

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

VIEŠOSIOS POLITIKOS ANALIZĖS MAGISTRO PROGRAMA

JUSTINAS MARTINKUS

II kurso studentas

**VIEŠOSIOS POLITIKOS BURBULAI: DAUGIAFUNKCIŲ SPORTO CENTRŲ
ATVEJIS**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: Egidijus Barcevičius

Vilnius, 2022

Magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:

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

.....

(data)

.....

(v., pavardė)

.....

(parašas)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

.....

(data)

.....

(Gynimo komisijos sekretoriaus/ės parašas)

Magistro darbo recenzentas/ė:

.....

(v., pavardė)

Magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

.....

Komisijos pirmininkas:

Komisijos nariai:

BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

Martinkus J. Viešosios politikos burbulai: daugiafunkčių sporto centrų atvejis. Viešosios politikos analizės specialybės, magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas E. Barcevičius. – V., 2022. – 70 p.

Reikšminiai žodžiai: viešosios politikos burbulai, daugiafunkčiai sporto centrai, sporto infrastruktūra, Valstybės investicijų programa, parlamentarų įtaka, savivaldybės, merai.

Šiame darbe nagrinėjama, kokie veiksniai ir aplinkybės lėmė daugiafunkčių sporto centrų infrastruktūros Lietuvoje plėtrą projektus finansuojant iš Valstybės investicijų programos (2007–2021 m.). Sparčios infrastruktūros plėtros priežastiniams ryšiams nustatyti pasitelktos atvejo studijos ir politinės įtakos sporto infrastruktūros finansavimui nustatymo tyrimas.

Darbe pasitelkiama viešosios politikos burbulų teorija, kuri leidžia nustatyti esminius veiksnius, skatinančius politikus priimti racionaliai neapskaičiuotus sprendimus dėl investicijų į infrastruktūrą. Viešosios politikos burbulų finansavimui palankioms aplinkybėms nustatyti panaudota „atsilyginimo už balsus politikos“ (angl. pork-barrel politics) teorinis aiškinimas, padedantis įvertinti valdžios atstovų įtaką centralizuotai valdomų investicijų paskirstymui. investicijų

Pasitelkus keturias atvejo studijas, aprašoma pasirinktų keturių nagrinėti sporto infrastruktūros objektų statybos istorija, projektų iniciavimo motyvai, kilę iššūkiai ir objektų išlaikymo sukeliama našta savivaldybių biudžetams. Atvejo studijos papildytos politinės įtakos investicijų skirstymui analize, kurioje atskirai įvertinta merų ir parlamentarų, esančių Seimo valdančiojoje koalicijoje, įtaka sprendimams dėl Valstybės investicijų programos daugiafunkčių sporto infrastruktūros projektų finansavimo. Darbo išvadose pateikiami siūlymai tolimesniems tyrimams ir rekomendacijos, kurios galėtų padėti išvengti viešosios politikos burbulų plėtimosi Lietuvoje.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas darbas „*Viešosios politikos burbulai: daugiafunkčių sporto centrų atvejis*“ 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.

Justinas Martinkus

Turinys

Paveikslų sąrašas	6
Lentelių sąrašas	6
Įvadas	7
1. Teorinis analizės pagrindas	14
1.1 Viešosios politikos nesėkmė	14
1.2 Mokymasis viešosios politikos procese	16
1.3 Viešosios politikos burbulai	18
1.3.1 Viešosios politikos burbulų atsiradimas	19
1.3.2 Viešosios politikos burbulų brendimas ir įsitvirtinimas	20
2. Metodologija	24
3. Tyrimas	28
3.1 Bendrieji Valstybės investicijų programos lėšų skirstymo sporto objektams principai ir problemos....	28
3.2 Jonavos sporto arenos ir baseino atvejo analizė	31
3.2.1 Projekto įgyvendinimo eiga ir problematika	31
3.2.2 Naudojimo ir finansinės naštos vertinimas	33
3.2.3 Projekto įgyvendinimo motyvai	34
3.3 Prienų kūno kultūros ir sporto centro atvejo analizė	35
3.3.1 Projekto įgyvendinimo eiga ir problematika	35
3.3.2 Naudojimo ir finansinės naštos vertinimas	36
3.3.3 Projekto įgyvendinimo motyvai	37
3.4 Varėnos baseino atvejo analizė	38
3.4.1 Projekto įgyvendinimo eiga ir problematika	38
3.4.2 Naudojimo ir finansinės naštos vertinimas	40
3.4.3 Projekto įgyvendinimo motyvai	42
3.5 Radviliškio baseino atvejo analizė	43
3.5.1 Projekto įgyvendinimo eiga ir problematika	43
3.5.2 Naudojimo ir finansinės naštos vertinimas	44
3.5.3 Projekto įgyvendinimo motyvai	45
3.6 Apibendrinimas	46
4. Politinės įtakos analizė	48
Išvados ir rekomendacijos	50
1 priedas. Varėnos sporto centro baseino ir treniruoklių salės lankytojų skaičius 2019-2021 m.....	53
2 priedas. Politikų įtakos sporto infrastruktūros finansavimui analizė.....	54

Šaltinių ir literatūros sąrašas	59
Summary	68

Paveikslų sąrašas

1 paveikslas. Valstybės investicijų programos valdymo schema.....	29
2 paveikslas. Daugiafunkčių centrų išdėstymas 2016 m.	30
3 paveikslas. Gyventojų skaičiaus tendencijos 2008-2021 m. Prienų, Radviliškio, Varėnos r ir Jonavos r. savivaldybėse	31
4 paveikslas. Prienų r. savivaldybės pajamos ir asignavimai Prienų kūno kultūros ir sporto centrui, 2014-2022 m.	37
5 paveikslas. Varėnos r. biudžeto pajamos ir asignavimai Varėnos sporto centrui.....	41
6 paveikslas. Jonavos r. savivaldybės biudžeto pajamos ir asignavimai Jonavos kūno kultūros ir sporto centrui	34
7 paveikslas. Merų, kurių atstovaujamose savivaldybėse skirtas finansavimas sporto infrastruktūrai, priklausymas valdančiosios koalicijos partijai Parlamente (n = 44)	49
8 paveikslas. Parlamentarų, kurių atstovaujamose apygardose skirtas finansavimas sporto infrastruktūrai, priklausymas valdančiosios koalicijos partijai Parlamente (n = 44)	49

Lentelių sąrašas

1 lentelė. Viešosios politikos burbulų sukeliančių veiksnių, nustatytų nagrinėtuose atvejuose, apibendrinimas ..	46
2 lentelė. Politikų įtakos sporto infrastruktūros finansavimui analizė, pritaikyta atvejo studijoms.....	47
3 lentelė. Politikų įtakos sporto infrastruktūros finansavimui analizė	58

Išvadas

Lietuva yra viena mažiausiai pajamų nuo bendrojo vidaus produkto į biudžetą surenkančių valstybių Europos Sąjungoje¹, tačiau ne visos perskirstomos lėšos yra kryptingai ir pagrįstai panaudojamos. Vienas iš netikslingo investicijų skirstymo pavyzdžių – Valstybės investicijų programa. Jai kasmet skiriama apie 1-1,5 mlrd. Eur – daugiausia infrastruktūriniais projektams. 2016 m. Valstybės kontrolės ataskaitoje² pažymima, kad investicijos pagal Valstybės investicijų programą skirstomos be jokių aiškių tikslų, trūksta centralizuotos investicijų skirstymo priežiūros. Pavyzdžiui, nustatyta, kad už Valstybės investicijų programos lėšas kartais pirktos ir valtyės ar naro kostiumai³. Taip pat ministerijos tarpusavyje nesidalina informacija, į kokius objektus buvo investuota. Valstybės kontrolės duomenimis, iki 2015 m. pabaigos 18-ai objektų finansavimą skyrė bent dvi ar daugiau ministerijų⁴. 2019 m. „Transparency International“ ataskaitoje pažymima, kad apie trečdalis informacijos apie skiriamas investicijas projektams neprieinama. Nėra institucijos, kuri būtų atsakinga už šių investicijų planavimą ir projektų įgyvendinimo stebėseną⁵.

Kaip vienas iš Valstybės investicijų programos neracionalaus lėšų panaudojimo atvejų nurodomas daugiaviečių sporto centrų (arenų, baseinų, sporto aikštynų) statymas ir įrengimas. Jų Lietuvoje 2022 m. jau veikia apie 100, nors kai kurie nutolę vienas nuo kito itin mažu atstumu. Kūno kultūros ir sporto departamento skaičiavimais, racionalus ir pagrįstas atstumas tokio pobūdžio infrastruktūrai yra ne mažiau nei 40 kilometrų, tačiau šio kriterijaus dažnai nesilaikoma. Investicijos į daugiaviečius sporto centrus nuo Valstybės investicijų programos sukūrimo 2000 m. iki 2016 m. viso siekė 111 mln. Eur (dar 169 mln. Eur reikalingi objektų užbaigimui)⁶. Pastatytiems daugiaviečiams sporto centrams savivaldybės turi skirti savo lėšas šių objektų išlaikymui, net jei jie menkai naudojami. Pavyzdžiui, sporto centras Prienuose 2015 m. uždirbo tik 40 tūkst. Eur pajamų, o savivaldybė išlaikymui skyrė 226 tūkst. Eur.⁷ Kai kuriais atvejais patys merai nurodė, jog sprendimai, priimti dėl sporto infrastruktūros statybų,

¹ Europos Komisija, „Commission Staff Working Document. Country Report Lithuania 2020“, 2020 m. vasario 26 d., 22, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-semester-country-report-lithuania_en.pdf

² Valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas“, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16, 6, <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/Product/Download/3452>

³ Verslo žinios, „Valstybės pinigai – neūkiškumo rėtyje“, 2019 m. liepos 9 d., žiūrėta 2019 m. gruodžio 1 d., <https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2019/07/09/valstybes-pinigai--neukiskumo-retyje>

⁴ Valstybės audito ataskaita, „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas“, 46.

⁵ Transparency International, „Tyrimas: Valstybės investicijų programai trūksta skaidrumo“, 2018 m. lapkričio 21 d., žiūrėta 2019 m. gruodžio 1 d., <https://www.transparency.lt/infrastrukturos-skaidrumas/>

⁶ *Ibid.*

⁷ Valstybės audito ataskaita, 22.

galėjo nebūti racionalūs, todėl tenka spręsti, kaip tokią infrastruktūrą teks išlaikyti ir kaip į ją pritraukti gyventojus⁸.

Lietuvos žiniasklaidoje arenų ir baseinų statybos siejamos su reikšmingais sporto įvykiais. Arenų statybą paskatino 2011 m. Europos krepšinio čempionatas, organizuotas Lietuvoje. Manoma, kad savivaldybės konkuravo tarpusavyje dėl arenų teikiamo prestižo, o tam sąlygas sudarė statyboms gaunamos Europos Sąjungos lėšos. Atitinkamai ir 2015-2016 m. sparčiai pradėjusi plisti baseinų statyba galėjo būti susijusi su plaukikės Rūtos Meilutytės sportinėmis pergalėmis. Išpopuliarėjus šiai sporto šakai, savivaldybių atstovai galimai patikėjo idėja, kad galima ugdyti naujuosius plaukikus turint savo baseinus⁹.

Savivaldybių administracijos ir kiti viešieji subjektai, siekdami gauti finansavimą projektams, turi pildyti investicines paraiškas. Vyriausybė gali skirti lėšas atsižvelgiant į šių projektų prisidėjimą prie Vyriausybės veiklos programos ir kitų ministerijų įgyvendinamų programų¹⁰. Tačiau kaip parodė Valstybės kontrolės atlikta analizė, projektų paraiškų vertinimas Valstybės investicijų programoje nėra skaidrus – kai kuriais atvejais 0 balų surinkusios paraiškos patenka į Valstybės investicijų programą, o daugiau balų surinkusios neįtraukiamos. Todėl, Valstybės kontrolės atstovų teigimu, daugiafunkčių centrų statyba galėjo būti organizuojama per savo savivaldybės atstovaujančius Seimo narius. 2021 m. situacija vis dar nėra esmingai pasikeitusi – toliau planuojamos investicijos į daugiafunkčius sporto infrastruktūros objektus, kurių panaudojimo ir išlaikymo perspektyvos miglotos (pavyzdžiui, Tauragės¹¹ ir Birštono atvejai¹²).

Vienas iš galimų sparčios daugiafunkčių sporto centrų plėtros teorinių aiškinimų literatūroje yra viešosios politikos burbulų teorija. Viešosios politikos burbulas apibrėžiamas kaip valdžios perteklinis investavimas į vieną politinį instrumentą / priemonę nepaisant jos naudingumo. Perteklinis investavimas, kai sąnaudos ženkliai viršija naudą, turi būti vykdomas gana ilgą laiką¹³, kad šį reiškinį būtų galima laikyti viešosios politikos burbulu. Viešosios politikos burbulų teorija yra santykinai nauja, taikyta tik

⁸ Viktorija Karsokaitė, „Lietuvoje – tikras statybų bumas, bet ar pavyks juos išlaikyti?“ 15min.lt, 2016 m. gegužės 26 d., žiūrėta 2021 m. sausio 3 d., <https://www.15min.lt/verslas/naujiena/kvadratinis-metras/nekilnojamas-turtas/baseinu-bumas-ar-tikrai-lietuvoje-bandoma-isugdyti-zvaigzdes-973-632365>

⁹ Karsokaitė, „Lietuvoje – tikras statybų bumas, bet ar pavyks juos išlaikyti?“

¹⁰ Valstybės audito ataskaita, 12

¹¹ Statyba ir architektūra, „Ambicingiausias projektas Tauragės istorijoje: ieško arenos statytojų“, 2021 m. lapkričio 18 d., žiūrėta 2022 m. vasario 2 d., <https://sa.lt/ambicingiausias-projektas-taurages-istorijoje-iesko-arenos-statytoju/>

¹² Mindaugas Augustis, „Sporto bazių statybos stringa valstybės gerklėje: kamštis – ilgas ir astuonženklis“, Delfi, 2021 m. lapkričio 9 d., žiūrėta 2022 m. vasario 2 d., <https://www.delfi.lt/sportas/kitos-sporto-sakos/sporto-baziu-statybos-stringa-valstybes-gerkleje-kamstis-ilgas-ir-astuonzenklis.d?id=88616963>
<https://www.delfi.lt/sportas/kitos-sporto-sakos/sporto-baziu-statybos-stringa-valstybes-gerkleje-kamstis-ilgas-ir-astuonzenklis.d?id=88616963>

¹³ Bryan D. Jones et al. „Policy Bubbles“ *The Policy Studies Journal* 42, No. 1, (2014): 149.

keletui sričių, pavyzdžiui, viešųjų paslaugų privatizacijai, nusikaltimų politikai ar mokyklų reformoms, o investicijų į infrastruktūrą perteklius beveik nenagrinėtas. Taip pat šios teorijos pagrindu nagrinėti atvejai apima tik centralizuotai priimamus sprendimus, o daugiafunkčių centrų atveju projektai inicijuojami vietiniu lygmeniu, centriniu lygmeniu priimami sprendimai tik dėl projektų patvirtinimo ir finansavimo paskirstymo. Viešieji politikos burbulai priskiriami platesnei neproporcingos viešosios politikos perspektyvai, kuri papildo iki tol vyravusius politinio atsako aiškinimus, kurie teigia, kad neproporcinga viešoji politika susidaro dėl netyčinių veiksmų, netinkamo informacijos apdorojimo, politikų per didelio pasitikėjimo savimi, klaidingo rizikos vertinimo, grupinio mąstymo ir kt.¹⁴ Dažniausiai formuluojami viešosios politikos burbulų susidarymo veiksniai yra reikšmingas gyventojų palaikymas, politiko sukurta mobilizuojanti istorija ir kitų šalių / miestų praktikos kopijavimas.

H1: sprendimai dėl paraiškos teikimo investicijoms dėl daugiafunkčio sporto centro statymo buvo labiau paremti viešosios politikos burbulus lemiančiais veiksniais (asmenine politikų iniciatyva su naratyvu, gyventojų entuziazmu, kitų savivaldybių praktikos kopijavimu, prestižo siekimu) nei racionaliu sąnaudų-naudos skaičiavimu.

Nenumatytų sporto infrastruktūros plėtros padarinių aiškinimą papildo literatūra, skirta didžiųjų sporto renginių organizavimo analizei. Didelius sporto renginius organizuojančios valstybės ir miestai dažnai susiduria su problema, kai planuotos išlaidos ir tikrosios išlaidos, paaiškėjusios renginiui pasibaigus, stipriai išsiskiria. Valdžios atstovai gali nepasimokyti iš sukeltų neigiamų padarinių ir tęsti nepamatuotus sprendimus. Kiekvieną kartą įvyksta neracionalus praeities neigimas („tabula rasa“), kad viskas apskaičiuota ir yra pasiruošta netikėtoms išlaidoms.¹⁵ Kadangi didieji sporto renginiai įprastai organizuojami aukciono principu (įskaitant ir Europos krepšinio čempionatą, kurį 2011 m. organizavo Lietuva), laimėjusi valstybė ar miestai patiria „laimėtojo užkeikimą“.¹⁶ Tam, kad laimėtų, valstybės aukcione turi pasiūlyti daugiau nei kiti dalyviai, o konkurentai gali pasitraukti iš aukciono įvertinę, kad tai finansiškai nepagrįsta. Investavimą į sporto infrastruktūrą gali veikti įsitikinimai, kad sporto infrastruktūra, pastatyta dideliame sporto renginiui, vėliau atgal pritrauks į miestą turistus, nes miestas taps ekonomiškai patrauklesnis. Taip pat gali veikti įsitikinimai, kad miesto gyventojai taps laimingesni

¹⁴ Moshe Maor, „The implications of the emerging disproportionate policy perspective for the new policy design studies” *Policy Sci* 50, (2017): 384.

¹⁵ Wladimir Andreff, „The Winner’s Curse: why is the cost of sports mega-events so often underestimated?” kn. *International Handbook on the Economics of Mega Sporting Events*, sud. Wolfgang Maennig, Andrew Zimbalist (JAV: Edward Elgar, 2012), 2.

¹⁶ *Ibid*, 9.

ir produktyvesni, o tai pavirs į ekonominę naudą.¹⁷ Dėl šių veiksmų valdžios atstovai yra linkę slėpti tikrąsias projekto sąnaudas ir numatomą įgyvendinimo laikotarpį tam, kad lengviau gautų finansavimą statyboms. Ypač svarbu tai, kad jeigu projektas finansuojamas ne vien iš savo (pavyzdžiui, savivaldybės) biudžeto, teikiantieji paraiškas linkę įgyvendinti didesnius infrastruktūros projektus nei realus miesto poreikis.¹⁸ Dėl to nepakankamai įvertinama, kad investicijos gali ateityje neatsipirkti ir tapti našta biudžetui.

Derėtų pastebėti, kad aptarta teorinė prieiga aiškina didelių sporto renginių įtaką infrastruktūros įkūrimui ir išlaikymui. Tai gali dalinai prisidėti prie arenų statybos Lietuvoje buvo 2007-2011 m. aiškinimo, tačiau ši teorinė prieiga neleidžia aiškinti 2013-2015 m. Lietuvoje piką pasiekusio baseinų statybos ir kitų daugiafunkčių centrų statybos masto, tai yra – paaiškinti infrastruktūros, kurios pirminė paskirtis nebuvo tarptautiniai renginiai, kūrimą.

Nepamatuotų viešosios politikos sprendimų plitimą gali padėti nagrinėti inkrementalizmo literatūra. Aiškinama, kad politikai darydami sprendimus labiausiai remiasi esama situacija ir neturi rimtų teorinių pagrindimų, nenorima nukrypti nuo status quo¹⁹. Ši teorija paremta prielaida, kad sprendimai priimami ne informuoto, centralizuoto valdymo būdu, o vykdant skirtingų visuomenės grupių, partijų interesų suderinimo procesą. Vis dėlto inkrementalizmas pabrėžia bandymų ir klaidų metodą – atliekamos nedidelio masto politinės intervencijos ir stebimas jų poveikis, tad jeigu sprendimas neveiksmingas, galima jį atšaukti ir imtis kitų²⁰. Darbe nagrinėjamu atveju šis politikos sprendimų priėmimo būdas negali būti tinkamai taikomas, kadangi atliekamos investicijos į infrastruktūrą – negalima stebėti rezultato ir priemonės veiksmingumo proceso eigoje, o galima stebėti tik jau gautą rezultatą, kurį sudėtinga atšaukti. Politikos mokymasis gali vykti tik stebint kitų valstybių / savivaldybių pavyzdžius.

Iki šiol aptarti viešosios politikos burbulų susiformavimo mechanizmai apėmė sąmoningus, bet nebūtinai racionalius politikų sprendimus. Papildantis viešosios politikos burbulų susiformavimo mechanizmo aiškinimas apima ribotos informacijos prieigą. Ši teorinė prieiga taip pat paremta ribotu politikų racionalumu. Politikai įgyvendina perteklines investicijas, nes neturi pakankamai informacijos ir žinių, kuo gali baigtis jų priimamas sprendimas²¹. Vis dėlto ši su informacijos trūkumu susijusi prieiga

¹⁷ Victor A. Matheson, „Mega-Events: The effect of the world's biggest sporting events on local, regional, and national economies”, *Economics Department Working Papers. Paper 6*, (2006): 6-7.

¹⁸ Jens Alm et al. „Hosting major sports events: the challenge of taming white elephants”, *Leisure studies*, (2014): 3.

¹⁹ Robert Gregory, „Political Rationality or Incrementalism? Charles E.Lindblom's enduring contribution to public policy making theory” *Policy and Politics* 17 No. 2 (1989): 140.

²⁰ Gregory, *Ibid*.

²¹ Gregory, 474.

kelia abejonių dėl pritaikomumo infrastruktūriniais projektams, kadangi jų naudą įprastai galima išmatuoti iš anksto, atliekant kaštų ir naudos analizę. Ypač daugiafunkčių sporto centrų atveju tokie kriterijai kaip neigiamos gyventojų skaičiaus prognozės ir atstumai iki kitų sporto centrų jau galėjo atskleisti šių projektų ribotą naudą.

Kita literatūros teorinė pusė – viešojo pasirinkimo teorija ir ją papildanti valdžios nesėkmės aiškinanti teorija (angl. government failure) – tai priklauso racionalaus pasirinkimo teorijų grupei. Teigiama, kad valdžios politikos nesėkmės gali kilti iš nesėkmingos intervencijos (analogija rinkos nesėkmėms), kai politikai nori būti išrinkti kitai kadencijai ir imasi asmeniškai naudingų iniciatyvų²². Galimos kelios priežastys, kodėl šie politikų pasirinkimai gali virsti valdžios nesėkmėmis, tačiau šio darbe kontekste aktualiausias atotrūkis tarp pajamų ir išlaidų²³. Kitas požiūris siūlo žvelgti į valdžios atliekamas funkcijas – priežiūrą, reguliavimą ir subsidijavimą / apmokestinimą. Nagrinėjamu viešosios politikos burbulo susidarymo atveju aktualiausias yra pastarasis. Politikai nuolat susiduria su paslaugų ar infrastruktūros paklausa iš gyventojų, kadangi gyventojai tiesiogiai nemato ryšio tarp jų sumokamų mokesčių ir konkrečios politikos priemonės, t. y., numano, kad tai gali sudaryti tik mažą dalį jų mokesčių²⁴. Nurodoma, kad susidurdami su paklausa politikai turi nuspręsti, ar ją patenkinti, atsižvelgdami į tai, kad galiausiai dėl suteiktos paslaugos / įrengtos infrastruktūros paskutinį sprendimą priima gyventojai balsuodami už politikus per rinkimus. Tačiau gyventojai dažnai neturi pakankamai informacijos apie atskirus politinius sprendimus, o ir politikams ne visada pavyksta įvertinti sprendimo efektyvumą bei naudą. Galima teigti, kad politikai tokiu atveju pakliūva į „politikos spąstus“²⁵, kurie priverčia priimti prastą, bet populiarų sprendimą. Tačiau tai gali virsti viešosios politikos burbulu tik kai tai priveda prie šių sprendimų atsikartojimo. Šis aiškinimas gali padėti paaiškinti gyventojų palaikymą nepamatuotiems politiniams sprendimams ir būti integruotas į viešosios politikos burbulų aiškinimą paaiškinant, kodėl gyventojai tam tikrais atvejais galėjo reikšti itin aktyvų palaikymą potencialiai neefektyviems sprendimams finansiniu ir panaudojimo atžvilgiais.

Iki šiol aptarta literatūra apėmė sprendimų iniciavimo aiškinimą, tačiau nepaaiškina, kodėl vietiniu lygmeniu inicijuoti nepamatuoti projektai gali būti patvirtinami centrinės valdžios. Sprendimų patvirtinimo centriniu lygmeniu aplinkybėms įvardinti aktuali yra „atsilyginimo už balsus politikos“

²² Brian Dollery, Joe L. Wallis, „Market Failure, Government Failure, Leadership and Public Policy“, *The Journal of Interdisciplinary Economics* 8, No. 2 (1997): 118

²³ Julian le Grand, „The Theory of Government Failure“, *British Journal of Political Science* 21, No. 4 (1991), 428.

²⁴ Grand, 434-435

²⁵ Allan McConnell, „The Use of Placebo Ideas to Escape Policy Traps“, *European Journal of Public Policy* 27, No 7 (2019): 957–76.

(angl. pork-barrel politics)²⁶ teorinė prieiga. Ji aiškina, kad politikai, esantys parlamento ar kitos centrinės valdžios institucijos, nariais iš nacionalinio biudžeto stengiasi nukreipti lėšas vietiniams projektams ir siekti, kad šių projektų įgyvendinimas būtų priskirtas jų nuopelnui. Pastebima, kad tokio pobūdžio politika vis dažniau įgyvendinama iš ES struktūrinių fondų lėšų, o Valstybės investicijų programa Lietuvoje didžiaja dalimi sudaryta iš ES struktūrinių fondų lėšų. Literatūroje nustatytas ryšys, kad didesnę finansavimą iš valdžios gavę miestai dažniau palaiko tuo metu valdžioje buvusius vietinius politikus. Taip pat pastebėtas ryšys tarp merų partiškumo – jei meras priklausydavo valdančiosios koalicijos partijai, didesnę finansavimą projektams gavusieji miestai daugiau nuopelnų priskirdavo tai pačiai partijai atstovavusiam vietiniam politikui²⁷. Skirtų nacionalinių lėšų infrastruktūriniams projektams ir vietinių politikų rinkimų rezultatų ryšys stipriausias mažoritarinėse rinkimų sistemose²⁸. Taip pat rastas teigiamas ryšys tarp skiriamo centrinio finansavimo ir merų sėkmės rinkimuose²⁹. Galima teigti, kad Lietuvoje veikianti mišri rinkimų sistema, kur pusė parlamento narių renkami mažoritariniu būdu, taip pat sudaro palankias sąlygas šio ryšio egzistavimui. „Atsilyginimo už balsus politika“ gali būti papildantis aiškinimas, padedantis suprasti, kokie procesai įgalina nepamatuotą valstybės investicijų išlaidų nukreipimą į nebūtinai finansiškai tvarius vietinius projektus.

H2: dažniau finansavimas daugiafunkčių sporto centrų statyboms skirtas savivaldybėms, kurių vienmandatėse apygardose išrinkti atstovai ir / arba merai tuo metu priklausė Seimo valdančiajai koalicijai, ir rečiau skirtas finansavimas tose savivaldybėse, kurių atstovai nebuvo valdančiojoje koalicijoje.

Tyrimo problema: esama teorinė literatūra nepateikia vienareikšmiško paaiškinimo, kodėl Valstybės investicijų programa daugiafunkčių sporto centrų atveju nėra naudojama racionaliai, projektų iniciatoriai (savivaldybės) susikuria sau reikšmingą finansinę naštą, o Vyriausybė patvirtina menkai kaštų ir naudos analize pagrįstus projektus.

Tyrimo tikslas: išsiaiškinti, kodėl Lietuvoje 2007-2021 m. sparčiai ir dažnai ekonomiškai nepagrįstai buvo plėtojama daugiafunkcė sporto infrastruktūra, ir kokie pagrindiniai veiksniai lėmė, kad finansavimas skirtas konkrečioms projektams savivaldybėse.

Tyrimo uždaviniai:

²⁶ Zsafia Papp, „Votes, money can buy. The conditional effect of EU Structural Funds on government MPs’ electoral performance” *European Union Politics* 20, No. 4 (2019): 544

²⁷ Ibid.

²⁸ Miriam A. Golden, Lucio Picci, „Pork-Barrel Politics in Postwar Italy, 1953–94”, *American Journal of Political Science* 52, No. 2 (2008): 272

²⁹ Peter Spač, „Pork barrel politics and electoral returns at the local level”, *Public Choice* 188, No. 3 (2021): 479-501

1. Išnagrinėti viešosios politikos burbulų ir racionalaus sprendimų priėmimo literatūrą bei parengti teorinį modelį, kuris padėtų paaiškinti sprendimų dėl daugiafunkčių sporto objektų priežastis savivaldybių ir valstybės lygmeniu.
2. Atliekant atvejo studijas nustatyti atskirų projektų įgyvendinimo motyvus, kliūtis ir poveikį savivaldybių finansams.
3. Išanalizuoti merų ir Seimo narių, atstovaujančių savivaldybes, kuriose buvo vykdomi daugiafunkčių sporto objektų statybos projektai, įtaką sprendimams dėl Investicijų programos finansavimo skirstymo.

Atvejo studijų analizei pasirinkti keturi daugiafunkčių sporto objektų statybos projektai, įgyvendinti nuo 2006 iki 2021 m., o politikų įtakos tyrimui įvertinti 44 projektai (visi, kurie viešai pateikiami Valstybės investicijų programose nuo 2006 iki 2021 m.). Darbe naudojamas mišrus metodas – atvejo studijos derinamos su priežastine proceso sekimo analize ir papildomos dokumentų analize, kurios rezultatai paversti statistine informacija politikų įtakai sprendimų priėmimo procesams įvertinti.

Šis darbas turi tiek praktinę politikos įgyvendinimo, tiek akademinę naudą. Praktiniu atžvilgiu sprendimų priėmėjams pateikiama priežastinių ryšių analizė, kuri padeda paaiškinti, kodėl buvo nepagrįstai eikvojamos valstybės ir ES lėšos, kodėl savivaldybių atstovai nepakankamai įvertino projektų keliamą finansinę naštą bei kaip ekonomiškai nepagrįsti projektai gaudavo finansavimą. Tai ateityje gali padėti pagerinti Valstybės investicijų programos lėšų skirstymo principus. Akademinio požiūriu darbas papildoma viešosios politikos burbulų teoriją sprendimų priėmimo atveju, kai iniciatyva projektams kyla ne centralizuotai, bet vietiniu lygmeniu (iš savivaldybių) ir padeda paaiškinti, kaip vietinis lygmuo gali sąveikauti su centriniu ir sukurti sąlygas viešosios politikos burbulams plisti. Šis aiškinimas prisideda prie bendros neracionalaus sprendimų priėmimo aiškinimo literatūros.

Magistro darbą sudaro šios dalys: įvadas su literatūros apžvalga ir hipotezėmis, teorinis analizės pagrindas, metodologija, tyrimas, sudarytas iš trijų dalių. Pirmojoje dalyje aptariami bendrieji Valstybės investicijų programos lėšų skirstymo principai. Antrojoje dalyje pateikiamos atvejo studijos, paaiškinančios projektų įgyvendinimo motyvus. Trečiojoje dalyje atliktas politinės įtakos tyrimas, paaiškinantis finansavimo konkretiems projektams aplinkybes. Pabaigoje pateikiamos išvados, diskusija ir rekomendacijos politikos formuotojams.

1. Teorinis analizės pagrindas

Viešosios politikos burbulai papildo viešosios politikos kaitos aiškinimą – inkrementalizmą ir pertraukiamos pusiausvyros teorijas. Šios teorijos nesuteikia pakankamų įrankių analizuoti, kaip politinės priemonės intensyvumas atitinka problemos intensyvumą ilguoju laikotarpiu, tačiau padeda tam pagrindus.³⁰ Inkrementalizmas šį intensyvumo santykį padeda paaiškinti tik tada, kai pačios problemos kinta tik laipsniškai. Pertraukiamos pusiausvyros teorija labiau padeda aiškinti nepakankamas investicijas, o ne perteklinį investavimą. Pertraukiamos pusiausvyros teorijoje vienas iš svarbiausių elementų yra neproporcingas informacijos apdorojimas – politikai, politinės institucijos negeba objektyviai atskirti problemos masto nuo jai skiriamo dėmesio. Kadangi susidaro informacijos apdorojimo netikslumai ir politikai įprastai nenori daryti pokyčių, gali susidaryti ilgalaikis atotrūkis tarp problemos masto ir veiksmų, kurių imamasi jai spręsti. Vis dėlto sąmoningai pateikti ir pradėti įgyvendinti projektai suponuoja, kad netinkamo informacijos apdorojimo veiksnys gali turėti minimalią įtaką. Galimai veikia noro įsitikti vietiniams rinkėjams („atsilyginimo už balsus politikos“) ir menkai kontroliuojamas finansavimo skyrimo procesas, kuriam nėra taikoma stebėsena, o tai sudaro sąlygas politikos nesėkmei ir galiausiai viešosios politikos burbulams.

1.1 Viešosios politikos nesėkmė

Viešųjų politikos burbulai gali būti laikytini viena iš politinės nesėkmės pasireiškimo formų. Nesėkmingos politikos apibrėžimas yra panašus į viešųjų politikos burbulų – tai atotrūkis, tarp to, ko buvo norima pasiekti, ir kaip priemonė įgyvendinama³¹. Tik viešosios politikos burbulams būdingas nuolatinis politikos pasikartojimas ir tęstinumas, vedinas didelio optimizmo, entuziazmo. Politinės nesėkmės įprastai pasižymi tuo, kad nėra lengva atpažinti, kadangi tai yra subjektyvi konstrukcija, priklausanti nuo priemonę vertinančiojo³². Taip pat nesėkminga politika yra dalinė sąvoka – politikos nesėkmė būna tik dalinai nesėkminga³³ – dalis priemonės (nukreipiamų investicijų) galėjo būti įgyvendinama tikslingai, tačiau kita dalis, kai priemonė taikoma nebeefektyviai ir nepamatuotai, apibrėžia politikos nesėkmės analizės lauką ir analizės objektą. Politikos nesėkmei gali būti taikomi įvairūs kriterijai. Pavyzdžiui, ankstesnieji tyrėjų bandymai tai apibrėžti apėmė tikslų pasiekimą, poveikį

³⁰ Bryan D. Jones et al., 146.

³¹ James I. Walsh, „Policy failure and policy change: British security policy after the Cold War“, *Comparative Political Studies* 39, No. 4 (2006): 490–518.

³² Mark Bovens, Paul ‘t Hart, „Revisiting the study of policy failures“ *Journal of European Public Policy* 23, No. 5 (2016): 653–666.

³³ Allan McConnell, „What is policy failure? A primer to help navigate the maze“, *Public Policy and Administration* 30, No. 3–4 (2015): 221–242.

tikslinėms grupėms, suinteresuotųjų šalių paramą, kaštus ir naudą, inovatyvumą, normatyvinius įsitikinimus ir kt.³⁴ Bet tai atspindėjo tik politikos sėkmės priešingybę, todėl kriterijai buvo kritikuotini, ir naujesnė prieiga suformavo šešias dimensijas. Politikos nesėkmė gali būti atpažinta pagal jos:

- apimtį: ar apima visą politiką, ar tik programą, ar priemonę;
- trukmę: trumpalaikė ar ilgalaikė nesėkmė;
- matomumą: mažiau matomos priemonės gali susilaukti mažiau visuomenės palaikymo;
- išvengiamumą: kuo labiau nesėkmė buvo nuspėjama ir išvengiama, tuo ji labiau bus kritikuojama;
- intensyvumą: kiek vieningai bus sutariama tarp įvairių veikėjų, kad vykdoma politika yra nesėkminga;
- buvimą tyčine: ar nesėkmė padaryta tyčia, sąmoningai, pavyzdžiui, dėl korupcijos, keršto, ideologinių motyvų ir pan.³⁵
- Politikos nesėkmė gali pasireikšti bet kuriame politikos etape:
- *darbotvarkės nustatyme*: nusprendžiama imtis nepasiekiamų tikslų;
- *politikos formavime*: neatliekama pakankama analizė problemoms ir tinkamoms priemonėms nustatyti;
- *sprendimų priėmime*: sprendimai nebūna priimami laiku arba jų pirminės idėjos iškraipomos derybų dėl sprendimo priėmimo metu;
- *politikos įgyvendinime*: neišsprendžiamas resursų trūkumas, įgaliotojo ir agento problema ir kt.;
- *politikos vertinimas*: nesimokoma iš klaidų dėl nevykdomos / neefektyvios įgyvendinimo stebėsenos, grįžtamojo ryšio struktūrų nebuvimo³⁶.

Apibendrintai, politikos nesėkmės pagal literatūrą lemia pagrindiniai trys kintamieji: politinės institucijos ir praktikos, valdymo gebėjimai ir žinių trūkumas arba netikrumas dėl politikos proceso ir praktikų. Šių kintamųjų samplaika padeda suprasti ir atrasti pastovius politikos nesėkmės šablonus, kurie “užprogramuoja” politikos nesėkmes – tai siejama su klaidų kartojimu. Politinių nesėkmių išlikimui įtakos gali turėti ir politinės elgsenos – biheivioristinė prieiga, nurodanti, kad politinės priemonės gali keistis politikos ciklo etapuose, kol tampa nesėkmingos ir natūralu būtų tikėtis, kad jos būtų atšauktos ir

³⁴ Allan McConnell, „Understanding policy success: Rethinking public policy“, (New York: Palgrave Macmillan, 2010)

³⁵ Michael Howlett et al., „Understanding the persistence of policy failures: The role of politics, governance and uncertainty“, *Public Policy and Administration* 30, No. 3-4 (2015): 213–214.

³⁶ Michael Howlett, „The lessons of failure: Learning and blame avoidance in public policy-making“, *International Political Science Review* 33, No. 5 (2012): 539–555.

pakeistos sėkmingomis, tačiau kartais tai neįvyksta. Politikai vengia pripažinti savo klaidas, siekiama jas sumenkinti arba permesti atsakomybę kitiems veikėjams. Net ir pasikeitus valdžiai nesėkminga politika gali išlikti, nes naujajai valdžiai siekiant ištaisyti politikos trūkumus atsakomybė už nesėkmę gali būti priskirta jai, net jeigu nesėkminga politika suformuota ankstesnių kadencijų metu³⁷.

Šiame darbe nagrinėjamu atveju itin svarbus paskutinis mokymosi aspektas, kadangi daugiafunkcinių sporto centrų statyba yra ilgalaikės politikos pasekmė, tačiau ilgą laiką nekinta ir mokymasis nevyksta. Mokymosi nebuvimas yra viena esminių sąlygų siekiant atsakyti, kodėl politikos nesėkmė išlieka ir būna toliau įgyvendinama. Pažymėtina, kad politikos nesėkmei atpažinti dažniausiai prireikia bent kelerių metų, ir jos įprastai atpažįstamos per konkrečius įvykius, kurie sukelia pavojų arba atskleidžia dideles rizikas pavojui ir taip atkreipia sprendimų priėmėjų dėmesį³⁸. Neefektyvios investicijos į sporto centrus būna nušviečiamos tik Valstybės kontrolės ataskaitose ir pavieniuose straipsniuose apie pradėtas statybas, tačiau tai negauna visuotinio sprendimų priėmėjų dėmesio. Tai gali būti viena iš priežasčių, kodėl politikos vertinimas ir mokymasis nevyksta Valstybės investicijų programos investicijų skirstymo atžvilgiu.

1.2 Mokymasis viešosios politikos procese

Viešųjų politikos burbulų susiformavimas ir palaikymas remiasi į vieną svarbią prielaidą, kuri suponuoja, kad tai nėra įprasta politinė praktika – nevyksta politikos mokymasis. Politikos mokymasis literatūroje skiriamas į tris kategorijas:

- *instrumentinis viešosios politikos mokymasis*: vertinamas politinių priemonių ir įgyvendinimo dizaino tinkamumas. Išmoktos pamokos gali vesti prie geresnio nesėkmės šaltinių supratimo arba geresnio priemonių valdymo-efektyvumo;
- *socialinis viešosios politikos mokymasis*: vertinamas viešosios politikos problemų nustatymas, viešosios politikos apimtis ar tikslai. Išmoktos pamokos veda prie lūkesčių koregavimo arba tikslų pakeitimo;
- *politinis mokymasis*: vertinamas politinis procesas ir galimybės, politikos sprendimų siūlytojai, palaikymo koalicijos mokosi teikti politinius pasiūlymus taip, kad jie būtų priimti ir tinkami³⁹. Vienas iš politinio mokymosi pasireiškimo būdų gali būti politinis strateginis atsiraukimas, kai pastebima, kad politiškai priimti sprendimą yra per brangu.

³⁷ Steven J. Balla et al., „Partisanship, blame avoidance, and the distribution of legislative pork”, *American Journal of Political Science* 46, No. 3 (2002): 515–525.

³⁸ Thomas A. Birkland, „Focusing events, mobilization, and agenda setting”, *Journal of Public Policy* 18, No. 1 (1998): 53–74.

³⁹ Peter J. May, „Policy Learning and Failure“ *Journal of Public Policy* 12, No. 4 (1992), 12(4): 332-336

Palaikymo koalicijos gali keisti priėmimą prie tam tikrų institucijų ar valdžios atšakų į kitas institucijas, gali naudotis žiniasklaida ar lobizmu, siekiant priimti priemones, kurios įrodytos kaip veiksmingos ir kt.⁴⁰

Kadangi šiame darbe nagrinėjamas politikos priemonės – instrumento taikymo netikslingumas / perteklius, instrumentinis viešosios politikos mokymasis geriausiai tiktų aiškinti tiriamą atvejį. Remiantis Rose⁴¹, šią politikos mokymosi sritį galima pavadinti „pamokų išmokimu“, kuri aiškina, kad politikos pamokos gali būti perimtos kopijuojant, pritaikant ir patobulinant, apjungiant skirtingų programų priemones ar semiantis įkvėpimo iš kitur siekiant paskatinti ką nors panašaus įgyvendinti savo jurisdikcijoje. Instrumentinis mokymasis arba patirčių perėmimas vyksta tik instrumentiniu lygmeniu, o politikos tikslai nesikeičia⁴².

Politikos mokymosi literatūroje išskiriami mikro, meco ir makro lygmenys, skirti apibrėžti politinio mokymosi tyrimo lygmenis. Šiame darbe nagrinėjamam atvejui tinkamiausi lygmenys yra mikro ir meco lygmenys. Mikro lygmuo apima žmonių psichologijos, elgsenos elementus – tiriama, kaip individų ribotas racionalumas ar asmeninės savybės gali paveikti politikos procesą ar priemonių įgyvendinimą, pavyzdžiui, dėl netinkamo rizikų vertinimo, prastos lyderystės, neapskaičiavimo ir kt.⁴³ Meco lygmeniu nagrinėjama visuomenės grupių santykis, jų tarpusavio konkurencija, interesų grupių įtaka, grupinis mąstymas ir iš jo kylančios klaidos ir kt. Makro lygmeniu nagrinėjama visos valstybės sistema, ieškoma istorinių, socialinių, kultūrinių priežasčių ir procesų aiškinimo, todėl šis lygmuo yra mažiausiai tinkamas tokio objekto kaip viešosios politikos burbulai analizei. Mikro ir meco lygmens samplaika reikštų, kad būtų žvelgiama į žmonių (tiek politikų, tiek konkrečių savivaldybių gyventojų) įsitikinimus, neracionalius sprendimus, jų interesų įtaką, palankumo siekį (iš politikų pusės) ir kt. Visi šie elementai gali vesti prie politikos nesėkmių.

Vienas svarbiausių elementų, kodėl mokymasis gali neįvykti yra tai, kad pirmiausia viešosios politikos nesėkmė turi būti pripažįstama kaip tokia, tam reikalinga politinio elito valia, galinti suveikti kaip pirmasis postūmis politikos tobulinimo, keitimo link⁴⁴. Taip pat politikai gali vengti pripažinti politikos nesėkmę ir iš jos mokytis dėl politinio stabilumo. Tuomet vengiama imtis vertinimo ar

⁴⁰ Aaron Wildawsky „Strategic Retreat on Objectives: Learning from Failure in American Public Policy“. In *Speaking Truth to Power* (Boston: Little, Brown, 1979): 385-406.

⁴¹ Richard Rose, „Comparative policy analysis: The program approach“, kn. M. Dogan, ed. *Comparing Pluralist Democracies*, (Boulder: Westview Press, 1988)

⁴² Colin J. Bennett & Michael Howlett, „The Lessons of Learning: Reconciling theories of policy learning and policy change“, *Policy Sciences* 25, 1992, 287

⁴³ Claire A. Dunlop „Policy learning and policy failure: definitions, dimensions and intersections“ *Policy & Politics* 45, No. 1 (2017): 6-7

⁴⁴ Helen Ingram and Dean Mann „Policy Failure: An Issue Deserving Analysis“, in Helen M. Ingram and Dean E. Mann, kn. *My Policies Succeed or Fail*. (Sage Publications: Beverly Hills, 1980): 11-32.

nesėkmės priežasčių nustatymo, ypač tai aktualu stiprią ideologinę išraišką turinčiose administracijose⁴⁵. Ilgalaikis nesimokymas gali privesti prie viešosios politikos burbulų.

1.3 Viešosios politikos burbulai

Viešosios politikos burbulai susidaro, kai atliekamos investicijos / intervencijos stipriai atitrūksta nuo šių intervencijų siekiamų išspręsti problemų ir šis procesas palaikomas ilgą laiką, nesimokoma iš politinių klaidų. Galima teigti, kad priemonės tampa iš dalies ir savaiminiu tikslu, tad šiuo aspektu teorija panaši į ekonominių burbulų aiškinimą. Kaip ir ekonomikos burbulai, taip ir viešosios burbulai yra sunkiai pastebimi, kol jie vyksta. Viešosios politikos burbulų teorija dar neturi standartų, padedančių vertinti santykinę viešosios politikos perteklių esamuju laiku, ir diskusijos dėl galimų įrankių dar vyksta⁴⁶. Viešosios politikos burbulo sampratai svarbios kelios sąlygos:

- viešojo politika suprantama plačiai, galima įtraukti ir teisinį reguliavimą, kuris riboja politinių veikėjų riziką;
- individai yra ribotai racionalūs ir gali daryti klaidas, priimdami sprendimus dėl viešosios politikos, vertinant jos kokybę, poreikį, kiekį. Viena kaip pagrindinių klaidų įvardinamas viešosios politikos priemonės vertės prilyginimas šios priemonės populiarumui;
- politikos burbulais galima vadinti tik tokias politines priemones, kurios yra perteklinės, atsižvelgiant į tuos metu turimą informaciją. Tai yra – priemonės, kurios paaiškėjo esančios viešosios politikos burbulais tik atsiradus tam tikrai informacijai vėliau, negali būti laikomos viešosios politikos burbulais;
- egzistuoja dinamiškas procesas, kurio metu viešosios politikos burbulai kinta, didėja ir galiausiai išnyksta; gali veikti pozityvaus grįžamojo ryšio procesas, žmonės gali būti emociškai, neracionaliai būti prisirišę prie politikos priemonės;
- kaitos procese nuolat vyksta tarpusavio keitimasis informacija, sąveikos, elgsenos, įsitikinimų pokyčiai⁴⁷.

Viešojo politikos burbulas susidaro, kai valdžia skiria perteklines investicijas vienai politikos priemonei – neatsižvelgiant į jos praktinę vertę prisidedant prie problemos sprendimo, bei išlaikoma ilgą laiko tarpą. Praktinė vertė apibrėžiama kaip priemonės indėlis į tikslų pasiekimą, ir yra mažiau susijusi

⁴⁵ Paul A. Sabatier, „An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein“, *Policy Sciences* 21 (1988), 129-168

⁴⁶ Jones et al., 147

⁴⁷ *Ibid*, 148-149

su pačia priemone kaina. Reikia pažymėti, kad vertės supratimas gali ir visiškai nepriklausyti nuo priemonės indėlio į tikslų pasiekimą ir labiau priklausyti nuo simbolinių, ideologinių elementų. Šie elementai nėra įtraukti į pačią vertės sąvoką, tačiau pripažįstama jų reikšmė sukeliant perteklines ar nepakankamas reakcijas į politines priemones. Politikai dažnai vengia suformuluoti aiškius tikslus, nes supranta, kad visuomenė priemonę gali vertinti dėl visai kitų priežasčių nei planuota.

Viešosios politikos burbulų susiformavimui vienas iš svarbių dėmenų yra teigiamas grįžtamasis ryšys⁴⁸, kai į priimtą sprendimą sureaguoja teigiamai ir tai gali plisti kaip „užkratas“^{49,50} – pavyzdžiui, jeigu vienoje savivaldybėje įgyvendintas sėkmingas projektas bei sulaukta teigiamo ryšio, kitos savivaldybės gali mėginti kopijuoti šį sprendimą nepaisydamos sąnaudų ir naudos santykio. Grįžtamasis ryšys yra vienas iš pagrindinių elementų politikos burbulų susiformavimui. Ši prielaida kyla iš socialinių burbulų teorijos, kurioje palankūs politikos idėjos / reformos / investicijų atžvilgiu gyventojai savo entuziazmu paskatina elgtis politikos formuotojus neracionaliai ir nebeatsižvelgti į sąnaudas ir potencialią naudą⁵¹. Teigiama, kad žmonės net gali „pamilti“ idėjas ar objektus, jeigu jie atliepia jų svarbiausius norus arba bendrąją visuomenės nuotaiką⁵².

Viešųjų politikos burbulų formavimosi procesas skirstomas į tris stadijas, kurios aptinkamos ir viešosios politikos proceso analizės literatūroje; gimimas, brendimas ir išnykimas. Toliau bus aptariami pirmieji du etapai, kurie yra aktualūs darbe nagrinėjamam atvejui.

1.3.1 Viešosios politikos burbulų atsiradimas

Pradinėje stadijoje viešosios politikos burbulai susiformuoja kaip ir bet kuri kita politinė priemonė. Dauguma iš jų išnyksta, neprigyja, tad pradžios taškui svarbus ne formalus priemonės atsiradimas, bet jos sėkmingas įsitvirtinimas, kuris paprastai būna lydimas pozityvaus grįžtamojo ryšio. Teigiamas grįžtamasis ryšys ir politinis entuziazmas gali būti formuojamas iš viršaus,⁵³ kai sugebama įtikinti žmones šios idėjos naudingumu ir mobilizuoti palaikymą (tai yra priešprieša kritikos mobilizavimui, kai buriama protestams).

⁴⁸ Moshe Maor, „Policy Bubbles: Policy Overreaction and Positive Feedback” *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 27, No. 3 (2014): 469

⁴⁹ Jones et al. 150.

⁵⁰ Frank. R. Baumgartner, Bryan D. Jones, „Policy Dynamics” (Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, 2002), 3

⁵¹ Monika Gisler, Didier Sornette, „Bubbles Everywhere in Human Affairs. *Swiss Finance Institute Research Paper No. 10-16* (2010)

⁵² David Tuckett, „Minding the Markets: An Emotional Finance View of Financial Instability” (London: Palgrave Macmillan, 2011), 110

⁵³ Baumgartner, *ibid.*

Sudėtinė šios mobilizacijos dalis paprastai būna papasakota istorija ar idėja, kuri remiasi tam tikromis visuomenės nuostatomis / kultūrinėmis vertybėmis ir kt. – tai yra diskursu suformuojamas palankumas politinei idėjai. Tokiais atvejais gyventojai priima politikos priemonę mažiau kritiškai, palankiau. Sporto infrastruktūra gali veikti kaip socializuojantis veiksnys, sukurti bendrą bendruomenės vaizdinį, padėti formuoti tinklus tarp gyventojų. Tai yra – dažnai sporto infrastruktūra gali būti suprantama ne tik kaip ekonominę grąžą suteikianti priemonė, bet ir kaip socializacinė.⁵⁴

Politikos priemonė gali būti vertinama ne dėl savo sprendžiamų problemų ir atitikimo tikslams, bet dėl įvairiausių kitų aspektų, kuriuos subjektyviai suvokia gyventojai. Pastebima, kad patys politikai gali dirbtinai suformuoti ir vaizduoti problemą kaip aktualią tam, kad galėtų formuoti viešosios politikos burbulą⁵⁵.

Palaikymo politikos priemonei skatinimo procese vaidmenį turi ir žiniasklaida (nors ji ir literatūroje neįvardinama kaip kertinis veiksnys). Žiniasklaida, nuolat skirdama dėmesį tam tikrai politinei priemonei, gali didinti gyventojų ir politikų dėmesį ir padėti burbului formotis. Žiniasklaidos dėmesys nebūtinai turi būti pozityvus – bet koks koncentruotas žinių pateikimas gali sutelkti visų dėmesį kaip pasitvirtina ekonominių burbulų formavimosi atveju.⁵⁶

Kadangi viešosios politikos burbulai prasideda kaip ir dauguma kitų politinių priemonių, svarbiausias kintamasis šiuo atveju yra politinis entuziazmas ir jį sukeliantys veiksniai. Galima pastebėti, kad tai gali būti ir visuomenė, ir politikai, ir atskiros interesų grupės.

1.3.2 Viešosios politikos burbulų brendimas ir įsitvirtinimas

Investicijų nauda ties tam tikra laiko riba pasiekia savo maksimalią teikiamą naudą ir turėtų būti nebėtėjama politikams įvertinus, kad naudingiau būtų perskirstyti resursus kitoms sritims. Viešųjų politikos burbulų atveju tai neįvyksta. Iš dalies prie tolesnio politinės priemonės palaikymo prisideda teigiamo grįžtamojo ryšio ir politinio entuziazmo veiksniai, bet įprastai šie procesai nebetenka įtakos, kai priemonė vykdoma ilgą laikotarpį ir papildoma nauda tampa vis mažesnė. Dažniausiai įvyksta kitas procesas, vadinamas įsitvirtinimu (angl. lock-in), kai politikos priemonė tampa save palaikančia. Šio proceso metu teigiamas grįžtamas ryšys pakeičiamas į inkrementalizmą.

⁵⁴ Chad Seifried, Aaron W. Clopton, „An alternative view of public subsidy and sport facilities through social anchor theory” *City, Culture, Society* 4, No. 1 (2013), 49-55

⁵⁵ Maor M. „Policy Bubbles: Policy Overreaction and Positive Feedback” *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 27, No. 3 (2014), 476

⁵⁶ Jones et al., 151

Maor⁵⁷ išskiria keturias veiksmų grupes, lemiančias, kad viešosios politikos burbulas auga, bręsta ir įsitvirtina:

- *optimizmas ir per didelis pasitikėjimas savimi*. Politikų perteklinis pasitikėjimas savimi ir optimizmas gali persiduoti ir rinkėjams (galimas ir atvirkščias procesas). Didelė rizika ir aukšti lūkesčiai prisideda prie burbulo augimo. Kuo ilgiau politikos priemonė atitinka išankstines prognozes praktikoje, tuo politikos formuotojai darosi labiau pasitikintys savimi. Atitinkamai per daug savo nuomone ir politikos supratimu pasitikintys žmonės rečiau ieško informacijos kituose šaltiniuose, išėinančiuose iš jo informacijos šaltinių ribų, arba apskritai informacijos nebeieško;
- *„bandos jausmas“ ir imitavimas*. Individų sprendimus ir informaciją gali nustelbti didesnės gyventojų grupės, populiarioji nuomonė. Individai stebi, kaip elgiasi kiti, ir priima tokius pačius sprendimus, norėdami, kad ir jiems atitektų viešasis gėris, politikos priemonių rezultatai. Jie nepaiso politinės priemonės efektyvumo analizės, nesidomi esama informacija, yra priklausomi nuo kitų nuomonės;
- *ribotas informacijos apdorojimas*. Žmonės gali vienu metu apdoroti ribotą informaciją ir nedaug alternatyvų. Atsiradus naujai informacijai ir naujoms dimensijoms, žmonės savo dėmesį nukreipia į juos. Pozityvus grįžtamasis ryšys politikoje glaudžiai susijęs su dėmesio perkėlimu. Galimi sprendimų pokyčiai arba net savo sprendimo pakeitimas į priešingą. Kai susiduria staigus dėmesio perkėlimas ir kitų imitavimas, galima tikėtis ekstremalaus viešosios politikos burbulo augimo arba išnykimo;
- *įsitvirtinimo efektas ir žiniasklaidos įtaka*. Žiniasklaidos raportavimas apie politikos priemonės efektyvumą, rezultatus ir jos detales gyventojams gali sukurti artimumo iliuziją, tai yra – įsitikinimą, kad jie gerai supranta ir išmano šią priemonę. Pozityvus politikos priemonės pristatymas žiniasklaidoje gali kelti optimizmą ir perdėtai teigiamą priemonės vertinimą. Gali būti sukurta nuomonė, kad politikos priemonė veikia sėkmingai ir toliau taip veiks, tad gyventojai vis labiau palaikyti priemonę dėl jos galimai tariamos sėkmės⁵⁸.

Viešosios politikos burbulų įsitvirtinimo viena iš galimų sąlygų yra centrinės (aukščiausios valdžios) menkas dėmesys – nepastebima, kad egzistuoja problema (arba ji nebeegzistuoja) ir toliau inkrementiškai investuojama. Valstybės kontrolės ir „Transparency International“ atlikti tyrimai

⁵⁷ Maor (2014), 476-479

⁵⁸ *Ibid.*

atskleidė, jog Lietuvoje su infrastruktūrinėmis investicijomis susiję politikos burbulai ir nėra politikų pastebimi ir pakankamai kontroliuojami.

Taip pat tikimybę, kad viešosios politikos burbulas įsitvirtins ir išliks ilgą laiką, didina tokie veiksniai kaip:

- sudėtingas ryšio vertinimas tarp sąnaudų ir naudos;
- mažas žiniasklaidos dėmesys (galima pastebėti, kad viešosios politikos burbului susiformuoti palankus didelis žiniasklaidos dėmesys, bet įsitvirtinimui ir tolimesniam palaikymui, kai politinė priemonė nebeneša aiškos papildomos naudos, geriau yra kuo mažesnis žiniasklaidos dėmesys);
- investicijų poreikio pagrindimas pasakojant įtikinamą priežastinio ryšio istoriją;
- veikia interesų grupės;
- investicijoms tęsiantis ilgą laiką, jos tampa status quo ir atliekami pokyčiai vertinami priimant šias investicijas / politinę priemonę kaip faktą, t. y., nebesvarstoma, ar apskritai reikalingos šios investicijos;
- žmonės emociškai prisiriša prie investicijų rezultato, nepaisant jo naudos ir kt.⁵⁹

Skirtingų viešųjų politikos burbulų atveju veikia ir skirtingi juos skatinantys veiksniai, todėl analizuojant reikia atsižvelgti į politikos priemonę, (šalies) kontekstą.

Viešosios politikos burbulai išnyksta, kai atsiranda pasipriešinimas. Čia vėl tampa svarbus didesnis žiniasklaidos dėmesys ir kritiškas politinės priemonės vertinimas, sutelkiantis visuomenę jai pasipriešinti. Po viešojo burbulo įsitvirtinimo galimi du keliai: tolimesnis plėtimasis, kol burbulas išnyks, arba atliekami pakeitimai, sprendžiant viešąjį burbulą sukūrusios politikos neefektyvumą.

Neatitikimas tarp išsikeltų tikslų ir priemonės atnešamų rezultatų gali egzistuoti ilgą laiką, o galiausiai pastebėjus atotrūkį gali būti imamasi per daug ambicingų pokyčių, bandant sureaguoti į ilgai besitęsiančias netikslingai nukreiptas politines priemones. Perteklinis arba nepakankamas reagavimas į politines problemas ir atitinkamų priemonių naudojimas gali priklausyti ir nuo per didelio politikų pasitikėjimo savimi, klaidingo rizikos vertinimo. Viešojoje politikoje nuolat yra sąlygos susidaryti neatitikimui tarp politikos intervencijų ir problemos masto. Viešosios politikos burbulų teorija padeda paaiškinti, kodėl ir kada šis atotrūkis virsta į per didelę politikos priemonių gausą.

Tam, kad politikos priemonė taptų viešosios politikos burbulu, reikalingas ženklus pozityvus grįžtamasis ryšys. Todėl priežastinio ryšio analizė apims pozityvaus grįžtamojo ryšio, politinio entuziazmo įtaką viešosios politikos burbulo formavimuisi. Teorija suponuoja, kad svarbi tiek politikų,

⁵⁹ Jones et al., 152-153.

tiek visuomenės, tiek interesų grupių įtaka. Svarbu suprasti, kas yra pagrindiniai viešosios politikos burbulo susidarymą skatinantys veikėjai.

Remiantis aptarta literatūra iškeltos **darbo hipotezės**. Pirmoji hipotezė aiškina, kaip susiformavo iniciatyva viešosios politikos burbului, o antroji – kokia palanki politinė aplinkybė lėmė, kad pirmosios hipotezės veiksmų nulemti projektai buvo patvirtinami ir finansuojami centrinės valdžios.

H1: sprendimai dėl paraiškos teikimo investicijoms dėl daugiaviečių sporto centro statymo buvo labiau paremti viešosios politikos burbulus lemiančiais veiksniais (asmenine politikų iniciatyva su naratyvu, gyventojų entuziazmu, kitų savivaldybių praktikos kopijavimu, prestižo siekimu) nei racionalių sąnaudų-naudos skaičiavimu.

H2: dažniau finansavimas daugiaviečių sporto centrų statyboms skirtas savivaldybėms, kurių vienmandatėse apygardose išrinkti atstovai ir / arba merai tuo metu priklausė Seimo valdančiajai koalicijai, ir rečiau skirtas finansavimas tose savivaldybėse, kurių atstovai nebuvo valdančiojoje koalicijoje.

2. Metodologija

Siekiant patikrinti hipotezes pasitelkta iš dviejų dalių sudaryta metodologinė prieiga:

1. Dėmesio perspektyvos analizė. Vienas iš pagrindinių M. Maor siūlomų viešosios politikos burbulų analizės būdų yra dėmesio perspektyva⁶⁰. Keliais lygmenimis tikrinamas dėmesys, skiriamas viešosios politikos burbulų objektų kūrimuisi – projektų iniciavimui iš valdžios atstovų ir/ar gyventojų pusės.

Valdžios atstovų projektui skiriamo dėmesio stebėseną atlikta nagrinėjant politikų interviu, pasisakymus vietinėje ir nacionalinėje žiniasklaidoje, analizuojant posėdžių įrašus. Tai atskleidžia, ar daugiafunkčių centrų įrengimas buvo pamatuotas, išanalizuotas ir racionalus veiksmas, siekiant savų tikslų (pvz., būti perrinktiems), siekiant patenkinti objektyviai nustatytus miestiečių poreikius, ar tai buvo sprendimai, priimti turint nepakankamą informacijos kiekį ir nežinant apie galimą politikos poveikį, aklaiai sekant kitų savivaldybių pavyzdžiu, sukuriant projekto poreikį grindžiančią istoriją ar kt.

Maor teorija suponuoja, kad taip pat svarbų vaidmenį gali vaidinti gyventojų požiūris ir reakcijos. Gyventojai galėjo būti per daug optimistiški, itin palankūs šiai idėjai ir nuolat aktyviai skatinti jos įgyvendinimą, pavyzdžiui, nuolat siųsdami laiškus, peticijas, skambindami tiesiogiai vietinės valdžios atstovams ar kitais aktyviais būdais išsakydami nuomonę valdžios atstovams.

Dėmesio perspektyvos analizė šiame darbe taikoma nagrinėjant atsirinktus daugiafunkčių sporto centrų atvejus, siekiant atsakyti į H1 hipotezę:

H1: sprendimai dėl paraiškos teikimo investicijoms dėl daugiafunkčio sporto centro statymo buvo labiau paremti viešosios politikos burbulus lemiančiais veiksniais (asmenine politikų iniciatyva su naratyvu, gyventojų entuziazmu, kitų savivaldybių praktikos kopijavimu, prestižo siekimu) nei racionalių sąnaudų-naudos skaičiavimu.

Hipotezė laikoma patvirtinta, kai atvejo studijose nustatomi šie požymiai ar jų deriniai:

- projektas – politiko asmeninė iniciatyva, aplink ją kuriamas naratyvas;
- projektas įvardinamas kaip vienintelė alternatyva tam tikroms problemoms (pavyzdžiui, sveikatos) spręsti;
- kitose savivaldybėse esamų praktikų perėmimas;

⁶⁰ Maor (2014), 480

- gyventojų aktyviai išreikštų (palaikymo demonstracijomis, peticijomis, laiškais ir kitomis formomis) norų pildymas;
- prestižo įgijimas (pavyzdžiui, noras į savivaldybės pritraukti tarptautinius renginius) ir kt.

Tai atskleistų, kad tam tikrais atvejais politiko asmeninė iniciatyva gali būti lydima įsitikinimu kilnia misija, kitais – gyventojų spaudimu, tačiau bet kokių atveju racionalus projekto realaus poreikio ir finansinės naštos vertinimas yra pamiršamas ar žemiausioje prioritetų eilės vietoje.

Ši metodologinė prieiga taikoma 3-iaame šio darbo skyriuje.

2. Politinės parlamentarų įtakos tyrimas. Dėmesio perspektyvos analizė padeda nustatyti veiksnius motyvavusius nepamatuotų projektų iniciavimą, tačiau jos nepakanka atsakyti, kodėl šie netinkamai pagrįsti projektai galiausiai būna atrinkti ir finansuojami Vyriausybės. Jeigu centriniu lygmeniu būtų vykdoma tinkama kontrolė ir skaidri atranka, viešosios politikos burbulai negalėtų plisti, nepaisant vietos politikų projektų iniciatyvų. Dėl to siekiant išanalizuoti viešosios politikos burbulų susidarymą skatinančias aplinkybes taikoma politinės parlamentarų įtakos analizės prieiga. Nustatoma, ar vietos politikai ir Seimo nariai, darė įtaką sprendimų priėmimui dėl investicijų skyrimo daugiafunkčiams centrams. Įvade aptartos „Transparency International“ ir Valstybės kontrolės išvados atskleidė, kad Valstybės investicijų programos investicijos skirstomos neturint aiškių tikslų, o investicijų skirstymo priežiūra yra minimali. Formaliai siekiant gauti finansavimą statyboms, savivaldybių administracijos turėjo teikti paraiškas su kaštų – naudos analize ir kitais investicijų poreikio pagrindimais, tačiau preliminarai prieinama auditų informacija suponuoja, kad didžiausią įtaką sprendimų priėmimui dėl finansavimo galėjo turėti Seimo nariai. Politikų įtaka nustatoma apskaičiuojant, kokia dalis projektų gavo finansavimą tuo metu, kai:

- 1) vietos politikai priklausė vienai iš Parlamento valdančiosios koalicijos partijų;
- 2) konkretaus rajono / miesto vienmandatėje išrinkti į Seimą politikai buvo vienos iš valdančiosios koalicijos partijų nariai.

Visas pastatytų daugiafunkčių sporto centrų sąrašas surinktas iš Valstybės investicijų programų nuo 2006 m. Kiekvienam projektui, remiantis viešai prieinama informacija, priskiriami pirmieji metai, kuomet buvo gautas finansavimas projektas. Projekto finansavimo data kaip atskaitos taškas vietoj projekto parengimo datos buvo pasirinktas dėl to, kad miesto / rajono savivaldybės parengtas projektas gali būti patvirtintas, gali būti sutarta dėl darbų su statytojais, bet vis tiek negaunamas finansavimas, jeigu tam nepritariama Seime ir Vyriausybėje. Ne tik patvirtintas, bet ir lydimas finansavimo projektas

atskleidžia, kad buvo gautas pritarimas Parlamente ir Vyriausybėje. Šia tyrimo dalimi siekiama patvirtinti H2 hipotezę:

H2: dažniau finansavimas daigafunkčių sporto centrų statyboms skirtas savivaldybėms, kurių vienmandatėse apygardose išrinkti atstovai ir / arba merai tuo metu priklausė Seimo valdančiajai koalicijai, ir rečiau skirtas finansavimas tose savivaldybėse, kurių atstovai nebuvo valdančiojoje koalicijoje.

Jeigu dauguma sporto objektų gavo finansavimą tuo metu, kai vietos ar vienmandatės politikai priklausė valdančiajai Seimo partijai, pagrįstai galima teigti, kad H2 hipotezė pasitvirtina. Parlamentarų įtakos tyrimas kiekybine išraiška atliktas 4 skyriuje, o 3 skyriuje analizuojami kokybiniai įrodymai, patvirtinantys apie vietos valdžios / Seimo atstovų įtaką daigafunkčių sporto centrų projektų finansavimui.

Atvejų atrankos kriterijai

Hipotezėms įrodyti pasitelkti 4 daigafunkčių sporto centrų atvejai. Nagrinėjami arenų statybos ir baseinų statybos projektai nuo 2005 iki 2022 m. Atvejų atrankai pritaikomi „laimėtojo prakeiksmo“ teorijos kriterijai, skirti nustatyti nesėkmingiems projektams:

- maži lankytojų skaičiai sporto objektuose, patiriami finansiniai nuostoliai, reikalingos papildomos subsidijos iš vietos biudžeto;
- problemiškas arba atidėtas projekto išpildymas (projektai su įgyvendinimo trūkumais, reikšmingai pabrangę, nebaigti projektai arba išaldytos lėšos projektų įgyvendinimui)⁶¹.

Surinkti duomenys apie kiekvieno objekto projekto parengimo, finansavimo gavimo laikotarpį (statybų pradžia ir pabaiga), investicijų dydį. Pagrindiniai šių duomenų šaltiniai: savivaldybių, sporto objektų valdytojų internetiniai puslapiai, vietinės, regioninės, nacionalinės žiniasklaidos tyrimai ir straipsniai.

Pritaikius aprašytus atvejų atrankos kriterijus pasirinkti 4 atvejai: Prienų kūno kultūros ir sporto centro, Varėnos ir Radviliškio baseinų bei Jonavos sporto arenos pavyzdžiai. Šie sporto objektai buvo pastatyti nepaisant nedidelės arba neprognozuotos paklausos ir galimos didelės finansinės naštos savivaldybės biudžetui:

⁶¹ Andreff, „The Winner’s Curse: why is the cost of sports mega-events so often underestimated?“, 19-21

- Prienų kūno kultūros ir sporto centras iš pagrindinės veiklos uždirbo 40 tūkst. Eur pajamų, o Prienų r. savivaldybė jo išlaikymui skyrė dar 226 tūkst. Eur (2016 m. audito duomenimis). Sporto centro statybai buvo panaudota apie 9 mln. Eur;
- Varėnos baseino statybas LR Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos Kūno kultūros ir sporto departamentas įvertino kaip projektą, kuris savivaldybei bus didžiulė finansinė našta. Varėnos meras taip pat pripažino, kad bus iššūkis užtikrinti efektyvų baseinų infrastruktūros naudojimą⁶². 2020 m. baseinas buvo prie bankroto ribos.
- Radviliškio baseino statybos kainavo bent 3,4 mln. Eur, tačiau 2020 m. karantino metu atsidūrė prie bankroto ribos. Jau 2017 m. atidarant baseiną skaičiuota, kad baseinui papildomai išlaikyti savivaldybė turės skirti bent po 100 tūkst. Eur per metus, o tai vertinta kaip sunki našta biudžetui. Šios išlaikymo sąnaudos kasmet tik didėjo⁶³.
- Jonavos arenos statybos nuolat susidūrė su lėšų trūkumu, statytas beveik dešimtmetį. Projektas paseno technologiškai, bet jam iš viso buvo išleista daugiau nei 7 mln. Eur⁶⁴.

Nagrinėjami sporto centrų – daugiaviečių sporto objektų projektų atvejai šiame darbe aprašomi trimis dalimis:

- **projekto įgyvendinimo eigos ir problematikos** aprašymas nurodo projekto atsiradimo ir įgyvendinimo eigą, projekto trūkumus ir aplinkybes (pavyzdžiui, kurie politikai priklausė valdančiosios Parlamento daugumos partijoms). Tai padeda nustatyti, kiek tinkamai buvo pagrįsti projektai ir kokią įtaką projekto įgyvendinimui turėjo ne objektyvios aplinkybės, o politikų įtaka;
- **naudojimo ir finansinės naštos vertinime** tiriama, ar savivaldybės susikūrė reikšmingą papildomą finansinę naštą ir koks realus pastatytų objektų poreikis;
- **projekto įgyvendinimo motyvų** analizė padeda nustatyti, kiek projekto įgyvendinimą lėmė viešosios politikos burbulų formavimosi veiksniai kaip perteklinis gyventojų / politikų entuziazmas arba kopijavimo mechanizmas.

⁶² Karsokaitė, „Lietuvoje – tikras statybų bumas, bet ar pavyks juos išlaikyti?“

⁶³ Radviliškio kraštas, „Baseine „skęsta“ šimtai tūkstančių eurų“, 2020 m. lapkričio 3 d., žiūrėta 2021 m. sausio 12 d. <https://www.radviliskiokraštas.lt/baseine-skesta-simtai-tukstanciu-euru/>

⁶⁴ Giedrė Linden, „Jonavos sporto arena – naujas traukos objektas Jonų mieste“, Structum projektai, 2017 m. balandžio 2 d., žiūrėta 2021 m. sausio 12 d. <https://structum.lt/straipsnis/jonavos-sporto-arena-naujas-traukos-objektas-jonu-mieste/>

3. Tyrimas

Siekiant patvirtinti arba paneigti H1 ir H2 hipotezes, atlikta keturių atvejų analizė. Nagrinėjami atvejai:

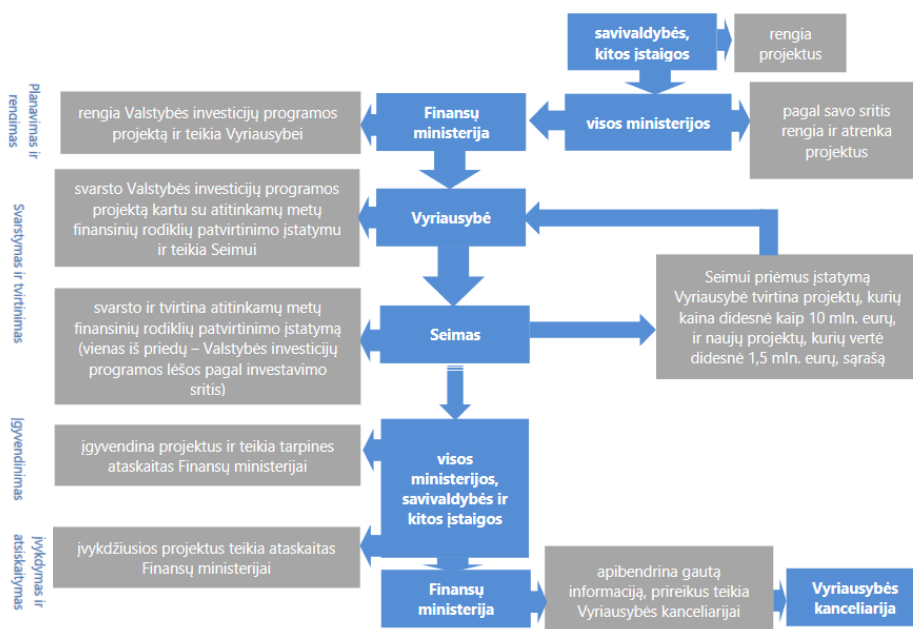
- Prienų kūno kultūros ir sporto centras
- Varėnos baseinas
- Radviliškio baseinas
- Jonavos arena

Atvejų analizei pasitelkta žiniasklaidos straipsnių, savivaldybės puslapiuose skelbtų naujienų, savivaldybių tarybų posėdžių ir kitų šaltinių analizė, leidžianti įvertinti sprendimų dėl objektų statymo priėmimo kontekstą ir pasirinktus argumentus.

3.1 Bendrieji Valstybės investicijų programos lėšų skirstymo sporto objektams principai ir problemos

Nuo 1999 m. biudžeto lėšos asignavimų valdytojams pradėtos tvirtinti pagal programas. Dalis lėšų didesniems projektams skirstoma per Valstybės investicijų programą. Pirmoji programa buvo parengta 2000-2002 metams. Šiuo metu Valstybės investicijų programos taip pat sudaromos 3 metams, o investicinius projektus rengia valstybės, savivaldybių ir kitos įstaigos bei ūkio subjektai. 1 paveiksle pateikiama Valstybės investicijų programos schema. Vyriausybė teikia Seimui svarstyti planuojamus asignavimus. Seimui priėmus atitinkamų metų valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, Vyriausybė tvirtina projektus, kurių vertė didesnė nei 10 mln. Eur, ir naujus projektus, kurių vertė didesnė nei 1,5 mln. Eur⁶⁵. Ministerijos ir kiti asignavimų valdytojai įgyvendina projektus ir teikia ataskaitas apie jų įgyvendinimą Finansų ministerijai.

⁶⁵ Valstybės audito ataskaita, 11



1 paveikslas. Valstybės investicijų programos valdymo schema

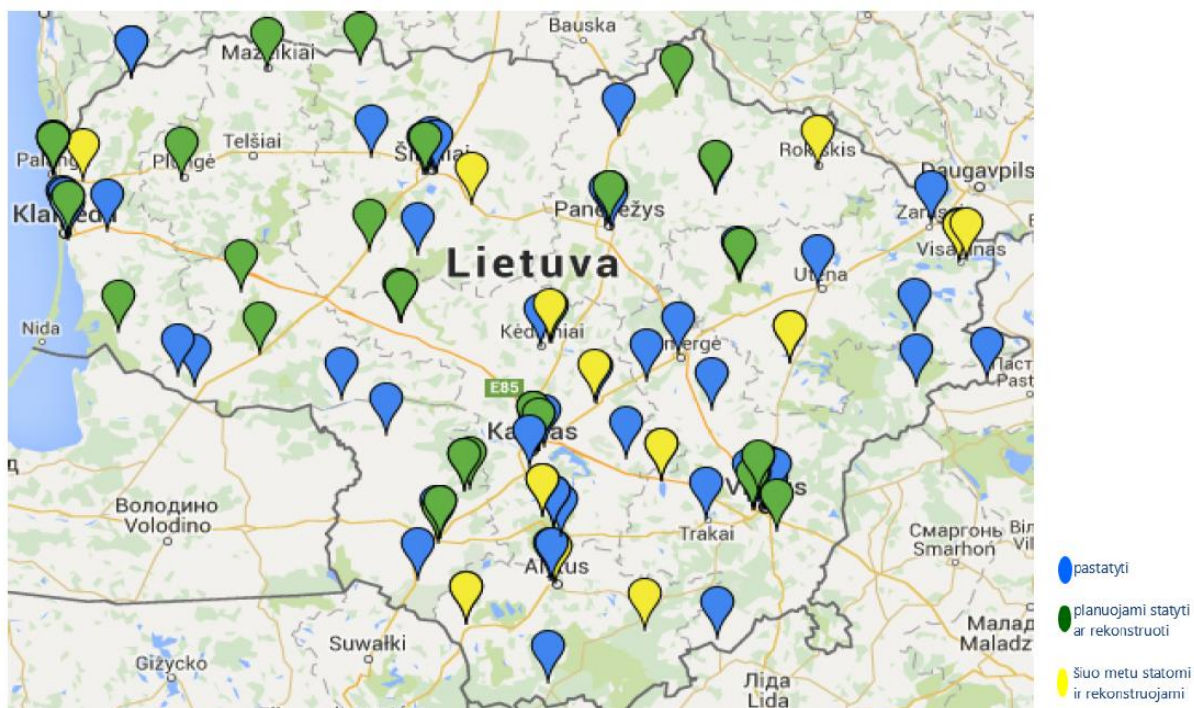
Šaltinis: Valstybės kontrolė pagal įstatymų nuostatas⁶⁶

Valstybės investicijų programos investicijos turėtų būti nukreipiamos į ekonomiškai naudingus Lietuvai projektus, tačiau 2016 m. Valstybės kontrolės auditas atskleidė, kad investicijos nukreipiamos ne pagal prioritetinius tikslus ir objektyvius kriterijus. Iki 2016 m. metų per Investicijų programą viso buvo paskirstyta 10 mlrd. Eur ir nustatyta, kad įgyvendinama tris kartus daugiau projektų nei viešai skelbiama⁶⁷. Kasmet programai skiriama apie penktadalis viso biudžeto lėšų. Valstybės kontrolės ataskaitoje pažymėta, kad Aplinkos ir Kultūros ministerijos (pastaroji ministerija atsakinga ir už sporto infrastruktūrą) vadovavosi neaiškia vertinimo sistema. Kitose ministerijose (Sveikatos apsaugos, Socialinės apsaugos ir darbo, Teisingumo, Žemės ūkio) įgyvendinti projektai apskritai neatitinkantys jokių investicinio projekto kriterijų⁶⁸. Daugiafunkčių sporto centrų audito metu buvo 81, 8 buvo statomi, o 19 planuojami (žr. 2 paveikslą), tačiau galima daryti prielaidą, kad situacija nuo 2016 iki 2022 m. reikšmingai pasikeitė ir kito Valstybės investicijų programos audito metu gali būti nustatytas ženkliai didesnis sporto infrastruktūros objektų skaičius. Audito ataskaitoje nurodyta, kad Seimo nariai galėjo turėti įtaką sprendžiant dėl finansuojamų projektų.

⁶⁶ Valstybės audito ataskaita, 10

⁶⁷ Joana Lapėnienė, „Valstybės turtas: kiek dar tėsis nebaudžiamumo laikotarpis“, LRT, 2016 m. spalio 16 d., žiūrėta 2021 m. kovo 2 d. <https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/151436/valstybes-turtas-kiek-dar-tesis-nebaudziamumo-laikotarpis>

⁶⁸ *Ibid.*



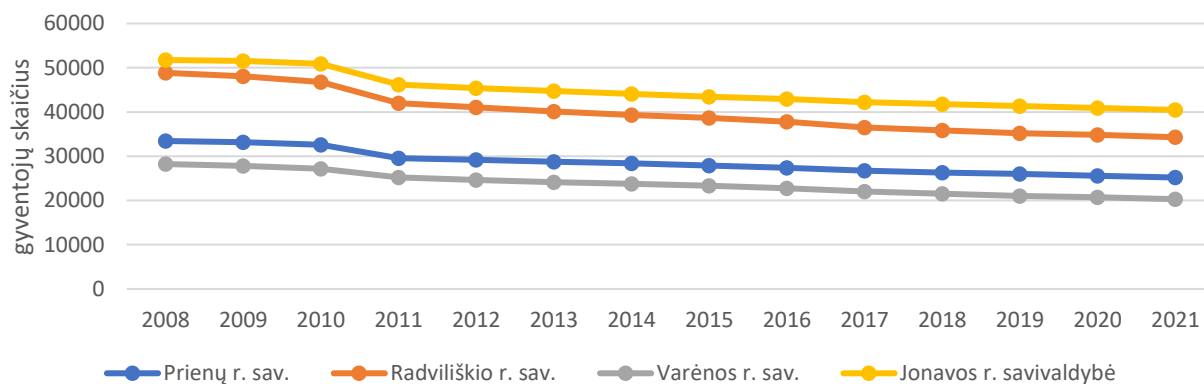
2 paveikslas. Daugiafunkčių centrų išdėstymas 2016 m.

Šaltinis: Valstybės kontrolė pagal audito rezultatus

Daugybė statomų sporto infrastruktūros projektų susidūrė su įvairaus pobūdžio kliūtimis: problemomis su rangovais, nutrauktos sutartys dėl pakilusių kainų, pasenę objektų projektai, ir, viena svarbiausių problemų – finansavimas objektams išskaidomas per daugybę metų. Statytojų atstovai nurodė, kad per vienerius metus rangovai galėtų įgyvendinti projektus ir už kelis, ir už keliolika milijonų eurų, tačiau iš Valstybės investicijų skirstomos lėšos konkrečiam projektui dažniausiai nesiekia milijono eurų. Pavyzdžiui, 2021 m. iš 13 sporto infrastruktūros objektų daugiau nei milijonas eurų skirta tik dviem projektams⁶⁹. Dažna praktika taip pat skirti finansavimą tik projekto pradžioje, pavyzdžiui, pastatomi pamatai, o vėliau finansavimas nebeskiriamas – savivaldybės tuomet priverstos pačios ieškoti būdų užbaigti pradėtus projektus.

Šiam reiškiniui detalčiau išnagrinėti analizuojami atskiri atvejai – Prienų, Varėnos, Radviliškio, Jonavos ir Birštono. Visos nagrinėjamos savivaldybės, kuriose įgyvendinti sporto infrastruktūros projektai, pasižymėjo sparčiai mažėjančiu gyventojų skaičiumi (žr. 3 paveikslą). Didžiausias gyventojų skaičiaus sumažėjimas 2008-2021 m. laikotarpiu pastebėtas Radviliškio rajone – 29,8 proc. O Varėnos r., Prienų r. ir Jonavos r. savivaldybėse gyventojų sumažėjo atitinkamai 28,2 proc., 24,7 proc. ir 21,8 proc. per tą patį laikotarpį.

⁶⁹ Augustis, „Sporto bazių statybos stringa valstybės gerklėje: kamštis – ilgas ir aštuonženklis“



3 paveikslas. Gyventojų skaičiaus tendencijos 2008-2021 m. Prienų, Radviliškio, Varėnos r ir Jonavos r. savivaldybėse

Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Nagrinėjamų savivaldybių kontekstas atskleidžia, kad jos susiduria su sparčiu gyventojų mažėjimu, tačiau pasirinko investuoti į infrastruktūrą, kuri ilguoju laikotarpiu dėl demografinės situacijos gali būti vis mažiau naudojama. Detalesnė kiekvieno projekto atvejo įgyvendinimo ir aplinkybių analizė pateikiama tolesniuose skyriuose.

3.2 Jonavos sporto arenos ir baseino atvejo analizė

Šiame poskyryje nagrinėjamas projekto „Pramogų, sporto ir sveikatingumo kompleksų Jonavoje, Žeimių g. 17 ir 17A, statyba ir stadiono rekonstravimas“ įgyvendinimas, jo motyvai ir finansinė našta savivaldybės biudžetui.

3.2.1 Projekto įgyvendinimo eiga ir problematika

2017 m. vasario 22 d. buvo atidaryta Jonavos sporto arena. Ji buvo statyta 6 metus. Arenos statyba iš viso kainavo 7 mln. eurų: 3,8 mln. Eur buvo skirta iš Valstybės investicijų programos, 2,6 mln. Eur skyrė Jonavos rajono savivaldybė, o 2016 m. Jonavoje įsikūrusi įmonė „Achema“ skyrė 600 tūkst. Eur⁷⁰. Arena talpina iki 2 tūkst. žiūrovų ir yra pritaikoma įvairioms sporto šakoms, joje įrengtos ir konferencijų salės⁷¹.

2006 m. Jonavos rajono savivaldybės taryba pritarė didelio masto projektui, kuriuo būtų pastatyti arba renovuoti keturi sporto objektai. Pirmuoju etapu nuspręsta statyti daugiavfunkcę sporto salę – areną. Antruoju – įrengti stadiono, tinkamo futbolui ir lengvajai atletikai, tribūnas ir kitas patalpas. Trečiuoju – pastatyti pramogų kompleksą su baseinu, sporto sale, o ketvirtuoju – atlikti Joninių slėnio rekonstrukciją (tai poilsio ir pramogų Jonavoje vieta). Visiems projekto etapams buvo suplanuoti skirti virš 130 mln.

⁷⁰ Jonavos žinios, „Atidaryta Jonavos sporto arena“, 2017 m. vasario 23 d., žiūrėta 2022 m. vasario 22 d.

<https://www.jonavoszinios.lt/naujiena/atidaryta-jonavos-sporto-arena>

⁷¹ Kūno kultūros ir sporto departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, „Atidaryta nauja Jonavos sporto arena“, 2017 m. vasario 22 d., žiūrėta 2022 m. vasario 23 d., <https://kksd.lrv.lt/lt/naujienos/atidaryta-nauja-jonavos-sporto-arena>

litų (37,8 mln. Eur)⁷². Vis dėlto anksčiausiai buvo baigta Joninių slėnio rekonstrukcija ir sporto salės statyba, o arena pastatyta 2017 m. Keturių takelių baseinas su pirtimi ir kavine pradėtas statyti 2020 m., jį planuojama atidaryti iki 2022 m. pabaigos⁷³.

Arenos projektas buvo parengtas 2010 m. – tuomet gavus leidimus oficialiai pradėtos arenos statybos⁷⁴. Pažymėtina, kad 2010-2012 m. laikotarpiu buvo vykdoma tik lauko inžinerinių tinklų statyba, kadangi šiuo laikotarpiu arenos statyba visiškai priklausė nuo valstybės skiriamo finansavimo. Priklausomai nuo to, kiek kasmet būdavo skiriama lėšų iš valstybės investicijų programos, toks kiekis darbų ir atliktas. ES finansavimas šiam objektui tuo metu neskirtas, kadangi projektas neatitiko ES struktūrinių fondų panaudojimo kriterijų⁷⁵. Nuo 2013 m. projektui buvo pradėtas skirti pastovus kasmetinis finansavimas, kuris leido paspartinti statybas. Tačiau 2014 m. atliktame interviu Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas Audrius Šulga pripažino, kad projektas negalės būti toliau finansuojamas vien iš valstybės lėšų ir savivaldybė turės reikšmingai prisidėti bei ieškoti ir privačių finansavimo šaltinių. Taip pat buvo peržiūrėti projekto sprendiniai, siekiant juos supaprastinti ir sutaupyti, kur tai įmanoma⁷⁶. Tai atskleidžia ydingą projekto iniciatorių ir rengėjų požiūrį, nes buvo tikimasi visą finansinę naštą perkelti valstybės biudžetui neskiriant pakankamai dėmesio projekto finansiniam pagrįstumui ir optimaliems projektavimo sprendimams, kurie būtų pritaikyti prie miesto dydžio. Projekto neracionalumą iliustruoja ir 2015 m. vykusio Vyriausybės atstovų vizito Jonavoje metu išsakyti priekaištai dėl pasenusio projekto, vietoj kurio būtų buvę galima pastatyti papildomas dvi sporto sales ir baseiną už tokią pačią investuotą sumą, jei projektas būtų vykdomas pagal tuometines tendencijas ir naudojamas technologijas⁷⁷.

Papildomų privačių investicijų paieškos arenos užbaigimui 2015 m. iš pradžių nebuvo sėkmingos. Savivaldybės atstovai kreipėsi į „Achemą“ prašydami paramos, tačiau įmonės atstovai nesutiko. Įdomu

⁷² Jurgita Vilčinskienė, „Jonavos arena: be baseino, boulingo ir treniruoklių salės“, Jonavos žinios, 2014 m. liepos 8 d., žiūrėta 2022 m. balandžio 18 d., <https://web.archive.org/web/20150402094647/http://jonavoszinios.lt/naujienos/jonavos-arena-be-baseino-boulingo-ir-treniruokli%C5%B3-sal%C4%97s>

⁷³ Alio Jonava, „Pareigas pradeda eiti Jonavos baseino direktorė A. Kaunietė“, 2022 m. balandžio 15 d., žiūrėta 2022 m. balandžio 18 d., <http://www.aliojonava.lt/story/5298/pareigas-pradeda-eiti-jonavos-baseino-direktore-a-kauniete>

⁷⁴ Jonavos žinios, „Jonavos sporto arena – su dopingo patikros kambariu ir masažine vonia“, 2016 m. liepos 20 d., žiūrėta 2022 m. kovo 4 d., <https://www.jonavoszinios.lt/naujiena/jonavos-sporto-arena-su-dopingo-patikros-kambariu-ir-masazine-vonia>

⁷⁵ Nijolė Keturkaitė, „Sporto komplekso statybų sparta priklausys nuo finansavimo“, Jonavos naujienos, 2013 m., žiūrėta 2022 m. kovo 4 d., <https://web.archive.org/web/20161128133859/http://www.jonavosnaujienos.lt/index.php/miestas/448-sporto-komplekso-statybu-sparta-priklausys-nuo-finansavimo>

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Jonavos žinios, „Statomą Jonavos areną apžiūrėjęs premjeras A. Butkevičius: „Siaubas“, 2015 m. birželio 25 d., žiūrėta 2022 m. kovo 6 d., <https://web.archive.org/web/20160729090843/http://www.jonavoszinios.lt/statom%C4%85-jonavos-aren%C4%85-ap%C5%BEi%C5%ABr%C4%97j%C4%99s-premjeras-butkevi%C4%8Dius-%E2%80%9Esiaubas%E2%80%9C>

tai, kad 2015 m. liepos 30 d., po neigiamo „Achemos“ atsakymo, savivaldybės taryba nusprendė šią įmonę formaliai įtraukti į Jonavos miesto, o ne kaimo teritoriją. Tai reiškė didesnius žemės mokesčius ir kitus administracinius nepatogumus įmonei. „Achema“ viešai išreiškė nepasitenkinimą šiuo sprendimu. Savivaldybė 2016 m. birželio 30 d. atšaukė savo nutarimą⁷⁸, o liepos 11 d. „Achema“ pranešė paremianti arenos statybą 600 tūkst. Eur. Todėl galima daryti pagrįstą prielaidą, kad arenos statybai pritrauktas finansavimas iš privačių šaltinių buvo mažiau pagrįstas noru prisidėti prie tariamai rajonui reikalingo projekto, o labiau savivaldybės atstovų daromu spaudimu įmonei⁷⁹.

2016 m. sporto arenai statyti buvo skirti papildomi 300 tūkst. Eur siekiant ištaisyti inžinerinės infrastruktūros įrengimo spragas⁸⁰. Pradedant statybas planuota, kad arena bus pastatyta 2015-2016 m., tačiau ji atverta vėliau – 2017 m. Šios arenos statybos istorija atskleidžia kaip klaidingai parengtas projektas gali sukurti didžiulę naštą savivaldybei beveik dešimtmečiui, o projekto stabdymas nėra pageidautinas dėl jau investuotų lėšų.

3.2.2 Naudojimo ir finansinės naštos vertinimas

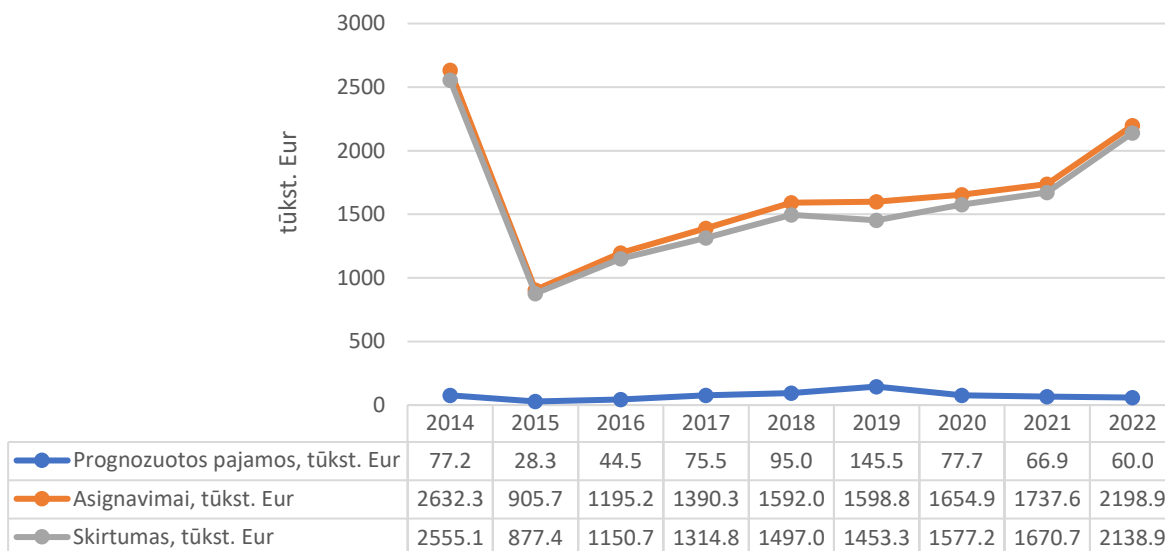
Jonavos sporto arena priklauso Jonavos kūno kultūros ir sporto centrui. Jis valdo ir sporto centrą, baseiną, treniruoklių salę, stadioną, laipiojimo bokštą⁸¹. Centras daugiausia išlaikomas iš savivaldybės skiriamų dotacijų. Kaip pavaizduota 6 paveiksle, sporto centro gaunamos pajamos iš paslaugų sudaro tik itin mažą dalį reikalingų lėšų išsilaikymui. Pavyzdžiui, 2015 m. prognozuotos įstaigos pajamos sudarė tik 3,1 proc. nuo visų asignavimų. Nuo 2016 m. savivaldybės skiriami asignavimai tik didėjo dėl naujai pastatytos arenos, beveik pastatyto baseino bei kitos infrastruktūros atnaujinimo. Tačiau surenkamos pajamos augo nežymiai, o nuo 2020 m. tik mažėjo. 2022 m. pajamų santykis su asignavimais sudarė tik 2,7 proc.

⁷⁸ Jonavos rajono savivaldybės taryba, *Sprendimas dėl Jonavos miesto administracinių ribų keitimo 2016 m. birželio 30 d. Nr.1TS-226*, Jonava, 2016, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ff2382b044dc11e6bd3bfefc575ccac4> (žiūrėta 2022 m. kovo 15 d.)

⁷⁹ Jonavos rajono savivaldybė, „Jonavos sporto arenos statybai – 600 000 eurų“, 2016 m. liepos 11 d., žiūrėta kovo 15 d., <https://web.archive.org/web/20160729090846/http://www.jonava.lt/-/jonavos-sporto-arenos-statybai-600-000-euru>

⁸⁰ Vera Semionova, „Taryba: vasaros atostogų – su naujais administracijos vadovais ir senais ginčais“, Jonavos naujienos, 2016 m., žiūrėta 2022 m. kovo 16 d., <https://web.archive.org/web/20161128133729/http://www.jonavosnaujienos.lt/index.php/miestas/2486-taryba-vasaros-atostogu-su-naujais-administracijos-vadovais-ir-senais-ginciais>

⁸¹ Jonavos Kūno kultūros ir sporto centras, „Jonavos kūno kultūros ir sporto centro paslaugos“, žiūrėta 2022 m. kovo 16 d., <https://www.jkksc.lt/paslaugos>



4 paveikslas. Jonavos r. savivaldybės biudžeto pajamos ir asignavimai Jonavos kūno kultūros ir sporto centrui

Šaltinis: <https://www.jonava.lt/-1/ataskaitos-ir-suvestines/biudžeto-suvestine/766>

Remiantis 2019 m. Jonavos kūno kultūros ir sporto centro veiklos ataskaita, tiesiogiai Jonavos arenai išlaikyti buvo skirta 244 tūkst. Eur savivaldybės asignavimų. Nors viešumoje nebuvo pateikta informacijos apie savivaldybės atstovų požiūrį į Jonavos arenos sukliamą finansinę naštą savivaldybei, galima palyginti Jonavos atvejį su Panevėžiu. 2022 m. sausio mėnesį Panevėžio savivaldybė pranešė, kad ieškos, kas galėtų perimti „Cido“ arenos valdymą. Savivaldybės atstovai nurodė, kad 600 tūkst. Eur kasmet tenkanti arenos išlaikymo našta savivaldybei yra per didelė⁸². Panevėžio miesto savivaldybės biudžetas 2022 m. siekė 145 mln. Eur⁸³, o Jonavos r. savivaldybės – 67,5 mln. Eur⁸⁴ arba 2,1 karto mažiau. Tad proporcingai tokia pati Jonavos r. savivaldybei tenkanti finansinė našta dėl arenos išlaikymo kaip ir Panevėžio mieste (atsižvelgiant į biudžetą) atskleidžia reikšmingą Jonavos r. savivaldybės biudžetui tenkančią naštą.

3.2.3 Projekto įgyvendinimo motyvai

Jonavos rajono savivaldybės tarybos 2006 m. birželio 22 d. sprendimu⁸⁵ buvo priimtas sprendimas dėl Pramogų, sporto ir sveikatingumo kompleksų statybos ir stadiono rekonstrukcijos, kuris sudarytas iš

⁸² Lina Dranseikaitė, „Cido“ arenai ieško šeimininko: galimi trys scenarijai“, Delfi, 2022 m. sausio 21 d., žiūrėta 2022 m. kovo 17 d., <https://www.delfi.lt/verslas/verslas/cido-arenai-iesko-seimininko-galimi-trys-scenarijai.d?id=89259473>

⁸³ Panevėžio miesto savivaldybė, „2022 metų biudžetas“, žiūrėta 2022 m. kovo 17 d., <https://www.panevezys.lt/lt/veikla/biudžeto-suvestine-387/2022-metu-biudžetas.html>

⁸⁴ Jonavos rajono savivaldybė, „Biudžeto suvestinė“, 2022 m., žiūrėta 2022 m. kovo 17 d., <https://www.jonava.lt/-1/ataskaitos-ir-suvestines/biudžeto-suvestine/766>

⁸⁵ Jonavos rajono savivaldybė, *Sprendimas dėl Pramogų, sporto ir sveikatingumo kompleksų statybos ir stadiono rekonstrukcijos 2006 m. birželio 22 d. Nr. 1 TS – 138*, Jonava, 2016, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiM7c->

keturių etapų. Tuo metu (2003-2011 m.) meru buvo Bronislovas Liutkus, Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjungos narys (nuo 2005 m.)⁸⁶. Šiame savivaldybės tarybos sprendime nurodyti oficialūs motyvai dėl sporto komplekso statybos: noras turėti bent vieną tarptautinius reikalavimus atitinkantį sporto kompleksą, pritraukti nacionalinius ir tarptautinius renginius, sudaryti geresnes sąlygas sportininkams, neįgaliesiems bei sukurti papildomas laisvalaikio erdves ir galimybes rajono moksleiviams, gyventojams. Siekis turėti statinį, pritraukiantį tarptautinius renginius į nedidelį miestą, gali būti priskiriamas prestižo siekimui. Pastebėtina, kad aptariamame savivaldybės sprendime arenos statyboms buvo numatyta 2,9 mln. Eur ir ją ketinta užbaigti iki 2013 m., tačiau galiausiai išleista 2,5 karto daugiau lėšų ir statybos truko 4 metais ilgiau. Baseino statyboms buvo numatyta 2 mln. Eur, tačiau 2020 m. jo statyboms jau buvo skirta 4 mln. Eur⁸⁷.

Vertinant vėlesnius projekto motyvus, 2019 m. interviu Jonavos r. savivaldybės administracijos direktorius Valdas Majauskas nurodė, kad naujasis baseinas statomas dėl to, kad senasis, esantis Jonavos kūno kultūros ir sporto centre yra per mažas (24 m ilgio vietoj 25 m, turi keturis takelius), nebepatenkina gyventojų poreikių, tad bus statomas naujasis. Savivaldybės administracijos atstovas nurodė, kad senojo baseino išlaikymas buvo brangus, bet toliau finansuojamas dėl vaikų poreikių. Tačiau V. Majauskas nurodė nežinantis, kokie galimi naujo baseino išlaikymo kaštai – tai priklauso nuo lankytojų skaičiaus, kurį sudėtinga prognozuoti⁸⁸. Tad baseiną nuspręsta statyti neturint konkrečių skaičiavimų dėl galimų lankytojų srautų ir rizikuota prisiimti papildomą finansinę naštą savivaldybei.

3.3 Prienų kūno kultūros ir sporto centro atvejo analizė

Šiame poskyryje nagrinėjamas projektų „Prienų daugiafunkcio sporto komplekso Prienuose, Birutės g. 7, statyba” ir „Baseino Prienuose, Pramonės g. 20, statyba” įgyvendinimas, jų motyvai ir finansinė našta savivaldybės biudžetui.

3.3.1 Projekto įgyvendinimo eiga ir problematika

2008 m. pradėta Prienų sporto arenos statyba, kurią iniciavo tuometinis Prienų krepšinio klubo prezidentas Seimo narys Juozas Palionis (išrinktas Prienų vienmandatėje). Anot vieno iš projektų

[Dsz3AhUFRYsKHXWRCgQQFnoECAUQAQ&url=http%3A%2F%2Fsav.jonava.lt%2Fjonava%2FPadaliniai%2FTaryba%2FSprendimai%2F2006-06-22%2FTS%2520-%25202006-06-22%2520-%25201TS-132.doc&usg=AOvVaw0Kqe1wHUfKMaRtIcTw2TkG](https://www.15min.lt/verslas/naujiena/kvadratinis-metras/nekilnojamas-turtas/jonava-po-dveju-metu-tikisi-tureti-nauja-baseina-investicijos-sieks-iki-4-mln-euru-973-1205832) (žiūrėta 2022 m. kovo 16 d.)

⁸⁶ Enciklopedija Lietuvai ir pasauliui, „Bronislovas Liutkus“, žiūrėta 2022 m. kovo 18 d., https://lietuvai.lt/wiki/Bronislovas_Liutkus#cite_note-1

⁸⁷ BNS, „Jonava po dvejų metų tikisi turėti naują baseiną: investicijos sieks iki 4 mln. eurų“, 15min.lt, 2019 m. rugsėjo 21 d., žiūrėta 2022 m. kovo 18 d., <https://www.15min.lt/verslas/naujiena/kvadratinis-metras/nekilnojamas-turtas/jonava-po-dveju-metu-tikisi-tureti-nauja-baseina-investicijos-sieks-iki-4-mln-euru-973-1205832>

⁸⁸ *Ibid.*

iniciatorių, siekiant gauti reikalingą finansavimą, buvo reikalinga įtikinti Vyriausybės vadovus ir kitas atsakingas institucijas, kad arena reikalinga mažam miestui⁸⁹. Tad finansavimas buvo skirtas pasitelkus ir subjektyvius veiksnius, kur svarbiausia buvo išsiderėti, įtikinti valdžios atstovus ir pasinaudoti artėjančio Europos vyrų krepšinio čempionato kontekstu, o poreikio ir objekto išlaikymo sąnaudų apskaičiavimui teko antraeilis vaidmuo. Planuojant projektą buvo numatyta, kad šalia arenos antruoju projekto etapu bus pastatytas baseinas, o trečiuoju bus renovuotas futbolo stadionas⁹⁰.

Arena atidaryta 2011 m. lapkričio 4 d., o 3 metus trukusios statybos kainavo 4,6 mln. Eur⁹¹. 2015 m. papildomai įrengtos treniruoklių, konferencijų salės, teniso aikštynas, bokso ringas. 2018 m. užbaigta stadiono renovacija⁹². Kaip nurodė Prienų rajono savivaldybės meras, A. Palionis, 2016–2020 m. Seime buvęs vienos iš valdančiųjų Lietuvos socialdemokratų partijos (toliau – LSDP), o vėliau – Lietuvos socialdemokratų darbo partijos nariu, padėjo rasti finansinį pagrindimą ir finansavimą baseino statyboms. Galiausiai 2018 m. pritraukus finansavimą pradėtos baseino statybos (baseino projektas buvo parengtas dar 2016 m., tačiau 2017 m. finansavimas nebuvo skirtas). 2021 m. rugsėjo 8 d. baseinas buvo atvertas, o jo statybos kainavo 4,5 mln. Eur. 1,5 mln. Eur buvo skirta iš Valstybės investicijų programos, kiti 1,5 mln. Eur skirti iš COVID-19 fondo, skirto pandemijos padariniams mažinti. Likusias lėšas skyrė savivaldybė⁹³.

3.3.2 Naudojimo ir finansinės naštos vertinimas

4 paveiksle pavaizduoti Prienų rajono savivaldybės skiriami asignavimai ir gaunamos pajamos iš Prienų kūno kultūros ir sporto centro nuo 2014 iki 2022 m. Nepaisant naujų objektų pastatymo 2015 m., 2018 m. ir 2021 m., pajamos iš šio sporto centro didėjo nežymiai, tačiau asignavimai išaugo ženkliai. Pavyzdžiui, nuo 2015 m. iki 2022 m. skirtumas tarp gaunamų pajamų ir skiriamų asignavimų išaugo nuo 202 tūkst. Eur iki 709 tūkst. Eur, tad sporto centro kuriama našta savivaldybės biudžetui yra reikšminga ir kasmet didėjanti. 2022 m. prognozuotos pajamos iš įstaigos veiklos sudarė mažiau nei dešimtadalį lėšų nuo visų reikalingų asignavimų įstaigai išlaikyti.

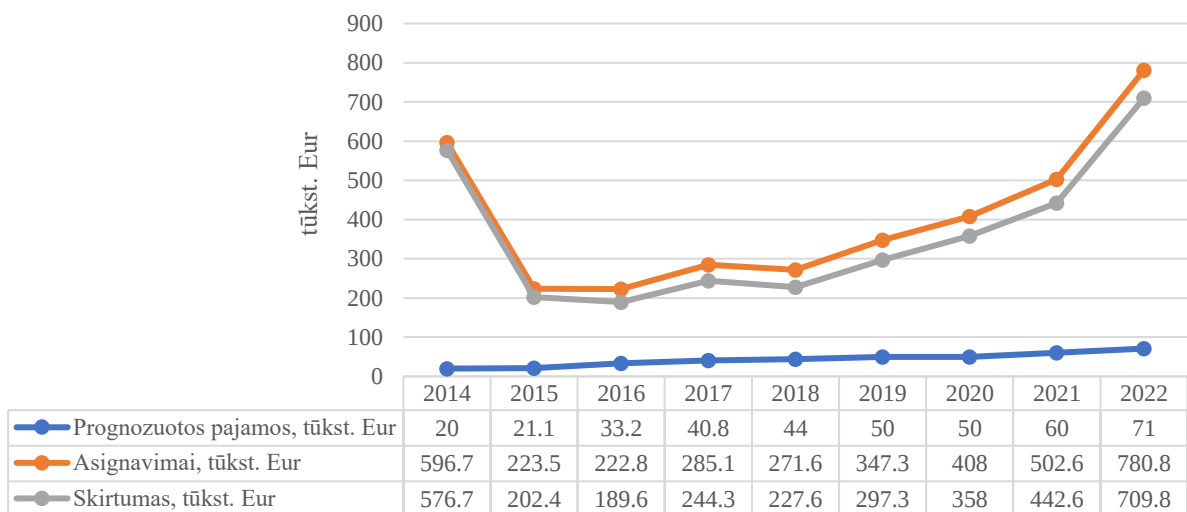
⁸⁹ Naujasis Gėlupis, „Prienų sporto arena minės veiklos dešimtmetį“, 2021 m. rugsėjo 30 d., žiūrėta 2022 m. vasario 5 d. <http://www.naujasisgelupis.lt/?p=51245>

⁹⁰ Rimantas Pilibaitis, Indrė Sesartė, „Prienuose atidaroma 16 mln. Lt kainavusi sporto arena“, Verslo žinios, 2011 m. lapkričio 4 d., žiūrėta 2022 m. vasario 5 d. https://www.vz.lt/archive/article/2011/11/4/prienuose_atidaroma_16_mln_lt_kainavusi_sporto_arena

⁹¹ Naujasis Gėlupis, „Prienų sporto arena minės veiklos dešimtmetį“

⁹² *Ibid.*

⁹³ Roma Sinkevičiūtė, „Išsipildė prieniškių svajonė – miestas tapo sveikatingumo ir sporto meka abipus Nemuno“, Lrytas.lt, 2021 m. rugsėjo 23 d., žiūrėta 2022 m. vasario 6 d. <https://www.lrytas.lt/bustas/nekilnojamasisturtas/2021/09/23/news/isspilde-prieniskiu-svajone-miestas-tapo-sveikatingumo-ir-sporto-meka-abipus-nemuno-20845772>



5 paveikslas. Prienų r. savivaldybės pajamos ir asignavimai Prienų kūno kultūros ir sporto centrui, 2014–2022 m.

Šaltinis: Prienų r. savivaldybės tarybos sprendimai dėl biudžeto patvirtinimo

Sporto centro lankytojų skaičius nėra pateikiamas viešai. Tačiau 2022 m. sausio 27 d. vykusiame Tarybos posėdyje atsakydamas dėl Tarybos nario nuogastavimų dėl baseino išlaikymo, Prienų r. meras atsakė, jog baseino veiklos pradžia laikytina sėkminga, atsižvelgiant į lankytojų skaičių, bet taip pat reikalinga palaukti duomenų iš ilgesnio laikotarpio, kadangi pirmieji mėnesiai nebūtinai atskleidžia tikrąją situaciją⁹⁴. Vis dėlto kitų miestų pavyzdžiai atskleidžia, kad lankytojų skaičius pradeda mažėti po pirmųjų kelių mėnesių, tad galima daryti prielaidą, jog sporto centro kuriama finansinė našta savivaldybei dar padidės.

Vertinant arenos panaudojimą, pastebėtina, kad ją statant buvo planuojama, jog statinys bus komercinis, tad savivaldybės finansinių intervencijų nereikės. Vis dėlto šioje arenoje be krepšinio varžybų beveik jokie kiti komerciniai renginiai neorganizuojami, tad arenos veikla finansuojama iš savivaldybės biudžeto⁹⁵.

3.3.3 Projekto įgyvendinimo motyvai

Projekto iniciatoriaus J. Palionio sūnus Seimo narys Andrius Palionis paaiškino, kad jo tėvui kilo idėja Prienuose statyti sporto kompleksą dar 2000-aisiais metais⁹⁶. Taip pat pagrindiniais arenos statybos sumanytojais laikomi FIBA Europe generalinis sekretorius Naras Zanolinas ir Lietuvos krepšinio federacija, kurie bandė įtikinti Vyriausybę, jog Europos vyrų krepšinio čempionato dalyvaujančios

⁹⁴ „2022-01-27 tarybos posėdis, I dalis“ nufilmuota 2022 m. sausio 27 d., Youtube vaizdo įrašas, paskelbta „Prienų rajono sav. administracija“ 2022 m. sausio 27 d., <https://www.youtube.com/watch?v=zFBK0UhPZIE>

⁹⁵ Viktoras Arbačiauskas, „Turime dvi sporto arenas. O kas pasikeitė?“, Krašto Vitrina, 2012 m. rugpjūčio 9 d., žiūrėta 2022 m. vasario 6 d. <http://kvitrina.lt/turime-dvi-sporto-arenas-o-kas-pasikeite/>

⁹⁶ Naujasis Gėlupis, „Prienų sporto arena minės veiklos dešimtmetį“

komandos galėtų treniruotis naujoje Prienų arenoje⁹⁷. Vis dėlto krepšinio žvaigždės arenoje nesitreniravo, bet arena buvo pastatyta, o jos išlaikymas liko savivaldybės atsakomybėje. Svarbu pabrėžti, kad statant areną nebuvo pakankamai įvertintas finansinis arenos išlaikymo modelis, finansavimo šaltiniai. Savivaldybės taryba susidūrė su nežinomybe dėl neaiškių išlaikymo kaštų, galimybių pritraukti privačius investuotojus ir kt. Tad galima arenos paskirtis kaip Europos vyrų krepšinio čempionato komandų treniruočių aikštė nusvėrė ekonominius argumentus. Tai iliustruoja ir Prienų r. savivaldybės prašymas 2010 m. skubiai skirti papildomus 6 mln. litų (1,7 mln. Eur), kad būtų suspėta pastatyti areną iki 2011 m. Europos krepšinio čempionato pradžios⁹⁸.

3.4 Varėnos baseino atvejo analizė

Šiame poskyryje nagrinėjamas projekto „Varėnos miesto daugiafunkcio sporto, pramogų, konferencijų, parodų, turizmo ir aktyvaus poilsio centro statyba“ įgyvendinimas, jo motyvai ir finansinė našta savivaldybės biudžetui.

3.4.1 Projekto įgyvendinimo eiga ir problematika

2017 m. pradžioje Varėnoje atidarytas baseinas, kainavęs beveik 5 mln. Eur. 4,3 mln. Eur lėšų skirta iš Valstybės investicijų programos, o 760 tūkst. – iš savivaldybės biudžeto⁹⁹. Algio Kašėtos, Varėnos mero nuo 2015 m., teigimu, šis projektas buvo per brangus ir per didelis, tačiau sprendimai buvo priimti ankstesnės valdžios, tad reikėjo projektą užbaigti¹⁰⁰. Kaip atskleidžia Varėnos savivaldybės tarybos posėdžio 2018 m. balandžio 24 d. protokolai¹⁰¹, būdamas Seimo nariu A. Kašėta balsuodavo prieš finansavimo skyrimą baseino statyboms. Taip pat jis dar 2016 m., nurodė, kad baseinas taps didele našta biudžetui. Atidarant baseiną 2017 m. skaičiuota, kad jo išlaikymui gali reikėti skirti 100 tūkst. Eurų. Pirmaisiais metais (2017) baseino išlaikymui iš savivaldybės biudžeto skirta 150 tūkst. Eur, o vėliau asignavimų poreikis tik didėjo.

⁹⁷ Krašto Vitrina, „Prienuose iškilmingai atidaryta naujoji sporto arena“, 2011 m. lapkričio 4 d., žiūrėta 2022 m. vasario 5 d. <http://kvitrina.lt/prienuose-iskilmingai-atidaryta-naujoji-sporto-arena/>

⁹⁸ Naujasis Gėlupis, „Prienų sporto arena minės veiklos dešimtmetį“

⁹⁹ Alytaus Gidas, „Atidarytas alytiškių bendrovės pastatytas Varėnos sporto centras ir baseinas“, 2017 m. sausio 9 d., žiūrėta 2022 m. vasario 7 d. <https://alytausgidas.lt/naujiena/22741-atidarytas-alytiskiu-bendroves-pastatytas-varenos-sporto-centras-ir-baseinas-nuotraukos/>

¹⁰⁰ 15min.lt, „Trijų Karalių dieną Varėnoje bus atidarytas ilgai lauktas baseinas“, 2016 m. gruodžio 15 d., žiūrėta vasario 7 d. <https://www.15min.lt/verslas/naujiena/kvadratinis-metras/nekilnojamasis-turtas/jau-zinoma-varenos-baseino-atidarymo-data-973-727484>

¹⁰¹ Varėnos rajono savivaldybės taryba, Tarybos posėdžio protokolai, 2018 m. balandžio 24 d. Nr. T-VIII-4 (37), <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjR0ZbD8IT3AhVno4sKHCysBhk4ChAWegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fvarena.lt%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F11%2Fprotokolas-4-37.doc&usg=AOvVaw1qtRAElWEX29OUg-jtIdPF>

Projekto „Varėnos miesto daugiaviečių sporto, pramogų, konferencijų, parodų, turizmo ir aktyvaus poilsio centro“ įgyvendinimas buvo pradėtas 2007 m., kai miestui vadovavo LSDP atstovas meras Vidas Mikalauskas. Reikalinga pastebėti, kad tuo metu Parlamento valdančiojoje koalicijoje taip pat buvo LSDP. 2007 m. baseino statybos buvo planuotos tik kaip viso komplekso statybų dalis – iš pradžių kartu su baseinu ketinta pastatyti sporto, pramogų, konferencijų ir sporto centrą. Planuota, kad sporto centras bus pastatytas iki 2011 metų¹⁰². Tačiau susidūrus su finansavimo trūkumu, 2011 m. kovo 29 d. Varėnos rajono tarybos sprendimu buvo nuspręsta Sporto centro statybą išskaidyti į du etapus: I etape pastatomas baseinas, o antruoju – sporto salė¹⁰³. I etapo įgyvendinimo kaina buvo įvertinta 12,1 mln. litų (arba 3,5 mln. Eur). 2012 m. projekto įgyvendinimas vėl buvo sustabdytas, nes Viešųjų pirkimų tarnyba nedavė sutikimo Varėnos savivaldybei pratęsti rangos sutarties su Sporto centro rangovu¹⁰⁴. 2012 metais negalėjo būti panaudotos Valstybės investicijų programos lėšos, todėl papildomai investicijų prašyta 2013-iems metams.

Buvusio mero V. Mikalausko teigimu, 2008-2012 m. statybos buvo sustojusios ir dėl kitų vietos politikų požiūrio į projektą kaip per brangų išlaikyti ir nereikalingą, kadangi baseinų yra Alytuje, Vilniuje, Druskininkuose. Vietos politikai darė įtaką Seime¹⁰⁵, kad projektas nebūtų įgyvendinamas, todėl tai galėjo atspindėti mažą procedūrų skaidrumą. Pažymėtina, kad 2008-2012 m. laikotarpis atitinka Tėvynės sąjungos – Lietuvos krikščionių demokratų (toliau - TS-LKD) valdančiosios koalicijos valdymo laikotarpį, o į valdžią sugrįžus LSDP, statybos vėl buvo pratęstos. Tad nors investicijos turėtų būti nukreipiamos pagal paraiškas ir kriterijus atitinkančius projektus, aprašomi pavyzdžiai įrodo, kad politikai gali turėti didžiulę įtaką projektų įgyvendinimo eigai. Kita 2008-2012 m. sustojusių statybų aplinkybė buvo finansinė krizė, kuri ir galėjo prisidėti prie kai kurių vietos (ar kilusių iš šio rajono) politikų pasipriešinimo statyboms. Vienas iš pavyzdžių – 2010 m. TS-LKD atstovės, Seimo narės, kilusios iš Varėnos r., kreipimasis į Vyriausybę dėl investicijų skyrimo stabdymo Varėnos sporto centrui¹⁰⁶. Argumentuota, kad 10 tūkst. gyventojų turinčiam miesteliui didžiulio sporto komplekso, kainuojančio 30,4 mln. litų (arba 8,8 mln. Eur), statyba nėra pagrįsta jokiais ekonominiais argumentais, nėra atlikta sąnaudų ir naudos analizė.

¹⁰² Rūta Lankininkaitė, „Varėnoje pradės veikti baseinas“, LRT, 2016 m. birželio 19 d., žiūrėta 2022 m. vasario 7 d., <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/140376/varenoje-prades-veikti-baseinas>

¹⁰³ Lietuvos Respublikos Vyriausybė, *Pasiūlymas dėl Lietuvos Respublikos 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto* NR. XIP-4917, Vilnius, 2012, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.440095?jfwid=191fum8ar0> (žiūrėta 2022 m. vasario 8 d.)

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Rugilė Audenienė, „Plaukti nemokantiems piliečiams – viešųjų baseinų griaučiai“, Alfa.lt, 2012 m. liepos 25 d., žiūrėta 2022 m. vasario 8 d., <https://www.alfa.lt/straipsnis/15048090/plaukti-nemokantiems-pilieciams-viesuju-baseinu-griaučiai/>

¹⁰⁶ Komentaras.lt, „Puota maro metu nepriimtina“, 2010 m. gruodžio 6 d., žiūrėta 2022 m. vasario 9 d. <https://komentaras.lt/%E2%80%9Epuota-marometu-nepriimtina%E2%80%9C/>

Vis dėlto baseinas pastatytas per 8 metus, baigtas 2017 m., ir kainavo 1,5 mln. Eur brangiau, nei buvo numatyta 2011-aisiais. Projektui užbaigti teko ir keisti rangovus nuo 2013 m., kurie galiausiai užbaigė projektą¹⁰⁷. Baseino statybų metu buvo ne kartą susidurta su lėšų trūkumu – pasibaigus daugiaviečio sporto ir aktyvaus poilsio centro statyboms skirtoms lėšoms papildomą finansavimą iš Valstybės investicijų programos padėjo surasti Seimo Kūno kultūros ir sporto departamento vadovai¹⁰⁸. Tai pateikia įrodymų, kad projekto finansavimui buvo svarbūs ir asmeniniai Varėnos r. savivaldybės vadovų ryšiai, komunikacija su asmenimis¹⁰⁹, atsakingais už Investicijų programos valdymą sporto infrastruktūros srityje. Tad tai patvirtina Valstybės kontrolės išvadą, kad Investicijų programai trūko skaidrumo.

Dar 2016 m., baigiantis baseino statyboms, Varėnos r. valdžios atstovai apsilankė Anykščių ir Pasvalio baseinuose įvertinti gerąsias patirtis. Nustatyta, kad būsimasis Varėnos baseinas, palyginus su kitais, bus netinkamas tarptautinėms varžyboms, teks mažesnę spektrą paslaugų, bus energetiškai neefektyvus, patalpų išplanavimas lems dideles išlaikymo sąnaudas. Kaip apibendrinio Varėnos mero patarėjas: „Mūsų baseinas bus gražesnis, bet... neracionalus“¹¹⁰. Tuometinė Varėnos r. savivaldybės vadovybė išsakė nuomonę, kad rengiant baseino projektą ankstesni vadovai buvo „užsidedę baseino idėją“, tačiau neįvertino rajono bendruomenės poreikių ir būsimų sąnaudų.

3.4.2 Naudojimo ir finansinės naštos vertinimas

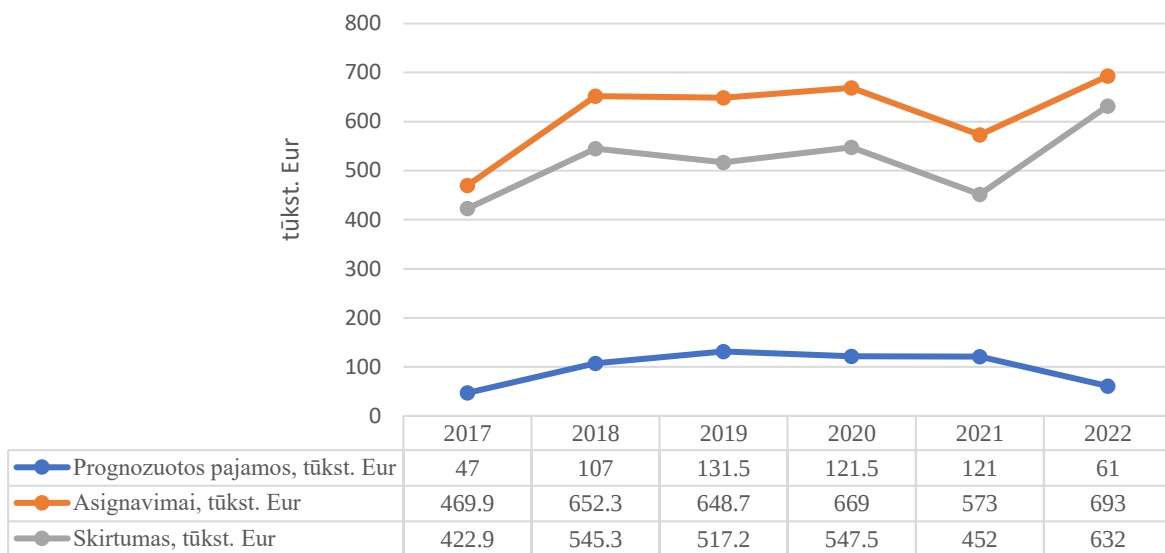
Vertinant esamą situaciją, tiksliai nustatyti baseino pajamų ir išlaidų santykį (nuostolį) Varėnos savivaldybės biudžete yra sudėtinga, kadangi baseinas priklauso Varėnos sporto centrui. Pajamos ir asignavimai biudžete nustatomi šiai institucijai, o ne baseinui atskirai. 5 paveiksle pavaizduoti duomenys nurodo bendrą savivaldybei tenkančią finansinę naštą išlaikant sporto centrą.

¹⁰⁷ Regionų naujienos, „Tęsiama Varėnos miesto daugiaviečio centro statyba“, 2015 m. kovo 9 d., žiūrėta 2022 m. vasario 8 d. <https://www.regionunaujienos.lt/tesiama-varenos-miesto-daugiaviečio-centro-statyba/>

¹⁰⁸ Romas Sadauskas-Kvietkevičius, „Varėna pretenduoja tapti plaukikų kraštu: žada užauginti pamainą R. Meilutytei ir S. Biliui“, Delfi, 2017 m. sausio 7 d., žiūrėta 2022 m. vasario 9 d., <https://www.delfi.lt/verslas/verslas/varena-pretenduoja-tapti-plaukiku-kraštu-zada-uzauginti-pamaina-r-meilutytei-ir-s-biliui.d?id=73382412>

¹⁰⁹ Regionų naujienos, „Varėniškiai mokėsi iš anykštėnų ir pasvaliečių“, 2016 m. gegužės 23 d., žiūrėta 2022 m. vasario 9 d. <https://www.regionunaujienos.lt/vareniskiai-mokesi-is-anykstenu-ir-pasvalieciu/>

¹¹⁰ *Ibid.*



6 paveikslas. Varėnos r. biudžeto pajamos ir asignavimai Varėnos sporto centrui

Šaltinis: <https://www.varena.lt/veiklos-sritys/finansai/>

Kaip pavaizduota 6 paveiksle, atotrūkis tarp pajamų iš Varėnos sporto centro ir jam skiriamų savivaldybės asignavimų 2017-2022 m. laikotarpiu svyravo tarp 422 ir 632 tūkst. Eur. Prognuozuotos pajamos nuo 2019 m. tik mažėjo. Pavyzdžiui, panašaus, net mažesnio dydžio miesto – Šilalės baseinas išsilaiko pats, daugiausia dėl pritraukiamų gyventojų iš kitų rajonų ir didelės SPA zonos^{111,112}, o Varėnos sporto centre šių paslaugų nėra.

Iš interviu su Varėnos meru žinoma, kad pirmaisiais baseino gyvavimo metais savivaldybė jam skyrė 150 tūkst., t. y. apie trečdalį nuo visų Varėnos sporto centrui tenkančių asignavimų. Karantino metu, 2020 m., Varėnos baseinas buvo arti bankroto ribos¹¹³. Baseinas tapo ilgalaikė didžiule našta savivaldybės biudžetui. Situacija nėra gerėjanti – žvelgiant į lankytojų skaičiaus baseine (skaičiuojama kartu su treniruoklių salės lankymu) statistiką 2019-2021 m. matyti, kad net po karantino lankytojų skaičius negrįžo į ankstesnį lygį ir 2021 m. antroje pusėje nuolat mažėjo (žr. 1 priedą). 2019 m. šaltuoju metų sezonu, kai lankytojų daugiausia, darbo dienomis apsilankydavo apie tarp 60-100 lankytojų per dieną, savaitgaliais – tarp 180-200 lankytojų. 2021 m. šaltuoju sezonu apsilankydavo jau tik 40-60

¹¹¹ Jolanta Šiurkuvienė, „Aiškėja baseino kontūrai“, Etaplius, 2017 m. rugpjūčio 9 d., žiūrėta 2022 m. vasario 11 d., <https://www.etaplius.lt/aiskeja-baseino-konturai>

¹¹² Diena.lt, „Lietuvos miesteliuose statomi baseinai“, 2016 m. rugpjūčio 31 d., žiūrėta 2022 m. vasario 11 d., <https://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/lietuvos-miesteliuose-statomi-baseinai-768132>

¹¹³ Jonas Petrikas, „Baseine „skęsta“ šimtai tūkstančių eurų“, Radviliškio kraštas, 2020 m. lapkričio 3 d., žiūrėta 2022 m. vasario 12 d. <https://www.radviliskiokrastras.lt/baseine-skesta-simtai-tukstanciu-euru/>

lankytojų darbo dienomis, o savaitgaliais – tarp 120-180 lankytojų. 2021 m. baseino ir treniruoklių salės pajamos viso siekė tik 38,9 tūkst. Eur¹¹⁴, todėl reikalingos reikšmingos savivaldybės subsidijos.

3.4.3 Projekto įgyvendinimo motyvai

2013 m. darytame interviu su V. Mikalausku atskleista, kad baseino statybas motyvavo bent keli veiksniai. 2007 m., priimant sprendimą dėl baseino statybos, 50-60 kilometrų spinduliu aplink Varėną kitų baseinų nebuvo, tad manyta, kad jis galėtų patenkinti vietinius ir aplinkinių rajonų poreikius. Tačiau, kol buvo statomas Varėnos baseinas, jų atsirado ir kituose netolimuose rajonuose. Pavyzdžiui, Alytuje 2010 m. buvo rekonstruotas tarptautinius ir olimpinis standartus atitinkantis baseinas, kuris yra 48 km atstumu nuo Varėnos¹¹⁵. 2006 m. gruodžio 26 d. Druskininkuose atidarytas vandens parkas¹¹⁶, kuris yra vienas pagrindinių traukos objektų rajone, esantis 58 km¹¹⁷ nuo Varėnos. Galima teigti, kad vienas iš nurodytų projekto motyvų (aplinkiniuose rajonuose nebuvo baseino) buvo ne visiškai pagrįstas, o ir įgyvendinant projektą nuo 2007 iki 2017 m. nebuvo persvarstytas jo poreikis ar dydis, atsižvelgiant į artimuose rajonuose pastatytus baseinus šiuo laikotarpiu.

Taip pat didelę įtaką padarė kitų panašaus dydžio miestelių (Šakių ir Pasvalio) pavyzdžiai. Mero teigimu, baseinų kompleksų pastatymas šiose vietose reikšmingai pagerino gyventojų gyvenimo kokybę ir padėjo pritraukti žmonių gyvenimui mieste¹¹⁸. Gyventojai buvo itin palankūs baseino statybai, buvo surinkti šimtai parašų¹¹⁹. V. Mikalauskas nurodė, kad baseino laukė įvairios visuomenės grupės – ne tik vaikai, bet ir senjorai, susibūrę į sveikatingumo klubus¹²⁰. Tad Varėnos baseino projekto iniciavimui didžiausią įtaką turėjo kitų savivaldybių praktikos kopijavimo ir didelio gyventojų palaikymo veiksniai.

¹¹⁴ Varėnos sporto centras, „2021 metų veiklos ataskaita, patvirtinta Varėnos rajono savivaldybės tarybos 2022 m. kovo d. sprendimu Nr. T-IX-“, 2022 m. vasario 16 d., 21, <https://sportas.varena.lt/wp-content/uploads/2022/03/Varenos-SC-ataskaita-uz-2021.pdf>

¹¹⁵ Žemėlapis.lt, „Alytus-Varėna atstumas“, žiūrėta 2022 m. kovo 14 d. <https://zemelapis.lt/atstumai/alytus/varena>

¹¹⁶ Mano Druskininkai, „Druskininkai 2003-2007 metais: sukurta veiklos strategija, atidarytas Vandens parkas“, 2020 m. balandžio 16 d., žiūrėta 2022 m. kovo 14 d., <http://www.manodruskininkai.lt/savivaldos-naujienos/druskininkai-2003-2007-metais-sukurta-veiklos-strategija-atidarytas-vandens-parkas/>

¹¹⁷ Atstumai.lt, „Atstumas: Druskininkai-Varėna“, žiūrėta 2022 m. kovo 14 d. <https://atstumai.lt/atstumas/Druskininkai-Var%C4%97na/4574>

¹¹⁸ Marytė Marcinkevičiūtė, „Tikslas – šiuolaikiškos bazės“, Sportas.info, 2013 m. gegužės 4 d., žiūrėta vasario 13 d. <http://www.old.sportas.info/naujienos/16673-tikslas-siuolaikiskos-bazes.html>

¹¹⁹ Audenienė, „Plaukti nemokantiems piliečiams – viešųjų baseinų griaučiai“

¹²⁰ Marytė Marcinkevičiūtė, „Varėna laukia ikurtuvių“, 2013 m. spalio 18 d., Sportas.info, žiūrėta 2022 m. vasario 15 d. <http://www.old.sportas.info/naujienos/18746-varena-laukia-ikurtuviu.html>

3.5 Radviliškio baseino atvejo analizė

Šiame poskyryje nagrinėjamas projekto „Radviliškio miesto sporto komplekso baseino Radviliškyje, Radvilų g. 6, statyba” įgyvendinimas, jo motyvai ir finansinė našta savivaldybės biudžetui.

3.5.1 Projekto įgyvendinimo eiga ir problematika

Radviliškio baseinas buvo atidarytas 2017 m. Bendra jo statybų vertė – 4,1 mln. Eur. Iš 2015-2017 m. Valstybės investicijų programos buvo skirta 2,6 mln. Eur, o Radviliškio rajono savivaldybė iš savo biudžeto skyrė 1,5 mln. Eur¹²¹. Baseino statyba buvo pradėta 2015 m.

Baseino statybų idėja buvo inicijuota Radviliškio rajono savivaldybės mero Antano Čeponio, kuris nuo 1992 m. – Lietuvos krikščionių demokratų partijos narys, o nuo 2008 m. priklauso susijungusiai Tėvynės Sąjungos – Lietuvos krikščionių demokratų partijai¹²².

Pirmasis baseino projektas buvo parengtas dar 2007 m. metais A. Čeponio vadovaujamos savivaldybės. Planuota, kad projektas bus įgyvendintas už 4,865 mln. Eur UAB „LitCon“. Buvo įgyvendintas viešasis pirkimas, sudarytos sutartys su statybininkais, bet galiausiai TS-LKD vadovaujama Vyriausybė 2008 m. finansavimo neskyrė. Konkursas dėl statybos darbų pirkimo buvo pakartotas 2015 m. sumažinus projekto apimtį. Konkursą laimėjo įmonė „Raseinių statyba“, pasiūliusi mažiausią darbų kainą – 3,46 mln. Eur¹²³, ir per 2 metus ir 4 mėnesius įgyvendino projektą „Radviliškio miesto sporto komplekso baseino Radviliškyje, Radvilų g. 6, statyba“¹²⁴.

Projekto įgyvendinimo metu neišvengta pažeidimų – dėl viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimo buvo skirta administracinė bauda savivaldybės administracijai. Taip pat statytojo prašymu bandyta inicijuoti papildomų darbų sutartis žvyru įsigyti pamatų tvirtinimui, bet šiomis sutartimis susidomėjus Viešųjų pirkimų tarnybai, jos buvo nutrauktos. Tarnyba nurodė, kad pasirašydama šias sutartis, savivaldybė pažeidė skaidrumo principus¹²⁵, kadangi buvo bandoma formaliai imituoti viešąjį pirkimą, kuris padėtų

¹²¹ Airida Dagienė, „Modernus baseinas ir sveikatingumo centras Radviliškyje“, Structum projektai, 2018 m. vasario 27 d., žiūrėta 2022 m. vasario 16 d., <https://structum.lt/straipsnis/modernus-baseinas-ir-sveikatingumo-centras-radviliskyje/>

¹²² Lietuvos Respublikos Seimas, Seimo nariai: Antanas Čeponis, žiūrėta 2022 m. vasario 16 d., https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35299&p_k=1&p_a=498&p_asm_id=35554

¹²³ Visuomenės balsas, „Radviliškio baseinas grimzta – trūkinėja sienos“, 2020 m. rugpjūčio 25 d., žiūrėta 2022 m. vasario 18 d. <https://www.visuomenesbalsas.lt/radviliskio-baseinas-grimzta-trukineja-sienos/>

¹²⁴ Radviliškio rajono savivaldybės taryba, *Sprendimas dėl Radviliškio rajono savivaldybės 2016 metų biudžeto tikslinimo*, 2016 m. gruodžio 22 d. Nr. T-399, Radviliškis, 2016, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=uin1iqml0&documentId=5c44a5b0cc0e11e69185e773229ab2b2&category=TAD> (žiūrėta 2022 m. vasario 18 d.)

¹²⁵ Visuomenės balsas, „Radviliškio baseinas grimzta – trūkinėja sienos“

įteisinti jau anksčiau atliktus papildomus darbus. Savivaldybei buvo priteista apmokėti „Raseinių statybos“ atliktus papildomus darbus¹²⁶.

Pažymėtina, kad siekiant sklandesnio projekto įgyvendinimo proceso, statyboms semtasi patirties iš kitų miestų – bandyta mokytis iš kitų savivaldybių nesėkmių, pastebimas ir kopijavimo mechanizmas. Statybų metu merui ir delegacijai lankantis Šilalės baseine, nutarta nukopijuoti tam tikrus sprendimus, susijusius su geresne SPA zona. Pavyzdžiui: nutarta diegti papildomą pirčių zona su infraraudonųjų spindulių pirtimi, himalajų druskos sieną. Taip pat nuspręsta statyti atskirą baseiną su atskira įranga, atskiru filtravimu ir pan. Šie papildymai pridėjo 500 tūkst. Eur prie statybų kainos¹²⁷. Papildomo finansavimo prašyta iš Valstybės investicijų programos.

3.5.2 Naudojimo ir finansinės naštos vertinimas

Radviliškio baseinas lankomas ne tik šio miesto ir rajono gyventojų, bet ir pritraukia lankytojus iš aplinkinių rajonų: Šiaulių, Joniškio, Kelmės ir kt. Nepaisant to, baseino išlaikymui iš savivaldybės biudžeto prireikė skirti vis daugiau lėšų. 2017 m. gruodžio mėn., atvėrus baseiną, buvo planuojama, kad kasmet bus reikalingi papildomi savivaldybės asignavimai, siekiantys 100 tūkst. Eur. Bendros baseino išlaikymo sąnaudos siekia bent 435 tūkst. Eur¹²⁸, tad tam, kad pakaktų 100 tūkst. Eur savivaldybės dotacijos reikalinga surinkti bent 300 tūkst. Eur iš baseino ir SPA teikiamų paslaugų. 2020 m. pradžioje, tik pasaulyje prasidėjus koronaviruso epidemijai, suprasta, kad savivaldybės lėšų reikės dvigubai daugiau, bet ir to gali nepakakti bankrotui išvengti. 2021 m. iš savivaldybės biudžeto jau buvo skirta beveik 300 tūkst. Eur¹²⁹. Baseinas miesto savivaldybės biudžetui tapo itin didele našta ir meras pripažino, kad lėšų surasti itin sudėtinga¹³⁰.

Galima daryti prielaidą, kad projektui galėjo trūkti finansinio pagrindimo. Mero teigimu, rengiant baseino projektą buvo atlikta sąnaudų ir naudos analizė, nustatyta, kad pastatytas baseinas turėtų išsilaikyti pats, be papildomų lėšų poreikio¹³¹. Tačiau pagal turimus esamus duomenis tai buvo neteisinga prielaida.

¹²⁶ Laima Aganauskienė, „Temidė buvo palanki baseino statytojams“, Šiaulių kraštas, 2017 m. gegužės 25 d., žiūrėta 2022 m. vasario 19 d. http://old.skrastas.lt/?data=2017-05-25&rub_raj=1140535283&id=1495642755&pried=2017-05-25

¹²⁷ Laima Aganauskienė, „Radviliškio baseinas taškosi įtartinais pusralais“, Šiaulių kraštas, 2016 m. birželio 8 d., žiūrėta 2022 m. vasario 19 d. <http://old.skrastas.lt/?data=2016-06-11&rub=1141654078&id=1465229546>

¹²⁸ Petrikas, „Baseine „skęsta“ šimtai tūkstančių eurų“

¹²⁹ Radviliškio kraštas, „Baseino ir toliau „skęsta“ radviliškiečių pinigai“, 2021 m. gruodžio 31 d., žiūrėta 2022 m. vasario 20 d., <https://www.radviliskio kraštas.lt/baseino-ir-toliau-skesta-radviliskieciu-pinigai/>

¹³⁰ Petrikas, „Baseine „skęsta“ šimtai tūkstančių eurų“

¹³¹ Jonas Marcinkus, „Baseino vizija tampa realybe: Radviliškio mokiniai baseiną lankys nemokamai“, Radviliškio naujienos, 2015 m., žiūrėta 2022 m. vasario 20 d., <https://www.radviliskionaujienos.lt/baseino-vizija-tampa-realybe-radviliskio-mokiniai-baseina-lankys-nemokamai-1025>

Taip pat pastebėtas ženklus lankytojų mažėjimas – 2018 m. sausį, baseino gyvavimo pradžioje, apsilankė 6 tūkst. lankytojų, tačiau nuo to laiko kiekvieną mėnesį lankytojų buvo vis mažiau: balandį lankytojų jau buvo 4,3 tūkst., gegužę ir birželį – po 2,5 tūkst. per mėnesį¹³². 2020 m. per metus apsilankė 37 tūkst., o 2021 m. – tik 9 tūkst. lankytojų, nors tiek 2020 m., tiek 2021 m. metais pasaulyje plito pandemija ir dalį laiko buvo taikomi karantino apribojimai. Žurnalistų atliktas tyrimas parodė, kad aplinkinių rajonų baseinuose kainos mažesnės, tad tai gali būti viena iš lankytojų mažėjimo priežasčių. Ši situacija atskleidžia, kad savivaldybės konkuruoja besidubliuojančia infrastruktūra, finansuota iš viešųjų lėšų.

Be viso to, po kelerių metų nuo baseino pastatymo pasimatė akivaizdus statybos brokas – didžiuliai plyšiai sienose ir grindyse abiejuose pastato aukštuose, o tai taip pat gali prisidėti prie mažėjančio lankytojų skaičiaus¹³³.

3.5.3 Projekto įgyvendinimo motyvai

Baseino Radviliškyje idėja buvo A. Čepononio asmeninė iniciatyva ir tikslas. Jis baseiną vadina „savo vaiku“¹³⁴. Pabrėžtina, kad meras dar sovietmečiu, dirbdamas Alksniupių mokyklos direktoriumi, buvo atsakingas už baseino statybą šiame kaime. Anot mero A. Čepononio, Radviliškio baseino statybos idėja buvo pagrįsta dar 2005 m. perskaityta atlikta analize, kurioje nustatyti prasti vaikų sveikatos rodikliai. Todėl buvo nuspręsta kaip vienintelę tinkamą priemonę laikysenos, stuburo bėdomis pasitelkti baseiną. Po perskaitytos analizės meras nurodė sau pasižadėjęs, kad jis pastatys baseiną ir jame galės nemokamai plaukioti visi rajono mokiniai. Kaip būdinga viešosios politikos burbulų formavimuisi, valdžios atstovais gali susikurti įtikinamą istoriją su kilnia misija, kad sukurtų palaikymą projektui.

Tačiau tam, kad projektui būtų skirtas finansavimas, savivaldybės administracija turėjo įtikinėti atsakingus asmenis Vyriausybėje¹³⁵, važiuoti į Vilnių įrodinėti baseino naudą ir poreikį. Tad remtasi ne tik paraiška ir objektyviais duomenimis dėl esamo poreikio, tačiau ir užsiimta lobizmu, kol projektas galiausiai buvo įtrauktas į Valstybės investicijų programą. Svarbu pabrėžti tai, kad mero idėja statyti baseiną sulaukė didžiulio pasipriešinimo iš kitų vietos politikų dėl itin didelių kaštų ir galimo mažo lankomumo. Idėja vadinta „utopine“¹³⁶. Kitaip nei prognozuotų viešosios politikos burbulų teorija, investicijos buvo skirtos projektui ne dėl didelio gyventojų palaikymo ir teigiamojo grįžtamojo ryšio

¹³² Marius Aleksiūnas, „Baseino rezultatai nedžiugina“, Radviliškio kraštas, 2018 m. rugpjūčio 13 d., žiūrėta 2022 m. vasario 21 d., <https://www.radviliskiokraštas.lt/baseino-rezultatai-nedziugina/>

¹³³ Visuomenės balsas, „Radviliškio baseinas grimzta – trūkinėja sienos“

¹³⁴ Marcinkus, „Baseino vizija tampa realybe: Radviliškio mokiniai baseiną lankys nemokamai“

¹³⁵ Dagienė, „Modernus baseinas ir sveikatingumo centras Radviliškyje“

¹³⁶ Marcinkus, „Baseino vizija tampa realybe: Radviliškio mokiniai baseiną lankys nemokamai“

teikimo, bet dėl asmeninės politiko iniciatyvos. Nesant aiškių valstybinių strateginių prioritetų sporto infrastruktūros investicijoms, padidėja asmeninio santykio su centrinio biudžeto, investicijų valdytojais ir įtikinėjimo svarba bei sumažėja racionalaus apskaičiavimo, pagrindimo bei objektyvaus poreikio nustatymo svarba. Vis dėlto buvo svarbus istorijos pasakojimas – akcentuotas siekis „padėti gerinti vaikų sveikatą“ ir tai laikyta vienintele alternatyva. Šis argumentas naudotas tiek argumentuojant investicijų poreikį valdžios atstovams, tiek aiškinant skeptikams, kad aplinkinių vandens telkinių nepakanka, nes „šiltojo sezono laikas per trumpas, kad pagerėtų stuburo ir laikysenos bėdų turinčių vaikų sveikata“¹³⁷. Įtikinamo naratyvo kūrimas, istorijos pasakojimas yra vienas iš subjektyvių veiksmų, galintis prisidėti prie viešosios politikos burbulo atsiradimo.

3.6 Apibendrinimas

Atvejo studijos atskleidė, kad H1 pasitvirtina ir viešosios politikos burbulus sukeliantys veiksniai pasireiškė visuose atvejuose (žr. 1 lentelę).

Atvejis	Viešosios politikos burbulus sukeliantys veiksniai, nustatyti nagrinėtuose atvejuose
Jonavos r.	• Prestižo siekimas
Prienų r.	• Asmeninė politiko iniciatyva su naratyvu • Prestižo siekimas
Varėnos r.	• Kitų savivaldybių kopijavimas • Gyventojų entuziazmas
Radviliškio r.	• Asmeninė politiko iniciatyva su naratyvu • Kitų savivaldybių kopijavimas

1 lentelė. Viešosios politikos burbulų sukeliančių veiksmų, nustatytų nagrinėtuose atvejuose, apibendrinimas
Šaltinis: sudaryta darbo autorius

Dažniausiai projektai buvo inicijuoti vieno politiko išpildant savo anksčiau turėtą svajonę pastatyti sporto objektą, įsitikinus kilnia idėja spręsti vaikų sveikatos problemas, prestižo siekimu, tikintis į nedideles savivaldybes pritraukti tarptautinius renginius. Nustatyti ir atvejai, kai meras patyrė aiškų tam tikrų visuomenės grupių spaudimą statyti infrastruktūrą (gyventojų skambučiai politikams, peticijos). Taip pat nustatytas kitų savivaldybių kopijavimo mechanizmas. Visi šie požymiai yra būdingi viešosios politikos burbulų formavimuisi ir mažina tikimybę, kad projektas bus tinkamai įvertintas ir apskaičiuotas. Atvejo studijos atskleidė, kad tokie projektai susidūrė su reikšmingomis įgyvendinimo problemomis bei finansine našta po projekto įgyvendinimo, kadangi infrastruktūros poreikis iš anksto nebuvo tinkamai įvertintas, ja naudojasi santykinai nedidelė dalis gyventojų. Valstybės kontrolės ataskaitoje buvo ištirta 20 proc. visų paraiškų dėl infrastruktūros imtis ir nustatyta, kad kaštų ir naudos analizė dažniausiai tik

¹³⁷ *Ibid.*

formali, prastai parengta, trūksta konkrečių ir pagrįstų rodiklių dėl infrastruktūros poreikio, būsimo panaudojimo ir poveikio¹³⁸. Ši išvada taip pat prisideda prie H1 hipotezės patvirtinimo.

Atvejų studijose taip pat nustatyti atvejai, kai savivaldybės atstovaujantys politikai įtikinėjo Vyriausybės atstovus skirti finansavimą sporto infrastruktūros projektams – tai darė tiek savivaldybių administracijos atstovai, tiek Seimo nariai, išrinkti vienmandatėse. 2 lentelėje nurodyta, ar šie politikai tuo metu priklausė valdančiajai koalicijai Seime. Pastebėtina tai, kad iš 5 analizuotų projektų, visiems finansavimas buvo skirtas tuo metu, kai atitinkamų savivaldybių vienmandatėse išrinkti Seimo nariai buvo valdančiojoje koalicijoje. Merų priklausymas valdančiosios Seimo koalicijos partijoms galėjo neturėti įtakos, kadangi 2 merai joms nepriklausė, kai projektams buvo skirtas finansavimas.

Nr.	Projekto pavadinimas	Pirmoji Investicijų programos investicija (metai)	Meras tuo metu:	Ar meras priklausė valdančiajai koalicijai?	Vienmandatėje apygardoje tuo metu išrinktas (-a):	Ar parlamentaras priklausė valdančiajai koalicijai?
1	Varėnos miesto daugiaviečio sporto, pramogų, konferencijų, parodų, turizmo ir aktyvaus poilsio centro statyba	2007	Vidas Mikalauskas	Ne	Algis Kašėta	Taip
2	Pramogų, sporto ir sveikatingumo kompleksų Jonavoje, Žeimių g. 17 ir 17A, statyba ir stadiono rekonstravimas	2008	Bronislovas Liutkus	Taip	Juozas Jaruševičius	Taip
3	Prienų daugiaviečio sporto komplekso Prienuose, Birutės g. 7, statyba	2008	Alvydas Vaicekaskas	Taip	Juozas Palionis	Taip
4	Radviliškio miesto sporto komplekso baseino Radviliškyje, Radvilų g. 6, statyba	2015	Antanas Čeponas	Ne	Algimantas Salamakinas	Taip
5	Baseino Prienuose, Pramonės g. 20, statyba	2016	Alvydas Vaicekaskas	Taip	Andrius Palionis	Taip

2 lentelė. Politikų įtakos sporto infrastruktūros finansavimui analizė, pritaikyta atvejo studijoms

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus

Kitame skyriuje atliktas tyrimas, kuris analizuoja šį reiškinį visos Lietuvos mastu ir padeda suprasti, ar tai tik atsitiktinumas atvejų studijose, ar tai yra visoje Lietuvoje patvirtinama tendencija.

¹³⁸ Valstybės kontrolės audito ataskaita, 47

4. Politinės įtakos analizė

Siekiant įvertinti merų ir parlamentarų, išrinktų vienmandatėse apygardose, įtaką sprendimams dėl projektų finansavimo buvo atlikta politinės įtakos analizė – peržiūrėti visi projektai, finansuoti nuo 2006 iki 2021 m. pagal Valstybės investicijų programą. Analizuota, ar finansavimas pradėtas skirti tuomet, kai meras arba savivaldybės vienmandatėje išrinktas parlamentaras priklausė valdančiosios koalicijos partijai.

Nagrinėjant kelerių ankstesnių metų (2003-2005 m.^{139,140}) Valstybės investicijų programas nauji sporto objektai beveik nebuvo statomi, vyravo jau esamos infrastruktūros rekonstrukcija. 2004 m. pabaigoje buvo pranešta, kad Lietuvoje bus rengiamas Europos vyrų krepšinio čempionatas¹⁴¹. Tai buvo reikšmingas veiksnys kodėl 2006-2007 m. buvo pradėti rengti daugybė sporto objektų projektų. Į politinės įtakos analizę buvo įtraukti tik tokie projektai, kuriuose numatoma statyti naujus objektus arba atlikti rekonstrukciją, kuri prilygtų naujos statybos mastui t. y. iš esmės pakeista esama infrastruktūra, nugriauta senosios infrastruktūros dalis ir kt.

Analizėje Valstybės investicijų programos investicijų skyrimo projektui pradžia laikomi metai, kai investicijos skiriamos statybai, o ne projektams rengti. Šio principo laikomasi dėl atvejo studijose nustatyto reiškinių, kuomet finansavimas projektavimui buvo skirtas, bet pasikeitus valdančiajai Seimo koalicijai statyboms lėšų jau nebeskiriama. Taip pat pastebėtina, kad Valstybės investicijų programos investicijos paskiriamos kiekvienų metų pradžioje (sausio, vasario mėnesiais). Tad, pavyzdžiui, siekiant nustatyti, kas buvo valdančiojoje koalicijoje, kai buvo skirstomos 2020 m. lėšos yra analizuojama 2016-2020 m. koalicijos sandara, nes Seimo rinkimai vyksta spalio mėnesį. Atsižvelgiant į tai, sudaryta politinės įtakos sporto infrastruktūros finansavimui tyrimo lentelė, pateikta 2 priede.

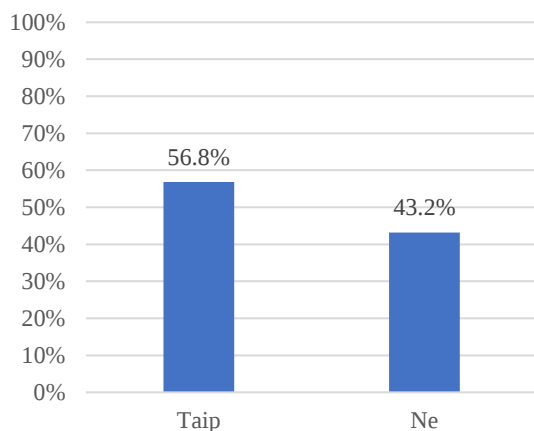
Remiantis surinktais duomenimis, merų priklausymas valdančiajai Parlamento partijai galimai turi nežymią įtaką sporto infrastruktūros finansavimui, tačiau vienmandatėse išrinktų parlamentarų, priklausančių vienai iš valdančiosios koalicijos partijų, įtaka yra itin reikšminga (žr. 7 ir 8 paveikslus). Daugiau nei du trečdaliai (68,2 proc.) parlamentarų, išrinktų vienmandatėse, priklausė valdančiosios Seimo koalicijos partijai, kai sporto objektui jo atstovaujamoje savivaldybėje buvo skirtas finansavimas

¹³⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybė, *Nutarimas dėl Valstybės investicijų 2003–2005 metų programoje numatytų 2003 metams kapitalo investicijų paskirstymo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus*, 2003 m. sausio 29 d. Nr. 131, Vilnius, 2003 m., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.204683/asr> (žiūrėta 2022 m. kovo 20 d.)

¹⁴⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybė, *Nutarimas dėl Valstybės investicijų 2004-2006 metų programoje numatytų 2004 metams kapitalo investicijų paskirstymo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus* 2004 m. vasario 9 d. Nr. 140, Vilnius, 2004 m., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.226755/asr> (žiūrėta 2022 m. kovo 20 d.)

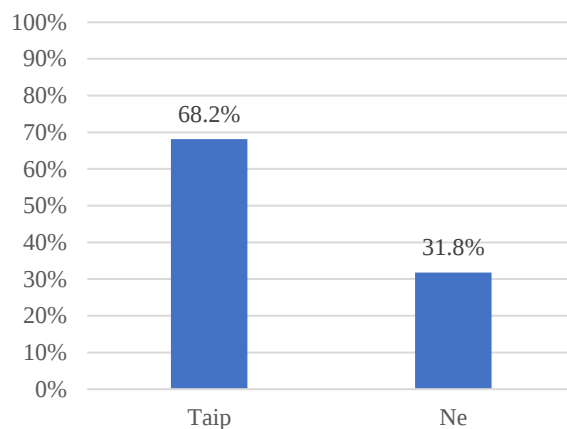
¹⁴¹ ELTA, „Lietuva gavo teisę rengti 2011 metų Europos krepšinio čempionatą“, Delfi.lt, 2004 m. lapkričio 28 d., žiūrėta 2022 m. kovo 20 d.) <https://www.delfi.lt/krepšinis/naujienos/lietuva-gavo-teise-rengti-2011-metu-europos-krepšinio-championata.d?id=5555266>

statybai. Ši tendencija patvirtinta atvejų studijos metu nustatytą politikų daromą įtaką sprendimų priėmimui dėl daugiavilnių sporto infrastruktūros (arenų, baseinų, sporto kompleksų) finansavimo.



7 paveikslas. Merų, kurių atstovaujamose savivaldybėse skirtas finansavimas sporto infrastruktūrai, priklausymas valdančiosios koalicijos partijai Parlamente (n = 44)

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus



8 paveikslas. Parlamentarų, kurių atstovaujamose apygardose skirtas finansavimas sporto infrastruktūrai, priklausymas valdančiosios koalicijos partijai Parlamente (n = 44)

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus

Kaip padeda paaiškinti „atsilyginimo už balsus politikos“ teorija, vienmandatėse išrinkti politikai teikė Valstybės investicijų infrastruktūros projektus siekiant juos finansuoti ES lėšomis ir prisiimti nuopelnus sau tikėdamiesi būti perrinkti. Priklausymas valdančiosios koalicijos partijai sudarė palankesnes sąlygas įtikinti kitus parlamentarų ir Vyriausybę skirti finansavimą.

Išvados ir rekomendacijos

Menka Valstybės investicijų programos skirstomų lėšų priežiūra, aiškių prioritetų stoka ir objektyvių paraiškos kriterijų nesilaikymas sudarė esmines sąlygas viešosios politikos burbulo kūrimuisi. Viešosios politikos burbulo turinys priklausė nuo to reikšmingiausių Lietuvoje sporto pasiekimų ir renginių. 2008-2011 m. sukurta ir pradėta įgyvendinti daugybė arenų statybos projektų, susijusių su Europos vyrų krepšinio čempionato 2011 m. rengimu Lietuvoje. Po 2012 m. pastebėtas prasidėjęs ryškus baseinų statymo bumas, kuris nėra sustojęs iki šiol. Tokiomis sąlygomis pirmąjį postūmį dažniausiai suteikdavo savivaldybės administracijos vadovai, kurie remdavosi viešosios politikos burbulų susidarymui būdingais veiksmais – inicijuodavo statybas dėl stipraus gyventojų spaudimo (pavyzdžiui, peticijų rašymas, skambučiai merams, laiškų rašymas), kurdavo naratyvą įsitikinus savo kilnia misija (pavyzdžiui, baseino statyba buvo politiko svajonė), kopijuodavo kitų savivaldybių pavyzdžius bei siekdavo prestižo. Šias iniciatyvas dažniausiai lydėdavo prastas ekonominis apskaičiavimas, nepagrįstai, skubotai parengti projektai, nenusimatyti aiškūs finansavimo šaltiniai bei kiti veiksniai, kurie galiausiai lėmė, kad daugybė savivaldybių šiuo metu susiduria su reikšminga finansine našta. Ši inercija ir toliau daro įtaką valdžios atstovams, kurie matydami kitose savivaldybėse iškilusią infrastruktūrą inicijuoja kelis ar keliolika milijonų kainuojančius sporto infrastruktūros projektus mažose, gyventojų sparčiai netenkančiose savivaldybėse. Prognozuotina, kad, palyginus su kitais veiksniais, kitų savivaldybių kopijavimo mechanizmas bus stipriausias veiksnys tolimesniam viešosios politikos burbulų plėtimuisi Lietuvoje.

Šis darbas išplėtė viešosios politikos burbulų taikymo lauką tiek horizontaliu, tiek vertikaliu atžvilgiu. Išplėstas analizuotinų objektų spektras įtraukiant (sporto) infrastruktūros plėtros analizę. Taip pat iki šiol teorinė prieiga taikyta tik centralizuotai sprendimų priėmimo sampratai, tačiau šis darbas įtraukė ir vietinį lygmenį, iš kurio kyla iniciatyva politikos sprendimams, o centrinis lygmuo turi tik filtravimo funkciją – patvirtinti projektus ar atmesti. Centrinio valdžios lygmens elgesiui paaiškinti buvo įtraukta „atsilyginimo už balsus politikos“ teorinė prieiga, kuri anksčiau nebuvo pasitelkta aiškinti viešosios politikos burbulų kilimui palankias aplinkybes.

Ateities tyrimams siūloma atlikti palyginamąją šalių analizę ir nustatyti, ar ir kitose valstybėse, pavyzdžiui, organizavusiose Europos krepšinio čempionatus ar kitus plataus masto renginius, iškilo arenų statymo bumas, kuris vėliau tapo finansine našta valstybei dėl menko infrastruktūros naudojimo. Taip pat lyginamajai analizei siūloma ieškoti ir atvejų, kai tam tikros sporto šakos sportininko(-ų) aukšti pasiekimai paskatina šiai sporto šakai skirtos infrastruktūros statybas. Tai padėtų įvertinti, ar R. Meilutytės ir baseinų statymo bumas yra unikalus Lietuvos atvejis, ar tai yra universalesnis reiškinys.

Taip pat politinės įtakos analizę galima patobulinti atliekant statistinę analizę papildžius analizuojamų projektų imtį. Su valstybinių institucijų, Valstybės kontrolės pagalba siūloma surinkti duomenis ne tik apie patvirtintas, bet ir atmestas paraiškas per paraiškas svarstančių komisijų posėdžius (ši informacija gali būti komisijų pasitarimų protokoluose). Taip būtų galima tiksliau kiekybiškai įvertinti, kiek statistiškai reikšmingas buvo politikų priklausymas valdančiosios koalicijoms partijoms ir jų įtaka paraiškų tvirtinimui.

Galiausiai tikimasi, kad viešosios politikos burbulų teorijos taikymas šiame darbe gali paskatinti šios prieigos taikymą ir kituose Lietuvoje atliekamuose viešosios politikos analizės tyrimuose, kai nustatoma, jog tam tikros politikos priemonės taikomos neproporcingai ir tai gali lemti ne vien objektyvūs veiksniai. Galimas tokio tyrimo objektas Lietuvoje galėtų būti, pavyzdžiui, gyventojų kalinimas kalnimo įstaigose (Lietuva lenkia ES pagal kalinių skaičių, tenkantį 100 tūkst. gyventojų, dvigubai¹⁴²) ar kt. Šios tematikos tyrimą, tik orientuotą į Jungtines Amerikos Valstijas, atliko ir pats viešosios politikos burbulų teorijos kūrėjas M. Maor¹⁴³.

Šis tyrimas atskleidė poreikį koreguoti Valstybės investicijų programos projektų atrankos kriterijus ir finansavimo skirstymą. **Sprendimų priėmėjams rekomenduojama:**

- panaikinti galimybę įtraukti infrastruktūros projektus į Valstybės investicijų programą Seimo narių siūlymu. Tokiems projektams būtina kaštų ir naudos analizė. Jeigu projekto paraiška atmetama nesurinkusi pakankamai balų, nėra pakankamai pagrįsta, neturėtų būti paliktos alternatyvos finansavimui iš Valstybės investicijų programos gauti;
- finansuojant sporto infrastruktūros objektus turėtų būti atsižvelgiama į praeities duomenis – kurie projektai jau pradėti, bet neužbaigti. Jiems reikalinga skirti tęstinį finansavimą iki užbaigimo ir vengti finansuoti naujus projektus, jeigu lėšų nepakanka jau pradėtiems projektams finansuoti;
- sporto infrastruktūros atveju skatinti ir teikti pirmenybę kolektyvinės paraiškos, kurias teikia bent dvi ar daugiau savivaldybių (vienas pirmųjų tokių paraiškų pavyzdžių – Šiaulių miesto savivaldybės kartu su kitomis šešiomis savivaldybėmis inicijuotas futbolui ir regbiui skirtas projektas¹⁴⁴). Taip geriau užtikrinama, kad infrastruktūra bus naudojama ir jos išlaikymas valstybei bei savivaldybėms kainuos mažiau.
- atidžiai vertinti poreikio ir būsimos finansinės projekto naštos vertinimą, pateiktą paraiškose kartu su kaštų ir naudos analize. Analizuoti, kokiomis prielaidomis savivaldybės remiasi

¹⁴² Eurostat, „Prisoners per 100000 inhabitants, average 2017-2019“, 2019 m., žiūrėta 2022 m. balandžio 4 d. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Prison_statistics

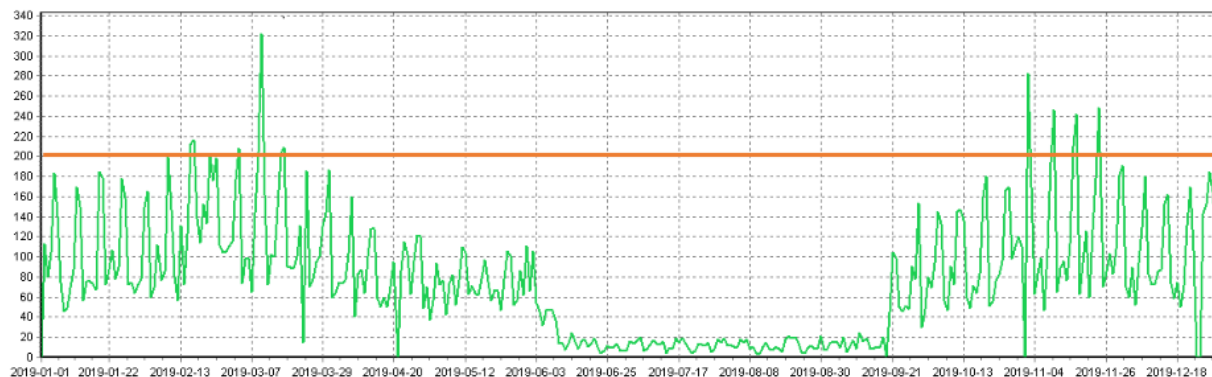
¹⁴³ Moshe Maor, „Policy Bubbles: Policy Overreaction and Positive Feedback“

¹⁴⁴ Augustis, „Sporto bazių statybos stringa valstybės gerklėje: kamštis – ilgas ir aštuonženklis“

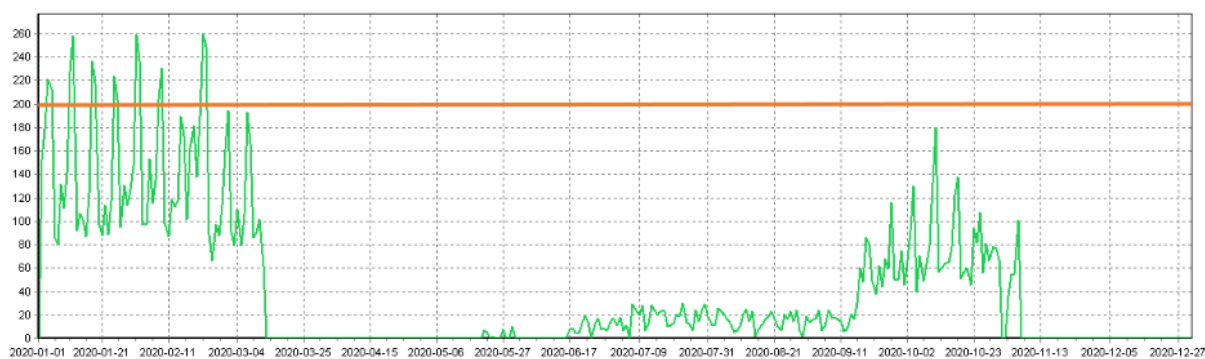
prognozuodamos lankytojų skaičius. Reikalinga įvertinti anksčiau teiktų paraiškų prognozes ir palyginti jose naudojamas prielaidas, kadangi jau žinoma, jog dažnai prognozės itin reikšmingai neatitiko realaus infrastruktūros panaudojimo.

1 priedas. Varėnos sporto centro baseino ir treniruoklių salės lankytojų skaičius 2019-2021 m.

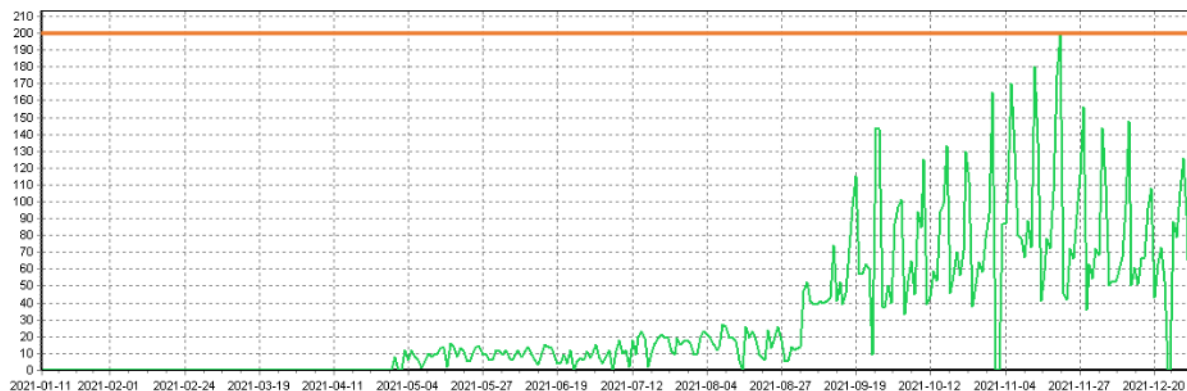
2019 metai:



2020 metai:



2021 metai:



Šaltinis: <https://sportas.varena.lt/wp-content/uploads/2022/03/Varenos-SC-ataskaita-uz-2021.pdf>, p. 21

2 priedas. Politikų įtakos sporto infrastruktūros finansavimui analizė

Nr.	Projekto pavadinimas	Pirmoji Investicijų programos investicija (metai)	Meras tuo metu:	Ar meras priklausė valdančiosios koalicijos partijai?	Kokiai partijai priklausė?	Vienmandatėje apygardoje tuo metu išrinktas (-a):	Ar parlamentaras priklausė valdančiosios koalicijos partijai?	Kokiai partijai priklausė
1	Ukmergės aukštesniosios verslo mokyklos sporto bazės statyba	2006	Algirdas Kopūstas	Taip	Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga	Julius Veselka	Ne	Rolando Pakso koalicija "Už tvarką ir teisingumą"
2	Sporto komplekso Vilniuje, Kaukysos g. 18, statyba	2006	Artūras Zuokas	Ne	Liberalų ir centro sąjunga	Petras Auštrevičius	Ne	Liberalų ir centro sąjunga
3	Šakių rajono savivaldybės jaunimo kūrybos ir sporto centro Šakiuose, Šaulių g. 20, sporto salės statyba	2006	Juozas Bertašius	Taip	Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga	Jonas Ramonas	Taip	Valstiečių ir Naujosios demokratijos partijų sąjunga
4	Utenos miesto daugiaviečio sporto komplekso statyba	2006	Alvydas Katinas	Taip	LSDP	Edmundas Pupinis	Ne	TS-LKD
5	Varėnos miesto daugiaviečio sporto, pramogų, konferencijų, parodų, turizmo ir aktyvaus poilsio centro statyba	2007	Vidas Mikalauskas	Ne	Lietuvos centro partija	Algis Kašėta	Taip	Lietuvos liberalų sąjūdis
6	Birštono miesto stadiono Birštone, Kęstučio g. 29, rekonstravimas	2007	Antanas Serafinas Zenkevičius	Taip	LSDP	Juozas Palionis	Taip	A.Brazausko ir A.Paulausko koalicija "Už darbą Lietuvai"
7	Pramogų, sporto ir sveikatingumo kompleksų Jonavoje, Žeminių g. 17 ir 17A, statyba ir stadiono rekonstravimas	2008	Bronislovas Liutkus	Taip	Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga	Juozas Jaruševičius	Taip	Darbo partija
8	Alytaus miesto daugiaviečio sporto ir pramogų komplekso Alytuje, Naujoji g. 52, išplėtimas	2008	Česlovas Daugėla	Taip	LSDP	Julius Sabatauskas	Ne	Išsikėlė pats

9	Kauno pramogų ir sporto rūmų Nemuno saloje Kaune, Karaliaus Mindaugo g. 50, statyba	2008	Andrius Kupčinskas	Ne	TS-LKD	Vincė Vaidevutė Margevičienė	Ne	TS-LKD
10	Panevėžio universalios sporto arenos statyba	2008	Vitas Matuzas	Ne	TS-LKD	Antanas Matulas	Ne	TS-LKD
11	Garliavos sporto ir sveikatingumo komplekso Garliavoje, Vasario 16-osios, statyba	2008	Valerijus Makūnas	Taip	LSDP	Viktoras Muntianas	Taip	Darbo partija
12	Prienų daugiafunkcio sporto komplekso Prienuose, Birutės g. 7, statyba	2008	Alvydas Vaicekaskas	Taip	LSDP	Juozas Palionis	Taip	LSDP
13	Sportininkų rengimo ir reabilitacijos centro Druskininkuose, M. K. Čiurlionio g. 115A, statyba	2008	Ričardas Malinauskas	Taip	LSDP	Justinas Karosas	Taip	LSDP
14	Nacionalinio stadiono su sporto kompleksu Vilniuje, Ukmergės gatvėje, projektavimas ir statyba	2009	Juozas Imbrasas	Ne	Partija „Tvarka ir teisingumas“	Raimondas Šukys	Taip	Liberalų ir centro sąjunga
15	Daugiafunkcio sporto ir pramogų komplekso Klaipėdoje, Dubysos g. 10, statyba	2009	Rimantas Taraškevičius	Taip	Lietuvos liberalų ir centro sąjunga	Vytautas Grubliauskas	Taip	Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis
16	Pasvalio sporto arenos statyba	2010	Gintautas Gegužinskas	Taip	TS-LKD	Antanas Matulas	Taip	TS-LKD
17	Tauragės „Vytauto“ stadiono rekonstrukcija	2010	Pranas Petrošius	Ne	LSDP	Stasys Šedbaras	Taip	TS-LKD
18	Lietuvos žiemos sporto centro statyba Ignalinoje	2010	Bronis Ropė	Ne	Lietuvos valstiečių liaudininkų partija	Konstantas Ramelis	Ne	Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga
19	Šiaulių lengvosios atletikos maniežo rekonstrukcija	2011	Genadijus Mikšys	Taip	Liberalų ir centro sąjunga	Edvardas Žakaris	Ne	LSDP
20	Palangos universalios sporto komplekso statyba	2012	Šarūnas Vaitkus	Taip	TS-LKD	Vaidotas Bacevičius	Taip	TS-LKD
21	Laisvalaikio ir sporto komplekso Šilalėje baseino statyba	2012	Jonas Gudauskas	Taip	TS-LKD	Zigmantas Balčytis	Ne	LSDP

22	Alytaus miesto stadiono sporto salės statyba Birutės g. 5	2014	Feliksas Džiautas	Taip	LSDP	Julius Sabatauskas	Taip	LSDP
23	Sveikatingumo, rekreacijos ir sporto komplekso baseino Rokiškyje, Taikos g. 21A, statyba	2015	Vytautas Vilys	Taip	LSDP	Vytautas Saulis	Taip	LSDP
24	Kretingos miesto sporto, sveikatingumo ir laisvalaikio komplekso sporto salės Kretingoje, Savanorių g. 23A, statyba	2015	Juozas Mažeika	Taip	TS-LKD	Jolita Vaickienė	Taip	Partija „Tvarka ir teisingumas“
25	Radviliškio miesto sporto komplekso baseino Radviliškyje, Radvilų g. 6, statyba	2015	Antanas Čepononis	Ne	TS-LKD	Algimantas Salamakinis	Taip	LSDP
26	Birštono sporto komplekso Birštone, Kęstučio g. 14, sporto salės statyba	2015	Nijolė Dirginčienė	Taip	LSDP	Andrius Palionis	Taip	LSDP
27	Klaipėdos miesto baseino (50 m) su sveikatingumo centru Klaipėdoje, Taikos pr. 76, statyba	2015	Vytautas Grubliauskas	Ne	Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis	Naglis Puteikis	Ne	TS-LKD
28	Šiaulių sporto gimnazijos Šiauliuose, Vilniaus g. 297, universalios sporto salės statyba ir aikštynų modernizavimas	2016	Artūras Visockas	Ne	Visuomeninio rinkimų komiteto „Artūro Visocko sąrašas – Dirbame miestui“	Rima Baškienė	Ne	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
29	Baseino Prienuose, Pramonės g. 20, statyba	2016	Alvydas Vaicekauskas	Taip	LSDP	Andrius Palionis	Taip	LSDP
30	Sporto komplekso Širvintose, Kalnalaukio g. 41, įkūrimas	2016	Živilė Pinskuvienė	Taip	Darbo partija	Rita Tamašunienė	Taip	Lietuvos lenkų rinkimų akcija
31	Daugiafunkcio Lazdynų sveikatingumo centro Vilniuje, Erfurto g. 13, statyba	2017	Remigijus Šimašius	Ne	Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis	Algis Strelčiūnas	Ne	TS-LKD
32	Palangos miesto baseino su sveikatingumo centru Palangoje, Kretingos g. 23, statyba	2017	Šarūnas Vaitkus	Ne	TS-LKD	Antanas Vinkus	Taip	LSDP

33	Aleksandro Stulginskio universiteto sporto komplekso Kauno r. sav., Akademijos mstl., Studentų g. 11, plėtra	2018	Visvaldas Matijošaitis	Ne	Koalicija „Vieningas Kaunas“	Gediminas Vasiliauskas	Taip	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
34	Panevėžio kūno kultūros ir sporto centro „Aukštaitija“ sporto komplekso plaukimo baseino Panevėžyje, Jakšto g. 1, statyba	2019	Rytis Mykolas Račkauskas	Ne	Visuomeninis rinkimų komitetas „Povilas Urbšys už sąrašą KARTU“	Greta Kildišienė	Taip	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
35	Daugiafunkcio sporto komplekso Šilutėje, Rusnės g. 10A, rekonstravimas	2019	Vytautas Laurinaitis	Ne	Partija „Tvarka ir teisingumas“	Alfredas Nausėda	Taip	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
36	Mažeikių sporto ir pramogų centro Mažeikiuose, Sedos g. 55, statyba	2019	Vidmantas Macevičius	Ne	Partija „Tvarka ir teisingumas“	Kęstutis Bartkevičius	Ne	Partija „Tvarka ir teisingumas“
37	Baseino pastato Klaipėdos r., Gargžduose, Dariaus ir Girėno g. 4, statyba	2019	Vaclovas Dačkauskas	Taip	LSDP	Bronius Markauskas	Taip	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
38	Daugiafunkcio S. Dariaus ir S. Girėno sveikatinimo, kultūros ir užimtumo centro Kaune, Perkūno al. 5, rekonstravimas	2019	Visvaldas Matijošaitis	Ne	Koalicija „Vieningas Kaunas“	Mindaugas Puidokas	Taip	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
39	Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimas ir sveikatingumo komplekso Naujojoje Akmenėje, Žemaitijos g. 2, įrengimas	2020	Vitalijus Mitrofanovas	Taip	LSDP	Valius Ažuolas	Taip	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
40	Sporto ir sveikatingumo komplekso Biržuose, J. Basanavičiaus g. 69A, statyba, I etapas	2020	Vytas Jareckas	Ne	Koalicija „Vieningi Biržai“	Audrys Šimas	Taip	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
41	Sveikatingumo ir sporto komplekso Kupiškyje, K. Šimonio g. 1A, statyba	2020	Dainius Bardauskas	Ne	TS-LKD	Audrys Šimas	Taip	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga
42	Sporto paskirties pastato Molėtuose, Ažuolų g. 10, rekonstravimas	2021	Audrius Jauneika	Taip	TS-LKD	Jonas Pinskus	Ne	Lietuvos socialdemokratų darbo partija

43	Sporto ir kultūros komplekso Tauragėje, Bernotiškės g. 11, statyba	2021	Dovydas Kaminskas	Taip	TS-LKD	Romualdas Vaitkus	Taip	Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis
44	Universalaus sporto ir sveikatingumo komplekso Plungėje, Mendeno g. 1C, statyba	2021	Audrius Klišonis	Taip	Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis	Jonas Varkalys	Taip	Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis

3 lentelė. Politikų įtakos sporto infrastruktūros finansavimui analizė

Šaltiniai: vrk.lt, Vyriausybės nutarimai dėl Valstybės investicijos programos, Kūno kultūros ir sporto departamento veiklos ataskaitos

Šaltinių ir literatūros sąrašas

1. „2022-01-27 tarybos posėdis, I dalis“ nufilmuota 2022 m. sausio 27 d., Youtube vaizdo įrašas, paskelbta „Prienų rajono sav. administracija“ 2022 m. sausio 27 d., <https://www.youtube.com/watch?v=zFBK0UhPZlE>
2. 15min.lt, „Trijų Karalių dieną Varėnoje bus atidarytas ilgai lauktas baseinas“, 2016 m. gruodžio 15 d., <https://www.15min.lt/verslas/naujiena/kvadratinis-metras/nekilnojamas-turtas/jau-zinoma-varenos-baseino-atidarymo-data-973-727484>
3. Aganaušienė, Laima. „Radviliškio baseinas taškosi įtartinais purslais“, Šiaulių kraštas, 2016 m. birželio 8 d., <http://old.skrastas.lt/?data=2016-06-11&rub=1141654078&id=1465229546>
4. Aganaušienė, Laima. „Temidė buvo palanki baseino statytojams“, Šiaulių kraštas, 2017 m. gegužės 25 d., http://old.skrastas.lt/?data=2017-05-25&rub_raj=1140535283&id=1495642755&pried=2017-05-25
5. Aleksiūnas, Marius. „Baseino rezultatai nedžiugina“, Radviliškio kraštas, 2018 m. rugpjūčio 13 d., <https://www.radviliskiokraštas.lt/baseino-rezultatai-nedziugina/>
6. Alio Jonava, „Pareigas pradeda eiti Jonavos baseino direktorė A. Kaunietė“, 2022 m. balandžio 15 d., <http://www.aliojonava.lt/story/5298/pareigas-pradeda-eiti-jonavos-baseino-direktore-a-kauniete>
7. Alytaus Gidas, „Atidarytas alytiškių bendrovės pastatytas Varėnos sporto centras ir baseinas“, 2017 m. sausio 9 d., <https://alytausgidas.lt/naujiena/22741-atidarytas-alytiskiu-bendroves-pastatytas-varenos-sporto-centras-ir-baseinas-nuotraukos/>
8. Alm, Jens et al. „Hosting major sports events: the challenge of taming white elephants“, *Leisure studies*, (2014)
9. Andreff, Wladimir. „The Winner’s Curse: why is the cost of sports mega-events so often underestimated?“ kn. *International Handbook on the Economics of Mega Sporting Events*, sud. Wolfgang Maenniget, Andrew Zimbalist (JAV: Edward Elgar, 2012)
10. Arbačiauskas, Viktoras. „Turime dvi sporto arenas. O kas pasikeitė?“, Krašto Vitrina, 2012 m. rugpjūčio 9 d., <http://kvitrina.lt/turime-dvi-sporto-arenas-o-kas-pasikeite/>
11. Atstumai.lt, „Atstumas: Druskininkai-Varėna“, <https://atstumai.lt/atstumas/Druskininkai-Var%C4%97na/4574>

12. Audenienė, Rugilė. „Plaukti nemokantiems piliečiams – viešųjų baseinų griaučiai“, Alfa.lt, 2012 m. liepos 25 d., <https://www.alfa.lt/straipsnis/15048090/plaukti-nemokantiems-pilieciams-viesuju-baseinu-griaučiai/>
13. Augustis, Mindaugas. „Sporto bazių statybos stringa valstybės gerklėje: kamštis – ilgas ir aštuonženklis“, Delfi, 2021 m. lapkričio 9 d., <https://www.delfi.lt/sportas/kitos-sporto-sakos/sporto-baziu-statybos-stringa-valstybes-gerkleje-kamstis-ilgas-ir-astuonzenklis.d?id=88616963>
14. Balla, Steven J. et al., „Partisanship, blame avoidance, and the distribution of legislative pork”, *American Journal of Political Science* 46, No. 3 (2002)
15. Baumgartner, Frank. R., Bryan D. Jones, „Policy Dynamics” (Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, 2002)
16. Bennett, Colin J., Michael Howlett (1992). The Lessons of Learning: Reconciling theories of policy learning and policy change
17. Birkland, Thomas A. „Focusing events, mobilization, and agenda setting”, *Journal of Public Policy* 18, No. 1 (1998)
18. BNS, „Jonava po dvejų metų tikisi turėti naują baseiną: investicijos sieks iki 4 mln. eurų“, 15min.lt, 2019 m. rugsėjo 21 d., <https://www.15min.lt/verslas/naujiena/kvadratinis-metras/nekilnojamasis-turtas/jonava-po-dveju-metu-tikisi-tureti-nauja-baseina-investicijos-sieks-iki-4-mln-euru-973-1205832>
19. Bovens, Mark, Paul ‘t Hart, „Revisiting the study of policy failures” *Journal of European Public Policy* 23, No. 5 (2016)
20. Bryan D. Jones et al. „Policy Bubbles” *The Policy Studies Journal* 42, No. 1, (2014)
21. Dagienė, Airida. „Modernus baseinas ir sveikatingumo centras Radviliškyje“, Structum projektai, 2018 m. vasario 27 d., <https://structum.lt/straipsnis/modernus-baseinas-ir-sveikatingumo-centras-radviliskyje/>
22. Diena.lt, „Lietuvos miesteliuose statomi baseinai“, 2016 m. rugpjūčio 31 d., <https://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/lietuvos-miesteliuose-statomi-baseinai-768132>
23. Dollery, Brian, Joe L. Wallis, „Market Failure, Government Failure, Leadership and Public Policy”, *The Journal of Interdisciplinary Economics* 8, No. 2 (1997)

24. Dranseikaitė, Lina. „Cido“ arenai ieško šeiminko: galimi trys scenarijai“, Delfi, 2022 m. sausio 21 d., <https://www.delfi.lt/verslas/verslas/cido-arenai-iesko-seimininko-galimi-trys-scenarijai.d?id=89259473>
25. Dunlop, Claire A. „Policy learning and policy failure: definitions, dimensions and intersections“ *Policy & Politics* 45, No. 1, (2017)
26. ELTA, „Lietuva gavo teisę rengti 2011 metų Europos krepšinio čempionatą“, Delfi.lt, 2004 m. lapkričio 28 d., <https://www.delfi.lt/krepsinis/naujienos/lietuva-gavo-teise-rengti-2011-metu-europos-krepsinio-cempionata.d?id=5555266>
27. Enciklopedija Lietuvai ir pasauliui, „Bronislovas Liutkus“, https://lietuvai.lt/wiki/Bronislovas_Liutkus#cite_note-1
28. Europos Komisija, „Commission Staff Working Document. Country Report Lithuania 2020“, 2020 m. vasario 26 d., 22, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-semester-country-report-lithuania_en.pdf
29. Eurostat, „Prisoners per 100000 inhabitants, average 2017-2019“, 2019 m., https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Prison_statistics
30. Gisler, Monika, Didier Sornette, „Bubbles Everywhere in Human Affairs. *Swiss Finance Institute Research Paper No. 10-16* (2010)
31. Golden, Miriam A. Lucio Picci, „Pork-Barrel Politics in Postwar Italy, 1953–94“, *American Journal of Political Science* 52, No. 2 (2008)
32. Grand, Julian le. „The Theory of Government Failure“, *British Journal of Political Science* 21, No. 4 (1991)
33. Gregory, Robert. „Political Rationality or Incrementalism? Charles E. Lindblom's enduring contribution to public policy making theory“ *Policy and Politics* 17 No. 2 (1989)
34. Howlett, Michael et al., „Understanding the persistence of policy failures: The role of politics, governance and uncertainty“, *Public Policy and Administration* 30, No. 3-4 (2015)
35. Howlett, Michael. „The lessons of failure: Learning and blame avoidance in public policy-making“, *International Political Science Review* 33, No. 5 (2012)
36. Ingram, Helen and Dean Mann (1980) 'Policy Failure: An Issue Deserving Analysis', in Helen M. Ingram and Dean E. Mann, eds. *My Policies Succeed or Fail*. Beverly Hills: Sage Publications
37. Jonavos Kūno kultūros ir sporto centras, „Jonavos kūno kultūros ir sporto centro paslaugos“, <https://www.jkksc.lt/paslaugos>

38. Jonavos rajono savivaldybė, „Biudžeto suvestinė“, 2022 m., <https://www.jonava.lt/-/ataskaitos-ir-suvestines/biudzeto-suvestine/766>
39. Jonavos rajono savivaldybė, „Jonavos sporto arenos statybai – 600 000 eurų“, 2016 m. liepos 11 d., <https://web.archive.org/web/20160729090846/http://www.jonava.lt/-/jonavos-sporto-arenos-statybai-600-000-euru>
40. Jonavos rajono savivaldybė, *Sprendimas dėl Pramogų, sporto ir sveikatingumo kompleksų statybos ir stadiono rekonstrukcijos 2006 m. birželio 22d. Nr. 1 TS* – 138, Jonava, 2016, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiM7cDsaz3AhUFrYsKHxWrCgQQFnoECAUQAQ&url=http%3A%2F%2Fsav.jonava.lt%2Fjonava%2FPadaliniai%2FTaryba%2FSprendimai%2F2006-06-22%2FTS%2520-%25202006-06-22%2520-%25201TS-132.doc&usg=AOvVaw0Kqe1wHUfKMaRtIcTw2TkG>
41. Jonavos rajono savivaldybės taryba, *Sprendimas dėl Jonavos miesto administracinių ribų keitimo 2016 m. birželio 30 d. Nr. 1 TS* – 226, Jonava, 2016, <https://www.etar.lt/portal/lt/legalAct/ff2382b044dc11e6bd3bfefc575ccac4>
42. Jonavos žinios, „Atidaryta Jonavos sporto arena“, 2017 m. vasario 23 d., <https://www.jonavoszinios.lt/naujiena/atidaryta-jonavos-sporto-arena>
43. Jonavos žinios, „Jonavos sporto arena – su dopingo patikros kambariu ir masažine vonia“, 2016 m. liepos 20 d., žiūrėta 2022 m. kovo 4 d., <https://www.jonavoszinios.lt/naujiena/jonavos-sporto-arena-su-dopingo-patikros-kambariu-ir-masazine-vonia>
44. Jonavos žinios, „Statomą Jonavos areną apžiūrėjęs premjeras A. Butkevičius: „Siaubas“, 2015 m. birželio 25 d., <https://web.archive.org/web/20160729090843/http://www.jonavoszinios.lt/statom%C4%85-jonavos-aren%C4%85-ap%C5%BEi%C5%ABr%C4%97j%C4%99s-premjeras-butkevi%C4%8Dius-%E2%80%9Esiaubas%E2%80%9C>
45. Karsokaitė, Viktorija. „Lietuvoje – tikras statybų bumai, bet ar pavyks juos išlaikyti?“ 15min.lt, 2016 m. gegužės 26 d., <https://www.15min.lt/verslas/naujiena/kvadratinis-metras/nekilnojamas-turtas/baseinu-bumas-ar-tikrai-lietuvoje-bandoma-isugdyti-zvaigzdes-973-632365>
46. Keturkaitė, Nijolė. „Sporto komplekso statybų sparta priklausys nuo finansavimo“, Jonavos naujienos, 2013 m.,

- <https://web.archive.org/web/20161128133859/http://www.jonavosnaujienos.lt/index.php/miestas/448-sporto-komplekso-statybu-sparta-priklausys-nuo-finansavimo>
47. Komentaras.lt, „Puota maro metu nepriimtina“, 2010 m. gruodžio 6 d.,
<https://komentaras.lt/%E2%80%9Epuota-marometu-nepriimtina%E2%80%9C/>
48. Krašto Vitrina, „Prienuose iškilmingai atidaryta naujoji sporto arena“, 2011 m. lapkričio 4 d.,
<http://kvitrina.lt/prienuose-iskilmingai-atidaryta-naujoji-sporto-arena/>
49. Kūno kultūros ir sporto departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, „Atidaryta nauja Jonavos sporto arena“, 2017 m. vasario 22 d., <https://kkdsd.lrv.lt/lt/naujienos/atidaryta-nauja-jonavos-sporto-arena>
50. Lankininkaitė, Rūta. „Varėnoje pradės veikti baseinas“, LRT, 2016 m. birželio 19 d.,
<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/140376/varenoje-prades-veikti-baseinas>
51. Lapėnienė, Joana. „Valstybės turtas: kiek dar tėsis nebaudžiamumo laikotarpis“, LRT, 2016 m. spalio 16 d., <https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/151436/valstybes-turtas-kiek-dar-tesis-nebaudziamumo-laikotarpis>
52. Lietuvos Respublikos Seimas, Seimo nariai: Antanas Čepionis,
https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35299&p_k=1&p_a=498&p_asm_id=35554
53. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, *Nutarimas dėl Valstybės investicijų 2003–2005 metų programoje numatytų 2003 metams kapitalo investicijų paskirstymo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus, 2003 m. sausio 29 d. Nr. 131*, Vilnius, 2003 m., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.204683/asr>
54. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, *Nutarimas dėl Valstybės investicijų 2004–2006 metų programoje numatytų 2004 metams kapitalo investicijų paskirstymo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus 2004 m. vasario 9 d. Nr. 140*, Vilnius, 2004 m., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.226755/asr>
55. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, *Pasiūlymas dėl Lietuvos Respublikos 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto NR. XIP-4917*, Vilnius, 2012, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.440095?jfwid=191fum8ar0>
56. Linden, Giedrė. „Jonavos sporto arena – naujas traukos objektas Jonų mieste“, Structum projektai, 2017 m. balandžio 2 d., <https://structum.lt/straipsnis/jonavos-sporto-arena-naujas-traukos-objektas-jonu-mieste/>
57. May, Peter J. „Policy Learning and Failure“ *Journal of Public Policy* 12, No. 4 (1992), 12(4)

58. Mano Druskininkai, „Druskininkai 2003-2007 metais: sukurta veiklos strategija, atidarytas Vandens parkas“, 2020 m. balandžio 16 d., <http://www.manodruskininkai.lt/savivaldos-naujienos/druskininkai-2003-2007-metais-sukurta-veiklos-strategija-atidarytas-vandens-parkas/>
59. Maor, Moshe. „Policy Bubbles: Policy Overreaction and Positive Feedback” *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 27, No. 3 (2014)
60. Maor, Moshe. „The implications of the emerging disproportionate policy perspective for the new policy design studies” *Policy Sci* 50, (2017)
61. Marcinkevičiūtė, Marytė. „Tikslas – šiuolaikiškos bazės“, Sportas.info, 2013 m. gegužės 4 d., http://www.old.sportas.info/naujienos/16673-tikslas_siuolaikiskos_bases.html
62. Marcinkevičiūtė, Marytė. „Varėna laukia įkurtuvių“, 2013 m. spalio 18 d., Sportas.info, http://www.old.sportas.info/naujienos/18746-varena_laukia_ikurtuviu.html
63. Marcinkus, Jonas. „Baseino vizija tampa realybe: Radviliškio mokiniai baseiną lankys nemokamai“, Radviliškio naujienos, 2015 m., <https://www.radviliskionaujienos.lt/baseino-vizija-tampa-realybe-radviliskio-mokiniai-baseina-lankys-nemokamai-1025>
64. Matheson, Victor A. „Mega-Events: The effect of the world’s biggest sporting events on local, regional, and national economies”, *Economics Department Working Papers. Paper 6*, (2006)
65. McConnell, Allan. „The Use of Placebo Ideas to Escape Policy Traps”, *European Journal of Public Policy* 27, No 7 (2019)
66. McConnell, Allan. „Understanding policy success: Rethinking public policy”, (New York: Palgrave Macmillan, 2010)
67. McConnell, Allan. „What is policy failure? A primer to help navigate the maze”, *Public Policy and Administration* 30, No. 3–4 (2015)
68. Naujasis Gėlupis, „Prienų sporto arena minės veiklos dešimtmetį“, 2021 m. rugsėjo 30 d., <http://www.naujasisgelupis.lt/?p=51245>
69. Panevėžio miesto savivaldybė, „2022 metų biudžetas“, <https://www.panevezys.lt/lt/veikla/biudzeto-suvestine-387/2022-metu-biudzetas.html>
70. Papp, Zsafia. „Votes, money can buy. The conditional effect of EU Structural Funds on government MPs’ electoral performance” *European Union Politics* 20, No. 4 (2019)
71. Petrikas, Jonas. „Baseine „skęsta“ šimtai tūkstančių eurų“, Radviliškio kraštas, 2020 m. lapkričio 3 d., <https://www.radviliskiokraštas.lt/baseine-skesta-simtai-tukstanciu-euru/>
72. Pilibaitis, Rimantas, Indrė Sesartė, „Prienuose atidaroma 16 mln. Lt kainavusi sporto arena“, Verslo žinios, 2011 m. lapkričio 4 d.,

- [https://www.vz.lt/archive/article/2011/11/4/prienuose atidaroma 16 mln lt kainavusi sporto arena](https://www.vz.lt/archive/article/2011/11/4/prienuose_atidaroma_16 mln lt_kainavusi_sporto_arena)
73. Radviliškio kraštas, „Baseine „skęsta“ šimtai tūkstančių eurų“, 2020 m. lapkričio 3 d., <https://www.radviliskiokrastras.lt/baseine-skesta-simtai-tukstanciu-euru/>
74. Radviliškio kraštas, „Baseine ir toliau „skęsta“ radviliškiečių pinigai“, 2021 m. gruodžio 31 d., <https://www.radviliskiokrastras.lt/baseine-ir-toliau-skesta-radviliskieciu-pinigai/>
75. Radviliškio rajono savivaldybės taryba, *Sprendimas dėl Radviliškio rajono savivaldybės 2016 metų biudžeto tikslinimo, 2016 m. gruodžio 22 d. Nr. T-399*, Radviliškis, 2016, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=uin1iqml0&documentId=5c44a5b0cc0e11e69185e773229ab2b2&category=TAD> (žiūrėta 2022 m. vasario 18 d.)
76. Regionų naujienos, „Tęsiama Varėnos miesto daugiafunkcio centro statyba“, 2015 m. kovo 9 d., <https://www.regionunaujienos.lt/tesiamo-varenos-miesto-daugiafunkcio-centro-statyba/>
77. Regionų naujienos, „Varėniškiai mokėsi iš anykštėnų ir pasvaliečių“, 2016 m. gegužės 23 d., <https://www.regionunaujienos.lt/vareniskiai-mokesi-is-anykstenu-ir-pasvalieciu/>
78. Rose, Richard. (1988). 'Comparative policy analysis: The program approach,' in M. Dogan, ed..Comparing Pluralist Democracies, Boulder: Westview Press
79. Sabatier, Paul A. „An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein“, *Policy Sciences* 21 (1988)
80. Sadauskas-Kvietkevičius, Romas. „Varėna pretenduoja tapti plaukikų kraštu: žada užauginti pamainą R. Meilutytei ir S. Biliui“, Delfi, 2017 m. sausio 7 d., <https://www.delfi.lt/verslas/verslas/varena-pretenduoja-tapti-plaukiku-krastu-zada-uzauginti-pamaina-r-meilutytei-ir-s-biliui.d?id=73382412>
81. Seifried, Chad, Aaron W. Clopton, „An alternative view of public subsidy and sport facilities through social anchor theory” *City, Culture, Society* 4, No. 1 (2013)
82. Semionova, Vera. „Taryba: vasaros atostogų – su naujais administracijos vadovais ir senais ginčais“, Jonavos naujienos, 2016 m., <https://web.archive.org/web/20161128133729/http://www.jonavosnaujienos.lt/index.php/miestas/2486-taryba-vasaros-atostogu-su-naujais-administracijos-vadovais-ir-senais-gincais>
83. Sinkevičiūtė, Roma. „Išsipildė prieniškių svajonė – miestas tapo sveikatingumo ir sporto meka abipus Nemuno“, Lrytas.lt, 2021 m. rugsėjo 23 d., <https://www.lrytas.lt/bustas/nekilnojamasis-turtas/2021/09/23/news/isspile-prieniskiu-svajone-miestas-tapo-sveikatingumo-ir-sporto-meka-abipus-nemuno-20845772>

84. Spač, Peter. „Pork barrel politics and electoral returns at the local level”, *Public Choice* 188, No. 3 (2021)
85. Statyba ir architektūra, „Ambicingiausias projektas Tauragės istorijoje: ieško arenos statytojų“, 2021 m. lapkričio 18 d., <https://sa.lt/ambicingiausias-projektas-taurages-istorijoje-iesko-arenos-statytoju/>
86. Šiurkuvienė, Jolanta. „Aiškėja baseino kontūrai“, *Etaplius*, 2017 m. rugpjūčio 9 d., <https://www.etaplius.lt/aiskeja-baseino-konturai>
87. Transparency International, „Tyrimas: Valstybės investicijų programai trūksta skaidrumo“, 2018 m. lapkričio 21 d., <https://www.transparency.lt/infrastrukturos-skaidrumas/>
88. Tuckett, David. „Minding the Markets: An Emotional Finance View of Financial Instability” (London: Palgrave Macmillan, 2011)
89. Valstybės audito ataskaita, „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas”
90. Valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas”, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16, 6, <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/Product/Download/3452>
91. Varėnos rajono savivaldybės taryba, Tarybos posėdžio protokolas, 2018 m. balandžio 24 d. Nr. T-VIII-4 (37), <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjR0ZbD8IT3AhVno4sKHcysBhk4ChAWegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fvarena.lt%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F11%2Fprotokolas-4-37.doc&usg=AOvVaw1qtRAElWEX29OUg-jtIdPF>
92. Varėnos sporto centras, „2021 metų veiklos ataskaita, patvirtinta Varėnos rajono savivaldybės tarybos 2022 m. kovo d. sprendimu Nr. T-IX-“, 2022 m. vasario 16 d., 21, <https://sportas.varena.lt/wp-content/uploads/2022/03/Varenos-SC-ataskaita-uz-2021.pdf>
93. Verslo žinios, „Valstybės pinigai – neūkiškumo rėtyje”, 2019 m. liepos 9 d., <https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2019/07/09/valstybes-pinigai--neukiskumo-retyje>
94. Vilčinskienė, Jurgita. „Jonavos arena: be baseino, boulingo ir treniruoklių salės“, *Jonavos žinios*, 2014 m. liepos 8 d., <https://web.archive.org/web/20150402094647/http://jonavoszinios.lt/naujienos/jonavos-arena-be-baseino-boulingo-ir-treniruokli%C5%B3-sal%C4%97s>
95. Visuomenės balsas, „Radviliškio baseinas grimzta – trūkinėja sienos“, 2020 m. rugpjūčio 25 d., <https://www.visuomenesbalsas.lt/radviliskio-baseinas-grimzta-trukineja-sienos/>

96. Walsh, James I. „Policy failure and policy change: British security policy after the Cold War”, *Comparative Political Studies* 39, No. 4 (2006)
97. Wildavsky, Aaron „Strategic Retreat on Objectives: Learning from Failure in American Public Polic“, kn. In *Speaking Truth to Power*. (Boston: Little, Brown, 1979)
98. Žemėlapis.lt, „Alytus-Varėna atstumas“, <https://zemelapis.lt/atstumai/alytus/varena>

Summary

One example of misallocation of investments in Lithuania is the State Capital Investment Programme. It allocates around €1-1.5 billion annually, mostly for infrastructure projects. Multi-purpose sports centers (arenas, swimming pools, sports fields) are one example of the irrational use of investments. More than 100 of them are already in operation in Lithuania in 2022, although some of them are located within a very short distance from each other. Investments in multi-purpose sports centres since the creation of the Public Investment Programme from 2000 to 2016 totaled €111 million (€169 million more was needed to complete the facilities). Once multifunctional sports centres have been built, municipalities have to allocate their own funds for the maintenance of these facilities, even if they do not have significant demand. According to the findings of the National Audit Office, the investment allocation of State Capital Investment Programme is not transparent, lacking clear priorities and possibly allowing members of the Parliament to influence decisions.

This thesis applies the theory of public policy bubbles to identify the key factors that motivate politicians to take non-rational and uncalculated decisions regarding investments in multi-purpose sports infrastructure. To identify the conditions favoring the financing of public policy bubbles, the ‘pork-barrel’ politics theoretical explanation is used to assess the influence of government representatives on the allocation of centrally managed investments.

Four case studies (Prienai, Varėna, Radviliškis and Jonava) selected for analysis describe the history of the construction of the four sports infrastructure facilities, the motives for initiating the projects, the challenges encountered, and the burden on municipal budgets caused by maintaining the facilities. The case studies are complemented by an analysis of the political influence on investment allocation, which separately assesses the influence of mayors and members of the Parliament, who were part of the ruling coalition in the Parliament, on investment allocation decisions.

It was found that poor oversight of the allocation of funds under the State Capital Investment Programme, lack of clear priorities and non-compliance with objective application criteria created the essential conditions for the creation of a public policy bubble. The content of the public policy bubble depended on the most significant sporting achievements and events in Lithuania. Between 2008 and 2011, a number of arena construction projects were developed and launched in connection with the hosting of the 2011 European Men's Basketball Championship in Lithuania. After 2012 a boom in pool construction has begun, which has not stopped so far. In such circumstances, the first impetus was usually given by the heads of the municipal administration, who relied on the typical actions of public policy bubbles – they initiated construction under strong pressure from residents, created narratives convinced

of their noble mission (e. g. the construction of a public pool was a dream of politician), copied examples of other municipalities and sought prestige.

These initiatives were often accompanied by unjustified, hastily drawn up projects without clear sources of funding and other factors that have ultimately led to the significant financial burden that many municipalities are currently facing.

This work has expanded the scope of public policy bubbles both horizontally and vertically. The range of objects to be analyzed has been broadened to include the analysis of the development of (sports) infrastructure. Also, while the theoretical approach has so far only been applied to the centralized concept of decision-making, this work has also included the local level, from which the impetus for policy decisions comes. The work provides recommendations for decision-makers to ensure a more transparent allocation of investments and better use of infrastructure.