

## XIV skyrius

### Lietuvos Respublikos Vyriausybė

*1 poskyris. Vyriausybės samprata. Vyriausybės modelis*

*2 poskyris. Vyriausybės institutas Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje*

*1. Šiame skyriuje nagrinėjami Lietuvos Respublikos Vyriausybės – vykdomosios tvarkomosios šalies institucijos, – vykdančios įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkančios krašto reikalus, teisinė padėtis.*

*2. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 91 str. Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Nauja Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma pritaria jos programai. Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką; vykdo įstatymus ir kitus teisės aktus, koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą, rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui, vykdo valstybės biudžetą ir teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą, rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus, užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis.*

*3. Vyriausybės instituto raida Lietuvoje, Lietuvos Respublikos Vyriausybės sudarymas, jos veiklos pasibaigimas, pagrindinės Vyriausybės veiklos kryptys, Vyriausybės aktai ir atsakomybė – tai klausimai, kuriuos išsiaiškinti galima geriau suvokti šios valstybės valdžios institucijos padėtų valstybės valdžios institucijų sistemoje.*

**1 poskyris****VYRIAUSYBĖS SAMPRATA. VYRIAUSYBĖS MODELIS****1.1. Vyriausybės samprata. Interesų grupės ir vyriausybė****1.2. Vyriausybės modelis****1.1. Vyriausybės samprata. Interesų grupės ir vyriausybė**

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. nustatyta, jog „Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Teismas“. Tai labai prasmingas Konstitucijos straipsnis, kuris įtvirtina pagrindinį demokratinės teisinės valstybės organizacijos ir veiklos principą – valstybės valdžios padalijimo principą. Vadinasi, įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios turi būti atskirtos ir savarankiškos, priešingu atveju jos virst „... paprastais priklausomais organais“<sup>1</sup>. Svarbu tai, jog Lietuvos Respublikos Konstitucija ne tik atskiria skirtingas valdžias, bet ir realizuoja valdžios padalijimo doktriną visu savo reguliavimo turiniu detalizuodama šią nuostatą atskiruose Konstitucijos straipsniuose bei veikiančiuose įstatymuose. Realizuojant valstybės valdžios padalijimo principą, siekiama ne tik sukurti darniai veikiančią valstybės mechanizmą, bet ir sukurti darnią žmogaus teisių apsaugos sistemą bei užtikrinti, kad valdžios įstaigos tarnautų žmonėms (Konstitucijos 5 str. 3 d.).

Kiekvienai iš valdžių Lietuvos Respublikos Konstitucija nustato būtinąs funkcijas bei reikiamus įgaliojimus numatytiems tikslams pasiekti.

Pasak S. E. Finerio, valstybė gali egzistuoti be prezidento, o autoritarinės valstybės – net ir be parlamento. Tačiau jokia valstybė negali egzistuoti be teisminės valdžios ir be vyriausybės<sup>2</sup>.

Vyriausybei tenka labai svarbi vieta valstybės valdžios institucijų sistemoje, nes jos veikla didžia dalimi turi įtakos valstybingumo raidai.

Vyriausybė yra vykdomoji tvarkomoji šalies institucija, vykdanči įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkanti krašto reikalus.

Žmonės ar žmonių grupės visada siekia priversti vyriausybę vykdyti jų interesus. Politika ir interesai yra neatskiriami. Todėl literatūroje autoriai neretai vyriausybę apibūdina kaip instituciją, vykdančią specifinius

<sup>1</sup> Römeris M. Valstybė. T. 2. Vilnius, 1995. P. 364.

<sup>2</sup> Finer S. E. The history of government. 1. Oxford, 1997. P. 11.

atskirų grupių interesus<sup>3</sup>.

Interesų grupės yra savarankiški organizaciniai vienetai, egzistuojantys nepriklausomai nuo vyriausybės, politikos bei partijų ir siekiantys veikti viešąją politiką<sup>4</sup>. Suprantama, kuo mažiau demokratiška šalis, tuo mažiau savarankiškumo turi interesų grupės, nes jų veikla detalai reglamentuojama įstatymais ir kitais teisiniais aktais.

Kokiais būdais interesai ar interesų grupės veikia politinių sprendimų priėmimą?

Galima būtų išskirti tokius pagrindinius poveikio kelius: a) tiesioginis poveikis vyriausybei ir kitoms institucijoms, b) netiesioginis poveikis minėtoms institucijoms formuojant viešąją nuomonę bei per politines partijas.

Tiesioginis poveikis vyriausybei gali būti išreikštas įvairiomis formomis: peticijos, tiesioginis atstovavimas vyriausybėje, atskirų grupių narių kontaktai su valdžios bei valdymo institucijomis, teismais.

Peticija yra būdas kreiptis į vyriausybę dėl savo skriaudos ar kokio nors siekio įgyvendinimo. Tai bene labiausiai paplitusi nepasitenkinimo išraiškos forma daugelyje šalių.

Interesų grupių atstovų tiesioginis dalyvavimas politinio elito (parlamento, vyriausybės ir kt.) veikloje yra pats efektyviausias politinių siekių įgyvendinimo būdas.

Tiesioginis finansinių bei regioninių grupių interesų atstovavimas parlamente bei vyriausybėje yra įtvirtintas Airijos, Prancūzijos, Italijos, Nyderlandų bei kitų šalių įstatymais<sup>5</sup>.

Jeigu tiesioginio atstovavimo politinio elito veikloje pasiekti nepavyksta, siekiama užmegzti įvairaus lygio kontaktus su politinius sprendimus priimančia aplinka. Kontaktai gali būti patys įvairiausi, taip pat ir asmeniniai.

Santykiai tarp partijų ir interesų grupių paprastai būna labai glaudūs. Tačiau politinės partijos dažnai reiškiasi kaip interesų grupių atšaka arba interesų grupės būna politinių partijų sudėtinė dalis. Pvz., Didžiosios Britanijos bei Australijos Darbo partijos yra susiformavusios profsąjungų judėjimo pagrindu.

Tarp interesų grupių ir politinių partijų dažnai klostosi vadinamieji šeimininio pobūdžio santykiai. Suprantama, politinė partija nepaliečia smulkių interesų, tačiau ji yra tarsi skėtis net ir smulkiesiems, pavieniams

---

<sup>3</sup> Comperative government and politics. Third edition. Red Hague, Martin Harron, Macmillan, 1992. P. 209–210.

<sup>4</sup> Parliaments and Pressure groups in Western Europe. Philip Worton. London, 1999. P. 2.

<sup>5</sup> Comperative government and politics. Third edition. Red Hague, Martin Harron, Macmillan, 1992. P. 216.

interesams.

Netiesioginė įtaka vyriausybei formuojant viešąją nuomonę dažniausiai pasireiškia santykiuose su žiniasklaida. Jai padedant interesų grupės gali formuoti viešąją nuomonę reikiama linkme. Šalia to gali būti organizuojami streikai, protesto akcijos ar kiti veiksmai, formuojantys viešąją nuomonę.

Santykiai tarp interesų grupių visuomenėje pasireiškia partijų kova. Kiekviena interesų grupė siekia kiek įmanoma platesniu mastu įtvirtinti savo interesus teisiškai, t.y. savo interesą paversti visuotinai privaloma teisės norma. Visiems žinomas aforizmas „Kas priimtina „General Motors“, tas priimtina visai Amerikai“ šiuo atveju yra labai prasmingas.

Labai svarbus interesų grupės įtakos determinantas yra finansinės galimybės. Tai sąlygoja realų poveikį atskiroms institucijoms, ypač pasinaudojant lobizmo praktika.

Interesų grupių veikla yra demokratinės visuomenės ypatumas. Tai skatina kurti bei tobulinti atstovavimo sistemą. Faktiškai interesų grupės politinių sprendimų priėmimui turi didesnę įtaką negu rinkimai ar partijos.

Reikia suvokti ir tai, kad interesų grupių siekiai gali būti labai specifiniai, o atskirais atvejais ir savanaudiški.

Gera organizuota mažuma gali nugalėti prieš blogai organizuotą indiferentišką daugumą.

Interesų grupių veiklą demokratinėje visuomenėje iš esmės sąlygoja dvi aplinkybės – pliuralizmas ir korporatyvizmas.

Pliuralistinis požiūris interesų grupių veikloje dominavo ankstyvuoju pokariniu laikotarpiu.

Pliuralizmas reiškėsi kaip laisvai organizuota interesų grupių veikla, nusakanti santykius tarp valdančiųjų ir valdomųjų<sup>6</sup>.

Kadangi dauguma visuomenės narių priklauso nuo daugiau kaip vieno intereso, todėl ir konfliktas tarp interesų grupių nėra pernelyg šiurkštus. Tai sąlygojama palyginti nežymiu visuomenės susiskaldymu pagal interesų lygius. Visuomenės nariai yra sąlygiškai lygūs, todėl prioritetas atiduodamas valstybės interesams, kadangi valstybė savo institucijų pagalba sėkmingiausiai atstovauja universaliesiems interesams.

Padėtis keičiasi apie 1970 m., kada pliuralizmą pradeda keisti korporatyvizmas. Šiuo laikotarpiu kapitalo koncentracijos, taip pat viešosios politikos pagrindu vyksta interesų diferenciacija, susikuria aiškiai apibrėžtos interesų grupės.

Šiam laikotarpiui būdinga tai, kad prasideda derybos tarp interesų

---

<sup>6</sup> Comperative government and politics. Third edition. Red Hague, Martin Harron, Macmillan, 1992. P. 222.

grupių ir vyriausybės. Derybos tarp šių grupių ir vyriausybės įgauna įvairias formas. Ryškus atskirų interesų grupių dominavimas gali suformuoti net tokias formas kaip fašizmas, socializmas ir kt. Atskiruose regionuose (Skandinavija, Austrija, Nyderlandai, iš dalies Belgija) susiformavo korporatyvinės valstybės<sup>7</sup>.

Šiose valstybėse susiklosčiusi tradicija sudaro galimybę vyriausybei konsultuotis su interesų grupėmis. Daugelis ekonominių bei socialinių sprendimų priimama vadinamosios „Ekonominės ir socialinės partnerystės“ pagrindu.

## 1.2. Vyriausybės modelis

Vyriausybės statusas kiekvienoje valstybėje priklauso nuo daugelio aplinkybių. Bene ryškiausios jos yra visuomenėje, kur susiklosčiusios teisės tradicijos bei valdymo forma. Nuo šių aplinkybių tiesiogiai priklauso vyriausybės formavimo tvarka, jos pavaldumas bei atskaitomybė, kompetencija, o kaip galutinis rezultatas – įtaka valstybės valdžios sistemoje.

Tose valstybėse, kur dominuoja anglosaksų teisės tradicija (Didžioji Britanija, Indija ir kt.), veikia vyriausybė ir kabinetas. Į vyriausybės sudėtį įeina visi ministrai, jaunesnieji ministrai, kurie kitose šalyse yra kaip ministrų pavaduotojai, bei kiti asmenys. Tokiu būdu susikuria gana didelė (apie 80 narių) ir nepaslanki institucija, kuri nepajėgia operatyviai spręsti problemas<sup>8</sup>. Realiai šalį valdo kabinetas, susidedantis iš 20 pagrindinių ministrų.

Tose valstybėse, kuriose tvarkomasi pagal kontinentinės teisės tradicijas (Prancūzija, kai kurios didesnėje Prancūzijos įtakoje buvusios Afrikos valstybės), yra ministrų taryba ir kabineto taryba.

Ministrų tarybos posėdis – tai oficialus vyriausybės posėdis, kuriam pirmininkauja prezidentas. Šiuose posėdžiuose priimami patys svarbiausi sprendimai. Kabineto tarybos posėdžiams pirmininkauja premjeras. Šiuose posėdžiuose svarstomi mažiau svarbūs klausimai. Tačiau šios klasikinės tradicijos vyriausybės veikloje taikomos nedaugelyje valstybių. Jos papildomos nacionaline patirtimi.

Pabrėžiant atskirus vyriausybės veiklos momentus, galima paminėtini keletą vyriausybės modelių:

1. Parlamentinė vyriausybė. Visos galios suteiktos įstatymų leidėjui. Vyriausybei tenka tik įgyvendinti parlamento teisės aktus.
2. Ministro pirmininko vyriausybė. Labai išplėstos vyriausybės vado-

<sup>7</sup> Comparative government and politics. Third edition. Red Hague, Martin Harron, Macmillan, 1992. P. 226.

<sup>8</sup> Rose R. Understanding big government. London, 1984. P. 3–11.

vo galios, padidinta ir jo atsakomybė. Neretai toks vyriausybės modelis tampa „opoziciniu“ parlamentu.

3. Partinė vyriausybė. Veikia labai griežta partinė drausmė ir vyriausybė nenukrypdama vykdo partijos, suformavusios vyriausybę, nuostatas.
4. „Kabinetinė“ vyriausybė. Stiprūs kolegialumo pradai. Ministras pirmininkas neišsiskiria savo ypatingomis galiomis. Dominuoja kolektyvinės atsakomybės principai<sup>9</sup> ir t.t.

Vyriausybės formavimo tvarka tiesiogiai priklauso nuo valdymo formos.

Valstybėse, kuriose yra įtvirtinta parlamentinė valdymo forma, valstybės vadovas ministru pirmininku dažniausiai skiria partijos (ar partijos bloko), laimėjusios parlamentinius rinkimus, lyderį, o jo teikimu – ministrus (Graikija, Indija, Italija, Kanada).

Kai kuriose valstybėse (Vokietija, Japonija, Ispanija) ministras pirmininkas parenkamas balsuojant parlamente ir vėliau parlamento valia patvirtinama valstybės vadovo aktu. Švedijoje monarchas net formaliai nedalyvauja formuojant vyriausybę, kurios ministras pirmininkas skiriamas parlamento pirmininko aktu.

Jeigu kuri nors partija (partijos blokas) turi aiškią daugumą parlamente, tai jokių problemų formuojant vyriausybę nebūna, nes jos lyderis beveik automatiškai tampa ministru pirmininku (Didžioji Britanija, Kanada, Australija, Malaizija). Žymiai sudėtingiau būna, kai nėra viena partija (partijų blokas) neturi parlamentinės daugumos (Austrija, Belgija, Danija, Italija). Suformuoti vyriausybę būna gana sudėtinga, o jos sudėtis ne visada atspindi rinkimų rezultatus.

Prezidentinėse respublikose, taip pat valstybėse, kuriose yra monarchinė valdymo forma, vyriausybė formuojama valstybės vadovo nuožiūra. Šiomis teisėmis labai plačiai naudojasi Lotynų Amerikos šalių prezidentai. Pvz., Kosta Rikos Konstitucijos 139 str. 1 d. yra įtvirtinta, jog ministrus skiria ir keičia prezidentas<sup>10</sup>.

Kai kuriose šios grupės šalyse (JAV) reikalaujama, jog valstybės vadovo paskirtoms kandidatūroms pritartų parlamentas.

Valdymo formų klasifikacija – tai tik siekis surasti idealųjį modelį pabrėžiant jo atskirus aspektus. Tačiau realiai šios idealios sistemos papildomos įvairiomis modifikacijomis<sup>11</sup>. Susikuria vadinamosios mišriosios valdymo formos. Visa tai sąlygoja vyriausybės teisinę padėtį.

<sup>9</sup> Lavel M., Shepde K. Cabinet minister and parliamentary Government. Cambridge university, 1994. P. 3–10.

<sup>10</sup> Constitution of the Countries of the World. Republik of Costa Rika. New York, 1982.

<sup>11</sup> Ball A. R. Modern Politics and government. Third edition. London, 1983. P. 37.

**2 poskyris****VYRIAUSYBĖS INSTITUTAS LIETUVOS RESPUBLIKOS  
KONSTITUCINĖJE TEISĖJE****2.1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės instituto raida****2.2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės sudarymas. Vyriausybės veiklos pasibaigimas****2.3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės kompetencija. Vyriausybės aktai****2.4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atsakomybės problema. Vyriausybės veiklos garantijos****2.5. Valdymo sistemos raidos perspektyvos****2.1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės instituto raida**

Lietuvos Respublikos Vyriausybės statusas keitėsi priklausomai nuo valstybingumo raidos, keičiantis valstybės valdymo formai.

1918 m. paskelbus Lietuvą nepriklausoma valstybe, neatidėliotinai buvo sprendžiamos ir vykdomosios valdžios problemos. Lietuvos Valstybės 1918 m. lapkričio 2 d. Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 10 str. buvo sakoma, jog vykdomoji valdžia priklauso Valstybės Tarybos Prezidiumui. Šią valdžią Prezidiumas vykdo per Ministrų Kabineta. Ministrų Kabineta suformuoti ir jo sudėtį pateikti tvirtinti Prezidiumui buvo pavedama Ministrui Pirmininkui. Taip pat šis aktas įtvirtina, jog Ministrų Kabinetas solidariai dirba ir atsako, o Valstybės Tarybai pareiškus nepasitikėjimą, atsistatydina. Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai gana epizodiškai bandė reglamentuoti atskirus vyriausybės formavimo, kompetencijos bei veiklos klausimus, nes ir pats dokumentas buvo gana lakoniškas.

Minėti teiginiai praktiškai buvo pakartoti ir 1919 m. balandžio 4 d. priimtuose Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose.

Tuo tarpu 1920 m. birželio 10 d. priimta Lietuvos Valstybės Laikinoji Konstitucija kur kas detaliau reglamentuoja vyriausybės veiklą.

1922 m. rugpjūčio 6 d. Konstitucija yra žinoma kaip viena demokratiškiausių konstitucijų Lietuvos istorijoje įtvirtinant parlamentinį valdymo modelį, akcentuojant Seimo vaidmenį valstybėje.

Reglamentuodama vyriausybės veiklą, 1922 m. Konstitucija šiek tiek

labiau paryškino Prezidento vaidmenį. Konstitucijos 47 str. buvo pasakyta, jog Respublikos Prezidentas kviečia Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Ministrų Kabinetą. Prezidentas tvirtina sudarytą vyriausybę, o taip pat priima jos atsistatydinimą. Konstitucijos 40 bei 54 str. įtvirtina, jog Respublikos Prezidentas ir pats įeina į vyriausybės sudėtį, gali dalyvauti Ministrų Kabineto posėdžiuose, juose pirmininkauti bei reikalauti iš Ministrų Kabineto ar atskirų ministrų pranešimų raštu apie jų darbą. Tokia Prezidento ir Vyriausybės tarpusavio santykių patirtis Vakarų Europos šalyse buvo žinoma, ir Lietuva ją pritaikė. Tačiau Respublikos Prezidento įtaka Vyriausybei buvo formalaus pobūdžio, o faktinės Vyriausybės veiklos galios priklausė nuo Seimo, nes ir pats Prezidentas buvo renkamas parlamento.

Kaip ir dera parlamentinės respublikos konstitucijai, jos 59 str. pasakyta, jog ministrai turi turėti Seimo pasitikėjimą. Ministrų Kabinetas ir kiekvienas ministras turi atsistatydinti, jei Seimas pareiškia jiems nepasitikėjimą.

To meto Lietuvos vyriausybė apibrėžiama kaip bendrosios kompetencijos institucija. Konstitucijos 61 str. buvo nustatyta, jog „Ministrų Kabinetas vykdo Respublikos Konstituciją ir įstatymus, veda Respublikos vidaus ir užsienio politiką, saugo Respublikos teritorijos neliečiamybę ir vidaus tvarką”.

Konstitucijoje bandoma formuluoti vyriausybės veiklos garantijas – 63 str. buvo įtvirtinta, jog iškelti Ministrui Pirmininkui ar kitam kuriam ministrui baudžiamąją bylą dėl jų nusikaltimų ar dėl valstybės išdavimo gali tik Seimas absoliučia visų atstovų balsų dauguma. Bylą nagrinėja Lietuvos Aukščiausiasis Teismas.

Padėtis keičiasi 1928 m. gegužės 15 d. paskelbus naują Lietuvos Konstituciją. Pagal šią Konstituciją Lietuva, kaip žinia, praranda parlamentinės valstybės požymius ir visa valdžia koncentruojama prezidento rankose. Nors Konstitucijos 61 str. 6 d. formaliai ir įteisina Vyriausybės atsakomybę prieš Seimą, tačiau tuo pačiu Konstitucijos 56, 57 str. realiai tai paneigia. Faktiniu vyriausybės vadovu tampa prezidentas. Jis turėjo teisę vyriausybę formuoti ar keisti savo nuožiūra. Padėtis nesikeičia ir priėmus 1938 m. gegužės 12 d. Konstituciją. Atsiranda kai kurių formalių neesminių pokyčių (vietoje Ministrų Kabineto vartojama sąvoka Ministrų Taryba, atsiranda Ministro Pirmininko pavaduotojo pareigybė ir kt.), tačiau Vyriausybė ir toliau išlieka stipri, turinti plačius įgaliojimus prezidentinio valdymo institucija.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvoje nepriklausomybę ir priėmus Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, Vyriausybės veikla buvo sprendžiama bendrame pereinamojo laikotarpio valstybingumo raidos kontekste.

Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo (93 str.) buvo skelbiama, jog vykdomąją valdžią Lietuvos Respublikoje įgyvendina Vyriausybė, kurią sudaro Ministras Pirmininkas, Ministro Pirmininko pavaduotojai, ministrai. Pagal minėto įstatymo 94 str. Ministrą Pirmininką skiria Aukščiausioji Taryba Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko teikimu. Ministro Pirmininko pavaduotojus ir ministrus skiria Aukščiausioji Taryba Ministro Pirmininko teikimu. Detaliau Vyriausybės sudarymą bei veiklą reglamentuoja Vyriausybės įstatymas bei Aukščiausiosios Tarybos reglamentas. Veikiantys įstatymai įtvirtina, jog Lietuvos Vyriausybė atsakinga Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai ir jai atskaitinga, o laikotarpiu tarp Aukščiausiosios Tarybos sesijų – Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui, jam ir atskaitinga.

Vyriausybė reguliariai atsiskaitė už darbą Aukščiausiajai Tarybai ir privalėjo turėti jos pasitikėjimą. Jeigu Aukščiausioji Taryba slapto balsavimu daugiau kaip pusės bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybei ar jos nariu, visa Vyriausybė ar jos narys turi atsistatydinti. Vyriausybė kaip bendrosios kompetencijos organas galėjo leisti nutarimus bei potvarkius, privalomus visoje Lietuvos teritorijoje. Taip pat Vyriausybė galėjo panaudoti ministerijų ir kitų jai pavaldžių organų aktus, užprotestuoti Aukščiausiojoje Taryboje aukštesniosios pakopos savivaldybės tarybos sprendimus, jeigu jie prieštaravo Lietuvos įstatymams.

Pagal Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 99 str. Vyriausybė privalėjo grąžinti savo įgaliojimus naujai išrinktai Aukščiausiajai Tarybai jos pirmojoje sesijoje.

Pagal 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją Lietuvai būdinga parlamentinė valdymo forma su atskirais prezidentinio valdymo formos elementais. Tai lemia Lietuvos Seimo, Prezidento, Vyriausybės teisinį statusą bei jų tarpusavio santykius.

Dabartiniu metu Vyriausybė savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, Vyriausybės programa, Vyriausybės ilgalaikiu strateginiu planu ir kitais teisės aktais.

## **2.2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės sudarymas.**

### **Vyriausybės veiklos pasibaigimas**

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 91 str. Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai.

Vadovaujantis Konstitucijos 92 str., Ministrą Pirmininką Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas.

Ministrus skiria ir atleidžia Ministro Pirmininko teikimu Respublikos Prezidentas.

Pagal Europos šalyse susiklosčiusią praktiką Prezidentas Vyriausybės vadovu skiria tą asmenį, kurį remia parlamento dauguma. Tokios praktikos laikomasi ir Lietuvoje, nes Prezidento tikslas yra sudaryti veiksmingą, Seimo pasitikėjamą turinčią vyriausybę. Todėl Prezidento pasirinkimo galimybės riboja pretendento į Ministrus Pirmininkus santykis su Seimo dauguma.

Lietuvos Respublikos Seimo statutas (31 skirsnis) įtvirtina detalią Ministro Pirmininko kandidatūros ir Vyriausybės programos svarstymo procedūrą.

Gavęs Respublikos Prezidento teikimą dėl Ministro Pirmininko kandidatūros, Seimas artimiausiame posėdyje suteikia galimybę Respublikos Prezidentui pristatyti pretendentą. Prezidentas pristatytą kandidatūrą turi teisę atšaukti bet kuriuo metu iki balsavimo dėl pritarimo jai pradžios.

Ne vėliau kaip per savaitę nuo Ministro Pirmininko kandidatūros pristatymo turi būti surengtas kitas Seimo posėdis sprendimui dėl pateiktos kandidatūros priimti.

Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Vyriausybės įstatymas reikalauja, jog Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo jo paskyrimo pristatytų Seimui savo sudarytą ir Respublikos Prezidento patvirtintą Vyriausybę bei pateiktą svarstyti jos programą, kurią pagal Seimo statuto 196 str. reikalavimą Seimas privalo apsvarstyti per 15 dienų. Jeigu Seimas motyvuotu nutarimu nepritaria šiai programai, Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo nepritarimo dienos pateikia svarstyti naują programą.

Jeigu Vyriausybės programai nepritarta arba ji grąžinta Vyriausybei tobulinti, nauja Vyriausybės programos redakcija Seimui turi būti pateikta per 10 dienų, o jos svarstymo procedūra kartojama iš naujo Seimo statuto 194–196 str. nustatyta tvarka.

Nauja Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma pritaria jos programai.

Jeigu Seimas du kartus iš eilės nepritaria naujai sudarytos Vyriausybės programai, tai Vyriausybė, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 101 str. 3 d. 1 p., privalo atsistatydinti. Seimui pritarus programai, Vyriausybė privalo per 3 mėnesius parengti ir patvirtinti konkrečias priemones šiai programai įgyvendinti.

Pradėdami eiti pareigas Ministras Pirmininkas ir ministrai prisiekia. Prisiekiami Seimo posėdyje, į kurį kviečiamas Respublikos Prezidentas.

Priesaikos tekstas, išskyrus leidžiamą neskaityti sakinį „Tepadeda man Dievas“, netaisomas ir nekeičiamas. Šios nuostatos nesilaikymas,

kaip ir atsisakymas prisiekti ar pasirašyti vardinį priesaikos lapą arba pasirašymas su išlyga, reiškia, kad Ministras Pirmininkas ar ministras nepriesiekė ir negali eiti pareigų.

Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti Seimo įgaliojimų laikotarpiu, t.y. ketveriems metams. Šalia to Lietuvos Respublikos Konstitucijos 92 str. 4 d. bei Vyriausybės įstatymo 8 str. numato, jog „Vyriausybė grąžina savo įgaliojimus Respublikos Prezidentui po Seimo rinkimų arba išrinkus Respublikos Prezidentą“. Kaip žinia, Konstitucijos 101 str. numato Vyriausybės atsistatydinimo pagrindus. Kyla klausimas, ar Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas ir atsistatydinimas yra tapatus veiksmas.

Todėl Lietuvos Respublikos Vyriausybė kreipėsi į Lietuvos Konstitucinį Teismą prašydama ištirti, ar Lietuvos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ neprieštarauja Konstitucijos 92 str. 4 d.

Minėtu nutarimu Seimas pritarė Vyriausybės veiklai 1997–2000 m., t.y. Seimo įgaliojimų laikotarpiu, o ne Respublikos Prezidento įgaliojimų laikotarpiui.

Kilo abejonių, ar po Respublikos Prezidento rinkimų Vyriausybės veikla bus teisėta ir neprieštaraus Konstitucijai. Pareiškėjas, sugretinęs Konstitucijos 92 str. 4 d. ir 101 str. vartojamas sąvokas „Vyriausybės atsistatydinimas“ ir „Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas“, abejoja, ar Respublikos Prezidentui yra suteikti įgaliojimai po Respublikos Prezidento rinkimų teikti Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą ir tvirtinti naują Vyriausybę.

Vyriausybės atsistatydinimo pagrindai įtvirtinti Konstitucijos 101 str. 3 d. Joje nustatyta, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti šiais atvejais:

1. Kai Seimas du kartus iš eilės nepritaria naujai sudarytos Vyriausybės programai.
2. Kai Seimas visų Seimo narių balsų dauguma slaptu balsavimu pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe ar Ministru Pirmininku.
3. Kai Ministras Pirmininkas atsistatydina ar miršta.
4. Po Seimo rinkimų, kai sudaroma nauja Vyriausybė.

Pagal Konstitucijos 101 str. 2 d. Vyriausybė turi atsistatydinti, kai pasikeitus daugiau nei pusei ministrų, iš naujo ji nebegauna Seimo įgaliojimų.

Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad šis Vyriausybės atsistatydinimo pagrindų sąrašas yra baigtinis. Taip pat paaiškino, jog Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas yra numatytas dviem atvejais: pirmu – po Seimo rinkimų, antru – po Respublikos Prezidento rinkimų (Konstitucijos 92 str. 4 d.).

Konstitucinis Teismas padarė išvadą, jog būtinybę Vyriausybei grąžinti įgaliojimus lemia vieno iš Vyriausybę sudariusių subjektų įgaliojimų

pabaiga. Tačiau konstitucinėse normose minėtų subjektų pasikeitimui ir jų įtakai formuojant Vyriausybę teikiama skirtinga reikšmė. Po Seimo rinkimų Vyriausybė privalo ne tik grąžinti savo įgaliojimus, bet ir atsistatydinti, kadangi po Seimo rinkimų nebelieka subjekto, iš kurio Vyriausybė gavo pasitikėjimą ir įgaliojimus veikti. Todėl ji privalo atsistatydinti.

Po Respublikos Prezidento rinkimų, kaip pažymi Konstitucinis Teismas, Vyriausybė taip pat grąžina savo įgaliojimus naujai išrinktam Prezidentui. Tačiau Konstitucijos normose nenumatyta, kad tada Vyriausybė privalo atsistatydinti. Taip yra dėl to, kad pasikeitus valstybės vadovui, toliau išlieka Seimo pasitikėjimas Vyriausybe. Įgaliojimų grąžinimo po Respublikos Prezidento rinkimų atveju valstybės vadovas toliau eiti pareigas turėtų pavesti tai pačiai Vyriausybei.

Taigi Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad nėra pagrindo sąvokas „Vyriausybės atsistatydinimas“ ir „Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas“ laikyti tapačiomis. Jos susijusios su skirtingomis teisinėmis situacijomis. Tai lemia ir skirtingus teisinius padarinius. Vyriausybės įgaliojimų grąžinimu išreiškiama pagarba valstybės vadovo institucijai, pripažįstama Respublikos Prezidento ir Vyriausybės santykių svarba. Tačiau, kaip toliau teigia Konstitucinis Teismas, įgaliojimų grąžinimo procedūra yra ne tik tarpinstitucinio mandagumo išraiška – ji suteikia galimybę Respublikos Prezidentui patikrinti, ar Seimas ir toliau pasitiki Vyriausybe. Jei Seimas nepritartų Ministro Pirmininko kandidatūrai, tai reikštų, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti. Tai būtų konstitucinis pagrindas pradėti naujos Vyriausybės sudarymo procedūrą.

Tokiu būdu Lietuvos Konstitucinis Teismas priėjo išvadą, jog Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ neprieštaruja Konstitucijos 92 str. 4 d.

Remdamasis šia Konstitucinio Teismo išvada, Lietuvos Seimas 2000 m. balandžio 28 d. bei 2000 m. spalio 31 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo redakcijoje patikslino Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo pagrindus ir tvarką:

1. Vyriausybė grąžina įgaliojimus išrinkus Respublikos Prezidentą.
2. Po Seimo rinkimų Vyriausybė grąžina įgaliojimus Respublikos Prezidentui tą dieną, kai naujasis Seimas susirenka į pirmąjį posėdį.
3. Išrinkus Respublikos Prezidentą, Vyriausybė įgaliojimus grąžina Respublikos Prezidentui tą dieną, kai šis pradeda eiti pareigas.
4. Kai pasikeičia daugiau nei pusė ministrų, Vyriausybė turi iš naujo gauti Seimo įgaliojimus.
5. Vyriausybės įgaliojimai laikomi grąžinti, kai Ministras Pirmininkas ar pavaduojantis Ministrą Pirmininką Vyriausybės narys įteikia Respublikos Prezidentui raštišką pareiškimą.

6. Respublikos Prezidentas priima Vyriausybės grąžinamus įgaliojimus ir paveda jai eiti pareigas, kol Vyriausybė iš naujo gaus Seimo įgaliojimus arba kol bus sudaryta nauja Vyriausybė. Jeigu Vyriausybė įgaliojimų raštiškai negrąžina, Respublikos Prezidentas turi teisę dekretu pavesti Vyriausybei eiti pareigas bei skirti Vyriausybės narį Ministrui Pirmininkui pavaduoti, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė arba kol Vyriausybė iš naujo gaus Seimo įgaliojimus.

7. Kai Vyriausybė grąžina įgaliojimus šio straipsnio 1 d. numatytu pagrindu, Respublikos Prezidentas per 15 dienų teikia Seimui svarstyti įgaliojimus grąžinusios Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrą. Kai Seimas pritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai ir Respublikos Prezidentas paskiria Ministrą Pirmininką, jei Ministro Pirmininko pateiktoje ir Respublikos Prezidento patvirtintoje Vyriausybėje nepasikeitė daugiau nei pusė iki įgaliojimų grąžinimo dirbusių ministrų, Vyriausybė iš naujo gauna įgaliojimus veikti pagal Seimo anksčiau patvirtintą programą. Jei Seimas nepritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai, Vyriausybė privalo atsistatydinti.

### **2.3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės kompetencija.**

#### **Vyriausybės aktai**

Vyriausybės vietą valstybės valdžios sistemoje nusako jos kompetencija. Absoliučioje daugumoje pasaulio valstybių vyriausybė yra gana galinga bendrosios kompetencijos institucija. Jos įgalinimai apibrėžiami įvairiai.

Daugumos valstybių konstitucijos tik pačiu bendriausiu būdu apibrėžia vyriausybės kompetenciją. Pvz., Prancūzijos konstitucijos 20 str. skelbia, jog „Vyriausybė formuluoja ir įgyvendina nacijos politiką. Ji taip pat tvarko valdymą ir ginkluotąsias pajėgas”.

Parlamentinėse respublikose ir monarchinėse valstybėse (Vokietija, Italija, Didžioji Britanija ir kt.) vyriausybė dažniausiai vykdo dalį valstybės vadovo funkcijų. Prezidentinėse valstybėse (JAV, Brazilija ir kt.) ministrai (sekretoriai) tik padeda valstybės vadovui realizuoti savo funkcijas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 94 str. įtvirtina tokias pagrindines Vyriausybės veiklos kryptis:

1. Tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką.
2. Vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų vykdymo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus.
3. Koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą.

4. Rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui, vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą.
5. Rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus (Konstitucijos 68 str. 1 d. Vyriausybei suteikia įstatymų leidybos iniciatyvos teisę).
6. Užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis.

Vyriausybės įstatymo 22 str. patikslinamos Konstitucijos formuluotės ir įtvirtinama, jog šalia minėtos veiklos Vyriausybė:

1. Koordinuoja ministerijų ir Vyriausybės įstaigų veiklą.
2. Remdamasi įstatymais, disponuoja valstybiniu turtu, nustato jo valdymo ir naudojimo tvarką.
3. Teikia Seimui siūlymus dėl ministerijų steigimo ir panaikinimo.
4. Steigia ir panaikina Vyriausybės įstaigas bei įstaigas prie ministerijų.
5. Tvirtina ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų nuostatus.
6. Kartu su Respublikos Prezidentu vykdo užsienio politiką; užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis; atsižvelgdama į Seimo Užsienio reikalų komiteto rekomendacijas, teikia Respublikos Prezidentui siūlymus dėl Lietuvos Respublikos diplomatinį atstovų užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų skyrimo bei atšaukimo.
7. Įstatymo nustatyta tvarka organizuoja aukštesniųjų administracinių vienetų valdymą.
8. Įstatymo numatytais atvejais siūlo Seimui įvesti tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje.
9. Turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą prašydami ištirti, ar Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti teisės aktai neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.
10. Skiria ir atleidžia iš pareigų apskričių viršininkus bei savivaldybių veiklos administracinę priežiūrą vykdančios Vyriausybės atstovus.
11. Sudaro komisijas bei komitetus.

Šis Vyriausybės veiklos sąrašas nėra baigtinis, nes Konstitucijos 94 str. 7 d. sakoma, jog Vyriausybė vykdo ir kitas pareigas, kurios jai pavedamos vadovaujantis Konstitucija ir kitais įstatymais.

Atskirais atvejais gali susiklostyti netipiški Vyriausybės santykiai su Seimu bei Respublikos Prezidentu. Tokiais atvejais Vyriausybei suteikiamos specifinės teisės. Vyriausybės įstatymo 15 str. numato, jog Vyriausybė turi teisę teikti siūlymą Respublikos Prezidentui paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus, jeigu Seimas pareiškia tiesioginį nepasitikėjimą Vyriausybe. To paties įstatymo 16 str. sako: „Jeigu Lietuvos Respub-

likos Konstitucijos 89 straipsnio pirmojoje dalyje numatytais atvejais Seimas negali per 10 dienų susirinkti ir paskelbti Respublikos Prezidento rinkimų, rinkimus skelbia Vyriausybė, priimdama nutarimą”.

Tokį Vyriausybės nutarimą Vyriausioji rinkimų komisija privalo vykdyti.

Vyriausybė yra kolegiali institucija.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 95 str., valstybės valdymo reikalus Vyriausybė sprendžia posėdžiuose priimdama nutarimus. Vyriausybės nutarimai – tai poįstatyminiai aktai, priimti visų Vyriausybės narių balsų dauguma.

Vyriausybės nutarimus pasirašo Ministras Pirmininkas ir tos valdymo srities ministras, nepaisant, kaip jis balsavo posėdžio metu. Tais atvejais, kai nutarimas apima kelias valdymo sritis, nutarimą pasirašo Ministras Pirmininkas ir projektą pateikęs ministras.

Vyriausybės nutarimus, kuriais keičiami ar papildomi anksčiau priimti nutarimai, pasirašo Ministras Pirmininkas ir tos valdymo srities ministras, kuris buvo pasirašęs ankstesnįjį nutarimą, nepaisant to, kas pateikė Vyriausybei svarstyti naująjį nutarimo projektą.

Vyriausybės nutarimai pasirašomi per 3 darbo dienas nuo jų priėmimo, jeigu Vyriausybė nenumato kitaip, ir įsigalioja įstatymų nustatyta tvarka.

Dalis Vyriausybės kompetencijos įgyvendinama Ministro Pirmininko asmeniškai.

Pabrėžtina tai, kad pastaruoju metu visose šalyse Ministro Pirmininko vaidmuo itin išaugo.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 97 str. Ministras Pirmininkas atstovauja Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir vadovauja jos veiklai. Tačiau realiai jis yra asmuo, kuriam pavaldūs visi ministrai, ir asmuo, kuris formuoja vyriausybės politiką.

Kaip jau minėta, Lietuvoje kaip parlamentinėje respublikoje Seimas turi įtakos tik skiriant Ministrą Pirmininką. Tolesnis Vyriausybės formavimas iš esmės priklauso nuo Ministro Pirmininko. Todėl visi ministrai yra visiškai jam pavaldūs ir atskaitingi.

Ministras Pirmininkas pagal savo kompetenciją organizaciniais, personaliniais ir kitais klausimais leidžia potvarkius arba priima operatyvius sprendimus – pavedimus, įforminamus rezoliucijomis. Potvarkiai įsigalioja jų pasirašymo dieną, jeigu pačiuose potvarkiuose nenumatyta vėlesnė jų įsigaliojimo diena.

Už atskiros ūkio šakos vystymą ar valstybės funkcijos įgyvendinimą atsakingos ministerijos, kurias Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Seimas priimdamas įstatymą. Ministerijai vadovauja ministras. Kaip patariamoji ministro institucija yra kolegija. Vakarų šalyse tokios instituci-

jos, kaip kolegija, nėra. Tuo tarpu valstybėse, kuriose yra ar buvo totalitarinis valdymas, kolegijos yra. Jos egzistuoja kaip dirbtinės demokratijos, pabrėžtinai kolegialios veiklos, iškaba. Tai dažnai leidžia ministrams išvengti personalinės atsakomybės už nekompetenciją ir aplaidumą.

## **2.4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atsakomybės problema.**

### **Vyriausybės veiklos garantijos**

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 96 str. 1 d. Vyriausybė solidariai atsako Seimui už visą savo veiklą. Toks Vyriausybės atsakomybės principas buvo įtvirtintas jau 1918 m. Lietuvos laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 17 str.

Minėtame Konstitucijos 96 str. įtvirtinama politinė atsakomybė, kuri gali būti įgyvendinama įvairiais būdais.

Lietuvos Respublikos Seimo statuto 207 str. reikalaujama iš Vyriausybės kiekvienais metais (iki kovo 1 d.) pateikti savo metinę veiklos ataskaitą, kurioje taip pat turi būti aptarti ir artimiausio laikotarpio veiklos prioritetai.

Taip pat Vyriausybė arba atskiri ministrai turi atsiskaityti už savo veiklą Seimui pareikalavus ar iškilus būtinumui.

Pagal Seimo statuto 205 str. Vyriausybė privalo informuoti Seimą apie priimtus nutarimus bei potvarkius. Įstatymas reikalauja, jog per 3 dienas po Vyriausybės nutarimų, Ministro Pirmininko potvarkių priėmimo Seimui turi būti perduotos šių dokumentų kopijos. Jos išdalijamos Seimo valdybos nariams, visiems komitetams ir frakcijoms.

Kaip žinia, prisilaikant Konstitucijos 95 str. 1 d. reikalavimų, Vyriausybės posėdžiuose gali dalyvauti valstybės kontrolierius.

Jeigu valstybės kontrolierius nesutinka su Vyriausybės priimtu nutarimu ir dėl to pareiškia savo nuomonę, tai jis per 3 darbo dienas po Vyriausybės posėdžio raštu apie tai praneša Seimui.

Taip pat Seimo narys ar narių grupė gali kreiptis į Ministrą Pirmininką ar ministrus su paklausimu. Šie privalo atsakyti žodžiu ar raštu Seimo sesijoje Seimo nustatyta tvarka (Konstitucijos 61 str. 1 d.).

Bene ryškiausia Vyriausybės politinės atsakomybės forma yra interpeliacija ir nepasitikėjimo Vyriausybe pareiškimas.

Pirmą kartą Lietuvos konstitucinio reguliavimo praktikoje interpeliacijos institutas minimas 1922 m. Konstitucijoje. Šios Konstitucijos 28 str. skelbė, jog „Seimas prižiūri Vyriausybės darbus duodamas jai paklausimus bei interpeliaciją ir skirdamas revizijas”.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 61 str. 2 d. sesijos metu ne mažiau kaip penktadalis Seimo narių gali pateikti interpeliaciją Ministrui

Pirmininkui ar ministrui.

Gavęs interpeliaciją, Vyriausybės narys privalo ne vėliau kaip per 2 savaites perduoti Seimo Pirmininkui raštišką atsakymą. Su juo supažindinami Seimo nariai.

Minėto Konstitucijos straipsnio 3 d. numatoma, jog Seimas, apsvarsčius Ministro Pirmininko ar ministro atsakymą į interpeliaciją, gali nutarti, jog atsakymas esąs nepatenkinamas, ir pusės visų Seimo narių balsų dauguma pareikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru.

Seimo statuto 222 str. 4 d. sakoma, jog Seimui priėmus nutarimą dėl interpeliacijos, Ministras Pirmininkas ar ministras, kuriam pareikštas nepasitikėjimas, privalo atsistatydinti.

To paties straipsnio 5 d. teigiama, jog Ministrui Pirmininkui atsistatydinus, privalo atsistatydinti ir visa Vyriausybė.

Šis įstatymas, manome, nėra pakankamai nuoseklus. Kadangi Vyriausybė solidariai atsako už savo veiklą, tai pareiškus nepasitikėjimą bet kuriam Vyriausybės nariui, turėtų atsistatydinti visa Vyriausybė, kaip tai daroma, pvz., Prancūzijoje, Ispanijoje ar kitose valstybėse, kur įtvirtinta solidari vyriausybės atsakomybė.

Anksčiau minėtą konstitucinę nuostatą papildė Seimo statuto 223 str., kuriame numatoma, jog penktadalis Seimo narių gali pareikšti nepasitikėjimą ne tik Ministru Pirmininku ar ministru, bet ir visa Vyriausybe.

Nutarimas dėl tiesioginio nepasitikėjimo Vyriausybe gali būti priimtas slaptu balsavimu daugiau nei pusės visų Seimo narių balsų dauguma.

Kad Vyriausybė galėtų tinkamai vykdyti savo pareigas, numatomos tam būtinos garantijos. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 100 str. yra įtvirtinta, jog Ministras Pirmininkas ir ministrai negali būti patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti, negali būti kitaip suvaržyta jų laisvė be išankstinio Seimo sutikimo, o tarp Seimo sesijų – be išankstinio Respublikos Prezidento sutikimo.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 99 str. bei Vyriausybės įstatymo 13 str. įtvirtina Vyriausybės narių darbo sąlygas bei socialines garantijas, taip pat pabrėžiama, jog Vyriausybės nariai ir jų skiriami politiniai pareigūnai negali turėti socialinių privilegijų. Todėl šio įstatymo 14 str. sakoma, jog Ministras Pirmininkas, ministrai bei politiniai pareigūnai negali eiti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų (išskyrus galimybę Seimo nariams eiti Ministro Pirmininko ar ministro pareigas<sup>12</sup>), negali dirbti verslo, komercijos ar kitose privačiose įstaigose ar įmonėse, taip pat gauti kitą atlyginimą, išskyrus jiems nustatytą pagal pareigas Vyriausybėje ar politinio pareigūno atlyginimą bei užmokestį už kūrybinę veiklą. Atlygi-

<sup>12</sup> Ši taisyklė buvo įtvirtinta dar 1918 m. Lietuvos Valstybės laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 20 str., 1920 m. Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos 13 str. bei akcentuojama vėlesnio Konstitucijos straipsnio.

nimas už kūrybinę veiklą yra antrinis honoraras už paskaitas, meno kūrinis bei jų atlikimą, už publikacijas bei knygas, už dalyvavimą radijo bei televizijos laidose bei už šių laidų įrašus, taip pat atlygis už pedagoginį darbą valstybinėse mokslo įstaigose.

## 2.5. Valdymo sistemos raidos perspektyvos

Tradicinė valdymo sistema atsilaikė daug dešimtmečių ir buvo labai sėkminga. Ji pergyveno keletą karų, sėkmingai administravo socialines ekonomines programas, skatino patrauklią politiką. Padėtis pasaulyje keičiasi 1980–1990 m. Vienareikšmiai nurodyti pokyčių priežastis labai sunku. Vyksta intensyvūs, tiesiog dramatiški, demokratinės sistemos pokyčiai. Tradicinė valstybinė tarnyba pradeda panašėti į senamadę religiją. Viena iš aplinkybių, sąlygojančių naujus procesus, yra labai spartus ekonomikos augimas, jog vyriausybė nebesugeba jo kontroliuoti<sup>13</sup>.

Keičiasi ekonominė struktūra. Valstybinio sektoriaus dalis ekonomikoje nuolat mažėja. Ekonominių procesų valdyje vis stipriau reiškiasi privati iniciatyva.

Labai svarbi aplinkybė yra demografiniai pokyčiai. Visuomenė, kuri buvo tradicinės industrinės demokratijos kūrėja, sparčiai sensta. Ši visuomenės dalis tampa išlaikoma gyventojų, kurie šią situaciją vertina kritiškai vien todėl, kad reikia mokėti mokesčius. Šie išipareigojimai varžo jų ateities gerovę.

Itin veikia ir populistinės idėjos. Nuolat visuomenei „kalama“ mintis, jog vyriausybė ir visa biurokratija yra tik aptarnaujantis personalas, teikiantis ekonomines–socialines paslaugas. Ši populistinė tezė sustiprina vidurinėsios ir skurdesniosios visuomenės dalies pozicijas. Tai skatina ir valdymo reformą. Dauguma Vakarų šalių pertvarko administravimą atsižvelgdamos į rinkos sąlygas. Rinkos sąlygomis ekonomika ir kiti socialiniai veiksniai mažiau pasiduoda valdymui.

Susiklostė stabilūs korporaciniai interesai, kurie siekia pajungti vyriausybę savo tikslams arba konkuruoti su ja.

Suprantama, visoms valstybėms negali būti taikomas tas pats vyriausybės veiklos modelis.

Plečiantis privačiai iniciatyvai, kuriasi nevyriausybinių organizacijų tinklas: įvairūs patarėjų klubai, įvairios korporacinės visuomeninės institucijos ir kt., kurios, decentralizuojant valdymą, gana racionaliai sprendžia problemas. Vyriausybei vis dažniau pavedama spręsti tuos klausimus, kuriems reikia centralizuotai sutelktų galių (valstybės gynybos, sau-

<sup>13</sup> The future of Governing: Four emerging models. B. Goy, Peters University Press of Kansas, 1996. P. 13.

gios aplinkos užtikrinimo ir kt.)

Šios tendencijos ateityje neišvengiamai plėsis.