controlling organizations and their financial flows. Finally, it is necessary to pay attention to the range and depth of the partisan patronage: in all the areas of public policy, the party patronage range was larger than depth; it is obvious that the above-mentioned information justifies why. In order to control the public sector organizations and cash flows, the parties do not need to appoint in all the possible positions in them, it is enough to assign their people to the essential leading positions. More importantly, political parties are aiming at the leading positions in as many institutions and bodies as possible. Therefore, one can conclude that the nature of party patronage prevailing in Lithuania does not mean appointing people to every possible position, considering the characteristics of party patronage. It can be argued that the parties try to appoint persons to positions in the essential posts of the public sector in order to secure the control of institutions, including state-owned enterprises, which can later be exploited to implement the public policy program as well as to ensure the control of financial flows.

12. When comparing party patronage data in Lithuania and fifteen European countries, the following conclusions can be drawn:

a) The European party patronage study notes that the motivation of party patronage is sufficiently clear: the political parties' motivation to control dominates the desire to reward party members with the state work. A summary of data from fifteen European countries suggests that 43% of informants have indicated that the main motive for applying patronage is to control public policy, with only 7% claiming that the goal is the reward. Thus, the difference between control and award is significant, i.e., 36%. As many as 39% of informants identified both control and reward as motives. In the case of Lithuania, the situation is slightly different: the reward was indicated by a smaller proportion of informants than in Europe by 3% and control by 25% of informants. Accordingly, the difference between these motives is 22%. Both goals were identified in Lithuania by 67% of informants, which is significantly higher than the European average. It seems that the Lithuanian informants found it more difficult to distinguish these motives than the informants in the other European countries. After summarizing the answers of the informants, it can be seen that 92% of informants in Lithuania mentioned the control motive, and this was done by 82% in Europe; 70% of informants in Lithuania and only 46% in the other

European countries mentioned the award motivation. In addition, it can be concluded that in Lithuania, as in Europe, the dominant motivation of the party patronage is to control public policies, which confirms the assumption by Kopecky, Mair, Spirova (2012) that party patronage has become organizational rather than electoral political parties resource; however, the distinction between these two is not as clear in Lithuania as it is in Europe.

b) The Lithuanian party patronage index (0.29) is not only lower than the average of 15 European countries (0.34), but as well smaller than in the other post-communist states: the Czech Republic (0.34), Bulgaria (0.42), Hungary (0.43), and Romania (0.48). Namely, Lithuania's comparison with the above-mentioned countries allowed for the analysis to identify the differences in the level of party patronage in these countries and its reasons. In particular, the analysis did not support the assumption that the current level of party patronage can be explained by the specifics of the former communist regimes (the index of the Lithuanian party patronage was the smallest among these countries, although Lithuania had a predominantly mixed nationalist-patrimonial communist regime, indicating that party patronage should be more prevalent in Lithuania than in the Czech Republic or in Hungary). The party patronage differences between states can be interpreted better by using data on their civil service reforms. The survey data support the assumption that the lowest party patronage index is recorded in the country where the state service reform is assessed best and which has the highest compliance with the European public administration standards, i.e., in Lithuania. It is noteworthy that the poor assessments of the Czech and Hungarian civil service correlate with their higher party patronage index. Another concept is useful in interpreting the differences between the party patronage index among the states and among their public sectors, i.e., the concept of islands of excellence. The emergence of the islands of excellence is based on the ongoing processes of integration into the European and transatlantic organizations, during which certain areas with greater professionalism and control of external actors were formed within the public sector. The identification of such islands of excellence in Lithuania (national defense, finance, foreign affairs) explains why these areas are individually characterized by a low level of party patronage and how these differences respond to the overall assessment of the Lithuanian party patronage, especially compared to the countries where the level of party patronage is more or less similar to the entire public sector.

c) It should be noted that other trends of party patronage index in Europe were observed as well in the analysis of the Lithuanian data: the party patronage index decreased from the ministerial level to the public administration institutions and to the policy delivering institutions (in Europe, respectively, 0.46, 0.28, and 0.27; in Lithuania it is 0.52, 0.24, and 0.13). The lowest level of party patronage was recorded in the areas of national defense and finance; the largest was found in the areas of self-government and health. As an exception,

the poor evaluation of party patronage in the media (0.17 versus 0.38 on average in Europe) should be considered.

d) Analyzing the criteria for the selection of candidates in Lithuania and Europe, it is possible to notice some differences. In particular, the dominant criterion for choosing candidates in Europe is their professional experience and appropriateness (88%); in Lithuania, this criterion is much less important (58%). Second, political and personal ties of candidates are more important in Lithuania than in the average European countries. The personal contacts as an important selection criterion were identified by 69% of Lithuanian informants and only 50% of Europeans. There is a clear difference in the assessment of the influence of political relations: in Lithuania, they are considered important by 78% of informants and in Europe by 68%. It can be argued that in Lithuania, party patronage is more *party* than in Europe, the political affiliations of candidates are the dominant motive for choosing them, while in the European countries, the professional suitability for specific duties is more important.

13. It should be noted that the application of the Kopecky, Mair, Spirova (2012) method to the Lithuanian case study allowed identifying the shortcomings and limitations of such method: the analysis of informants' answers makes it possible to state that the attempt to enrich the situation, not revealing the whole truth, has not been avoided. The median responses used in the analysis are likely to have prevented the use of more open and possibly more accurate responses in the study in some cases. It should be noted that it was quite difficult for the informants to answer certain questions unambiguously: to distinguish reward and control motivation of party patronage, name the nature of party patronage, etc. Therefore, it is necessary to state that the results of this study are not final, and they are not based on *hard* data. Nevertheless, the analysis of the collected data allows making initial conclusions about the phenomenon of party patronage in Lithuania both by characterizing it and by measuring its range and depth, expanding the knowledge about the patronage in Europe, making it possible to assess the assumptions concerning the differences between the party patronage of the post-communist countries better and give it a strong basis for the further study of this phenomenon.

14. Finally, it is possible to mention certain research directions which, based on the results of this work, would be most relevant in the future: in particular, the level of local self-government in the context of party patronage requires more detailed analysis. It is necessary to carry out studies that would allow to identify the situation in the local self-government as well as allow it to be compared between different municipalities and their different public sector organizations. It is likely that the party patronage in the local self-government is characterized by the characteristics other than party patronage in the central state apparatus; thus, detailed studies are needed to identify and explain these differences. Secondly, research on the corporate state capture should be

particularly interesting in Lithuania; they would help to understand the current situation better as well as to complement existing studies related to the relations between political parties and the state. It is likely that such studies would help to understand the phenomenon of party patronage in Lithuania better. Thirdly, it is particularly important to continue the research of party patronage in different countries, since the data gathered in each country enriches the knowledge of party patronage; it creates the preconditions for a better understanding of this phenomenon, causal relationship analysis, and further studies.

LIST OF PUBLICATIONS

1. Zaremba, A. (2016). Conceptualization of Party Patronage. *Public Policy and Administration*, 15 (3). 458-472.
2. Zaremba, A. (2017). Party Patronage in Lithuanian Public Sector. *Public Policy and Administration*, 16 (1). 40-51.

LIST OF PRESENTATIONS

1. “*Party Patronage in Central and Eastern Europe and Research Opportunities in Lithuania*”. 2nd International Scientific-Practical Conference “Good Governance at Local Self-Government: Democracy, Decentralization, Development”. Šiauliai, Šiauliai University, October 18-19, 2013.
2. “*Party Patronage: Issues of the Term and the Conceptualization of the Phenomenon*”. The 14th Scientific Student Conference “Social Sciences and Humanities – 2016: Challenges in the Context of Globalisation”. Kaunas, Kaunas University of Technology, May 5, 2016.
3. “*Linkage Between Political Parties and the State in Lithuania*”. 8th National Lithuanian Sociological Conference “Locality and Connectors at the Juncture of Globally”. Vilnius, Mykolas Romeris University, November 18, 2016.
4. “*Does Selection System of Civil Servants in Lithuania Work?*”. 15th Annual Student Conference “Research Horizons: Insights from Youth”. Kaunas, Kaunas University of Technology, April 28, 2017.
5. “*Contests for Civil Service and Political Parties: Is the Influence Possible?*”. 15th Annual Student Conference “Research Horizons: Insights from Youth”. Kaunas, Kaunas University of Technology, April 28, 2017.
6. “*Party Patronage in Lithuania*”. SCOPE 2017: 4th International Interdisciplinary Conference of Political Research “Democracy in Development: Comparative Perspectives on the Governance of the Public Good”. Bucharest, University of Bucharest, May 26-28, 2017.

ABOUT THE AUTHOR

Academic background

Institution	Year	Qualification/ degree
Kaunas University of Technology, Institute of Public Policy and Administration	2013-2017	Doctoral studies in Sociology (05S)
Mykolas Romeris University, Faculty of Politics and Management	2011-2013	Master studies in Political Sciences
Vilnius University, Faculty of Economics	2005-2009	Bachelor studies in Management and Business Administration

Additional training

Data	Place/location	Description
Apr. 7, 2016 – Apr. 30, 2016	Leiden University, The Faculty of Social and Behavioural Sciences	Internship with Prof. Petr Kopecky

Research projects

Data	Title of the project	Position
Jul. 20, 2015 – Dec. 1, 2016	National Project “ A Barometer for the Inclusion of Citizens in Public Governance ”. Supported by the Lithuanian Science Council.	Junior researcher

Scientific interests: party politics, party patronage, civil service.

Email: aurimas.zaremba@gmail.com

REZIUMĒ

Temos aktualumas. Patrono ir kliento santykių apraiškų galima atrasti iš esmės visose tradicinėse visuomenėse, o pačios patrono ir kliento sąvokos atsirado antikinės Romos laikais (Eisenstadt, Roniger, 1984). Patrono ir kliento bendradarbiavimas siekiant abiem pusėms naudingų rezultatų evoliucionavo laikui bėgant, tačiau abipusiškai naudingų santykių prigimtis išliko. Būtina paminėti, kad patronažas kaip reiškinys neišnyko visuomenėms modernėjant, jis buvo ir yra aptinkamas skirtingose valstybėse: Pietryčių Europoje, musulmoniškuose Viduriniuose Rytuose, Lotynų Amerikoje, Pietryčių Azijoje, Kinijoje, Japonijoje, Indijoje, JAV ar Sovietų Sąjungoje (Eisenstadt, Roniger, 1984). Pastebima, kad patronažas aptinkamas ir valstietiškos, ir industrinės visuomenėse, joms formuojantis ir šiais laikais. Galima teigti, kad patronažo apraiškoms atsirasti svarbūs yra ne kultūriniai visuomenės aspektai atskirai, o ženklių resursų pasiekiamumo skirtumai jose (Abercrombie, Hill, 1976).

Partinis patronažas taip pat nėra visiškai naujas reiškinys, tačiau nuo tradicinio politinio patronažo jis skiriasi pirmiausia tuo, jog politinės partijos iš atskirų politinių lyderių-individų perima patrono vaidmenį (Kopecky, Mair, Spirova, 2012: 3). Tai, jog kolektyvinio patrono vaidmenį atlieka politinės partijos, iš dalies keičia ir patį patronažo reiškinį: asmeninę ir rinkiminę naudą keičia organizaciniai politinių partijų tikslai, siekis užsitikrinti viešosios politikos sektorių ir institucijų kontrolę, atsiranda patronažinių sprendimų priėmimo koordinavimas ir centralizavimas partijos viduje.

Šiuolaikinis partinis patronažas, kuris šiame darbe suprantamas kaip politinių partijų galia priimti į pareigas asmenis viešajame sektoriuje, daro dvejopą įtaką viešojo valdymo kokybei. Viena vertus, tokia įtaka gali būti pozityvi, nes per priimtus į pareigas viešajame sektoriuje asmenis politinės partijos gali kontroliuoti viešųjų sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą, o tai yra būtina partinei demokratijai, nes tik turėdamos galimybę į esminius postus skirti partinei ideologijai lojalius asmenis ir taip užsitikrinti politinę tam tikros viešosios politikos krypties kontrolę, politinės partijos gali tikėtis sėkmingai įgyvendinti rinkimines savo programas. Partinis patronažas išlieka viena iš labiausiai paplitusių ir stabiliausių viešųjų institucijų kontrolės užtikrinimo formų (Volintiru, 2015).

Kita vertus, partinis patronažas gali būti išnaudojamas ir ne tokiems idealistiniams tikslams: siekiant užsitikrinti valstybės finansinių išteklių kontrolę, norint pasirūpinti bendrapartiečiais ar šeimos nariais. Shefter (1977) pažymėjo, kad patronažinis dalomos naudos paskirstymas individams yra viena iš dviejų strategijų, kaip priešprieša kolektyvinei naudai, kurias politinės partijos naudoja siekdamos rinkėjų paramos, finansinių aukų ar aktyvistų darbo partijos labui.

Bet kokių atveju, tam tikras partinio patronažo lygis egzistuoja kiekvienoje valstybėje ir tik nuo politinio susitarimo priklauso, kokio masto ir

skverbties patronažas laikomas priimtiniu. Labai svarbu paminėti tai, kad politinės partijos naudodamosi savo politine galia gali nustatyti, kiek ir kokio lygmens pareigų viešajame sektoriuje joms yra prieinamos.

Partinis patronažas suteikia informacijos ir apie jį vykdančias politines partijas: kaip keičiasi politinės partijos (Katz, Mair, 1995; Katz, Mair, 2009), taip keičiasi ir jų vykdomo patronažo pobūdis (Kopecky, Mair, Spirova, 2012), rinkiminiams tikslams naudotą politinį patronažą (patronažas kaip rinkiminius politinių partijų išteklius) keičia partijų organizacinius tikslus tenkinantis ir partijas arčiau valstybės pritraukiantis ir taip jų egzistavimą užtikrinantis partinis patronažas (partinis patronažas kaip organizacinis politinių partijų išteklius).

Partinio patronažo analizė gali suteikti informacijos ir apie pačias politines partijas: jų vidinį gyvenimą, sprendimų priėmimą, partijos tinklų veikimą ir galios pasiskirstymą tarp partijos narių.

Be to partinis patronažas suteikia informacijos apie besikeičiančius politinių partijų ir visuomenės bei politinių partijų ir valstybės santykius. Toldamos nuo visuomenės, politinės partijos juda vis arčiau valstybės, kurios resursai gali ne tik užtikrinti partinių organizacijų išgyvenimą, bet ir stiprinti jų struktūras. Van Biezen ir Kopecky (2007) nurodo, kad šiuo metu politinės partijos turi nuolatinį ryšius su valstybe ir tik laikinus su visuomene, tokie ryšiai pakeitė buvusius nuolatinį ryšius su visuomene ir laikinus – su valstybe.

Būtina pažymėti, kad partinio patronažo reiškinys domina skirtingų mokslų tyrėjus: sociologijos, politikos mokslų, viešojo administravimo, netgi teisės. Šio reiškinio kompleksiskumas lemia tai, kad partinio patronažo tyrimai dažniausiai peržengia vienos disciplinos rėmus, jo analizei reikalingos skirtingos priegios: politikos sociologai gali tyrinėti politinių partijų galios santykius, vidinę partijų kaip organizacijų elgseną, viešojo administravimo specialistams aktualiausias politikų ir biurokratų aparato atskyrimas, teisės tyrėjus gali dominti formalus personalo sprendimų viešajame sektoriuje reguliavimas, teismų, nagrinėjančių politizuotus ir neteisėtus priėmimus į darbą ir atleidimus iš jo, praktikos ir kuriami precedentai.

Svarbu ir tai, kad partinio patronažo studijos praturtina supratimą ir apie asmeninį patronažą, tam tikras mentorystės formas, padeda geriau suprasti įvairius karjeros ir darbuotojų socializacijos aspektus.

Lietuvos kontekste partinio patronažo tyrimas yra itin aktualus pirmiausia dėl to, kad šis reiškinys nėra sistemiskai tirtas mūsų šalyje, neskaitant keleto straipsnių, susijusių su viešojo sektoriaus organizacijų vadovų kaita ir politizacija (Bogušinskaitė, Nakrošis, 2014; Laurišonytė, 2014; Likaitė, 2014; Čeponytė, 2014) ar kiek senesnių tyrimu apie politinę įtaką paskyrimams į viešojo administravimo pareigas (Johannsen, 2003), partinio patronažo ir valstybės valdymo politizacijos reiškiniai buvo tirti tik teoriniu lygmeniu. Taigi iš esmės visiškai nėra aišku, kiek, kaip ir kokį partinį patronažą taiko Lietuvos

politinės partijos, kas motyvuoja jas taip elgtis, kokią įtaką šiam reiškiniui daro įvairūs veiksniai.

Dar daugiau, patronažinių praktikų ar politizacijos tyrimai Lietuvoje dažniausiai apsiribojo tik viešojo sektoriaus vadovų lygmeniu arba valstybės tarnyba. Dėmesio praktiškai nebuvo skirta visam viešajam sektoriui, kuriame dirba beveik trečdalis visų šalies dirbančiųjų. Be to trūksta tyrimų, nukreiptų į viešojo sektoriaus organizacijų veiklos reguliavimą ir tai, kokias sąlygas jis sudaro politizuotiems personalo sprendimams.

Lietuvos atvejo tyrimas suteiks naudingos informacijos ne tik šios srities mokslininkams, bet ir praktikams, valstybės politikams ir tarnautojams. Tikėtina, kad remiantis tyrimo duomenimis bus įmanoma suformuluoti tam tikras rekomendacijas, reikalingas siekiant efektyvesnio Lietuvos viešojo sektoriaus veikimo, skaidresnio personalo sprendimų valdymo jame.

Kita vertus, partinio patronažo tyrimas Lietuvoje suteiks lyginamajai analizei būtinų duomenų, kurie leis mūsų šalies situaciją palyginti tarptautiniame kontekste. Be to, tokie tyrimai praplės ir teorinių žinių apie partinį patronažą bazę, Lietuva yra pirma iš trijų Baltijos valstybių, kurioje atliekamas toks tyrimas. Be to, nors partinis patronažas sistemiškai buvo tirtas pokomunistinėse valstybėse: Vengrijoje, Bulgarijoje, Čekijoje (Kopecky, Mair, Spirova, 2012) ir Rumunijoje (Kopecky et al., 2016), tačiau Lietuva yra pirmoji valstybė, įėjusi į Sovietų Sąjungos sudėtį, kurioje atliekamas toks partinio patronažo tyrimas. Todėl tyrimo duomenys gali būti naudingi ir tyrėjams, nagrinėjantiems įvairių šalių komunistinius režimus ir jų pokomunistines transformacijas bei šių veiksmų įtaką dabartiniam partinio patronažo lygiui ir jo charakteristikoms.

Partinio patronažo tyrimų Lietuvoje būtinybę pagrindžia ir po 2016 metų Seimo rinkimų viešojoje erdvėje pasirodžiusi gausi informacija apie įvairius su politinėmis partijomis siejamus ir į pareigas viešajame sektoriuje paskirtus asmenis, nepotizmo, valstybės užvaldymo apraiškas. Pasikeitus valdantiesiems skubiai imti keisti partinių afiliacijų turintys valstybės institucijų ir įmonių vadovai. Partinę įtaką personalo sprendimams viešajame sektoriuje pagrindžia ne tik gana dažnai žiniasklaidoje nušviečiami su tuo susiję skandalai, bet ir įvairios bylos teismuose, kurių metu atleisti iš darbo valstybiniame sektoriuje asmenys siekia įrodyti, jog jų atleidimas buvo nulemtas partinio ar politinių motyvų.

Dar daugiau, XVII Vyriausybė Lietuvoje buvo formuojama laikantis profesionalumo principo, kas reiškė, kad partinis kandidatų į ministrus lojalumas ne tik nebuvo laikomas privalumu, bet buvo supriešintas su profesionalumo kriterijais, taip leidžiant suprasti, kad ministrams profesionalams politinis ar partinis pagrindas nėra būtinas. Tiesa, nėra aišku, ar tokiu būdu dažnai akivaizdesnio partinio patronažo nepakeis dar sunkiau identifikuojamas asmenis patronažas arba asmeninis favoritizmas (Johannsen, Pedersen, Pivoras, 2015). Akivaizdu, kad partinė priklausomybė ar partiniai ryšiai Lietuvoje yra vertinami

nevienareikšmiškai, tačiau jiems skiriamas dėmesys, dažniausiai neigiamas, nuolat didėja.

Daugelis aplinkybių leidžia daryti prielaidas apie partinio patronažo praktikų taikymą Lietuvoje, tačiau be sisteminės šio reiškinių analizės nėra įmanoma identifikuoti nei jo masto, nei skverbties ar atskleisti kitų šio reiškinių elementų.

Atsižvelgiant į visa tai, toliau yra formuluojama šio darbo tyrimo problema.

Tyrimo problema – partinio patronažo reiškinys Lietuvoje.

Su disertacijos mokslinė problema yra susiję šie **tyrimo klausimai**:

1. Kiek paplitęs yra partinio patronažo reiškinys Lietuvoje?
2. Kokie pagrindiniai bruožai charakterizuoja partinį patronažą Lietuvoje?

Tyrimo tikslas – ištirti partinio patronažo reiškinį Lietuvoje. Tikslui įgyvendinti yra keliami tokie **tyrimo uždaviniai**:

1. Apžvelgti politinio ir partinio patronažo teorijas.
2. Išanalizuoti partinio patronažo koncepcijos problematiką, adaptuoti partinio patronažo apibrėžimą, tinkamą Lietuvos atvejui.
3. Įvertinti formaliai įteisintas partinio patronažo Lietuvos viešajame sektoriuje prielaidas.
4. Ištirti partinio patronažo Lietuvoje reiškinį, nustatyti jo mastą ir skverbtį, motyvaciją, kandidatų parinkimo kriterijus bei kitus aspektus.
5. Partinį patronažą Lietuvoje palyginti su partiniu patronažu kitose Europos šalyse, identifikuoti pagrindines tendencijas, panašumus ir skirtumus.

Tyrimo objektas – partinis patronažas Lietuvoje.

Metodologinis disertacijos pagrindas. Tyrimo metodologijai buvo pasirinkta modifikuoti ir Lietuvos atvejui pritaikyti Kopecky, Mair, Spirova (2012) naudotą metodiką, kuria remiantis atliktas tyrimas apėmė penkiolika Europos valstybių. Tokį pasirinkimą lėmė keletas priežasčių:

1. Tokia tyrimo metodika išbandyta ir sėkmingai panaudota tiriant partinį patronažą penkiolikoje Europos valstybių, o taip pat Argentinoje (Scherlis, 2013), Ganoje ir Pietų Afrikoje (Kopecky, 2011), Rumunijoje, Paragvajuje, Urugvajuje, Dominikos Respublikoje (Kopecky et al., 2016), tokia tyrimo prieiga dominuoja šiuolaikiniuose partinio patronažo tyrimuose.
2. Tokia tyrimo metodika, kitaip nei kitos (patronuojamų asmenų apklausa, karjeros kelio analizė, bendrinių rodiklių, tokių kaip pareigų viešajame sektoriuje skaičius ar išlaidos joms, analizė, viešojo sektoriaus darbuotojų anketinių duomenų tyrimai), siūlo sistemine

prieigą ir leidžia surinkti ir analizuoti visą viešąjį sektorių apimančius rezultatus.

3. Duomenis, gautus taikant šią tyrimo metodiką, yra įmanoma palyginti su duomenimis, gautais kitose valstybėse, tai sudaro prielaidas atlikti lyginamąjį partinio patronažo Lietuvoje ir kitose valstybėse tyrimą, kas šiam darbui suteikia tarptautiškumo ir daugiau vertės.

Tyrimui Lietuvoje Kopecky, Mair, Spirova (2012) metodika buvo modifikuota, siekiant kuo geriau atskleisti partinio patronažo Lietuvoje savybes, į klausimyną buvo įtraukti papildomi klausimai, kuriais norima surinkti išsamesnių duomenų apie partinio patronažo aspektus, kurie gali būti svarbūs aiškinant šį reiškinį, bet kuriems iki šiol buvo skirta mažiau dėmesio (partinis patronažas kaip politinės kultūros dalis, skirtumai tarp partijų, taikant patronažines praktikas, partinio patronažo priemonės).

Disertacinio tyrimo mokslinis naujumas yra grindžiamas keletu dalykų:

1. Partinis patronažas kaip reiškinys nėra sistemiškai tirtas Lietuvoje, neskaitant fragmentiškų bandymų įvertinti vadovų kaitą ir politizaciją Lietuvos viešajame sektoriuje (Nakrošis, 2015; Bogušinskaitė, Nakrošis, 2014; Laurišonytė, 2014; Likaitė, 2014; Čeponytė, 2014), nėra atlikta išsamių empirinių tyrimų, kuriais būtų įvertinta politinių partijų įtaka personalo sprendimams viešajame sektoriuje, šie klausimai dažniausiai buvo nagrinėjami teoriniu lygmeniu (Nakrošis, Gudžinskas, 2013; Juralavičienė, Galvanauskaitė, 2007), politinės įtakos tirtos priimant tik į viešojo administravimo pareigas (Johannsen, 2003). Todėl nėra aiškūs ne tik partinio patronažo mastai ir skverbtis, bet ir tai, kodėl ir kaip yra taikomos patronažinės praktikos, koks yra politinių partijų vaidmuo jose. Nesant šių duomenų, nėra galimybės atlikti lyginamuosius Lietuvos ir kitų valstybių tyrimus, identifikuoti tendencijas, skirtumus ir panašumus.
2. Partinis patronažas nėra tirtas politinės kultūros kontekste, moksliniuose tyrimuose menkas dėmesys yra skiriamas partinio patronažo mechanizmų analizei. Todėl modifikuojant Kopecky, Mair, Spirova (2012) tyrimą, šiems klausimams buvo skiriamas didelis dėmesys, o surinkti duomenys praturtina tarptautinius patronažo tyrimus: partinio patronažo kaip politinės kultūros sudedamosios dalies analizė leidžia identifikuoti dar vieną priežastį, kodėl partinio patronažo praktikos, nors ir keičiasi, tačiau išlieka integralia politinio gyvenimo dalimi, partinio patronažo priemonių išaiškinimas suteikia daugiau informacijos apie patį reiškinį, be to ši informacija yra naudinga ir formuojant viešojo sektoriaus personalo politiką.
3. Pasirinkus Lietuvos atvejo tyrimui adaptuoti Kopecky, Mair, Spirova (2012) tyrimo metodologiją, svarbu buvo tai, kad minėtas tyrimo

metodas nebuvo naudotas nei vienoje Rytų Europos valstybėje, todėl šis tyrimas ir jo rezultatai, be kita ko, leis įvertinti ir tokios tyrimo metodikos pritaikomumą socialiai ir kultūriškai savitoms pokomunistinėms Rytų Europos valstybėms. Taigi kritinis, iš esmės Vakarų ir Centrinės Europos demokratijoms kurtos metodikos, įvertinimas bei jos ribotumų identifikavimas turėtų būti laikomas svarbiu šio darbo aspektu, praturtinančiu metodologines partinio patronažo tyrimų žinias tarptautiniu mastu.

Disertacijos struktūra. Disertaciją sudaro penkios dalys (viena teorinė, viena metodologinė ir trys empirinės) bei įvadas, lentelių, paveikslų ir santrumpų sąrašai, išvados, rekomendacijos, literatūros sąrašas, priedai. Pirmoje dalyje „*Politinio ir partinio patronažo koncepcijos*“ apžvelgiami politinio ir partinio patronažo reiškiniai, adaptuojamas partinio patronažo apibrėžimas, apžvelgiami gretutiniai reiškiniai, pristatomi svarbiausi partinio patronažo tyrimai. Antroje dalyje „*Partinio patronažo tyrimo Lietuvoje metodologija*“ pateikiami ir pagrįdžiami tyrimo metodai: dokumentų analizės metodas ir pusiau struktūruotų interviu tyrimas; pristatomas tyrimo dizainas ir klausimynas, sudaromas Lietuvos viešojo sektoriaus žemėlapis. Trečioje disertacijos dalyje „*Partinio patronažo Lietuvoje erdvė ir veikėjai*“ analizuojamos partinio patronažo prielaidos viešajame sektoriuje ir valstybės tarnyboje, kaip partiniam patronažui įtaką darantis veiksnys analizuojama Lietuvos politinės partijos ir partinė sistema. Ketvirtoje dalyje „*Partinio patronažo reiškinytis ir praktikos*“ analizuojami empiriniu tyrimu surinkti duomenys, pateikiama informacija, susijusi su partinio patronažo priežastimis, konstruojamas partinio patronažo mastą ir skverbį nurodantis indeksas, analizuojama partinio patronažo praktikų kaita, partinio patronažo charakteristikos: kandidatų parinkimo kriterijai, identifikuojamas partinio patronažo mechanizmas, vertinimas politinių partijų vaidmuo patronažiniuose sprendimuose, analizuojama, kokią įtaką daro valdančiųjų partijų kaita, partinis patronažas nagrinėjamas kaip politinės kultūros dalis. Penktoje disertacijos dalyje „*Partinis patronažas Lietuvoje ir Europoje: lyginamoji analizė*“ Lietuvoje surinkti duomenys yra lyginami su penkiolikoje Europos valstybių surinktais duomenimis, analizuojamas ir lyginamas partinio patronažo indeksas, mastai ir skverbtis, partinio patronažo motyvacija, kandidatų parinkimo kriterijai, identifikuojamos svarbiausios tendencijos, panašumai ir skirtumai.

IŠVADOS

1. Politinis patronažas turėtų būti laikomas bendresniu politiniu reiškiniu, o partinis patronažas – iš jo išeinančia modifikuota forma. Modernesnį partinio patronažo reiškinį nuo tradicinio politinio patronažo skiria mažiausiai trys elementai: visų pirma, partinio patronažo koncepcija yra siauresnė dėl aiškiai apibrėžtų viešųjų gėrybių (pareigos viešajame sektoriuje), kurios yra mainomos, tuo tarpu politinio patronažo atveju mainomų viešųjų gėrybių skaičius gali būti daug didesnis; antra, partinio patronažo atveju kolektyvinio patrono vaidmenį vaidina politinės partijos, o ne individualūs politikai, taigi nebelieka individualizuoto patrono ir kliento ryšio; trečia, partinis patronažas daugiausia yra nukreiptas į organizacinius politinių partijų tikslus, kai politiniu patronažu buvo siekiama užsitikrinti sėkmę per rinkimus.

2. Partinio patronažo termino vartojimas mokslinėje literatūroje nėra išgrynintas, ne reti atvejai, kai tie patys reiškiniai vadinami skirtingais terminais, arba kai tas pats procesas įvardinamas skirtingai. Siekiant aiškumo Lietuvos kontekste partinis patronažas conceptualizuotinas *kaip politinių partijų galia priimti į pareigas asmenis viešajame sektoriuje*. Šioje koncepcijoje išskirtini trys partinio patronažo elementai: (1) kolektyvinio patrono vaidmenį atlieka politinės partijos; (2) politinės partijos lemia sprendimus dėl priėmimo į pareigas; (3) šie priėmimai į pareigas vyksta aiškiai apibrėžtoje erdvėje – viešajame sektoriuje. Toks conceptualizavimas ne tik aiškiai apibrėžia tiriamą reiškinį ir jo ribas, bet ir palengvina šio termino vartojimą greta kitų, jam artimų reiškinų.

3. Analizuojant partinio patronažo Lietuvos viešajame sektoriuje galimybes, nustatyta, kad šio sektoriaus organizacijų vadovai dažnai turi didelę įtaką visiems personalo sprendimams toje organizacijoje, jiems suteikiamos formalūs įgaliojimai priimti į pareigas ir iš jų atleisti. Lietuvos ministerijos, vykdydamos savo įstaigų ir įmonių steigėjų ir dalininkų arba akcininkų funkcijas turi esminę galią formuoti organizacijų valdymo organus, tiek kolegialius, tiek vienasmenius. Teisiškai politinių partijų įtaka personalo sprendimams yra ribojama tik kalbant apie biudžetinių įstaigų vadovų ir kitų valstybės tarnautojų priėmimą jose bei, iš dalies, formuojant atrankos į valstybės įmonių valdybas komisijas. Galima konstatuoti, kad Lietuvos viešajame sektoriuje personalo sprendimai yra susiję su dideliu autonomijos laipsniu juos priimant viešojo sektoriaus organizacijose, išimtimi iš šios taisyklės galima laikyti valstybės tarnybą ir personalo sprendimus joje.

4. Valstybės tarnyba yra ta viešojo sektoriaus dalis, kurioje personalo sprendimai yra aiškiausiai reglamentuoti, paliktas mažiausias su personalo valdymu susijusių sprendimų autonomijos laipsnis, yra įdiegta centralizuota sistema, kaip į darbą turėtų būti priimami valstybės tarnautojai, veikia ši procesą prižiūrinti institucija – Valstybės tarnybos departamentas. Taigi formaliai, politinių partijų įtakos vykdant valstybės tarnautojų, išskyrus politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautojus, priėmimą į darbą nėra. Dar daugiau, turint

omenyje teigiama Lietuvoje vykdytų valstybės reformų įvertinimą tarptautiniu mastu, galima teigti, kad valstybės tarnyba Lietuvoje iš tiesų atitinka jai keliamus profesionalumo ir depolitizacijos reikalavimus. Kita vertus, būtent Valstybės tarnybos įstatymas per politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautojų pareigas garantuoja politinėms partijoms struktūrinio partinio patronažo galimybę. Galima reziumuoti, kad valstybės tarnybos reglamentavimas (mažas su personalo valdymu susijusių sprendimų autonomijos lygis) užtikrina struktūrinio partinio patronažo galimybes politinėms partijoms, o nepakankamai užtikrintas personalo sprendimų reglamentavimas viešajame sektoriuje (didelis autonomijos laipsnis) netiesiogiai sudaro prielaidas partinio patronažo taikymui *de facto*.

5. Lietuvos politinių partijų bruožai ir partinės sistemos charakteristikos: ne itin stipri partinė konkurencija, didelio masto valdančiųjų partijų pasikeitimai po rinkimų (politinės *švytuoklės* principas), keliomis, didžiausią partinę organizaciją turinčiomis politinėmis partijomis, sudaro pakankamai palankias sąlygas partinio patronažo taikymui. Be to svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad Lietuvos politinės partijos formavosi tuo pačiu metu, kaip ir atkūrusios Nepriklausomybę šalies viešojo sektoriaus organizacijos, tai leidžia manyti, kad Lietuvos politinės partijos yra tampriai susijusios su valdžios institucijomis, kaip ir kitose pokomunistinėse valstybėse.

6. Svarbiausia partinio patronažo priežastimi Lietuvoje derėtų laikyti norą kontroliuoti tam tikras institucijas (šią motyvaciją paminėjo (26% įvardino kontrolę, 67% - dualų kontrolės ir apdovanojimo motyvą) absoliuti dauguma informantų – 93%). Per šia kontrolę vėliau yra siekiama partinių tikslų, kurie gali būti labai įvairūs (tiek politiniai, tokie kaip partinės programos ar konkrečių jos nuostatų įgyvendinimas, tiek organizaciniai: naujų narių pritraukimas, esamų narių kompetencijų didinimas, tiek finansiniai-korupciniai: valstybės išteklių užvaldymas, piniginės naudos siekimas). Apdovanojimo viešojo sektoriaus pareigomis aspektas kaip atskiras motyvas Lietuvos atveju pasirodė iš esmės nereikšmingas. Iš Lietuvos konteksto išsiskyrė viena viešojo sektoriaus sritis, kurioje dominuojančiu partinio patronažo motyvu buvo rinkiminės paramos siekimas – regionai ir savivalda.

6. Lietuvoje partinio patronažo indeksas didžiausias yra ministerijų instituciniame lygmenyje (0,47), jis mažėja einant prie viešojo administravimo institucijų (0,21) ir viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų (0,12). Tarp viešosios politikos sričių didžiausias partinio patronažo lygis buvo užfiksuotas vietos savivaldos lygmenyje (0,61), ekonomikoje (0,37) ir sveikatos apsaugoje (0,37). Mažiausias partinio patronažo indeksas buvo fiksuotas finansų (0,11), krašto apsaugos (0,11) ir žiniasklaidos (0,17) srityse. Būtina pabrėžti partinio patronažo vietos savivaldos lygmenyje svarbą, čia ne tik fiksuojamas didžiausias partinio patronažo lygis, bet būtent savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijose dirba daugiau darbuotojų nei visose valstybės viešojo sektoriaus organizacijose.

Galima daryti išvadą, kad didelis partinio patronažo lygis būtent šioje srityje daro didelę įtaką viešojo valdymo kokybei visoje valstybėje.

7. Informacija apie partinio patronažo mastą ir skverbtį Lietuvoje, būtent tai, kad patronuojant svarbiausios yra vadovaujamos pozicijos (maža partinio patronažo skverbtis) kuo didesniame skaičiuje institucijų (didesnis nei skverbtis partinio patronažo mastas), tačiau ne kuo didesnis pareigų jose skaičius, patvirtinta partinio patronažo kaip organizacinio politinių partijų išteklių vertinimą. Nors ir nevienareikšmiškai, tačiau surinkti duomenys leidžia teigti, kad patronažinių priėmimų skaičius Lietuvoje per pastaruosius 15-20 metų yra sumažėjęs, o pagrindiniai pokyčiai šioje sferoje yra susiję su padidėjusiu tokių sprendimų viešumu ir pokyčiais valstybės tarnybos atrankos sistemoje.

8. Renkantis patronuojamus kandidatus politinėms partijoms Lietuvoje svarbiausi yra šių asmenų politiniai ryšiai (79%), antroje vietoje liko asmeniniai ryšiai (69%), kaip mažiausiai svarbi buvo įvertinta kandidatų profesinė patirtis ir tinkamumas (54%). Turint omenyje, kandidatų parinkimo kriterijų hierarchiją, galima daryti išvadą, kad partinis patronažas Lietuvoje iš tiesų didžiąja dalimi yra *partinis* (pasak informantų, vos penktadalis kandidatų parinkimų sprendimų nesiremia politiniais kriterijais), tai yra, partiniai ir politiniai motyvai yra svarbesni už asmeninius, kita vertus, akivaizdu, kad būtent šių kriterijų derinys yra dažniausias renkantis patronuojamus asmenis. Duomenų apie kandidatų parinkimą analizė leidžia daryti ir dar vieną išvadą, susijusią apie partinio patronažo motyvaciją. Svarbiausias patronažo motyvas Lietuvoje – kontrolė, kuri gali turėti tris dimensijas: viešųjų sprendimų įgyvendinimo kontrolę, viešosios politikos turinio kontrolę ir korupcinių praktikų kontrolę. Logiška būtų manyti, kad pirmųjų dviejų kontrolės aspektų įgyvendinimui svarbiausi turėtų būti kandidatų profesiniai gebėjimai ir kompetencija, kuri Lietuvos atveju tėra trečioje vietoje reitinguojant kandidatų parinkimo kriterijus. Politinių ir asmeninių ryšių derinys svarbiausias atrodo kalbant apie trečiąją kontrolės aspektą – korupcinių praktikų kontrolę arba kitaip tariant tam tikrų finansinių srautų kontrolę. Šioje vietoje paskirtų į pareigas asmenų lojalumas ir ištikimybė yra esminis dalykas. Taigi kriterijų, lemiančių patronuojamų asmenų parinkimą, analizė leidžia daryti išvadą, kad Lietuvos politinės partijos partinį patronažą naudoja siekdamos užsitikrinti ne tik viešosios politikos įgyvendinimo kontrolę, bet, neretai, ir siekdamos kontroliuoti valstybės finansinius išteklius ar tarptautinių organizacijų paramą.

9. Nustatyta, kad Lietuvos atveju dažniausiai yra naudojamas *de facto* partinis patronažas, tokį atsakymą pasirinko 41% informantų, 21% nurodė, kad partijos taiko struktūrinį patronažą, tiek pat (21%), kad naudojamos abi partinio patronažo formos. Kalbant apie tai, kas partijų viduje yra atsakingi už patronažinius sprendimus, galima daryti išvadą, kad tai yra partijų vadovybė ir jos paskirti atsakingi asmenys. Tai rodo, kad partijų viduje egzistuoja tam tikras koordinavimas ir kontroliavimas vykdant partinį patronažą. Daug rečiau partinio

patronažo sprendimai gali būti lemiami pavienių ministrų arba vykdomi *ad hoc*. Tyrimo duomenys leido išskirti dešimt pagrindinių partinio patronažo taikymo priemonių: restruktūrizaciją; informacijos kontrolę; pakeitimus pareigų aprašymuose; galią formuoti atrankos komisijas; geresnį patrunuojamo asmens pasiruošimą atrankos pokalbiui; konkursinio pokalbio klausimų atskleidimą; specifinių klausimų nepageidaujamiems asmenims uždavimą; kitas manipuliacijas konkursinio pokalbio metu; *minkestąją* galią daryti įtaką atrankos komisijos sprendimams; *kietąją* galią daryti įtaką atrankos komisijos sprendimams.

10. Kaip daugiausiai taikančios partinio patronažo praktikas Lietuvoje buvo įvardintos Darbo partija (56%) ir Lietuvos socialdemokratų partija (54%) mažiau informantų įvardino Tėvynės sąjungą – Lietuvos krikščionis demokratų (33%) ir partiją Tvarka ir teisingumas (23%). Skirtumai tarp partijų taikant partinį patronažą buvo aiškiniami keletu būdu: akcentuojant partijų istorinę kilmę; per partijų politinės galios pozicijas; atsižvelgiant į partijų dydį; vertinant partijų pragmatinius išskaičiavimus; per specifinius partijų bruožus. Įvertinus tiek kiekybinius, tiek kokybinius informantų atsakymus, galima daryti išvada, kad opozicinių partijų įtaka partinio patronažo sprendimams Lietuvoje yra galima (tokį atsakymą nurodė kiek daugiau nei pusė informantų), tačiau ji gali būti tik fragmentinė ir ne į svarbiausias pareigas. Didžiausi partinio patronažo praktikų padažnėjimai Lietuvoje fiksuojami pasikeitus valdančiosioms partijoms (36%), 21% informantų nurodė, kad partinis patronažas suaktyvėja tarpvaldžiu, tai yra, po rinkimų, tačiau prieš pasikeičiant vyriausybėms. Šis atradimas gali būti laikomas pakankamai nauju Europiniame kontekste, o detalesnės pereinamojo laikotarpio studijos gali būti perspektyvios, siekiant aiškiau suprasti šį reiškinį. Tokius duomenis paremia ir kiekybinių duomenų analizė, kuri parodė, kad rinkimų metais priėmimai į valstybės tarnybą iš tiesų suaktyvėja, tačiau pokytis yra pakankamai nežymus (maždaug 1% lyginant su praėjusiais metais). Didžioji dalis informantų sutiko su teiginiu, kad partinis patronažas yra visoms partijoms priimtinas politinio žaidimo taisyklės, todėl galima teigti, kad šis reiškinys yra integrali Lietuvos politinės kultūros dalis.

11. Apibendrinant partinį patronažą Lietuvoje, būtina padaryti keletą svarbiausių pastebėjimų: nors partinis patronažas gali būti laikomas Lietuvos politinės kultūros dalimi, Lietuvoje yra fiksuojamas gana žemas partinio patronažo indeksas, lyginant su kitomis Europos valstybėmis. Tai yra susiję su trimis tarpusavyje susijusiomis partinio patronažo charakteristikomis mūsų šalyje: partinio patronažo motyvacija, jo mastais ir skverbtimi skirtinguose viešosios politikos sektoriuose bei partinio patronažo indekso netolygumais tarp šių sektorių. Visų pirma būtina prisiminti, kad sieki kontroliuoti kaip partinio patronažo priežastį Lietuvoje įvardino net 93% informantų (26% – atskirai išskyrė kontrolę, 67% – bendrą tikslą kontroliuoti ir apdovanoti), o didžiausias partinio patronažo indeksas nacionaliniame lygmenyje buvo užfiksuotas

ekonomikos ir sveikatos apsaugos srityse (beje šios sritys pasižymėjo ir vienas didžiausių skirtumų tarp partinio patronažo skverbties ir masto, kurie buvo atitinkamai 0,44 ir 0,78). Kalbėdami apie šias sritis ir tai, kodėl politinės partijos taiko partinį patronažą jose, informantai pabrėžė būtent šių sektorių organizacijų ir jų finansinių srautų kontrolės svarbą. Galiausiai būtina atkreipti dėmesį į partinio patronažo mastą ir skverbtį: visose viešosios politikos srityse partinio patronažo mastas buvo didesnis nei skverbtis, akivaizdu, kad aukščiau išdėstyta informacija pagrindžia kodėl. Siekiant kontroliuoti viešojo sektoriaus organizacijas ir piniginius srautus jose nebūtina patronuoti į visas įmanomas pareigas jose, užtenka savus žmones paskirti į esmines, vadovaujamas pareigas. Aktualiau politinėms partijoms yra skirti žmones į kuo daugiau institucijų ir įstaigų, svarbu – į lemiamas pareigas. Todėl galima daryti išvadą, kad Lietuvoje vyraujanti partinio patronažo politika, atsižvelgiant į partinio patronažo lygį, nereiškia visų ar netgi daugumos įmanomų viešojo sektoriaus pareigų užsodinimo savais žmonėmis, matant partinio patronažo charakteristikas, galima teigti, kad partijos stengiasi paskirti asmenis į pareigas esminėse viešojo sektoriaus pozicijose, taip siekdamos užsitikrinti institucijų ir įstaigų, tame tarpe valstybės valdomų įmonių, kontrolę, kuri vėliau gali būti išnaudojama ne tik viešosios politikos programinių nuostatų įgyvendinimui, bet ir finansinių srautų kontrolės užtikrinimui.

12. Lyginant partinio patronažo duomenis Lietuvoje ir penkiolikoje Europos valstybių darytinės šios pagrindinės išvados:

a) Europiniame partinio patronažo tyrime pažymima, kad partinio patronažo motyvacija yra pakankamai aiški, politinių partijų siekis kontroliuoti dominuoja prieš norą apdovanoti partijų narius valstybiniu darbu. Apibendrinti penkiolikos Europos valstybių duomenys rodo, kad 43% informantų nurodė, kad pagrindinis motyvas taikyti partinį patronažą yra siekis kontroliuoti viešosios politikos sektorius, tik 7% teigė, kad tikslas – lojalių narių apdovanojimas darbu. Tai gi skirtumas tarp kontrolės ir apdovanojimo yra ženklus – 36%. Siekį ir kontroliuoti, ir apdovanoti kaip motyvą identifiko 39% informantų. Lietuvos atveju situacija yra kiek kitokia, tikslą apdovanoti įvardino dar mažesnė dalis informantų nei Europoje – 3%, kontroliuoti – ženkliai mažiau informantų (25%). Atitinkamai yra mažesnis ir skirtumas tarp šių motyvų – 22%. Abu tikslus Lietuvoje įvardino 67% informantų, o tai yra ženkliai daugiau nei Europos vidurkis. Atrodo, kad Lietuvos informantams atskirti šias partinio patronažo motyvacijas vieną nuo kitos buvo sunkiau nei informantas kitose Europos valstybėse. Susumavus informantų atsakymus, matome, kad 92% informantų Lietuvoje paminėjo kontrolės motyvą, Europoje tokių buvo 82%, atitinkamai apdovanojimą paminėjo 70% informantų Lietuvoje ir tik 46% kitose Europos valstybėse. Apibendrinant analizuojamą informaciją, galima daryti išvadą, kad Lietuvoje, kaip ir Europoje, svarbesne partinio patronažo motyvacija yra siekis kontroliuoti viešosios politikos kryptis, kas patvirtina Kopecky, Mair, Spirova

(2012) prielaidą, kad partinis patronažas yra tapęs organizaciniu, o ne rinkiminiu politinių partijų ištekliumi, tačiau šį skirtis Lietuvoje nėra tokia ryški kaip vidutiniškai Europoje.

b) Lietuvos partinio patronažo indeksas (0,29) ne tik yra mažesnis nei penkiolikos Europos valstybių vidurkis (0,34), bet ir mažesnis nei kitų pokomunistinių valstybių: Čekijos (0,34), Bulgarijos (0,42), Vengrijos (0,43) ir Rumunijos (0,48). Būtent Lietuvos palyginimas su minėtomis valstybėmis leido atlikti analizę, siekiant identifikuoti partinio patronažo lygio skirtumus šiose šalyse ir to priežastis. Visų pirma analizė nepatvirtino prielaidos, kad dabartinis partinio patronažo lygis gali būti aiškinamas buvusių komunistinių režimų specifika (Lietuvos partinio patronažo indeksas buvo mažiausias iš minėtų šalių, nors Lietuvoje vyravo mišrus tautinis-patrimoninis, kas indikuotų, kad Lietuvoje partinis patronažas turėtų būti labiau paplitęs nei Čekijoje ar Vengrijoje). Daug geriau partinio patronažo skirtumai tarp valstybių gali būti aiškinami pasitelkiant duomenis apie jose vykdytas valstybės tarnybos reformas. Tyrimo duomenys pagrindžia prielaidą, kad mažiausias partinio patronažo indeksas yra fiksuojamas valstybėje, kurioje valstybės tarnybos reforma įvertinta geriausiai ir kurios atitikimas europiniams viešojo administravimo standartams yra didžiausias – Lietuvoje. Pažymėtina, kad prasti Čekijos ir Vengrijos valstybės tarnybos įvertinimai koreliuoja su aukštesniu partinio patronažo indeksu jose. Dar viena koncepcija naudinga aiškinant partinio patronažo indekso skirtumus tarp valstybių ir tarp viešosios politikos sričių jose – kompetencijos salų idėja. Kompetencijos salų atsiradimas grindžiamas vykusiais integracijos į europines ir transatlantines organizacijas procesais, kurių metų viešajame sektoriuje susiformavo sritys, pasižyminčios didesniais profesionalumo kriterijais bei tam tikru išorės veikėjų spaudimu ir kontrole. Tokių kompetencijos salų identifikavimas Lietuvoje (krašto apsaugos, finansų, užsienio reikalų srityse) paaiškina, kodėl šios sritys atskirai pasižymi mažu partinio patronažo lygiu, ir kaip šie skirtumai atsiliepia bendrame Lietuvos partinio patronažo įvertinime, ypač lyginant su valstybėmis, kuriose partinio patronažo lygis daugiau ar mažiau panašus visame viešajame sektoriuje.

c) Būtina pažymėti, kad kitos partinio patronažo indekso tendencijos Europoje buvo stebimos ir analizuojant Lietuvos duomenis: partinio patronažo indeksas mažėjo tolygiai nuo ministerijų lygmens prie viešojo administravimo institucijų ir viešąją politiką įgyvendinančių įstaigų (Europoje atitinkamai 0,46, 0,28 ir 0,27, Lietuvoje – 0,52, 0,24 ir 0,13), mažiausias partinio patronažo lygis buvo fiksuojamas krašto apsaugos ir finansų srityse, didžiausias – regionų ir savivaldos bei sveikatos apsaugos srityse. Išimtimi derėtų laikyti menką partinio patronažo įvertinimą žiniasklaidos srityje (0,17 lyginant su 0,38 vidutiniškai Europoje).

d) Analizuojant kandidatų parinkimo kriterijus Lietuvoje ir Europoje, galima pastebėti keletą esminių skirtumų, visų pirma, dominuojančiu kriterijumi

renkantis patronuojamos asmenis Europoje yra jų profesinė patirtis ir tinkamumas (88%), Lietuvoje šis kriterijus daug mažiau svarbus (58%). Antra, politiniai ir asmeniniai kandidatų ryšiai yra daug svarbesni Lietuvoje negu vidutiniškai Europos valstybėse. Asmeninius ryšius kaip svarbų parinkimo kriterijų įvardino 69% Lietuvos informantų ir tik 50% Europos. Akivaizdus skirtumas ir vertinant politinių ryšių įtaką: Lietuvoje juos svarbiais laikė 78%, Europoje – 68%. Galima teigti, kad Lietuvoje partinis patronažas yra labiau *partinis* nei Europoje, patronuojamų kandidatų politiniai ryšiai yra dominuojantis motyvas juos atsirenkant, kai tuo tarpu Europos valstybėse svarbesnis yra profesinis tinkamumas konkrečioms pareigoms.

13. Būtina pastebėti, kad Lietuvos atvejo tyrimui adaptuoto Kopecky, Mair, Spirova (2012) metodo taikymas leido identifikuoti ir tokio metodo trūkumus bei ribotumus: informantų atsakymų analizė leidžia teigti, kad nebuvo išvengta bandymu pagražinti situaciją, neatskleisti visos tiesos. Analizėje naudojamos atsakymų medianos, tikėtina, tam tikrais atvejais sutrukdė tyrime panaudoti atviresnius ir galbūt geriau realią padėtį atspindinčius atsakymus. Reikia atkreipti dėmesį ir į tai, kad į tam tikrus klausimų klausimus informantams buvo ganėtinai sunku atsakyti vienareikšmiškai: atskirti apdovanojimo ir kontrolės motyvus taikant partinį patronažą, įvardinant partinio patronažo pobūdį ir kt. Todėl yra būtina konstatuoti, kad šio tyrimo rezultatai nėra galutiniai, jie nesiremia *griežtais* duomenimis. Nepaisant to, surinktų duomenų analizė leidžia daryti pradines išvadas apie partinio patronažo reiškinį Lietuvoje tiek jį charakterizuojant, tiek įvertinant jo mastus bei skverbtį, praplečia žinias apie partinį patronažą Europoje, leidžia geriau įvertinti su skirtumais tarp pokomunistinių šalių partinio patronažo susijusias prielaidas, o taip pat suteikia stiprų pagrindą tolimesnėms šio reiškinio studijoms.

14. Galiausiai galima paminėti tam tikras tyrimų kryptis, kurios remiantis šio darbo rezultatais, būtų aktualiausias ateityje: visų pirma vietos savivaldos lygmuo ir partinis patronažas jame reikalauja išsamesnės analizės, būtina atlikti tyrimus, kurie leistų ne tik identifikuoti situaciją vietos savivaldoje, bet ir leistų ją palyginti tarp skirtingų savivaldybių bei jų pavaldume esančių skirtingų viešojo sektoriaus organizacijų. Tikėtina, kad partinis patronažas vietos savivaldoje pasižymi kitomis charakteristikomis, nei tas, kurį taiko partijos centriniame valstybės aparate, detalesnės studijos leistų identifikuoti ir paaiškinti šiuos skirtumus. Antra, itin įdomūs Lietuvoje turėtų būti verslo organizacijų vykdomo valstybės užvaldymo tyrimai, jie ne tik padėtų geriau suprasti esamą situaciją, bet ir papildytų jau esamus, su politinių partijų ir valstybės santykiais susijusius tyrimus. Tikėtina, kad tokie tyrimai padėtų geriau suprasti ir partinio patronažo reiškinį mūsų šalyje. Trečia, yra itin aktualu tęsti partinio patronažo tyrimus skirtingose valstybėse, nes kiekvienoje šalyje surinkti duomenis praturtinta partinio patronažo supratimą, sudaro prielaidas vis geresniam šio reiškinio pažinimui, priežastinių ryšių analizei ir tolimesnėms studijoms.

REFERENCES / LITERATŪRA

1. Bogušinskaitė, I., & Nakrošis, V. (2014). Lietuvos vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų vadovų kaita ir politizacija. *Politologija*, 74 (2), 38-67.
2. Čeponytė, E. (2014). Lietuvos švietimo įstaigų politizacija: Vilniaus miesto ir Vilniaus rajono savivaldinių lyginamoji analizė. *Politologija*, 74 (2), 123-160.
3. Grzymala-Busse, A. (2007). *Rebuilding Leviathan. Party Competition and State Exploitation in Post-Communist Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
4. Johannsen, L. (2003). The Effective State. *Baltic Defence Review*, 9 (1), 23-33.
5. Johannsen, L., Pedersen, K., & Pivoras, S. (2015). Falling between Two Stools - the Case of the Lithuanian Civil Servant Reform of 2013. *Journal of Comparative Politics*, 8 (1), 34-49.
6. Juralavičienė, J., & Galvanauskaitė, E. (2007). Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 19, 98-108.
7. Katz, R.S., & Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, 1 (1), 5-28.
8. Katz, R.S., & Mair, P. (2009). The Cartel Party Thesis: A Restatement. *Perspectives on Politics*, 7 (4), 753-766.
9. Kopecky, P. (2011). Political Competition and Party Patronage: Public Appointments in Ghana and South Africa. *Political Studies*, 59, 713-732.
10. Kopecky, P., Mair, P., & Spirova, M. (Eds.). (2012). *Party Patronage and Party Government in European Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
11. Kopecky, P., Meyer-Sahling, J.H., Panizza, F., Scherlis, G., Schuster, C., & Spirova, M. (2016). Party Patronage in Contemporary Democracies: Results from an Expert Survey in 22 Countries from Five Regions. *European Journal of Political Research*, 55, 416-431.
12. Kopecky, P., Scherlis, G., & Spirova, M. (2008). Conceptualizing and Measuring Party Patronage. *Political Concepts, Committee on Concepts and Methods Working Paper Series*, 25.
13. Lancaster, K. (2016). Confidentiality, Anonymity and Power Relations in Elite Interviewing: Conducting Qualitative Policy Research in Politicised Domain. *International Journal of Social Research Methodology*, 20 (1), 93-103.
14. Laurišonytė, N. (2014). Lietuvos valstybės valdomų įmonių vadovų politizacija. *Politologija*, 74 (2), 68-95.

15. Likaitė, D. (2014). Politizuoti(s) ar ne(si)politizuoti? Lietuvos asmens sveikatos priežiūros įstaigų vadovų atvejais. *Politologija*, 74 (2), 96-122.
16. Meyer-Sahling, J.H. (2006). The Rise of the Partisan State, Parties, Patronage and Ministerial Bureaucracy in Hungary. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 22 (3), 274-297.
17. Muller, W.C. (2005). Party Patronage and Party Colonization of the State. In Katz, R.S., & Crotty, W.J., *Handbook of Party Politics*, (pp. 189-195). London: SAGE Publications.
18. Nakrošis, V., & Gudžinskas, L. (2013). Party Patronage and State Politicisation in The Post-Communist Countries of Central and Eastern Europe: A Game Theory Approach. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 5 (2), 89-120.
19. O'Dwyer, C. (2006). *Runaway State-Building. Patronage Politics and Democratic Development*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
20. Peters, B.G., & Pierre, J. (2004). *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective: The Quest for Control*. London: Routledge.
21. Piattoni, S. (2001). Clientelism in Historical and Comparative Perspective. In Piattoni, P. (Ed.), *Clientelism, Interests, and Democratic Representation: The European Experience in Historical and Comparative Perspective*, (pp. 1-30). Cambridge: Cambridge University Press.
22. Roniger, L. (2004). Political Clientelism, Democracy and Market Economy. *Comparative Politics*, 36 (3), 353-375.
23. Scherlis, G. (2013). The Contours of Party Patronage in Argentina. *Latin American Research Review*, 48 (3), 63-84.
24. Shefter, M. (1977). Party and Patronage: Germany, England, and Italy. *Politics Society*, 403 (7), 403-451.
25. Tidikis, R. (2003). *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
26. Treib, O. (2012). Party Patronage in Austria: From Reward to Control. In Kopecky, P., Mair, P., & Spirova, M. (Eds.), *Party Patronage and Party Government in European Democracies*, (pp. 31-53). Oxford: Oxford University Press.
27. Van Biezen, I., & Kopecky, P. (2007). The State and the Parties. Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies. *Party Politics*, 13 (2), 235-254.
28. Volintiru, C. (2015). The Exploitative Function of Party Patronage: Does It Serve the Party's Interest? *East European Politics*, 31 (1), 39-55.

UDK 329+316.334.3] (474.5) (043.3)

SL344. 2018-*-* , 2,75 leidyb. apsk. I. Tiražas 50 egz.

Išleido Kauno technologijos universitetas, K. Donelaičio g. 73, 44249 Kaunas

Spausdino leidyklos „Technologija“ spaustuvė, Studentų g. 54, 51424 Kaunas