

Vilniaus universitetas

TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

Europos studijų centras

**Vytautas Vaitiekūnas**

Europos studijų magistro programa, II kurso studentas

Magistro darbas

**Kaip skirtingų vyriausybių prioritetai ir politinė konkurencija keitė  
Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą?**

Darbo vadovas: Jean Monnet Chair profesorius, dr. Ramūnas Vilpišauskas

Vilnius, 2022 m.

**Magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:**

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

.....  
(data)

.....  
(v., pavardė)

.....  
(parašas)

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

.....  
(data)

.....  
(Gynimo komisijos sekretoriaus/ės parašas)

**Bakalauro/magistro darbo recenzentas/ė:**

.....  
(v., pavardė)

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

.....

Komisijos pirmininkas/ė:

Komisijos nariai:

## **PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ**

Patvirtinu, kad įteikiamas magistro darbas „**Kaip skirtingų vyriausybių prioritetai ir politinė konkurencija keitė Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą?**“ yra:

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

Vytautas Vaitiekūnas

(Parašas)

## BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

*Vaitiekūnas V., Kaip skirtingų vyriausybių prioritetai ir politinė konkurencija keitė Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą?:* Politikos mokslų specialybės, magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas R. Vilpišauskas. – V., 2022. – 106 p.

**Reikšminiai žodžiai:** Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, COVID–19, „Ateities ekonomikos DNR“, „Naujos kartos Lietuva“, europeizacija, viešojo pasirinkimo teorija, vyriausybės prioritetai, politinė poliarizacija, viešieji finansai, Seimo rinkimai, politinė kaita.

Šiame darbe analizuojamas Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo, keitimo ir tvirtinimo procesas, prasidėjęs su S. Skvernelio vyriausybės parengtu „Ateities ekonomikos DNR“ planu ir pasibaigęs jau po 2020 m. Seimo rinkimų, kuomet I. Šimonytės ministrų kabinetas buvusios vyriausybės planą pakeitė „Naujos kartos Lietuva“ planu. Tyrime atskleidžiami planų turinio skirtumai bei vidaus ir išorės veiksniai, ir jų tarpusavio ryšiai, kurie darė įtaką skirtingų vyriausybių prioritetams ir pasirinkimams rengiant investicinį ekonomikos gaivinimo planą. Remiantis viešojo pasirinkimo, politinės poliarizacijos, ideologinių skirtumų ir europeizacijos teorijomis tyrime siekiama atskleisti skirtingų vyriausybių motyvaciją ir atsakyti į klausimą kaip ir kodėl pasikeitė Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas pasikeitus vyriausybėms 2020 metais.

# TURINYS

1. ĮVADAS .....	6
2. LITERATŪROS APŽVALGA .....	14
3. TEORINIS DARBO PAGRINDIMAS .....	19
3.1 Vyriausybių prioritetai, politinė darbotvarkė ir ekonominės funkcijos valstybės valdyme ....	19
3.2 Politinės darbotvarkės skirtumai tarp kairiųjų ir dešiniųjų vyriausybių .....	23
3.3 Pozityvistinis požiūris ir viešojo pasirinkimo teorija sprendimų priėmime .....	26
3.4 Europeizacijos įtaka šalies vidaus politikai .....	29
3.5 Politinės poliarizacijos ir partinės konkurencijos įtaka sprendimų priėmėjams.....	32
4. VINGIUOTAS KELIAS LINK LIETUVOS EKONOMIKOS GAIVINIMO IR ATSPARUMO DIDINIMO PLANO.....	35
4.1 Didelė sparta ir didelis apetitas „Ateities Ekonomikos DNR“ plane.....	35
4.2 2020 m. Seimo rinkimai ir politiniam ciklui būdingas perkrovimas .....	45
4.3 Nauja Vyriausybė, nauji tikslai ir „Naujos kartos Lietuva“ .....	51
5. KIENO VEŽIME SĖDI, TO IR GIESMĘ GIEDI. AR TIKRAI SENOLIŲ IŠMINTIS PAAIŠKINA POLITINIUS PROCESUS?.....	65
6. IŠVADOS.....	68
7. LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS .....	73
8. PRIEDAI .....	82
1 priedas. <i>Interviu santrauka iš pokalbio su Susisiekimo ministru Mariumi Skuodžiu. Ministras M. Skuodis S. Skvernelio vyriausybėje nuo 2018 m. ėjo Ekonomikos ir inovacijų viceministro pareigas. 2022.04.26, Vilnius.</i> .....	82
2 priedas. <i>Interviu santrauka iš pokalbio su Lietuvos Respublikos finansų viceministre Vaida Česnulevičiūte. 2022.04.11, Vilnius.</i> .....	87
3 priedas. <i>Interviu santrauka iš pokalbio su ESTEP valdybos pirmininku Klaudijumi Manioku. 2022.04.12, Vilnius.</i> .....	92
4 priedas. <i>Interviu santrauka iš pokalbio su Lietuvos Respublikos Ekonomikos ir inovacijų ministerijos vyriausiu patarėju Aurimu Antanaičiu, buvusiu Finansų ministerijos struktūrinės politikos atašė Briuselyje. 2022.04.12, Vilnius.</i> .....	97
5 priedas. <i>Interviu santrauka iš pokalbio su Finansų ministerijos investicijų skyriaus vyr. patarėju Pauliumi Baniūnu. 2022.05.03, Vilnius.</i> .....	101
SUMMARY .....	105

# 1. ĮVADAS

2020 m. Sausio 25 d. pirmieji koronaviruso (toliau - COVID-19) atvejai Europoje buvo patvirtinti Prancūzijoje. Praėjus kiek daugiau nei dvejiems metams, 2022 m. balandį, Europoje, jau skaičiuojame virš 200 mln. patvirtintų ligos atvejų<sup>1</sup>. Vis dar sparčiai plintantis ir mirtinai pavojingas COVID-19 virusas iš pagrindų supurtė Europą ir visą pasaulį, išmėgindamas šalių sveikatos ir socialinės priežiūros sistemas, valstybių ekonomikas ir darbo rinkas, mūsų kasdienio gyvenimo ir darbo principus. Vien Europoje šimtai tūkstančių neteko savo artimųjų, o smūgis Europos Sąjungos (toliau - ES) ekonomikai buvo ne ką mažiau skaudus. Verslams stabdant ar ribojant savo veiklą ir stojant ekonomikai prognozuota, kad 2020 m. metais euro zonos ekonomika susitrauks 7,9 proc., tai yra beveik dvigubai daugiau nei per 2009 m. finansų krizę<sup>2</sup>. Trumpai tariant, ES susidūrė su sveikatos sistemos iššūkiu, kuris greitai tapo viena didžiausių ekonominių krizių jos istorijoje.

ES vadovai, nors ir po ilgo derybų proceso, ryžtingai sureagavo į pandemijos sukeltus padarinius. Gegužės 18 d. ES lyderės Prancūzija ir Vokietija, ėmėsi bendros iniciatyvos pasiūlydamos priemonės ES šalių atsigavimui po koronaviruso krizės<sup>3</sup>. Prancūzijos ir Vokietijos impulsas veikti siekė keturių pagrindinių tikslų: plėtoti strateginį suverenumą sveikatos apsaugos srityje, ES lygmeniu parengti ambicingą atsigavimo fondą, paspartinti žaliają ir skaitmeninę pertvarką ekonomikoje, ir didinti ES ekonominį ir pramoninį atsparumą bei suverenitetą suteikiant naują impulsą bendrajai rinkai<sup>4</sup>.

Po šios iniciatyvos, 2020 m. gegužės 27 d. Europos Komisija (toliau - EK) parengė pasiūlymą - skatinamąjį finansinį paketą „NextGenerationEU“, kuriame net 806,9 mlrd. Eur numatyta skirti nuo COVID-19 pandemijos nukentėjusioms valstybėms narėms<sup>5</sup>. Nepaisant pasipriešinimo bendram skolų finansavimui, kurį išreiškė vadinamasis „taupysis ketvertas“<sup>6</sup> - Austrija, Danija, Nyderlandai ir Švedija, Europos Vadovų Taryba 2020 m. Liepos 21 d. pasiekė istorinį susitarimą, priimdama šiek tiek pakoreguotą EK pasiūlymą. Ši vienkartinė priemonė minėtas lėšas numatė skirti tikslinėms investicijoms ir reformoms finansuoti ES valstybėse narėse. Svarbu tai, kad ši įspūdinga suma yra finansuojama iš bendros skolos emisijos, pirmą kartą taikant tarpvalstybinį skolų finansavimą

---

<sup>1</sup> Cumulative number of coronavirus (COVID-19) cases in Europe, <<https://www.statista.com/statistics/1102896/coronavirus-cases-development-europe/>>

<sup>2</sup> Financial Times, „Europe’s prospects depend on more than beating the pandemic“ <[www.ft.com/content/a448ab75-ec3c-4e6e-8722-b53db39f8072](http://www.ft.com/content/a448ab75-ec3c-4e6e-8722-b53db39f8072)>

<sup>3</sup> France Diplomacy, „European Union – French-German initiative for the European recovery from the coronavirus crisis“, 2020 m. gegužės 18 d., <<https://www.diplomatie.gouv.fr/en/coming-to-france/coronavirus-advice-for-foreign-nationals-in-france/coronavirus-statements/article/european-union-french-german-initiative-for-the-european-recovery-from-the->>

<sup>4</sup> Ten pat.

<sup>5</sup> European Commission, „Europe's moment: Repair and prepare for the next generation“, 2020 m. gegužės 27 d., <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_940](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_940)>

<sup>6</sup> Antoine Camous and Grégory Claeys, „The evolution of European economic institutions during the COVID-19 crisis“, European Policy Analysis, 2020.

Europos Sąjungoje ir taip padengiant bendrą skolą<sup>7</sup>. Didžiąją dalį fondo sudaro Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (angl. Recovery and Resilience Facility, toliau – RRF), kurioje net 723,8 mlrd. Eur, numatyta skirti paskolų ir dotacijų forma ES valstybių narių reformoms ir investicijoms remti. 338 mlrd. Eur bus paskirstyta dotacijų, o didesnė dalis – 385,8 mlrd. Eur – paskolų forma<sup>8</sup>. Pagrindinis tikslas – sušvelninti ekonominę ir socialinę koronaviruso pandemijos poveikį ir užtikrinti, kad Europos ekonomika ir visuomenės būtų tvaresnės, atsparesnės ir geriau pasirengusios žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos iššūkiams ir galimybėms. Priemonės reglamentas ir realizavimo tvarka aiškiai numato, kad lėšos turi finansuoti valstybių narių ilgalaikes struktūrines reformas, ypatingą dėmesį skiriant 2019 m. ir 2020 m. Tarybos rekomendacijų įgyvendinimui ir skatinti ūkio atsigavimą, prioritetą teikiant žaliajai ir skaitmeninei pertvarkai, kiekvienai iš šių sričių atitinkamai skiriant bent 37 ir 20 proc. visų planuose numatytų investicijų<sup>9</sup>.

Pasiekus politinį sutarimą dėl RRF priemonės, pagal EK numatytą tvarką, valstybės narės, norinčios pasinaudoti RRF priemonėje numatytu finansavimu, turėtų pasirengti ir pateikti Europos Komisijai savo individualų šalies ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą. Individualūs šalių planai turi būti susieti su konkrečių reformų įgyvendinimu iki 2026 m. pabaigos ir atliepti Europos semestre įvardintas problemas, pagrindinį dėmesį skiriant 2019 ir 2020 m. Tarybos rekomendacijoms<sup>10</sup>. Tai buvo beprecedentis ilgų ir sunkių derybų pasiekimas, kurio pagrindu, pirmą kartą Europos Sąjungos istorijoje imtasi tokio didelio masto ekonomikos skatinimo visos ES lygiu.

Visgi dar iki galutinio susitarimo ES lygiu ir kvietimo valstybėms narėms rengti nacionalinius planus, S. Skverelio vadovaujama Vyriausybė, reaguodama į stojančią šalies ekonomiką, 2020 m. kovo - balandžio mėnesiais pradėjo rengti ir birželio 10 d. vyriausybėje patvirtino investicijų ekonomikos skatinimui planą Lietuvai – „Ateities ekonomikos DNR“<sup>11</sup>. Šiame plane išskirti 5 prioritetai – 1) žmogiškasis kapitalas; 2) skaitmeninė ekonomika ir verslas; 3) inovacijos ir moksliniai tyrimai; 4) ekonominė infrastruktūra; 5) klimato kaita ir energetika. Šioms greito poveikio investicijoms plane iš viso buvo numatyti 5,8 mlrd. eurų, iš kurių beveik 1,7 mlrd. Eur turėjo būti skirta naujoms ir papildomoms investicijoms, o didžioji dalis, 4,1 mlrd. Eur, – paspartinti jau suplanuotas įgyvendinti investicijas<sup>12</sup>, kurios buvo įtrauktos į asignavimų valdytojų įgyvendinimo

---

<sup>7</sup> Antoine Camous and Grégory Claeys, „The evolution of European economic institutions during the COVID-19 crisis“, European Policy Analysis, 2020.

<sup>8</sup> Europos Komisija, „Europos ekonomikos gaivinimo planas“ <[https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_lt](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_lt)>

<sup>9</sup> European Commission, „Questions and answers: Commission presents next steps for €672.5 billion Recovery and Resilience Facility in 2021 Annual Sustainable Growth Strategy“, 2020 m. rugsėjo 17 d. <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_1659](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_1659)>

<sup>10</sup> Europos Komisija, „Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė“, <[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_lt](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_lt)>

<sup>11</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybėje patvirtintas ateities ekonomikos DNR planas“, 2020 m. birželio 10 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybeje-patvirtintas-ateities-ekonomikos-dnr-planas>>

<sup>12</sup> Ten pat

planus. Siekiant greito pinigų įliejimo į rinką, taip suteikiant papildomą stimulą stagnuojančiai šalies ekonomikai, S. Skvernelio vyriausybės parengtas „Ateities ekonomikos DNR“ planas didžiąja dalimi siūlė greitojo reagavimo priemones - ekonominės, visų pirma susisiekiimo ir energetinės, infrastruktūros finansavimą, modernizavimą ir plėtrą. Planas, kurio vienas pagrindinių tikslų buvo keisti šalies ekonomiką pereinant nuo žemos prie aukštos pridėtinės vertės ekonomikos, pirminėje savo versijoje numatė beveik pusę plano lėšų, apie 3 mlrd. Eur, 2020–2021 m. laikotarpiu į ekonomiką įlieti per statybų sektorių<sup>13</sup>. Tokie vyriausybės prioritetai ir numatomos finansavimo kryptys sulaukė kritikos tiek iš tuometinės opozicijos, tiek iš įvairių ekspertų bei socialinių ir ekonominių partnerių. Nors ir gausus savo finansine išraiška, „Ateities ekonomikos DNR“ investicinis planas dar rengimo etape buvo kritikuojamas dėl itin didelės rengimo skubos, mažai dėmesio ir laiko skiriamas diskusijoms su socialiniais ir ekonomiais partneriais ir menkai įvertinant numatomų investicijų tikslingumą.

Po 2020 m. Seimo rinkimų, pasikeitus valdančiajai daugumai, naujoji Vyriausybė ir valdančiosios daugumos Seimo nariai, iš pradžių ragino tik neskubėti ir susilaikyti nuo skubotų sprendimų susijusių su „Ateities ekonomikos DNR“ plano įgyvendinimu<sup>14</sup>. Tačiau jau sekančių metų pradžioje, 2021 m. vasarį, naujoji Vyriausybė patvirtino Finansų ministerijos teiktą nutarimą, kuriuo iš esmės buvo panaikintas ankstesnės vyriausybės parengtas investicinis planas<sup>15</sup>. Pagrindinėmis tokio sprendimo priežastimis buvo įvardinta tai, jog:

a) į „Ateities ekonomikos DNR“ planą buvo įtraukti net keturi skirtingi finansavimo šaltiniai: buvusi ES struktūrinių fondų parama, naujoji 2021 – 2027 m. finansinė perspektyva, valstybės biudžetas ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė – taip esą įnešant daug neaiškumo dėl finansavimo šaltinių ir klaidinant visuomenę, jog „Ateities ekonomikos DNR“ planas yra naujas finansinis šaltinis.

b) Į „Ateities ekonomikos DNR“ planą įtraukti projektai nebuvo susieti su strateginėmis reformomis, kurias, pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo kriterijus, būtų norėjusi matyti Europos Komisija. Todėl buvusios vyriausybės planas nebūtų patvirtintas derybų su EK metu, nes neatitiko ES lygmeniu sutartų kriterijų.

---

<sup>13</sup> Vyriausybės strateginės analizės centras, „Ateities ekonomikos DNR plano pirminė analizė“, 2020 m. gegužės 18 d.

<sup>14</sup> Seimo kanceliarijos Biudžeto ir finansų komiteto biuras, „Biudžeto ir finansų komiteto pirmininkas laikinai pareigas einančius ministrus ragina susilaikyti nuo skubotų sutarčių pasirašymo dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo“, 2020 m. lapkričio 26 d. <[https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p\\_r=35436&p\\_k=1&p\\_t=273521](https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35436&p_k=1&p_t=273521)>

<sup>15</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. liepos 8 d. nutarimo nr. 750 „dėl Ateities ekonomikos DNR plano veiksmų ir projektų įgyvendinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. liepos 29 d. nutarimo nr. 832 „Dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo“ pripažinimo netekusiu galios“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1bbbf40069e211eb9dc7b575f08e8bea>>



c) Didžiąją dalimi į infrastruktūrinius projektus ir „betoną“ nukreiptos investicijos bei tai, kad dalis finansuojamų projektų buvo ankščiau finansavimo nesulaukę pasiūlymai, neleido kalbėti apie perėjimą prie aukštos pridėtinės vertės ekonomikos<sup>16</sup>.

S. Skvernelio Vyriausybės atstovai savo ruožtu teigė, kad „Ateities ekonomikos DNR“ planas visuomenės neklaidino, o investiciniai šaltiniai nuo pat pradžių buvo aiškiai nurodyti, vieši ir visiems žinomi, todėl piktinosi, kad tokiu sprendimu neišnaudojama proga proveržiui ir galimybė ženkliai investicijas į strateginius projektus įgyvendinti jau 2021 metais. Buvusios Vyriausybės atstovai nesutiko ir su teiginiu esą investicijos į infrastruktūrą negali duoti ekonominės grąžos ir kaltino naująją Vyriausybę, kad ši visas RRF priemonės lėšas numato skirti savo politinės programos įgyvendinimui<sup>17</sup>. Taip pat kritikavo politinį I. Šimonytės vedamos vyriausybės motyvą iš principo, pasikeitus valdžiai, perrašyti Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo investicinį planą<sup>18</sup>, taip akcentuodami politinės poliarizacijos aspektą.

2021 metų pradžioje, panaikinus „Ateities ekonomikos DNR“ planą, buvo parengtas ir vasaros viduryje ES Ekonomikos ir finansų reikalų ministrų taryboje (toliau - ECOFIN) patvirtintas naujas Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas - „Naujos kartos Lietuva“<sup>19</sup>. Rengiant naują dokumentą iš karto pasijautė politinio ciklo įtaka, kadangi buvo akcentuojama, kad projektai iš RFF finansinio šaltinio pirmiausia turės atitikti naujos vyriausybės programą bei bus vertinama, ar jie yra suderinami su Europos Komisijos numatytais kriterijais - konkrečių reformų įgyvendinimu, atliepiančiais Europos semestre ir 2019 ir 2020 m. Tarybos rekomendacijose įvardintas problemas ir rekomendacijas Lietuvai. Naujojo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano priemonės buvo sugrupuotos pagal sekančius pagrindinius komponentus: 1) atspari grėsmėms ir pasirengusi ateities iššūkiams sveikatos priežiūros sistema; 2) žalioji Lietuvos transformacija; 3) skaitmeninė transformacija ekonomikos augimui; 4) kokybiškas ir prieinamas švietimas visą gyvenimą kiekvienam gyventojui; 5) aukštasis mokslas, nuosekli inovacijų sistema ir aukštos pridėtinės vertės verslas; 6) veiksmingas viešasis sektorius ir prielaidos atsitiesti po pandemijos; 7) daugiau galimybių kiekvienam aktyviai kurti šalies gerovę<sup>20</sup>. Pagal EK rekomendacijas, „Naujos

---

<sup>16</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybė dekonstruoja Ateities ekonomikos DNR planą“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybe-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>

<sup>17</sup> Monika Grigutytė, „Skvernelis apie Vyriausybės 2 mlrd. eurų planą: patvirtinus, ketinama kreiptis į STT“, Delfi, 2021 m. balandžio 22 d., <<https://www.delfi.lt/verslas/verslas/skvernelis-apie-vyriausybes-2-mlrd-euru-plana-patvirtinus-ketinama-kreiptis-i-stt.d?id=87002837>>

<sup>18</sup> Milda Vilikanskytė, „Valstiečiai“ nesupranta planų naikinti Ateities ekonomikos DNR planą, finansų ministerija įsitikinusi – jis klaidino žmones“, LRT, 2021 m. vasario 8 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1338617/valstieciai-nesupranta-planu-naikinti-ateities-ekonomikos-dnr-plana-finansu-ministerija-isitikinusi-jis-klaidino-zmones>>

<sup>19</sup> ES Taryba, Tarpinstitucinė byla: 2021/0196 (NLE), Tarybos įgyvendinimo sprendimas dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo, Briuselis, 2021 m. liepos 20 d.

<sup>20</sup> ESTEP Vilnius, *Naujos kartos Lietuva – ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano poveikio vertinimas*, 2021 m. gegužės 13 d.

kartos Lietuva“ plane, kuriame suplanuotos 2,2 mlrd. eurų investicijos iki 2026 metų, 37 proc. lėšų bus skirta žaliajai ekonomikos transformacijai ir net 31,5 proc. lėšų skaitmenizacijai<sup>21</sup>.

EK ir jos pirmininkė Ursula von der Leyen galiausiai išties palankiai įvertino Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, tačiau išlieka intriga, kuri tyrimo metu geriausiai atsiskleidžia per klausimą, kaip ir kodėl Lietuvoje pasikeitė ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo investicinis planas pasikeitus vyriausybėms 2020 metais? Kiek pagrįsti yra politinių lyderių aiškinimai, kokie yra esminiai dviejų planų turinio skirtumai, kaip vyko jų rengimo procesas ir pasirengimas realizacijai tiek nacionaliniame, tiek europiniame lygmenyje. Taip pat kokie vidaus ir išoriniai veiksniai ir jų tarpusavio ryšiai darė įtaką atitinkamų vyriausybių prioritetams ir pasirinkimams bei kokios priežastys ir motyvai galiausiai lėmė naujosios vyriausybės sprendimą iš esmės perdaryti planą, turint omenyje itin dinamišką RRF priemonės rengimo ir pasirengimo įgyvendinimui procesą tiek Lietuvoje, tiek ES. Nemažiau svarbu ir tai, ką šiuo konkrečiu atveju, atsakę į minėtus klausimus, galėsime pasakyti apie tam tikrus Lietuvos politinės sistemos ir politikos įgyvendinimo ypatumus - su rinkiminiais ciklais susijusią politikos kaitą ir iš jos sekantį strateginių dokumentų įgyvendinimo tęstinumo trūkumą bei politinių lyderių orientaciją į trumpalaikės politinės naudos siekį (ypač rinkiminiu laikotarpiu), politinių partijų poliarizaciją, ir tai, kaip jau beveik du dešimtmečiai narystės ES, tam tikromis aplinkybėmis, gerai tai ar blogai, bet visgi gali sumažinti politinių ciklų poveikį ir politinės konkurencijos daromą įtaką, bent dalinai depolitizuojant vyriausybių priimamus sprendimus.

**Tyrimo objektas.** Lietuvos ekonomikos gaivinimo planų rengimo procesas ir turinio prioritetai.

**Tyrimo problema.** Europeizacija daro įtaką ES valstybių narių vidaus politikos procesams, ji lemia struktūrinius pokyčius valstybėse narėse, įvairiai veikdama politinius veikėjus ir institucijas, socialinėje, politinėje ir kultūrinėje plotmėse vyraujančias idėjas ir interesus reaguojant į Europos Sąjungos vykdomą politiką<sup>22</sup>. Praktika rodo<sup>23</sup> ir europeizacijos teorija teigia<sup>24</sup>, kad Europos Sąjungos valstybėms narėms skiriamos finansinės paramos realizavimas retai tampa stipriai politizuotu klausimu. Šis nacionalinį biudžetą papildantis finansinis šaltinis, pavyzdžiui ES struktūriniai fondai ir daugiamečiai finansinė perspektyva, turi aiškiai reglamentuotą lėšų panaudojimo tvarką ir projektų įgyvendinimo kriterijus, o EK vykdo atidžią ES lėšų panaudojimo kontrolę. Todėl politiniai ciklai

---

<sup>21</sup> European Commission, „Lithuania’s recovery and resilience plan“, <[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/lithuanias-recovery-and-resilience-plan\\_lt](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/lithuanias-recovery-and-resilience-plan_lt)>

<sup>22</sup> Kevin Featherstone, Claudio Radaelli, *The Politics of Europeanization*, Oxford, 2003, p. 3

<sup>23</sup> Tai patvirtino interviu su Finansų ministerijos investicijų skyriaus vyr. patarėju Pauliumi Baniūnu ir Ekonomikos ir Lietuvos Respublikos Ekonomikos ir inovacijų ministerijos vyriausiu patarėju, buvusiu Finansų ministerijos struktūrinės politikos atašė Briuselyje, Aurimu Antanaičiu.

<sup>24</sup> Kevin Featherstone, Claudio Radaelli, *The Politics of Europeanization*, Oxford, 2003, p. 122 - 129

šiam procesui turi minimalią įtaką ir nepriklausomai nuo valdžioje esančios politinės jėgos, minėta tvarka vadovaujasi visos valstybės narės. Tačiau ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimas ir priemonės lėšų panaudojimas Lietuvoje tapo politizuotu klausimu, o pats planas keitėsi pasikeitus vyriausybėms.

**Tyrimo klausimas.** Analizuojant tyrimo objektą, darbe ieškoma atsakymo į klausimą, kaip ir kodėl pasikeitė Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas pasikeitus vyriausybėms 2020 metais. Platesnė diskusija, grindžiant tyrimo problemos aktualumą, siektų šiame konkrečiame atvejuje, patvirtinti arba paneigti tam tikrus Lietuvos politinės sistemos ir politikos įgyvendinimo ypatumus, kurie buvo svarbūs ir šio plano rengimo ir keitimo kontekste. Su rinkiminiais ciklais susijusi politikos kaita ir iš jos sekantis strateginių dokumentų įgyvendinimo tęstinumo trūkumas, politinių lyderių orientacija į trumpalaikės politinės naudos siekį (ypač rinkiminiu laikotarpiu), politinių partijų poliarizacija ir tai, kaip jau beveik du dešimtmečiai narystės Europos Sąjungoje, tam tikromis aplinkybėmis gali sumažinti politinių ciklų ir politinės konkurencijos daromą įtaką, bent dalinai depolitizuojant vyriausybės priimamus sprendimus.

**Darbo tikslas ir uždaviniai.** Šis magistro darbas skirtas atlikti XVII ir XVIII Lietuvos Respublikos Vyriausybės prioritetų, rengiant Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, analizę ir remiantis viešosios politikos analizės teorijomis, atkleisti kokie yra esminiai dviejų - „Ateities ekonomikos DNR“ ir „Naujos kartos Lietuva“ - ekonomikos gaivinimo planų skirtumai bei kodėl premjerės I. Šimonytės vyriausybė nusprendė dekonstruoti S. Skvernelio vyriausybės parengtą planą ir rengti naują. Siekiant atsakyti į pagrindinį tyrimo klausimą, darbe keliami šie **darbo uždaviniai**:

- Nustatyti teorinį tyrimo pagrindimą, kuriuo remiantis bus atliekama „Ateities ekonomikos DNR“ ir „Naujos kartos Lietuva“ planų turinio ir rengimo proceso analizė.
- Analizuojant „Ateities ekonomikos DNR“ ir „Naujos kartos Lietuva“ planų turinį, atskleisti, kokias investicijų kryptis prioritetizavo S. Skvernelio ir I. Šimonytės vyriausybės, siekdamas efektyviai investuoti į Lietuvos ekonomikos atsigavimą ir augimą.
- Apžvelgti kaip vyko investicinių planų rengimo procesas, atskleidžiant kokie vidaus ir išoriniai veiksniai ir jų tarpusavyje ryšiai darė įtaką atitinkamų vyriausybės prioritetams ir pasirinkimams rengiant ekonomikos gaivinimo planą.
- Atskleisti kokie veiksniai lėmė dabartinės Vyriausybės sprendimą atsisakyti S. Skvernelio vedamos Vyriausybės parengto „Ateities ekonomikos DNR“ plano ir parengti naują investicinį planą.

### **Tyrimė analizuojami kintamieji:**

#### **Priklausomas kintamasi:**

„Ateities ekonomikos DNR“ plano keitimas „Naujos kartos Lietuva“ planu.

#### **Nepriklausomi kintamieji:**

- politikų siekis maksimizuoti politinę naudą ir būti perrinktais;
- partinė konkurencija / politinė poliarizacija;
- ekonominė situacija Lietuvoje;
- ES įtaka Lietuvos vidaus politikai / europeizacija.

#### **Ginamieji teiginiai.**

- Ne tik ES lygiu priimti sprendimai, šalies ekonominės situacijos ir laikmečio aktualijų pasikeitimas, kaip teigė politikai, bet ir sustiprėjusi politinė poliarizacija ir partinė konkurencija, tarp TS-LKD ir LVŽS per 2020 m. Seimo rinkimus, darė reikšmingą įtaką XVII ir XVIII vyriausybės prioritetams rengiant popandeminį Lietuvos ekonomikos atsigavimo ir atsparumo didinimo planą, to pasėkoje tiek S. Skvernelio, tiek I. Šimonytės vyriausybės pasinaudojo plano rengimu siekdamas maksimizuoti savo politinę naudą.
- ES lygiu vykusios derybos ir priimti bendraeuropiniai sprendimai dėl „NextGenerationEU“ fondo, RRF priemonės ir nacionalinių ekonomikos gaivinimo planų rengimo tvarkos turėjo kur kas reikšmingesnę įtaką Lietuvos plano rengimo ir keitimo procesams, nei ideologiniai centro kairės ir centro dešinės vyriausybės skirtumai.

**Darbo aktualumas.** Darbo aktualumą pagrindžia tai, jog pirmą kartą Europos Sąjungos ir Lietuvos istorijoje imtasi tokio didelio masto ekonomikos skatinimo krizės metu. RRF priemonė, tai visiškai naujas ir beprecedentis ES finansinis instrumentas, už kurio realizavimą Lietuvoje bus atsakinga dabartinė I. Šimonytės vyriausybė ir būsimoji vyriausybė po 2024 m Seimo rinkimų. Iš mokslinės, išliekamosios tyrimo vertės perspektyvos reikšminga tai, kad nors tokio pobūdžio planai rengiami konsultuojantis tiek su įvairiais ekspertais, ekonomiais bei socialiniais partneriais šalies viduje, tiek su Europos Komisija, atrodo, kad tarp šių dviejų skirtingų vyriausybės parengtų planų, bent jau pristatymo plačiajai visuomenei požiūriu, buvo daugiau skirtumų, nei panašumų. Šiame darbe siekiama išsiaiškinti, ar iš tiesų šie investiciniai planai tokie skirtingi, ir jei taip, kas tuos skirtumus galėtų paaiškinti?

**Teorinė prieiga.** Lietuvos ekonomikos gaivinimo planų turinys, rengimo ir tvirtinimo procesas bei skirtingų vyriausybių prioritetus ir pasirinkimus nulėmę motyvai darbe analizuojami remiantis normatyvine ir pozityvistine viešųjų finansų analize, ideologinių skirtumų, europeizacijos, viešojo pasirinkimo ir politinės poliarizacijos teorijomis.

**Tyrimo metodas.** Atvejo kokybinė analizė. Rengiant šį darbą bus naudojami mokslinės literatūros, teisinių dokumentų analizės, žiniasklaidos apžvalgos bei lyginamasis ir kokybinio tyrimo metodai.

**Darbo struktūra.** Darbo struktūrą sudaro teorinė ir empirinė dalys. Teorinėje darbo dalyje nagrinėjamas vyriausybių veiklos prioritetų formavimas ir nustatymas, jų reikšmė ir skirtumų priežastys, apžvelgiamas vyriausybių vaidmuo įgyvendinant ekonomines funkcijas valstybės valdyme, analizuojami viešosios politikos darbai nagrinėjantys viešųjų finansų paskirtį įgyvendinant vyriausybių prioritetus. Taip pat analizuojama vidaus ir išorės veiksnių įtaką ir jų tarpusavio ryšiai politikos įgyvendinimo eigai ir rezultatams, pateikiamas skirtingų teorinių perspektyvių - viešojo pasirinkimo, ideologinių skirtumų, europeizacijos ir politinės poliarizacijos - viešosios politikos įgyvendinimo aiškinimas, taikant šias teorines prieigas Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo ir keitimo priežasčių analizei. Empirinės dalies pagrindą, atliepiant šio darbo uždavinius, sudarys dviejų Lietuvos ekonomikos gaivinimo planų turinio, jų rengimo, keitimo bei tvirtinimo proceso analizė. Taip pat viešosios politikos analitikų ir institutų, Europos Komisijos, Tarybos ir Parlamento, Valstybės kontrolės, ESTEP ir kitų institucijų atlikti tyrimai, analizės ir auditų ataskaitos bei Lietuvos Respublikos vyriausybių programos, kitos politinės darbotvarkės ir konkretūs sprendimai bei gyvi, pusiau struktūruoti interviu.

## 2. LITERATŪROS APŽVALGA

Mokslinės literatūros apie vyriausybių veiklos prioritetų formavimą, sprendimų priėmimą ir europeizacijos, politizacijos arba ideologinių įsitikinimų įtaką šiems procesams yra apstu. Viešosios politikos samprata, formavimas, įgyvendinimas ir vertinimas jau eilę metų yra analizuojami bei aprašomi daugelio užsienio ir Lietuvos autorių. Vyriausybės prioritetų nustatymui neabejotinai svarbūs viešosios politikos sprendimų priėmimo modeliai ir etapai. Anot Harold Lasswell<sup>25</sup>, ir jo klasikinio politikos apibrėžimo, sprendimų priėmimo analizė politikoje siekia išsiaiškinti kas, ką, kada ir kaip gauna. Būtent nuo politinių valdžios institucijų prioritetų ir jų pasėkoje sekančių priimtų sprendimų priklauso, kokią politiką įgyvendina skirtingos vyriausybės. J. E. Anderson nurodo, jog sprendimų priėmimo procesas viešojoje politikoje apima tam tikro viešosios politikos veikėjo veiksmus priimant, modifikuojant arba atmetant politikos įgyvendinimo alternatyvą, remiantis prieinama informacija ir atsižvelgiant į įvairias politines, ekonomines, socialines ir kitas aplinkybes<sup>26</sup> - kitaip tariant, nusistatomi prioritetai.

Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų rengimo kontekste svarbu atskleisti vyriausybių motyvaciją priimat pasirinkimus, ką daryti, ko nedaryti ir tai kaip sudaroma viešosios politikos darbotvarkė. Esminiai, teoriniai viešosios politikos darbotvarkės vertinimo metodus ir sampratą atskleidžiantys viešosios politikos analizės darbai, tai autorių Wayne Parsons<sup>27</sup> ir William N. Dunn<sup>28</sup> monografijos. W. Parsons viešosios politikos darbotvarkę apibrėžia kaip tikslų, uždavinių, procedūrų ir taisyklių visumą, kurios įgyvendiname dalyvauja visi viešosios politikos žaidėjai, o viešąją politikos ciklą W. Parsons analizuoja keturiomis pagrindinėmis stadijomis: 1) darbotvarkės formavimas, 2) sprendimų priėmimas, 3) jų įgyvendinimas ir 4) rezultatų įvertinimas<sup>29</sup>. Panašų ciklą savo monografijoje taip pat pateikia R. Vilpišauskas ir Vitalis Nakrošis: 1) darbotvarkės formavimas 2) politikos formavimas 3) politikos įgyvendinimas 4) priežiūra ir vertinimas 5) grįžtamasis ryšys<sup>30</sup>. W. N. Dunn klasika tapusiame darbe išskiria sekančius politikos formavimo ir įgyvendinimo ciklo etapus: 1) darbotvarkės nustatymas 2) politikos formavimas 3) teisės aktų priėmimas 4) politikos įgyvendinimas 5) politikos vertinimas 6) politikos koregavimas ar tikslinimas 7) nutraukimas praradus aktualumą<sup>31</sup>. Būtent pagal vyriausybių prioritetus yra formuojama politinė

<sup>25</sup> Harold D. Lasswell, *Politics: Who Gets What, When, How* New York: McGraw-Hill, 1936

<sup>26</sup> James E. Anderson, *Public policymaking: an introduction*, Fifth edition, New York, 2003, p. 29

<sup>27</sup> Wayne Parsons, *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas* Vilnius, 2001

<sup>28</sup> William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, sixth edition, Routledge, New York, 2018

<sup>29</sup> Wayne Parsons, *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas* Vilnius, 2001, p. 83-86

<sup>30</sup> Ramūnas Vilpišauskas, Vitalis Nakrošis, *Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos sąjungos įtaka*, Vilnius, Eugrimas, 2003, p. 17

<sup>31</sup> William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, sixth edition, Routledge, New York, 2018, p. 45

darbotvarkė į kurią turi būti atsižvelgiama sekančiuose etapuose. Anot W. Parsons viešosios politikos sprendimų priėmimo ir formuojant prioritetus vienai ar kitai alternatyvai suteikiama pirmenybė, todėl sprendimo priėmimo metu politikos formuotojai prioretizuoja ir paskirsto alternatyvas<sup>32</sup>. Mokslinėje literatūroje išskiriami šie pagrindiniai viešosios politikos sprendimų priėmimo teoriniai modeliai: racionalusis modelis, riboto racionalumo modelis, inkrementinis modelis, mišraus skenavimo modelis, natūralistinis sprendimų priėmimo modelis ir „šiukšlių dėžės“ modelis. Šiuos teorinius modelius nagrinėja tokie autoriai kaip H. Simon<sup>33</sup>, W. Parsons<sup>34</sup>, A. Etzioni<sup>35</sup>, G. Klein<sup>36</sup>, M. Cohen<sup>37</sup>.

Demokratinio valdymo principais paremtose valstybėse, viešosios politikos įgyvendinimas yra sudėtingas procesas, kuris priklauso nuo daugelio tarpusavyje susijusių vidaus ir išorės veiksnių<sup>38</sup>. Vienas iš šio darbo uždavinių yra atskleisti kokie vidaus ar išoriniai veiksniai ir jų tarpusavio ryšiai darė įtaką atitinkamų vyriausybių prioritetams ir pasirinkimams rengiant Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą. Viešosios politikos formavimui ir jos darbotvarkei įtaką gali daryti tiek vidaus, tiek išorės politiniai veikėjai, nacionaliniai arba viršnacionaliniai<sup>39</sup>, taip pat ekonominiai, socialiniai ir kultūriniai veiksniai. Formuojant ir įgyvendinant vidaus politikos darbotvarkę, sprendimų priėmėjai visuomet aktualizuoja ir didesnę dėmesį kreipia į šalies viduje vyraujančias nuotaikas, politinį „pulsą“ ir laikmečiui bei visuomenei aktualias problemas<sup>40</sup>. Visgi tarptautinės politinės organizacijos, pvz. ES, daro reikšmingą įtaką vidaus politikos prioritetams ir įgyvendinimui, tose srityse, kur Sąjungos kompetencija didžiausia - žemės ūkio, aplinkos apsaugos, konkurencijos, prekybos ir sanglaudos politikoje. Šio darbo kontekste, europeizacijos procesas yra svarbus nepriklausomas kintamasis, kaip darantis įtaką valstybių narių vidaus politikos procesams bei galintis depolitizuoti tam tikrus vidaus politikos klausimus<sup>41</sup> ir minimizuoti politiniam ciklui būdingą politikos perkrovimą. Apie europeizacijos procesą iš teorinės ir empirinio taikymo perspektyvos, išsamiai rašoma autorių Kevin Featherstone ir Claudio M. Radaelli sudarytoje monografijoje<sup>42</sup> bei Jim Buller ir Andrew Gamble<sup>43</sup>, apie įtaką valstybių narių viešosios politikos

---

<sup>32</sup> Wayne Parsons, *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*, Vilnius, Eugrimas, 2001 p. 252

<sup>33</sup> Herbert Simon, *Administracinė elgsena: sprendimų priėmimo procesų administracinėse organizacijose tyrimas*, Vilnius, 2003

<sup>34</sup> Wayne Parsons, *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*, Vilnius: Eugrimas, 2001

<sup>35</sup> Amitai Etzioni, *Mixed scanning revisited*, Public administration review, 1986

<sup>36</sup> Gary Klein, *Naturalistic decision making. Human factors*, 2008

<sup>37</sup> Michael Cohen, et al., *A garbage can model of organizational choice*, Administrative science, 1972

<sup>38</sup> Egidijus Barcevičius, Vitalis Nakrošis, Ramūnas Vilpišauskas, *Lietuvos respublikos Vyriausybės veiklos prioritetai: Kaip analizuoti jų įgyvendinimo procesą ir rezultatus?*, Politologija, 2015

<sup>39</sup> Ten pat.

<sup>40</sup> Wayne Parsons, *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*, Vilnius, Eugrimas, 2001 p. 229-230

<sup>41</sup> Simon J. Bulmer ir Claudio M. Radaelli, *The Europeanisation of National Policy?*, Queen's Papers on Europeanisation, 2004

<sup>42</sup> Kevin Featherstone, Claudio M. Radaelli, *The Politics of Europeanization*, Oxford, 2003

<sup>43</sup> Simon J. Buller, Andrew Gamble, *Conceptualising europeanisation*, Public policy and administration, 2002

įgyvendinimui Simon J. Bulmer ir Claudio M. Radaelli<sup>44</sup>, o Christoph Knill daugiausia dėmesio skyrė administraciniam ir instituciniam lygmeniui, analizuodamas nacionalinių institucijų europeizaciją<sup>45</sup>.

Apie europeizacijos įtaką Lietuvos politinei sistemai ir viešajam valdymui savo darbuose rašė K. Maniokas<sup>46</sup>. Praėjus dešimtmečiui po Lietuvos įstojimo į ES autorius vertino šalies vidaus politikos pokyčius per narystės ES įtaką, ją lygindamas su vidaus politikos veiksniais. S. Karmazinaitė, K. Maniokas, D. Žeruolis išsamiau nagrinėjo ES įtaką Lietuvos politiniam ir ekonominiam gyvenimui 2004 – 2014 metais bei pristatė įvykusių pokyčių vertinimą Lietuvoje iš visuomenės ir elito perspektyvos<sup>47</sup>. Autoriai apžvelgė tiek pokyčius, kuriuos lėmė sparti Lietuvos ekonominę konvergenciją su Europos Sąjunga, tiek sunkiai vykstančias reformas. Straipsnyje taip pat nagrinėjama paskutinio dešimtmečio viešosios politikos kaitos pokyčių šaltiniai. Konkrečiai ES struktūrinių fondų administravimą yra nagrinėjęs V. Nakrošis<sup>48</sup>, taip pat J. Dvorak savo darbuose analizavęs institucinius ir politinius Lietuvos viešojo administravimo procesus siekiant tikslingai įsisavinti ES struktūrinių fondų paramą bei tai kaip buvo laikomasi ES struktūrinių paramos fondams priskirtų reikalavimų<sup>49</sup>. L. Baronienė ir I. Bakanauskienė tyrė sprendimų priėmimo procesus ES struktūrinių fondų paramos projektų kontekste<sup>50</sup> ir minėtus sprendimų priėmimo teorinius modelius bei kaip jie pasireiškia ES investicijų projektavime siekiant paskatinti ilgalaikes permainas valstybėje.

E. Barcevičius, V. Nakrošis ir R. Vilpišauskas yra konkrečiai aprašę kaip analizuoti vyriausybės veiklos prioritetus, jų įgyvendinimo procesą ir rezultatus<sup>51</sup>. Darbe analizuojamas atotrūkis tarp rinkimų kampanijos metu deklaruojamų ir vyriausybės programose įtvirtinamų prioritetų. Pateikimas teorinis analizės pagrindas ir hipotezės, skirtos Lietuvos Respublikos vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo procesui ir jų rezultatams analizuoti. V. Nekrošis atskirai analizavo vyriausybės veiklos rezultatyvumą ir kėlė klausimą kokie iš tikrųjų yra Lietuvos vyriausybės veiklos rezultatai<sup>52</sup>.

Analizuojant skirtingų vyriausybės prioritetus iš pozityvistinės pusės svarbi viešojo pasirinkimo teorija, teigianti, kad sprendimus dėl viešųjų išteklių paskirstymo priima nedidelė

---

<sup>44</sup> Simon J. Bulmer and Claudio M. Radaelli, *The Europeanisation of National Policy?*, Queen's Papers on Europeanisation, 2004

<sup>45</sup> Christoph Knill, *The Europeanisation of national administrations: Patterns of institutional change and persistence*, Friedrich Schiller University, 2001

<sup>46</sup> Klaudijus Maniokas, *Teorinė prieiga: europeizacija, elitai, valstybės užgrobinimas ir vystymasis*, Politologija, 2014

<sup>47</sup> Sabina Karmazinaitė, Klaudijus Maniokas, Darius Žeruolis, *Lietuvos dešimtmetis Europos Sąjungoje: dideli lūkesčiai, maži pokyčiai?*, Politologija, 2014

<sup>48</sup> Vitalis Nakrošis, *ES Regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas*, Vilnius, Eugrimas, 2003

<sup>49</sup> Jaroslav Dvorak, *Institutional and policy arrangements for evaluation of the european union structural funds in Lithuania*, Economics and Management, 2015

<sup>50</sup> Laura Baronienė, Irena Bakanauskienė, *Sprendimų priėmimo proceso ypatumai ES struktūrinių fondų paramos projektų kontekste*, Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2014

<sup>51</sup> Egidijus Barcevičius, Vitalis Nakrošis, Ramūnas Vilpišauskas, *Lietuvos respublikos Vyriausybės veiklos prioritetai: Kaip analizuoti jų įgyvendinimo procesą ir rezultatus?*, Politologija, 2015

<sup>52</sup> Vitalis Nakrošis, *Strateginis valdymas Lietuvoje: ar turime rezultatų Vyriausybę?*, Politologija, 2008



valdžioje esančių asmenų grupė, darant prielaidą, kad visi individai yra racionalūs ir savanaudžiai<sup>53</sup>. Šią teoriją savo darbuose plačiau nagrinėjo teorijos pradininku laikomas Gordon Tullock<sup>54</sup>, taip pat Dennis C. Mueller<sup>55</sup> ir ekonomistas Anthony Downs<sup>56</sup>. Pastarasis teigė, kad “*valdžia formuoja politiką ir priima politinius sprendimus tam, kad laimėtų rinkimus, o ne laimi rinkimus tam, kad formuotų politiką ir priimtų sprendimus*<sup>57</sup>”. Kalbant apie politikus ir viešąjį pasirinkimą Guy B. Peters darbe nagrinėja kaip viešąją politiką veikia politikų siekis būti perrinktais bei biurokratinių institucijų siekis plėsti savo įgaliojimus ir maksimizuoti biudžetus<sup>58</sup>.

Normatyvine prasme, šiame darbe svarbi viešųjų finansų valdymo analizė, kuri teoriškai nagrinėja kaip siekiant efektyviausiai atliepti šalies gyventojų ir valstybės ekonominius poreikius, turėtų būti skirstomi ištekliai ir leidžiamos biudžeto lėšos. Daugelis autorių akcentuoja optimalią Pareto naudą, kaip efektyvaus ekonominio valdymo pagrindinį tikslą – rasti patį efektyviausią ir visiems naudingiausią viešųjų gerybių paskirstymo tašką. Panašius aiškinimus pateikia W. Parsons<sup>59</sup>, John W. Kingdon<sup>60</sup>, Charles K. Rowley<sup>61</sup> ir kitų autorių viešosios politikos darbai, kuriais aiškinamas viešųjų finansų paskirstymas įgyvendinant vyriausybės prioritetus.

Šios viešosios politikos analizės, viešųjų finansų ir sprendimų priėmimo bei prioritetų formavimo teorijos taikytinos ir Lietuvos Respublikos vyriausybės veiklos, ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės realizavimo analizei. Tačiau vyriausybės veiklos prioritetams neabejotinai svarbios ir ideologinės kairiųjų ir dešiniųjų vyriausybės skirtys, apie kurių įtaką daug rašė Niklas Potrafke<sup>62</sup>, remdamasis empiriniais EBPO šalių duomenimis<sup>63</sup> autorius identifikavo biudžeto išlaidų skirtumus tarp kairiųjų ir dešiniųjų vyriausybės. Thomas J. Rudolph ir Jillian Evans taip pat nagrinėjo ryšį tarp politinio pasitikėjimo, ideologijos ir visuomenės paramos vyriausybės išlaidoms<sup>64</sup>.

---

<sup>53</sup> Dennis C. Mueller, *Gordon Tullock and Public Choice*, Public Choice Vol. 152, Springer, 2012

<sup>54</sup> Gordon Tullock, James M. Buchanan, *The Calculus of Consent Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Liberty Fund Inc, 1999

<sup>55</sup> Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, Cambridge university press, 2003

<sup>56</sup> Anthony Downs, *An economic theory of political action in democracy*, Journal of Political Economy, Chicago 1957

<sup>57</sup> Ten pat., p. 137

<sup>58</sup> B. Guy Peters, *Biurokratijos politika*, Vilnius: Pradai, 2002

<sup>59</sup> Wayne Parsons, *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*, Vilnius: Eugrimas, 2001

<sup>60</sup> John W. Kingdon, *Agendas, Alternatives, and Public Policies, Update Edition, with an Epilogue on Health Care, 2nd Edition*, Pearson Education Limited, 2014

<sup>61</sup> Charles K. Rowley, Friedrich Schneider, *The encyclopaedia of public choice*, Kluwer Academic Publishers, 2004

<sup>62</sup> Niklas Potrafke, *Political cycles and economic performance in OECD countries empirical evidence from 1951-2006*, Munich Personal RePEc Archive, 2010

<sup>63</sup> Niklas Potrafke, *Does government ideology influence budget composition? Empirical evidence from OECD countries*, Springer, 2011

<sup>64</sup> Thomas J. Rudolph, Jillian Evans, *Political Trust, Ideology, and Public Support for Government Spending*, American journal of political science, 2005

Politicizacijos ir politinės poliarizacijos teorijos šiame tyrime taip pat padeda atskleisti Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą rengusių vyriausybių prioritetus bei motyvus ir paaiškina kontekstą, kuriam jos veikė. Kaip viešojo gyvenimo klausimai tampa politizuoti, kolektyviniame darbe yra nagrinėję K. Palonen, C. Wiesner, et al.,<sup>65</sup>. Kas dalyvauja šiame procese ir kaip vyksta politicizacija ir depoliticizacija išsamiai tyrė C. Hay<sup>66</sup>. Politinės poliarizacijos grėsmes ir priežastis savo darbe pristatė H. Kriesi, E. Grande, et al.,<sup>67</sup>.

Šie ir kiti akademiniai darbai suteiks teorinį pagrindą aiškinant kaip skirtingų vyriausybių prioritetai, ES lygiu priimti sprendimai ir politinė konkurencija darė įtaką Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimui. Empirinę, tyrimo dalį, sudarys išsami dviejų Lietuvos ekonomikos gaivinimo planų turinio ir jų rengimo bei tvirtinimo proceso analizė. Taip pat viešosios politikos analitikų ir institutų, Europos Komisijos, Tarybos ir Parlamento, Valstybės kontrolės, ESTEP ir kitų institucijų atlikti tyrimai, analizės ir auditų ataskaitos bei Lietuvos Respublikos vyriausybių programos, kitos politinės darbotvarkės ir konkretūs sprendimai.

---

<sup>65</sup> Kari Palonen, Claudia Wiesner, et al., *Critical Exchange: Rethinking Politicisation, Contemporary Political Theory*, 2019

<sup>66</sup> Colin Hay, *Why We Hate Politics*, UK: Wiley, 2013, p. 116

<sup>67</sup> Hanspeter Kriesi, Edgar Grande, et al., *Political Conflict in Western Europe*, Cambridge University Press, 2012

### 3. TEORINIS DARBO PAGRINDIMAS

#### 3.1 Vyriausybių prioritetai, politinė darbotvarkė ir ekonominės funkcijos valstybės valdyme

Prieš atliekant lyginamąją Lietuvos Respublikos vyriausybių prioritetų, rengiant Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, analizę svarbu nusimatyti aiškų teorinį pagrindą, kuriuo remiantis bus analizuojamas planų turinys, jų rengimo procesas, vidaus ir išorinių veiksnių įtaka politinių veikėjų motyvacijai ir plano keitimo priežastys pasikeitus vyriausybėms.

Pagrindiniai ketverių metų vyriausybės veiklos prioritetai ir tikslai, tvirtinant atitinkamai Seimo ir Vyriausybės nutarimais, yra nustatomi vyriausybės programoje bei jos įgyvendinimo plane, kurį galėtume laikyti viešosios politikos darbų programa su svarbiausiai tikslais ir uždaviniais, kuriuos vyriausybė siekia įgyvendinti kadencijos metu. Vyriausybės programoje natūraliai atsispindi ir valdančiosios koalicijos partijų rinkiminių programų nuostatos, dėl kurių sutaria koalicijos partneriai. Dalies vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimui gali pakakti vyriausybės lygmens ministrų nutarimų arba pokyčių įstatyminėje bazėje – įstatymų leidybos iniciatyvos, kurią, turėdama palaikančią Seimo narių daugumą Seime, vyriausybė teoriškai gali nesunkiai įgyvendinti. Visgi didžiosios dalies užsibrėžtų ambicingų tikslų įgyvendinimą turi paremti kasmetinis valstybės biudžetas. Biudžetas, skirtas įgyvendinti vyriausybės prioritetams, taip pat yra laikytinas politine darbotvarke – tam tikra viešosios politikos išraiška.

Vyriausybei viešosios politikos darbotvarkės sudarymas yra pradinis ir tuo pačiu vienas svarbiausių etapų visame politinio valdymo procese. Pasak Thomas R. Dye, problemų identifikavimas ir sprendimų alternatyvų siūlymas (darbotvarkės sudarymas) yra svarbiausia politinio proceso dalis<sup>68</sup>, kuriame ir atsiskleidžia politinių idėjų ir tikslų skirtumai. Nors pliuralizmo idėja teigia, kad viešosios politikos darbotvarkės sudarymo procesas demokratinėse šalyse turėtų būti atviras, įtraukus ir viešas procesas, tačiau įtakos svertai nulemiantys, kurie klausimai visuomenėje aktualizuosis ir taps politinės darbotvarkės prioritetais, o kurie liks už borto, pasiskirsto netolygiai<sup>69</sup>. John W. Kingdon savo darbe išsamiai nagrinėja ir siekia suprasti, kodėl kai kurios visuomenėje itin aktualios temos tampa svarbia viešosios politikos darbotvarkės dalimi, o kitos ne, ir kodėl kai kurios pasirinkimo alternatyvos patenka ant diskusijų stalo, o kitos net nėra rimtai svarstomos<sup>70</sup>? Tai kertinis viešosios politikos darbotvarkės analizės klausimas. Atsakymas, žinoma, nevienareikšmis ir tam

<sup>68</sup> Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Pearson, 2012, p. 33-35

<sup>69</sup> E. Furman, A. Šerikova, *Viešosios politikos darbotvarkė: samprata, elementai ir formavimo modeliai*, viešoji politika ir administravimas, 2007

<sup>70</sup> John W. Kingdon, *Agendas, Alternatives, and Public Policies, Update Edition, with an Epilogue on Health Care, 2nd Edition*, Pearson Education Limited, 2014, p. 3

turėtume skirti atskirą tyrimą, tačiau šio darbo rėmuose svarbu pažymėti, kad bet kokios socialinės, ekonominės ar kultūrinės problemos įtraukimas į viešosios politikos darbotvarkę prasideda nuo jos identifikavimo, pripažinimo ir sutarimo, kad problema aktuali ir spręstina. Tai svarbu turint omenyje, kad vienai politinei jėgai, o taip pat ir jos rinkėjams, konkretus klausimas gali būti esminis ten, kur kita partija problemos visai nematys ar bent nelaikys jos kaip prioritetu. Kaip konkretus reiškinys ar įvykis bus pateikiamas plačiajai visuomenei taip pat priklauso nuo politikos formuotojų ir jų pasirinkto metodo ar klausimo politizavimo laipsnio, todėl problemos pristatymas ir lemia, ar ši problema visuomenėje taps aktuali ar ne<sup>71</sup>.

Be abejo, politikos formuotojai nėra visagaliai, o procesas gerokai sudėtingesnis nei vien pačių politikų apsisprendimas. Neretai, prieš politikų valią ar norus, viešosios politikos darbotvarkė koreguojasi veikiamą skirtingų vidaus ar išorės veiksnių, taip pat socialinės, ekonominės padėties šalyje, ar net tokių „juodųjų gulbių“ kaip Covid-19 pandemija. Kai kurie autoriai siūlo atskirti nacionalinius ir viršnacionalinius politinius veikėjus darančius įtaką šalies viešosios politikos darbotvarkės sudarymui, pažymint, kad mažoms ar ekonomiškai silpnesnėms šalims, tokioms kaip Lietuva, didelę įtaką daro išoriniai politikos formuotojai, šio tyrimo kontekste - ES. Svarbūs gali būti ir pavieniai asmenys - platų visuomenės palaikymą turintys politiniai lyderiai, jų įsitikinimai ar idėjos, gali turėti stiprią, o kartais ir lemiamą įtaką politinės darbotvarkės formavimo etape. Visgi galutinį žodį taria vyriausybė, kuri yra pagrindinis veikėjas, rengiantis vyriausybės programą ir jos įgyvendinimo dokumentus. Vyriausybė agreguoja visą esamą informaciją, suinteresuotųjų šalių ir politinių veikėjų pateiktus siūlymus ir priima galutinius sprendimus dėl viešosios politikos darbotvarkės. Tą visiškai teisingai nurodo mūsų šalies įstatymai, o vyriausybė, priimdama politinę atsakomybę, yra atsakinga už politinių pažadų ir politikos įgyvendinimą.

Vyriausybės politinei darbotvarkei įgyvendinti ir sklandžiai valstybės veiklai užtikrinti pasitelkiami viešieji finansai. Teorinė sąvoka apibrėžia viešuosius finansus kaip „*visus ekonominius ir piniginius santykius, susijusius su nacionalinio ir bendro vidaus produkto paskirstymu ir perskirstymu sudarant, paskirstant ir panaudojant piniginių lėšų fondus, reikalingus visuomenės poreikiams tenkinti*“<sup>72</sup>. Viešieji finansai yra būtini siekiant vykdyti valstybės funkcijas - užtikrinti sklandžią valstybės veiklą, viešųjų paslaugų teikimą ir ekonominį augimą. Darbe analizuojami „Ateities ekonomikos DNR“ ir „Naujos kartos Lietuva“ planai taip pat yra viešųjų finansų dalis bei traktuotini kaip ekonominės politikos įrankis ar poveikio priemonė, kuria galima siekti minėtų tikslų krizės metu stimuliuojant ekonominę veiklą, investuojant į viešųjų paslaugų kokybės gerinimą ar struktūrinių reformų įgyvendinimą.

<sup>71</sup> Erika Furman, Anželika Šerikova, *Viešosios politikos darbotvarkė: samprata, elementai ir formavimo modeliai*, viešojo politika ir administravimas, 2007

<sup>72</sup> Olga Buckiūnienė, „*Finansų teorijos pagrindai*“, Vilnius, 2011

Pagal apibrėžimą, kad finansus galėtume laikyti viešaisiais bent vienas iš subjektų turi būti priskiriamas viešajai valdžiai ir finansai tiesiogiai susiję su viešojo intereso realizavimu<sup>73</sup>. Siekiant atliepti šalies gyventojų ir valstybės ekonominius poreikius, tinkamai finansuoti skirtingus šalies ūkio sektorius ir valstybės veiklos sritis, svarbiausia vyriausybės užduotis yra pagrįstai ir efektyviai paskirstyti biudžeto išlaidas kuriant didžiausią pridėtinę vertę valstybėje ir užtikrinti savo piliečiams paslaugas, kurių neteikia privatūs asmenys. Viešųjų finansų mokslas daugiausia dėmesio skiria valdžios mikroekonominėms funkcijoms, t.y. kaip vykdomoji valdžia *veikia* ir kaip *turėtų paveikti* turimų finansinių resursų ir pajamų paskirstymą. Viešuosius finansus galėtume vertinti tik kaip mikroekonomikos veiklos sritį, o pats viešųjų finansų normatyvinis laukas susijęs su gerovės ekonomika – šaka tiriančia optimalų ekonominių išteklių, resursų ir pajamų paskirstymą, siekiant efektyviausiai pagerinti bendrą visuomenės gerovės lygį. Kitaip tariant, kurti, pastaraisiais metais šalyje taip plačiai aptarinėjamą, gerovės valstybę.

Tokio ekonominio valdymo pagrindinis tikslas yra pasiekti optimalią Pareto naudą – rasti patį efektyviausią ir visiems naudingiausią viešųjų gerybių paskirstymo tašką. Libertarizmo idėjų šalininkai teigtų, kad visiškai laisva rinka galėtų sudaryti sąlygas dvejiems pagrindiniams kriterijams Pareto optimumui pasiekti: a) visi gamintojai ir vartotojai turėtų veikti kaip tobuli konkurentai – t. y. visi rinkoje lygūs ir niekas neturi monopolio b) kiekvienai prekei turėtų egzistuoti jai skirta rinka<sup>74</sup>. Deja, realybėje net ir pasiekus tokias lengvai utopines žaidimo taisykles ir pašalinus valstybės reguliacines ir perskirstymo funkcijas ir šalies ekonominio gyvenimo toks optimalus resursų paskirstymas dalies gyventojų atžvilgiu gali būti laikomas nesąžiningu, todėl norint užtikrinti sklandų ir visiems prieinamą viešųjų paslaugų teikimą ir sąžiningą viešųjų gerybių perskirstymą reikalingas vyriausybės įsikišimas. Visų pirma dėl to, kad tam tikroms viešosios geryboms nėra rinkos, o jei prekės rinka neegzistuoja, negalime tikėtis, kad ji efektyviai pasiskirstys.

Viešosios gerybės turi dvi pagrindines savybes: a) kai tik paslauga yra pradeda teikti, papildomo asmens įsitraukimas į viešosios gerybės vartojimą nekainuoja papildomai – vartojimas yra nekonkuruojantis b) Apriboti viešosios gerybės vartojimą yra arba labai brangu arba apskritai neįmanoma<sup>75</sup>. Klasikinis viešosios gerybės pavyzdys yra krašto apsauga - vieno asmens kariuomenės teikiamų paslaugų vartojimas nesumažina kito asmens tų pačių paslaugų vartojimo, o bet kurio pavienio asmens valstybėje atskirti nuo krašto apsaugos teikiamos bendros naudos yra visiškai neįmanoma. Viešosioms gerybėms ypač aktuali *zuikiavimo* problema, kadangi jei šalies gynyba būtų teikiama privačiai, dalis žmonių tiesiog galėtų naudotis paslauga mokančiųjų už ją sąskaita. Minėtos aplinkybės bei laisvos rinkos nepakankamumas, atveria galimybes šalių vyriausybėms įsitraukti į

<sup>73</sup> Olga Buckiūnienė, „*Finansų teorijos pagrindai*“, Vilnius, 2011

<sup>74</sup> Charles K. Rowley, Friedrich Schneider, *The encyclopaedia of public choice*, Kluwer Academic Publishers, 2004 p. 252-275

<sup>75</sup> Ten pat, p. 252-275

ekonominį šalies gyvenimą ir pagerinti viešųjų gerybių paskirstymą ir prieinamumą. Panašiu tikslu veikia ir socialinio draudimo paslaugos teikiamos visiems valstybės gyventojams, kurios, kaip taisyklė, dažniausiai sudaro didžiausią valstybės biudžeto dalį<sup>76</sup>.

Kita svarbi vyriausybės dalyvavimo šalies ekonominiame gyvenime veikla tai pajamų perskirstymas. Vyriausybės intervencija į šalies ekonomiką grindžiama noru pasiekti teisingesnį pajamų paskirstymą tarp šalies gyventojų. Vyriausybė kurdamą perskirstymo mechanizmus, skirtus perskirstyti iš turtingųjų nepasiturintiems, taip pat užsitikrina galimybę, kad susiklosčius sunkioms aplinkybės gyventojai kada nors patys galės tikėtis būtinos pagalbos. Neapibrėžtumas dėl ateities lemia bendrą sutarimą dėl perskirstymo mechanizmų bendros naudos<sup>77</sup>. Tačiau šią sritį visais laikais apsunkina tai, kad nėra bendro sutarimo, kaip atrodo teisingas pajamų paskirstymas, kadangi rizika atsidurti sunkioje finansinėje padėtyje nėra vienoda visiems asmenims. Dalis politikų, dažniausiai į kairę nuo centro, mano, kad vyriausybė turėtų užtikrinti kuo lygesnį pajamų lygį visuomenėje. Dešinėsios partijos, pritardamos, kad visuomenė turėtų eiti lygybės link, siūlo nepamiršti ir atsižvelgti į prarandamą ekonominį efektyvumą, kurį sukelia didelės pajamas gaunančių žmonių apmokestinimas ir mažas pajamas gaunančių asmenų subsidijavimas.

Visgi vyriausybių vykdoma politika viešųjų finansų valdymo srityje gali sudaryti kiek pagražintą vaizdą. Iš to kas buvo paminėta gali susidaryti įspūdis, kad pasitelkusi perskirstymo, kompensacijų ar mokesčių politikos instrumentus vyriausybė gali nesunkiai ištaisyti rinkos netobulumus, tuo pačiu pasirūpindama, kad žemiausias pajamas gaunantys šalies gyventojai jautųsi gyvenantys socialiai teisingoje aplinkoje. Tačiau prielaida, kad vyriausybė yra neutrali ir geranoriška yra iš esmės klaidinga. Priešingai, viešojo pasirinkimo teorija pagrįstai teigia, kad vyriausybė ir joje esantys politiniai veikėjai siekia maksimaliai išnaudoti turimus įrankius savo asmeniniams interesams. Tokių pasirinkimų anaiptol nereiktų sieti su korupcija ar kitais neteisėtais veiksmais, toks aiškinimas grindžiamas tuo jog turėdami pasirinkimo teisę tarp kelių alternatyvių sprendimų politikai visų pirma siekia didinti savo populiarumą, įtaką ar politinį kapitalą. Tokia teorinė prieiga gali lemti gana skirtingas išvadas nei pirminis vertinimas.

---

<sup>76</sup> Charles K. Rowley, Friedrich Schneider, *The encyclopaedia of public choice*, Kluwer Academic Publishers, 2004 p. 252-275

<sup>77</sup> Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, Cambridge university press, 2003, p. 46

### 3.2 Politinės darbotvarkės skirtumai tarp kairiųjų ir dešiniųjų vyriausybių

Kiekvienas viešosios politikos sprendimas yra sąmoningas vyriausybės pasirinkimas. Analizuojant vyriausybių politines darbotvarkes, biudžetų projektus ir konkrečius sprendimus natūraliai kyla klausimas kodėl prioritetas buvo teikiamas pvz. žemės ūkio sektoriaus modernizavimui, bet ignoruojami mokytojų profsajungų reikalavimai ir kodėl, visuomet mažesniame nei norėtume, biudžete buvo rasta lėšų šalies saugumo ir gynybos politikos tikslams įgyvendinti, bet nebuvo padidinta minimalioji mėnesinė alga ir minimalusis valandinis atlygis? Atsakymai gali būti įvairūs ir, kad būtume visiškai tikri kiekvienu atveju turėtume analizuoti konkrečią situaciją kaip atskirą atvejį. Įtaką sprendimų priėmimui daro tiek politinis klimatas šalies viduje, įvairios palaikymo ar pasipriešinimo koalicijos, tiek užsienio šalių įtaka. Tačiau ideologinius skirtumus prioretizuojantis aiškinimas teigia, kad vyriausybę sudarančių politinių partijų ideologiniai įsitikinimai daro esminę šalies socialiniai, ekonominei ir kultūrinei veiklai ir kryptį. Kairiųjų ir dešiniųjų partijų vyriausybės turi skirtingą požiūrį ir prioritetus dėl vyriausybės dydžio, jos veiklos apimties, taigi ir ekonominės politikos<sup>78</sup>. Pačia bendriausia prasme, neutraliomis politinio veikimo sąlygomis vyriausybių politinius sprendimus lemia jas sudarančių partijų ideologinės nuostatos ir įsitikinimai - idėjos, kurias jos atstovauja savo rinkėjams.

Pasaulėžiūra, ideologija, kuri formuoja skirtingus požiūrius į tuos pačius politinius klausimus bei atskirtų politikų ar partijų principiniai įsitikinimai daro tiesioginę įtaką viešųjų problemų identifikavimui, jų sprendimo būdams ir atlieka itin reikšmingą vaidmenį rengiant vyriausybių programas<sup>79</sup>, o tuo pačiu ir kasmetinį šalies biudžeto projektą. Viena svarbiausių vyriausybės užduočių yra pagrįstai ir efektyviai paskirstyti biudžeto išlaidas kuriant didžiausią pridėtinę vertę valstybėje. Ideologija, kuria remiasi valdantieji, skatina loginę paradigmą, pagal kurią sprendimus priimančys asmenys turi įgyvendinti savo tikslus ir priimti sprendimus vertindami juos pagal tai kas jų požiūriu yra naudinga ar teisinga valstybės valdymo atžvilgiu ir atvirkščiai<sup>80</sup>.

Biudžeto sudėtis taip pat atspindi vyriausybės ir jos rinkėjų pageidavimus. Teigiama, kad biudžetai atspindi vyriausybės programas skaičiais, todėl tikimasi, kad kairiųjų ir dešiniųjų vyriausybės akcentuos ir užims skirtingas pozicijas, siekdamos patenkinti savo rinkėjų lūkesčius<sup>81</sup>. Žinoma, kelio priklausomybė ir ilgalaikiai išlaidų išsipareigojimai riboja vyriausybių įtaką valstybės išlaidoms, tačiau nepaisant poreikio užtikrinti įstatymo tvarka anksto numatytas biudžeto išlaidas,

<sup>78</sup> Potrafke Niklas, *Political cycles and economic performance in OECD countries empirical evidence from 1951-2006*, Munich Personal RePEc Archive, 2010

<sup>79</sup> Thomas J. Rudolph, Jillian Evans, *Political Trust, Ideology, and Public Support for Government Spending*, American journal of political science, 2005

<sup>80</sup> Aman Khan; W. Bartley Hildreth, *Budget theory in the public sector*, Quorum Books, London, 2002 p. 265

<sup>81</sup> Niklas Potrafke, *Does government ideology influence budget composition? Empirical evidence from OECD countries*, Springer, 2011

kiekviena Vyriausybė gali pasirinkti savo prioritetus. Todėl pagrįstai tikimasi, kad politikų elgesys paveiks ekonominę politiką.

Partinės priklausomybės požiūris orientuojasi į partijos ideologijos vaidmenį ir parodo, kaip kairiojo ir dešiniojo sparno politikai gali vykdyti skirtingą ekonominę politiką, atspindinčią jų rinkėjų pageidavimus<sup>82</sup>. Pagrindinis kairiųjų ir dešiniųjų partijų skirtumas yra jų skirtingas požiūris į apmokestinimą, viešųjų paslaugų teikimą ir pajamų perskirstymą. Į kairę nuo centro esančios Vyriausybės yra labiau linkusios perskirstyti lėšas ir turėti didesnę biudžetą nei dešinėsios vyriausybės. 15 EBPO šalių tyrimas remiantis 1955–1989 m. duomenimis patvirtina šį teiginį<sup>83</sup>. Kairiosios vyriausybės pritaria aktyvesniam valstybės kišimuisi į šalies ekonominį gyvenimą, didesniajam pajamų perskirstymui ir ekspansinei fiskalinei bei pinigų politikai. Dešinėsios vyriausybės tuo tarpu tiki laisva rinka ir pritaria mažesnei valstybės intervencijai.

Statistiškai didesnes pajamas gaunantys, aukštesnį išsilavinimą ar įgūdžius turintys asmenys, siejami su dešinosiomis partijomis, o vadinamoji darbininkų klasė, gaunanti mažesnes pajamas bei turinti žemesnius ar sunkiau skirtinguose sektoriuose pritaikomus įgūdžius, su kairiosiomis partijomis<sup>84</sup>. Taip pat kultūriškai konservatyvesni rinkėjai linkę save sieti su dešinosiomis partijomis ir atvirkščiai. Tai pats bendriausias skirstymas, kuriame, žinoma, yra begalės išimčių, tačiau tokie pamatiniai skirtumai iš tiesų lemia skirtingas vyriausybių pozicijas vykdamas ekonominę politiką. Statistika rodo, kad kairiosios partijos skatina ekspansinę fiskalinę ir pinigų politiką, o dešinėsios partijos labiau rūpinasi infliacijos mažinimu. Socialinė politika tradiciškai parodo didžiausius skirtumus, kairiųjų partijų Vyriausybės šiai sričiai skiria didesnę dėmesį, nei dešiniųjų, kurdamas pavyzdžiui skandinavišką gerovės valstybės modelį pasižymintį dideliu apmokestinimu ir biudžeto perskirstymu. Mokslininkai plačiai tyrė, kaip vyriausybės ideologija veikia socialinę politiką. Empiriniai įrodymai, analizuojant bendrąsias socialines išlaidas, rodo didesnes kairiųjų vyriausybių socialines išlaidas, ypač iki Šaltojo karo pabaigos 1990 m<sup>85</sup>.

Kairiosios vyriausybės taip pat linkusios daugiau išlaidų skirti švietimo sektoriui, nei konservatyvios vyriausybės. Dešinėsios Vyriausybės savo ruožtu ženkliau didina išlaidas valstybės gynybai ir išorinių sienų saugumui. Empirinis tyrimas tyręs šalies gynybai skirtas išlaidas 157 šalyse 1988–2006 metais nustatė, kad dešiniųjų vyriausybės karinėms reikmėms ir šalies saugumui užtikrinti išleido daugiau nei kairiosios vyriausybės<sup>86</sup>. Politinė ideologija taip pat turi įtakos aplinkosauginiams

---

<sup>82</sup> Niklas Potrafke, *Does government ideology influence budget composition? Empirical evidence from OECD countries*, Springer, 2011

<sup>83</sup> Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, Cambridge university press, 2003, p. 62

<sup>84</sup> Niklas Potrafke, *Does government ideology influence budget composition? Empirical evidence from OECD countries*, Springer, 2011

<sup>85</sup> Ten pat.

<sup>86</sup> Germa Bel and Ferran Elias-Moreno, *Institutional determinants of military spending*. Research Institute of Applied Economics, Barcelona, 2009



klausimams. Kairiosios, ypač žaliųjų partijos, didesnę biudžeto lėšų dalį siūlo skirti aplinkosauginėms problemoms spręsti. Įdomu ir tai, kad nors ir galėtume daryti išvadą jog ekonominės politikos skirtumai tarp partijų yra reikšmingi, tačiau tiek kairiosios, tiek dešinėsios partijos artėjant rinkimams yra linkusios suartėti, savo pozicijas „stumti“ link centro ir taip pritaikyti savo politiką prie statistinio rinkėjo pozicijų bei neapsisprendusiųjų<sup>87</sup>. Tai taip pat svarbu tyrimo metu analizuojant partijų pozicijas ir vyriausybės veiklą prieš 2020 m. Seimo rinkimus.

Šio poskyrio teorinis aiškinimas teigtų, kad ir Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo ir jo keitimo procesui pasikeitus vyriausybėms esminę įtaką darė ideologiniai skirtumai, kurie turėtų atsispindėti vyriausybių programose, o „Naujos karto Lietuva“ pakeitė „Ateities ekonomikos DNR“ planą, nes centro kairės ir centro dešinės vyriausybių ideologinių skirtumų nulemti skirtingi prioritetai buvo per dideli.

---

<sup>87</sup> Charles K. Rowley, Friedrich Schneider, *The encyclopaedia of public choice*, Kluwer Academic Publishers, 2004, p. 278

### 3.3 Pozityvistinis požiūris ir viešojo pasirinkimo teorija sprendimų priėmimo

Škotų filosofas James Mill viename iš savo esė apie vyriausybės veiklą yra pasakęs, kad nereiktų abejoti, jog jei valdžia bus sutelkta žmonių, vadinamų visuomenės atstovais, rankose, jie, kaip ir bet kurie kiti žmonės jų vietoje, naudos turimą valdžią ne bendruomenės, o savo naudai, jei tik galės<sup>88</sup>.

Gordon Tullock buvo vienas iš viešojo pasirinkimo teorijos pradininkų, o jo klasika tapusi knyga „The Calculus of Consent” yra vienas iš vienas pirmųjų indėlių į viešojo pasirinkimo teoriją. Pagrindinė racionalaus pasirinkimo modelio prielaida yra ta, kad žmonės yra racionalūs – todėl siekia maksimizuoti naudą sau<sup>89</sup>. Teorinės darbo dalies pradžioje nagrinėjome normatyvinį viešųjų finansų paskirties aspektą, kuris kelias klausimą *ką turėtų daryti* vyriausybės, o ne *ką iš tiesų daro* reguliuodamos ekonominį šalies gyvenimą. Viešojo pasirinkimo teorija aiškina vyriausybės sprendimų priėmimą, kaip rezultatą individualių ir savanaudiškų viešosios politikos veikėjų veiksmų, priimančių sprendimus būnant valstybės tarnautojais arba išrinkti politinės valdžios atstovais<sup>90</sup>. Tai palyginti nauja pozityvistinė mokslo šaka, esanti sąsajoje tarp ekonomikos ir politikos ir kartais suprantama kaip ekonomikos principų taikymas politikos mokslams.

Visgi, iš to kas pasakyta, dar nėra aišku kokiais metodais valdžia ir joje esantys politikai ar valstybės tarnautojai gali maksimizuoti savo naudą siekdami pelnyti rinkėjų palankumą, didinti savo įtaką ir turimus resursus. Dalis autorių teigia, kad apskritai visa vyriausybių veikla yra perskirstymas kas reikštų, kad valdžia yra palankesnė vienoms interesų grupėms sąskaita tų iš kurių atima. Todėl dalis mokslininkų kritikuoja mūsų jau aptartą požiūrį esą vyriausybė egzistuoja tam, kad teiktų viešąsias gėrybes, amortizuotų išorinių padarinių riziką ir išlygintų rinkos netobulumus. Tokie autoriai teigia, kad tai iš esmės yra normatyvinis valdžios aprašymas – teorija, ką vyriausybė turėtų daryti, o ne analizė to, ką ji iš tikrųjų daro. Pozityvistinės viešojo pasirinkimo teorijos atstovai teigia, kad reikia analizuoti vyriausybių veiklos perskirstomąjį pobūdį, didelė dalis autorių būtent tai suvokia kaip esminę vyriausybės funkciją<sup>91</sup>. Jų teigimu absoliučiai visos vyriausybės išlaidos vienaip ar kitaip yra susijusios su perskirstymu, nes priėmus sprendimą palankų veikėjui A, veikėjas B netenka naudos, kuri priešingu atveju būtų tekusi jam. Pavyzdžiui, kuomet atnaujinti kelio dangą pasirenkama vienoje, bet ne kitoje vietoje, arba kuomet nauji mokesčiai, priklausomai nuo jų pobūdžio, gali

---

<sup>88</sup> James Mill, *Government*, 1825, <<https://oll.libertyfund.org/title/mill-government>>

<sup>89</sup> Dennis C. Mueller, *Gordon Tullock and Public Choice*, Springer, 2012

<sup>90</sup> Katerina Petchko, *How to Write About Economics and Public Policy: theory and Theoretical Frameworks*, Academic Press, 2018, p. 183

<sup>91</sup> Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, Cambridge university press, 2003, p. 511

apsunkinti gyvenimą didiesiems arba mažiesiems miestams ir t.t. Todėl norint suprasti, kas yra valdžia ir kodėl auga jos įtaka, reikia analizuoti jos perskirstymo veiklą<sup>92</sup>.

Priešingai nei gali pasirodyti iš normatyvinės viešųjų finansų analizės, perskirstymas nėra vien apie finansinę paramą mokesčių politikos, viešųjų paslaugų ar subsidijų forma sunkiau gyvenantiems šalies gyventojams turtingųjų sąskaita. Kaip pastebima, perskirstymo ryškiausia savybė yra ta jog jis niekuomet nėra vienakryptis ir gali vykti tarp įvairių visuomenės grupių priklausomai nuo situacijos ir vykdomosios valdžios tikslų. Kadangi beveik jokia demokratinė sistema nepriima kolektyvinių sprendimų vienbalsiai, vyriausybės imasi veiksmų nepaisant kai kurių piliečių pasipriešinimo, ko pasėkoje perskirstymas politiniame procese įgauna grynai privalomo veikimo formą su savo laimėtojais ir pralaimėtojai. Kadangi rinkėjų nuotaikos ir pageidavimai lemia rinkimų rezultatus, o pagrindinis valdančiosios daugumos tikslas remiantis racionalaus pasirinkimo teorija yra būti perrinktiems, valdžia tam tikra prasme veikia kaip rinka mainų ekonomikoje ir yra traktuojama tiesiog kaip institucija kuri turi patenkinti savo rinkėjus mainais į jų balsus sekančiuose rinkimuose. Loginė tokio viešojo pasirinkimo teorijos veikimo principo išvada būtų žymaus amerikiečių ekonomisto Anthony Downs mintis, kad „valdžia formuluoja politiką ir priima politinius sprendimus tam, kad laimėtų rinkimus, o ne laimi rinkimus tam, kad formuotų politiką ir priimtų sprendimus<sup>93</sup>”.

Visgi perskirstymas turi ir kitą, labiau į pačios vyriausybės įtakos stiprinimą, biurokratinio aparato plėtimą ir resursų telkimą nukreiptą, funkciją. Dennis Mueller kelia klausimą – jei visos vyriausybės programos tiesiog paima iš vienos gyventojų grupės ir duoda kitai, o visi piliečiai dalyvauja abiejuose perskirstymo proceso galuose, kas iš to laimi? Kodėl piliečiai tiesiog nepanaikina vyriausybės ir nesutaupo didžiulių kaštų dėl nulinės naudos perskirstymo? Jo teigimu būtent šį procesą įgyvendinantys dalyviai didina valdžios aparatą<sup>94</sup>, o patys būdami biurokratinės sistemos dalimi, laimi iš šio proceso, nes biurokratams, kaip ir kitiems racionaliems veikėjams, būdingos ambicijos skatinančios didinti savo organizacijos finansavimą kadangi taip didėja jų veiklos prestižas, karjeros galimybės, autoritetas ar net atlyginimas. Visa tai vyksta pagal demokratinio proceso taisykles.

Toks teorinis aiškinimas teigtų, kad ir Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo ir jo keitimo procesui pasikeitus vyriausybėms esminę įtaką darė abiejų vyriausybių asmeninės politinės naudos maksimizavimo ir įtakos didinimo siekis. Remiantis pamatinėmis viešojo pasirinkimo teorijos tezėmis, S. Skvernelio Vyriausybės rengtame ambicingame „Ateities ekonomikos DNR“ plane toks aiškinimas išvelgtų racionalų siekį pelnyti platesnį politinį palaikymą

<sup>92</sup> Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, Cambridge university press, 2003, p. 512

<sup>93</sup> Downs Anthony, *An economic theory of political action in democracy*, Journal of Political Economy, Vol. 65, No. 2, 1957, p. 135-150

<sup>94</sup> Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, Cambridge university press, 2003, p. 516

prieš pat 2020 m. Seimo rinkimus, o I. Šimonytės Vyriausybės sprendimuose siekį po rinkimų įtvirtinti savo politines pozicijas ir papildomais resursais paremti savo politinės darbotvarkės įgyvendinimą, taipogi galvojant apie perrinkimą ateityje.

### 3.4 Europeizacijos įtaka šalies vidaus politikai

Europeizacijos įvairialypį poveikį galima paaiškinti kaip nacionalinės politikos lygmens pokyčių procesą, kurio metu valstybės narės pritaiko savo veikimo procesus, vykdomą politiką ir institucijas prie naujos praktikos, normų, taisyklių ir procedūrų, kylančių iš besikuriančios Europinės valdymo sistemos<sup>95</sup>. Nors tai ir nėra esminis faktorius, stiprią įtaką daro pačių valstybių narių integracijos procesas. Europeizacija daro įtaką valstybių narių vidaus politikai, per struktūrinius pokyčius valstybėse narėse, įvairiai veikdamas politinius veikėjus ir institucijas, socialinėje, politinėje ir kultūrinėje plotmėse vyraujančias idėjas ir interesus reaguojant į Europos Sąjungos vykdomą politiką<sup>96</sup>.

Dauguma tyrėjų pritaria pozicijai, kad Europeizacija lemia pokyčius vidaus politikoje tik tuomet kai ji yra nepatogi t.y. pasireiškia neatitikimas tarp ES ir nacionalinio lygmens - kuo mažesnis suderinamumas tarp ES ir vidaus politikos krypčių, normų ir institucinės tvarkos, tuo didesnis adaptacinis spaudimas<sup>97</sup>. Konkrečią ES įtaką minėtoms vidaus politikos sferoms, politikos formavimui, įgyvendinimui, veikėjams ir institucijoms, remiantis Tanja. A. Borzel ir Thomas Risse, galima skirstyti į tris sritis<sup>98</sup>:

1) *Polity* - institucinė sistema, apibrėžianti politinio veikimo rėmus ir apimanti konkrečius šalies konstitucijoje išdėstytus norminius ir struktūrinius politikos elementus. Šioje srityje europeizacijos procesas pasireiškia per poveikį politinėms institucijoms, teismų struktūrai, viešajam administravimui, valstybės ir visuomenės santykiui, politinėms tradicijoms ir netgi kolektyvinei tapatybei.

2) *Politics* – Šioje srityje europeizacijos procesas politikai savo bendriausia prasme pasireiškia per poveikį interesų formavimui, agregavimui, atstovavimui ir viešajam diskursui.

3) *Policies* - idėjų rinkinys arba planas, ko siekiama konkrečiose situacijose. Politikos turinys apimantis tikslus, kuriuos vyriausybės formuojama kaip politinės darbotvarkės dalį ir kurių įgyvendinimui reikia rasti konkrečius politinius problemų sprendimo būdus. Šioje srityje europeizacijos procesas pasireiškia per tam tikrų kokybinių standartų diegimą, veikimo instrumentų ir problemų sprendimo būdų tobulinimą.

Šio tyrimo kontekste svarbu tai, kad europeizacija akivaizdžiai vaidina svarbų vaidmenį apribojant galimus politinės konkurencijos „karštuosius taškus“ tarp politinių partijų nacionaliniu lygiu ir mažina politinį žaidimo lauką tarp konkuruojančių partijų. Dar daugiau, kadangi dalį

---

<sup>95</sup> Johan P.Olsen, *Europeanization and nation-state dynamics*, in: S. Gustaysson and L. Lewin, *The Future of the Nation State*, 1996, p. 139-140

<sup>96</sup> Kevin Featherstone, Claudio Radaelli, *The Politics of Europeanization*, Oxford, 2003, p. 3

<sup>97</sup> Tanja. A. Borzel ir Thomas Risse, *Conceptualizing the Domestic Impact of Europe*, in Kevin Featherstone, Claudio Radaelli, *The Politics of Europeanization*, Oxford, 2003, p. 61

<sup>98</sup> Ten pat., p. 61

kompetencijų tam tikrų klausimų sprendimui valstybės lygiu esame perdavę ES prerogatyvai, toks veikimo principas iš tiesų apriboja nacionalinių vyriausybių turimų politikos priemonių ir instrumentų repertuarą, todėl galimų politinių žingsnių ir veiksmų spektras kai kuriose srityse tampa gerokai siauresnis<sup>99</sup>.

Dėl šių priežasčių ES ir jos valstybių narių europeizacijos procesas dažniausiai veikia kaip viešąją politiką depolitizuojantis veiksnys, pasireiškiantis per ES institucijų skleidžiamų ir įtvirtinimų tikslų bei normų poveikį valstybių narių vidaus politikai ir institucijoms. Teorija mums sako, kad europeizacijos procesas gali vykti keliomis kryptimis. Vertikaliai – politikos perėmimo (*downloading*) arba perteikimo (*uploading*) kryptimi ir horizontaliai – politikos normų, vertybių dalinimosi tarp skirtingų valstybių narių kryptimi (*crossloading*)<sup>100</sup>. Ekonominių, politinių, teisių ir socialinių normų ir bendrijos sutartimi paremtų taisyklių perėmimas, ES integracijos ir plėtros metu, verčia valstybės nares prisitaikyti prie bendrų standartų. Įdiegti šiuos standartus ir reguliuoti valstybių narių vykdomą politiką padeda ir su finansine ES struktūrinių fondų parama susieti išsipareigojimai, jie leidžia diegti valdymo kokybės ir skaidrumo standartus, paskatinti ES Tarybos ir Komisijos rekomendacijų ir reikalingų reformų valstybėse narėse įgyvendinimą.

Europeizacijos poveikį valstybių viešajai politikai ir viešosioms institucijoms nagrinėjantys mokslininkai teigia, kad europeizacijos poveikis aiškiau matomas Vidurio ir Rytų Europos šalyse, nei senosiose ES narėse, mat silpniau susiformavusios Vidurio ir Rytų Europos šalių vidaus institucijos, stojimo į ES metu, per trumpesnę laiką patyrė didesnę ir labiau koncentruotą poveikį<sup>101</sup> - šiame regione daugiau minėto neatitikimo, nei tarkime ES kūrėjose Vokietijoje ar Prancūzijoje. Toks poveikis pasireiškia per vyriausybių veiklos, visų pirma ekonominės, reguliavimą ir naujų, nerenkamų, viešojoje politikoje dalyvaujančių institucijų įtakos augimą<sup>102</sup>. Kiti autoriai pastebi, kad vykstant gilesnei integracijai viršnacionalinės institucijos įgis daugiau galios priimdamos sau palankius sprendimus, o ilgalaikiai valstybių narių vyriausybių interesai bus vis labiau nukreipti į ilgalaikius transnacionalinės visuomenės interesus – tų, kurie turi daugiausia naudos iš viršnacionalinio valdymo<sup>103</sup>.

Tyrimo kontekste svarbu paminėti ir tai, kad europeizacijos poveikis gerokai stipriau pasireiškė šalių vykdomosioms, nei įstatymų leidžiamosioms valdžioms<sup>104</sup>. Todėl toks

---

<sup>99</sup> Peter Mair, *Ruling the void : the hollowing of Western democracy*, London, 2013, p. 77-79

<sup>100</sup> Simon J. Bulmer and Claudio M. Radaelli, *The Europeanisation of National Policy?*, Queen's Papers on Europeanisation, 2004

<sup>101</sup> Klaudijus Maniokas, *Teorinė prieiga: europeizacija, elitai, valstybės užgrobimas ir vystymasis*, Politologija, 2014, Nr. 4, p. 3-39

<sup>102</sup> Ten pat. p. 3-39

<sup>103</sup> Alec Stone Sweet ir Wayne Sandholtz, *Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity* in: Wayne Sandholtz ir Alec Stone Sweet, *European Integration and Supranational Governance*, Oxford: Oxford University Press, 1998, p. 1-27

<sup>104</sup> Klaudijus Maniokas, *Teorinė prieiga: europeizacija, elitai, valstybės užgrobimas ir vystymasis*, Politologija, 2014, Nr. 4, p. 3-39

viršnacionalinių institucijų įtakos sustiprėjimas vyriausybės atžvilgiu ir didelės dalies kompetencijų perkėlimas iš nacionalinio į ES lygmenį kartais vertinamas kaip demokratijos deficitas. Minėti veiksniai leidžia stabilizuoti su rinkiminiais ciklais susijusią politikos kaitą, tačiau tuo pačiu riboja politinę ir partinę konkurenciją šalies viduje, siaurindami veikimo lauką politinėje arenoje.

Toks teorinis aiškinimas teigtų, kad Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo ir jo keitimo procesui pasikeitus vyriausybės esminę įtaką turėjo ne politinės naudos maksimizavimo siekis arba konkrečių vyriausybių prioritetai ir skirtumai jų politinėse programose, kylantys iš ideologinių įsitikinimų, o EK darbotvarkės prioritetai, ES lygiu vykusios derybos ir priimti bendraeuropiniai sprendimai dėl RRF priemonės ir nacionalinių ekonomikos gaivinimo planų rengimo tvarkos. Tikėtina, kad tokiu atveju galutinėje plano versijoje turėtų atsispindėti ryški ES užduoto tono ir Komisijos prioritetų įtaka.

### 3.5 Politinės poliarizacijos ir partinės konkurencijos įtaka sprendimų priėmėjams

Poliarizacijos sąvoką, vienu iš apibrėžimų, tarptautinių žodžių žodynas aiškina kaip polių susidarymą, jų išryškėjimą ir kokių nors elementų susigrupavimą į du priešingus polių. Tai kas aktualu fizikoje, kartais labai aiškiai matoma ir politikoje. Politinė poliarizacija dažniausiai pasireiškia kaip susipriešinimas, principinis siekis oponuoti priešingos stovyklos politinei jėgai, jos priimamiems sprendimams ar valdančiosios vyriausybės programai.

Politinė teorija mums sako, kad tam jog įvyktų politinė, pvz. dviejų didžiausių politinių partijų, poliarizacija tam tikri viešosios politikos klausimai turi politizuotis. Šio proceso metu, įvairios problemos ir viešąjį gyvenimą liečiantys klausimai tampa politikos objektu<sup>105</sup>. Visuomenės veikėjai, politinės partijos ir politikai yra šio proceso dalyviai, kuomet reikia nuspręsti, kurie klausimai yra laikomi svarbiausiais, o problemos laikomos politizuotomis, kai jos tampa svarstymų, sprendimų priėmimo ir žmogaus veiklos objektu ten, kur anksčiau to nebuvo<sup>106</sup>. Politizacija pasireiškia tuomet kai nediskutuotini klausimai, kurie buvo priimami kaip norma, tampa plačiai aptariamais ir iš naujo sprendžiamais. Kitaip tariant, šie klausimai yra perkelti iš nepolitinių sferų į viešų diskusijų ir sprendimų areną, kurioje vertybinis pliuralizmas leidžia rasti alternatyviems sprendimo scenarijams, ir kur sprendimai turi būti pagrįsti ir priimti remiantis demokratijos principais. Politinės poliarizacijos proceso pasekmė lemia tai, kad visuomenės, kaip ir politinių veikėjų, pozicija pradeda dalintis į dvi skirtingas, viena kitai oponuojančias, stovyklas. Kai kuriais atvejais pereinant į visišką kraštutinumą. Tai ypač būdinga rinkiminiam laikotarpiui, kuomet politinės partijos siekia pasinaudoti visuomenėje susiformavusiomis ar paties politinio elito suformuotomis skirtimis išnaudojant jas esamų rinkėjų mobilizavimui ar naujų pritraukimui<sup>107</sup>. Poliarizacijos lygis politinėje sistemoje žymi konflikto dėl atskirų klausimų intensyvumo lygį, o konkretaus klausimo poliarizacija, savo ruožtu, atspindi konfliktą visuomenėje ir sudaro prielaidas problemai būti artikuliuojamai per politinę sistemą<sup>108</sup>.

C. Hay savo darbe išskiria tris konkretaus klausimo politizacijos ir depolitizacijos etapus (žr. 1 lentelė), kuriuos suskirsto į tris politikos veikimo sferas, a) viešąją ir valdžios sferą b) visuomeninę, bet nevyriausybinę sferą ir c) privačią sferą. Taip pat vieną nepolitinę sferą, kurioje žmogaus veikimas

<sup>105</sup> Kari Palonen, Claudia Wiesner, et al., *Critical Exchange: Rethinking Politicisation, Contemporary Political Theory*, 2019, p. 248–281

<sup>106</sup> Hay, C. *Why We Hate Politics* (UK: Wiley), 2013, p. 121

<sup>107</sup> Steven Callander and Juan Carlos Carbajal, *Cause and Effect in Political Polarization: A Dynamic Analysis*, 2020, p. 10-12

<sup>108</sup> H. Kriesi, E. Grande, M. Dolezal, M. Helbling, , D. Hoglinger, S. Hutter ir B Wuest, *Political Conflict in Western Europe*, Cambridge University Press, 2012, p. 113



negali arba dar negali turėti jokios įtakos. Klausimo perėjimas iš nepolitinės sferos į vieną iš politinių sferų gali būti siejamas pvz. su mokslo ar technologine pažanga<sup>109</sup>.

**1 lentelė.** Politizacijos ir depolitizacijos etapai.

Lygis	POLITIZACIJA	DEPOLITIZACIJA
1	Perėjimas iš nepolitinės į privačią sferą.	Perėjimas iš viešosios ir valdžios sferos visuomeninę sferą.
2	Perėjimas iš privačios į visuomeninę sferą.	Perėjimas iš visuomeninės į privačią sferą.
3	Perėjimas iš visuomeninės į viešąją ir valdžios sferą.	Perėjimas iš privačios į nepolitinę sferą.

Šaltinis: Sudaryta autoriaus remiantis Hay, C., *Why We Hate Politics*, 2013.

Politizacija dažniausiai įneša chaoso ir skaldo oponuojančias puses, tačiau taip pat galima teigti, kad šis procesas atveria naujas galimybes esamos politikos kryptį tobulinti. Politinės poliarizacijos lygis neišvengiamai įtakoja vyriausybės prioritetus ir politinių sprendimų priėmimo motyvus, politinės darbotvarkės formavimo ir įgyvendinimo etapuose, ypač artėjant rinkiminiam laikotarpiui. Kuomet pagrindiniai politinės darbotvarkės klausimai yra stipriai politizuoti tikėtina, kad poliarizacija stumia politikus iš skirtingų oponuojančių pusių dar labiau orientuotis į trumpalaikės politinės naudos maksimizavimą oponuojant kitai politinei jėgai, o artėjantys Seimo rinkimai dar labiau sustiprina šiuos veiksnius dėl sieko išlikti valdžioje. Tokie politiniai dėsniai tik patvirtina jau minėtos viešojo pasirinkimo teorijos pagrindines prielaidas ir paaiškina politikos žaidėjų motyvaciją, o politizacijos prieiga ir stipri arba silpna politinė poliarizaciją suteikia kontekstą, kuriame politikai veikia.

Ryškus pavyzdys tokios politinės poliarizacijos pastarojo dešimtmečio tokios politinės poliarizacijos pavyzdys tai 45-ojo JAV Prezidento Donaldo Trumpo rinkiminės kampanijos ir jo kadencijos laikotarpis. Prezidento kadencijai einant į pabaigą, 2021 m. sausį, jo vykdomai politikai pritarė 82 proc. Respublikonų rinkėjų, kai tuo tarpu Demokratų stovykloje toks palaikymas siekė tik 4 proc.<sup>110</sup>. Likusieji neturėjo tvirtos nuomonės, tačiau toks ryškus, jokios pilkos zonos nepaliekantis konservatyviojo ir liberaliojo sparno rinkėjų stovyklų pasiskirstymas nėra normalus ir netgi žalingas valstybei. Stipri politinė poliarizacija turi tendenciją peraugti į socialines problemas visuomenėje, perdėta priešišumą ir

<sup>109</sup> Hay, C. *Why We Hate Politics* (UK: Wiley), 2013, p. 120

<sup>110</sup> Gallup, „Presidential Approval Ratings - Donald Trump“, <<https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx>>

politinį nestabilumą ar ekonomikos sulėtėjimą. Politiškai stipriai poliarizuotoje šalyje kur kas sunkiau sutelkti visuomenę bendriems tikslams, užtikrinti visų socialinių grupių gerbūvj.

Lietuvoje didžiausia politinė konkurencija ir ideologinė priešprieša ilgus metus, nuo pats nepriklausomybės pradžios, vyko tarp konservatyviojo/krikščioniškojo ir socialdemokratiškojo sparno. Istoriskai susiklosčiusios aplinkybės lėmė tai, viename politinio spektro krašte turėjome Lietuvos socialdemokratų partiją (toliau - LSDP), kilusią iš ekskomunistinės Lietuvos demokratinė darbo partijos, o kitame Tėvynės sąjungą-Lietuvos krikščionis demokratų (toliau - TS-LKD) 2008 m. suvienijusią Tėvynės sąjungą ir Lietuvos krikščionių demokratų partiją ir kilusią iš Sąjūdžio koalicijos<sup>111</sup>. Šios dvi partijos ir jų pirmtakės nuo pat pirmųjų laisvų Seimo rinkimų 1990 m. ir 1992 m., nepaisant itin didelio rinkėjų elgsenos kaitumo, politizuodamos ir aktualizudamos tam tikrus klausimus viešojoje erdvėje, sugebėjo išlikti stabiliomis ir mobilizuoti savo rinkėjų elektoratą rinkimų metu. Taip sudarydamos savotiškus du kertinius poliūs Lietuvos partinėje ir politinėje sistemoje.

Tiesa, situacija bent trumpam pasikeitė po 2016 m. Seimo rinkimų, kuomet antrajame rinkimų ture TS-LKD nosis nušluosčiusi Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga (toliau - LVŽS) formavo vyriausybę. LVŽS valdymo metais paastrėjusi politinė konkurencija ir poliarizacija tarp pastarosios partijos ir Tėvynės sąjungą-Lietuvos krikščionių demokratų bei abiejų partijų lyderių, lėmė tai, kad pagrindinių politinių konkurentų vaidmenį iš LSDP perėmė būtent R. Karbauskio ir S. Skvernelio vedama LVŽS. Atsiradusi gili politinė takoskyra tarp TS-LKD ir LVŽS, žyminti sustiprėjusią politinę poliarizaciją, tampa itin reikšmingu veiksmu Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo kontekste.

Toks teorinis aiškinimas teigtų, kad Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo ir keitimo procesui pasikeitus vyriausybės esminę įtaką darė ne ES lygmenyje vykę procesai, vyriausybių programų skirtumai ir skirtingos idėjinės nuostatos, o principinis noras ir poreikis oponuoti pagrindiniam politiniam konkurentui. Tikėtina, kad tokiu atveju plane nebūtų daug ryškių turinio skirtumų, o abiejų politinių jėgų bandymai juos akcentuoti būtų aiškintini stipria politine poliarizacija tarp LVŽS ir TS-LKD.

---

<sup>111</sup> Mažvydas Jastramskis, et al., *Ar galime prognozuoti Seimo rinkimus?: trijų kūrų problema Lietuvos politikoje*, 2018, p. 74-79

## 4. VINGIUOTAS KELIAS LINK LIETUVOS EKONOMIKOS GAIVINIMO IR ATSPARUMO DIDINIMO PLANO

### 4.1 Didelė sparta ir didelis apetitas „Ateities Ekonomikos DNR“ plane

Einant paskutiniuosius kadencijos metus S. Skvernelio vadovaujamai vyriausybei teko susidurti su pirmaisiais COVID-19 viruso atvejais Lietuvoje ir su anuomet dar neprognozuojamais, ir sunkiai suvaldomais pandemijos protrūkiais šalyje, kuriuos, dar neturint vakcinų, tik karantinu, judėjimo ir ekonominės veiklos ribojimais buvo įmanoma bent kažkiek pristabdyti. Visame pasaulyje mirtinam virusui plintant eksponentiniu tempu, sveikatos sistemoms nebeatlaikant apkrovų, o dar neužsikrėtusiems izoliuojantis nuo išorinio pasaulio, poveikis globaliai ekonomikai buvo juntamas taip pat staigiai, kaip ir pačios pandemijos plitimas. Beveik visi ekonomikos sektoriai patyrė didesnius ar mažesnius nuostolius, ribojant mobilumo galimybes ir sutrikus tiekimo grandinėms, visame pasaulyje verslai buvo priversti dalinai arba visiškai stabdyti savo veiklą, mažėjo tiek pasiūla, tiek paklausa. Tokio scenarijau nebuvo galima nei nuspėti, nei tinkamai tam pasiruošti, todėl pandemijos pradžia buvo paženklinta itin dideliu finansinių rinkų neapibrėžtumu ir neuztikrintumu dėl ateities. 2020 m. pradžioje Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija ir Tarptautinis valiutos fondas prognozavo, kad dėl COVID-19 pandemijos sukeltų ekonominių padarinių 2020 metais gamybos apimtys išsivysčiusiose šalyse smuks apie 15 proc., o besiformuojančios ekonomikos šalyse iki 25 procentų<sup>112</sup>. Prognozuota, kad pasaulio ekonomika susitrauks 3 proc., o euro zonos šalių – 7,5 proc.<sup>113</sup>. Lietuvai buvo prognozuojamas net 8,8 proc. bendrojo vidaus produkto (BVP) susitraukimas<sup>114</sup>. Finansų ministerijos parengtoje Lietuvos stabilumo programoje, atsižvelgiant į ekonominio aktyvumo suvaržymus, prognozuota, kad nedarbo lygis išaugs nuo 6,3 proc. 2019 metais iki 10,5 proc. 2020 metais, užimtųjų skaičius sumažės nuo 2,6 proc. iki 4,5 proc., o pandemijos sukelta ribota užsienio paklausa 2020 m. lems 6,6 – 15 proc. Lietuvos prekių ir paslaugų eksporto susitraukimą<sup>115</sup>.

Tamsios ekonominės projekcijos ir didelio neapibrėžtumo akivaizdoje vyriausybė buvo priversta greitai koreguoti savo politinę darbotvarkę ir ieškoti efektyviausių sprendimų, kurie padėtų sušvelninti COVID-19 pandemijos sukeltus ekonominius ir socialinius nuostolius šalies viduje. Priemonių, kurios skatintų ekonomikos stabilizaciją trumpuoju laikotarpiu ir kurtų naujas darbo

<sup>112</sup> OECD, *Evaluating the initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity*, 2020 <<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/evaluating-the-initial-impact-of-covid-19-containment-measures-on-economic-activity-b1f6b68b/>>

<sup>113</sup> International Monetary Fund, *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown*, 2020

<sup>114</sup> Ten pat.

<sup>115</sup> Finansų ministerija, „Lietuvos stabilumo 2020 metų programa“, 2020, p. 9-11

vietas, skatintų aukštos pridėtinės vertės produktų kūrimą ir eksportą, pritrauktų užsienio investicijas bei didintų šalies tarptautinį konkurencingumą ilguoju laikotarpiu, siekiant gražinti šalį į tinkamas vėžias ir užtikrintų ilgalaikį, tvarų ir subalansuotą ekonomikos augimą.

Ilgai laukti nereikėjo. Europos Vadovų Taryboje ir Europos Komisijoje dar tik bręstant susitarimams dėl „NextGenerationEU“ priemonės, S. Skvernelio vyriausybė ėmėsi rengti ambicingą ekonomikos gaivinimo planą Lietuvai – „Ateities ekonomikos DNR“ planą. Tai buvo dokumentas inicijuotas ne Briuselyje, o vidinių šalies paskatų, plano tikslas – „*siekti sparčių ir efektyvių investicijų į Lietuvos ekonomikos atsigavimą ir augimą, kad Lietuvos ekonomika taptų tvari, inovatyvi ir kurtų aukštą pridėtinę vertę*“<sup>116</sup>. Siekiant šio tikslo, buvo numatyta paspartinti investicijas ir nukreipti jas į tuos sektorius, kurie padėtų ekonomikai greičiau atsitiesti po pandemijos. Planas didele dalimi buvo susijęs su struktūrinių fondų paramos realizavimo paspartinimu, todėl nebuvo pradėta nuo nulio, o prasta ekonominė padėtis buvo rimtas spaudimas imtis kuo greitesnių veiksmų.

Planas išties gausus savo plačia apimtimi ir finansine išraiška - visa suma prilygo beveik pusei metinio šalies biudžeto. Jį iš viso sudarė 318 veiksmų, projektų, priemonių<sup>117</sup>, kurių pagalba buvo planuojama, kad skirtingoms investicijų kryptims, nuo 2020 m. liepos 1 d. iki 2021 m. gruodžio 31 d., iš viso bus išleista apie 5,8 mlrd. Eur Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto, ES ir kitų tarptautinių fondų lėšų (žr. 2 lentelė). Didžiąją investicijų dalį – 4,1 mlrd. Eur – sudarė jau suplanuotos, t. y. iki šio plano patvirtinimo, į asignavimų valdytojų veiklos įgyvendinimo planus įtrauktos investicijos. Taigi „Ateities ekonomikos DNR“ plane net du trečdalius visų investicijų sudarė tie projektai, kurie savo pasirengimu įgyvendinimui buvo labiausiai pasistūmėję į priekį, tačiau lyg šiol negavo reikiamo finansavimo. Likusi dalis – 1,7 mlrd. eurų – turėjo būti skirta naujoms ir papildomoms investicijoms, kurias planuota finansuoti iš Europos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės taip pat valstybės biudžeto ir ES fondų naujojo finansavimo laikotarpio lėšų<sup>118</sup>. Naujoms ir papildomoms investicijoms įgyvendinti numatyti 139 projektai<sup>119</sup>. Būtent pastarosios investicijos, kurias didžiąja dalimi planuota finansuoti RRF lėšomis, buvo įtrauktos į šį planą. Kaip teigia rengėjai, „*įvertinus institucijų pateiktus pasiūlymus ir atrinkus didžiausią ilgalaikį poveikį turinčias ir ekonomikos pokyčiams sąlygas kuriančias iniciatyvas pagal jų parengtumo investuoti minėtu laikotarpiu lygį*“<sup>120</sup>. Vadovaujantis principu, kad tie kas buvo pasirengę pradėti įgyvendinimo

---

<sup>116</sup> Finansų ministerija, „Ateities ekonomikos DNR“ planas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. spalio 14 d. pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 45, 5 klausimas) redakcija.

<sup>117</sup> Valstybės kontrolė, *Vertinimo ataskaita: COVID-19 krizės ir ekstremalios situacijos valdymas*, 2020 m. lapkričio 30 d.

<sup>118</sup> Finansų ministerija, „Ateities ekonomikos DNR“ planas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. spalio 14 d. pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 45, 5 klausimas) redakcija.

<sup>119</sup> Valstybės kontrolė, *Vertinimo ataskaita: COVID-19 krizės ir ekstremalios situacijos valdymas*, 2020 m. lapkričio 30 d.

<sup>120</sup> Finansų ministerija, „Ateities ekonomikos DNR“ planas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. spalio 14 d. pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 45, 5 klausimas) redakcija.

darbus ir galėjo per kiek daugiau nei metus juos pabaigti, tie ir galėjo patekti į projektų sąrašus. Toki iš stalčiaus traukiamų, apdulkėjusių projektų aktualumą kvestionavo Valstybės kontrolė<sup>121</sup>, nors Finansų ministerija skaičiavo, kad vienas pagal planą investuotas euras ilgalaikėje perspektyvoje atneš 1,88 eurų grąžos<sup>122</sup>.

Beveik 6 mlrd. Eur investicijos pagal numatomą poveikio laikotarpį buvo skirstomos į tris kategorijas: 1) greitojo reagavimo priemonės įmonių likvidumui ir darbo vietoms išlaikyti, 2) pokarantinio laikotarpio trumpalaikio poveikio priemonės BVP augimui palaikyti ar smukimui sulėtinti, kurios daugiausia susijusios su tiesioginiu investicijų lėšų įliejimu į ekonomiką ir pasireiškia tik projektų įgyvendinimo metu ir 3) ilgalaikio poveikio priemonės, kurios turi tvaresnį ir į ilgesnį laikotarpį orientuotą efektą<sup>123</sup>.

Visos investicijos taip pat buvo suskirstytos į penkias investicijų kryptis: a) žmogiškasis kapitalas, b) skaitmeninė ekonomika ir verslas, c) inovacijos ir moksliniai tyrimai, d) ekonominė infrastruktūra, e) klimato kaita ir energetika. Finansavimas kiekvienai iš jų pasiskirstė žemiau nurodyta tvarka:

**2 lentelė.** 2020 m. liepos 1 d.–2021 m. gruodžio 31 d. DNR plano investicijos pagal investicijų kryptis (mln. eurų):

Investicijų kryptys	Suplanuotos investicijos	Naujos ir papildomos investicijos	Viso:
Žmogiškasis kapitalas	343,7	411,4	755,1
Skaitmeninė ekonomika ir verslas	1 111,0	185,4	1 296,4
Inovacijos ir moksliniai tyrimai	412,7	534,9	947,6
Ekonominė infrastruktūra	1 679,9	238,3	1 918,2
Klimato kaita ir energetika	567,3	261,5	828,8
<i>Lėšos FM programoje ES projektams</i>		95,0	
<b>Viso:</b>	<b>4 114,6</b>	<b>1 726,5</b>	<b>5 841,1</b>

Šaltinis: Sudaryta autoriaus remiantis „Ateities ekonomikos DNR“ plane pateikta informacija.

<sup>121</sup> Augustinas Šemelis, „Pažėrė kritikos ekonomikos skatinimo planui: pinigų skiria seniems ir neaktualiems projektams“, LRT, 2020 m. rugpjūčio 8d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1205480/pazere-kritikos-ekonomikos-skatinimo-planui-pinigus-skiria-seniems-ir-neaktualiems-projektams?fbclid=IwAR3jhxYdRN19azfmdzTsX05WgVgIntmWq060Qtmw83DCW4JSYpH55r429V8>>

<sup>122</sup> CPVA, Ateities ekonomikos DNR, <<https://www.cpva.lt/ateities-ekonomikos-dnr/715>>

<sup>123</sup> Finansų ministerija, „Ateities ekonomikos DNR“ planas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. spalio 14 d. pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 45, 5 klausimas) redakcija.

Pagal investicijų sritis plane daugiausia dėmesio buvo skirta bazinei infrastruktūrai:

**3 lentelė.** 2020 m. liepos 1 d.–2021 m. gruodžio 31 d. investicijos pagal investicijų kryptis (mln. eurų):

<b>Investicijų sritis</b>	<b>Lėšų suma</b>	<b>Procentinė dalis</b>
Bazinė infrastruktūra	2 747,0	48,0 %
Produktyviosios investicijos	2 244,0	39,0 %
Žmogiškasis kapitalas	755,1	13,0 %

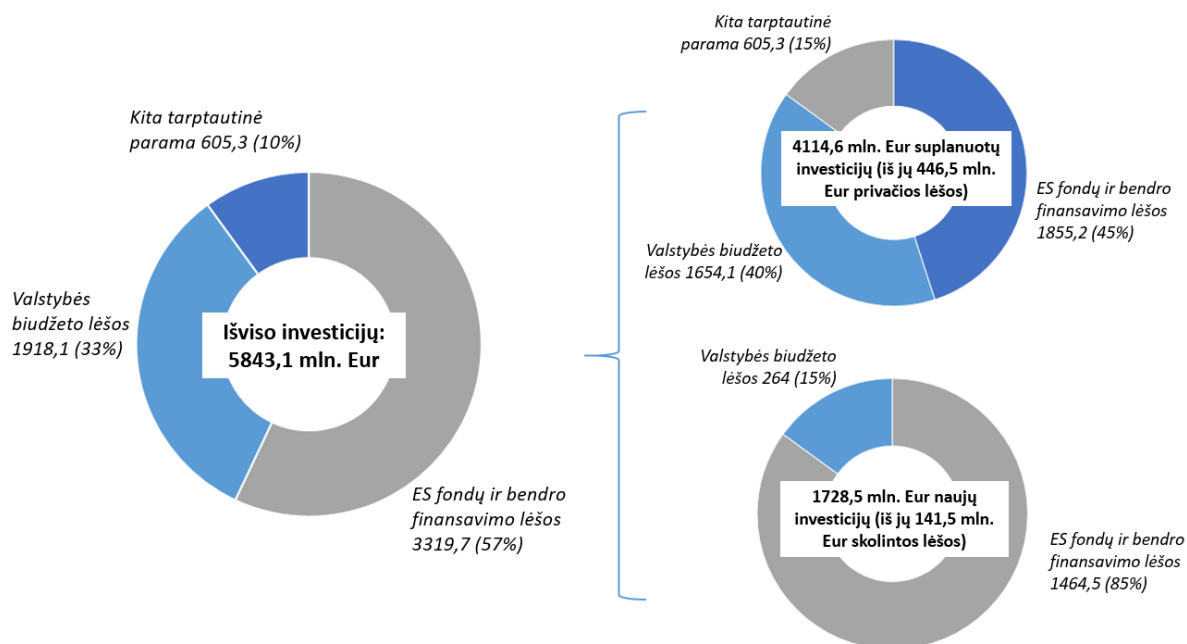
Šaltinis: Sudaryta autoriaus remiantis „Ateities ekonomikos DNR“ plane pateikta informacija.

„Ateities ekonomikos DNR“ planui įgyvendinti buvo planuojama panaudoti kelis finansavimo šaltinius<sup>124</sup>:

- 3344,7 mln. eurų ES struktūrinių fondų, ekonomikos gaivinimo ir bendro finansavimo lėšos (1489,4 mln. eurų naujoms investicijoms ir 1855,3 mln. eurų suplanuotoms investicijoms), iš jų:
  - 2333,5 mln., eurų 2014–2020 m. finansinio laikotarpio ES lėšos (įskaitant 350,7 mln. eurų React-EU lėšas),
  - 137,6 mln. eurų 2021–2027 finansinio laikotarpio ES lėšos,
  - 873,6 mln. eurų Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės lėšos;
- 605,3 mln. Eur Kaimo plėtros programos ir kitų išorės finansavimo šaltinių lėšos (suplanuotoms investicijoms);
- 1893,2 mln. Eur, valstybės biudžeto lėšos, iš jų 239,1 mln. eurų naujoms investicijoms ir 1654,1 mln. eurų suplanuotoms investicijoms.

<sup>124</sup> Finansų ministerija, „Pažyma dėl Ateities ekonomikos DNR plano“, 2020 m. lapkričio 6d.

## 1 paveikslas. „Ateities ekonomikos DNR“ plano finansavimo šaltiniai.



ŠALTINIS: Valstybės kontrolė, *Vertinimo ataskaita. COVID-19 krizės ir ekstremalios situacijos valdymas, 2020 m. lapkričio 30 d.*

Kaip teigiama Finansų ministerijos pranešime, pirminį planą Finansų ministerija rengė bendradarbiaudama kartu su kitomis ministerijomis, Vyriausybės strateginės analizės centru ir VšĮ „Investuok Lietuvoje“. Interviu metu komentuodamas rengimo procesą Susiekimo ministras Marius Skuodis, kuris plano rengimo metu ėjo ekonomikos ir inovacijų viceministro pareigas, sakė: „*Taip, tikrai reikėjo greičio. Bet tuo pat metu Lietuvoje visuomet buvo keliamas klausimas – ką reikia padaryti, kad eitume link aukštesnės pridėtinės vertės (ekonomikos aut. red.)? Tuo metu mano kuriojama įstaiga Investuok Lietuvoje buvo padariusi pakankamai išsamią analizę – ko reikėtų. Vėliau jų analizė net buvo išspausdinta atskirame leidinyje, kuris buvo viešinamas, jį gavo ir politikai. Analizėje buvo pateikti siūlymai ir dėl viešojo sektoriaus stiprinimo, ir dėl švietimo, ir dėl infrastruktūros investicijų pritraukimui. Investuok Lietuvoje didele dalimi ir sudėliojo pirminę plano versiją – jau anksčiau buvo atlikta išsami analizė ir įstaiga žinojo, kokie pokyčiai svarbiausi. Vėliau savo kompetencijos ribose prisidėjo ir Versli Lietuva, ir MITA, visos ministerijos įsijungė ir daug pasiūlymų dėjo ant stalo*“. Iš to kas pasakyta ir kitų ministro komentarų buvo galima suprasti, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerijai pavaldė įstaiga „Investuok Lietuvoje“ savo pasiūlymais reikšmingai prisidėjo prie „Ateities ekonomikos DNR“ plano rengimo. Vėlesniame etape planas buvo

pateiktas viešajam aptarimui su visuomene, socialiniais ekonominiais partneriais, NVO, verslu, savivaldybėmis ir kitomis institucijomis<sup>125</sup>.

„Ateities ekonomikos DNR“ plane numatytų naujų investicijų, kurias savo kompetencijų srityse parengė atsakingos ministerijos, svarstymas vyko Investicijų komitete. Buvęs Finansų ministras Vilius Šapoka 2020 m. liepos 15 d., ministro įsakymu „Dėl investicijų komiteto sudarymo“, tokį komitetą įsteigė<sup>126</sup>. Investicijų komitetą sudarė 5 pakomitečiai, kurie buvo sudaryti pagal DNR plane numatytas investicijų kryptis ir į kurių sudėtį buvo įtraukti Finansų ministerijos, Vyriausybės kanceliarijos ir pakomitečiams aktualių ministerijų atstovai bei socialiniai ir ekonominiai partneriai<sup>127</sup>. Pastarųjų bendrame sąraše buvo net 177 atstovai, tačiau jie turėjo tik patariamąją teisę<sup>128</sup>. Nemaža dalis jų, kaip, kad Lietuvos verslo konfederacijos prezidentas Andrius Romanovskis arba Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos pirmininkė Inga Ruginienė, kritikavo milžinišką Investicinio komiteto darbo tempą ir tai, kad susipažinti su pateikta medžiaga buvo paliekama itin nedaug laiko. Socialiniai ir ekonominiai partneriai neturėjo jokios balsų teisės, į jų teikiamus siūlymus nebūdavo atsižvelgta, o jų pačių dalyvavimas Investicinių komitetų posėdžiuose būdavo suprantamas, kaip savaiminis pritarimas<sup>129</sup>. Nors pastarieji iš pradžių pozityviai vertino vyriausybės iniciatyvą, skirtą ekonomikos stabilizavimui, vėliau buvo suprasta, kad už skambių antraščių apie inovacijas ir aukštos pridėtinės vertės ekonomiką stovėjo pačių ministerijų parengti ir patvirtinti projektai nukreipti tik į vartojimo didinimą.

Atskirai verta akcentuoti dar kelis dalykus: RRF fondo lėšų vaidmenį šiame plane, pigių paskolų galimybę, kurią pandemijos metu buvusiai Vyriausybei suteikė narystė ES, ir neįtikėtinai trumpą įgyvendinimo laikotarpį, kuris buvo numatytas šiame plane. Tai, kad „Ateities ekonomikos DNR“ planas savo pirminėje stadijoje nebuvo susietas su Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemone aiškiai matyti plano rengimo chronologijoje. 2020 m. birželio 10 d. paskelbtoje plano versijoje dar neminimas RRF finansavimo šaltinis, o beveik visas „naujas ir papildomas“ investicijas planuota finansuoti skolintais pinigais<sup>130</sup> - 1 726,5 mln. Eur iš tuomet numatytų 2 226,5

---

<sup>125</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybėje patvirtintas ateities ekonomikos DNR planas“, 2020 m. birželio 10d. <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybeje-patvirtintas-ateities-ekonomikos-dnr-planas>>

<sup>126</sup> Lietuvos respublikos finansų ministras, Įsakymas dėl investicijų komiteto sudarymo, 2020 m. liepos 15 d. Nr. 1K-237, Vilnius <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/1a7adfa2c79b11eab2168935922ac3ab?jfwid=-1819oraf6x>>

<sup>127</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, Investicijų komitetas, paskutinė atnaujinimo data: 2021 m. rugpjūčio 25d. <<https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ateities-ekonomikos-dnr/investiciju-komitetas>>

<sup>128</sup> Valstybės kontrolė, *Vertinimo ataskaita: COVID-19 krizės ir ekstremalios situacijos valdymas*, 2020 m. lapkričio 30 d.

<sup>129</sup> Delfi tema, „Kaip skiriasi ateities ekonomikos DNR plano fasadas ir užkulisiai“ <<https://www.delfi.lt/video/laidos/delfi-tema/delfi-tema-kaip-skiriasi-ateities-ekonomikos-dnr-plano-fasadas-ir-uzkulisiai.d?id=85232647&fbclid=IwAR2AsaoLs7GuBbk3111Fo5RnzKA34PdTwqpmLuBfTvIZTbKW8Q3dFHVDJic>>

<sup>130</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, Vyriausybės patvirtintas planas, <https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ateities-ekonomikos-dnr/vyriausybes-patvirtintas-planas>



mln. Eur<sup>131</sup>. 2020 m. spalio 14 d. redakcijoje (atnaujintame plane) RRF lėšomis jau planuota dengti daugiau nei pusę visų šios plano dalies investicijų, o skolintos lėšos jau sudarė tik 141,5 mln. Eur. Nors „naujų ir papildomų“ investicijų dalis naujausioje plano versijoje atliepė patį bendriausią RRF priemonės tikslą – sušvelninti ekonominius ir socialinius COVID-19 pandemijos padarinius – tokios investicijos ir toks planas, matomai, nebūtų sulaukęs palaikymo derybų su EK metu. Tokiai išvadai pritaria ir dabartinė Finansų viceministrė Vaida Česnulevičiūtė, interviu metu teigusi, kad „*Ateities ekonomikos DNR*“ planas nebuvo susietas su konkrečių valstybinių reformų įgyvendinimu, nesprendė Europos semestre ir 2019 ir 2020 m. Tarybos rekomendacijose įvardintų problemų ir neatliepė rekomendacijų Lietuvai. Tokį planą mažų mažiausiai būtų reikėję koreguoti“. Trumpai tariant, planas neatitiko Europos parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatyta ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė<sup>132</sup>.

Neatitiko šis planas ne tik RRF reglamento kriterijų, bet ir dalies visuomenės lūkesčių, reformų trūkumą galima sieti ir su ženkliais šio plano investicijomis į bazinę infrastruktūrą ir statybų sektorių. Dar iki plano patvirtinimo Vyriausybėje, Vyriausybės strateginės analizės centro atlikta analizė parodė, kad beveik pusė plano lėšų, apie 3 mlrd. Eur, 2020–2021 m. į ekonomiką bus įlieta per statybų sektorių<sup>133</sup>. Vėliau lėšų pasiskirstymas kiek koregavosi, tačiau principinė investicijų kryptis išliko tokia pati. Kalbėdamas apie DNR plano projektus ir jų kokybę ministras Marius Skuodis sakė: „*DNR plane buvo daug inovatyvių sprendimų, bet buvo daug ir tokių (projektų aut. red.), kur institucijos tiesiog sudėjo savo poreikius, kuriuos reikėjo spręsti ir politiškai, gal ir dėl kitų priežasčių. Esminis iššūkis su DNR planu, aš sakyčiau, stipriai jaučiau tai iš ministerijos ir jai pavaldžių įstaigų, <...> kad tiesiog fiziškai nebuvo įmanoma visų projektų įgyvendinti per metus. Šitoj vietoj ir kilo pagrindinė problema: iš vienos pusės, noras greitai padaryti „čia ir dabar“, iš kitos pusės - nėra tam reikalingų žmogiškųjų išteklių, klausimas kas įgyvendins? Greičio reikėjo ekonomikai, bet kartu kėlėme tikslą, kad investavus eurą kuo daugiau eurų atneštų atgal, o kai kurių inovatyvių idėjų tiesiog nesi pajėgus greitai įgyvendinti, reikia gilesnės analizės, tada atsiranda daug kritikos ir atėjus naujai LRV reikėjo peržiūrėti ir braukti kai kuriuos projektus. <...> nes ne visi buvo vienodai gerai paruošti, nes buvo ir tam tikro „brainstorm‘o“, vienos idėjos buvo gerai „išdirbtos“, kitos - ne, taip pat, pripažinkim, buvo poreikis taupyti lėšas, nes dalis buvo skolintasi“.*

Norint padaryti daug, greitai ir kokybiškai, dažniausiai tenka rinktis du iš trijų. Vieniems pasipiktinimą, o kitiems didelių dvejonių kėlė ir tikslas nuo 2020 m. liepos 1 d. iki 2021 m. gruodžio

<sup>131</sup> Vėlesniame etape patikslinus planą vietoje 2 226,5 mln. Eur „naujoms ir papildomoms“ investicijoms buvo numatyta 1 728,5 mln. Eur.

<sup>132</sup> Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, 2021 m. vasario 12 d. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241>>

<sup>133</sup> STRATA, *Ateities ekonomikos DNR plano pirminė analizė*, 2020 m. gegužės 18 d.

31 d., išleisti net 5,8 mlrd. Eur. Tokie laiko rėmai atsirado tikrai ne dėl kažkokių signalų, kurie galėjo pasiekti S. Skvernelio vyriausybę iš ES institucijų, bet tik dėl galimo ekonominio kracho, todėl leisti pinigus norėta kaip įmanoma greičiau. Visgi kyla pagrįstų abejonų ar būtų pavykę tokią didelę lėšų sumą įsisavinti per kiek daugiau nei metus, jau nekalbant apie efektyvumo ir prasmingumo kriterijų. 2020 m. liepos 10 d. vykusioje viešojoje diskusijoje: „Nauja ES karta: galimybės proveržiui ar skola vaikaičiams?“, ESTEP valdybos pirmininkas Klaudijus Maniokas, savo pranešime, pristatydamas duomenis teigė, kad „*pastaraisiais metais pastebimas ryškus investavimo greičių mažėjimas ir stiprus atsilikimas nuo planų. <...> Per pastaruosius ketverius metus investuojame dvigubai mažiau nei seniau. Jei per pusantrų metų norime išleisti 6 mlrd., o pastaraisiais metais per metus sugebėdavome išleisti tik 0.5 mlrd., tai čia kažkas yra negerai arba dėl mūsų lūkesčių arba dėl mūsų planavimo gebėjimų.*“<sup>134</sup>. Toje pačioje diskusijoje, lyg nuspėdamas netolimą ateitį, K. Maniokas akcentavo, kad to priežastimis galėtume laikyti politinį ciklą, kuomet kiekvienos naujos vyriausybės pradžioje vyksta įvairių planų peržiūra, taip pat naujus kokybės reikalavimus tiek Lietuvoje, tiek ES ir itin stagnuojančius administracinius gebėjimus šalyje<sup>135</sup>. Ministras Marius Skudis interviu metu kalbėdamas apie tokius planus sakė, kad „*Greitis buvo visiškai nerealus. Daugelis projektų truktų gerokai ilgiau. Taip atsitiko, kad buvo suplakti du dalykai. Greitis ir ekonomikos skatinimas, kurio kaip ir reikia, bet kartu, lygiai taip pat, norėta proveržio, aukštos pridėtinės vertės projektų – visiškai suprantama, kad tokiems projektams reikia daugiau laiko įgyvendinti*“. Tai, kad investicijų ir projektų įgyvendinimas vyksta lėtai patvirtino ir Valstybės kontrolės ataskaita. 2020 m. pabaigoje, projektų vykdytojams buvo išmokėta tik 13,5 proc. plano lėšų<sup>136</sup>.

Tiek įvairiems savo sričių ekspertams bei savo pasiūlymus teikusiems socialiniams-ekonominiams partneriams, verslo atstovams, tiek Valstybės kontrolei ir profsąjungoms, tokie pasirinktų investicijų mastai ir kryptys kėlė pagrįstų abejonų dėl tikslingumo ir tikėtinos gražos<sup>137</sup>. Tačiau laiko apsieisti nuomonėmis buvo nedaug, kadangi per itin trumpą laiko tarpą parengto DNR plano įgyvendinimas turėjo startuoti jau liepos 1 d. Tiesa, vėliau planas kelis kartus buvo koreguojamas, tikslinant finansuojamus projektus<sup>138</sup>. 2020 m. birželio – rugsėjo mėnesiai, ko gero, buvo patys įtempčiausi DNR planui. Po plano patvirtinimo vyriausybėje, Investicijų komitete ėmus tvirtinti projektus, prasidėjo diskusijų ir viešo kvestionavimo ciklas, kuriame mano jau minėtų

---

<sup>134</sup> Europarlamentaro A. Kubiliaus inicijuota virtuali diskusija, „Nauja ES karta: galimybės proveržiui ar skola vaikaičiams?“ <[https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=330872047912080](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=330872047912080)>

<sup>135</sup> Ten pat.

<sup>136</sup> Valstybės kontrolė, *Vertinimo ataskaita: COVID-19 krizės ir ekstremalios situacijos valdymas*, 2020 m. lapkričio 30 d.

<sup>137</sup> Augustinas Šemelis, „Pažėrė kritikos ekonomikos skatinimo planui: pinigų skiria seniems ir neaktualiems projektams“, LRT, 2020 m. rugpjūčio 8d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1205480/pazere-kritikos-ekonomikos-skatimo-planui-pinigus-skiria-seniems-ir-neaktualiems-projektams?fbclid=IwAR3jhxYdRN19azfmdzTsX05WgVgIntmWq060Qtmw83DCW4JSYpH55r429V8>>

<sup>138</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, Vyriausybės patvirtintas planas, <<https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ateities-ekonomikos-dnr/vyriausybes-patvirtintas-planas>>

institucijų atstovai kritikavo investicijų kryptis ir informacijos apie jų ekonominį pagrįstumą trūkumą, kadangi planas dėl savo skubos neturėjo detalios kaštų ir naudos analizės. Tokios analizės trūkumą patvirtino ir interviu respondentai. Pasitikėjimo planu nepridėjo ir du vieši kreipimaisi adresuoti svarbiausių šalies institucijų vadovams. Vieną jų pasirašė profesinių sąjungų ir medikų bei jaunųjų gydytojų asociacijų ir kiti atstovai, kuriame buvo akcentuota, kad „*plano priėmimo procesas neatitinka demokratijos kriterijų ir nėra skaidrus*“, ir tai, kad „*su visuomene bei socialiniais partneriais diskutuoti yra skiriamos tik 5 dienos yra nepriimtina, neskaidru, nedemokratiška, ir kelia rimtą susirūpinimą*.“<sup>139</sup>. Kitą pareiškimą, kiek netikėtai, jau po pirmojo Seimo rinkimų turo, lapkričio 13 d., išplatino Lietuvos verslo konfederacija, kuriuo prašoma laikinai sustabdyti DNR plano įgyvendinimą, iki kol jis bus peržiūrėtas naujos Vyriausybės<sup>140</sup>.

Be jau minėtų institucijų savo nuogastavimais dalinosi ir Seimo opozicinės partijos. Tiek ten visuomet buvusios, tiek ir buvę koalicijos partneriai socialdemokratai. Pastarieji piktinosi, kad „*nueinanti Vyriausybė skuba savo nuožiūra skirstyti milijardus*“ ir, kad Seimas šiame procese neturi žodžio, o viešumas ir skaidrumas Investiciniame komitete yra butaforinis<sup>141</sup>. Tuo tarpu jau po Seimo rinkimų, TS-LKD lyderė ir būsimoji premjerė I. Šimonytė vertindama „Ateities ekonomikos DNR“ planą teigė, kad dėl jo kyla daug klausimų ir pirmiausia reikėtų sulaukti sutarimo dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo fondo Europiniu lygiu ir visų pirma tiksliai žinoti, kokios sąlygos ir kokios lėšos Lietuvai iš šio fondo iš tikrųjų bus skiriamos.

Taigi prieš pat Seimo rinkimus turėjome nueinančios Vyriausybės parengtą planą, kuriuo norėta padaryti nepaprastai daug per itin trumpą laiką ir, žinoma, su ribotais ištekliais. Vertinant „Ateities ekonomikos DNR“ plano turinį, rengimo ir tvirtinimo procesą, iš vienos pusės turime prisiminti, kad šis planas buvo rengtas remiantis itin niūriomis Lietuvos ir pasaulio ekonomikos prognozėmis. Todėl šio plano akcentas buvo greitis, greitas pinigų įliejimas į rinką ir investicinių projektų paspartinimas gelbstint skęstančią ekonomiką. Tai neabejotinai turėjo stiprios įtakos Vyriausybės prioritetams, ir taip būtų galima argumentuoti didelę S. Skvernelio Vyriausybės spartą, kuri lydėjo viso šio proceso metu. Iš kitos pusės, būtent prioritetas greičiui ir buvo šio plano Achilo kulnas. Susidaro įspūdis, kad pinigus buvo mėginta išleisti, bet ne investuoti. Nepanašu, kad toks planas žvelgė toliau nei jo įgyvendinimo laikotarpis, t.y. 2021 m. pabaiga. Didelės dalies investicijų poreikį ir naudą dėl poveikio vertinimo trūkumo pagrįstai kvestionavo tiek rengime dalyvavę

---

<sup>139</sup> Lietuvos švietimo darbuotojų profesinė sąjunga, „Pasirašytas viešas kreipimasis dėl Finansų ministerijos parengto Ateities ekonomikos DNR plano“, 2020 m. gegužės 25 d. <<https://lsdps.lt/pasiraytas-vieas-kreipimasis-dl-finans-ministerijos-parengto-ateities-ekonomikos-dnr-plano/>>

<sup>140</sup> Lietuvos verslo konfederacija, kreipimasis „dėl Ateities ekonomikos DNR plano“, 2020 m. lapkričio 13 d., Nr. 20-195GB

<sup>141</sup> Rasa Budbergytė ir Vaidas Navickas, „Nueinanti Vyriausybė skuba savo nuožiūra skirstyti milijardus“, Delfi, 2020 m. rugpjūčio 28 d., <<https://www.delfi.lt/news/ringas/politics/rasa-budbergyte-voidas-navickas-nueinanti-vyriausybe-skuba-savo-nuozitura-skirstyti-milijardus.d?id=85086953>>

socialiniai ir ekonominiai partneriai, verslo atstovai, taip pat Valstybės kontrolė, profsąjungos ir, žinoma, opozicija. Remiantis pastarųjų metų patirtimi ir ribotais mūsų šalies administraciniais-instituciniais gebėjimais, tikėtina, kad tokio masto investicijų realizavimas būtų susidūręs su rimtais įgyvendinimo iššūkiais. Dar labiau tikėtina, kad plane numatytų projektų įgyvendinimo Lietuva nebūtų galėjusi finansuoti RRF fondo lėšomis, t.y. lėšos už šių projektų įgyvendinimą mūsų šaliai vėliau nebūtų grąžintos, nes pastarieji neatitiko fondo lėšų panaudojimo tvarkos. Pavieniai projektai nebuvo susieti su valstybinio lygmens reformų įgyvendinimu, jie nebuvo orientuoti į Europos semestre ir 2019-2020 m. Tarybos rekomendacijose įvardintas problemas ir nesiekė įgyvendinti Lietuvai teiktų rekomendacijų.

Nors interviu metu ministras Marius Skuodis teigė, kad *„bent jau aš tikrai neįsivažiuoju tokio rinkiminio momento, kad tai yra daroma dėl rinkimų, bet aš pats ten ir nedalyvavau. Neįsivažiuoju, kad tai yra daroma dėl rinkimų. Na, natūralu, kad visi politikai nori gerai atrodyti, gal buvo panaudota, jau kaip esamas dalykas, bet kad buvo daroma dėl rinkimų tai nesakyčiau“*. Būtų sunku patikėti, kad tuometinė Vyriausybė nematė minėtų kliūčių, negirdėjo išorės ekspertų nuomonės ar, kad Vyriausybės nepasiekė 2020 m. rugsėji, dar prieš Seimo rinkimus, Europos Komisijos paskelbti pagrindiniai RRF priemonės panaudojimo kriterijai<sup>142</sup>. Juose buvo įvardintas ir priemonės įgyvendinimo laikotarpis, ir būtinoji lėšų dalis žaliajai ir skaitmeninei transformacijai, ir reformų kryptys ir Tarybos rekomendacijos, ir netgi tikėtiną dotacijos dydį buvo galima preliminariai apskaičiuoti remianti pateikta metodika<sup>143</sup>. Labai tikėtina, kad šalių vyriausybės dalyvaudamos konsultacijose su EK ir derybose dėl reglamento, bent jau preliminarią informaciją turėjo dar ankščiau. Todėl remiantis viešojo pasirinkimo teorijos pamatinėmis tezėmis ir turint omenyje arėjančius Seimo rinkimus, kurie kaip taisyklė politizuoja aktualius klausimus ir verčia politikus orientotis į trumpalaikės politinės naudos maksimizavimą, ir prieš kuriuos kiekviena politinė jėga siekia užduoti politinį toną ir mobilizuoti kuo didesnę rinkėjų palaikymą, galima teigti, kad skubotas „Ateities ekonomikos DNR“ plano rengimas, tvirtinimas ir įgyvendinimo startas rodo, kad LVŽS skambiai pristatydamą itin ambicingą, tačiau ne iki galo pagrįstą investicinį planą, siekė pelnyti papildomų rinkėjų balsų prieš pat rinkimus. Nors lūkesčiai prasilenkė su realybe, LVŽS buvo vienintelė partija, kuri prieš Seimo rinkimus savo programoje akcentavo „Ateities ekonomikos DNR“ planą ir pristatė jį kaip strateginį valstybės raidos dokumentą<sup>144</sup>.

<sup>142</sup> European Commission, „NextGenerationEU: Commission presents next steps for €672.5 billion Recovery and Resilience Facility in 2021 Annual Sustainable Growth Strategy“, 2020 m. rugsėjo 17 d. <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_1658](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1658)>

<sup>143</sup> Ten pat.

<sup>144</sup> LVŽS 2020 m. Seimo rinkimų programa, <<https://lvzs.lt/lt/apie-mus/programa/2020-seimo-rinkim%C5%B3-programa>>

## 4.2 2020 m. Seimo rinkimai ir politiniam ciklui būdingas perkrovimas

Kaip jau minėta ankstesniuose skyriuose, teorinėje dalyje ir ekspertų įžvalgose, rinkiminiam laikotarpiui visuomet būdingas politinės krypties ir vyriausybės prioritetų perkrovimas. Ne išimtis ir Lietuvos ekonomikos ir atsparumo didinimo planas. Nauja valdžia visuomet ateina vedama noro įgyvendinti savo politinę programą, kurią rinkiminės kampanijos metu žadėjo savo rinkėjams, o norint bent didžiaja dalimi įgyvendinti savo politinę darbotvarkę, ketverių metų vyriausybės programą, ją būtina paremti valstybės biudžete numatytais lėšomis. Tai tik viena iš priežasčių. Norą keisti politikos kryptį, skirtingais atvejais, gali lemti tiek ideologiniai politinių partijų skirtumai, tiek stipri politinė poliarizacija ar tiesiog laikmečio aktualijų pasikeitimas. Tačiau visas šios politinės krypties kaitos priežastis, remiantis viešojo pasirinkimo teorijos dogma, galime suvesti į norą būti perrinktiems sekančiuose rinkimuose. Galų gale, tai yra patrauklu rinkėjo akyse – jei jau buvusi valdžia nesulaukė visuomenės pasitikėjimo – reiškiasi visuomenė nori pokyčių ir naujoji vyriausybė mielai jiems juos atneš.

Kaip vėliau pamatysime, naujosios I. Šimonytės vedamos Vyriausybės siekį perrašyti Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą lėmė bent keletas iš šių priežasčių. Peržiūros planus, iš to kas buvo pasakyta praėjusiame skyriuje, matyt buvo galima nujusti dar iki rinkimų – tam visgi buvo objektyvių priežasčių, o jau pirmosiomis dienomis po Seimo rinkimų, tai tapo tik laiko ir formos klausimu. Buvo aišku, kad planas bus koreguojamas, tik dar nebuvo aišku kaip stipriai. Trys dienos po antrojo Seimo rinkimų turo, juos laimėjusios TS-LKD Prezidiumas posėdžio metu apsisprendė tiek dėl koalicijos formavimo principų, tiek dėl artimiausio laikotarpio prioritetinių darbų. Vienas tokių buvo: „Peržiūrėtas „Ateities ekonomikos DNR“ planas. Sieksime, kad Lietuvai skiriamos investicijos būtų panaudotos duodant didžiausią grąžą ir kuriant aukštą pridėtinę vertę Lietuvos ateičiai.“<sup>145</sup>. Apie tokius pat planus, susijusius su DNR plano peržiūra, iškart po rinkimų kalbėjo ir Laisvės partija<sup>146</sup>. Kadangi lapkritį Seime svarstomas biudžeto projektas, naujasis Biudžeto ir finansų komiteto pirmininkas M. Majauskas paragino laikinai pareigas einančius ministrus susilaikyti nuo skubotų sprendimų ar sutarčių pasirašymo susijusių su „Ateities ekonomikos

<sup>145</sup> TS-LKD, „TS-LKD prezidiumas apsisprendė dėl koalicijos formavimo principų ir artimiausio laikotarpio prioritetinių darbų“ 2020 m. spalio 28 d., <<https://tsajunga.lt/aktualijos/ts-lkd-prezidiumas-apsisprende-del-koalicijos-formavimo-principu%CC%A8-ir-artimiausio-laikotarpio-prioritetiniu%CC%A8-darbu%CC%A8/>>

<sup>146</sup> Delfi, „Koalicijos derybos įsibėgėja: skelbiamas visas Laisvės partijos pasiūlymų paketas“, <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/koalicijos-derybos-isibegeja-skelbiamas-visas-laisves-partijos-pasiulymu-paketas.d?id=85607125>>



DNR“ plano įgyvendinimu. Jis taip pat akcentavo, kad netrukus darbą pradėsianti naujoji Vyriausybė priims atitinkamus sprendimus dėl vykdomų projektų tęstinumo ir naujų projektų finansavimo<sup>147</sup>.

Naujai paskirti ministrai, dabar jau gavę visą išsamią informaciją apie „Ateities ekonomikos DNR“ plano įgyvendinimo eigą, dar turėjo susigaudyti pakankamai painiame, ne vieną pakeitimą mačiusiame ir jau padėtame įgyvendinti plane. „*Natūralu, kad naujoji vyriausybė taip elgiasi. Pats pirmą ar antrą šeštadienį jau sėdėjau pas Premjerę kabinete ir su platesne komanda peržiūrinėjome mano misterijos biudžetą. Ir tikrai žiūrėjome tik iš DNR plano perspektyvos – ką tęsiame ir ko netęsiame. Bet racionaliai, tikrai nebuvo braukimo vardan braukimo. Buvo racionalus peržiūrėjimas, kam ir kiek reikia lėšų, kai kur didinant, o kai kur natūraliai mažinant, kiekvienas ministras atėjo pasirengęs peržiūrai, pirmiausiai situaciją aptaręs savo ministerijoje. <...> tas buvo daroma viso biudžeto peržiūros kontekste, nes Vyriausybei reikėjo patvirtinti biudžetą.*“, taip savo kadencijos pradžią prisiminė ministras Marius Skuodis. Lapkričio pabaigoje pasirodė pranešimai apie neformalią DNR plano peržiūros grupę, kurioje buvo tuometinė kandidatė į premjerus Ingrida Šimonytė, Seimo Biudžeto ir finansų komiteto pirmininkas M. Majauskas, bei keturi siūlomi kandidatai į ministrus: Aušrinė Armonaitė Gintarė Skaistė, Kasparas Adomaitis, ir Simonas Gentvilas. LVŽS atstovas ir vienas pagrindinių „Ateities ekonomikos DNR“ plano rengėjų L. Savickas, išvelgdamas interesų konfliktą, tuomet kritikavo būsimosios Vyriausybės sprendimą į šią grupę pakviesti ir DNR planą stabdyti prašiusios Lietuvos verslo konfederacijos viceprezidentą Marių Dubnikovą<sup>148</sup>.

Tuo tarpu gruodžio 2 d. posėdžiavęs Seimo Ekonomikos komitetas svarstė parlamentinės kontrolės klausimą, susijusį su „Ateities ekonomikos DNR“ plano lėšų skirstymo kriterijais ir vertinimu. Komitete savo pristatymus atlikus Finansų, Susisiekimo, Ekonomikos ir inovacijų bei Energetikos ministerijoms, Ekonomikos komitetas nutarė „*rekomenduoti naujai Vyriausybei peržiūrėti Ateities ekonomikos DNR planą, atsižvelgiant į šiuo metu Ateities ekonomikos DNR plane esančių projektų kaštų ir naudos analizę, projektų aktualumą*“<sup>149</sup>.

2020 m. pabaigoje jau buvo visiškai aišku, kad Lietuva norėdama pasinaudoti ES Vadovų taryboje pasiekto susitarimo dėl „NextGenerationEU“ lėšomis, turės parengti planą, kuris atitiks Europos Komisijos suformuluotus reikalavimus. Kiekvienas planas turėtų sudaryti reformų paketą ir veiksmingai prisidėti sprendžiant individualias šalies problemas, nustatytas Europos semestre,

---

<sup>147</sup> Seimo kanceliarijos Biudžeto ir finansų komiteto biuro pranešimas žiniasklaidai, „Biudžeto ir finansų komiteto pirmininkas laikinai pareigas einančius ministrus ragina susilaikyti nuo skubotų sutarčių pasirašymo dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo“, 2020 m. lapkričio 26 d., <[https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p\\_r=35436&p\\_k=1&p\\_t=273521](https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35436&p_k=1&p_t=273521)>

<sup>148</sup> Paulius Viluckas, „Būsimai valdžiai – Savicko kritika dėl LVK viceprezidento Dubnikovo, pakviesto į DNR plano peržiūros grupę“, LRT, 2020 m. lapkričio 24 d. <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1283440/busimai-valdziai-savicko-kritika-del-lvk-viceprezidento-dubnikovo-pakviesto-i-dnr-plano-perziuros-grupe>>

<sup>149</sup> Ekonomikos komiteto biuro pranešimas žiniasklaidai, „Ekonomikos komitetas pasisako prieš skubotus sprendimus dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo ir naujų projektų finansavimo“, 2020 m. gruodžio 3 d., <[https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p\\_r=38443&p\\_k=1&p\\_t=273671](https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=38443&p_k=1&p_t=273671)>

ypatingą dėmesį skiriant 2019 ir 2020 m. Tarybos priimtoms rekomendacijoms. Vienas svarbiausių reikalavimų - valstybių narių planai turėtų finansuoti žaliąją ir skaitmeninę transformaciją – atitinkamai skiriant 37 proc. ir 20 proc. visų plane numatytų investicijų. O finansavimo mechanizmas yra paremtas atsiskaitymo už įgyventas reformas ir pasiektus tikslus principu, t.y. pinigai, be numatytų avansinių mokėjimų, valstybėms narėms bus išmokami tik pasiekus sutartus įgyvendinimo etapus<sup>150</sup>.

Kuomet ekonominė situacija pasidarė aiškesnė ir jau buvo matoma, kad Lietuvos ekonominiai nuostoliai palyginti su kitomis pasaulio šalimis bus ganėtinai švelnūs<sup>151</sup>, o COVID-19 pandemija neturės tokios reikšmingos įtakos šalies augimui, buvo suprasta, kad tokio masto viešų pinigų įliejimas į ekonomiką praranda savo pirminę prasmę. Buvo galima skirti laiko pagalvoti ne tik apie tai kur greičiausiai tuos pinigus būtų galima padėti, bet ir apie tai ko, ilgalaikėje perspektyvoje iš tiesų labiausiai reikia. Buvęs Finansų ministerijos struktūrinės politikos atašė Briuselyje Aurimas Antanaitis interviu metu komentuodamas plano peržiūros priežastis, teigė, kad „*esminis pasikeitimas buvo realijų pasikeitimas. Naujoji Vyriausybė darbą pradėjo visai kitokiame COVID-19 pandemijos ir ekonominiame kontekste.*“ Keitėsi ne tik politinė valdžia, bet ir pandeminė situacija bei turimi įrankiai ją suvaldyti susiję su atsiradusia galimybe skiepytis, taip, bent iš dalies, užkertant kelią sparčiam viruso plitimui ir sunkioms ligos formoms.

Buvusios Vyriausybės rengto plano peržiūros, apie kurią buvo kalbėta nuo pat kadencijos pradžios, ilgai laukti nereikėjo. 2021 m. vasario 3 d. „Ateities ekonomikos DNR“ planas buvo ne peržiūrėtas, o iš esmės panaikintas. Vyriausybė patvirtino Finansų ministerijos teiktą nutarimą „Dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo“ pripažinimo netekusiu galios<sup>152</sup>, kuriuo stabdomas ankstesnės Vyriausybės parengto Ateities ekonomikos DNR plano veikimas<sup>153</sup>. Paskelbus šį nutarimą, premjerė Ingrida Šimonytė sakė „*mūsų tikslas tas lėšas skirti ne trinkelėms, o skirti reformoms, apie kurias Europos Komisija savo rekomendacijose Lietuvai minėjo ne kartą. Tad geros idėjos ir projektai priemonių plane ras savo vietą, o lėšos bus suplanuotos taip, kad jos padėtų Vyriausybei įgyvendinti savo programą,*<sup>154</sup>“ Tuomet jau buvo žinoma, kad Lietuva iš Ekonomikos

---

<sup>150</sup> European Commission, Recovery and Resilience Facility, <[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en)>

<sup>151</sup> Eglė Markevičienė ir Jovita Budreikienė, „Per pandeminius 2020-uosius Lietuvos BVP smuktelėjo 1,3%“, Verslo žinios, 2021 m. sausio 29 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/01/29/perpandeminius2020-m-bvp-smuktelejo-13>>

<sup>152</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. liepos 8 d. nutarimo nr. 750 „dėl Ateities ekonomikos DNR plano veiksmų ir projektų įgyvendinimo tvarkos aprašopotvirtinimo“ pakeitimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. liepos 29 d. nutarimo nr. 832 „Dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo“ pripažinimo netekusiu galios“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1bbbf40069e211eb9dc7b575f08e8bea>>

<sup>153</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybė dekonstruoja Ateities ekonomikos DNR planą“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybė-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>

<sup>154</sup> Lietuvos Respublikos vyriausybė, „Vyriausybė dekonstruoja Ateities ekonomikos DNR planą“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybė-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>

gaivinimo ir atsparumo didinimo fondo gali tikėtis 2,225 mlrd. Eur dotacijų forma<sup>155</sup>. Naujoji finansų ministrė G. Skaistė tuomet iškart pareiškė, kad „projektai iš šio finansinio šaltinio pirmiausia turės atitikti Vyriausybės programą, taip pat bus vertinama, ar jie yra suderinami su Europos Komisijos numatytais kriterijais, ir jei taip – atsidurs šiuo metu rengiamame nacionaliniame Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo fondo plane.“<sup>156</sup>.

Pagrindinėmis dekonstrukcijos priežastimis buvo įvardinta tai jog: a) į „Ateities ekonomikos DNR“ planą buvo įtraukti net keturi skirtingi finansavimo šaltiniai: buvusi Europos Sąjungos struktūrinių fondų parama, būsima 2021 – 2027 m. finansinė perspektyva, valstybės biudžetas ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo fondas – taip esą įnešant nemažai neaiškumo dėl finansavimo šaltinių ir klaidinant visuomenę, jog „Ateities ekonomikos DNR“ planas yra naujas finansinis šaltinis. b) Į Ateities ekonomikos DNR“ planą įtraukti projektai nebuvo susieti su strateginėmis reformos, kurias, pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo kriterijus, būtų norėjusi matyti Europos Komisija. Todėl buvusios Vyriausybės planas nebūtų patvirtintas derybų su EK metu, nes neatitiko ES lygmeniu sutartų kriterijų. c) Didžiąją dalimi į infrastruktūrinius projektus ir „betoną“ nukreiptos investicijos bei tai, jog dalis finansuojamų projektų buvo ankščiau finansavimo nesulaukę pasiūlymai, neleido kalbėti apie perėjimą prie aukštos pridėtinės vertės ekonomikos<sup>157</sup>. Komentuodama antrąją priežastį Finansų ministrė G. Skaistė teigė, kad EK „Ateities ekonomikos DNR“ planui turėjo pastabų dėl investicijų krypčių, kurios nukreiptos ne į laukiamus pokyčius, o infrastruktūros plėtrą<sup>158</sup>. Finansų ministerijos vykdyta „Ateities ekonomikos DNR“ plano dekonstrukcija geriausiai atsiskleidžia pačios ministerijos pateikiamoje schemoje (2 pav.).

---

<sup>155</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Naujos kartos Lietuva“, <<https://finmin.lrv.lt/lt/es-ir-kitos-investicijos/naujos-kartos-lietuva>>

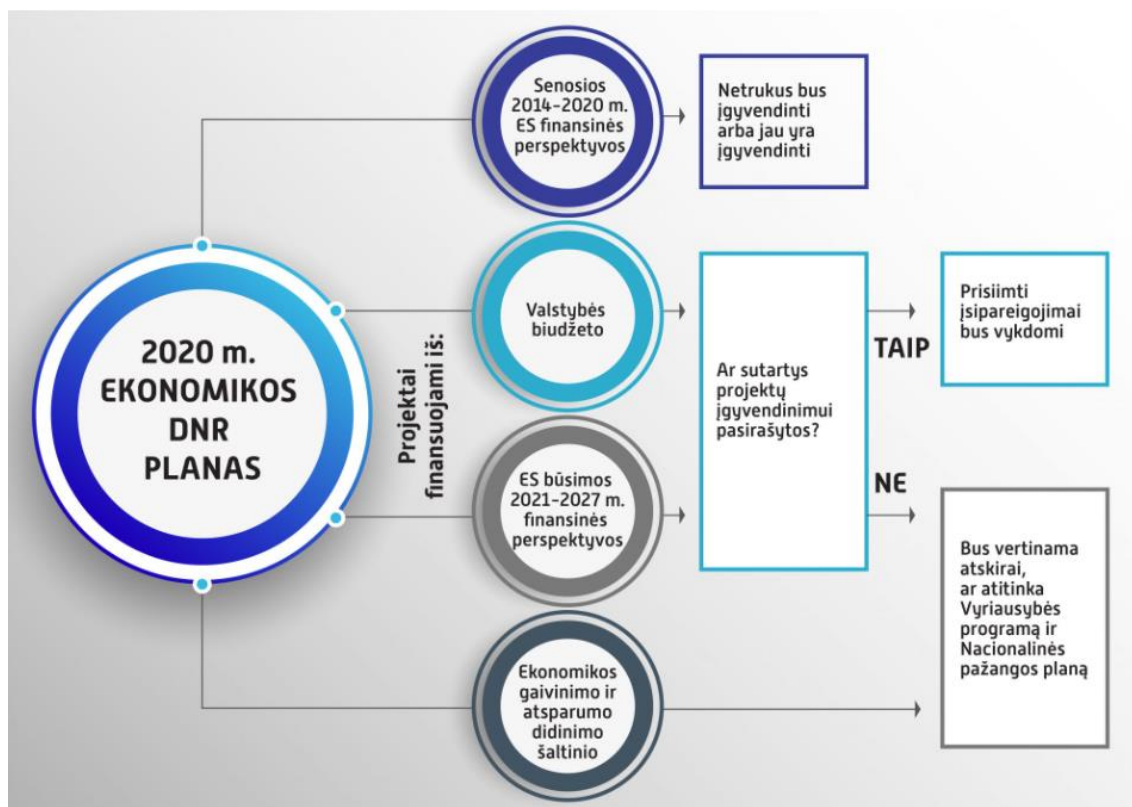
<sup>156</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybė dekonstruoja Ateities ekonomikos DNR planą“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybe-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>

<sup>157</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybė dekonstruoja Ateities ekonomikos DNR planą“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybe-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>

<sup>158</sup> Jurgita Šimelevičienė, „Vyriausybė „dekonstravo“ ekonomikos DNR planą: jį pakeitė projektai, kurie bus finansuoti iš kitos ES finansinės perspektyvos“, Delfi, 2021 m. vasario 3 d., <<https://www.15min.lt/verslas/naujiena/finansai/vyriausybe-dekonstravo-ekonomikos-dnr-plana-662-1450276>>



## 2 paveikslas. „Ateities ekonomikos DNR“ plano dekonstrukcijos schema.



Šaltinis: Finansų ministerijos pateikti duomenys, <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybe-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>, 2021 m. vasario 3 d.

Verta priminti, kad 70 proc. buvusios Vyriausybės plano sudarė projektai iš senosios 2014-2020 m. ES finansinės perspektyvos, kurių įgyvendinimas buvo numatytas nepriklausomai nuo DNR plano. Šis planas tik turėjo jas paspartinti. Tuo tarpu projektai DNR plane, numatyti finansuoti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės lėšomis, buvo peržiūrėti kartu su Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano rengimu.

Opozicija kritikavo naujos Vyriausybės veiksmus argumentuodama, kad taip neišnaudojama gera proga proveržiui, o stabdomos investicijos yra prarasti pinigai<sup>159</sup>. Viešosios politikos ekspertas Klaudijus Maniokas, pokalbio metu kalbėdamas apie plano perdarymo priežastis sakė, kad „*siekis dekonstruoti ir perdaryti S. Skvernelio Vyriausybės parengtą planą buvo daugiau politinio pobūdžio, nes iš esmės tos investicijų kryptys esmingai nesiskiria ir jas lemia būtent ne politinės valdžios, o mūsų šalies administraciniai gebėjimai investicijų rengime, kurių Lietuvoje jau seniai yra nedaug*“. Dabartinė Finansų viceministrė Vaida Česnulevičiūtė buvo kiek kitos nuomonės teigusi, kad „*Ateities ekonomikos DNR“ planas ir planas „Naujos kartos Lietuva“ savo turinius ir tikslais yra visiškai skirtingi dokumentai. <...> Pasikeitus vyriausybei nebuvo tikslo naikinti DNR planą, bet jautėsi*

<sup>159</sup> Milda Vilikanskytė, „Valstiečiai“ nesupranta planų naikinti Ateities ekonomikos DNR planą, finansų ministerija įsitikinusi – jis klaidino žmones“, LRT, 2021 m. vasario 8 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1338617/valstieciai-nesupranta-planu-naikinti-ateities-ekonomikos-dnr-plana-finansu-ministerija-isitikinusi-jis-klaidino-zmones>>

*nepagrįstai sukelti visuomenės lūkesčiai, kad DNR planas yra tarsi atskiras, naujas finansavimo šaltinis, dėl ko Finansų ministerija nuolat sulaukdavo prašymų vieną ar kitą projektą finansuoti „DNR“ plano lėšomis, nors „Ateities ekonomikos DNR“ planas nebuvo atskiras pinigų šaltinis. Tai buvo viena priežasčių lėmusių sprendimą dekonstruoti buvusiosios Vyriausybės parengtą planą ir atskirti šiuos dalykus, o RRF priemonės lėšomis finansuoti tas reformas, apie kurias buvo kalbama rekomendacijose Lietuvai. Turėjome laiko racionaliau įvertinti situaciją ir pasikeitus ekonominei situacijai neiššvaistyti lėšų“.* Tai, kad DNR planas nebuvo tikslinamas ar koreguojamas, nors dalis projektų į „Naujos kartos Lietuva“ planą persikėlė<sup>160</sup>, o iš esmės panaikintas rodo, kad naujoji Vyriausybė turėjo kitus prioritetus ir nenorėjo dirbti su buvusios Vyriausybės palikimu. Net ir plano pavadinimo keitimas plačiai visuomenei turi stiprią simbolinę reikšmę – tai šios Vyriausybės produktas, taip verčiamas naujas puslapis.

Pabaigoje apžvelgiama, kurios iš skyriaus pradžioje minėtų priežasčių, susijusių su rinkiminiu ciklu, turėjo įtakos DNR plano dekonstravimui. Visų pirma, siekis sukurti kuo palankesnes sąlygas Vyriausybės programos įgyvendinimui. Po plano peržiūros, RRF priemonė iš tiesų tampo reikšmingu finansiniu šaltiniu Vyriausybės politinei darbotvarkei įgyvendinti. Kalbėti apie tai, kad plano peržiūra galėjo paskatinti ideologiniai, kairiosios ir dešinėsios vyriausybių skirtumai neverta, tam nepritarė ir nei vienas iš mano kalbintų pašnekovų. Plačiausiai pasisakė ministras Marius Skuodis, teigdamas kad *„Per maža Lietuva... Gal vertybiškai dabar tas išryškinta, su partneryste ir panašiai, bet investicijų klausimų ne. Juo labiau, kad žaliasis kursas sakytum labiau tinka kairiosioms partijoms, bet dabar jis horizontalus. Dar Tūkstantmečio mokyklų pažangos programa buvo konservatorių rinkiminis pažadas, bet ar čia susiję su ideologija? Na ne. Čia tiesiog eini su reforma. Tai skirtumų nematyčiau“.*

Politinė poliarizacija ir partinė konkurencija šioje vietoje turėjo įtakos ir tai buvo svarbus veiksnys. Prieš Seimo rinkimus naujosios Vyriausybės plačiai kritikuotas DNR planas, dabar jau negalėjo likti neperžiūrėtas, o po itin atkaklios rinkiminės kovos naujai Vyriausybei buvo palanku užduoti savo politinį toną. Laikmečio aktualijų pasikeitimas taip pat turėjo įtakos – visų pirma gerėjanti ekonominė šalies padėtis leido atsitraukti ir racionaliau pažvelgti į būtinausias išlaidas, o norint pasinaudoti ekonomikos gaivinimui skirtomis dotacijomis iš ES, reikėjo atsižvelgti į ES institucijose vykusių procesus, EK prioritetus ir pradėti rengti tokį planą, už kurį vėliau netektų susimokėti patiems.

---

<sup>160</sup> Dalius Simėnas ir Jovita Budreikienė, „Vyriausybė tęsia 7 investicinius projektus iš buvusio DNR plano“, Verslo žinios, 2021 m. vasario 3 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/02/03/vyriausybesutikotesti-7-investicinius-projektus-is-buvusio-dnr-plano>>

### 4.3 Nauja Vyriausybė, nauji tikslai ir „Naujos kartos Lietuva“

Naujoji I. Šimonytės vedama Vyriausybė, panaikinusi S. Skvernelio Vyriausybės rengto plano teisinį statusą, pradėjo senojo plano peržiūrą bei naujojo - „Naujos kartos Lietuva“ plano rengimą. Pavadinimu referuojant į patį „NextGenerationEU“ (vert. Naujos kartos Europa) fondą. Kelios dienos po DNR plano pripažinimo netekusiu galios Europos parlamentas galutinai patvirtino Ekonominio atsigavimo ir atsparumo didinimo priemonę<sup>161</sup>. Buvo žinoma, kad Lietuva ilgalaikėms reformoms finansuoti iki 2026 m., iš 672,5 mlrd. Eur numatytų visame pakete, gali tikėtis 2,2 mlrd. Eur subsidijų, kas sudarė 4,6 proc. šalies BVP<sup>162</sup>, su galimybe pasiskolinti dar 3 mlrd. Eur. Buvusi Vyriausybė projektams iš šio fondo buvo numachiusi 866 mln. Eur. Tuometinis Vyriausybės vicekancleris, dabar einantis premjerės patarėjo pareigas Paulius Lukauskas, iš karto pabrėžė, kad Vyriausybė galimybės skolintis papildomų lėšų kol kas nesvarsto<sup>163</sup> ir akcentavo, kad 2,2 mlrd. Eur yra skirti struktūrinėms reformoms, o EK pastaraisiais metais Lietuvai teiktas rekomendacijas ragina skaityti „*paraidžiui*“<sup>164</sup>. Bendrame Biudžeto ir finansų komiteto ir Ekonomikos komiteto posėdyje pristatydamas plano rengimą Paulius Lukauskas taip pat perspėjo, kad EK šiam planui nusimatė labai aiškų kontrolės mechanizmą – rodiklius, tiesiogiai susietus su reformoms. RRF lėšos Lietuvai bus išmokėtos tik pasiekus tam tikrus išsikeltus atskaitos taškus, todėl siūlė gerai pasverti savo lūkesčius<sup>165</sup>.

Paraidžiui perskaityti rekomendacijas atrodo sekėsi neblogai, nes ES Ekonomikos ir finansų reikalų tarybai galutinai patvirtinus Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą Finansų ministrė G. Skaistė pabrėžė, kad „*Vertinant Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijų įgyvendinimą, Lietuva patenka tarp jas išsamiausiai įgyvendinančių šalių ir gerokai išsiskiria iš bendro ES vidurkio – „Naujos kartos Lietuva“ plane atliepta 93 proc. ES tarybos rekomendacijų, kai įvertintų planų vidurkis siekia 65 proc.*“. Tiesa tuo metu, tik 13 šalių jau buvo pilnai pasitvirtinusios savo nacionalinius planus<sup>166</sup>.

Vienas svarbiausių šio plano akcentų, tai jog atlieptos buvo ne tik Tarybos rekomendacijos, bet ir naujosios Vyriausybės programos prioritetai. Tiek prasidėjus „Naujos kartos Lietuva“ plano

<sup>161</sup> European Commission, „Commission welcomes European Parliament's approval of Recovery and Resilience Facility“, 2021 m. vasario 10 d., <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_423](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_423)>

<sup>162</sup> Jerome Saulnier, European parliament briefing, *Next Generation EU (NGEU) delivery – How are the Member States doing? Lithuania's National Recovery and Resilience Plan. Latest state of play*, 2022 m. kovas

<sup>163</sup> Lietuva ir toliau turi galimybę pasiskolinti. Jei dėl ekonominių prognozių keisi RRF plane Lietuvai numatytos lėšos, o tikėtina, kad gali sumažėti. Lietuva norėdama įgyvendinti užsibrėžtus tikslus galės pasinaudoti šia galimybe.

<sup>164</sup> Dalius Simėnas, „Vyriausybė galimybės skolintis 3 mlrd. Eur ekonomikos transformacijai kol kas nesvarsto“, 2021 m. vasario 10 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/02/10/vyriausybe-galimybes-skolintis-3-mlrd-eur-ekonomikos-transformacijai-kol-kas-nesvarsto#1>>

<sup>165</sup> Biudžeto ir finansų komiteto ir Ekonomikos komiteto posėdis, 2021 m. vasario 10 d., <[https://www.youtube.com/watch?v=HaAF3YKbB5g&ab\\_channel=AtvirasSeimas](https://www.youtube.com/watch?v=HaAF3YKbB5g&ab_channel=AtvirasSeimas)>

<sup>166</sup> European Commission, „Recovery and Resilience Facility timeline“, <[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/timeline.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/timeline.html?lang=en)>

rengimui<sup>167</sup>, tiek jau pasitvirtinus planą ES formatuose, Finansų ministrė labai aiškiai ir atvirai kalbėjo apie tai, kad naujasis planas bus tiesiogiai susietas su Vyriausybės programa ir jos įgyvendinimo planu<sup>168</sup>. Tai, anot ministrės, turėjo suteikti politinį palaikymą naujajame Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane numatytiems reformoms ir investicijoms. Tiesa, tačiau nemažiau svarbu jog tai reiškę, kad savo politinę darbotvarkę, kurios įgyvendinimą kaip jau minėta reikia paremti finansiniais ištekliais, naujoji Vyriausybė labai sumaniai nusimatė finansuoti RRF lėšomis. Finansų viceministrė Vaida Česnulevičiūtė, komentuodama plano rengimą, taip pat akcentavo, kad „*Naujos kartos Lietuva*“ plano rengimas vyko paraleliai su Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano rengimu. Rengiant šiuos dokumentus jau buvo galvojama apie tai, kad Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas ir bus vienas iš tų finansinių šaltinių, kuris padės įgyvendinti Vyriausybės priemonių planą. Iš kitos pusės – visi tie pokyčiai, tos reformos, kurias turime įgyvendinti, kad išspręstume sisteminės Lietuvos problemas, į kurias ilgus metus baksnojo tarptautinės institucijos, turėjo nugulti ir Vyriausybės priemonių plane, taip užtikrinant politinį palaikymą ne visada lengviems, bet būtiniems sprendimams“. Tą pati, interviu metu, minėjo ir buvęs Finansų ministerijos struktūrinės politikos atašė Briuselyje Aurimas Antanaitis: „*Plano prioritetai yra visiškai susiję su LRV programa. Norėta, kad didžiąją dalį šios LRV ketverių metų priemonių plano, esminių darbų, reformų, būtų galima realizuoti RRF priemonės lėšomis, kad RRF planas būtų Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano finansavimo garantas*“. Pagal strateginio planavimo logiką, naujasis planas atliepė ir ilgalaikius Lietuvos plėtros tikslus numatytiems 2021-2030 m. Nacionaliniame pažangos plane. „Naujos kartos Lietuva“ plane, kuris buvo rengtas vadovaujantis Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu<sup>169</sup> ir kurį sudaro 27 reformos ir 3 investicijos, teigiama, kad jo sudedamosios dalys sudaro bendrą reformų ir investicijų sistemą, kurios pagrindinis tikslas – nustatyti pagrindinius siekiamus pokyčius, užtikrinančius pažangą socialinėje, ekonominėje, aplinkos ir skaitmeninimo srityse<sup>170</sup>.

Planas sudaro 1/8 visų iš ES Lietuva pasiekiančių lėšų 2021-2027 m. laikotarpiu, skaičiuojama, kad plano dėka iki 2026 metų Lietuvos BVP papildomai augs 1,0–1,6 proc<sup>171</sup>, o paties plano finansavimas paskirstytas per septynias investicines kryptis, kurios ir sudarė pagrindinius,

---

<sup>167</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybė dekonstruoja Ateities ekonomikos DNR planą“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybe-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>

<sup>168</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Finansų ministrė G. Skaistė: „Žengtas svarbus žingsnis kuriant „Naujos kartos Lietuvą“, 2021 m. liepos 26 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/finansu-ministre-g-skaiste-zengtas-svarbus-zingsnis-kuriant-naujos-kartos-lietuva>>

<sup>169</sup> Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, 2021 m. vasario 12 d. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241>>

<sup>170</sup> Lietuvos Respublikos vyriausybė, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas „Naujos kartos Lietuva“, <<https://finmin.lrv.lt/lt/es-ir-kitos-investicijos/naujos-kartos-lietuva>>

<sup>171</sup> Europos Sąjungos Taryba, tarpinstitucinė byla: 2021/0196 (NLE), Tarybos įgyvendinimo sprendimas dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo, Briuselis, 2021 m. liepos 20 d.

tarpusavyje sąveikaujančius, plano komponentus: 1) žaliaji Lietuvos transformacija; 2) skaitmeninė transformacija ekonomikos augimui; 3) kokybiškas ir prieinamas švietimas visą gyvenimą kiekvienam gyventojui; 4) atspari grėsmėms ir pasirengusi ateities iššūkiams sveikatos priežiūros sistema; 5) aukštasis mokslas, nuosekli inovacijų sistema ir aukštos pridėtinės vertės verslas; 6) daugiau galimybių kiekvienam aktyviai kurti šalies gerovę; 7) veiksmingas viešasis sektorius ir prielaidos atsitiesti po pandemijos<sup>172</sup>. Septyni komponentai nors ir nebuvo tiesiogiai susieti, bet atliepė septynias prioritetingas RRF priemonės transformacijos kryptis<sup>173</sup>. Kiekvienam iš šių komponentų buvo numatyta atitinkama lėšų dalis. Daugiausia, pagal planui keliamus reikalavimus, teko žaliajai pertvarkai ir skaitmenizacijai.

**4 lentelė.** „Naujos kartos Lietuva“ plano lėšų pasiskirstymas (mln. Eur) pagal komponentus ir reformas

	<b>Komponentas; reformos ir investicijos</b>	<b>Lėšų suma</b>	<b>Procentinė dalis</b>
<b>1</b>	<b>Žalioji Lietuvos transformacija</b> <i>(atsinaujinančiųjų išteklių energijos gamyba, transporto išmetamųjų teršalų kiekio mažinimas skatinant švarų judumą, pastatų renovacija, žiedinė ekonomika ir sumenkusių durpynų atkūrimas)</i>	<b>832,1</b>	<b>37 proc.</b>
	Judame neteršdami aplinkos	346.9	
	Daugiau šalyje tvariai pagamintos elektros energijos	242.3	
	Spartesnė pastatų renovacija ir tvari urbanistinė aplinka	217.8	
	Šiltnamio efektą sukeliančių dujų absorbcinių pajėgumų didinimas	16.0	
<b>2</b>	<b>Skaitmeninė transformacija ekonomikos augimui</b> <i>(viešojo ir verslo sektorių skaitmeninimas, skaitmeniniai įgūdžiai, 5G ir plačiajuostis ryšys)</i>	<b>448,2</b>	<b>20 proc.</b>
	Į klientą orientuotos paslaugos	117,26	
	Būtiniosios sąlygos inovatyviems technologiniams sprendimams versle ir kasdieniame gyvenime	117,0	
	Valstybės informacinių technologijų valdymo pertvarka	110,0	

<sup>172</sup> Lietuvos Respublikos vyriausybė, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas „Naujos kartos Lietuva“, <<https://finmin.lrv.lt/lt/es-ir-kitos-investicijos/naujos-kartos-lietuva>>

<sup>173</sup> European Commission, „NextGenerationEU: Commission presents next steps for €672.5 billion Recovery and Resilience Facility in 2021 Annual Sustainable Growth Strategy“, 2020 m. rugsėjo 17 d., <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_1658](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1658)>

	Žingsnis 5G link	73,5	
	Duomenų valdymo efektyvumo užtikrinimas ir atviri duomenys	30,5	
<b>3</b>	<b>Kokybiškas ir prieinamas švietimas visą gyvenimą kiekvienam gyventojui</b> <i>(mokyklų tinklo stiprinimas, švietimo kokybės gerinimas, profesinis mokymas ir suaugusiųjų švietimas)</i>	<b>311,5</b>	<b>14 proc.</b>
	Šiuolaikiškas bendrasis ugdymas - pagrindas įgyti bazines kompetencijas	246,32	
	Kompetencijos žaliajai ir skaitmeninei transformacijai įgyjamos profesinio orientavimo ir mokymo sistemoje	37,0	
	Prieinamos kompetencijų plėtojimo galimybės suaugusiems	18,20	
	Profesinio orientavimo sistema darbo rinkos pasiūlai ir paklausai subalansuoti	10,0	
<b>4</b>	<b>Atspari grėsmėms ir pasirengusi ateities iššūkiams sveikatos priežiūros sistema</b> <i>(Sveikatos priežiūros sistemos atsparumo stiprinimas, paslaugų kokybės ir prieinamumo gerinimas bei inovacijų, ilgalaikės priežiūros paslaugų plėtra)</i>	<b>268,0</b>	<b>12 proc.</b>
	Sveikatos sistemos atsparumo dirbti ekstremalioms situacijoms sisteminis stiprinimas	148,0	
	Paslaugų kokybės ir prieinamumo gerinimas bei inovacijų skatinimas	109,0	
	Ilgalaikės priežiūros paslaugų teikimo reforma	11,0	
<b>5</b>	<b>Aukštasis mokslas, nuosekli inovacijų sistema ir aukštos pridėtinės vertės verslas</b> <i>(geresnis mokslinių tyrimų ir plėtros skatinimas ir didesnė aukštojo mokslo sektoriaus kokybė ir efektyvumas)</i>	<b>200,2</b>	<b>9 proc.</b>
	Bendros mokslo ir inovacijų misijos Sumaniosios specializacijos srityse	103,7	
	Efektyvus inovacijų politikos įgyvendinimas ir didesnė inovacijų paklausa, startuolių ekosistemos ir žaliųjų inovacijų plėtra	60,52	
	Kokybiškas aukštasis mokslas ir stiprios mokslo ir studijų institucijos	36	
<b>6</b>	<b>Daugiau galimybių kiekvienam aktyviai kurti šalies gerovę</b>	<b>109,2</b>	<b>5 proc.</b>



	<i>(mokymo ir užimtumo paramos sistemų bei socialinės apsaugos sistemos gerinimas)</i>		
	Į klientą orientuotas užimtumo rėmimas	108.81	
	Garantuota minimalių pajamų apsauga	0.4	
<b>7</b>	<b>Veiksmingas viešasis sektorius ir prielaidos atsitiesti po pandemijos</b> <i>(mokestinių prievolių vykdymo užtikrinimas, mokesčių ir biudžeto sistemos bei viešojo administravimo tobulinimas ir verslo aplinkos gerinimas)</i>	<b>64,7</b>	<b>3 proc.</b>
	Išmanus mokesčių administravimas sparčiau mažinti PVM atotrūkį	20,40	
	Veiksmingas viešasis sektorius	17,28	
	Nacionalinio biudžeto ilgalaikis tvarumas ir skaidrumas	7.86	
	Mokestinių prievolių vykdymo gerinimas	6,78	
	Vienas langelis prievolėms valstybei sumokėti	5	
	Elektroninių dokumentų ekosistemos vystymas	3,84	
	Verslui prieinami įrankiai valdyti nemokumo riziką	3,24	

Šaltinis: Sudaryta autoriaus remiantis „Naujos kartos Lietuva“ plane<sup>174</sup> ir EK tarnybų parengtoje Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano analizėje<sup>175</sup> pateikiama informacija.

<sup>174</sup> Su išsamesne informacija apie plane numatytas reformas iš jų finansavimą galima susipažinti „Naujos kartos Lietuva“ plane, <<https://finmin.lrv.lt/lt/es-ir-kitos-investicijos/naujos-kartos-lietuva>>

<sup>175</sup> Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano analizė pridedamas prie Tarybos sprendimo dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo, Briuselis, 2021 m. liepos 2 d.

**5 lentelė. Pagrindiniai aštuoni Naujos kartos Lietuva plane numatyti sėkmės rodikliai:**

Rodiklis	Reikšmė 2021 m.	Reikšmė 2030 m.
Sumažintas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis Lietuvoje, palyginti su 2005 m.	-	30 proc.
Mokinių dalis, pasiekianti bent 2 lygį iš šešių pagal PISA	86 proc.	95 proc.
Mokinių dalis, pasiekianti 5-6 lygį pagal PISA	11,1 proc.	20 proc.
Gyventojų užimtumo lygis (15-64 m.)	70,7 proc.	75 proc.
Bendras skurdo rizikos lygis	20,6 proc.	14 proc.
Vidutinė tikėtina būsimo gyvenimo trukmė	76 metai	81 metai
Pasaulinis inovacijų indeksas	40 vieta	20 vieta
Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas	14 vieta	10 vieta

Šaltinis: Sudaryta autoriaus remiantis ESTEP analizės duomenimis, „Naujos kartos Lietuva - ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano poveikio vertinimas pateikiama informacija“<sup>176</sup>.

„Naujos kartos Lietuva“ plane numatyti siektini rodikliai taip pat buvo susieti su Vyriausybės programos<sup>177</sup> ir 2021–2030 m. Nacionalinio pažangos plano rodikliais<sup>178</sup>. Iš viso, priemonių įgyvendinimo stebėsenai numatytos 98 tarpinės reikšmės ir 93 siektinos reikšmės<sup>179</sup>, kurių realizavimas, susietas su finansavimu.

Pristatydama jau parengtą planą, viešos konsultacijos metu<sup>180</sup>, Finansų ministrė G. Skaistė išskyrė šiuos pagrindinius plano projektus:

**6 lentelė. Pagrindiniai „Naujos kartos Lietuva“ plano projektai.**

1. komponentas → projektas	Lėšų suma (mln. Eur)
<b>1. ŽALIOJI PERTVARKA</b>	
Saulės / vėjo energijos gamyba	130 mln.
Alternatyvių degalų gamybos skatinimas	51 mln.
Elektromobilių įkrovimo stotelės, alternatyvių degalų papildymo stotelės	124 mln.

<sup>176</sup> ESTEP Vilnius, „Naujos kartos Lietuva – ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano poveikio vertinimas“, 2021 m. gegužės 13 d.

<sup>177</sup> Lietuvos Respublikos Seimas, Nutarimas dėl aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos vyriausybės programos, 2020 m. gruodžio 11 d., Nr. XIV-72, Vilnius, <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/973c87403bc311eb8c97e01ffe050e1c>>

<sup>178</sup> Lietuvos Respublikos vyriausybė, 2021–2030 m. nacionalinis pažangos planas, <<https://lr.lt/lt/aktuali-informacija/xvii-vyriausybe/strateginis-valdymas/2021-2030-m-nacionalinis-pazangos-planas>>

<sup>179</sup> Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano analizė pridėdamas prie Tarybos sprendimo dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo, Briuselis, 2021 m. liepos 2 d.

<sup>180</sup> Finansų ministerija, Nacionalinio Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano pristatymas, 2021 m. balandžio 16 d., <<https://www.facebook.com/watch/live/?ref=external&v=933786397413543>>



Taršių transporto priemonių keitimas	172 mln.
Daugiabučių renovacija ir statybų sektoriaus inovacijos	218 mln.
<b>2. SKAITMENINIMAS</b>	
IT valdymo centralizavimas, infrastruktūros konsolidavimas	95 mln.
Atviri, patikimi, realaus laiko duomenys, duomenų mainai	31 mln.
Elektroninių paslaugų plėtra	149 mln.
Judriojo ryšio plėtra nutolusiose vietovėse ir sąlygų 5G ryšio diegimui sudarymas	49 mln.
Lietuvių kalbos skaitmenizavimas, skaitmeninių inovacijų versle skatinimas ( <i>dirbtinis intelektas, blokų grandinės technologija, automatizacija ir kt.</i> )	102 mln.
<b>3. ŠVIETIMAS</b>	
Mokyklų tinklo optimizavimas, mokymo kokybės gerinimas (infrastruktūra, įranga, mokytojų kompetencijos)	251 mln.
Profesinio mokymo programų atnaujinimas, parama verslui, priimti dirbti pameistriais, profesinio mokymo moksleivių vizitai sektoriniuose praktinio mokymo centruose	37 mln.
<b>4. SVEIKATA</b>	
Infekcinių ligų klasterio 5 miestuose ir 10 regioninių ligoninių priėmimo skyrių pritaikymas ekstremalioms situacijoms	154 mln.
Skaitmeninimas, pažangios technologijos (DI, telemedicina)	89 mln.
<b>5. INOVACIJOS IR MOKSLAS</b>	
Mokslo ir verslo bendradarbiavimo skatinimas, įgyvendinant į misijas orientuotus mokslinius tyrimus ir inovacijas	146 mln.
Aukštojo mokslo kokybės gerinimas	36 mln.
Už inovacijas atsakingų institucijų konsolidavimas, inovacijų paklausos skatinimas	19 mln.
<b>6. DARBO RINKA IR SOCIALINĖ APRĖPTIS</b>	
Aukštą pridėtinę vertę kuriančių kvalifikacijų ir kompetencijų įgijimas, subsidijos darbo vietų steigimui bedarbiams	102 mln.
<b>7. VIEŠOJO SEKTORIAUS EFEKTYVUMAS</b>	
Šešėlio mažinimas ir mokesčių administravimo gerinimas taikant pažangias technologijas	31 mln.
Vieningos viešojo sektoriaus žmoniškųjų išteklių valdymo sistemos sukūrimas, kompetencijų ugdyimas	17 mln.

Šaltinis: Sudaryta autoriaus remiantis Finansų ministrės G. Skaistės pristatymu renginyje „*Nacionalinio Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano pristatymas*“, 2021 balandžio 16 d.

Sutartis su EK dėl visų projektų vyriausybė turi pasirašyti iki 2024 m., o išlaidos bus finansuojamos iki 2026 m. rugpjūčio. Planuojama, kad lėšos iš Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo fondo Lietuvą didžiausia apimtimi pasieks būtent 2023 ir 2024 m., o taip pat gali teigiamai atsiliiepti šios Vyriausybės vertinimui prieš 2024 m. Seimo rinkimus.

Išsamiau apžvelgti visų šiame plane numatytų reformų neleidžia darbo apimtis, tačiau be horizontalių ekonomikos žalinimui ir skaitmenizavimui skirtų investicijų, verta atkreipti dėmesį ir į viešojo sektoriaus investicijas, kurias taip dažnai akcentavo I. Šimonytės Vyriausybė. Nors šiam komponentui plane numatyta tik 3 proc. plano asignavimų, visgi jame numatyta nemažai svarbių reformų (žr. 4 ir 6 lentelę) ir jis turi daugiausiai siektinų ir tikslinių reikšmių<sup>181</sup>. Kalbant apie kitas svarbias struktūrines reformas, norisi išskirti Švietimą ir Sveikatos apsaugą. Dar rengiant „Naujos kartos Lietuva“ planą Lietuvos laisvos rinkos instituto atstovė Guoda Azguridienė teisingai pastebėjo, kad didelis dėmesys bus skirtas švietimo ir sveikatos apsaugos paslaugų tinklui Lietuvoje<sup>182</sup>. Būtent švietimo ir sveikatos apsaugos komponentai užima atitinkamai trečią ir ketvirtą vieta pagal numatomą finansavimą po žalinimo ir skaitmeninimo, o XVIII Vyriausybės programoje yra numatyta stiprinti sveikatos priežiūros įstaigų ir mokyklų tinklą<sup>183</sup>. Interviu metu Finansų viceministrė Vaida Česnulevičiūtė minėjo, kad „Tarybos rekomendacijos ir plane numatomos reformos didele dalimi yra susijusios su teisėkūra. Tam, kad prieš pradėdami investicijas turėtume tinkamą pagrindą pirmiausia turime susitvarkyti savo teisinę bazę, kuri sudarytų reikalingas prielaidas sėkmingam investicijų realizavimui. Ar tai būtų reformos nukreiptos į mokesstinės sistemos gerinimą, socialinės nelygybės, klimato kaitos, švietimo kokybės arba viešųjų paslaugų prieinamumą, visų pirma turime priimti reikiamus teisės aktus“. Tokie teisės aktai, reikalingi Vyriausybės programoje ir „Naujos kartos Lietuva“ plane numatytų reformų įgyvendinimui jau sėkmingai skinasi kelią Seime ar Vyriausybėje. Siekdama stiprinti neefektyvų ir ugdymo kokybės neužtikrinantį mokyklų tinklą Vyriausybė 2021 m. pabaigoje atnaujino mokyklų, vykdančių formaliojo švietimo programas, tinklo kūrimo taisykles<sup>184</sup>. Šie pakeitimai stipriai susiję su plano reforma „Šiuolaikiškas bendrasis ugdymas - pagrindas įgyti

---

<sup>181</sup> Komisijos tarnybų darbinis dokumentas *dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano analizė* pridėdamas prie Tarybos sprendimo *dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo*, Briuselis, 2021 m. liepos 2 d.

<sup>182</sup> Dalius Simėnas ir Jovita Budreikienė, „Ragina nesudėti RRF plano lėšų į televizorius klasėse kaip į trinkeles kaimuose“, Verslo žinios, 2021 m. gegužės 14 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/05/14/ragina-nesudeti-rrf-plano-lesu-i-televizorius-klasese-kaip-i-trinkeles-kaimuose&940dece52e51a&c9222837cd9a7&bff8ae5c096ea>>

<sup>183</sup> Lietuvos Respublikos Seimas, Nutarimas dėl aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos vyriausybės programos, 2020 m. gruodžio 11 d., Nr. XIV-72, Vilnius, <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/973c87403bc311eb8c97e01ffe050e1c>>

<sup>184</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. birželio 29 d. nutarimo NR. 768 „dėl mokyklų vykdančių formaliojo švietimo programas, tinklo kūrimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo, 2021 m. gruodžio 22 d., Nr. 1110, Vilnius, <<https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=00ccded063f011eca9ac839120d251c4>>

bazines kompetencijas“ ir „Tūkstantmečio mokyklų“ pažangos programa<sup>185</sup>. O Sveikatos priežiūros įstaigų tinklo reformą, kuria siekiama didinti paslaugų prieinamumą, Sveikatos apsaugos ministras A. Dulkys šių metų balandžio 21 d., įstatymo projekto pateikimo metu, pristatė Seime<sup>186</sup>. Seimas po pateikimo tokiam projektui pritarė. Artimiausiu metu bus įdomu sulaukti Valstybės Kontrolės ataskaitos, kurioje bus vertinama ar plane numatyti įsipareigojimai yra vykdomi laiku ir tinkamai, ir kaip atsakingos ministerijos pasirengusios valdyti su rodiklių pasiekimu susijusias rizikas<sup>187</sup>.

Naujojo plano rengimo procesas, prasidėjo dar oficialiai nepanaikinus buvusios Vyriausybės rengto „Ateities ekonomikos DNR“ plano. Pasiūlymams dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano teikti premjerė I. Šimonytė sausio pabaigoje pasirašė potvarkį dėl patariamąsios tarybos sudarymo<sup>188</sup>. Pirmaisiais šios grupės nariais tapo Lietuvos Nepriklausomybės Akto signataras Aleksandras Abišala, „Verslo žinių“ vyriausiasis redaktorius Rolandas Barysas, tuometinis VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ generalinis direktorius Mantas Katinas, būsimasis premjerės patarėjas Paulius Lukauskas, ISM universiteto rektorius Dalius Misiūnas, „Nasdaq“ grupės viceprezidentė Arminta Saladžienė ir UAB „Quantum Capital“ generalinė direktorė Viktorija Trimbel. Taryba savo darbui į pagalbą galėjo pasitekti ir kitų valstybės bei savivaldybių institucijų, įstaigų ar organizacijų atstovus<sup>189</sup>. Už plano rengimo koordinavimą ir derybas su Europos Komisija buvo atsakinga Finansų ministerija.

Kuomet ėmė išryškėti „Naujos karto Lietuva“ plano rėmai, parengti pagal Nacionalinio pažangos plano ir Vyriausybės programos tikslus bei ministerijų prioritetus, ministerijos individualiai ėmėsi vykdyti viešas konsultacijas savo kompetencijų srityse<sup>190</sup>. Konsultacijos, kaip pabrėžė Finansų viceministrė Vaida Česnulevičiūtė vyko kartu su konsultacijomis dėl Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo plano: „Konsultacijų buvo išties daug ir dažnai „Naujos kartos Lietuva“ plano reformų ir investicijų kryptys buvo pristatomas kartu su Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo planu, nes pamatinė logika yra tokia, kad šie dokumentai yra tarpusavyje susiję“. Ko gero būtent todėl dalis visuomenės ir opozicijos atstovų pasigedo aiškesnės komunikacijos būtent dėl

---

<sup>185</sup> Lietuvos Respublikos vyriausybė, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas „Naujos kartos Lietuva“, <<https://finmin.lrv.lt/lt/es-ir-kitos-investicijos/naujos-kartos-lietuva>>

<sup>186</sup> Lietuvos Respublikos Seimas, Seimo posėdžiai, Darbotvarkės klausimas (2022-04-21), *Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo Nr. I-1367 2, 10, 11, 15(1), 39 straipsnių pakeitimo, Įstatymo papildymo 46(1) straipsniu įstatymo projektas (Nr. XIVP-1302)*; pateikimas, <[https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p\\_r=35727&p\\_k=1&p\\_a=sale\\_klaus\\_stad&p\\_moment=20220421&p\\_kl\\_stad\\_id=-85496](https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35727&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20220421&p_kl_stad_id=-85496)>

<sup>187</sup> Valstybės Kontrolė, *Valstybės Kontrolės 2022 m. veiklos planas*, 2022 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. VE-37 redakcija

<sup>188</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Prie Vyriausybės suburta darbo grupė siūlymams dėl ekonomikos gaivinimo plano“, 2021 m. sausio 21 d., <<https://lrv.lt/lt/naujienos/prie-vyriausybes-suburta-darbo-grupe-siulymams-del-ekonomikos-gaivinimo-plano>>

<sup>189</sup> Ten pat.

<sup>190</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Finansų ministerija kviečia išreikšti savo poziciją dėl integruoto „Naujos kartos Lietuva“ plano projekto“, 2021 m. balandžio 19 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/finansu-ministerija-kviecia-isreiksti-savo-pozicija-del-integruoto-naujos-kartos-lietuva-plano-projekto>>

RRF priemonių daleis. Dar vėlesniame etape, 2021 m. vasario 23 – kovo 1 dinomis, jau ruošiantis pateikti planą Europos Komisijai, vyko nacionalinio lygmens viešosios konsultacijos<sup>191</sup>. Šios konsultacijos, taip pat kaip ir atskirų ministerijų rengtos, vyko dėl Vykiosybės programos įgyvendinimo plano darbų ir nacionalinio „Naujos kartos Lietuva“ plano komponentų. „Naujos kartos Lietuva“ plano parengimas ir suderinimas su EK buvo vienas prioritetinių naujosios Vykiosybės darbų<sup>192</sup>.

Lietuvos derybos su EK iš esmės vyko sklandžiai. Finansų viceministrė Vaida Česnulevičiūtė kalbėdama apie jas pažymėjo, kad „*Europos Komisija derybų metu pristatomas reformas labai palankiai vertino politiniame lygmenyje, ir nors ekspertinėse konsultacijose sulaukdavome pastabų, tai lėmė tai jog savo planą derinome nuo pat pirmųjų dienų ir dažnai dalindavomės juodraštiniais variantais, kuriose natūralu, kad trūkdavo tam tikrų plano dedamųjų*“. Derybos su EK politiniame lygmenyje vyko dalyvaujant ministrei G. Skaistei ir kadangi planą rengė būtent Finansų ministerija, kiti ministrai susitikimuose dalyvaudavo retai, tik išimtiniais atvejais. Galiausiai liepos 2 d. baigus derinti planą su EK, komisijos pirmininkė Ursula von der Leyen sakė, kad Lietuvos planas puikus, tačiau sunkiausia, įgyvendinimo dalis, dar tik laukia<sup>193</sup>. EK 10 iš 11 vertinimo kriterijų, nustatytų RRF reglamente, Lietuvos planui skyrė aukščiausią įmanomą įvertinimą (A lygis). Vienintelis išlaidų pagrindimo kriterijus buvo įvertintas vidutiniškai (B lygis)<sup>194</sup>.

Nors plano rengimas ir tvirtinimas ES institucijose praėjo sklandžiai, o Lietuva viena pirmesnių gavo ES Komisijos ir Tarybos pritarimą ir netgi susilaukė kuklių pagyrų, šalyje ne visiems patiko toks popandeminio ekonomikos gaivinimo plano perdarymas ir naujos plano investicijų kryptys. Politiniai oponentai LVŽS Finansų ministeriją kaltino melagystės dėl plano rengimo tvarkos<sup>195</sup>, kritikavo viešumo trūkumą ir tai jog planas rengiamas paskuboms<sup>196</sup>. LVŽS lyderis R. Karbauskis taip pat kritikavo skaidrumo trūkumą<sup>197</sup> remdamasis Transparency International ataskaita,

---

<sup>191</sup> Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Finansų ministerija kviečia išreikšti savo poziciją dėl integruoto „Naujos kartos Lietuva“ plano projekto“, 2021 m. balandžio 19 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/finansu-ministerija-kviecia-isreiksti-savo-pozicija-del-integruoto-naujos-kartos-lietuva-plano-projekto>>

<sup>192</sup> Ten pat.

<sup>193</sup> Vaida Kalinkaitė-Matuliauskienė, „EK pirmininkė įvertino Lietuvos ekonomikos gaivinimo planą: jis puikus, bet sunkus darbas prasideda dabar“, LRT, 2021 m. liepos 2 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1443949/ek-pirmininke-ivertino-lietuvos-ekonomikos-gaivinimo-plana-jis-puikus-bet-sunkus-darbas-prasideda-dabar>>

<sup>194</sup> Jerome Saulnier, European parliament briefing, *Next Generation EU (NGEU) delivery – How are the Member States doing? Lithuania's National Recovery and Resilience Plan. Latest state of play*, 2022 m. kovas

<sup>195</sup> Lukas Savickas, „Kodėl finansų ministrė tiek daug kartų meluoja ta pačia tema?“, LVŽS, 2021 m. balandžio 27 d., <[https://www.lvzs.lt/lt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=745:kupikyje-rengiamas-jaunimo-frakcijos-posdis&catid=5:tituliniam&Itemid=38](https://www.lvzs.lt/lt/index.php?option=com_content&view=article&id=745:kupikyje-rengiamas-jaunimo-frakcijos-posdis&catid=5:tituliniam&Itemid=38)>

<sup>196</sup> Lukas Savickas, „Naujos kartos Lietuva“ – per 2 savaites“, LVŽS, 2021 m. balandžio 16 d., <<https://www.lvzs.lt/lt/lvzsnaujienos/lukas-savickas-%E2%80%9Enaujos-kartos-lietuva-%E2%80%9C-%E2%80%93-per-2-savaite>>

<sup>197</sup> LVŽS pranešimas spaudai, „R. Karbauskis laišku kreipėsi į I. Šimonytę ragindamas užtikrinti 2 mlrd. Eur ES lėšų panaudojimo skaidrumą“, 2021 m. birželio 28 d., <<https://www.lvzs.lt/lt/lvzsnaujienos/r-karbauskis-lai%C5%A1ku-kreip%C4%97si-%C4%AF-i-%C5%A1imonyt%C4%99-ragindamas-u%C5%BETikrinti-2-mlrd-eur-es-1%C4%97%C5%A1%C5%B3-panaudojimo-skaidrum%C4%85>>

kurioje atkreiptas dėmesys, kad Lietuva ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane nėra numatytų tinkamų skaidrumo saugiklių<sup>198</sup>. Tiesa, tuo metu planas dar buvo patvirtintas, o ataskaitoje prasčiau už Lietuvą atrodė, net ir skaidrumo ES nestokojančios šalys: Austrija, Danija, Slovakija, Slovėnija, Vokietija<sup>199</sup>. LSDP kvestionavo konkrečius plano projektus<sup>200</sup> ir tai, kad plane daug neapibrėžtumo ir neaišku, kaip bus leidžiamos milijardinės lėšos<sup>201</sup>. Prezidentūra pasigedo dėmesio privačiam sektoriui<sup>202</sup>, o savivaldybių asociacija savivaldos vaidmens<sup>203</sup>. Buvęs premjeras S. Skvernelis itin griežtai atsiliepė apie plano rengimo procesą, sakydamas, kad „Naujos kartos Lietuva planas“ tampa tiesiog įrankiu Vyriausybės programai įgyvendinti ir žadėjo kreiptis Specialiųjų tyrimų tarnybą, kad būtų atliktas antikorporacinis vertinimas<sup>204</sup>. Visgi reikėtų turėti omenyje, kad po pralaimėtų rinkimų ir panaikinto svarbaus buvusios Vyriausybės kadencijos darbo, LVŽS vien dėl žinutės savo rinkėjams ir noro neužleisti politinių pozicijų, buvo priversti užimti kritiko rolę. Nevyriausybines organizacijas taip pat išplatino viešą kreipimąsi premjerei, kuriame priekaištavo, kad į plano rengimo procesą nėra įtraukiamos nevyriausybines organizacijos<sup>205</sup>. Verslo atstovai nuogąstavo dėl būsimų viešųjų pirkimų skaidrumo, sakydami, kad prie kai kurių sričių jau dabar galima rašyti konkrečius nugalėtojus, kurie esą yra globalūs, todėl pinigai iškeliaus iš Lietuvos<sup>206</sup>. Kaip visuomet, priekaištų būta daugiau nei pagyrų, tačiau būta ir jų. Ne tik iš pačios Europos Komisijos, bet ir pavyzdžiui iš Lietuvos verslo konfederacijos kuri, nors ir turėjo pastabų, bet vertino nacionalinį RRF planą dėl jo išsamumo ir visapusiškumo. Lietuvos laisvos rinkos instituto tyrimų vadovės Guodos Azguridienės vertinimu, „Naujos kartos Lietuva“ planas buvo logiškas ir pagrįstas<sup>207</sup>.

---

<sup>198</sup> „Transparency International“ Lietuvos skyrius, „Lietuvai – raginimas užtikrinti ekonomikos gaivinimui skirtų ES milijardų skaidrumą“, 2021 m. birželio 20 d., <<https://www.transparency.lt/rrf/>>

<sup>199</sup> Ten pat.

<sup>200</sup> LSDP pranešimas spaudai, „V. Targamadze apie planą „Naujos kartos Lietuvai“: steigiamos naujos lėšų siurbklos?“, <<https://www.lsdp.lt/targamadze-apie-plana-naujos-kartos-lietuvai-steigiamos-naujos-lesu-siurbklos/>>

<sup>201</sup> LSDP pranešimas spaudai, „R. Budbergytė – apie planą „Naujos kartos Lietuva“: Vyriausybė „užmiršo“ ES milijardų paskirti“, <<https://www.lsdp.lt/r-budbergyte-apie-plana-naujos-kartos-lietuva-vyriausybe-uzmirso-es-milijardu-paskirti/>>

<sup>202</sup> Prezidento komunikacijos grupė, „Prezidentas dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano: „Turime dar 11 dienų ištaisyti klaidas ir pagerinti planą“, 2021 m. balandžio 19 d., <<https://www.lrp.lt/lt/prezidentas-del-ekonomikos-gaivinimo-ir-atsparumo-didinimo-plano-turime-dar-11-dienu-istaisyti-klaidas-ir-pagerinti-plana/35693>>

<sup>203</sup> Simona Viltrakytė, „Prezidentūra mato trūkumų Lietuvos ekonomikos gaivinimo plane“, Lietuvos rytas, 2021 m. balandžio 19 d., <<https://www.lrytas.lt/verslas/rinkos-pulsas/2021/04/19/news/prezidentura-mato-trukumu-lietuvos-ekonomikos-gaivinimo-plane-19071579>>

<sup>204</sup> Monika Grigutytė, „Skvernelis apie Vyriausybės 2 mlrd. eurų planą: patvirtinus, ketinama kreiptis į STT“, Delfi, 2021 m. balandžio 22 d., <<https://www.delfi.lt/verslas/verslas/skvernelis-apie-vyriausybes-2-mlrd-euru-plana-patvirtinus-ketinama-kreiptis-i-stt.d?id=87002837>>

<sup>205</sup> LRT spaudos pranešimas, „Daugiau nei 100 NVO kreipėsi į Šimonytę: kodėl organizacijų balsas tapo nebesvarbus?“, LRT, 2021 m. kovo 24 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1372362/daugiau-nei-100-nvo-kreipesi-i-simonyte-kodel-organizaciju-balsas-tapo-nebesvarbus>>

<sup>206</sup> Verslo žinių redakcijos spaudos pranešimas, „Plane „Naujos kartos Lietuva“ išvelgia šešėlių“, 2021 m. rugpjūčio 17 d., <<https://www.vz.lt/izvalgos/2021/08/17/plane-naujos-kartos-lietuva-izvelgia-seseli>>

<sup>207</sup> Dalius Simėnas ir Jovita Budreikienė, „Ragina nesudėti RRF plano lėšų į televizorius klasėse kaip į trinkeles kaimuose“, Verslo žinios, 2021 m. gegužės 14 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/05/14/ragina-nesudeti-rrf-plano-lesu-i-televizorius-klasese-kaip-i-trinkeles-kaimuose&940dece52e51a&c9222837cd9a7&bff8ae5c096ea>>

Toks diskusijų ir kritikos, kaltinimų, palaikymo ir stiprios politinės priešpriešos mastas tik parodo kaip stipriai politizuotas buvo šio plano rengimas, nors ir turėjo aiškius rengimo ir vertinimo kriterijus nuleistus iš Europos Komisijos. Šių viešų diskusijų esmę, tikslus ir naujosios Vyriausybės atkirtį kritikos lavinai galima apibendrinti premjerės I. Šimonytės replika skirta opozicijai, kuria ji stebėjosi, kad kairiosiomis save laikančios politinės jėgos kritikavo „Naujos kartos Lietuva“ planą dėl per didelio dėmesio viešajam sektoriui<sup>208</sup> ir Finansų ministrės G. Skaistės komentaru, kuriame ji teigė, kad naująjį planą aršiausiai kritikuoja tie, kurie po DNR plano dekonstravimo šiame plane neberado sau vietos<sup>209</sup>.

Apibendrinant S. Skvernelio Vyriausybės rengto „Ateities ekonomikos DNR“ ir I. Šimonytės Vyriausybės patvirtinto „Naujos kartos Lietuva“ planų rengimo prioritetų, motyvų bei turinio skirtumus turėtume atsižvelgti į skirtingas laikmečio aktualijas ir pradėti nuo skirtingos ekonominės ir pandeminės padėties, bei derybų proceso dėl NextGenerationEU fondo ES Vadovų Taryboje eigos:

1) Visų pirma, „Ateities ekonomikos DNR“ planas buvo rengtas remiantis itin pesimistinėmis Lietuvos ekonomikos augimo prognozėmis. 2020 m. pradžioje ir viduryje, kuomet buvo rengiamas S. Skvernelio Vyriausybės planas, tarptautinės organizacijos Lietuvai prognozavo 8,8 proc. BVP susitraukimą<sup>210</sup>. Paaiškėjo, kad 2020 m. nepaprastai sėkmingai atlaikiusi COVID-19 sukeltą ekonomikos krizę, Lietuvos BVP susitraukė tik 1,3 proc<sup>211</sup>. O 2020 m. pradžioje, skirtingais duomenimis, Lietuvai jau buvo prognozuojamas nuo 1,8 iki 3 proc. BVP augimas 2021 metais<sup>212</sup>. Todėl 2020 m. pabaigoje, pasikeitus valdančiajai daugumai, jau nebereikėjo skubėti ir galvoti kaip greičiau didžiules pinigų sumas įlieti į ekonomiką, siekiant sumažinti galimus krizės padarinius.

2) Pasikeitusi pandemine situacija. Lietuvai jau beveik metus laiko gyvenant naujoje pandemijoje realybėje buvo galima bent kažkiek lengviau prognozuoti viruso plitimą, o ekonominės veiklos ribojimus atlaisvinti leido pačioje 2020 m. pabaigoje Lietuvą pasiekusi koronaviruso vakcina. Tai taip pat suteikė daugiau manevro laisvės.

3) Kaip jau buvo minėta, „Ateities ekonomikos DNR“ planas buvo pradėtas rengti Europos Sąjungoje dar neturint galutinio sutarimo dėl RRF priemonės, nežinant kiek tiksliai lėšų Lietuva gali tikėtis iš ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės ir svarbiausia nežinant tų lėšų panaudojimo tvarkos. Visa ši informacija S. Skvernelio Vyriausybę pasiekė jau vėlesniame etape,

---

<sup>208</sup> Kornelija Mykolaitytė, „Šimonytė: mane stebina kritika, kad ekonomikos gaivinimo plane per daug dėmesio skiriama viešajam sektoriui“, Delfi, 2021 m. balandžio 22 d., <<https://www.delfi.lt/verslas/verslas/simonyte-mane-stebina-kritika-kad-ekonomikos-gaivinimo-plane-per-daug-demesio-skiriama-viesajam-sektoriui.d?id=87004261>>

<sup>209</sup> Finansų ministerija, Nacionalinio Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano pristatymas, 2021 m. balandžio 16 d., <<https://www.facebook.com/watch/live/?ref=external&v=933786397413543>>

<sup>210</sup> International Monetary Fund, *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown*, 2020

<sup>211</sup> Eglė Markevičienė ir Jovita Budreikienė, „Per pandeminius 2020-uosius Lietuvos BVP smuktelėjo 1,3%“, Verslo žinios, 2021 m. sausio 29 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/01/29/perpandeminius2020-m-bvp-smuktelejo-13>>

<sup>212</sup> Ten pat.



kuomet buvo nesėkmingai bandoma planuotas pasiskolinti lėšas, pakeisti RRF fondo lėšomis. I. Šimonytės Vyriausybė „Naujos kartos Lietuva“ planą jau rengė turėdama pilną informaciją apie priemonės reglamentą ir nacionalinių planų rengimo tvarką.

Tačiau šios priežastys tik iš dalies lėmė ryškiausius planų skirtumus: skirtingas lėšų sumas ir finansavimo šaltinius, skirtingą planų turinį ir investicijų kryptis bei skirtingą įgyvendinimo laikotarpį. Iš to kas pasakyta, akivaizdu, kad savo tikslu vienas kitam artimi planai visgi turėjo daugiau skirtumų nei panašumų. Remiantis politinės poliarizacijos ir viešojo pasirinkimo teorijų aiškinimu galima įžvelgti nemažiau svarbias politines šio plano pasikeitimo priežastis:

1) Artėjant 2020 m. Seimo rinkimams ir stiprėjant politinei poliarizacijai, kadenciją baigianti ir su pandemija kovojanti S. Skvernelio ir LVŽS vedama Vyriausybė jautė politinių pergalių badą. Šios aplinkybės darė esminį spaudimą Vyriausybei paskutinį kadencijos pusmetį orientuotis į politinės naudos maksimizavimą. Ekonomikos gaivinimo plano rengimas tapo stipriai politizuotu klausimu, o šį aspektą stiprino ir tai, kad artėjant rinkimams pagal tyrimų apklausas nei viena partija neturėjo aiškesnio pranašumo<sup>213</sup>. Todėl galima teigti, kad skubotas, visuomenės lūkesčius sukėlęs, nors į ilgalaikes struktūrines reformas neorientuotas ir būtinųjų kriterijų RRF fondo finansavimui gauti neatitinkantis „Ateities ekonomikos DNR“ plano rengimas, tvirtinimas ir įgyvendinimo startas rodo, kad nueinančioji Vyriausybė skambiai pristatydama ambicingą investicinį planą, siekė pelnyti platesnį politinį palaikymą artėjančių Seimo rinkimų metu.

2) Sunku išmatuoti kokią įtaką prasidėjęs „Ateities ekonomikos DNR“ plano įgyvendinimas turėjo rinkimų rezultatams, tačiau TS-LKD partijos lyderės ir naujosios premjerės I. Šimonytės vedama Vyriausybė demonstratyviai padarė bent du svarbius politinius žingsnius, kurie buvo įtakoti stiprios tarppartinės konkurencijos ir politinės naudos maksimizavimo siekio: a) iškart po Seimo rinkimų diskreditavo vieną svarbiausių buvusios Vyriausybės kadencijos pabaigos darbų ir b) tiesiogiai susiejo naująjį Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą su savo Vyriausybės programa ir jos įgyvendinimo planu. Taip numatant „Naujos kartos Lietuva“ planą, kaip savo politinės programos finansavimo šaltinį, ką interviu metu patvirtino kalbinti respondentai. Iš to kas pasakyta, bei tai, kad didžiausia investicijų dalis Lietuvą pasieks 2023 ir 2024 m., daroma pagysta prielaida, kad šie vyriausybės sprendimai bus politiškai naudingi per 2024 m. Seimo rinkimus. Šiuo aspektu svarbu akcentuoti, kad I. Šimonytės Vyriausybės iš tiesų parengė į šalies struktūrines reformas orientuotą ir ES lygiu sutartas rengimo gaires ir reikalavimus atitinkantį Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą.

---

<sup>213</sup> Roberta Tracevičiūtė, „Prieš Seimo rinkimus – partijų susistumdymas reitingų lentelėje“, 15 min, 2020 m. rugsėjo 19 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/pries-seimo-rinkimus-partiju-susistumdymas-reitingu-lenteleje-56-1378944>>

3) Europos Sąjungos įtaka ir europeizacija, kaip nepriklausomas kintamasis rinkiminio ciklo metu stabilizuojantis politinę kaitą, neturėjo reikšmingos įtakos, nes prieš 2020 m. Seimo rinkimus, Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas dar nebuvo patvirtintas ar pradėtas rimčiau derinti su Europos Komisija. Iš dalies ir dėl ko, kad bendraeuropinis susitarimas dėl „NextGenerationEU“ priemonės buvo pasiektas tik 2020 m. vasaros viduryje. Iš kitos pusės, būtent senojo plano dekonstrukciją ir „Naujos kartos Lietuva“ plano regimą stipriai įtakojo Europos Sąjungoje vykęs derybų etapas, priemonės detalizavimo procesai ir tiesioginės naujosios Vyriausybės derybos su Europos Komisija. Naujojo plano rengimo sąlygas bei investicijų kryptis didžiąja dalimi diktavo bendraeuropiniai susitarimai.

4) Atsižvelgiant į tai, kad „Ateities ekonomikos DNR“ planas nebuvo susietas su S. Skvernelio vyriausybės planu, analizuojant abiejų planų turinį ir juose numatomas finansavimo kryptis, bei interviu metu surinktą medžiagą, galima teigti, kad ideologiniai kairiosios ir dešinėsios vyriausybių skirtumai šių planų rengime ir keitimo procese neturėjo jokios esminės įtakos, todėl ideologinių skirtumų negalima laikyti reikšmingu nepriklausomu kintamuoju.



## 5. KIENO VEŽIME SĖDI, TO IR GIESMĘ GIEDI. AR TIKRAI SENOLIŲ IŠMINTIS PAAIŠKINA POLITINIUS PROCESUS?

Iš dalies. Tikrai negalėtume ir neturėtume kaltinti politinių partijų, kad jų pamatinis tikslas yra užsitikrinti kuo didesnę rinkėjų palaikymą rinkimų metu, o vyriausybių, kad šios tik atėjusios į valdžią siekia įsitvirtinti savo viziją ir įgyvendinti visų pirma savo rinkiminę-politinę programą. Programą, kurią rinkiminės agitacijos metu politikai pristatinėjo rinkėjams ir kuri yra suprantama, kaip viena iš buvimo valdžioje priežasčių – įsipareigojimas rinkėjams legitimuoja sprendimų priėmimą. Tačiau tokie „įsipareigojimai“, turint omenyje politikų siekį būti valdžioje ir auginti asmeninį politinį reitingą, kartais neturi nieko bendro su politine darbotarke ir gali vesti, prie pigaus, tačiau valstybei brangiai kainuojančio populizmo. Kaip, demokratinėje sistemoje, sprendimų priėmimo teisei keliaujant iš rankų į rankas, užtikrinti, kad likus kelioms savaitėms iki rinkimų nebūtų siūloma išmokėti po 200 eurų vienkartinės išmokas pensininkams<sup>214</sup>? Šis konkretus pavyzdys nėra susijęs su Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planu, tačiau su rinkiminiu ciklu susijusi politinė poliarizacija ir politinės krypties kaita yra. Akivaizdu, kad demokratinė santvarka su savo būtinuoju atributu, rinkiminiais ciklais, nėra palanki terpė politikos tęstinumui.

Toks viešojo pasirinkimo teorija ir politinės naudos maksimizavimu grindžiamas aiškinimas kelia klausimą, ar tikrai po kiekvienų rinkimų esame pasmerkti politikos perkrovimui ir kiek tai taikytina šio atvejo analizei? Viešosios politikos ekspertas K. Maniokas, interviu metu teigė pritariantis, kad „*su ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimu susijusius procesus, S. Skvernelio Vyriausybės skubą ir I. Šimonytės plano perrašymą, galima vertinti kaip politiškai pasvertus veiksmus*“. Tokie vyriausybių pasirinkimai ir prioritetai tiek vienai, tiek kitai valdžiai leido maksimizuoti politinę naudą, o politinės poliarizacijos teorinė prieiga lygiai taip pat gerai paaiškina kontekstą, kuriame artėjant rinkimams veikė abi politinės jėgos, bei nuolatinę, pozicijos ir opozicijos rolėmis Seime besikeičiančių, LVŽS ir TS-LKD partijų tarpusavio kritiką Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo metu.

Tai, žinoma, natūralus politinis procesas, tačiau strateginių ir mūsų šaliai esmingai svarbių sprendimų priėmimo metu norėtusi nešvaistyti brangaus laiko ir ribotų intelektualinių resursų. Pasauliniame ir neretai nerimą keliančiame politinės poliarizacijos tendencijų kontekste<sup>215</sup>, kuomet tiek Europoje, kad ir per pastaruosius Prancūzijos prezidento rinkimus, tiek už Atlanto matome besiradikalizuojančias visuomenės ir jų grupes, turėtume siekti brandesnės politikos. Tam tikrų

<sup>214</sup> Jurgita Šimelevičienė, „Ekspertai apie 13-tą pensiją: ar valdžia pasiskolino per daug ir nėra kur dėti?“, 15 min, 2020 m. spalio 2 d. <<https://www.15min.lt/verslas/naujiena/finansai/ekspertai-apie-13-ta-pensija-ar-valdzia-pasiskolino-per-daug-ir-nera-kur-deti-662-1385564>>

<sup>215</sup> Catherine Fieschi, „The French Election Is a Glimpse at the Volatile Future of Western Politics“, Politico, 2022 m. balandžio 19 d., <<https://www.politico.com/news/magazine/2022/04/19/mainstream-politics-is-withering-just-ask-the-french-00026425>>

bendrų susitarimų – gerai apgalvotų, ilgalaikių, o ne vienadienių – tikrų politinių įsipareigojimų visuomenei ir rinkėjui, kurie galiotų nepriklausomai nuo rinkimų ciklų, jų rezultatų ir politinės valdžios pasikeitimų, kaip kad nacionalinis susitarimas dėl gynybos politikos gairių<sup>216</sup> arba partijų susitarimas dėl Lietuvos švietimo politikos<sup>217</sup>. Ypač, kad kaip minėjo šio tyrimo pašnekovai, mūsų instituciniai ir administraciniai gebėjimai šalyje yra riboti. Prieš pradėdant šį tyrimą tikėjausi, kad pavyks užčiuopti ideologinius planų turinio skirtumus, tuomet skaitytoją šiame skyriuje bent jau galėčiau informuoti, kad Lietuvoje sėdės į kairinį vežimą giedosi taip, o dešiniajame anaip. Tačiau dabar instrukcijų nėra, todėl kaskart prieš sėsdamas rinkėjas pats turi atidžiai pasitikrinti. Žinoma, tai tik kelios metaforos, o turint omenyje minėtas planų rengimo aplinkybes galbūt to tikėtis būtų sunku. Tačiau bendra tendencija išlieka, ypač ekonominėje plotmėje.

ES įtaka vidaus politikos procesams ir europeizacija šiuo atveju dar negalėjo suveikti kaip politinių ciklų kaitą stabilizuojantis veiksnys, nes prieš 2020 m. Seimo rinkimus Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas su Europos Komisija ne tik, kad nebuvo suderintas, jis dar net nebuvo pateiktas ir derybų etapas dar nebuvo prasidėjęs - kitaip tariant stabilizacijos mechanizmas dar nebuvo įjungtas. Kalbėdamas apie europeizaciją, kaip vidaus politiką stabilizuojantį veiksnį, ministras Marius Skuodis sakė „*Gali, pavyzdžiui, ES struktūrinių fondų investicijos, jos kaip buvo kažkada suplanuotos, tai jos taip ir tęsiamos iki šiol tik su nežymiomis korekcijomis. Aš sakyčiau, šioje vietoje pokyčiai ES sutapo su rinkiminiais pokyčiais Lietuvoje. Nes atsirado NextGenerationEU su savo tikslais ir žaliojo kurso tokiu stipriu išryškiniu. Ir tuo pačiu atėjo nauja Vyriausybė, irgi su stipria žaliaja darbotvarke, daug stipresne negu buvo, tai čia buvo europeizacijos pokytis <...> sakyčiau, kad Lietuvoje pokytis labai sutapo su pokyčiu ES. Susiekimo srityje puikus pavyzdys, DNR nebuvo (žaliojo kurso aut. red.), dabar yra“*. Todėl naujoji I. Šimonytės Vyriausybė turėjo pilną teisę, ir netgi pareigą, parengti tokį planą, kuris atitiktų nacionalinių planų rengimo reglamentą ir Lietuvai „atrakintų“ RRF fondo lėšas. Verta paminėti, kad po 2024 m. Seimo rinkimų būsimoji Vyriausybė jau nebegalės dar kartą perrašyti Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano, kuris buvo suderintas su Europos Komisija patvirtintas ES Ekonomikos ir finansų reikalų ministrų taryboje, o jei plane numatyti įsipareigojimai nebus įgyvendinti iki 2026 m. pabaigos Lietuvos tiesiog nepasieks reformų finansavimui numatytos lėšos<sup>218</sup>. Įdomu tai, kad jei rinkimai būtų įvykę metais ar net pusmečiu vėliau ir jei S. Skvernelio Vyriausybė būtų parengusi ir ES institucijose patvirtinusi RRF pirmosios reglamentą atitinkantį Lietuvos ekonomikos gaivinimo

---

<sup>216</sup> Lietuvos Respublikos Seime atstovaujama partijų susitarimas dėl Lietuvos gynybos politikos gairių, 2018 m. rugsėjo 10 d., Vilnius, <<https://lrv.lt/lt/naujienos/pasirasytas-susitarimas-del-lietuvos-gynybos-politikos-gairiu>>

<sup>217</sup> Susitarimas dėl Lietuvos švietimo politikos (2021–2030), 2021 m. rugsėjo 1 d. <<https://lrv.lt/lt/naujienos/politiniu-partiju-vadovai-pasirase-istorini-susitarima-del-svietimo-politikos-desimciai-metu>>

<sup>218</sup> Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, 2021 m. vasario 12 d. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241>>

ir atsparumo didinimo planą, naujoji Vyriausybė būtų netekusi galimybės susieti tokio plano finansinės paramos su savo Vyriausybės programa, ką pavyko padaryti dabar.

Interviu metu kiekvieno iš savo pašnekovų pokalbio pabaigoje klausiau, *„kaip būtų pasibaigęs Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimas, jei Seimo rinkimai būtų vykę ne 2020 m. pabaigoje, o tarkime 2022 m.?”* Visi pašnekovai vieningai sutarė, kad „Ateities ekonomikos DNR“ planą vienaip ar kitaip būtų reikėję koreguoti ir buvusi Vyriausybė, ko gero, galiausiai tą ir pati būtų padariusi, jei norėtų, kad ekonomikos atsigavimą ir transformaciją skatinančių projektų įgyvendinimas būtų finansuojamas RRF priemonės lėšomis.

## 6. IŠVADOS

Šiame tyrime buvo išnagrinėtas retai pasitaikantis atvejis, kuomet ES finansinės paramos panaudojimas Lietuvoje tampo stipriai politizuotu ir buvo atsakyta į klausimą kaip ir kodėl pasikeitė Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas pasikeitus vyriausybėms 2020 metais. Tyrimas pasižymi teoriniu kompleksiskumu analizuojant Lietuvoje išsamiau nenagrinėtą, tačiau šalies politiniam ir ekonominiam gyvenimui itin aktualią temą, kadangi Lietuvos ekonomikos atsigavimo ir atsparumo didinimo plano įgyvendinimas prasidėjo šiemet. Dėl šios priežasties išvadose būtų sunku palyginti tyrimo rezultatų panašumus ar skirtumus su kitų autorių darbais. Šis tyrimas galėtų suteikti įžvalgų analizuojant ir vertinant panašius politinius procesus ateityje. Darbo pabaigoje atskirai apžvelgiama teorinė ir empirinė šio tyrimo reikšmė bei pateikiami siūlymai tolimesniems tyrimams.

Teorinė šio darbo dalis, ieškant atsakymo į tyrimo klausimą, leido apžvelgti galimas teorines prieigas, kurios būtų tinkamos aiškinti XVII ir XVIII Vyriausybių prioritetus ir motyvaciją rengiant ir priimant sprendimus dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano. Galima teigti, kad skirtingi teoriniai aiškinimai, ypač viešojo pasirinkimo ir politinės poliarizacijos, yra ne konkuruojantys, o vienas kitą papildantys aiškinimai. Viešojo pasirinkimo teorija leido paaiškinti vyriausybių motyvus, o politinė poliarizacija ir politinė konkurencija apibrėžė žaidimo lauką, kuriame veikė konkuruojančios politinės jėgos. Artėjantys 2020 m. Seimo rinkimai leido dar labiau išryškinti šiuos veiksnius. ES lygmenyje vykę procesai, derybos dėl NGEU fondo ir RRF priemonės realizavimo tvarkos, suteikė kontekstą, kuriame vyko planų rengimo procesas ir kuriam viršncionaliniai, ES lygmens, sprendimai neabejotinai turėjo reikšmingą įtaką.

Tyrimo rezultatų apibendrinimas ir išvados pateikiamos jas siejant su šio darbo ginamaisiais teiginiais:

1) *Ne tik ES lygiu priimti sprendimai, šalies ekonominės situacijos ir laikmečio aktualijų pasikeitimas, kaip teigė politikai, bet ir sustiprėjusi politinė poliarizacija ir partinė konkurencija, tarp TS-LKD ir LVŽS per 2020 m. Seimo rinkimus, turėjo reikšmingos įtakos XVII ir XVIII Vyriausybių prioritetams rengiant popandeminį Lietuvos ekonomikos atsigavimo ir atsparumo didinimo planą, to pasėkoje tiek S. Skvernelio, tiek I. Šimonytės Vyriausybės pasinaudojo plano rengimu siekdamos maksimizuoti savo politinę naudą.*

Tyrimas parodė, kad šalies ekonominė bei pandeminė situacija ir situacijos skirtumai 2020 ir 2021 m. pradžioje vaidino svarbų vaidmenį Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo procese. „Ateities ekonomikos DNR“ plano rengimo metu, 2020 m. pradžioje,

tarptautinės organizacijos Lietuvai prognozavo 8,8 proc. BVP susitraukimą<sup>219</sup>, o itin pesimistinės prognozės skatino S. Skvernelio Vyriausybę ieškoti sprendimo, kuris leistų greitai įlieti dideles lėšų sumas į rinką, taip suteikiant papildomą stimulą stagnuojančiai šalies ekonomikai. 2021 m. pradžioje, paaiškėjus, kad Lietuvos ekonomika itin sėkmingai atlaikė COVID-19 sukeltą krizę<sup>220</sup>, naujai valdančiajai daugumai nebereikėjo taip sparčiai skubinti valstybės išlaidų, o Lietuvą pasiekusios COVID-19 vakcinos leido dalinai atlaisvinti ekonominės veiklos ribojimus. Toks laikmečio aktualijų pasikeitimas I. Šimonytės Vyriausybei suteikė kiek daugiau manevro laisvės ir leido racionaliau įvertinti situaciją.

Tačiau tai tik iš dalies paaiškina vykusius procesus. Politinės aplinkybės buvo bent jau ne mažiau svarbios ekonomikos gaivinimo planų rengimo bei keitimo procesui ir abiejų vyriausybių motyvacijai priimant sprendimus. Artėjantys 2020 m. Seimo rinkimai ir stiprėjanti politinė polarizacija tarp pozicijos ir opozicijos, kadenciją baigiančią ir su pandemija kovojančią S. Skvernelio Vyriausybę vertė orientuotis į trumpalaikės politinės naudos maksimizavimą ir siekti politinių pergalių, kurios prieš rinkimus sustiprintų rinkėjų palaikymą. Buvusios Vyriausybės rengtame plane sunkiai sekėsi suderinti greitį, t.y. trumpą plano įgyvendinimo laikotarpį, kuris daugelio respondentų buvo vertinamas kaip nerealus, ir inovatyvias, aukštą pridėtinę vertę valstybei galinčias sukurti investicijas, todėl planas didžiąja dalimi buvo nukreiptas į vartojimo skatinimą, bazinės infrastruktūros plėtrą ir nespėdė įsisenėjusių socialinių ir ekonominių problemų šalyje. Ilgalaike tokių investicijų naudą kvestionavo ne tik viešojo valdymo ekspertai, ekonomistai, socialiniai ir ekonominiai partneriai, bet ir Valstybės kontrolė ir opozicija. „Ateities ekonomikos DNR“ plano investicijos neatitiko Europos parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, todėl beveik nebejojama, kad plane numatytų projektų įgyvendinimo Lietuva nebūtų galėjusi finansuoti RRF fondo dotacijomis.

Remiantis viešojo pasirinkimo teorijos aiškinimu, S. Skvernelio Vyriausybės orientacija į perrinkimą artėjančiuose Seimo rinkimuose ir sustiprėjusi politinė konkurencija lėmė tai, kad buvo neatsižvelgta į minėtus „Ateities ekonomikos DNR“ plano trūkumus. Nors dalį jų buvo galima atliepti dar iki rinkimų, prie plano peržiūros nebuvo grįžta, nes tai būtų politiškai nenaudinga. Iki pat 2020 m. Seimo rinkimų pabaigos, savo finansine išraiška, bet ne tikėtina ilgalaike nauda, itin ambicingas planas Vyriausybės ir vienintelės LVŽS partijos narių ir toliau visuomenei buvo pristatomas kaip

---

<sup>219</sup> International Monetary Fund, *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown*, 2020

<sup>220</sup> 2020 metais Lietuvos BVP susitraukė tik 1,3 proc, kai tuo tarpu Euro zonos net 6,8 proc., o 2021 m. pradžioje, skirtingais duomenimis, Lietuvai jau buvo prognozuojamas nuo 1,8 iki 3 proc. BVP augimas 2021 metais <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/01/29/perpandeminius2020-m-bvp-smuktelejo-13>> ir <<https://www.15min.lt/verslas/naujiena/finansai/euro-zonos-ekonomika-2020-metais-susitrauke-6-8-proc-maziau-nei-prognozuota-662-1449632>>

Lietuvos ekonomiką į aukštesnį lygį kelsiantis ir į „NextGenerationEU“ priemonės lėšas pretenduojantis, strateginis valstybės raidos dokumentas.

Po 2020 m. Seimo rinkimų, kadencijos pradžioje premjerės I. Šimonytės vedama Vyriausybė, taip pat padarė bent du svarbius politinius žingsnius susijusiu su Lietuvos ekonomikos gaivinimo planu, kuriems, be kita ko, darė įtaką ir stipri tarppartinė konkurencija ir politinės naudos maksimizavimo siekis: a) iškart po Seimo rinkimų diskreditavo vieną svarbiausių buvusios Vyriausybės kadencijos pabaigos darbų ir b) tiesiogiai susiejo naująjį Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą su naujos Vyriausybės programa ir jos įgyvendinimo planu. Tokie žingsniai naujai Vyriausybei leido įtvirtinti politines pozicijas - tam tikra prasme „*susikalti kuoliukus*“, ir numatyti „Naujos kartos Lietuva“ planą, kaip savo politinės programos finansavimo šaltinį. Pastarąjį teiginį interviu metu patvirtino ir kalbinti respondentai. Iš to kas pasakyta, bei tai, kad didžiausia investicijų dalis Lietuvą pasieks 2023 ir 2024 m., daroma pagrįsta prielaida, kad šie Vyriausybės sprendimai bus politiškai naudingi ir per 2024 m. Seimo rinkimus.

*2) ES lygiu vykusių derybų ir priimtų bendraeuropinių sprendimų dėl NextGenerationEU fondo, RRF priemonės ir nacionalinių ekonomikos gaivinimo planų rengimo tvarkos turėjo kur kas reikšmingesnę įtaką Lietuvos plano rengimo ir keitimo procesams, nei ideologiniai, centro kairės ir centro dešinės, vyriausybių skirtumai.*

Europos Vadovų Taryboje, 2020 m. viduryje, pasiekus istorinį susitarimą dėl „NextGenerationEU“ fondo ir RRF priemonės, ėmė ryškėti šių lėšų panaudojimo strategija ir kryptys, kurias diktavo Europos Komisijos pateikti siūlymai<sup>221</sup> - Komisija savo metinėje tvaraus augimo strategijoje pateikė strategines gaires, kaip turėtų būti įgyvendinta RRF priemonė<sup>222</sup>. Šiame 2020 m. rudens pradžioje paskelbtame dokumente buvo išdėstyta nacionalinių planų rengimo tvarka ir kriterijai, įvardintos būtinosios investicijų ir reformų kryptys, kurias turės įgyvendinti valstybės narės norėdamos pretenduoti į dotacijoms priemonės skirtas lėšas.

Nors „Ateities ekonomikos DNR“ planas S. Skvernelio Vyriausybės buvo pradėtas rengti keli mėnesiai iki minėtų susitarimų ES lygmenyje, vėlesnė plano rengimo eiga, kuomet dalį projektų nesėkmingai mėginta priskirti prie RRF finansinio šaltinio, ir ypač buvusios Vyriausybės plano pakeitimas „Naujos karto Lietuva“ planu, buvo stipriai paveikti Europos Sąjungoje vykusių derybų,

---

<sup>221</sup> European Commission, „NextGenerationEU: Commission presents next steps for €672.5 billion Recovery and Resilience Facility in 2021 Annual Sustainable Growth Strategy“, 2020 m. rugsėjo 17 d. <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_1658](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1658)>

<sup>222</sup> Communication from the commission to European Parliament, The European Council, The Council, The European Central Bank, The European Economic and Social Committee, The Committee of the Regions and The European Investment Bank, Annual Sustainable Growth Strategy 2021 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?qid=1600708827568&uri=CELEX:52020DC0575>>

RRF priemonės realizavimo kriterijų ir tiesioginių Lietuvos Vyriausybės derybų su Europos Komisija.

Viena iš plano keitimo priežasčių buvo ta, jog „Ateities ekonomikos DNR“ planas nesudarė galimybių Lietuvai pilna apimtimi pasinaudoti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės lėšomis, nes neatitiko būtinųjų kriterijų numatytą Europos Parlamento ir Tarybos reglamente<sup>223</sup>. Reglamentas numato, kad skirtos lėšos turi finansuoti valstybių narių ilgalaikes struktūrines reformas, kartu įgyvendinant reikalingus teisės aktų pakeitimus, iki 2026 m. pabaigos ir spręsti Europos semestre įvardintas konkrečių šalių problemas, pagrindinį dėmesį skiriant 2019 ir 2020 m. Tarybos rekomendacijų įgyvendinimui. Skatinant ekonomikos atsigavimą, prioritetas taip pat turi būti teikiamas žaliajai ir skaitmeninei pertvarkai, kiekvienai iš šių sričių atitinkamai skiriant bent 37 ir 20 proc. visų planuose numatytų investicijų. „Ateities ekonomikos DNR“ plane RRF lėšomis numatyti finansuoti projektai neatitiko šių reikalavimų, o kadangi paskata parengti planą kurio vėliau netektų dengti biudžeto lėšomis ir pasinaudoti net 2,2 mlrd. Eur ES dotacija sprendžiant Lietuvai svarbias socialines ir ekonomines šalies problemas buvo stipri, todėl ir „Naujos kartos Lietuva“ plano rengimo sąlygas bei investicijų kryptis diktavo bendraeuropiniai susitarimai. Tai, kad ES lygiu vykę procesai turėjo reikšmingą įtaką plano rengimui interviu metu patvirtino ir tyrimo respondentai.

Įdomu tai, kad naujasis planas atliepdamas nacionalinių planų rengimo reglamentą bei EK įvardintas strategines investicijų ir reformų kryptys taip pat yra labai stipriai susietas su Vyriausybės programos tikslais. Iš to galima daryti prielaidą, kad EK užduotas politinis tonas turėjo įtakos ne tik Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui, bet ir naujosios Vyriausybės programai. Taip pat verta atkreipti dėmesį į 2021–2030 m. nacionalinio pažangos plano (toliau - NPP), kuris programuoja valstybės investicijų kryptis ir kuriame numatomi ilgalaikiai strateginiai šalies tikslai bei pažangos uždaviniai pasikeitimus. NPP, panašiai kaip ir ekonomikos gaivinimo planas, S. Skvernelio Vyriausybės buvo patvirtintas likus dviem mėnesiams iki 2020 m. Seimo rinkimų<sup>224</sup> ir buvo koreguojamas naujosios Vyriausybės<sup>225</sup>. Teiginys, kad EK politiniai tikslai darė įtaką I. Šimonytės Vyriausybės programai, žinoma, reikalautų išsamesnės analizės, kuri galėtų būti siejama su šio darbo tęstinumu, tuo pačiu mėginant atskleisti ar I. Šimonytės Vyriausybė, dar iki DNR plano dekonstrukcijos, rengdama Vyriausybės programą strategiškai rengėsi būsimiems

---

<sup>223</sup> Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, 2021 m. vasario 12 d. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241>>

<sup>224</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Nutarimas dėl 2021–2030 metų Nacionalinio pažangos plano patvirtinimo, 2020 m. rugsėjo 9 d. Nr. 998, Vilnius, <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/c1259440f7dd11eab72ddb4a109da1b5?jfwid=32wf90sn>>

<sup>225</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. rugsėjo 9 d. nutarimo Nr. 998 „Dėl 2021–2030 metų nacionalinio pažangos plano patvirtinimo“ pakeitimo, 2021 m. rugsėjo 29 d., Vilnius, <<https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=a7a7452027f911ecad73e69048767e8c>>

pokyčiams ir Vyriausybės programos reformas bent dalinai siejo su EK strateginiais tikslais ir RRF priemonės reglamentu.

Tuo pačiu tyrimas parodė, kad skirtingų vyriausybių ideologinės nuostatos nebuvo svarbus nepriklausomas kintamasis Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengime. Remiantis teorinėje dalyje aptartais viešųjų išlaidų skirtumais tarp kairiųjų ir dešiniųjų vyriausybių, nematyti, kad jie kaip nors atsispindėtų „Ateities ekonomikos DNR“ ir „Naujos kartos Lietuva“ planuose. S. Skvernelio Vyriausybės kadencijos pabaigoje rengtas planas, apskritai nebuvo siejamas su Vyriausybės programa ir daugiausia buvo nukreiptas į greitą pinigų įliejimą į rinką per tuos sektorius, kurie galėtų duoti greičiausią impulsą ekonomikos atsigavimui. Visi interviu metu kalbinti respondentai ideologinių skirtumų įtaką vertino kaip visiškai nereikšmingą, o dalis jų apskritai kėlė klausimą ar tokie skirtumai ekonominėje plotmėje Lietuvoje kada nors egzistavo. Todėl esminę įtaką plano turinio (apimčių, įgyvendinimo laikotarpio ir investicijų) skirtumams ir galutiniam Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui turėjo išorinis veiksnys, ES vykę derybiniai procesai ir bendraeuropiniai sprendimai dėl NextGenerationEU fondo ir RRF priemonės. „Naujos kartos Lietuva“ planas kur kas daugiau dėmesio skiria žaliajai ir skaitmeninei transformacijai, viešojo sektoriaus, ypač švietimo ir sveikatos sektoriaus reformomis, o jų įgyvendinimas ir tikslingas lėšų panaudojimas susietas su būtiniais teisės aktų pakeitimais, kurie yra užfiksuoti priemonių įgyvendinimo stebėsenai skirtuose tarpiniuose rodikliuose. Ilgesnis „Naujos kartos Lietuva“ plano įgyvendinimo laikotarpis leido padaryti svarbų pokytį orientuojantis į aukštesnę pridėtinę vertę kuriančius projektus bei svariausių socialinių ir ekonominių šalies problemų sprendimą. Šiuos skirtumus, kaip pagrindinius, interviu metu įvardino ir tyrimo respondentai.



## 7. LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

### Literatūros sąrašas:

1. Anderson, James E. *Public policymaking*. Cengage Learning, 2014.
2. Baronienė, Laura, and Irena Bakanauskienė. "Sprendimų priėmimo proceso ypatumai ES struktūrinių fondų paramos projektų kontekste." *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2014, T. 72* (2014).
3. Bel, Germà, and Ferran Elias-Moreno. "Institutional determinants of military spending." *Research Institute of Applied Economics, Working Papers 22* (2009).
4. Borzel, Tanja A., and Thomas Risse. "Conceptualizing the domestic impact of Europe." *The politics of Europeanization 57* (2003): 80.
5. Buchanan, James M., and Gordon Tullock. *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. Vol. 100. University of Michigan press, 1965.
6. Buckiūnienė, Olga. "Finansų teorijos pagrindai." *Vilnius: Mykolo Romerio universitetas* (2011).
7. Buller, Jim, and Andrew Gamble. "Conceptualising europeanisation." *Public policy and administration 17*, no. 2 (2002): 4-24.
8. Bulmer, Simon J., and Claudio M. Radaelli. *The Europeanisation of national policy?*. No. p0042. Queens University Belfast, 2004.
9. Callander, Steven, and Juan Carlos Carbajal. "Cause and effect in political polarization: A dynamic analysis." *Journal of Political Economy 130*, no. 4 (2022): 825-880.
10. Camous, Antoine, and Grégory Claeys. "The evolution of European economic institutions during the COVID-19 crisis." *European Policy Analysis 6*, no. 2 (2020): 328-341.
11. Cohen, Michael D., James G. March, and Johan P. Olsen. "A garbage can model of organizational choice." *Administrative science quarterly* (1972): 1-25.
12. Downs, Anthony. "An economic theory of political action in a democracy." *Journal of political economy 65*, no. 2 (1957): 135-150.
13. Dunn, William N. *Public policy analysis: An integrated approach*. Routledge, 2017.
14. Dvorak, Jaroslav. "Institutional and policy arrangements for evaluation of the european union structural funds in lithuania." *Ekonomia i Zarządzanie 7*, no. 3 (2015).
15. Dye, Thomas R. *Understanding public policy*. Pearson, 2013.
16. Etzioni, Amitai. "Mixed scanning revisited." *Public administration review* (1986): 8-14.
17. Featherstone, Kevin, and Claudio M. Radaelli, eds. *The politics of Europeanization*. OUP Oxford, 2003.
18. Furman, Erika, and Andželika Šerikova. "Viešosios politikos darbotvarkė: samprata, elementai ir formavimo modeliai." (2014).
19. Greer, Scott. "John W. Kingdon, Agendas, alternatives, and public policies." In *The Oxford Handbook of classics in public policy and administration*. 2015.
20. Harold, Lasswell. "Politics: who gets what, when, how." *New York: McGraw Hall* (1936).
21. Hay, Colin. *Why we hate politics*. Vol. 5. Polity, 2007.
22. Jastramskis, Mažvydas. *Ar galime prognozuoti Seimo rinkimus?: trijų kūnų problema Lietuvos politikoje*. Vilniaus universiteto leidykla, 2018.

23. Karmazinaitė, Sabina, Klaudijus Maniokas, and Darius Žeruolis. "Lietuvos dešimtmetis Europos Sąjungoje: dideli lūkesčiai, maži pokyčiai?." *Politologija* 76, no. 4 (2014): 40-91.
24. Khan, Aman, and W. Bartley Hildreth. *Budget theory in the public sector*. Greenwood Publishing Group, 2002.
25. Kingdon, John W., and Eric Stanos. *Agendas, alternatives, and public policies*. Vol. 45. Boston: Little, Brown, 1984.
26. Klein, Gary. "Naturalistic decision making." *Human factors* 50, no. 3 (2008): 456-460.
27. Knill, Christoph, Knill Christoph, and Andreas Fellésdal. *The Europeanisation of national administrations: Patterns of institutional change and persistence*. Cambridge University Press, 2001.
28. Kriesi, Hanspeter, Edgar Grande, Martin Dolezal, Marc Helbling, Dominic Höglinger, Swen Hutter, and Bruno Wüest. *Political conflict in western Europe*. Cambridge University Press, 2012.
29. Long, A., and Difficult Ascent. "World economic outlook." *International Monetary Fund* (2020).
30. Mair, Peter. *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. Verso books, 2013.
31. Maniokas, Klaudijus. "Teorinė prieiga: europeizacija, elitai, valstybės užgrobinimas ir vystymasis." *Politologija* 4 (76) (2014): 3-39.
32. Mueller, Dennis C. "Gordon Tullock and Public Choice." *Public Choice* 152, no. 1 (2012): 47-60.
33. Mueller, Dennis C. *Public choice III*. Cambridge University Press, 2003.
34. Nakrošis, Vitalis, Egidijus Barcevičius, and Ramūnas Vilpišauskas. "Lietuvos Respublikos vyriausybės veiklos prioritetai: kaip analizuoti jų įgyvendinimo procesą ir rezultatus?." *Politologija* 1 (2015): 3-48.
35. Nakrošis, Vitalis. "Strateginis valdymas Lietuvoje: ar turime rezultatų Vyriausybę?." (2008).
36. Nakrošis, Vitalis. *Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas*. Eugrimas, 2003.
37. Olsen, Johan P. *Europeanization and nation-state dynamics*. in: S. Gustaysson and L. Lewin, *The Future of the Nation State*, 1996, p. 139-140
38. Palonen, Kari, Claudia Wiesner, Veith Selk, Niilo Kauppi, Claire Dupuy, Virginie Van Ingelgom, and Philip Liste. "Rethinking politicisation." *Contemporary Political Theory* 18, no. 2 (2019): 248-281.
39. Parsons W. *Viešoji politika: politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001, p.30-88.
40. Petchko, Katerina. *How to write about economics and public policy*. Academic Press, 2018.
41. Peters, B. Guy. "Biurokratijos politika." *Vilnius: Pradai* 126 (2002).
42. Potrafke, Niklas. "Does government ideology influence budget composition? Empirical evidence from OECD countries." *Economics of Governance* 12, no. 2 (2011): 101-134.
43. Potrafke, Niklas. "Political cycles and economic performance in OECD countries: empirical evidence from 1951–2006." *Public Choice* 150, no. 1 (2012): 155-179.
44. Rowley, Charles K., and Friedrich Schneider, eds. *The encyclopedia of public choice*. Boston, MA: Springer US, 2004.
45. Rudolph, Thomas J., and Jillian Evans. "Political trust, ideology, and public support for government spending." *American Journal of Political Science* 49, no. 3 (2005): 660-671.
46. Simon, Herbert. "Administracinė elgsena." *Vilnius: Knygiai* (2003).

47. Sweet S., Alec, Sandholtz, Wayne. *Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity* in: Wayne Sandholtz ir Alec Stone Sweet, *European Integration and Supranational Governance*, Oxford: Oxford University Press, 1998, p. 1-27
48. Vilpišauskas, Ramūnas. "Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka." (2003).

### **Kiti dokumentai ir šaltiniai:**

1. „Transparency International” Lietuvos skyrius, „Lietuvai – raginimas užtikrinti ekonomikos gaivinimui skirtų ES milijardų skaidrumą“, 2021 m. birželio 20 d., <<https://www.transparency.lt/rff/>>
2. Communication from the commission to European Parliament, The European Council, The Council, The European Central Bank, The European Economic and Social Committee, The Committee of the Regions and The European Investment Bank, Annual Sustainable Growth Strategy 2021 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?qid=1600708827568&uri=CELEX:52020DC0575>>
3. CPVA, Ateities ekonomikos DNR, <<https://www.cpva.lt/ateities-ekonomikos-dnr/715>>
4. Cumulative number of coronavirus (COVID-19) cases in Europe, <<https://www.statista.com/statistics/1102896/coronavirus-cases-development-europe/>>
5. ES Taryba, Tarpinstitucinė byla: 2021/0196 (NLE), Tarybos įgyvendinimo sprendimas dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo, Briuselis, 2021 m. liepos 20 d.
6. ESTEP Vilnius, *Naujos kartos Lietuva – ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano poveikio vertinimas*, 2021 m. gegužės 13 d.
7. European Commission, „Lithuania’s recovery and resilience plan“, <[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/lithuanias-recovery-and-resilience-plan\\_lt](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/lithuanias-recovery-and-resilience-plan_lt)>
8. European Commission, „Recovery and Resilience Facility timeline“, <[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/timeline.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/timeline.html?lang=en)>
9. European Commission, Recovery and Resilience Facility, <[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en)>
10. Europos Komisija, „Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė“, <[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_lt](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_lt)>
11. Europos Komisija, „Europos ekonomikos gaivinimo planas“ <[https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_lt](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_lt)>
12. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, 2021 m. vasario 12 d. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241>>
13. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, 2021 m. vasario 12 d. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241>>

14. Europos Sąjungos Taryba, tarpinstitucinė byla: 2021/0196 (NLE), *Tarybos įgyvendinimo sprendimas dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo*, Briuselis, 2021 m. liepos 20 d.
15. Finansų ministerija, „*Ateities ekonomikos DNR*“ planas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. spalio 14 d. pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 45, 5 klausimas) redakcija.
16. Finansų ministerija, „Lietuvos stabilumo 2020 metų programa“, 2020, p. 9-11
17. Finansų ministerija, „Pažyma dėl Ateities ekonomikos DNR plano“, 2020 m. lapkričio 6d.
18. France Diplomacy, „European Union – French-German initiative for the European recovery from the coronavirus crisis“, 2020 m. gegužės 18 d., <<https://www.diplomatie.gouv.fr/en/coming-to-france/coronavirus-advice-for-foreign-nationals-in-france/coronavirus-statements/article/european-union-french-german-initiative-for-the-european-recovery-from-the>>
19. Gallup, „Presidential Approval Ratings - Donald Trump“, <<https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx>>
20. International Monetary Fund, *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown*, 2020
21. James Mill, *Government*, 1825, <<https://oll.libertyfund.org/title/mill-government>>
22. Jerome Saulnier, European parliament briefing, *Next Generation EU (NGEU) delivery – How are the Member States doing? Lithuania's National Recovery and Resilience Plan. Latest state of play*, 2022 m. kovas
23. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano analizė pridedamas prie Tarybos sprendimo dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo, Briuselis, 2021 m. liepos 2 d.
24. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas „Naujos kartos Lietuva“, <<https://finmin.lrv.lt/lt/es-ir-kitos-investicijos/naujos-kartos-lietuva>>
25. Lietuvos respublikos finansų ministras, Įsakymas dėl investicijų komiteto sudarymo, 2020 m. liepos 15 d. Nr. 1K-237, Vilnius <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/1a7adfa2c79b11eab2168935922ac3ab?jfwid=-1819oraf6x>>
26. Lietuvos Respublikos Seimas, Nutarimas dėl aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos vyriausybės programos, 2020 m. gruodžio 11 d., Nr. XIV-72, Vilnius, <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/973c87403bc311eb8c97e01ffe050e1c>>
27. Lietuvos Respublikos Seimas, Seimo posėdžiai, Darbotvarkės klausimas (2022-04-21), *Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo Nr. I-1367 2, 10, 11, 15(1), 39 straipsnių pakeitimo, Įstatymo papildymo 46(1) straipsniu įstatymo projektas (Nr. XIVP-1302)*; pateikimas, <[https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p\\_r=35727&p\\_k=1&p\\_a=sale\\_klaus\\_stad&p\\_moment=20220421&p\\_kl\\_stad\\_id=-85496](https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35727&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20220421&p_kl_stad_id=-85496)>
28. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. liepos 8 d. nutarimo nr. 750 „dėl Ateities ekonomikos DNR plano veiksmų ir projektų įgyvendinimo tvarkos aprašopatvirtinimo“ pakeitimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. liepos 29 d. nutarimo nr. 832 „Dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo“ pripažinimo netekusiu galios“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1bbbf40069e211eb9dc7b575f08e8bea>>
29. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. liepos 8 d. nutarimo nr. 750 „dėl Ateities ekonomikos DNR plano veiksmų ir projektų įgyvendinimo tvarkos aprašopatvirtinimo“ pakeitimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės

- 2020 m. liepos 29 d. nutarimo nr. 832 „Dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo“ pripažinimo netekusiu galios“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1bbbf40069e211eb9dc7b575f08e8bea>>
30. Lietuvos Respublikos vyriausybė, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas „Naujos kartos Lietuva“, <<https://finmin.lrv.lt/lt/es-ir-kitos-investicijos/naujos-kartos-lietuva>>
  31. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Nutarimas dėl 2021–2030 metų Nacionalinio pažangos plano patvirtinimo, 2020 m. rugsėjo 9 d. Nr. 998, Vilnius, <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/c1259440f7dd11eab72ddb4a109da1b5?jfwid=32wf90sn>>
  32. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. birželio 29 d. nutarimo NR. 768 „dėl mokyklų vykdančių formaliojo švietimo programų, tinklo kūrimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo, 2021 m. gruodžio 22 d. Nr. 1110, Vilnius, <<https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=00ccded063f011eca9ac839120d251c4>>
  33. Lietuvos švietimo darbuotojų profesinė sąjunga, „Pasirašytas viešas kreipimasis dėl Finansų ministerijos parengto Ateities ekonomikos DNR plano“, 2020 m. gegužės 25 d. <<https://lsdps.lt/pasiraytas-vieas-kreipimasis-dl-finans-ministerijos-parengto-ateities-ekonomikos-dnr-plano/>>
  34. Lietuvos verslo konfederacija, kreipimasis „dėl Ateities ekonomikos DNR plano“, 2020 m. lapkričio 13 d., Nr. 20-195GB
  35. LVŽS 2020 m. Seimo rinkimų programa, <<https://lvzs.lt/lt/apie-mus/programa/2020-seimo-rinkim%C5%B3-programa>>
  36. OECD, *Evaluating the initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity*, 2020 <<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/evaluating-the-initial-impact-of-covid-19-containment-measures-on-economic-activity-b1f6b68b/>>
  37. STRATA, *Ateities ekonomikos DNR plano pirminė analizė*, 2020 m. gegužės 18 d.
  38. Valstybės Kontrolė, *Valstybės Kontrolės 2022 m. veiklos planas*, 2022 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. VE-37 redakcija
  39. Valstybės kontrolė, *Vertinimo ataskaita: COVID-19 krizės ir ekstremalios situacijos valdymas*, 2020 m. lapkričio 30 d.
  40. Vyriausybės strateginės analizės centras, „*Ateities ekonomikos DNR plano pirminė analizė*“, 2020 m. gegužės 18 d.

### Žiniasklaidos šaltiniai:

1. „Euro zonos ekonomika 2020 metais susitraukė 6,8 proc. – mažiau nei prognozuota“, 15min.lt, <<https://www.15min.lt/verslas/naujiena/finansai/euro-zonos-ekonomika-2020-metais-susitrauke-6-8-proc-maziau-nei-prognozuota-662-1449632>>
2. „Daugiau nei 100 NVO kreipėsi į Šimonytę: kodėl organizacijų balsas tapo nebesvarbus?“, LRT, 2021 m. kovo 24 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1372362/daugiau-nei-100-nvo-kreipesi-i-simonyte-kodel-organizaciju-balsas-tapo-nebesvarbus>>
3. „Ekonomikos komitetas pasisako prieš skubotus sprendimus dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo ir naujų projektų finansavimo“, „Ekonomikos komiteto biuro pranešimas žiniasklaidai 2020 m. gruodžio 3 d., <[https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p\\_r=38443&p\\_k=1&p\\_t=273671](https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=38443&p_k=1&p_t=273671)>

4. „Europe’s prospects depend on more than beating the pandemic” , Financial Times, <[www.ft.com/content/a448ab75-ec3c-4e6e-8722-b53db39f8072](http://www.ft.com/content/a448ab75-ec3c-4e6e-8722-b53db39f8072)>
5. „Kaip skiriasi ateities ekonomikos DNR plano fasadas ir užkulisiai“, Delfi tema <<https://www.delfi.lt/video/laidos/delfi-tema/delfi-tema-kaip-skiriasi-ateities-ekonomikos-dnr-plano-fasadas-ir-uzkulisiai.d?id=85232647&fbclid=IwAR2AsaoLs7GuBbk3111Fo5RnzKA34PdTwqpmLuBfTvIZTbKW8Q3dFHVDJic>>
6. „Koalicijos derybos įsibėgėja: skelbiamas visas Laisvės partijos pasiūlymų paketas“, <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/koalicijos-derybos-isisbegeja-skelbiamas-visas-laisves-partijos-pasiulymu-paketas.d?id=85607125>>
7. „Plane „Naujos kartos Lietuva“ išvelgia šešėlį“, Verslo žinių redakcijos spaudos pranešimas, 2021 m. rugpjūčio 17 d., <<https://www.vz.lt/izvalgos/2021/08/17/plane-naujos-kartos-lietuva-izvelgia-seseli>>
8. „Prezidentas dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano: „Turime dar 11 dienų ištaisyti klaidas ir pagerinti planą“, Prezidento komunikacijos grupė, 2021 m. balandžio 19 d., <<https://www.lrp.lt/lt/prezidentas-del-ekonomikos-gaivinimo-ir-atsparumo-didinimo-plano-turime-dar-11-dienu-istaisyti-klaidas-ir-pagerinti-plana/35693>>
9. „R. Budbergytė – apie planą „Naujos kartos Lietuva“: Vyriausybė „užmiršo“ ES milijardų paskirtį“, LSDP pranešimas spaudai, <<https://www.lsdp.lt/r-budbergyte-apie-plana-naujos-kartos-lietuva-vyriausybe-uzmirso-es-milijardu-paskirti/>>
10. „R. Karbauskis laišku kreipėsi į I. Šimonytę ragindamas užtikrinti 2 mlrd. Eur ES lėšų panaudojimo skaidrumą“, LVŽS pranešimas spaudai, 2021 m. birželio 28 d., <<https://www.lvzs.lt/lt/lvzsnaujienos/r-karbauskis-lai%C5%A1ku-kreip%C4%97si-%C4%AF-i-%C5%A1imonyt%C4%99-ragindamas-u%C5%BETikrinti-2-mlrd-eur-es-l%C4%97%C5%A1%C5%B3-panaudojimo-skaidrum%C4%85>>
11. „TS-LKD prezidiumas apsisprendė dėl koalicijos formavimo principų ir artimiausio laikotarpio prioritetinių darbų“, TS-LKD, 2020 m. spalio 28 d., <<https://tsajunga.lt/aktualijos/ts-lkd-prezidiumas-apsisprende-del-koalicijos-formavimo-principu%CC%A8-ir-artimiausio-laikotarpio-prioritetiniu%CC%A8-darbu%CC%A8/>>
12. „V. Targamadžė apie planą „Naujos kartos Lietuvai“: steigiamos naujos lėšų siurbyklės?“, LSDP, <<https://www.lsdp.lt/targamadze-apie-plana-naujos-kartos-lietuvai-steigiamos-naujos-lesu-siurbyklos/>>
13. Augustinas Šemelis, „Pažėrė kritikos ekonomikos skatinimo planui: pinigų skiria seniems ir neaktualiems projektams“, LRT, 2020 m. rugpjūčio 8d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1205480/pazere-kritikos-ekonomikos-skatinimo-planui-pinigus-skiria-seniems-ir-neaktualiems-projektams?fbclid=IwAR3jhxYdRN19azfmdzTsX05WgVgIntmWq060Qtmw83DCW4JSYpH55r429V8>>
14. Biudžeto ir finansų komiteto ir Ekonomikos komiteto posėdis, 2021 m. vasario 10 d., <[https://www.youtube.com/watch?v=HaAF3YKbB5g&ab\\_channel=AtvirasSeimas](https://www.youtube.com/watch?v=HaAF3YKbB5g&ab_channel=AtvirasSeimas)>
15. Catherine Fieschi, „The French Election Is a Glimpse at the Volatile Future of Western Politics“, Politico, 2022 m. balandžio 19 d., <<https://www.politico.com/news/magazine/2022/04/19/mainstream-politics-is-withering-just-ask-the-french-00026425>>
16. Dalius Simėnas ir Jovita Budreikienė, „Ragina nesudėti RRF plano lėšų į televizorius klasėse kaip į trinkeles kaimuose“, Verslo žinios, 2021 m. gegužės 14 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/05/14/ragina-nesudeti-rrf-plano-lesu-i-televizorius-klasese-kaip-i-trinkeles-kaimuose&940dece52e51a&c9222837cd9a7&bff8ae5c096ea>>



17. Dalius Simėnas ir Jovita Budreikienė, „Vyriausybė tęsia 7 investicinius projektus iš buvusio DNR plano“, Verslo žinios, 2021 m. vasario 3 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/02/03/vyriausybesutikotesti-7-investicinius-projektus-is-buvusio-dnr-plano>>
18. Dalius Simėnas, „Vyriausybė galimybės skolintis 3 mlrd. Eur ekonomikos transformacijai kol kas nesvarsto“, 2021 m. vasario 10 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/02/10/vyriausybe-galimybes-skolintis-3-mlrd-eur-ekonomikos-transformacijai-kol-kas-nesvarsto#1>>
19. Eglė Markevičienė ir Jovita Budreikienė, „Per pandeminius 2020-uosius Lietuvos BVP smuktelėjo 1,3%“, Verslo žinios, 2021 m. sausio 29 d., <<https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2021/01/29/perpandeminius2020-m-bvp-smuktelejo-13>>
20. Europarlamentaro A. Kubiliaus inicijuota virtuali diskusija, „Nauja ES karta: galimybės proveržiui ar skola vaikaičiams?“ <[https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=330872047912080](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=330872047912080)>
21. European Commission, „Commission welcomes European Parliament's approval of Recovery and Resilience Facility“, 2021 m. vasario 10 d., <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_423](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_423)>
22. European Commission, „Europe's moment: Repair and prepare for the next generation“, 2020 m. gegužės 27 d., <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_940](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_940)>
23. European Commission, „NextGenerationEU: Commission presents next steps for €672.5 billion Recovery and Resilience Facility in 2021 Annual Sustainable Growth Strategy“, 2020 m. rugsėjo 17 d. <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_1658](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1658)>
24. Jurgita Šimelevičienė, „Ekspertai apie 13-tą pensiją: ar valdžia pasiskolino per daug ir nėra kur dėti?“, 15 min, 2020 m. spalio 2 d. <<https://www.15min.lt/verslas/naujiena/finansai/ekspertai-apie-13-ta-pensija-ar-valdzia-pasiskolino-per-daug-ir-nera-kur-deti-662-1385564>>
25. Jurgita Šimelevičienė, „Vyriausybė „dekonstravo“ ekonomikos DNR planą: jį pakeitė projektai, kurie bus finansuoti iš kitos ES finansinės perspektyvos“, Delfi, 2021 m. vasario 3 d., <<https://www.15min.lt/verslas/naujiena/finansai/vyriausybe-dekonstravo-ekonomikos-dnr-plana-662-1450276>>
26. Kornelija Mykolaitytė, „Šimonytė: mane stebina kritika, kad ekonomikos gaivinimo plane per daug dėmesio skiriama viešajam sektoriui“, Delfi, 2021 m. balandžio 22 d., <<https://www.delfi.lt/verslas/verslas/simonyte-mane-stebina-kritika-kad-ekonomikos-gaivinimo-plane-per-daug-demesio-skiriama-viesajam-sektoriui.d?id=87004261>>
27. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Finansų ministerija kviečia išreikšti savo poziciją dėl integruoto „Naujos kartos Lietuva“ plano projekto“, 2021 m. balandžio 19 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/finansu-ministerija-kviecia-isreiksti-savo-pozicija-del-integruoto-naujos-kartos-lietuva-plano-projekto>>
28. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Finansų ministrė G. Skaistė: „Žengtas svarbus žingsnis kuriant „Naujos kartos Lietuvą“, 2021 m. liepos 26 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/finansu-ministre-g-skaiste-zengtas-svarbus-zingsnis-kuriant-naujos-kartos-lietuva>>
29. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybė dekonstruoja Ateities ekonomikos DNR planą“, 2021 m. vasario 3 d., <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybe-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>

30. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Vyriausybėje patvirtintas ateities ekonomikos DNR planas“, 2020 m. birželio 10d. <<https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybeje-patvirtintas-ateities-ekonomikos-dnr-planas>>
31. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, Investicijų komitetas, paskutinė atnaujinimo data: 2021 m. rugpjūčio 25d. <<https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ateities-ekonomikos-dnr/investiciju-komitetas>>
32. Lietuvos Respublikos finansų ministerija, Vyriausybės patvirtintas planas, <https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ateities-ekonomikos-dnr/vyriausybes-patvirtintas-planas>
33. Lietuvos Respublikos Seime atstovaujama partijų susitarimas dėl Lietuvos gynybos politikos gairių, 2018 m. rugsėjo 10 d., Vilnius, <<https://lrv.lt/lt/naujienos/pasirasytas-susitarimas-del-lietuvos-gynybos-politikos-gairiu>>
34. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Prie Vyriausybės suburta darbo grupė siūlymams dėl ekonomikos gaivinimo plano“, 2021 m. sausio 21 d., <<https://lrv.lt/lt/naujienos/prie-vyriausybes-suburta-darbo-grupe-siulymams-del-ekonomikos-gaivinimo-plano>>
35. Lietuvos Respublikos vyriausybė, „Vyriausybė dekonstruoja Ateities ekonomikos DNR planą“, 2021 m. vasario 3 d. <<https://lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybe-dekonstruoja-ateities-ekonomikos-dnr-plana>>
36. Lietuvos Respublikos vyriausybė, 2021–2030 m. nacionalinis pažangos planas, <<https://lrv.lt/lt/aktuali-informacija/xvii-vyriausybe/strateginis-valdymas/2021-2030-m-nacionalinis-pazangos-planas>>
37. Lukas Savickas, „Kodėl finansų ministrė tiek daug kartų meluoja ta pačia tema?“, LVŽS, 2021 m. balandžio 27 d., <[https://www.lvzs.lt/lt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=745:kupikyje-rengiamas-jaunimo-frakcijos-posdis&catid=5:tituliniam&Itemid=38](https://www.lvzs.lt/lt/index.php?option=com_content&view=article&id=745:kupikyje-rengiamas-jaunimo-frakcijos-posdis&catid=5:tituliniam&Itemid=38)>
38. Lukas Savickas, „Naujos kartos Lietuva“ – per 2 savaites“, LVŽS, 2021 m. balandžio 16 d., <<https://www.lvzs.lt/lt/lvzsnaujienos/lukas-savickas-%E2%80%9Enaujos-kartos-lietuva%E2%80%9C-%E2%80%93-per-2-savaites>>
39. Milda Vilikanskytė, „Valstiečiai“ nesupranta planų naikinti Ateities ekonomikos DNR planą, finansų ministerija įsitikinusi – jis klaidino žmones“, LRT, 2021 m. vasario 8 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1338617/valstieciai-nesupranta-planu-naikinti-ateities-ekonomikos-dnr-plana-finansu-ministerija-isisitikinusi-jis-klaidino-zmones>>
40. Monika Grigutytė, „Skvernelis apie Vyriausybės 2 mlrd. eurų planą: patvirtinus, ketinama kreiptis į STT“, Delfi, 2021 m. balandžio 22 d., <<https://www.delfi.lt/verslas/verslas/skvernelis-apie-vyriausybes-2-mlrd-euru-plana-patvirtinus-ketinama-kreiptis-i-stt.d?id=87002837>>
41. Nacionalinio Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano pristatymas, Finansų ministerija, 2021 m. balandžio 16 d., <<https://www.facebook.com/watch/live/?ref=external&v=933786397413543>>
42. Paulius Viluckas, „Būsima valdžia – Savicko kritika dėl LVK viceprezidento Dubnikovo, pakviesto į DNR plano peržiūros grupę“, LRT, 2020 m. lapkričio 24 d. <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1283440/busimai-valdziai-savicko-kritika-del-lvk-viceprezidento-dubnikovo-pakviesto-i-dnr-plano-perziuros-grupe>>
43. Rasa Budbergytė ir Vaidas Navickas, „Nueinanti Vyriausybė skuba savo nuožiūra skirstyti milijardus“, Delfi, 2020 m. rugpjūčio 28 d., <<https://www.delfi.lt/news/ringas/politics/rasa->



[budbergyte-vaidas-navickas-nueinanti-vyriausybe-skuba-savo-nuoziura-skirstyti-milijardus.d?id=85086953](https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/pries-seimo-rinkimus-partiju-susistumdymas-reitingu-lenteleje-56-1378944)>

44. Roberta Tracevičiūtė, „Prieš Seimo rinkimus – partijų susistumdymas reitingų lentelėje“, 15 min, 2020 m. rugsėjo 19 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/pries-seimo-rinkimus-partiju-susistumdymas-reitingu-lenteleje-56-1378944>>
45. Seimo kanceliarijos Biudžeto ir finansų komiteto biuro pranešimas žiniasklaidai, „Biudžeto ir finansų komiteto pirmininkas laikinai pareigas einančius ministrus ragina susilaikyti nuo skubotų sutarčių pasirašymo dėl Ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinimo“, 2020 m. lapkričio 26 d., <[https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p\\_r=35436&p\\_k=1&p\\_t=273521](https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35436&p_k=1&p_t=273521)>
46. Simona Viltrakytė „Prezidentūra mato trūkumų Lietuvos ekonomikos gaivinimo plane“, Lietuvos rytas, 2021 m. balandžio 19 d., <<https://www.lrytas.lt/verslas/rinkos-pulsas/2021/04/19/news/prezidentura-mato-trukumu-lietuvos-ekonomikos-gaivinimo-plane-19071579>>
47. Susitarimas dėl Lietuvos švietimo politikos (2021–2030), 2021 m. rugsėjo 1 d. <<https://lrv.lt/lt/naujienos/politiniu-partiju-vadovai-pasirase-istorini-susitarima-del-svietimo-politikos-desimciai-metu>>
48. Vaida Kalinkaitė-Matuliauskienė, „EK pirmininkė įvertino Lietuvos ekonomikos gaivinimo planą: jis puikus, bet sunkusis darbas prasideda dabar“, LRT, 2021 m. liepos 2 d., <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1443949/ek-pirmininke-ivertino-lietuvos-ekonomikos-gaivinimo-plana-jis-puikus-bet-sunkusis-darbas-prasideda-dabar>>

## 8. PRIEDAI

**1 priedas. Interviu santrauka iš pokalbio su Susisiekimo ministru Mariumi Skuodžiu. Ministras M. Skuodis S. Skvernelio vyriausybėje nuo 2018 m. ėjo Ekonomikos ir inovacijų viceministro pareigas. 2022.04.26, Vilnius.**

*1. Ar sutiktumėte, kad skubotas „Ateities ekonomikos DNR“ plano rengimas, plane numatytų investicijų tvirtinimas ir įgyvendinimo startas buvo pagrįstas poreikiu kuo greičiau imtis veiksmų ir per valstybės investicijas mažinti COVID-19 pandemijos sukeltas ekonomines pasekmes.*

Taip, tikrai reikėjo greičio. Pavyzdžiui kai atsirado finansavimas keliamas, čia aš kai buvusioje vyriausybėje, kitoje ministerijoje dribau, tai tikrai man atrodo 150 mln. buvo skirta keliams ir daug savivaldybių nespėjo įgyvendinti projektų, bet buvo sąlyga, kad turite paimti čia ir dabar, o tikslas buvo greičiau įnešti lėšas į ekonomiką. Tai čia pvz. su keliais – keliai man atrodo nebuvo DNR plano dalis.

Tai iš vienos pusės spaudimas didinti paklausą ekonomikoje. Bet tuo pačiu Lietuvoje visuomet kilo klausimas – ką reikia padaryti, kad eitume link aukštesnės pridėtinės vertės ekonomikos? Ir, neslėpkime, tuo metu mano kuruojama įstaiga Investuok Lietuvoje buvo padariusi pakankamai išsamią analizę – ko reikėtų. Vėliau jų analizė net buvo išspausdinta atskirame leidinyje, kuris buvo viešinamas, jį gavo ir politikai. Analizėje buvo pateikti siūlymai ir dėl viešojo sektoriaus stiprinimo, ir dėl švietimo, ir dėl infrastruktūros investicijų pritraukimui. Investuok Lietuvoje didele dalimi ir sudėliojo pirminę plano versiją – jau anksčiau buvo atlikta išsami analizė ir įstaiga žinojo, kokie pokyčiai svarbiausi. Vėliau savo kompetencijos ribose prisidėjo ir Versli Lietuva, ir MITA, visos ministerijos įsijungė ir daug pasiūlymų dėjo ant stalo.

Tai viena dalis tų projektų, remiantis Investuok Lietuvoje įdirbiu, buvo apie tai ko reikia infrastruktūros poreikiams, kad iškart investuotojai galėtų ateiti ir kuris. Kita plano dalis... tikrai ėjo daug interesų grupių... buvo daug kritikos, daug klausimų iš verslo – o kur mes? O kur verslui lėšos? Tai tikrai buvo ir mokslo ir technologijų parkai ir panašiai, kur atėjo į vyriausybę ir sakė, kad mums reikia tiek ir tiek lėšų, mes už tai galėsime padaryti tą ir tą - tai būtų proveržio sritis. Tai daug tokių buvo irgi įtraukta į pirminį planą, o vėliau juos reikėjo apsiginti investiciniame komitete. <...>

Kitaip sakant, DNR plane buvo daug inovatyvių sprendimų, bet buvo ir daug, tokių kur institucijos tiesiog sudėjo savo poreikius, kuriuos reikia spręsti, ir politiškai, ir gal dėl kitų priežasčių. Bet problema su DNR planu aš sakyčiau, ir tą jaučiau ir iš savo įstaigų, pvz. startuolių skatinimas, buvo ta, kad tikrai neįmanoma fiziškai įgyvendinti per metus. Šitoj vietoj yra pagrindinė problema, noras greitai čia ir dabar, bet nėra tokių išteklių – M. Katino pagrindinis klausimas būdavo – o tai kas įgyvendins? Kolizija, kad greičio reikia ekonomikai, bet kartu norisi, kad investavus eurą jis kuo

daugiau eurų atneštų atgal, o inovatyvių projektų tiesiog nesi pajėgus greitai įgyvendinti, tada atsiranda daug kritikos, pagrįstos ir nepagrįstos ir atėjus naujai LRV reikia peržiūrėti ir braukyti projektus. Iš vienos pusės greitis, iš kitos pusės opozicijos kritika, nes ne visi projektai buvo vienodai gerai paruošti, nes buvo ir tam tikro „brainstorm“ o, vienos idėjos buvo gerai „išdirbtos“, kitos - ne, taip pat, pripažinkim, buvo poreikis taupyti lėšas, nes dalis buvo skolintasi

2. *Kaip vertinate tą faktą, kad net 6 mlrd. Eur buvo planuota per tokį trumpą įlieti į ekonomiką? Vienos konferencijos metu K. Maniokas sakė, kad kažkas negerai yra arba su mūsų lūkesčiais arba su planavimo gebėjimais, nes tai prasilenkia su tuo koku tempu istoriškai mums sekasi įgyvendinti projektus. Tai suprantu, kad ir Jūs pritariate?*

Greitis, buvo visiškai nerealus. Daugelis projektų truktų gerokai ilgiau. Taip atsitiko, kad buvo suplakti du dalykai. Greitis ir ekonomikos skatinimas, ir tu labai paprastai gali tas lėšas skirti keliams ir bus panaudota. Kurių kaip ir reikia, kaip ir gerai, bet ar tai proveržį padarys? Ne, nors kartais gali, bet kardinalaus nebus. Ir kartu lygiai taip pat norėta, kad būtų proveržis – bet visiškai suprantama, kad tokiems projektams reikia daugiau laiko įgyvendinti. Kai buvusi vyriausybė ėjo į rinkimus, tai ir buvo daug tokios retorikos, kad norime tęsti tai ką suplanavome, racionalu, nes buvo gražių idėjų.

3. *Su artėjančiais rinkimais susijusi ir kita mano mintis, kad Skubotas S. Skvernelio vyriausybės pristatyto „Ateities ekonomikos DNR“ plano rengimas, plane numatytų investicijų tvirtinimas ir įgyvendinimo startas buvo pagrįstas siekiu pelnyti platesnį politinį palaikymą artėjančių 2020 m. Seimo rinkimų metu. Juolab, kad preliminariai RRF reglamento reikalavimus buvusi vyriausybė žinojo dar prieš rinkimus ir galėjo pradėti galvoti apie plano korekcijas. Kaip jūs vertintumėte tokią mintį?*

Nesu tikras, kad žinojome, kad RRF reikalavimus, tiesiog dabar neatsimenu. Žinojome, kad kažkas bus, bet kaip bus? Mes net kai šioje vyriausybėje pradėjome dirbti, dar vis diskutavome dėl proporcijų.

Naujos kartos Lietuva plane daug diskusijų apie ekonomikos gavinimą jau nebebuvo. Skirtingai nei DRN plane, naujame plane daugiau dėmesio ir diskusijų jau buvo skirta ekonomikos krypties keitimui nei jos gavinimui.

Dėl rinkimų, na reikia turėti omenyje kontekstą... buvo tikrai sunku, buvo labai daug spaudimo iš verslo kažką daryti dėl paramos ir opozicijos... Bent jau aš tikrai tokio rinkiminio momento, kad tai yra daroma dėl rinkimų, bet aš pats ten ir nedalyvavau. Nejaučiau, kad tai yra daroma dėl rinkimų. Na, natūralu, kad visi politikai nori gerai atrodyti, gal tas planas jau buvo panaudota kaip esamas

dalykas, bet kad buvo daroma dėl rinkimų tai nesakyčiau. Na, arba aš to nejaučiau. Gal kažkas kas rašė programą ir ėmė šitą momentą.

4. *Apie DNR plano investicijų komitetą. Iš to ką apie jį pavyko sužinoti, matomai jis taip pat susilaukė daug kritikos, nes labai daug dalyvių ir duodama 20 min. visiems pasisakyti ir priimti sprendimą, o tavo buvimas čia reiškia, kad tu formaliai pritari.*

Bet buvo CPVA, kuri atlikdavo kaštų ir naudos analizes, tuos projektus vertino, taip paprastai nepraeidavo, tai į tą komitetą jau prafiltruoti projektai patekdavo. Tai čia buvo daugiau įrankis dar kartą patikrinti ar tikrai tie projektai turi eiti, o kad daug dalyvių dalyvavo, na tai taip. Viskas atsiremia irgi į norą, kad būtų greitai ir gerai ir pigiai.

5. *Ar buvo rengtas DNR plano poveikio vertinimas?*

Aš neatsimenu, lyg STRATA kažką rengė. Ir tada ties kiekvienu projektu buvo pristatoma graža, jau prieš patvirtinant, o struktūrinių fondų priemonės savo vertinimo logiką turėjo.

6. *Pereinant prie Naujos kartos Lietuva plano. Iš karto po rinkimų, laimėjusios partijos kalbėjo, kad vienas pirmųjų naujos vyriausybės darbų bus DNR plano peržiūra... (nespėta pabaigti klausimo)*

Natūralu, kad naujoji vyriausybė taip elgiasi. Pats pirmą ar antrą šeštadienį jau sėdėjau pas Premjerę kabinete ir su platesne komanda peržiūrėjome mano misterijos biudžetą. Ir tikrai žiūrėjome tik iš DNR plano perspektyvos – ką tęsiame ir ko netęsiame. Bet racionaliai, tikrai nebuvo braukimo vardan braukimo. Buvo racionalus peržiūrėjimas, kam ir kiek reikia lėšų, kai kur didinant, o kai kur natūraliai mažinant, kiekvienas ministras atėjo pasirengęs peržiūrai, pirmiausiai situaciją aptaręs savo ministerijoje <...> tas buvo daroma viso biudžeto peržiūros kontekste, nes Vyriausybei reikėjo patvirtinti biudžetą.

7. *Taip, mano viena iš tezių ir sako, kad naujoji vyriausybė nusprendė dekonstruoti „Ateities ekonomikos DNR“ planą ir parengti naują, nes pastarasis, pasikeitus laikmečio aktualijoms, tapo ekonomiškai nenaudingas ir nesudarė galimybių Lietuvai pilna apimtimi pasinaudoti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės lėšomis.*

Tai man atrodo, kad Struktūriniai fondai liko taip kaip buvo, o dėl biudžetinių priemonių buvo racionaliai pagalvota ką būtina tęsti, o kas nauja ir padarome pauzę, nes reikia geriau pasirengti, reikia taupyti, ateina europinės priemonės ir RRF ir ES fondai.

8. *Tris dekonstravimo priežastis tuomet įvardijo Finansų ministrė. Kad buvo įtraukti keturi finansavimo šaltiniai ir juos reikėjo atskirti, kad būtų aiškiau. Taip pat, kad į DNR planą buvo įtraukti pavieniai projektai, bet nebuvo jokių reformų planuojama įgyvendinti, kurios būtų su teisėkūra susietos, nes matome, kad naujame plane be žalinimo ir skaitmeninimo turime, kurios yra horizontalios priemonės, turime ir labai konkrečių reformų, kurios susietos su teisėkūra, tai čia atkreipčiau dėmesį Švietimo ir Sveikatos sektorius.*

Taip, bet čia jau ir visai kitokia EK logika atsirado, kad įsipareigokite kažką, pvz. 5G aukcionai. Arba automobilių taršos mokestis. Tas RRF ir buvo daugiau apie reformas ir mes tada diskutavome, o kaip koncentruoti lėšas. Buvo tada žiūrima racionaliau – ką finansuoti iš RRF, o ką iš naujos ilgametės paramos, kad atliepti tuos pačius tikslus. RRF tik dalis finansinio šaltinio. Bet greičio irgi reikėjo, irgi greitai buvo parengtas planas.

9. *Kita mintis - be to, kad pasikeitė ekonominė padėtis po 2020 m. Seimo rinkimų, naujoji I. Šimonytės vyriausybė nusprendė dekonstruoti „Ateities ekonomikos DNR“ planą ir parengti naują, nes pamatė galimybę Lietuvos ekonomikos atsigavimo ir atsparumo didinimo planu finansuoti savo vyriausybės programoje numatytas reformas ir projektus.*

Bet tai tas normalu, tas su visomis vyriausybėmis bus. Tu ateini su savo kažkokiais tikslais ir nori kažkiek persikirstymą padaryti. Natūralu, kad savo darbotvarkę įgyvendini, o ne kažkieno kito. Nors aš tai laikausi nuomonės, čia nebūtinai apie RRF, kad 70 proc. darbų vyksta sava eiga ir ta pačia kryptimi, nesvarbu kas ministras.

Na, ir nebūtume apsigynę tokio plano koks buvo, nes ne visos priemonės būtų atitikusios tikslus ir rodiklius, nes DNR buvo pradėtas rengti kai dar nebuvo apie tai kalbėta, o po to jau buvo labai aiškiai pasakyta kokios proporcijos, kokioms sritims, kas finansuotina kas nefinansuotina, kas bus finansuotina iš naujos ES ilgametės perspektyvos, ko negalima, o galbūt galima į RRF galima dėti – tai natūralus persižiūrėjimas.

10. *Bet tokiu atveju galbūt buvo galima koreguoti DNR planą, bet nebūtinai jį naikinti ir rengti visai naują?*

Na, vat čia Finansų ministerija galėtų tiksliau pasakyti. Man visai sunku palyginti. Čia atėjus dalis projektų buvo pratęsti, kai ką nubraukėme, nes dar buvo neaišku kaip daryti. Kalbant apie šitą ministeriją, Naujos kartos Lietuva planas yra visiškai kitoks, tada nebuvo nei viešąjį transportą planuota investuoti, nei darnaus judumo priemonės, nes transporto inovacijų skatinimo. DNR plane to nebuvo. Visiškai. Naujos kartos Lietuva plane kalbant apie susisiekimo sektorių, tai yra kokybiškai

visiškai kitaip. DNR buvo daugiau infrastruktūriniai ką reikia finansuoti, žemsiurbę nupirkti, kad Nemuną išvalyti, bet su nauju planu kokybiškai pažiūrėjome – darbus judumas miestuose, dviračių, pėsčiųjų takai, intelektinės transporto sistemos. Įkūrėme man atėjus ateities susisiekimo politikos grupę, kuri turėtų ateitimi žiūrėti, žaliuoju kursu - ko nebuvo. Tai sakyčiau kokybinis šuolis, bet ne dėl to, kad nubraukti ir pakeisti, o dėl to, kad ten to nebuvo ir kitaip pažiūrėjome. Ir praeitos vyriausybės pabaigoje dar nebuvo taip ryškiai apie žaliąjį kursą kalbama, kaip pastaruoju metu.

*11. Sakytume, kad ES gali sumažinti politinių ciklų poveikį tokiems investiciniams planams. Kodėl šiuo atveju tai nepasitesimo?*

ES struktūrinių fondų investicijos, jos kaip buvo suplanuotos, tai jos taip ir tęsiamos iki šiol. Aš sakyčiau, šioje vietoje pokyčiai ES sutapo su rinkiminiais pokyčiais Lietuvoje. Nes NextGenerationEU su savo tikslais, žaliojo kurso toks stiprus išryškinimu. Ir tuo pačiu atėjo nauja LRV irgi su stipria žaliaja darbotvarke, daug stipresne negu buvo, tai čia buvo europeizacijos pokytis, bet natūralu, ir sakyčiau, kad Lietuvoje pokytis labai sutapo su pokyčiu ES. Žaliojo kursas susisiekimo srityje yra puikus pavyzdys, DNR plane nebuvo, dabar yra.

*12. Kaip viskas būtų pasikeitę ir koks būtų Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas, jei rinkimai vyktų 2022 m., matyt būtume koregavę DNR planą?*

Aš sakyčiau, kad taip. Būtų ES investicijos daug, daug ryškiau suplanuotos. Būtume persidarę planą. O gal būtų ir psichologiniai veiksniai suveikę, kognityvinis disonansas, nes mes negalime pasakyti kodėl taip sunku pakeisti savo sprendimą, tas su politikais irgi labai svarbu, eigoje sunku pakeisti blogus sprendimus. Nesu tikras ar daug kas būtų pakeista, bet manau, kad būtų, nes ir reikalavimai atsirado visiškai kitokie.

*13. kažkokių ideologinių skirtumų tarp kairės ir dešinės vyriausybių galėtumėte išvelgti? Dėl paties plano pasikeitimo.*

Per maža Lietuva... Gal vertybiškai dabar tas išryškinta, su partneryste ar kt., bet investicijų klausimų ne. Juolabiau žaliojo kursas sakytum kairiosioms partijoms aktualus, bet jis dabar yra toks horizontalus. Gal tūkstantmečio mokyklos buvo konservatorių rinkiminis pažadas, bet čia susiję su ideologija? Na ne. Čia tiesiog eini su reforma. Tai skirtumų nematyčiau.

## **2 priedas. Interviu santrauka iš pokalbio su Lietuvos Respublikos finansų viceministre Vaida Česnulevičiūte. 2022.04.11, Vilnius.**

*1. Kodėl buvo nuspręsta rengti Ateities ekonomikos DNR planą? Kokie buvo pagrindiniai motyvai?*  
Geriausiai gali atsakyti patys rengėjai, bet mano nuomone, pagrindinė priežastis - ekonominė ir pandemine situacija šalyje, 2020 m. pradžioje. Buvo baiminasi, kad ekonomika stipriai susitrauks. Todėl kritimą buvo bandoma amortizuoti viešosiomis investicijomis. Mintis buvo ta, kad galima labai staigiai investuoti viešąsias lėšas ir suvaldyti ekonomikos kritimą. Į DNR planą sugulė projektai, kurie jau buvo parengti, bet neturėjo finansavimo, todėl tokie projektai buvo parankūs buvusiosios vyriausybės tikslams įgyvendinti. Tačiau didžiosios dalies projektų įtraukimas į planą buvo visiškai dirbtinis ir neturėjo jokios reikšmės. Jei jau buvo suplanuoti finansuoti iš senosios 2014-2020 m. finansinės perspektyvos ir valstybės biudžeto lėšų (4,1 mlrd. Eurų) ir būtų įgyvendinti ir bus įgyvendinti be DNR plano pagalbos. Visas investicijų paspartinimas galėjo vykti ir be DNR plano pagalbos. Tai buvo daugiau komunikacijos dalykas.

*2. Kodėl buvo nuspręsta, kad reikėtų net 6 mlrd. Eur suinvestuoti per tokį trumpą laiką, kiek daugiau nei metus? Ar S. Skvernelio vyriausybė turėjo pagrindo nusimatyti tokius trumpus laiko rėmus, galbūt gavo signalų iš EK, kad turėtų orientuotis į tokį laikotarpį?*

Didelė dalis plano projektų jau vyko. Negaliu pasakyti kada projektai prasidėjo, bet didelė dalis projektų jau ir seniau buvo gavę mokėjimus. Reikėtų galvoti apie „naujų ir papildomų“ investicijų dalį, kuri sudarė 1,7 mlrd. Eur. Tikrai didelis klausimas, keliantis pagrįstą abejonių ar būtų pavykę efektyviai išleisti pinigus, ypač žiūrint į tai koks iki tol buvoinvesticijų tempas.

Jokių signalų iš ES tikrai nebuvo. ES visuomet planuoja ilgesniais laikotarpiais.

Trumpas įgyvendinimo laikotarpis taip pat buvo susijęs su poreikiu greičiau įlieti lėšas į ekonomiką. Bet net ir tos mažesniosios dalies įgyvendinimas kelia labai daug abejonių – projektai vyko lėtai ir tas matėsi.

*3. Kokią dalį lėšų DNR plane sudarė RRF lėšos?*

866 mln. eurų.

*4. Ar pati buvote įsitraukusi į DNR plano rengimo procesą? Tuo metu kai dar dirbote Respublikos prezidento patarėja.*

Minimaliai, į DNR plano rengimą nebuvo įsitraukusi. Atsimenu, kad mums pristatė jau parengtą planą ir tuomet dar bandėme savo pasiūlymus teigti. Pamenu, kad derinimuisi buvo duodami labai trumpi terminai ir kuomet planas jau buvo patvirtintas, buvo girdėti daug nepasitenkinimo, kad projektai kurie yra plane kol kas niekaip negauna finansavimo.

5. *Ar galėjo skubotas plano rengimas, tvirtinimas ir įgyvendinimo startas būti susijęs su politiniais interesais? Siekiu prieš pat rinkimus pristatyti visuomenei ambicingą investicinį planą.*

Šioje vietoje kitų vyriausybių sprendimų komentuoti nenorėčiau.

6. *Ar Ateities ekonomikos DNR planas buvo pasiekęs EK, deryboms arba konsultacijoms?*

Europos Komisija tokio plano būtų tiesiog nesupratusi. Daug skirtingų šaltinių, daug pinigų... Nacionalinis RRF planas buvo stipriai reglamentuojamas, todėl tokio plano EK nebūtų net vertinusi, tai buvo vidinis šalies dokumentas.

7. *Ar DNR plane visgi galėtumėte įvardinti kažkokias reformas, kurių tas planas siekė? Koks tuomet esminis skirtumas lyginant su Naujos kartos Lietuva plano tikslais?*

Sunkiai galėčiau įvardinti kažkokias reformas. Mes tuo tarpu rengdami planą ilgą laiką derėjomės su EK dėl reforminių veiksmų. Mūsų, kaip ir visų kitų šalių, užduotis buvo atliepti struktūrinės problemos. RRF lėšomis spręsti problemas įvardintas ES Tarybos rekomendacijose. Svarbu, kad daug dėmesio buvo skirta teisėkūrai, pirmiausia turi būti įgyvendinti reikalingi teisės aktų pakeitimai, o investicijos turi ateiti jau esant pasirengus jas tinkamai panaudoti. Taip užtikrinant, kad ekonomika vystosi tvariai, kad taikliai kovojame socialinėmis ir ekonominėmis problemomis.

DNR planas tuo tarpu paprasčiausiai siekė kuo greičiau įmesti pinigų į ekonomiką.

8. *Kokie socialiniai ir ekonominiai partneriai buvo aktyviausiai įsitraukę į DNR plano rengimą?*

Negalėčiau atsakyti, nežinau.

9. *Ar visam DNR planui buvo atliktas poveikio vertinimas?*

Taip pat tiksliai nežinau, tad nenorėčiau sumeluoti.

10. *Kaip manote, ar buvusi vyriausybė iki 2020 m. Seimo rinkimų dar galėjo mėginti iš esmės koreguoti DNR planą ir atsisakyti tokio spartaus pinigų įliejimo į rinką? Turint omenyje besikeičiančią ekonominę situaciją, rezervuotus Valstybės kontrolės vertinimus, gausią suinteresuotų šalių kritiką ir tai jog kadencijos pabaigoje jau buvo galima numanyti jog toks planas neatitiks RRF reglamento.*



Plano korekcija įvyko de facto – kai kurie projektai tiesiog nestartavo 2021m, nors ir buvo planuoti.

*11. Kodėl buvo dekonstruojamas Ateities ekonomikos DNR planas, kuo remiantis priėmėte tokį sprendimą?*

„Ateities ekonomikos DNR“ planas ir Naujos kartos Lietuva planas yra sunkiai palyginami dalykai. Savo turiniu ir tikslai tai du visiškai skirtingi dokumentai.

- Visuomenėje buvo labai stipriai sukelti lūkesčiai, kad DNR planas yra finansinis šaltinis, dėl ko Finansų ministerija nuolat sulaukdavo prašymų vieną ar kitą projektą finansuoti „DNR“ plano lėšomis, nors „Ateities ekonomikos DNR“ planas nebuvo atskiras pinigų šaltinis. Sakyčiau jis buvo dirbtinai influotas. Tai buvo viena priežasčių lėmusių sprendimą dekonstruoti buvusiosios vyriausybės parengtą planą ir atskirti šaltinius, o RRF priemonės lėšomis finansuoti tas reformas, apie kurias buvo kalbama rekomendacijose Lietuvai.
- DNR plano projektai turėjo būti įgyvendinami per vienerius metus, tai buvo įvairūs investiciniai projektai, tačiau jie nesudarė jokių reformų Lietuvai.
- Taip pat pamatėme, kad COVID-19 mūsų ekonomikai stiprios įtakos neturi, todėl toks didelis viešų pinigų įliejimas į ekonomiką prarado prasmę. Lietuvos ekonomika labai sėkmingai atlaikė COVID-19 sukeltą krizę.
- Dar viena priežastis, kad pinigai iš Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano (RRF) pinigai iš ES atėjo su tam tikrais labai konkrečiais reikalavimais, skirtingai nei struktūriniai fondai. Šiuo atveju mes turėjome sutarti dėl reformų, kurios didele dalimi buvo paremtos teisė aktų pakeitimais. Jei projektai DNR plane numatyti projektai neatitiktų RRF reglamento, išleistų pinigų galėjome ir neatgauti. Matėme, kad tie projektai reglamento neatitinka, tad būtų atsivėrusi didelė skylė biudžete.

*12. Kas buvo pirmasis impulsas DNR plano dekonstrukcijai? Ar buvo kažkoks lūžio momentas, kuomet buvo suprasta, kad DNR plano nepavyks koreguoti ir reikia rengti naują?*

Nebuvo principinio noro naikinti DNR planą vien dėl to, kad jis kitos vyriausybės. Galvojome, kad jei kažkurie projektai mums tiks, tai galės plane likti. Viską derinome su LRV programa ir jos įgyvendinimo planu bei NPP. Žiūrėjome kaip viskas dera tarpusavyje. Bet per tą laikotarpį jautėme daug spaudimo, nes visi laukė kaip mes dalinsime DNR plano milijardus, tad buvo suprasta, kad paprasčiau bus atskirti šaltinius, nes nuolat buvo labai daug prašymų kažką naujo finansuoti DNR lėšomis. O ir derybos su Komisija negalėjo prasidėti kol neturėjome bent preliminarus Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano.

Negalėjome pradėti finansuoti projektų kol neturėjome bent preliminaraus susitarimo su EK, ir visuomenei norėjome parodyti kokios iš tiesų DNR plano dedamosios.

*13. Kaip opozicija reagavo į DNR plano dekonstravimą?*

Dabar tikrai nepamenu.

*14. Kaip prasidėjo Naujos kartos Lietuva plano rengimas? Kokie politikai ar institucijos dalyvavo pirminiame rengimo etape?*

Kaip ir visus finansinius projektus, „Naujos kartos Lietuva“ plano rengimą kuravo Finansų ministerija, o plano rengimas vyko paraleliai su vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano rengimu, atsižvelgiant ir į NPP. Rengiant šiuos dokumentus jau buvo galvojama apie tai, kad Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didino planas ir bus tas finansinis šaltinis, kuris padės įgyvendinti vyriausybės priemonių planą. Į rengimą žiūrėjome sistemiškai.

*15. Kaip vyko derinimas su verslu, nevyriausybinėmis organizacijomis ir kitais socialiniais ir ekonominiais partneriais?*

Kai jau turėjome plano rėmą parengtą pagal LRV programą ir NPP, tuomet ministerijos tęsė derybų etapus savo srityse. Ministerijos žinodamos kokias rekomendacijas turi įgyvendinti derindavo savo sričių komponentus viešosiose konsultacijose. Konsultacijų buvo daug ir dažnai „Naujos kartos Lietuva“ planas buvo pristatomas kartu su vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo planu.

*16. Kaip vyko derybos su EK dėl Naujos kartos Lietuva plano? Kaip EK vertino Naujos kartos Lietuva planą?*

Ekspertinės diskusijos vyko labai intensyviai, o politinių buvo gerokai mažiau. Politiniame lygyje dėl pagrindinių reformų buvome susitarę ir EK jas tikrai labai gyrė, o mūsų investicinius pasirinkimus vertino ir jiems pritarė. Bet ekspertinėse diskusijose derinome įvairius plano juodraščius, tad natūralu, kad turėjome įvairių pastabų ir nemažai. Tai tiesiog reikėjo sutvarkyti planą pagal atitinkamus kriterijus, bet esminės kryptys niekuomet nesikeitė. Buvo daugiau techninis rengimas.

Politiniuose susitikimuose dalyvaudavo Finansų ministrė, kartą buvo ir premjerė. Daugiausia diskusijų vyko ekspertiniame lygmenyje, tačiau taip pat aktyviai įsitraukiant ir ministerijų politinėms komandoms. Kadangi susitikimai vyko nuotoliu, tai leido dalyvauti kiek platesniam ratui žmonių.

*17. Ar ideologiniai dviejų vyriausybių skirtumai galėjo įtakoti plano pasikeitimą?*

Sunku palyginti, nes DNR turėjo skirtingus investicinius šaltinius. DNR plane nebuvo reformų, kurios yra sakyčiau esminė NKL plano dalis. Be to DNR plane RRF priemonės lėšų buvo numatyta beveik trigubai mažiau. Tai reiktų tiksliai žinoti ką su visais pinigais būtų dariusi buvusi vyriausybė.

*18. Koks būtų Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas, jei rinkimai būtų vykę 2022 m.?*

Norisi tikėti, kad mūsų specialistai ir valstybės tarnautojai būtų pristabdę nepagrįstą RRF lėšų leidimą, kuomet dar neturime garantijų dėl to, kad jos bus mums grąžintos.

**3 priedas. Interviu santrauka iš pokalbio su ESTEP valdybos pirmininku Klaudijumi Manioku. 2022.04.12, Vilnius.**

*1. Buvusi vyriausybė savo Ateities ekonomikos DNR planą pradėjo rengti labai anksti, kai dar nebuvo žinomi RRF priemonės panaudojimo kriterijai. Ar Jums žinoma kokią informaciją apie RRF priemonę turėjo buvusi vyriausybė ir iš kur kilo poreikis taip anksti, taip greitai ir tik tokiam trumpam laikotarpiui rengti ekonomikos gaivinimo planą?*

DNR planas nebuvo susijęs nei su RRF priemone, nei su EK. Jis buvo susijęs su pandemijos ir ekonominės krizės įveikimu. Aš pats dalyvavau pandemijos ekonomikos grupėje ir mes toje grupėje taip pat labai spaudėme vyriausybę, kad ši kažką darytų krizės akivaizdoje. Pirmiausia viskas ir buvo suvestą į investicijų aktyvinimą. Daugiausia jis buvo susijęs su struktūrinių fondų paspartinimu ir prioretizavimu. Nereikėjo pradėti nuo nulio, buvo investicijų programos, kurias norėta paspartinti. Tai buvo dokumentas inicijuotas ne Briuselyje, o čia Lietuvoje, tuo aspektu jis yra pakankamai originalus.

RRF atsirado tik vėlesniame etape, tuomet iš esmės jau ES nusprendė, kad RRF turi būti kažkas kito nei struktūriniai fondai, nors tai iš esmės tos pačios investicijos ir projektai dabar labai panašūs RRF ir struktūrinių fondų. Tai kai tokia žinia apie RRF iš ES atėjo, mes jau turėjome pagrindą ir buvo galima greitai tą planą pertvarkyti. Todėl ir aš manau, kad tie pakeitimai, kurie įvyko atėjus naujai valdžiai buvo iš esmės daugiau politinio pobūdžio. Iš esmės tų investicijų kryptių turime panašiai kiek turime, juos lemia ne politinės valdžios, o administraciniai gebėjimai, kurių Lietuvoje jau seniai yra nedaug. Todėl tie patys projektai buvo perdažomi, papudruojami, pervelkami, bet iš esmės viskas yra tas pats.

*2. Tai suprantu, kad daugiausia įtakos turėjo grėsmingos ekonominės prognozės?*

Taip, buvo ir tokių prognozių, kurios prognozavo, kad viskas bus blogiau nei 2010 m. ir BVP smuks 10 ar 15 proc. Buvo ir Lietuvos banko tokių pesimistinių scenarijų.

Vėliau kadangi reikėjo plano RRF, tai tos lėšos buvo prilipdytos. Unikalus atvejis kai aplenkėme Europą.

*3. Kaip vertinate tą faktą, kad net 6 mlrd. Eur buvo planuota per tokį trumpą įlieti į ekonomiką? Juolab, kad Valstybės kontrolė 2020 m. pabaigoje savo ataskaitoje parodė, kad finansavimas vyksta lėtai.*

Aš dabar gerai neprisimenu, bet mano supratimu ten buvo ir daug vadinamų „malūnsparnio pinigų“, tai ne viskas buvo grynosios investicijos, kurias galėtume pavadinti „capital investment“. Tačiau taip

pat buvo nemažai abejonių apie tai ką galima greitai suinvestuoti, bet buvo mobilizuojamos visos pajėgos, ir verslas ir viešas sektorius – ką kas turi, tas tą ir gali atnešti. Aišku paprasčiau buvo per viešo sektoriaus projektus daryti, dėl to verslas buvo kiek nusivylęs. Bet mano supratimu pastangos buvo dedamos. Bet istoriškai tai faktas, kad mes ne tai, kad 6 mlrd., mes kelių mlrd. nepanaudojame – pastaraisiais metais mes maksimum per metus milijardą sugebėjome investuoti. Ir su šiuo planu panašios problemos, šiais metais geriausiu atveju planuojama 200 mln. panaudoti, bet manau, kad nepanaudos ir tiek. Tai vėl apsisuka ratas ir žiūri, kad vėl tas pats.

*4. Ar Ateities ekonomikos DNR planas buvo pasiekęs ES institucijas, deryboms arba konsultacijoms? Jei taip, kokios buvo reakcijos?*

Šito nežinau, čia reikėtų kalbėti su L. Savicku, su Finansų ministerija.

Bet visos derybos ES institucijose užtruko gan ilgai, nuo Vokietijos ir Prancūzijos susitarimo praėjo nemažai laiko, užtruko daug kas Briuselyje.

*5. RRF lėšų panaudojimas turėjo atliepti tam tikrus pagrindinius kriterijus. Lėšos turi finansuoti valstybių narių ilgalaikes struktūrines reformas, spręsti Europos semestre įvardintas konkrečių šalių problemas, pagrindinį dėmesį skiriant 2019 ir 2020 m. Tarybos rekomendacijų įgyvendinimui. Prioritetas teikti žaliajai ir skaitmeninei pertvarkai ir kt. Ar DNR planas bent kažkiek atliepė šiuos reikalavimus.*

Ne, ne, DNR plane to nebuvo, nes čia buvo RRF ideologija, o DNR planas vadovavosi sava logika. Buvo visai kitas tikslas, bet irgi geras tikslas. Nukreipta į ekonomikos skatinimą, bet galvojant kažkiek ir apie ateitį, ekonominę transformaciją.

*6. Minėjote pandemijos ekonomikos grupę – kas tai buvo?*

Ten buvo pakankamai aktyviai veikianti grupė, kurioje buvo ekonomistų, investicinių bankininkų, viešųjų ryšių žmonių. Tai buvo tokia spaudimo grupė sukurta, kad vyriausybė kažką darytų. Tai buvo ne konsultacinė, o spaudimo grupė. Rinkome gerus pavyzdžius iš kitų šalių, siūlėme kažką panašaus daryti. Nors vėliau turėjome susitikimų su Finansų ministerija su L. Savicku. Raginame greičiau spręsti krizę.

*7. Tai suprantu, kad buvote toje pusėje, kuri pateisino plano rengimo greitį? Nes didelė dalis verslo, profsąjungų, kitų institucijų atstovai, taip pat opozicija smarkiai kritikavo tokią rengimo spartą ir netikslingas investicijas.*

Tai taip, čia kaip visą laik – kažko neįtrauki ir jie lieka nepatenkinti, bet suprantu, kad buvo noras tas pagrindines suinteresuotas šalis įtraukti.

8. *Ar buvo rengtas DNR plano poveikio vertinimas? Gal jūsų organizacija (ESTEP) rengė?*

Ne. Jokio tokio rimtesnio nebuvo, vėlgi dėl to pačios skubos – niekas dėl to nesiginčijo.

9. *Dabartinė vyriausybė pateikė tris pagrindinius DNR plano dekonstrukcijos argumentus: a) į „Ateities ekonomikos DNR“ planą buvo įtraukti net keturi skirtingi finansavimo šaltiniai, buvusi Europos Sąjungos struktūrinių fondų parama, būsima 2021 – 2027 m. finansinė perspektyva, valstybės biudžetas ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo fondas – taip esą įnešant nemažai neaiškumo dėl finansavimo šaltinių ir klaidinant visuomenę, jog „Ateities ekonomikos DNR“ planas yra naujas finansinis šaltinis. b) Į Ateities ekonomikos DNR“ planą įtraukti projektai nebuvo susieti su strateginėmis reformos, kurias, pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano rengimo kriterijus, būtų norėjusi matyti Europos Komisija. Todėl buvusios vyriausybės planas nebūtų patvirtintas derybų su EK metu, nes neatitiko ES lygmeniu sutartų kriterijų c) Didžiąją dalimi į infrastruktūrinius projektus ir „betoną“ nukreiptos investicijos bei tai jog dalis finansuojamų projektų buvo ankščiau finansavimo nesulaukę pasiūlymai, neleido kalbėti apie perėjimą prie aukštos pridėtinės vertės ekonomikos. Ar sutinkate? Ar matote kitas priežastis?*

Ne. Sakyčiau, kad čia dūmų uždanga. Nieko iš esmės keista nebuvo. Ir nemanau, kad šaltiniuose buvo problema. Taip, tas DNR planas nebuvo subalansuotas pagal Komisijos pageidavimus, nebuvo atsižvelgta į rekomendacijas Lietuvai, reikėjo daugiau socialinių ir kitų dimensijų, bet manau pagrindiniai dalykai buvo.

Dabar ši vyriausybė daro tą patį. Buvo paskelbtas pranešimas apie antiinfliacinį planą – tai paimtos priemonės iš Naujos kartos Lietuva plano ir pasakyta, kad jas reikia paspartinti. Tai čia tokia pati logika.

10. *Iš viso to ką pasakėte, galvoju kokią teorinę prieigą tokiai vyriausybių elgsenai ir plano pasikeitimams aiškinti taikytumėte? Ar čia labiausiai pasireiškia politinė poliarizacija ir nauja vyriausybė nenorėjo, kad buvusi vyriausybė prisiimtų nuopelnus sau?*

Na, negali sakyti atsirado tų pokyčių, jūs pasižiūrėsite, atsirado sveikatos pinigų, atsirado aktyvios darbo rinkos priemonės. Tai kai kurie dalykai galbūt abejotinos vertės, bet Komisijai patinkantys dalykai. Aišku, turėta jau daugiau laiko, tai buvo pasižiūrėta į tas visas rekomendacijas, tai negaliu sakyti kad kažkas blogo, bet pagrindas buvo ir nebuvo kokio reikalo jį keisti, tai čia palaikyčiau tą politinės logikos aiškinimą. Taip, buvusiai vyriausybei reikėjo plano politiniams tikslams, šiai

vyriausybei reikėjo irgi savo plano. Tai dabar po planą kas metus turėsime, kad nepasimirtų. Tokia politinė logika.

*11. Bet dabar bent jau matomas tiesioginis ryšys su vyriausybės programa, kad tie projektai atitinka ir NPP, loginis pagrindimas tam yra. Jau nekalbant apie rekomendacijų įgyvendinimą.*

Aš sutinku, kad tų loginių ryšių yra daugiau. Nu bet galų gale labai daug visada dėmesio skiriame tiems loginiams ryšiams. Aš kadangi esu vienas strateginio planavimo kūrėju, tai esu ir senas kritikas. Iš esmės visad garas nueina į tą loginių ryšių dėliojimą, bet apačioje viskas nueina į tuos pačius projektus. Jeigu jūs pažiūrėsite ne į, marksistiškai kalbant, „anstatą“, tai bus beveik tas pats, nes nieko žmonės nesugalvoja, daro tą patį. Tik daug pripiešia, ką ir ši vyriausybė darė.

*12. Tai čia kažkokių ideologinių skirtumų juo labiau nėra? Tarp kairės ir dešinės vyriausybių.*

Ne, nemanau. Aš jų nematau.

*13. ES atrodo, kad gali sumažinti politinių ciklų poveikį tokiems planams. Kodėl šiuo atveju tai nepasitesimo?*

Na, čia kaip pažiūrėsi. Atsirado naujas planas, bet tame plane dalykai išliko tie patys. Pakartosiu savo tezę, kad investicinių planų srityje jų turinys yra administracinių gebėjimų, o ne politinių skirtumų priežastis. Kiek tų gebėjimų turime, valstybėje, tą mes ir turime.

ES sakyčiau turi didelį poveikį, bet ne dėl to, kad kažką išspaudė iš to RRF plano sąlygiškumo, bet tiesiog dėl to, kad nuo pat įstojimo į ES ji kontroliuoja mūsų investicinę tradiciją, nes visos šalies investicijos yra finansuojamos ES pinigais. Na, tai ES padėjo pagrindus kaip jos yra planuojamos. Maksimum ką padaro viena ar kita vyriausybė, tai nežymiai pakeisti tėkmę, bet krypties niekada nekeičia.

*14. Didelė politinė kaita mums daug kainuoja materialinių ir intelektualinių resursų ir tas per rinkimus pasimato. Dažnai perskubame rinkdamiesi kiekybę vietoje kokybės. Tai vėl grįžtu prie to, per tokius investicinius paketus, kaip ES gali sumažinti politinių ciklų poveikį? Galbūt, kaip ir minėjote, būtume galėję likti prie to paties plano, galbūt čia ir buvusiai vyriausybei reikėjo tuomet būti atviresnei?*

Tai ES veikia, bet pirmiausia per struktūrinius fondus. Nemanau, kad RFF įnešė kažkokių naujų vėjų. Aišku čia gal reikėtų su kažkuo iš EK ar URM kalbėti, nes buvo ir pačioje ES daug kalbų apie pačią NextGenerationEU architektūrą. Nes pats faktas, kad buvo atimta iš DGREGIO, tai norėta nutraukti sąsajas su struktūriniais fondais. Nes dalis šalių, kaip Olandija ar Vokietija jos jautė, kad struktūriniai fondai galbūt nėra efektyviausiai panaudojami ir trūksta sąlygiškumo, tai čia gal nauja, kad ta

orientacija į reformas. Tai mūsų vyriausybė labai palankiai į tai žiūrėjo, nes visą savo programą ant to pastatė, tai čia tik mes ir Italai tai pasielgėme. Bet grįžtu prie to, kad jei apačioje nėra mašinos, kuri patemptų tuos gerus norus, tai nelabai kas keičiasi.

*15. Kaip viskas būtų pasikeitę ir koks būtų Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas, jei rinkimai vyktų 2022 m.?*

Tai manau kažkiek DNR planas būtų aplipdytas pagal tuos kriterijus ir būtų ankščiau galbūt paleista. O tai, kad buvo daugiau šaltinių kuriomis panašūs projektai būtų finansuojami, tai nuo to tik geriau, yra suderinamumas.



**4 priedas. Interviu santrauka iš pokalbio su Lietuvos Respublikos Ekonomikos ir inovacijų ministerijos vyriausiu patarėju Aurimu Antanaičiu, buvusiu Finansų ministerijos struktūrinės politikos atašė Briuselyje. 2022.04.12, Vilnius.**

*1. Kodėl buvo apsispręsta rengti Ateities ekonomikos DNR planą? Ar pagrindiniai motyvai buvo susieti tik su grėšiančia ekonomine krize ar išskirtumėte dar kažką?*

Ekonominės priežastys, kaip minėjote, tikrai labai svarbios. Tuo metu tikri reikėjo kažkokios reakcijos, ir politinės, tarptautinėms rinkoms parodant, kad tie planai yra, kad būtų galima išlaikyti valstybės AAA kredito reitingą. O planuoti kažką ilgesniam laikotarpiui buvo sudėtinga, nes laikas per, kurį buvo parengtas DNR planas buvo itin, itin trumpas – buvo pasitelkiama labai ribota institucinių konsultacijų apimtis, pagrinde rengė Finansų ministerija kažkiek konsultuodamasi su kitomis institucijomis. Buvo didelis tempas, bet vėliau dalis projektų persikėlė ir į Naujos kartos Lietuva planą. Tuo metu buvo žiūrima į rezervinių projektų sąrašą, kurie užtikrintų kuo minkštesnį ekonomikos kritimą. Mano nuomone, visi projektai, kurie buvo plane buvo vienaip ar kitaip iš ankščiau planuojami, bet jie nebuvo prioritetai.

*2. Kada buvo paskelbti nacionalinių planų rengimo kriterijai? T.y. kada vyriausybės jau galėjo žinoti, kad investicijos turės būti susietos su konkrečiomis reformomis, atliepti Tarybos rekomendacijas ir didžiąją dalį lėšų skirti žaliajai ir skaitmeninei transformacijai?*

Sužinojo tuomet kai atėjo pasiūlymas dėl teisinio reglamento, lydimieji dokumentai, vadinamieji „working documents“ atėjo tik šiek tiek vėliau. Tai buvo naujos formos, jos skyrėsi nuo sanglaudos politikos tvarkos. Atsakomybės sritis čia priklausė DG ECFIN ir DG REFORM, tuo tarpu DG REGIO, kuris programuodavo ilgalaikes investicijas šioje vietoje nebuvo atsakingi tiesiogiai. Visas finansavimas paaiškėjo 2020 m. liepos mėn, kuomet buvo pasiektas susitarimas dėl daugiametės finansinės programos. Visas RRF yra finansuojamas neordinarinėmis ES biudžeto pajamomis – tai reiškia, kad tiek paskolų, tiek subsidijų dalis yra kintanti ir priklauso nuo plano.

DNR planas neapėmė visų lėšų dėl konkrečių priežasčių – jis buvo planuojamas vieniems metams, su mintimi, kad būtų pratęsimas kitoje vyriausybėje. Tačiau toks sprendimas į planą dabar įtraukti tik dalį lėšų nebūtų įgyvendintas, nes vėliau EK užsiėmė tokia pozicija, kad norėjo matyti pilną planą.

*3. Ar DNR plane buvo atsižvelgta į nacionalinių planų rengimo reglamentą?*

Šį klausimą galėsite užduoti pirmiausia Pauliui Baniūnui. Kiek aš žinau, tai buvo praktinis iššūkis. Reglamentas lyg ir leistų vėliau

4. *Ar Ateities ekonomikos DNR planas buvo pasiekęs EK, deryboms arba konsultacijoms?*

Mano žiniomis, bent jau neformaliai tikrai buvo. Institucijų suinteresuotos šalys, ypač Lietuviai, kažką tikrai buvo matę. Bet visa kita lieka aktualu, kad planas nebuvo pilnas, kad turėjo daug skirtingų finansinių šaltinių, nebuvo dedikuotas RRF planui, dėl to jis buvo strategiškai platesnis, bet ir neatitiko reikalavimų ir prioritetų, dėl ko ir šiai vyriausybei vėliau teko tikslinti planą.

5. *Ar buvo rengtas DNR plano poveikio vertinimas?*

Mano žiniomis nebuvo, bet pvz. ta struktūrinių fondų dalis turi savo vertinimo sistemą ir tie projektai nėra nauji, jie yra vertinti „ex ante“. Tai sakyčiau, kad DNR planas buvo pakankamai saugus, tai buvo saugus planavimas tiems metams su konkrečiais ištekliais. Didžioji dalis, negaliu pasakyti kiek, projektų turėjo „ex ante“ vertinimą. Tuo tarpu tai kas buvo planuojama RRF lėšomis negalėjo būti tiesiog įvertinta, nes laiko prasme būtų neįmanoma.

6. *Minėjote, kad DNR planas buvo rengiamas gan siaurame rate, gal išskirtumėte pagrindinius socialinius-ekonominius partnerius ar institucijas, kurie dalyvavo rengimo procese?*

Mano supratimu ten didelės diskusijos nebuvo, jis buvo ganėtinai greitai parengtas, o lyderystės poziciją, kaip tuo metu įsivaizduojama buvo užsiėmusi Finansų ministerija, kaip horizontali institucija ir investicijų departamento indėlis buvo labai svarbus.

7. *Kokios buvo esminės plano pasikeitimo, pasikeitus vyriausybėms, priežastys?*

Esminis pasikeitimas buvo realijų pasikeitimas. Naujoji vyriausybė darbą pradėjo visai kitokiame COVID-19 pandemijos ir ekonominiame kontekste. Ne tik politinė aplinka keitėsi, bet ir šios aplinkybės, todėl natūralu, kad nauja vyriausybė turėjo kitus prioritetus.

8. *Koks yra Naujos kartos Lietuva plano santykis su naujosios vyriausybės programa, kokius esminius bruožus išskirtumėte?*

Naujos kartos Lietuva plano prioritetai yra visiškai susiję su vyriausybės programa. Norėta, kad didžiąją dalį šios LRV ketverių metų priemonių plano, esminių darbų, reformų, būtų galima realizuoti RRF priemonės lėšomis - RRF planas būtų kaip vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano finansavimo garantas.

9. *Vienas iš plano pasikeitimo argumentų, žinoma yra pasikeitusios ekonominės ir pandeminės aplinkybės. Bet manau šie pokyčiai taip pat yra dar vienas pavyzdys dažnos politinės kaitos Lietuvoje, kuri yra nulemta bendradarbiavimo ir politikos įgyvendinimo tęstinumą užtikrinančių*

*mechanizmų trūkumo mūsų politinėje sistemoje. Ar ES vaidmuo ir mūsų narystė joje gali stabilizuoti tokius politinius pokyčius susijusiu su rinkiminiais ciklais?*

Žinokit nesutikčiau ir manau, kad čia yra unikalus atvejis. Struktūriniai fondai yra planuojami laikotarpiais, mes gyvename tais laikotarpiais ir finansinių perspektyvų planavimas neturi nieko bendro su politiniu ciklu. Tai dėl struktūrinių sakyčiau, kad tas ilgalaikis planavimas egzistuoja ir tai yra stiprybė – nauja vyriausybė negali daryti jokių kardinalių pokyčių, nes tai būtų didelis blokas iš ES pusės.

Bet čia unikali situacija, nes pandemija įvyko greitai ir kadangi turime daug skirtingų šalių ir reikia vienu metu greitai suplanuoti daug reformų, kad duotų didelį smūginį poveikį, natūralu, kad atsiranda pliuralizmas ir tas norėjimas, kad viskas būtų labai stabiliai kaip tik veikia priešingai, kaip tik reikalingas didelis lankstumas ir tos reformos, kurios sukeltų didžiausią poveikį. Tai čia matome kontraindikaciją, tarp šių dviejų instrumentų. Vienas yra permanentinis, o kitas trumpesnis, bet labai reikalingas trumpuoju laikotarpiu.

Bet kai baigsis RFF, tai savo vaidmenį perims ilgalaikės perspektyvos planavimas, nes ilgalaikio planavimo sanglaudos politika taip parodo savo tikrąją vertę. NextGenerationEU padidina reformų apimtį, kurias galima padaryti per trumpesnį laikotarpį.

*10. Ar galima būtų teigti, kad skubotas plano rengimas, tvirtinimas ir įgyvendinimo startas buvo susijęs ir su politiniais interesais? Su siekiu prieš pat rinkimus pristatyti visuomenei ambicingą investicinį planą ir taip užsitikrinti platesnį rinkėjų palaikymą.*

Politiniai ciklai visuomet turi įtakos tokiems sprendimams. Nepriklausomai nuo to kas valdžioje, visada yra noras užduoti politinį toną ypatingai prieš rinkimus. Buvo ir praktinis poreikis pinigų suplanavimui ir jų naudojimui, ir tai buvo ganėtinai saugus planavimas, ten nėra projektų, kurie vienaip ar kitaip seniau planuoti.

Tai galiu pasakyti, kad rinkiminis ciklas daro įtaką tokių planų rengimui, bet kažką pradėti rengti irgi reikėjo, tai padėjo greičiau suplanuoti tam tikras investicijas ir jau buvo žinoma nuo ko atsispirti. Tai buvo ir pagrindas, galbūt neidealus, bet pagrindas nuo kurio nauja vyriausybė irgi galėjo atsispirti. Svarbus ir signalas tarptautinėms rinkoms.

*11. Kaip viskas būtų pasikeitę ir koks būtų Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas, jei rinkimai būtų vykę 2022 m.?*

DNR Planas dėl įvairiausių minėtų aplinkybių neabejotinai vėliau, 2021 m. eigoje, būtų priverstinai koreguojamas. Bet kuri valdžia būtų turėjusi jį taisyti atsižvelgiant į pilnai parengtą RRF reglamentą. Galbūt net ir Naujos kartos Lietuva planas dar bus kažkiek taisomas atsižvelgiant į aplinkybes.

*12. Ar sutiktumėte, kad DNR plane daug lėšų buvo numatyta kreipti į kietąsias investicijas, vadinamą „betoną“, o Naujos kartos Lietuva plane matome pokytį į minkštąsias investicijas, viešojo sektoriaus inovacijas, kurios leistų valstybei efektyviau įgyvendinti savo funkcijas?*

Sutikčiau ir manyčiau, kad ambicijos vis dar yra per mažos. Jei dabar būtų 2007-2013 m. laikotarpis, nesutikčiau ir sakyčiau, kad visos investicijos yra reikalingos ir infrastruktūra sukuria tą būtiną pagrindą, mokslo srityje pvz. slėniai, buvo reikalingos elementarios statybos, bet dabar manyčiau, kad reikia daugiau dėmesio skirti inovacijoms ir minkštosioms investicijoms. Mokymai ir įranga, kuri reikalinga rezultatams pasiekti turėtų tapti prioritetu ir tik išskirtiniais atvejais užsiimti statybomis. Turėtume santykinai dar mažesnį svorį ten skirti. Mes ant savo 2.8 mln. gyventojų jau turi labai daug infrastruktūros pristatę, reikia daugiau turinio. Didžiausią poveikį matyčiau švietime ir sveikatos srityse.

**5 priedas. Interviu santrauka iš pokalbio su Finansų ministerijos investicijų skyriaus vyr. patarėju Pauliumi Baniūnu. 2022.05.03, Vilnius.**

*1. Kas paskatino S. Skvernelio vyriausybę rengti Ateities ekonomikos DNR planą? Ar pagrindiniai motyvai buvo susieti tik su grėsiančia ekonomine krize ar išskirtumėte dar kažką?*

Jūsų darbas gana įdomus. Įdomus ir pats pavyzdys, kad vyriausybės keitėsi tuo momentu kuomet vienas planas buvo ir atsirado RRF instrumentas, kuris su panašia idėja atsirado ir gavosi tarp tų dviejų planų kažkokia konkurencija ir kaip tik vyriausybės pasikeitė, tai tikrai įdomu paanalizuoti.

Yra esminių tam tikrų skirtumų, kurie priklausė ne tik nuo mūsų, nes RRF atsirado su europine iniciatyva, kuri atsirado vėliau nei DNR planas.

Pradinė mintis nebuvo kažkuo labai originali ir ypatinga, turbūt ir kitose šalyse galima tokių pavyzdžių rasti idėjų apie tokius ekonomikos gaivinimo planus, tik vėliau RRF viską užgožė. Išties, kai buvo 2008-2009 m. finansinė krizė, tai vyriausybė irgi sukūrė ekonomikos skatinimo planą – 5 mlrd. litų. Tai čia irgi panaši idėja, kadangi buvo prognozuojamas ryškus ekonomikos kritimas buvo noras sukurti papildomą impulsą. Bet tuo pačiu norėta sukurti ir ilgalaikį poveikį, atrenkant projektus buvo pakankamai rimtai vertinama ekonominė grąža. Tai tuo aspektu jis skyrėsi nuo tų išmokų verslui ir gyventojams.

Bet vis tiek norėta greitai paruošti projektus ir greitai įgyvendinti, per pusantrų metų. Tuo DNR planas skiriasi nuo Naujos kartos Lietuva plano, nes ten laikotarpis iki 2026 m., bet buvo su panašia idėja. Tik RRF priemonės pagrindinis tikslas yra įgyvendinti Tarybos rekomendacijas – ilgalaikes problemas šalyje, čia ir taiko RRF priemonė.

Buvusios vyriausybės tikslas buvo projektus, kurie atitinka reglamento reikalavimus, finansuoti iš RRF priemonės, tai šie planai kažkiek persidengia – dalis projektų ir yra atkelta į Naujos kartos Lietuva planą. Bet skirtumų irgi nemažai.

*2. Sakėte, kad planas turėjo turėti ilgalaikį poveikį. Praeitą savaitę kalbėjau su ministru Mariumi Skuodžiu, kuris minėjo, kad plano greitis buvo Achilo kulnas, kas būtent ir neleido šiam planui parengti tokių projektų, kurie duotų ženklų ilgalaikį poveikį ir būtų nukreipti į aukštos pridėtinės vertės ekonomikos transformaciją? Ar Jūsų manymu pavyko suderinti greitį ir ambicijas? Ir tuo pačiu klausiu, kaip vertinate tą faktą, kad net 6 mlrd. Eur buvo planuota per tokį trumpą įlieti į ekonomiką? Vienos konferencijos metu K. Maniokas sakė, kad kažkas negerai yra arba su mūsų lūkesčiais arba su planavimo gebėjimais, nes tai prasilenkia su tuo koku tempu istoriškai mums sekasi įgyvendinti projektus.*

Na, labai ambicingas aišku planas, bet jis susidėjo iš daugelio dalių. Dalis buvo jau įgyvendinama, buvo tik noras paspartinti, greičiau išmokėti lėšas ir ten tam tikras postūmis buvo. 2014-2020 m. programoje, 2019 m. buvo 950 mln. investuota, o 2020 m. jau 1,18 mlrd. Tad pokytis matėsi. Mes irgi palengvinome taisykles.

Bet tai kas siejosi su RRF, tai buvo DNR plano naujų ir papildomų investicijų dalis – jie investiciniame komitete praėjo atrankos procedūrą, jas ir būtų galima lyginti, tą dalį už 1,7 mlrd. Bet naujus projektus parengti ir paleisti buvo tikrai labai, labai ambicinga. Nemanau, kad jis būtų pilna apimtimi įgyvendintas taip greitai. Tikėtina, kad būtų nusikėlęs ir į kitus metus.

*3. Bet ar tie projektai, kurie ėjo per investicijų komitetą, ar jie atliepė nacionalinių planų rengimo reglamentą? Nes viena iš keitimo priežasčių buvo įvardinta tai, kad tokių investicijų kokios buvo suplanuotos DNR plane, nebūtų pavykę pasitvirtinti Europos Komisijoje. Ir iš to kyla dar vienas klausimas, ar negalėjo buvusi vyriausybė dar iki Seimo rinkimų atsižvelgti į rengimo taisykles – pagrindiniai akcentai jau lyg buvo žinomi.*

Kaip čia pasakius, na DNR planas buvo planuojamas finansuoti iš įvairių šaltinių, tai kažkokia dalis būtų finansuota iš struktūrinių, kažkokia iš RRF. Jei kažkas būtų netinkama, tai būtų matyt iš biudžeto finansuojama. Tai nėra čia poreikio visą DNR planą padaryti tinkamą RRF priemonei. Lygiai taip pat NNP planas, kuriam planuojama apie 17 mlrd., dalis ten bus iš struktūrinių finansuojama, dalis iš RRF ir dar biudžeto.

Jau parengus DNR planą, bandėme įvertinti kiek iš jų atitinka RRF reikalavimus ir buvo apie 800 mln. preliminariai paskaičiuota, kad tokią dalį galėtume finansuoti. Ta informacija buvo ir Komisijai pateikta kartu su biudžeto projektu, regis spalio 15 d. 2020 m. Bet tai buvo labai, labai preliminaru, dar nebuvo kokių derybų su Komisija, nes ta vyriausybė išbuvo tik iki Gruodžio ir pokalbiai su Komisija buvo tokie gana keisti. Politikų dalyvavimo nebuvo, nes jie žinojo, kad jų nebebus, specialistai daug irgi negalėjo pasakyti, nes laukė naujų vadovų. Tai čia buvo labai abstrakčios diskusijos.

Tai vienas dalykas, kad tikrai ne viskas iš DNR plano buvo tinkama finansuoti RRF lėšomis, o kitas dalykas, kad pasikeitė vyriausybė, pasikeitė ir jos prioritetai ir matytas kaip reikia spręsti problemas. Sakyčiau, kad bendros kryptys, kur mes problemas matome, kur investuojame nepasikeitė pernelyg daug. Bet pasikeitė matymas ir sprendimo būdai kaip tas problemas norime spręsti ir kokiomis priemonėmis.

Kitas dalykas dėl DNR plano panaikinimo. Čia irgi sunkiai galiu pakomentuoti, čia politikų reikia klausti, čia buvo jų pasirinkimas ir sprendimas, bet žiūrint objektyviai, kadangi atsirado ir RRF planas, kuris yra su panašia idėja kaip DNR planas, kadangi dar turime nacionalinę planavimo strategiją, NPP, plėtros programas, tai tiesiog DNR planas nepasakyčiau, kad labai reikalingas

dokumentas, nes dubliuoja kitus dokumentus, jam tarsi neliko funkcijos. DNR planas nebuvo numatytas strateginio planavimo sistemoje, ir tie projektai vis tiek vienaip ar kitaip turėtų atsigulti į mano minėtus tradicinius planavimo dokumentus. Tai sakyčiau dokumentas buvo daugiau politinis, kuris išjudina iniciatyvą.

4. *O kaip jūsų vertinimu buvusi vyriausybė būtų pasielgusi, jei ir šiuos rinkimus būtų laimėjusi, kai jau žinotų, kad Lietuvai tenka 2,2 mlrd. dotacijų? Manau natūralu, kad vyriausybė visomis lėšomis norėtų pasinaudoti.*

Tai tikrai būtų turėjusi parengti atskirą planą RRF priemonei, nes taikomi visai kiti ne tik reglamento kriterijai, bet ir reikalavimai paties plano rengimui. Ir tuomet aš jau tikrai neįsivaizduoju kokia paskirtis būtų to likusio DNR plano, jis turėtų baigtis jau labai greitai. Galbūt jis ir būtų likęs toks kaip greituųjų projektų dalis. Gal net ir buvusi vyriausybė, jei būtų perrinkta, būtų transformavusi DNR planą.

5. *Tai ir iš to ką pasakėte, aš tuomet klausiu ar galima būtų teigti, kad skubotas plano rengimas, tvirtinimas ir įgyvendinimo startas buvo susijęs ir su politiniais interesais? Su siekiu prieš pat rinkimus pristatyti visuomenei ambicingą investicinį planą ir taip užsitikrinti platesnį rinkėjų palaikymą.*

Na, bent kaip dalinai dalyvavęs tuose DNR plano rengimo procesuose, sakyčiau, kad reikėtų įvertinti ir tai, kad lygiai taip pat prieš rinkimus opozicija ir tiek kas ją palaikė, kai kurie ir socialiniai-ekonominiai partneriai, labai garsiai kritikavo DNR planą. Tai tuo metu reikia suvokti, kad buvo suinteresuoti sukritikuoti. O buvusios vyriausybės veiksmai, na negalima sakyti, kad ten buvo kažkoks tuščias planas surinktas iš kažkokių šaltinių, prie to plano rengimo prisidėjo tikrai nemažai kas ir ta pati Investuok Lietuvoje turėjo pasiūlymų ko reikia investicijoms, tai tos geros idėjos ir dabar yra tęsiamos, kaip ir minėjau. Tai negalima sakyti, kad planas buvo nieko vertas. Greitis irgi tarsi pateisina Investicinio komiteto darbo skubą.

Nežinau, jei reikėtų tas investicijas dabar palyginti, tai nežinau, vienai vyriausybei vieni prioritetai svarbūs, kitai kiti. Bet taip vienareikšmiškai nereikėtų vertinti.

6. *Be abejo, tikrai negalėčiau teigti, kad Ateities ekonomikos DNR planas buvo tik butaforija. Ką turėjau omenyje dėl rinkimų, tai manau čia natūralūs politinės konkurencijos procesai. Sakyčiau, kad lygiai taip ir naujoji vyriausybė padarė kelis politiškai svarbius žingsnius padarė, kurie*

*turėjo nepatikti buvusiai vyriausybei. Iškart po Seimo rinkimų diskreditavo vieną svarbiausių buvusios vyriausybės kadencijos pabaigos darbų ir tiesiogiai susiejo naująjį Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą su naujos vyriausybės programa ir jos įgyvendinimo planu. Tai nėra kažkaip neteisinga, bet ką bandau argumentuoti, kad plano pasikeitimą stipriai įtakojo ir politinė konkurencija.*

Aš vieną dalyką galiu paminėti į ką dar irgi galite dar atkreipti dėmesį, kad labai panašiai ir Nacionalinis pažangos planas buvo parengtas buvusios vyriausybės, patvirtintas prieš pat rinkimus, rugsėjo mėnesį ir po rinkimų jau buvo koreguojamas. Tai irgi skėtinis dokumentas, kuris apima apskritai viskas investicijas, tik ten jau nėra taip detalu, rodikliai ir valstybės prioritetai, kuriuos mes norime spręsti. Tai irgi buvo dokumentas buvusios valdžios ir jis buvo peržiūrėtas šios vyriausybės. Galite pažiūrėti ką pakeitė NPP. Esminės peržiūros čia nebuvo, rodiklių korekcijos, bet iš esmės nebuvo peržiūros. Ir tai labai gerai, reiškia galime turėti ilgalaikius tikslus ir pasikeitus vyriausybėms. Bet priemonių lygmeniu kiekviena vyriausybė turi turėti galimybę peržiūrai. Tai visuomet turi būti balansas tarp ilgalaikių tikslų ir galimybės koreguoti.

*7. Sakėte, kad keičiantis planams keitėsi daugiau forma, kaip siekiama spręsti Lietuvai svarbias problemas. Ar sutiktumėte, kad Naujos kartos Lietuvoje daugiau dėmesio yra skiriama viešojo sektoriaus reformoms, kad čia yra šio plano akcentas? Ir daug yra teisėkūros pokyčių, pagal tarpiniu rodiklius.*

Taip, tai šito dar nepaminėjau, bet labai teisingai. Aišku RRF planas turi ir savo reikalavimus, Komisija visą laiką pabrėždavo, kad tai yra reformų planas, o tik po to investicijų. Yra daug reforminių veiksmų, kurie net nereikalauja investicijų, pvz. mokesčių reforma, jai jokių lėšų nėra numatoma. Tai įgyvendinant rekomendacijas ne vien pinigai svarbu, reformos ir teisės aktų pakeitimai gal net svarbiau. DNR planas buvo tik greitų investicijų planas, o Naujos kartos Lietuva ir reformų ir investicijų planas.



## SUMMARY

### How the Priorities of Different Governments and Political Competition has Changed Lithuania's Recovery and Resilience Plan?

This Master Thesis analyses the process of preparation, modification and endorsement of the Lithuania's recovery and resilience plan. Previous practices and the theory of Europeanisation shows that implementation of European Union financial assistance in the Member States rarely becomes a highly politicized issue. This study, however, examines a rare case when the use of European Union financial assistance in Lithuania became politicized and Lithuania's recovery and resilience plan has been rewritten with the change of governments. The aim of this study is to reveal the essential differences between the two economic recovery plans – “Future Economy DNA” prepared by the former PM S. Skvernelis Cabinet and the “New Generation Lithuania” prepared by current PM I. Šimonytė government and to disclose why the new government has decided to reject the plan prepared by S. Skvernelis' government and prepare a new one.

To achieve this goal, the following objectives were set: 1) determine the theoretical basis of the research, on the basis of which the analysis of the content and preparation of the “Future Economy DNA” and “New Generation Lithuania” plans will be performed; 2) while analysing the content of the "DNA of the Future Economy" and "New Generation Lithuania" plans, reveal which investment directions were prioritized by the governments of S. Skvernelis and I. Šimonytė in order to effectively invest in the recovery and growth of the Lithuanian economy; 3) examine the process of the development of investment plans and reveal what internal and external factors and their interrelationships have influenced the priorities and decisions of different governments when preparing an economic recovery plan; 4) reveal key factors that led to the decision of the current government to reject “Future Economy DNA” plan prepared by the S. Skvernelis government and to prepare a new investment plan.

Based on theories of public choice, political polarization, ideological differences and Europeanisation, the study seeks to reveal the motivation of different governments and to answer the main question of how and why Lithuania's recovery and resilience plan has changed after 2020 Lithuanian parliamentary election.

Two thesis statements were confirmed: 1) Not only decisions made on EU level, changes in the country's economic situation and realities of the time as politicians claimed, but also the intensified political polarization and party competition between the Homeland Union – Lithuanian Christian Democrats and the The Lithuanian Farmers and Greens Union during the 2020 Lithuanian parliamentary election had a significant impact on the priorities of the 17th and 18th governments in

preparing a post-pandemic Lithuania's recovery and resilience plan. As a result, both governments made use of economic recovery plan to maximize their political benefits. 2) Negotiations and joint decisions at the EU level on the NextGenerationEU fund, Recovery and Resilience Facility instrument and the regulation for preparing National recovery and resilience plans had a much more significant impact on the processes of preparing and amending the Lithuania's economic recovery plan than ideological differences between center-left and center-right governments.

The research is characterized by theoretical complexity, analyzing a topic that has not been studied in detail in Lithuania yet, but it is very important for the country's political and economic life, as the implementation of the Lithuania's recovery and resilience plan began this year. Such study could provide useful insights into the analysis and evaluation of similar policy processes in the future.