

VILNIAUS UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR VERSLO ADMINISTRAVIMO FAKULTETAS

VALSTYBĖS EKONOMINĖ POLITIKA

Gerda Dugnaitė

MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS

**VIEŠOSIOS IR PRIVAČIOSIOS
PARTNERYSTĖS SUTARČIŲ ĮTAKA
VIEŠIESIEMS FINANSAMS IR ŠALIES
EKONOMINIAM AUGIMUI**

**THE IMPACT OF PUBLIC-PRIVATE
PARTNERSHIP AGREEMENTS
ON PUBLIC FINANCES AND
COUNTRY'S ECONOMIC GROWTH**

Darbo vadovas _____

(doc. Dr. Laimutė Urbšienė)

Vilnius, 2022

TURINYS

LENTELIŲ SĄRAŠAS	3
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS	4
ĮVADAS	5
1. VIEŠOSIOS IR PRIVAČIOSIOS SUTARTINĖS PARTNERYSTĖS TEORINIAI ASPEKTAI	9
1.1. Viešosios ir privačiosios partnerystės kilmė, sąvoka ir formos	9
1.1.2. Viešosios ir privačiosios partnerystės kilmė	9
1.1.1. Sąvoka ir tipai	10
1.2. Ekonominė nauda bei kylantys pavojai	15
1.2.1. Ekonominė nauda	15
1.2.2. Rizika, siejama su viešąja ir privačiąja sutartine partneryste	17
1.3. Galimas poveikis viešiesiems finansams	21
1.4. Investicijų įtaka šalies ekonominiam augimui	23
2. GALIMŲ ĮSIPAREIGOJIMŲ DĖL VIEŠOSIOS IR PRIVAČIOSIOS SUARTINĖS PARTNERYSTĖS SUTARČIŲ NUTRŪKIMO VERTINIMO IR POVEIKIO EKONOMINIAM AUGIMUI TYRIMO METODOLOGIJA	26
2.1. Tikėtinų viešojo sektoriaus įsipareigojimų lygio nustatymo metodologija	26
2.2. Viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių įtakos šalies ekonominiam augimui nustatymo metodologija	29
2.3. Tyrimo rezultatų interpretavimas	32
3. VIEŠOSIOS IR PRIVAČIOSIOS SUTARTINĖS PARTNERYSTĖS GALIMŲ FINANSINIŲ ĮSIPAREIGOJIMŲ IR POVEIKIO EKONOMINIAM AUGIMUI ANALIZĖ	34
3.1. Aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių analizė	34
3.2. Įsipareigojimų dėl viešosios ir privačiosios partnerystės galimo sutarčių nutrūkimo identifikavimas ir vertinimas	37
3.3. Viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijų poveikio šalies ekonominiam augimui analizė	38
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	46
LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	48
SUMMARY	56

LENTELIŲ SĄRAŠAS

Lentelė 1 Tikėtinų viešojo sektoriaus įsipareigojimų lygio nustatymo tyrimo rodiklių detalizacija _____	28
Lentelė 2 Viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės poveikio šalies ekonominiam augimui tyrimo rodiklių detalizacija _____	30
Lentelė 3 Tyrimo kintamųjų pagrindiniai statistiniai rodikliai _____	38
Lentelė 4 Regresorių dispersijos mažėjimo daugikliai _____	43
Lentelė 5 Breušo-Pagano testo rezultatai _____	43
Lentelė 6 Stjudento (T) atskiriems regresoriams kriterijaus p reikšmės _____	44

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

Paveikslas 1 Viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės tipai Lietuvoje _____	14
Paveikslas 2 Rizikos mažinimo elementų planas _____	19
Paveikslas 3 Rizikos pasiskirstymas tarp šalių viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės atveju _____	20
Paveikslas 4 Viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės galima įtaka valstybės finansams _____	22
Paveikslas 5 Tyrimo planas _____	26
Paveikslas 6 Aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių pasiskirstymas pagal jų pasirašymo datą _____	34
Paveikslas 7 Aktyvių koncesijos ir valdžios ir privataus sektoriaus partnerystės sutarčių (vnt.) skirstymas pagal sutarties sritis _____	35
Paveikslas 8 Aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių skirstymas pagal sutarties viešąjį subjektą _____	36
Paveikslas 9 Tikėtinų įsipareigojimų, dėl viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių nutrūkimo, amortizacijos grafikas _____	37
Paveikslas 10 Kintamųjų pasiskirstymas pagal normalųjį skirstinį _____	39
Paveikslas 11 Tyrimo rodiklių koreliacinė lentelė _____	40
Paveikslas 12 Grafinė priklausomo kintamojo ir nepriklausomų kintamųjų tiesiškumo analizė _____	41
Paveikslas 13 Liekanų pasiskirstymas pagal normalųjį skirstinį _____	42

IVADAS

Temos aktualumas. Pastarieji metai šalies ekonomikai buvo ganėtinai įtempti: išorinis šokas, kuomet ne tik Lietuvą, bet ir visą pasaulį sukaustė pandemija, taip pat įvesti įvairūs nauji ekonominiai ribojimai dėl įtemptos politinės situacijos kaimyninėse šalyse. Pandemija lėmė, jog šalies viduje buvo imtasi griežtų apribojimų, o dėl pasaulinių ekonominių sankcijų dar labiau sutrūkinėjo tiekimo grandinės, kas bendrai turėjo įtakos augančiai Lietuvos ekonomikai. Siekiant suvaldyti situaciją, valdžia ėmėsi skatinamosios politikos, kas lėmė stipriai išaugusį valstybės poreikį skolintis, o greta to augo ir bendra valstybės skola.

Netikėtas valstybės skolos išaugimas parodo, koks svarbus yra tinkamas viešųjų finansų valdymas šalies ekonominiam stabilumui ilguoju laikotarpiu. Siekiant užtikrinti tinkamą vyriausybės viešųjų finansų kontrolę, vienu iš svarbiausių aspektų tampa teisingas iš to galinčių kilti fiskalinių rizikų įvardinimas bei šių rizikų poveikio nustatymas. Vienas iš fiskalinių rizikų komponentų, į kurį dažnu atveju yra atsižvelgiama kiek mažiau, yra neapibrėžtieji įsipareigojimai, kurie dažniausiai, atsižvelgiant į šių įsipareigojimų įvykio tikimybes, šalies balanse neapskaitomi, tad jų poveikis finansams - neatsispindi, tačiau kritiniu metu tai gali tapti itin svarbiu aspektu finansų tvarumui užtikrinti. Viena iš neapibrėžtųjų įsipareigojimų rūšių yra viešosios ir privačiosios partnerystės sutartys, kurios dėl galimybės perkelti tam tikras sutartines rizikas nuo viešojo subjekto ant privataus subjekto, bei dėl galimybės įgyvendinti tam tikrus projektus nepaveikiant viešojo subjekto fiskalinių rodiklių, Lietuvoje yra populiarėjantis investicinis būdas. Atsižvelgiant į tai, šiame darbe bus siekiama išsiaiškinti galimą viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių poveikį viešiesiems finansams Lietuvoje sutarčių nutrūkimo atveju bei nustatyti ar viešosios ir privačiosios partnerystės sutartys veikia šalies ekonomiką.

Temos ištyrimo lygis, mokslo spraga. Lietuvos ir užsienio literatūroje aptarinėjama vis daugiau reikšmės įgyjanti viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės tema. Populiarėjant viešajai ir privačiajai sutartinei partnerystei svarbu tinkamai įvertinti su tuo susijusias rizikas. Viena iš rizikų – galimas sutarčių nutrūkimas, kuriam pasireiškus viešasis subjektas gali patirti faktinius įsipareigojimus. Dėl šalyse besiskiriančios teisinės bazės ir sutartinės partnerystės reglamentavimo, temos analizė ir rezultatų lyginimas tarp šalių yra apsunkintas.

Lietuvoje į viešosios ir privačiosios partnerystės sutartis ir jų įtaką viešiesiems finansams daugiausiai gilinasi valstybinės institucijos: centrinė projektų valdymo agentūra, valstybės kontrolė, savo ataskaitose įvairių analizių rezultatus mini ir Lietuvos Respublikos finansų ministerija. Centrinė projektų valdymo agentūra 2020 m. atliko aktyvių valdžios ir privataus sektoriaus partnerystės sutarčių analizę, kurios metu rizikingų sutarčių nenustatė (Lietuvos

Respublikos finansų ministerija, 2021), tačiau detalios visų viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių, įtraukiant ir koncesijų sutartis, galimų įsipareigojimų analizės Lietuvoje daryta nebuvo.

Užsienio autoriai darbuose analizuoja viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijų poveikį ekonomikos augimui. Galimas poveikis pasireiškia tiek tiesiogiai (vertinamas tiesioginis poveikis metiniam šalies bendrojo vidaus produkto augimui), tiek netiesiogiai (poveikis pamatuojamas per ekonominių rodiklių pokyčius, kurie turi įtakos bendrajam vidaus produktui). Bogart (2005) nustatė, kad viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijos į kelių infrastruktūrą ir vėlesnis šių kelių apmokestinimas valstybei leido sutaupyti 0.5% metinių pajamų. Galliani ir kt. (2005) atliko Argentinos vandens įmonių privatizavimo koncesijų būdu atvejo analizę ir nustatė, kad maždaug 8% sumažėjo vaikų mirtingumas pačiuose neturtingiausiuose regionuose. Tiesioginio poveikio analizę atliko Lee ir kt. (2018), kurie savo darbe tyrė kaip viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijos veikia besivystančių Azijos šalių ekonomikas. Buvo nustatyta, jog viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijos turi statistiškai reikšmingą teigiamą poveikį šalių ekonominiam augimui. Lietuvoje viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijų poveikio ekonomikai vertinimo darbo autorė nerado, tad sparčiai augant tokių sutarčių skaičiui, atrodo itin svarbu įvertinti tokių investicijų poveikį ekonomikai.

Šiame darbe bus siekiama užpildyti mokslo spragą apskaičiuojant ir vertinant galimų įsipareigojimų dydį, atsiradusį dėl Lietuvos viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių nutūkimo atvejų, bei siekiant nustatyti, ar viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijos daro įtaką Lietuvos ekonomikos augimui.

Darbo naujumas. Lietuvos mokslinėje literatūroje viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių poveikio vertinimo viešiesiems finansams praktiškai neaptinkama. Išanalizuotuose moksliniuose darbuose ir valstybės ataskaitose yra bandoma įvertinti vieno iš viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių tipo – valdžios ir privataus sektoriaus partnerystės - poveikį valstybės skolai, tačiau bendro visų sutarčių poveikio vertinimo darbo autorė nerado. Tarptautiniu mastu dėl duomenų prieinamumo makroekonominio lygio empirinių tyrimų – itin mažai (Lee ir kt., 2018). Randama darbų, analizuojančių viešąją ir privačiąją partnerystę iš teisinės ir sutarčių sudarymo perspektyvų, taip pat rizikų pasidalinimo analizių, tačiau detalesnių tyrimų apie sutarčių nevykdymo poveikį viešiesiems finansams autorė nerado. Bendrame sutarčių kontekste ypač ryškus analizės, vertinančios koncesijų sutartis trūkumas. Viešajai ir privačiajai partnerystei tampant vis patrauklesne investicijų forma, svarbu įvertinti ir galimą tokių sutarčių poveikį Lietuvos ekonominiam augimui, kurio vertinimo darbo autorė analizuotuose moksliniuose darbuose nerado.

Darbo problema. Siekiant užtikrinti ilgalaikį finansinį šalies tvarumą ir galimybes tinkamai teikti viešąsias paslaugas, svarbu teisingai įsivertinti galimus įsipareigojimus, kylančius iš viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių, kaip vienos iš neapibrėžtųjų įsipareigojimų formos. Netinkamai įvertintos tokios sutartys gali turėti lemiamą poveikį valstybės viešiesiems finansams. Neteisingas šių sutarčių nevykdymo rizikos ar jos galimų įsipareigojimų laiku neidentifikavimas gali lemti nukrypimą nuo vyriausybės finansinių tikslų, kas ne tik išbalansuotų vyriausybės biudžetą trumpuoju laikotarpiu, bet taip pat galėtų lemti ir valstybės skolos augimą ilguoju laikotarpiu. Viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių poveikio šalies ekonominiam augimui įvertinimas leidžia identifikuoti ar ši investicinė forma yra efektyvi ir ekonomiškai naudinga šaliai.

Pagrindinis klausimas. Ar viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijos veikia šalies ekonomiką ir kokios yra galimos sutarčių nutūkimo pasekmės šalies viešiesiems finansams?

Darbo tikslas: nustatyti galinčius kilti viešojo subjekto finansinius įsipareigojimus dėl Lietuvoje galiojančių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių nutūkimo atvejų bei įvertinti šių sutarčių investicijų poveikį šalies ekonominiam augimui.

Šiame darbe, bandant pasiekti darbo tikslą, yra keliami šie **pagrindiniai uždaviniai**:

1. Išanalizuoti šiuo metu aktyvias viešosios ir privačiosios partnerystės sutartis Lietuvoje.
2. Nustatyti galinčius kilti viešojo subjekto finansinius įsipareigojimus sutarčių nutūkimo atveju ir įvertinti šių įsipareigojimų poveikį viešiesiems finansams.
3. Identifikuoti investicijų, susijusių su viešosios ir privačiosios partnerystės sutartimis, poveikį šalies ekonominiam augimui.
4. Remiantis gautais rezultatais suformuoti pagrindines išvalgas ir pateikti išvadas bei rekomendacijas.

Tyrimo objektas – aktyvios centrinės ir vietinės valdžios viešosios ir privačiosios partnerystės sutartys.

Empiriniai metodai. Šiame darbe yra atliekama tyrimo metodų trianguliacija. Siekiant nustatyti tikėtinų įsipareigojimų dydį dėl viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių nutūkimo atvejų ir šių įsipareigojimų galimą poveikį viešiesiems finansams, yra atliekamas kokybinis tyrimas – atvejo analizė. Atvejo analizė apima pirminių tyrimo duomenų sisteminimą, grupavimą, interpretavimą ir struktūrinių ryšių nustatymą. Vertinant viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijų poveikį šalies ekonominiam augimui yra atliekamas kiekybinis tyrimas – regresinė duomenų analizė statistine kompiuterine programa Eviews.

Darbo struktūra. Darbas pradedamas įvadu, kuriame įvardinama toliau nagrinėjama problema. Pirmajame darbo skyriuje pateikta atlikta palyginamoji mokslinių darbų literatūros analizė, kurios metu siekta aptarti viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių sąvoką ir sampratą bei apžvelgti kitų autorių nuomone įvertintą tokių sutarčių poveikį šalies viešiesiems finansams, taip pat apibendrinami literatūroje bendrai naudojami sutartyse pasidalinamų rizikų vertinimo modeliai bei tokių vertinimų metodologija ir analizuojami tyrimai, kurių tikslas įvertinti viešosios ir privačiosios partnerystės investicijų įtaką šalių ekonomikoms. Antrajame skyriuje aprašoma tolimesniame autoriaus darbe naudota tyrimo metodologija. Trečiame skyriuje atliekama aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių Lietuvoje analizė, įvertinamas galimas įsipareigojimų lygis sutarčių nutūkimo atveju ir šių įsipareigojimų poveikis šalies fiskaliniams rodikliams bei atliekamas investicijų poveikio ekonomikai tyrimas. Darbas užbaigiamas išvadamis bei pasiūlymais, kurias seka literatūros šaltinių sąrašas bei darbo santrauka.

1. VIEŠOSIOS IR PRIVAČIOSIOS SUTARTINĖS PARTNERYSTĖS TEORINIAI ASPEKTAI

Viešųjų paslaugų teikimo užtikrinimas visuomenei yra vienas iš pagrindinių viešojo sektoriaus uždavinių. Šios paslaugos už prieinamą kainą turi būti pasiekiamos visiems norintiesiems, kartu išlaikant ir teikiamų paslaugų kokybę. Yra įprasta, kad už šių paslaugų vykdymą ir priežiūrą yra tiesiogiai atsakingas viešasis sektorius, tačiau pamažu tam atsiranda ir alternatyvų. Viena iš tokių alternatyvų – privataus sektoriaus įtraukimas į viešosios infrastruktūros formavimą, kitaip įvardinamą kaip viešąją ir privačiąją partnerystę. Viešojo ir privačiojo partnerystė, kaip procesas formavosi jau kurį laiką, tačiau tik neseniai ši bendradarbiavimo forma pasaulyje įgavo populiarumą, kai daugelyje šalių tai tapo itin plačiai naudojama priemonė siekianti paspartinti ne tik šalies infrastruktūros plėtrą, bet taip pat su efektyvinti ir viešųjų paslaugų teikimą (Boivard, 2004). Ši projektų forma yra populiari tiek besivystančiose, tiek ir išsivysčiusiose šalyse, mat nereikalauja itin didelių viešojo sektoriaus subjekto išlaidų, padeda tolygiai paskirstyti viešojo subjekto išlaidas viso projekto metu ir leidžia vienu metu įgyvendinti net ir kelis stambius, tačiau socialinę reikšmę kuriančius projektus. Tačiau kaip ir bet kuris projektas, viešojo ir privačiojo partnerystė taip pat gali susidurti su kliūtimis jos įgyvendinimo metu. Siekiant išvengti klaidų taikant šį bendradarbiavimo procesą, itin svarbu ne tik teisingai jį suprasti, bet ir įvertinti, nes kartu su bendradarbiavimu kiekviena iš šalių prisiima ir dalį projekto rizikos, kuri gali tapti svarbiu aspektu sutarčių nevykdymo atveju. Toliau šiame darbe bus pateikiama viešosios ir privačiosios partnerystės samprata, jos kilmė, rizikos vertinimas bei aptariamos ir įvertinamos įvairių autorių nuomonės šia tematika.

1.1. Viešosios ir privačiosios partnerystės kilmė, sąvoka ir formos

1.1.2. Viešosios ir privačiosios partnerystės kilmė

Literatūroje galima rasti nemažai skirtingų nuomonių, nuo kada prasidėjo viešosios ir privačiosios partnerystės procesas. Vieni teigia, kad partnerystės užuomazgas buvo galima pastebėti jau Romos imperijos laikais, kuomet dalis šalies infrastruktūros objektų buvo finansuojami privačiomis lėšomis (Hodge ir Greve, 2007). Kiti autoriai viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės ištakas nukelia į tolimesnius laikus. Van Garsse (2008) įvardina kelis pažįstamus dar ir šiais laikais objektus, kurie pastatyti su privataus kapitalo pagalba: koncesijos būdu pastatytas Eifelio bokštas Paryžiuje, Prancūzijoje ar pasaulinės laivybos kelius atvėręs taip

pat koncesijos būdu pastatytas Sueco kanalas Egipte, kurį tik po 99 metų privatus sektorius perdavė valstybei. Tačiau yra nuomonių, kad kaip teisiškai įtvirtintas viešosios ir privačiosios partnerystės procesas iškilo XX a., Jungtinėse Amerikos valstijose, kai šis terminas buvo pradėtas naudoti viešojo ir privataus sektoriaus subjektų sutelktiniam švietimo sektoriaus finansavimui, kuris vėliau plėtėsi ir pradėjo apimti pamažu vis didesnę dalį viešojo sektoriaus šakų (Waddock, 1991). Itin sparčiai viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė pasaulyje pradėjo plisti kartu su naujos viešosios vadybos (angl. *New Public Management*) idėjomis, kurios formavosi kaip atsakas į fiskalines krizes (Webb ir kt., 2002).

Lietuvoje pilnas viešosios ir privačiosios partnerystės proceso teisinis įforminimas užtruko: po nepriklausomybės atgavimo, viešojo ir privačiojo partnerystė buvo įteisinta tik susiformavus tinkamai teisei bazei bei partnerystę įteisinus įstatymais 2009-2010 metais (Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999). Iki tol vienintelė teisiškai įteisinta viešosios ir privačiosios partnerystės forma buvo koncesijų sutartys, reglamentuojamos koncesijų įstatymu (Lietuvos Respublikos koncesijos įstatymas, 1999). Visgi, dėl teisinių kliūčių ir įstatymų trūkumų, koncesijų sutartys tuo metu buvo sunkiai išpildomos, tad nepaisant sutarčių teisinės formos, jų įgyvendinimui remtasi buvo ir kitomis sutarčių formomis. Šalyje sutvarkius teisinę aplinką, atsirado tinkamesnės sąlygos viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių formavimuisi.

1.1.1. Sąvoka ir tipai

Viešojo ir privačiojo sutartinė partnerystė (angl. *Public Private Partnership – PPP*, toliau darbe – VPSP) Lietuvoje yra apibrėžiama kaip centrinės ar vietinės valdžios institucijos bei privataus sektoriaus subjekto teisiniais būdais nustatytas ir sutartimi įtvirtintas bendradarbiavimo būdas, kuomet privačiam subjektui yra perduodama viešojo sektoriaus funkcijoms priskirta veikla, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą (Centrinė projektų valdymo agentūra, 2013). VPSP yra laikoma viena iš neapibrėžtųjų vyriausybės įsipareigojimų rūšių. Neapibrėžtieji įsipareigojimai, pagal tarptautinius apskaitos standartus paprastai yra skirstomi į tris pagrindinius tipus: tikėtinus, įmanomus ir nutolusius (Bova ir kt., 2016):

1. Tikėtini neapibrėžtieji įsipareigojimai. Šis įsipareigojimų tipas vertinamas kaip galimas įsipareigojimas, kuris nutikus įvykiams su 50% ir didesne tikimybe jiems atsitikti, taptų realiu faktiniu šalies įsipareigojimu. Dėl šios priežasties toks įsipareigojimas turi būti įtraukiamas į šalies balansą prie įsipareigojimų.
2. Įmanomi neapibrėžtieji įsipareigojimai. Tai tokie įsipareigojimai, kurių tikimybė įvykti yra lygi tikimybei neįvykti. Paprastai šio tipo įsipareigojimai į šalies balansą

nėra įtraukiami, tačiau įvardinami išnašose ar detalizuojami finansinių ataskaitų aiškinamuosiuose raštuose.

3. Nutolusieji neapibrėžtieji įsipareigojimai. Tokio tipo įsipareigojimai yra vertinami su labai maža tikimybe (<10%) įvykti, tad į šalies balansą neturi būti traukiami ir papildomai nedetalizuojami.

Bendrai neapibrėžtieji valstybės įsipareigojimai yra apibrėžiami kaip galimi įsipareigojimai, iš kurių dalis, vertinami su mažesne nei 50% įvykio tikimybe, nėra įtraukiami į šalies balansą, nebent įvykus tam tikriems lemiamiems įvykiams ateityje aktyvuojasi iš to kylantis įsipareigojimų vykdymas ir atsiranda faktinis įsipareigojimas, kurį galima tiksliai įvertinti (Bova ir kt., 2016). VPSP, kaip viena iš neapibrėžtųjų valstybės įsipareigojimų formų, priklausomai nuo įvykio tikimybės, standartiškai yra neapskaitoma šalies balanse, tačiau tuo pačiu susiklosčius tam tikroms aplinkybėms, gali tapti realiu įsipareigojimu, galinčiu daryti įtaką šalies viešiesiems finansams, tad itin svarbu ją tinkamai įvertinti.

Pasaulyje iki šiol nėra sutariama dėl vieno teisingo ir visiems priimtino viešosios ir privačiosios partnerystės sąvokos išaiškinimo. Tai, kad nėra vieningos sąvokos, apsunkina paties proceso analizę ir vertinimą, šalių tarpusavio palyginimą bei galimybių identifikavimą. Tačiau tuo pačiu, vyrauja nuomonių, kad tai, jog nėra vienos bendros proceso sąvokos iš dalies yra ir gerai, nes kiekviena VPSP forma iš savęs yra skirtinga, o bandymas ją apibrėžti ir pritaikyti konkrečią sąvoką gali apsunkinti teisingą proceso suvokimą ir interpretavimą (Weihe, 2006). Pavyzdžiui, pasaulio bankas (2009) VPSP procesą apibūdina kaip ilgalaikės partnerystės formą, įtvirtintą sutartimi, pagal kurią viešasis sektorius perka paslaugas galutiniams vartotojams tiesiogiai arba subsidijuojant. Kiti autoriai literatūroje VPSP apibrėžimą kiek supaprastina, pavyzdžiui Boivard (2004) VPSP apibūdina kaip susitarimus, pagrįstus abipusiu įsipareigojimu tarp viešojo sektoriaus organizacijos ir subjekto, nepriklausančio viešajam sektoriui. Tuo tarpu Hodge ir Greve (2007) pateikia nuomonę, kad VPSP yra apibūdinamas kaip finansinis modelis, leidžiantis viešajam subjektui naudoti privatųjį kapitalą. Van Ham ir Koppenjan (2001) įvardina VPSP procesą kaip ilgalaikį viešojo ir privataus sektoriaus dalyvių bendradarbiavimą, kurio metu kartu kuriami produktai ir paslaugos bei dalijamasi rizika, sąnaudomis ir išlaidomis, susijusiais su šiais produktais ar paslaugomis. Nors visi šie apibrėžimai panašūs, tačiau kartu išskiria ar pabrėžia vis kiek kitokį šios sąvokos aspektą, kas kiekvienam žmogui gali reikšti ir skirtingą paties proceso interpretavimą. Van Ham ir Koppenjan įvardinta VPSP sąvoka pabrėžia turbūt kelis svarbiausius VPSP aspektus: ilgalaikį sutarties šalių bendradarbiavimą bei rizikos ir kitų komponentų pasidalijimą, kas leidžia identifikuoti, kad abi sutarties šalys tiek riziką, tiek kitus sutarties komponentus dalijasi tarpusavyje, kiekvienai priimtina lygyje. Europos Sąjungos teisėje, kaip turinčioje aukštesnę nei vidaus rinkos teisinę galią, taip pat nėra vieningo VPSP apibrėžimo, tačiau

bendruoju požiūriu VPSP siejama su šių partnerių bendradarbiavimo formomis, su tikslu finansuoti, statyti, atnaujinti, valdyti ar eksploatuoti viešąją infrastruktūrą ar paslaugas (Valstybės kontrolė, 2008). Įvertinus tai, jog literatūroje gausu skirtingų VPSP apibrėžimų, kiekvienoje šalyje iš esmės šis procesas yra apibrėžiamas vis kitaip, pritaikant konkrečiai šaliai tinkančius teisės aktus ir įstatyminę bazę, kuriais yra griežtai reglamentuojama viešoji ir privačioji partnerystė.

Lietuvoje VPSP yra apibrėžiama Lietuvos Respublikos investicijų įstatymu. Remiantis šiuo įstatymu (Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999), sąvoka formuluojama kaip įstatymais nustatyti įvairių tipų bendradarbiavimo būdai tarp viešojo (valstybės ar savivaldybės įmonės) ir privataus sektoriaus subjektų, kuomet viešasis subjektas perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o pastarasis atlieka investiciją į tokiai veiklai įgyvendinti reikalingą turtą už kurį gaunamas įstatymais nustatytas atlygis. Šio tipo bendradarbiavimas yra naudingas tiek viešojo, tiek privataus sektoriaus subjektams, nes tokiu būdu yra tenkinamas viešojo sektoriaus subjekto poreikis kurti viešąją paslaugą ar infrastruktūrą vartotojams, už sutartinį atlygį naudojantis privataus subjekto kapitalu ir valdymo paslaugomis (Boivard, 2004). Visų VPSP pagrindas – dvišalės sutartys, kuriose yra apibrėžiami abiejų šalių – viešojo ir privataus - įsipareigojimai. Paprastai, tokių sutarčių objektu gali būti įvardinama viešoji infrastruktūra, kuri yra skaidoma į dvi rūšis: ekonominę (pagal kurią vartotojai atsiskaito tiesiogiai su paslaugos teikėju) ir socialinę (vartotojai už paslaugas atsiskaito netiesiogiai) (Centrinė projektų valdymo agentūra, 2013). Plačiuoju požiūriu VPSP formų gali būti labai daug – nuo sutarčių tarp savivaldybės įmonės ir privataus sektoriaus dėl kasdienių paslaugų suteikimo, iki sudėtingo mišraus kapitalo įmonės steigimo nacionalinės reikšmės objekto statyboms. Visgi, VPSP pagal savo įgyvendinimo būdus gali būti skirstoma į dvi pagrindines grupes (VPSP tipai pateikiami 1 paveiksle):

1. sutartinę partnerystę. Pagal centrinę projektų valdymo agentūrą (2013) sutartinė partnerystė apibrėžiama kaip partnerystės forma, kuomet bendravimas tarp viešojo ir privataus sektoriaus subjektų vyksta sutarčių pagrindu, kas gali lemti mažesnę šalių tarpusavio formalizacijos lygį. Sutartinė partnerystė gali būti:
 - Koncesijos partnerystės forma. Koncesijos partnerystės forma yra reglamentuojama Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymu (1996). Remiantis šiuo įstatymu, koncesijos partnerystės forma apibrėžiama kaip tokia bendradarbiavimo tarp viešojo ir privataus sektoriaus forma, kai privačiajam sektoriui yra suteikiama teisė ūkinės - komercinės veiklos vykdymui (tame tarpe paslaugų ir / ar darbų ir / ar viešųjų paslaugų teikimas) prisiimant visą ar didžiąją dalį veiklos rizikos taip pat iš to kylančių teisių ir pareigų bei gaunant atlygį susidedantį iš teisių užsiimti atitinkama veikla suteikimo ir pajamų iš

šios veiklos. Kitaip tariant, koncesininkas investuoja į projektą nuosavas lėšas, sutarties galiojimo laikotarpiu eksploatuoja projektą, tikėdamasis, jog per koncesijos laikotarpį bus atgautos investuotos lėšos. Remiantis centrine projektų valdymo agentūra (2013) esant koncesijos partnerystei, už paslaugas dažnu atveju pilnai arba praktiškai pilnai atsiskaito galutiniai vartotojai, o viešojo subjekto vaidmuo yra daugiau reguliacinis, siekiant nustatyti galutinę paslaugų kainą bei dalinai ją kompensuoti partneriui subsidijos forma.

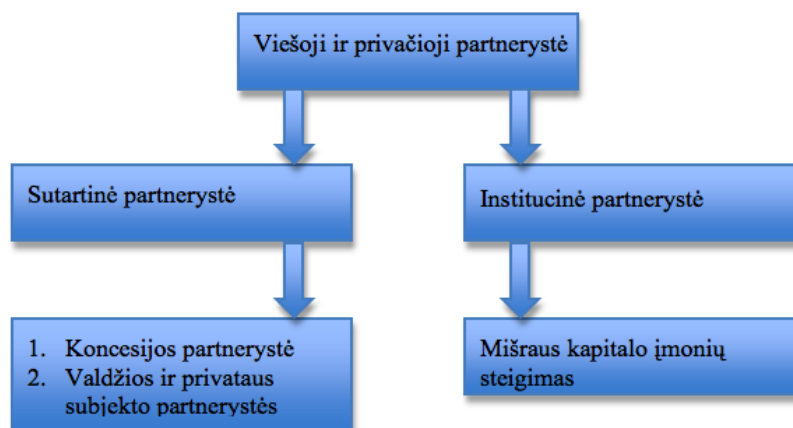
- Valdžios ir privataus subjekto partnerystės sutartis (toliau – VŽPP). Šio tipo partnerystė yra reglamentuojama Lietuvos Respublikos investicijų įstatymu. Pagal Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos (2020) išaiškinimą, tokios formos bendradarbiavimas atsiranda tada, kai „privatus subjektas VŽPP sutartyje nustatytais sąlygomis investuoja į valdžios subjekto funkcijoms priskirtas veiklos sritis ir šiai veiklai vykdyti reikalingą valstybės arba savivaldybės turtą ir vykdo tose srityse tam tikrą nustatytą veiklą, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektas“. Paprastai tariant, VŽPP atveju, galutinis vartotojas yra viešasis sektorius, kuris sutartyje numatytais sąlygomis atsiskaito su privačiuoju sektoriumi už viešųjų paslaugų infrastruktūrą ar paslaugų teikimą gyventojams.

2. institucinę partnerystę. Centrinė projektų valdymo agentūra (2013) institucinę partnerystę apibrėžia kaip bendradarbiavimo formą, kuomet projekto įgyvendinimui yra steigiamas mišraus kapitalo įmonė:

- Mišraus kapitalo įmonių steigimas. Pagal centrinės projektų valdymo agentūros (2013) išaiškinimą, tai toks VPSP būdas, kai konkretaus projekto įgyvendinimui yra steigiamas naujas, mišraus kapitalo, juridinis subjektas, kuriam suteikiama teisė valdyti bendrus resursus. Pagal apibrėžimą tai yra tiek materialiąja, tiek nematerialiąja prasme didelių išteklių reikalaujanti bendradarbiavimo forma. Šio tipo partnerystė yra griežtai ribojama Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu.

Paveikslas 1

Viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės tipai Lietuvoje



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Lietuvos Respublikos Koncesijos įstatymu, 1996, Lietuvos Respublikos Finansų ministerija, 2020 ir centrine projektų valdymo agentūra, 2013.

VPSP atveju yra išskiriamos net kelių tipų partnerystės formos, kurios gali būti įforminamos kelių tipų partnerystės sutarčių schemomis. Europos Sąjungoje yra taikomos šios partnerystės formos (Renda ir Schrefler, 2005):

1. Paslaugų teikimo sutartys. Tai tokio tipo sutartys, kuomet privataus sektoriaus subjektas pasirašęs sutartį įsipareigoja suteikti paslaugas sutartyje numatytais sąlygomis, kurias nurodo viešojo sektoriaus subjektas.
2. Eksploatavimo ir valdymo sutartys. Šio tipo sutartys apima ne tik paslaugų teikimą, bet taip pat įtraukia ir sąlygas dėl privataus sektoriaus subjekto teikiamų turto administravimo ar eksploatavimo paslaugų sutarties galiojimo laikotarpiu, viešojo sektoriaus subjekto numatytais sąlygomis.
3. Išperkamosios nuomos sutartys. Šio tipo sutartimi privataus sektoriaus subjektas iš viešojo sektoriaus subjekto sutartimi numatytais sąlygomis perima egzistuojantį turtą, kurį įsipareigoja nustatytais sąlygomis pagerinti. Po turto pagerinimo privatusis subjektas įgyja teises šį turtą eksploatuoti.
4. Statybos-eksploatavimo-perdavimo sutartys (angl. *BOT: Build-Operate-Transfer*). Šio tipo sutartimi privataus sektoriaus subjektas pastato viešajai infrastruktūrai reikalingą turtą, kurį įsipareigoja sutarties galiojimo laikotarpiu valdyti ir eksploatuoti, o po sutarties pabaigos šis turtas pereina viešojo sektoriaus subjektui. Sutarties galiojimo laikotarpiu, iki kol turto nuosavybės teisės pereina viešojo sektoriaus subjektui, jis įsipareigoja turtą iš privataus sektoriaus subjekto nuomotis.

5. Projektavimo-statybos-finansavimo-eksploatavimo sutartys (angl. *DBFO: Design-build-finance-operate*). Šio tipo sutartis nuo ankstesnės skiriasi tuo, kad privataus sektoriaus subjektas nėra įpareigotas turto nuosavybės perleisti viešajam sektoriui, pasibaigus sutarties terminui.

Šios sutarčių formos įteisina viešojo ir privataus sektoriaus galimas bendradarbiavimo formas.

Vietinės ir tarptautinės patirtys bei nuolat augantis partnerystės sutarčių skaičius rodo, kad VPSP tampa vis populiarese viešosios infrastruktūros ir paslaugų finansavimo forma. Toks bendradarbiavimas gali atnešti naudą ne tik visuomenei, tačiau ir viešajam bei privačiajam sektoriams. Tačiau, kad tokia partnerystė būtų sėkminga, svarbu orientuotis ne tik į norimą pasiekti rezultatą bei tikėtiną gauti ekonominę naudą, tačiau taip pat reikalinga atsakingai įsivertinti ir projekto metu galinčius kilti pavojus dėl galimų sutarčių nevykdymo.

1.2. Ekonominė nauda bei kylantys pavojai

VPSP pagalba yra gerinama ne tik viešoji infrastruktūra, bet ir viešosios paslaugos, kas lemia spartesnę ir efektyvesnę šių paslaugų užtikrinimą (Boivard, 2004). Pastaraisiais metais spartus viešosios infrastruktūros gerėjimas daro įtaką ne tik galutinių naudos gavėjų – vartotojų – augančiam pasitenkinimui, tačiau greta gali augti ir šalies konkurenciniai pranašumai. Kad visa tai būtų tvaru ir greta atsirastų reali jaučiama nauda, svarbu gerai išanalizuoti, suprasti ir teisingai vertinti VPSP procesą. Tačiau greta ekonominės naudos galima susidurti ir su tam tikrais sunkumais siekiant įgyvendinti VPSP, kurių laiku neidentifikavus siekiamų rezultatų pasiekti gali ir nepavykti. Toliau detalai bus aptariami du – makroekonominiai ir mikroekonominiai – ekonominę naudą teikiantys aspektai bei įvertinami pavojai, galintys kilti VPSP įgyvendinimo metu.

1.2.1. Ekonominė nauda

Teigiama, kad viešosios ir privačiosios partnerystės sutartys šaliai atneša ekonominę naudą. Paprastai, ši ekonominė nauda gali būti pamatuojama tiek per makroekonominę, tiek per mikroekonominę prizmes. Pirmiausia, makroekonominiu aspektu, vyriausybė VPSP pagalba gali vystyti stambius, daug išteklių reikalaujančius projektus iškart, nereikalaujant nukreipti didelių biudžeto lėšų viso projekto finansavimui, o išlaidas tolygiai paskirstyti viso projekto įgyvendinimo laikotarpiu (Demirag ir kt., 2010). Tai taip pat leidžia vystyti kelis, didelių finansinių išteklių reikalaujančius projektus vienu metu. Toks projektų vystymo būdas gali būti itin pozityvus ir lemti spartų šalies infrastruktūros vystymąsi, nereikalaujant vienu metu didelių biudžeto lėšų. Antra, mikroekonominiu aspektu galima vertinti viešojo sektoriaus subjektui

daromą įtaką privačiojo sektoriaus subjekto atžvilgiu, kas gali lemti šalyje mažesnę biurokratijos lygį ir padidinti viešojo subjekto efektyvumą (Demirag ir kt., 2010). Tiek makroekonominis, tiek mikroekonominis aspektai yra svarbūs tvariai šalies viešosios infrastruktūros plėtrai.

Makroekonominiu aspektu VPSP yra laikomas itin vertingu įrankiu, nes vyriausybės viešųjų projektų finansavimui gali pritraukti ir panaudoti privataus sektoriaus išteklius, siekiant patenkinti visuomenės poreikius (Boivard, 2004). Tačiau svarbu paminėti, jog pagrindinis VPSP tikslas nėra tik pritraukti privačias lėšas projektų įgyvendinimui, tačiau kartu ir gerinti šiais projektais finansuojamų paslaugų kokybę galutiniams vartotojams. Šiuo atveju sėkmingas VPSP projektų įgyvendinimas gali lemti daug pozityvių veiksnių ir pačiai šaliai: tai gali ne tik skatinti šalies konkurencinę aplinką kitų šalių lygmenyje, tačiau greta gali turėti ir teigiamą poveikį technologijų sklaidai bei naujų darbo vietų susikūrimui šalies viduje (Link, 1999). Remiantis centrine projektų valdymo agentūra (2013), kaip dar vienas makroekonominis VPSP privalumas yra išskiriamas masto ekonomijos procesas, kuris VPSP atveju leidžia greičiau, sklandžiau ir pigiau užbaigti vystomą projektą, palyginus su įprastu viešuoju pirkimu, kadangi visas projektas yra įgyvendinamas iš karto, o ne dalimis. Šiuo atveju privatus subjektas yra suinteresuotas projektą įgyvendinti kokybiškai ir greitai, kad kuo greičiau gautų finansinį atlygį, o turto eksploatavimo metu patirtų kuo mažesnes eksploatacines sąnaudas ir uždirbtų kuo didesnę pelną.

Skirtingai nei paprasto viešojo pirkimo atveju, VPSP taip pat išsiskiria tuo, kad projekto ir sutarties laikotarpis paprastai būna ganėtinai ilgo laikotarpio, tad atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad ilgalaikis šalių bendradarbiavimas gali užtikrinti iš projekto gaunamų ekonominių naudų tvarumą. Toks ilgalaikis bendradarbiavimas paprastai yra naudingas tiek viešajam, tiek privačiajam sektoriui, mat gali padidinti abiejų šalių potencialą (Weihe, 2006). Be to, VPSP, palyginus su įprastais viešaisiais pirkimais, yra laikomas pranašesniu įrankiu dar ir todėl, kad VPSP forma sutartys yra apibrėžiamos tiksliau, šių sutarčių valdymas paprastai būna geresnis, inovatoriškesnis, o galutiniam vartotojui sukuriamą kokybiškesnę paslaugą (Boivard, 2004). Vertinant iš strateginės perspektyvos, galima teigti, jog VPSP sukuria konkurenciją viešiesiems pirkimams, gerina viešųjų paslaugų kokybę, o plačiuoju požiūriu ir praplečia viešojo sektoriaus galimybes.

Viešojo sektoriaus subjekto atžvilgiu, VPSP yra galimybė ne tik sukurti viešosioms paslaugoms skirtą turtą, tačiau tuo pačiu privačiajam sektoriui perleisti ir su tuo turtu susijusių paslaugų administravimą. Tačiau vertėtų nepamiršti, kad VPSP turėtų būti palankesnio rizikos ir išlaidų perskirstymo priemonė, o ne tik galimybė finansuoti projektus taupant biudžeto lėšas (Hawkesworth ir kt., 2011). Tuo pačiu, VPSP būdu vystomi projektai viešajam sektoriui yra naudingi ir dėl su projektu susijusios rizikos perskirstymo tarp sutarties šalių. Remiantis centrine projektų valdymo agentūra (2013), viešojo sektoriaus naudos iš rizikos perskirstymo VPSP būdu

vystant viešosios infrastruktūros projektą, atsiranda iškart pasirašius sutartį: viena didžiausių, sąmatos pabrangimo rizika, yra perkeliama privačiajam sektoriui. Toks rizikų perdalinimas tarp šalių, tikėtina, didžiausią pridėtinę vertę kuria galutiniam vartotojui.

Pagal VPSP sutartis, viešajam subjektui rizikų pasidalinimas turi ir papildomą naudą: dalis projekto rizikos perkeliama privačiajam subjektui, kas reiškia, jog viešasis subjektas nepatiria faktinių balansinių įsipareigojimų, tuo pačiu yra palengvinamas ir vyriausybės biudžetas (Sanusi, 2012). Tai galėtų indikuoti, kad lėšos, kurios būtų nukreipiamos projekto įgyvendinimui, gali būti panaudojamos kitiems socialinę naudą kuriantiems projektams.

Mikroekonominiu lygmeniu, privataus sektoriaus subjektas taip pat gauna nemažai naudos iš VPSP. Pirmiausia, mažesnės privačios įmonės įgauna teisę dalyvauti dideliuose projektuose, su galimybe užsitikrinti ilgalaikį finansavimą (Europos investicinis bankas, 2004). Tai atveria platesnes verslo galimybes privačiajam sektoriui, o tokių projektų orientacija nukreipiama į viešąją infrastruktūrą. Taip pat, privataus sektoriaus subjektas VPSP atveju išlaiko galimybę generuoti papildomas pajamas, viešąsias paslaugas suteikiant trečiosioms šalims (centrinė projektų valdymo agentūra, 2013). Tai indikuoja, kad su viešojo subjekto pritarimu privataus sektoriaus subjektas gali disponuoti viešąja infrastruktūra ar teikti viešąsias paslaugas ne tik tikslinei vartotojų grupei, tačiau ir tai, kuri už tokias paslaugas yra linkusi susimokėti. Privatusis sektorius VPSP atveju kartu su turto valdymu įgauna ir administravimo teisę, kas teigiamai veikia viešąjį subjektą, mat laikoma, kad privatus sektorius dėl mažesnio biurokratijos lygio efektyviau valdo su tuo susijusius procesus (Demirag ir kt., 2010).

Taigi, VPSP atveju galima teigti, kad tiek privataus, tiek viešojo sektoriaus subjektai iš partnerystės gauna nenuginčijamų naudų. Tačiau negalima teigti, kad VPSP yra vienareikšmiškai tik naudingas procesas, nes su partneryste yra siejama ir nemažai grėsmių.

1.2.2. Rizika, siejama su viešąja ir privačiąja sutartine partneryste

Viešosios ir privačiosios partnerystės procesas yra bendradarbiavimo forma, kuri vedama bendro rezultato sujungia du skirtingus sektorius. Turbūt pagrindinė tokios partnerystės rizika ir kyla iš to, kad bendradarbiauja du skirtingus vidinius tikslus turintys sektoriai: privataus sektoriaus objektas orientuojasi į pelno maksimizavimą, tuo tarpu viešojo sektoriaus subjekto tikslas – užtikrinti viešąjį interesą kuriant infrastruktūrą. Iš to kylančią riziką mažina faktorius, kad toks šalių tarpusavio bendradarbiavimas dažniausiai yra griežtai reglamentuojamas iš anksto suderintais sutartiniais įsipareigojimais. Visgi, VPSP yra itin ilgo laikotarpio projektas, dažnai su sudėtingomis ir nelanksčiomis sąlygomis, tad labai svarbu dar prieš pasirašant sutartį tinkamai įsivertinti ir visas numatytąsias sutarties sąlygas, kad ilguoju laikotarpiu VPSP projektas netaptų nesėkme ir tuo pačiu ilgalaikė finansinė našta tiek šaliai, tiek jos piliečiams.

Su kiekviena VPSP sutartimi atsiranda rizika, kad tokia sutartis nebus efektyviai įgyvendinta, tai yra, nebus pasiektos sutartimi numatytosios viešosios naudos (Rhodes, 1997). Dėl šios priežasties autoriai savo darbuose didelį dėmesį skiria įvairių pavojų galinčių kilti dėl VPSP įvertinimui ir analizei. Paprastai, tokių pavojų identifikavimas gali padėti užkirsti kelią nesėkmėms projektų įgyvendinimo metu ir padidinti sėkmingų VPSP projektų skaičių. Svarbu įvertinti tai, kad kiekviena viešojo ir privataus sektoriaus subjektų partnerystė nėra tapati, tad svarbiu aspektu tampa ne tik kiekvieno projekto tikslas, veiklos metodai ir ištekliai, bet greta reikia ir teisingai įvertinti ir socialinę bei politinę aplinką kaip ir partnerių tarpusavio sąveikos lygio poreikį (Bovaird, 2004). Tai leidžia teigti, jog partnerystėje itin svarbu užtikrinti tarpusavio komunikaciją bei organizacinius gebėjimus, kas gali būti įvardinta kaip viena iš projekto rizikų.

Įprasta, kad dar prieš pradėdant vystyti projektą, yra siekiama įsivertinti visas galimas projekto rizikas, kad nustatyti bendrą projekto rizikos lygį (pasaulio bankas, 2009). Tai atliekama tam, kad jei privataus sektoriaus subjektas imasi projekto įgyvendinimo, šis kartu prisiima ir dalį projekto bei su juo susijusios rizikos, kuri projekto finansavimo įprastu būdu visa būtų tekusi valstybei. Šios rizikos perkėlimas nuo viešojo ant privataus subjekto paprastai turi ir savo kainą. Paprastai VPSP atveju, viešasis subjektas yra atsakingas už projekto planavimą, o atsiskaitymas su privataus sektoriaus subjektu yra atliekamas tik užbaigus projektą, tad galima teigti, jog didžioji dalis projekto rizikos yra perkeliama privataus sektoriaus subjektui (Langford ir kt., 2008). Rizikos pasidalinimas tarp šalių įvyksta pagal tai, kaip dalinamasi ir projekto atsakomybėmis, tai yra, riziką reikia dalintis atsižvelgiant į tai, kaip kiekviena iš šalių gebėtų kontroliuoti tokios rizikos atsiradimą bei galimas jos pasekmes (pasaulio bankas, 2009). Pavyzdžiui, tikėtina, jog privataus sektoriaus subjektas sėkmingiau galėtų tvarkytis su ta projekto rizika, kuri susijusi su projektavimu, statybomis ar eksploatavimu, tuo tarpu viešasis sektorius, tikėtina, geriau suvaldytų aplinkosaugos ar reguliavimo rizikas. Taigi, bendruoju pobūdžiu VPSP atveju projekto rizika niekur neišnyksta, ji tiesiog yra perskirstoma tarp sutarties šalių.

Remiantis pasaulio banko (2009) išaiškinimu, galima išskirti tris pagrindines šalis, kurioms gali būti perkeliama su projektu siejama rizika:

1. Vartotojai (tiesiogiai mokantys už suteiktą paslaugą);
2. Privatus sektorius (projekto investuotojai);
3. Viešasis sektorius.

Pirmuoju atveju, priklausomai nuo sutarties, kurioje apibrėžtas VPSP būdu vykdomas projektas, vartotojams galima priskirti tiesiogiai už paslaugą atsiskaitančius subjektus. Priklausomai nuo to, kokios formos VPSP įgyvendinamas, tai gali būti tiek valstybė, tiek tiesioginiai paslaugų vartotojai, patys susimokantys už suteiktą paslaugą.

Vis gi, rizikos visiškai išvengti nepavyks, tačiau ją galima pabandyti sėkmingai suvaldyti. Kad tai būtų sėkmingai įgyvendinta, pirmiausia, projekto metu rizikuojančiam asmeniui reikėtų maksimaliai sumažinti rizikos atsitikimo galimybes (pasaulio bankas, 2009). Tai indikuoja, kad dar iki projekto pradžios reikalinga atlikti išsamią rizikų analizę ir numatyti būdus, kaip šios rizikos pavyktų išvengti. Be to, svarbu paminėti, kad rizikos valdymas yra nuolatinis procesas, trunkantis viso projekto metu, tad itin svarbu ne tik stebėti esamą riziką, bet taip pat laiku identifikuoti ir naujai atsirandančią. Pasaulio bankas (2009) siūlo rizikos mažinimo elementų planą, pateiktą 2 paveiksle.

Paveikslas 2

Rizikos mažinimo elementų planas



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis pasaulio bankas, 2009

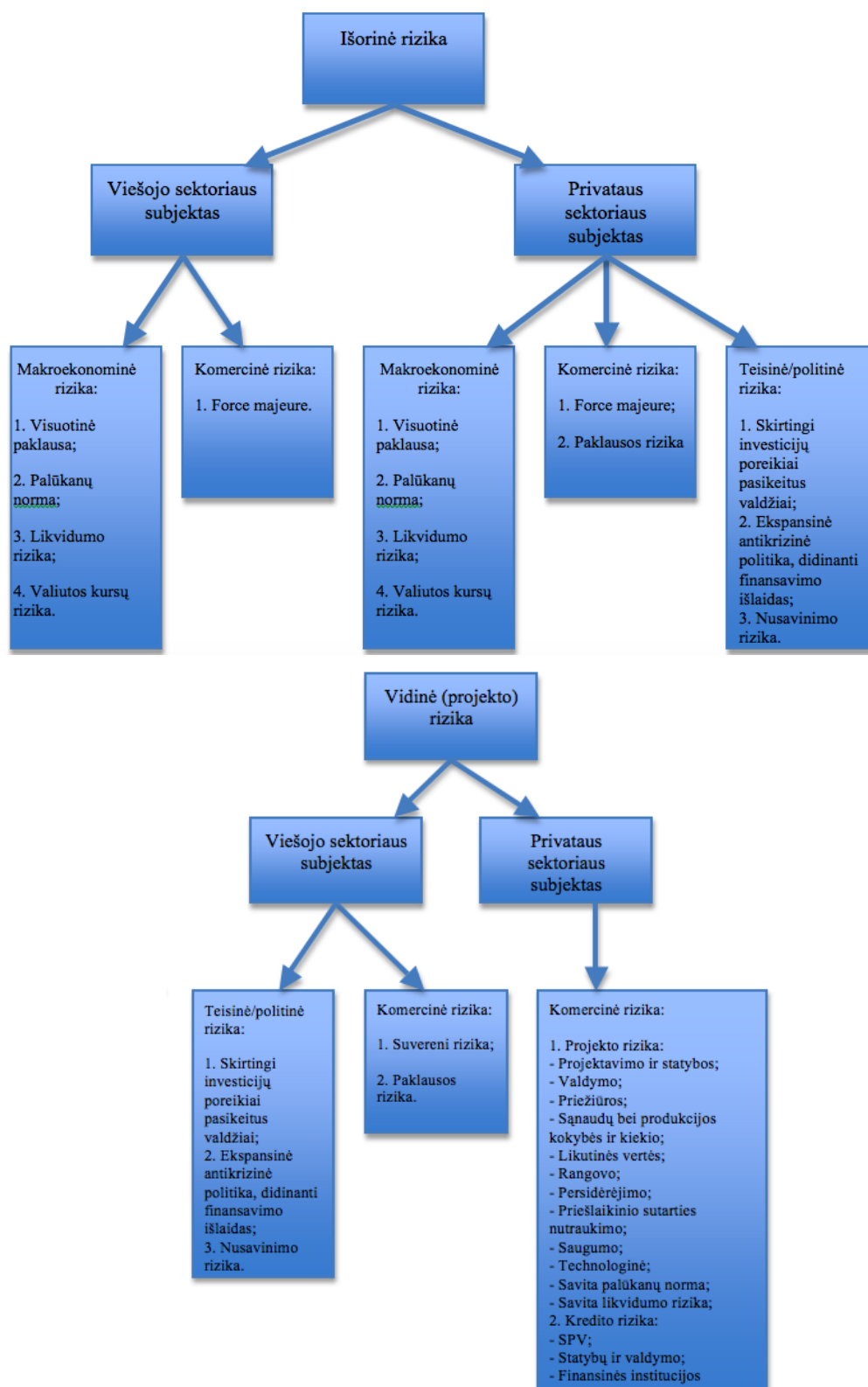
Pirmas ir svarbiausias žingsnis siekiant identifikuoti projekto rizikas yra suprasti kokių tipų šios rizikos gali būti. Analizuojant VPSP, rizika paprastai yra skirstoma į dvi pagrindines grupes: išorinę ir vidinę (projekto) (OECD, 2012). Išorinė rizika – tai tokia rizika, kurią lemia išorės veiksniai ir ji tiesiogiai nepriklauso nuo sutarties šalių. Tuo tarpu vidinė rizika yra įvardinama kaip tokia rizika, kuri tiesiogiai priklauso nuo vieno iš sutarties partnerių ir gali nutikti projekto metu. Bendrai, pagal OECD (2012) išaiškinimą, viso egzistuoja trijų kategorijų rizikos:

1. Makroekonominė rizika.
2. Komercinė rizika.
3. Teisinė/politinė rizika.

Toliau pateikiamas OECD (2012) sumodeliuotas rizikos tarp viešojo ir privataus subjektų pasidalinimas pagal rizikos grupes ir kategorijas (žr. 3 paveikslą).

Paveikslas 3

Rizikos pasiskirstymas tarp šalių viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės atveju



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis OECD, 2012.

Remiantis šiuo rizikų identifikatoriumi yra pastebima, kad daugiausiai rizikų yra priskiriama privataus sektoriaus subjektui ir siejamos su komercine rizika, tai yra, tiesiogiai

susijusios su projekto pradžia ir įgyvendinimu. Komercinė privataus subjekto rizika apima ne tik projekto riziką, tačiau ir su tuo susijusią kredito riziką. Nepalankiai susiklosčius situacijai, privataus sektoriaus komercinės rizikos gali lemti, kad projektas taps nesėkmingu dar pačioje jo vystymo stadijoje, pavyzdžiui, neužsitikrinus reikiamo finansavimo ar išaugus palūkanų normai. Iš to galinčios kilti rizikos paprastai yra aprašomos ir VPSP sutartyje, kur numatomi būdai kaip tokias rizikas bus siekiama suvaldyti, tačiau dėl projektų sudėtingumo ir paprastai ilgų tokių sutarčių terminų, visų galimų nutikti rizikų numatyti paprasčiausiai neįmanoma, tad išlieka reali tikimybė, kad sutarties laikotarpiu pasireiškus šioms rizikoms, tai gali turėti tiesioginį poveikį ir viešajam subjektui: sutarčių nutūkimo atveju atsirasti faktinis įsipareigojimas, iki šiol nebuvo apskaitytas šalies balanse (OECD, 2012). Toks netikėtas įsipareigojimas gali itin stipriai paveikti šalies fiskalinius rodiklius. Siekiant to išvengti, labai svarbu yra suprasti kokią įtaką atsiradę įsipareigojimai dėl VPSP sutarčių galėtų daryti šalies finansams.

1.3. Galimas poveikis viešiesiems finansams

Pasak Webb (2002), VPSP daugiausiai naudojasi vyriausybės, turinčios fiskalinių problemų. Tai gali indikuoti, kad VPSP yra naudojama siekiant apeiti biudžeto suvaržymus (Irwin, Mazraani ir Saxena, 2018). Šis siekis apeiti biudžeto suvaržymus gali suponuoti, jog nesėkmingų VPSP projektų įgyvendinimo atveju atsiradus faktiniams viešojo sektoriaus finansiniams įsipareigojimams tai gali turėti rimtų pasekmių šalies viešiesiems finansams. Siekiant išsiaiškinti galimas tokių įvykių pasekmes, svarbu nustatyti kokius finansinius aspektus paliečia VPSP nesėkmės atveju.

Bova ir kt. (2016) savo darbe siekė įvertinti neapibrėžtųjų įsipareigojimų poveikį šalies finansams. Tyrimo rezultatus galima pritaikyti ir VPSP, jai esant vienai iš neapibrėžtųjų įsipareigojimų rūšių. Atlikto tyrimo metu buvo analizuoti 1990 m. – 2014 m. projektai, siejami su neapibrėžtais įsipareigojimais. Buvo nustatyta, kad pagrindinis šalių fiskalinių rizikų šaltinis yra iš neapibrėžtųjų šalies įsipareigojimų atsiradę realūs šalies įsipareigojimai, kur nustatyta, jog vidutinės fiskalinės išlaidos tokių įsipareigojimų finansavimui sudarė 6% šalies BVP (Bova ir kt., 2016). Tai gali indikuoti, kad šaliai neturint fiskalinių rezervų yra itin svarbu tinkamai įsivertinti galimybes dėl VPSP ir iš to kylančias rizikas bei būdus joms suvaldyti, mat nepavykus projektui ir atsiradus realiems įsipareigojimams, gali kilti rimtų problemų siekiant juos įvykdyti.

Irwin, Mazraani ir Saxena (2018) savo darbe teigia, jog VPSP yra viena iš priežasčių, galinti apsunkinti vyriausybės reakciją į fiskalinius sukrėtimus, tai yra, esant ilgalaikėms sutartims vyriausybė pagal projekto sąlygas įsipareigoja ir fiksuoja savo išlaidas ilgam laikotarpiui, kas esant fiskaliniam sukrėtimui apsunkina vyriausybės mokumo galimybes, mat paprastai tokių sutarčių įkainius persidėrėti yra nepaprastai sunku. Ši problema suponuoja, kad prieš pasirašant

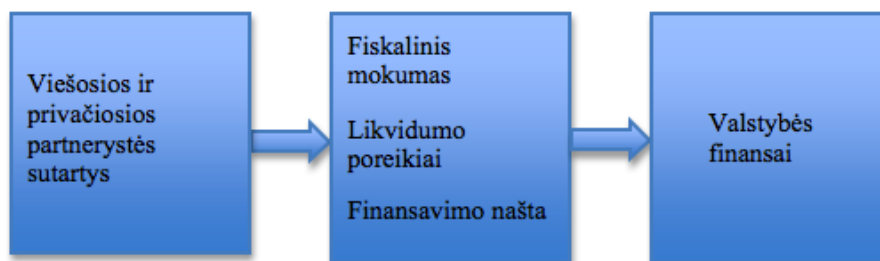
ilgo laikotarpio VPSP sutartis reikėtų tinkamai įsivertinti šalies galimybes jas įvykdyti ir nusimatyti galimus saugiklius, padėsiančius lanksčiau reaguoti esant sunkmečiui. Tai taip pat gali būti siejama ir su tiesioginiu poreikiu papildomai finansuotis, mat esant kriziniam laikotarpiui faktiniai vyriausybės įsipareigojimai nemažėja.

Irwin ir Mokdad (2010) atliko atvejo analizę, kurio metu buvo analizuojami trijų šalių - Australijos, Čilės ir Pietų Afrikos – viešojo sektoriaus subjektų procesai vertinant neapibrėžtuosius įsipareigojimus VPSP atveju. Tyrimo metu buvo identifikuoti procesai, kuriuos praeina kiekviena iš šalių iki sutarčių pasirašymo, siekiant suvaldyti neapibrėžtųjų įsipareigojimų riziką. Visose šalyse iki VPSP sutarčių pasirašymo skiriama itin daug dėmesio projekto analizei, siekiant identifikuoti neapibrėžtuosius įsipareigojimus bei su jais susijusią riziką. Buvo nustatyta, kad Australijoje vyriausybė siekdama sumažinti neapibrėžtųjų įsipareigojimų riziką, naujose sutartyse prisiima tik tą riziką, kurią gali sukontroliuoti (Irwin ir Mokdad, 2010). Atsižvelgiant į tai, kad neapibrėžtieji įsipareigojimai susiklosčius tam tikroms aplinkybėms gali daryti lemiamą įtaką viešiesiems finansams, Australijos atvejis gali indikuoti apie teigiamą šalies viešojo sektoriaus sprendimą dėl rizikų sumažinimo. Tačiau čia gali iškilti kita problema: VPSP atveju rizika niekur nedingsta, tačiau yra perskirstoma tarp šalių, kas reiškia, kad viešojo sektoriaus atsisakyta rizikos dalis, tikėtina, atitenka privačiajam sektoriui. Tai gali lemti šalyje sumažėjusį VPSP populiarumą dėl per didelės prisiimamos privataus sektoriaus subjekto rizikos.

Towe (2016) atliko išsamų tyrimą, kurio metu siekė nustatyti fiskalinių rizikų poveikį šalies finansams kriziniu laikotarpiu. Tai buvo siekta padaryti, imituojant šoko būseną, tai yra, sumodeliuojant tokį scenarijų, kurio metu atliekamas fiskalinis streso testas ir vertinami pokyčiai šalies balanse (žr. 4 paveikslą).

Paveikslas 4

Viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės galima įtaka valstybės finansams



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Towe, 2016.

Šio streso testo scenarijaus atvejis atliktas naudojant istorinius šalių finansinius duomenis ir integravus makroekonominių sukrėtimų analizę bei neapibrėžtųjų įsipareigojimų realizavimą, pagal kuriuos buvo vertinamas sukrėtimų poveikis ne tik valdžios pajamoms, išlaidoms ir finansavimui, tačiau taip pat ir šalies įsipareigojimams bei turtui. Šis situacijos modeliavimas

fiskalinės politikos formuotojui turi suteikti platesnį vaizdą ne tik apie bendrą viešųjų finansų sukrėtimo mastą, tačiau taip pat ir apie jų sukrėtimo šaltinius ir tikimybę (Towe, 2016). Tai gali lemti ne tik sėkmingą viešųjų finansų valdymą kriziniu laikotarpiu, tačiau ir ilgalaikį finansinį tvarumą.

Iš VPSP sutarčių kylančios rizikos įtaka viešojo sektoriaus finansams yra rimta problema, kurią analizuoja nemažai pasaulio autorių. Kaip ir bet kurio kito vykdomo projekto atveju, VPSP procese rizikos visiškai eliminuoti nepavyks, todėl itin svarbiu aspektu tampa tinkamas šios rizikos pasidalinimas tarp šalių ir būdai jai suvaldyti, kad būtų vykdoma VPSP sutartis. Krizinis laikotarpis gali tapti kertiniu šalies momentu, kuomet valstybė, ankstesniu laikotarpiu netinkamai įsivertinusi sutarties nevykdymo rizikas ir susidūrusi su papildomais nenumatytais finansiniais įsipareigojimais, bus nepajėgi juos aptarnauti bei priversta skolintis.

1.4. Investicijų įtaka šalies ekonominiam augimui

Empirinis VPSP poveikis ekonomikai yra mažai tyrinėta tema, nes dauguma autorių apsiriboja konkretaus atvejo ar tam tikros krypties projektų analize, tačiau nevertina bendro VPSP poveikio ekonomikai (Andres ir kt., 2016). Pirmieji empiriniai tyrimai, kurie vertino privatizavimo procesą infrastruktūros projektuose, apėmė ir VPSP sutartis, tačiau aiškaus poveikio ekonomikai dėl turto savininko pasikeitimo identifikuota nebuvo, o VPSP sutartys buvo tik dalis tyrimo imties (Galal ir Shirley, 1994; Newbery ir Pollitt, 1997). Vėlesniuose tyrimuose buvo pradėtas vertinti bendras VPSP sutarčių ar vieno sektoriaus sutarčių poveikis ekonomikai ir buvo nustatyta, kad teisingam ekonometriniam tyrimui ir empirinių testų išvadoms yra itin svarbus teisingų kontrolinių kintamųjų parinkimas, taip pat šališkumo vengimas renkantis imtį (Estache ir Saussier, 2014). Vertinant bendrai, VPSP ekonomikai įtaką gali daryti tiek tiesiogiai, tiek netiesiogiai (Lee ir kt., 2018). Toliau bus aptariama, kaip literatūroje yra aiškinamas šis poveikio pasireiškimas abiem būdais.

Netiesioginis VPSP poveikis ekonomikai gali pasireikšti įvairių ekonominių rodiklių, veikiančių ekonomiką, pokyčiais. Bogart (2005) analizavo kaip dėl VPSP išvystytos kelių infrastruktūros ir jų apmokestinimo Anglijoje pasikeitė tam tikri analizuoti rodikliai: keleivių pervežimo kaina, krovinių pervežimo kaina, transporto srautų pokyčiai, susisiekimų tarp regionų galimybės, taip pat kaip kito tarpregioninė prekyba ir technologijos. Autorius identifikavo, jog kelių apmokestinimas turėjo poveikį tiek galutiniams vartotojams, nes sumažino 40% krovinių pervežimo kainas ir leido ženkliai (60%) sumažinti keleivių pervežimo kainas, tiek ir valstybei: buvo nustatyta, kad dėl išvystytų kelių šalis gebėjo sutaupyti apie 0.5% metinių pajamų. Estache ir kt. (2002) tyrė VPSP reformą Meksikos uoste. Tyrimo metu buvo siekiama nustatyti reformos efektyvumą, kuris pasireiškė per ženkliai išaugusį darbo lygį, lyginant su ikireforminiu

laikotarpiu. Vertinant bendrai nedarbo lygį, literatūroje randama įvairių nuomonių, jog nedarbo lygio pokyčiai priklauso ir nuo sektorių, kuriuose yra vykdomi VPSP projektai. Pavyzdžiui, Estache ir Garsous (2012) teigia, jog telekomunikacijų srityje VPSP padeda sukurti daugiau kvalifikuotos darbo jėgos, tuo tarpu vandens sektoriuje vyksta priešingas efektas – neatstatomas darbo vietų praradimas, o energetikos ir transporto sektoriuje rezultatai nėra aiškūs. Itin reikšmingus teigiamus VPSP rezultatus nustatė Galliani ir kt. (2005), kuomet atlikus Argentinos vandens įmonių privatizavimo koncesijų būdu atvejo analizę (koncesija buvo perduota maždaug trečdalis įmonių valdymo), buvo nustatyta, kad maždaug 8% sumažėjo vaikų mirtingumas pačiuose neturtingiausiuose regionuose. Taigi, apžvelgus autorių tyrimus galima teigti, jog VPSP netiesioginis efektas ekonomikai gali daryti įtaką per tam tikrus socioekonominius rodiklius: nedarbo lygį, išaugusias valstybės santaupas, mažėjantį mirtingumą.

Tiesioginį VPSP poveikį ekonomikai autoriai literatūroje aiškina per metinius šalies BVP pokyčius, nulemtus investicijų, susijusių su VPSP (Lee ir kt., 2018; Jasiukevičius ir Vasiliauskaitė, 2013). Ekonominis augimas yra spartus tose šalyse, kuriose bendras investicijų ir BVP santykis yra aukštas (Pasaulio bankas, 1986). Tai indikuoja, jog VPSP, kaip viena iš investicijų dedamųjų, taip pat gali paaiškinti šalies ekonominį augimą. Investicijos į infrastruktūrą yra kertinis veiksnys besivystančiose ekonomikose, nes infrastruktūra suteikia galimybes naudoti moderniąsias technologijas, kas tiesiogiai stimuliuoja šalies ekonomiką (Anwer ir Sampath, 1999). Lee ir kt. (2018) atliko 17 besivystančių Azijos šalių empirinį tyrimą, kuriuo siekė nustatyti kaip VPSP investicijos veikia ekonominį augimą. Autoriaus sudaryta regresinė analizė parodė, kad besivystančiose Azijos šalyse VPSP turi statistiškai reikšmingą teigiamą įtaką ekonominiam augimui, o vertinant bendrai, po VPSP investicijų, susijusių su naujų sutarčių bumu, metinis BVP augimas vidutiniu laikotarpiu siekia 2%. Europos Sąjungos šalių vertinimą atliko Jasiukevičius ir Vasiliauskaitė (2013), kurie siekė įvertinti, kaip šalių BVP augimą lemia VPSP rinkos plėtra. Atlikus tyrimą buvo identifikuota, jog šalių BVP augimas koreliuoja tiek su VPSP investicijomis (ryšys yra teigiamas, vidutinio stiprumo), tiek su VPSP sutarčių skaičiumi (ryšys yra teigiamas, vidutinio stiprumo). Nustatyta, kad stipriausias ryšys tarp BVP augimo ir VPSP investicijų bei sutarčių skaičiaus pasireiškė tose šalyse, turinčiose daugiau VPSP projektų: Belgijoje, Airijoje, Prancūzijoje ir Jungtinėje Karalystėje. Liddo ir kt. (2019) savo tyrimu siekė įvertinti VPSP investicijų energetikos sektoriuje poveikį BVP augimui MENA šalyse ir įvertinti nefinansinių rodiklių poveikį VPSP investicijoms. Autoriai atliko panelinių duomenų analizę, kuri atskleidė, kad svarbiausias veiksnys, lemiantis VPSP investicijų dydį yra šalyje galiojanti VPSP reguliacinė aplinka, o VPSP investicijos ekonominiam augimui įtaką daro per pritrauktas privačias investicijas.

Taigi, nepaisant to, kad empirinių tyrimų, analizuojančių šalies ekonominio augimo ir VPSP investicijų ryšį, nėra daug, išanalizavus kitų autorių darbus nustatyta, kad iš esmės VPSP investicijos įtaką ekonomikai gali daryti tiek tiesioginiu, tiek netiesioginiu būdu. Netiesioginė įtaka pasireiškia per kontrolinių kintamųjų, tokių kaip šalies santaupų, nedarbo lygio, vaikų mirtingumo pokyčius, tuo tarpu tiesioginis poveikis identifikuojamas vertinant tiesioginį šalies BVP augimą.

2. GALIMŲ ĮSIPAREIGOJIMŲ DĖL VIEŠOSIOS IR PRIVAČIOSIOS SUARTINĖS PARTNERYSTĖS SUTARČIŲ NUTRŪKIMO VERTINIMO IR POVEIKIO EKONOMINIAM AUGIMUI TYRIMO METODOLOGIJA

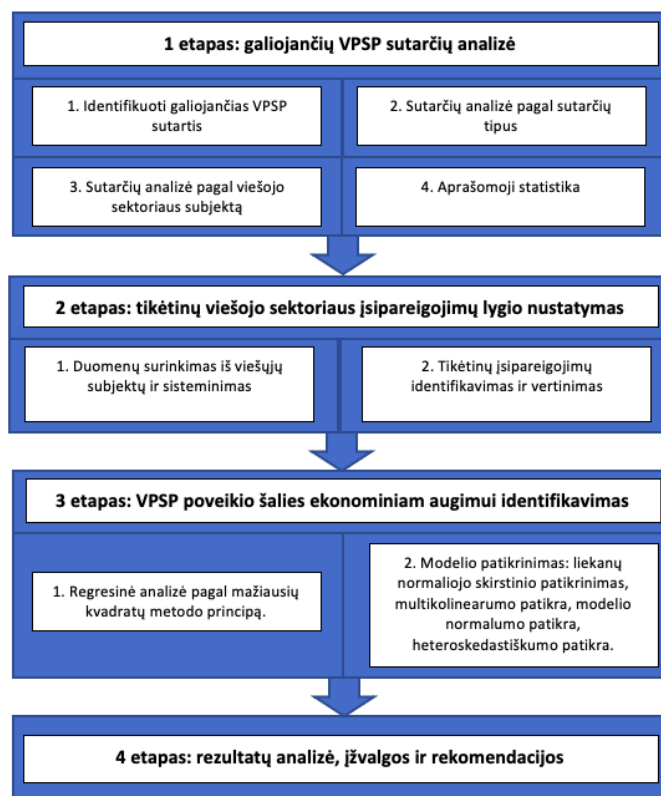
Antrame skyriuje pateikiama metodologija, kuria remiantis toliau yra atliekamas tyrimas. Metodologija pirmiausia remiasi kokybinių duomenų bei VPSP sutarčių analize ir vertinimu, toliau atliekant kiekybinį tyrimą, siekiant identifikuoti VPSP poveikį ekonomiam šalies augimui. Tokiu būdu yra siekiama įgyvendinti **pagrindinį tyrimo tikslą** – nustatyti galinčius kilti viešojo subjekto finansinius įsipareigojimus dėl Lietuvoje galiojančių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių nutrūkimo atvejų bei įvertinti VPSP poveikį šalies ekonominiam augimui.

2.1. Tikėtinų viešojo sektoriaus įsipareigojimų lygio nustatymo metodologija

Remiantis išanalizuotais autorių darbais ir jų atliktais kitų šalių panašiais tyrimais, taip pat Centrinės projektų valdymo agentūros metodologija bei Valstybės kontrolės ataskaitomis, tyrimo tikslui pasiekti autorė sudarė tyrimo planą (žr. 5 paveikslą).

Paveikslas 5

Tyrimo planas



Šaltinis: sudaryta autorės

Tyrimo planas parodo, kad darbo tikslo pasiekimui yra numatomi keturi etapai. Pirmajame tyrimo etape yra identifikuojamos aktyvios VPSP sutartys bei atliekama šių sutarčių analizė. Sutartys yra analizuojamos dviem pagrindiniais aspektais:

1. Pagal sutarties tipą.
2. Pagal viešąjį subjektą, sudarantį VPSP sutartį.

Analizuojant aktyvias VPSP sutartis pagal šiuos du aspektus galima įvertinti ir palyginti šalių atskaitomybės lygį, duomenų prieinamumą bei atitinkamų sutarčių rodiklių stebėsenos ir kontrolės vykdymą (centrinė projektų valdymo agentūra, 2013). Antruoju etapu yra siekiama nustatyti poveikį viešiesiems finansams VPSP sutarčių nutūkimo atveju. Detalesnė šio tyrimo etapo metodologija pateikiama toliau šioje darbo dalyje. Trečiuoju etapu yra atliekamas kiekybinis tyrimas, kuris identifikuoja ar VPSP investicijos daro įtaką šalies ekonominiam augimui. Šio etapo tyrimo metodologija pateikiama darbo 2.2. dalyje. Toliau yra siekiama pateikti apibendrintas išvagas, pateikti išvadas ir rekomendacijas.

Siekiant identifikuoti tikėtinų, šiuo metų aktyvių VPSP sutarčių įsipareigojimų dydį viešajam subjektui sutarčių nutūkimo atveju, yra remiamasi centrinės projektų valdymo agentūros metodologija (Lietuvos Respublikos finansų ministerija, 2021), pateikta metinėje fiskalinių rizikų apžvalgoje vertinant VŽPP sutartis. Darbo autorė pasirinko šią metodologiją, nes ji yra pritaikyta Lietuvos atvejui, dėl besiskiriančios šalių teisinės aplinkos bei VPSP sutarčių specifikos, tinkamai įvertina ir leidžia pamatuoti įsipareigojimų lygį šalies mastu.

Ši tyrimo dalis yra kokybinio pobūdžio atvejo analizė, kuri remiasi pirminių duomenų, surinktų iš savivaldybių, turinčių aktyvias VPSP sutartis, sisteminimo, grupavimo interpretavimo ir struktūrinių ryšių nustatymo metodu. Tyrimo daliai reikalingi, nevieši duomenys buvo gauti iš centrinės projektų valdymo agentūros, detalūs tyrimo dalyje analizuojami rodikliai bei jų aprašymai pateikiami 1 lentelėje.

Lentelė 1

Tikėtinų viešojo sektoriaus įsipareigojimų lygio nustatymo tyrimo rodiklių detalizacija

Eil. Nr.	Rodiklis	Matavimo vnt.	Rodiklio paaiškinimas	Šaltiniai
1.	Aktyvios VPSP sutartys	Vnt.	2021-12-31 datai galiojančios aktyvios VžPP ir koncesijų sutartys.	Aktyvių VPSP sutarčių skaičius iš Centrinės projektų valdymo agentūros internetinio puslapio. Duomenys 2022-02-07 datai.
2.	Atliktų investicijų vertė	EUR	Pagal VPSP sutartis privataus subjekto atliktų investicijų dydis.	Informacija gauta apklausos būdu tiesiogiai iš viešojo subjekto ir darbo autorei perduota iš centrinės projektų valdymo agentūros. Duomenys 2021-12-31 datai.
3.	Metinis sutarties mokestis	EUR	Viešojo subjekto mokamas metinis sutartinis mokestis privačiam subjektui.	Informacija gauta apklausos būdu tiesiogiai iš viešojo subjekto ir darbo autorei perduota iš centrinės projektų valdymo agentūros. Duomenys 2021-12-31 datai.
4.	Privataus subjekto mokestis	EUR	Sutartimi nustatytas tam tikro periodiškumo privataus subjekto mokestis viešajam subjektui.	Informacija gauta apklausos būdu tiesiogiai iš viešojo subjekto ir darbo autorei perduota iš centrinės projektų valdymo agentūros. Duomenys 2021-12-31 datai.
5.	Likusi neišmokėta investicijų vertė	EUR	Viešojo subjekto skolos dydis privačiam subjektui sutarties nutraukimo atveju.	Informacija gauta apklausos būdu tiesiogiai iš viešojo subjekto ir darbo autorei perduota iš centrinės projektų valdymo agentūros. Duomenys 2021-12-31 datai.
6.	Bendrasis vidaus produktas (toliau – BVP)	EUR	Šalies faktinis metinis BVP to meto kainomis.	LR Finansų ministerija (2021).

Šaltinis: sudaryta autorės

Susisteminius duomenis yra identifikuojama šio tyrimo etapo imtis – 49 aktyvios VPSP sutartys. Toliau yra nustatomas VPSP investicijų portfelis, pinigine išraiška. Šis dydis, išreikštas santykiu su šalies BVP leidžia nustatyti, kokią dalį VPSP investicijos užima šalies ekonomikoje. Aukštas VPSP investicijų ir BVP santykio rodiklis indikuoja, jog VPSP gali būti svarbi dedamoji šalies ekonominiam augimui (Lee ir kt., 2018). Tolesniame etape yra sudaromas viešojo subjekto aktyvių VPSP įsipareigojimų mokėjimų grafikas, kuris remiasi prielaida, jog privataus subjekto atliktos investicijos yra grąžinamos visu sutarties galiojimo laikotarpiu, investicijas amortizuojant linijiniu grafiku (Lietuvos Respublikos finansų ministerija, 2021). Siekiant įvertinti įsipareigojimų poveikį sutarčių nutūkimo atveju yra laikoma, kad visos sutartys nutrūksta einamuoju laikotarpiu, t.y. 2022 m., ir yra apskaičiuojamos šių sutarčių likutinės investicinės vertės šiam laikotarpiui.

Suminė įsipareigojimų išraiška parodo realų įsipareigojimų lygį pagal VPSP sutarčių nutrūkimo atveju.

Siekiant įvertinti, ar VPSP sutarčių nutrūkimo atveju viešasis subjektas susidurtų su fiskaliniais sunkumais, įsipareigojimai yra vertinami likutinę investicijų sumą išreiškiant santykiu su BVP. Toks rodiklis leidžia nustatyti, kaip augtų šalies skolos lygis, siekiant sudengti atsiradusį įsipareigojimą.

2.2. Viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių įtakos šalies ekonominiam augimui nustatymo metodologija

Tolesniame etape yra atliekamas VPSP įtakos šalies ekonominiam augimui vertinimas. Makroekonominiu lygiu, dėl VPSP duomenų prieinamumo, yra atlikta labai mažai ekonominio poveikio empirinių tyrimų (Lee ir kt., 2018). Siekiant įvertinti kaip VPSP investicijos veikia ekonominį augimą, Jasiukevičius ir Vasiliauskaitė (2013); Lee ir kt. (2018) remiasi neoklasikiniu augimo teorijos modeliu. Lee ir kt. (2018), atlikus regresinę duomenų analizę, identifikuoja VPSP investicijų ir realaus BVP ryšį. Įprastai, socialinius reiškinius veikia daugiau nei vienas nepriklausomas kintamasis, tad regresine analize statistškai modeliuojamas ryšys tarp priklausomo kintamojo ir nepriklausomų kintamųjų rinkinio (Jeon, 2015). Tai atsispindi ir analizuotuose autorių darbuose, o tai parodo, jog be VPSP investicijų yra ir kitų kintamųjų, galinčių turėti statistškai reikšmingą įtaką ekonominiam augimui. Remiantis jau atliktais darbais, šiame tyrime yra sudaroma daugybinė regresinė lygtis ir atliekama regresinė duomenų analizė, pagal mažiausių kvadratų metodo principą. Bendroji lygtis išreiškiama taip:

$$(1): Y_t = a + b_1 X_t + b_2 Z_t + b_3 W_t + b_4 T_t + b_5 U_t + e, \quad (1)$$

kur Y_t - metinio realaus šalies bendrojo vidaus produkto augimo greitis; a - konstanta; koeficientai b_1, b_2, b_3, b_4, b_5 ; e - liekamoji paklaida; X_t – modelio nepriklausomas kintamasis – metinės investicijos pagal VPSP sutartis; Z_t, W_t, T_t, U_t žymi modelio kontrolinius nepriklausomus kintamuosius, atitinkamai nedarbo lygį, vidutinę metinę mėnesinę algą, šalies išsilavinimo lygį ir infliaciją. Lygtyje nurodytas priklausomas kintamasis, nepriklausomas kintamasis ir kontroliniai kintamieji yra pasirinkti remiantis atliktais autorių tyrimais, paaiškinimai detalai pateikti 2 lentelėje.

Lentelė 2

Viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės poveikio šalies ekonominiam augimui tyrimo rodiklių detalizacija

Eil. Nr.	Rodiklis	Kintamasis	Matavimo vnt.	Pasirinkimo prielaida	Duomenų šaltinis
1.	Metinio realaus BVP vienam gyventojui augimo tempas	Priklausomas kintamasis	Proc.	(Lee ir kt., 2018); (Jasiukevičius ir Vasiliauskaitė, 2013); (Liddo ir kt., 2019);	Pasaulio bankas (2022)
2.	Metinės VPSP investicijos	Nepriklausomas kintamasis	EUR	(Lee ir kt., 2018); (Jasiukevičius ir Vasiliauskaitė, 2013); (Liddo ir kt., 2019); (Estache ir Garsous, 2012);	Informacija gauta apklausos būdu tiesiogiai iš viešojo subjekto ir darbo autorei perduota iš centrinės projektų valdymo agentūros. Duomenys 2020-12-31 datai. BVP duomenys – pasaulio bankas (2022)
3.	Nedarbo lygis	Kontrolinis nepriklausomas kintamasis	Proc.	(Lee ir kt., 2018);	Lietuvos statistikos departamentas (2022)
4.	Vidutinė metinė minimali alga	Kontrolinis nepriklausomas kintamasis	EUR	(Lee ir kt., 2018);	Lietuvos statistikos departamentas (2022)
5.	Gyventojų, turinčių aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą, lygis	Kontrolinis nepriklausomas kintamasis	Proc.	(Lee ir kt., 2018);	Lietuvos statistikos departamentas (2022)
6.	Infliacija	Kontrolinis nepriklausomas kintamasis	Proc.	(Lee ir kt., 2018); (Liddo ir kt., 2019);	Pasaulio bankas (2022)

Šaltinis: sudaryta autorės

Teorijoje, remiantis ekonominiais augimo modeliais (Solow, 1956; Harrod, 1937; Meade, 1963), šalies ekonominį augimą apibrėžia šalies BVP augimo tempas. Siekiant įvertinti gyventojų skaičiaus įtaką, 1 regresijos lygtyje priklausomas kintamasis yra realaus BVP, tenkančio vienam gyventojui, augimo tempas (Lee ir kt., 2018). Pagrindinis lygties nepriklausomas kintamasis, kurio poveikį ekonominiam augimui norima įvertinti yra metinės VPSP investicijos (Lee ir kt., 2018; Jasiukevičius ir Vasiliauskaitė, 2013; Liddo ir kt., 2019). Šis rodiklis parodo, kokio dydžio metinės VPSP investicijos yra atliekamos. Regresinėje lygtyje buvo pasirinkti 4-uri kontroliniai nepriklausomi kintamieji, kurie, autorės nuomone, gali turėti reikšmingą įtaką šalies ekonominiam augimui ir jų poveikį yra būtina įvertinti. Visų pirma, kaip kontroliniai kintamieji yra pasirinkta šalies nedarbo lygis ir vidutinė metinė minimali šalies alga. Pagal Lee ir kt. (2018) šalyje mažėjant

nedarbo lygiui ir augant šalies minimaliam atlyginimui yra atspindimas ir mažėjantis šalies skurdo lygis, kas gali netiesiogiai lemti ir šalies ekonominį augimą. Bendrai, algos dydis yra geras kintamasis dar ir todėl, kad keičiantis atlygiui perteikiami darbo jėgos kaštų pasikeitimai, kurie iš esmės yra vieni pagrindinių bendrųjų kaštų (Bobeica, Ciccarelli ir Vansteenkiste, 2019). Viena iš neoklasikinės ekonomikos augimo modelio dedamųjų – žinios (Solow, 1956). Atsižvelgiant į tai, svarbu įvertinti kintamąjį, kuris tinkamai perteiktų šalies žinių lygį, tad remiantis Liddo ir kt. (2019) ir Lee ir kt. (2018) į regresinę lygtį buvo pasirinkta įtraukti šalies išsilavinimo lygio rodiklį, kuris parodo kokia dalis šalies gyventojų turi aukštąjį ar aukštesnįjį išsilavinimą. Kaip ketvirtas kontrolinis nepriklausomas kintamasis buvo pasirinkta infliacija, kuri ekonominį augimą veikia per vartojimą ir gamybą (Bobeica, Ciccarelli ir Vansteenkiste, 2019).

Empiriniame tyrime vertinamas Lietuvos atvejis, naudojami 2000-2020 m. (naujausi prieinami) duomenys, imtis – 21 stebiny. Laikotarpio pasirinkimą riboja VPSP sutartys: dėl teisinės bazės šalyje formavimosi, pirmoji šiuo metu aktyvi VPSP sutartis pasirašyta 2000 m. Šios darbo dalies empirinis tyrimas susideda iš aprašomosios statistikos, kuri padeda lengviau interpretuoti imties duomenis, statistinės analizės bei tyrimo rezultatų validumo tikrinimo, kuri leidžia nustatyti ar VPSP investicijos turi statistiškai reikšmingą poveikį šalies ekonominiam augimui, bei taikytų tyrimo metodų rezultatų interpretavimo.

Pagrindinė rizika yra apibrėžto modelio nestabilumas, tad siekiant įvertinti ar modelis tinkamas rezultatų prognozavimui, yra atliekami pagrindinių klasikinės tiesinės regresijos modelio prielaidų patikrinimai (Čekanavičius ir Murauskas, 2014):

- Tikrinama ar yra tiesinis ryšys tarp priklausomo kintamojo ir nepriklausomų kintamųjų.
- Skirtingų stebinių liekamosios paklaidos neturi koreliuoti. Siekiant nustatyti ar skirtingų stebinių liekamosios paklaidos koreliuoja, vertinama Durbino-Vatsonio statistika, kurios reikšmės, siekiant išvengti autokoreliacijos, turi būti tarp 1.5 ir 2.5 (Čekanavičius ir Murauskas, 2014).
- Tikrinama ar liekanos yra pasiskirsčiusios pagal normalųjį skirstinį. Prielaida tenkinama, jei Jarque-Bera kriterijaus p reikšmė yra ≥ 0.05 (Čekanavičius ir Murauskas, 2014).
- Regresoriai tikrinami dėl multikolinearumo. Multikolinearumas identifikuoja, jog regresoriai yra stipriai koreliuojantys tarpusavyje arba yra naudojami vienas kito prognozavimui. Esant multikolinearumui, tyrimo duomenų patikimumui kyla rizika, nes tikėtina, jog į regresijos lygtį įtraukti kintamieji matuoja tą patį rezultatą ir modelis tampa nestabilus. Multikolinearumo problemą parodo dispersijos mažėjimo daugiklis (VIF), kurio reikšmė turėtų būti < 4 (Čekanavičius ir Murauskas, 2014).
- Tikrinama ar liekanos yra homoskedastiškos. Homoskedastiškumo prielaida reiškia, kad paklaidos dispersija turi būti vienoda visose nepriklausomų kintamųjų reikšmėse (Weiss,

2008). Modelyje esant heteroskedastiškumo, rezultatų vertinime gali atsirasti modelio neatitikimų ir šališkumo. Siekiant įvertinti šią prielaidą yra vertinamas Breušo-Pagano kriterijus, kurios p reikšmė turi būti ≥ 0.05 (Čekanavičius ir Murauskas, 2014).

Nustačius modelio prielaidų atitikimą, yra sudaromas regresijos modelis, kurio tinkamumas įvertinamas pagal regresinės analizės statistinius rodiklius. Modelis yra tinkamas rezultatų prognozavimui tuo atveju, jei yra tenkinamos pagrindinės modelio prielaidos, taip pat tenkinami šie modelio statistiniai rodikliai (Čekanavičius ir Murauskas, 2014):

- modelio determinacijos koeficiento (R^2) reikšmė > 0.2 ;
- F-statistikos tikimybinė reikšmė, parodanti ar modelio priklausomųjų kintamųjų koeficientai nėra lygūs 0. H_0 – priklausomų kintamųjų koeficientų reikšmės yra lygios 0, hipotezė atmetama jei F-statistikos tikimybinė reikšmė < 0.05 .
- Stjudento (T) kriterijaus atskiriems regresoriams kriterijaus p reikšmė < 0.05 , leidžia identifikuoti ar atskirai regresoriai yra tinkami modeliui.

Nustačius, jog regresijos modelis atitinka pagrindines modelio prielaidas ir modelis yra statistiškai reikšmingas, atliekamas duomenų prognozavimas ir interpretavimas bei pateikiamos pagrindinės modelio išvalgos.

2.3. Tyrimo rezultatų interpretavimas

Pirmuoju tyrimo etapu yra analizuojamos aktyvios VPSP sutartys. Tokia analize yra siekiama ne tik įvertinti sutarčių skaičiaus dinamiką bei tipus, bet ir nustatyti Lietuvoje galiojančių sutarčių duomenų prieinamumo lygį ir identifikuoti pagrindines iš to galinčias kilti problemas.

Antruoju tyrimo etapu yra siekiama įvertinti ar VPSP įsipareigojimai gali turėti reikšmingą įtaką šalies įsipareigojimų įvykdymui sutarčių nutrūkimo atveju. Ši įtaka yra vertinama likutinę investicijų sumą išreiškiant santykiu su BVP. Šis santykis parodo, kiek valstybės lygiu reikėtų papildomai pasiskolinti, siekiant sudengti atsiradusį įsipareigojimą. Lietuvoje valstybės skolos ir BVP santykis matuoja šalies įsiskolinimo lygį ir įstatymiškai yra ribojamas, siekiant neviršyti daugiau nei 60% ribos (Valstybės kontrolė, 2020). Antruoju tyrimo etapu identifikuotas potencialus įsipareigojimų lygis santykiu su BVP vertinamas kartu su esamu valstybės skolos ir BVP santykiu leidžia nustatyti ar ši riba nėra viršijama. Nustačius, jog įsipareigojimai dėl VPSP nutrūkimo kartu su esamu įsiskolinimo lygiu viršija 60% skolos ir BVP santykį leidžia teigti, jog VPSP sutartims nutrūkus Lietuva susidurtų su galimais finansiniais sunkumais ir atvirkščiai, santykiui esant mažiau reikšmingam ir nesiekiant 60% galima daryti išvadas, jog VPSP įsipareigojimai didelio fiskalinio poveikio šalies finansams neturėtų.

Sudarius tinkamą regresijos modelį, visų pirma siekiama identifikuoti, ar yra statistiškai reikšmingas ryšys tarp VPSP investicijų ir BVP. Šios tyrimo dalies imties dydis – 21 stebiny, kas

indikuoja, jog bendras imties dydis – mažas, tad pasirinktas statistinio reikšmingumo lygis 5% (Gavilanes, 2020). Nustačius statistiškai reikšmingą ryšį, svarbiu aspektu tinkamam rezultatų interpretavimui tampa poveikio kryptis, t.y. identifikuoti ar VPSP investicijų ir BVP ryšys yra teigiamas ar neigiamas. Tikėtinas tyrimo rezultatas - teigiamas investicijų poveikis šalies BVP, paaiškinamas neoklasikiniu ekonomikos augimo modeliu (Lee ir kt., 2018).

Siekiant pateikti apibendrintas tyrimo išvadas svarbu tinkamai ir subendrintai įvertinti pirmojo, antrojo ir trečiojo etapų rezultatus.

3. VIEŠOSIOS IR PRIVAČIOSIOS SUTARTINĖS PARTNERYSTĖS GALIMŲ FINANSINIŲ ĮSIPAREIGOJIMŲ IR POVEIKIO EKONOMINIAM AUGIMUI ANALIZĖ

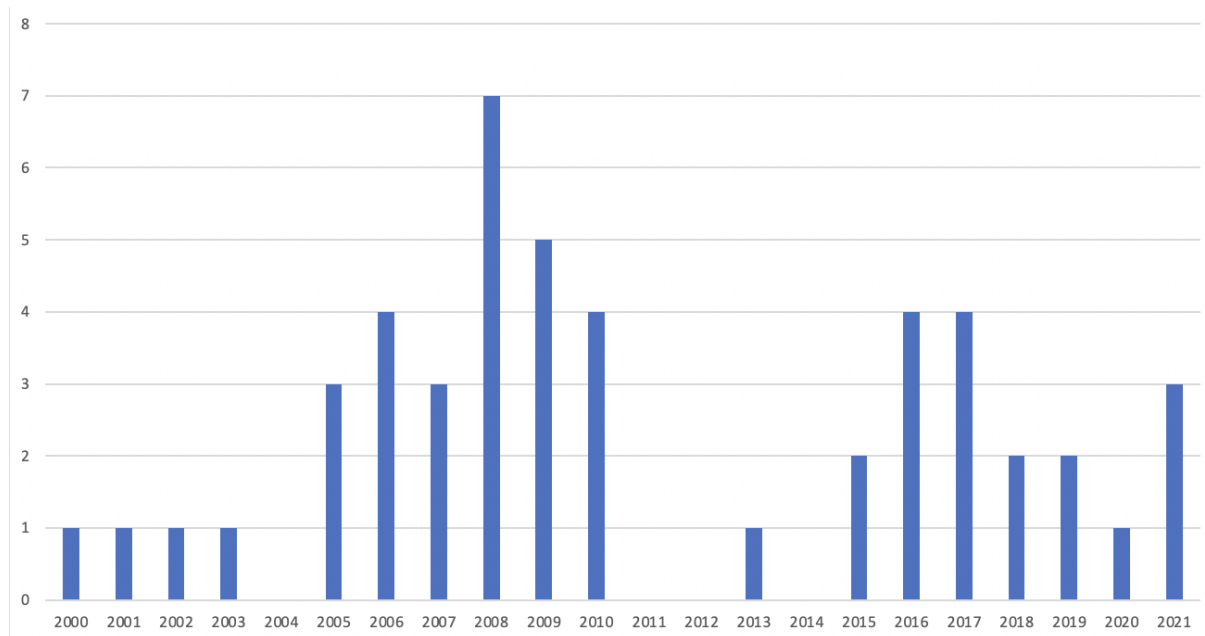
Remiantis antrajame skyriuje pateikta metodologija, yra atliekamas VPSP galimų finansinių įsipareigojimų ir poveikio ekonominiam augimui tyrimas. Kokybinės tyrimo dalies skaičiavimai atlikti excel programa, kiekybinės tyrimo dalies regresinei analizei buvo naudota Eviews12 statistinės analizės programa.

3.1. Aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių analizė

Lietuvoje iki 2021 m. gruodžio 31 d. iš viso buvo fiksuojama 49 vnt. aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių (Lietuvos Respublikos finansų ministerija, 2021). Vertinant aktyvių sutarčių skaičių, daugiau nei pusė (~61%) aktyvių VPSP sutarčių yra pasirašytos dar iki 2010 m. (žr. 6 paveikslą).

Paveikslas 6

Aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių pasiskirstymas pagal jų pasirašymo datą



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerija, 2021.

Tokiai sutarčių skaičiaus dinamikai nemažai įtakos turi Lietuvoje besiformavusi teisinė bazė, reglamentuojanti VPSP veiklą. Iki 2010 m. Lietuvoje buvo tik koncesijų sutartys. Po 2010 m., susiformavus teisei praktikai ir pradėjus įgyvendinti VžPP sutartis, pastebima, jog šiomis

sutartimis yra vystomi didesnių apimčių projektai. Vertinant naujų aktyvių VPSP sutarčių skaičiaus dinamiką, pastebima, kad per pastaruosius penkerius metus naujos VPSP sutartys buvo pasirašomos, tačiau bendras VPSP sutarčių skaičiaus išaugimas nepastebimas.

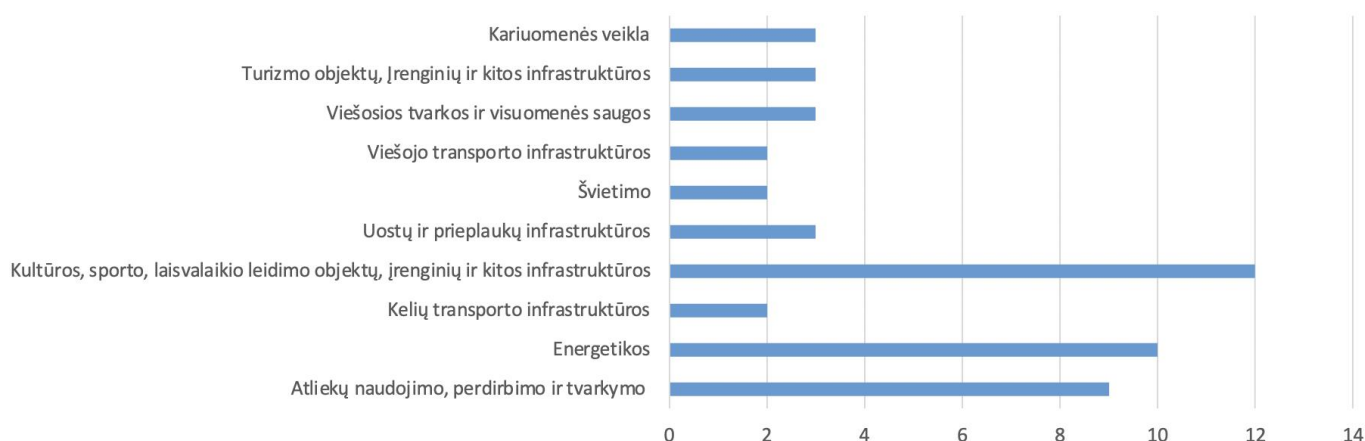
Vertinant ateities perspektyvas, pagal prieinamą viešą informaciją ir gautus atsakymus iš savivaldybių, per 2022 m. iš viso yra ruošiamos dar daugiau nei 20 naujų sutarčių procedūros. Tai leidžia teigti, kad viešojo ir privačiojo partnerystė išlieka patraukli, o pasirašius naujas VPSP sutartis, galimų įsipareigojimų įvertinimas taptų dar aktualesnis klausimas viešųjų finansų kontekste.

Aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių analizė pagal sutarties tipus

Lietuvoje šiuo metu yra pasirašomos dviejų tipų VPSP sutartys: VžPP sutartys ir koncesijų sutartys (centrinė projektų valdymo agentūra, 2013). Didžioji dauguma šiuo metu aktyvių VPSP sutarčių yra koncesijų sutartys. Vertinant pagal sutarčių sritis, koncesijos forma dažniausiai pasirenkama tuomet, kuomet sutartimi privačiajam subjektui yra perduodamas viešajam subjektui priklausančio turto valdymas ir administravimas ar leidimo vykdyti tam tikrą ūkinę veiklą viešajam subjektui priklausančiame turte perdavimas ir visi arba didžioji dalis atsiskaitymų už paslaugas yra gaunama tiesiogiai iš trečiųjų, paslaugą gavusių, asmenų, tuo tarpu VžPP dažniausiai yra renkamosi vystant didelės apimties infrastruktūros projektus, kuomet sutartimi sutartus mokėjimus privačiajam subjektui moka viešasis subjektas (žr. 7 paveikslą) (centrinė projektų valdymo agentūra, 2021b).

Paveikslas 7

Aktyvių koncesijos ir valdžios ir privataus sektoriaus partnerystės sutarčių (vnt.) skirstymas pagal sutarties sritis



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis centrine projektų valdymo agentūra, 2021b.

Daugiausiai VPSP sutarčių yra sudaryta kultūros, sporto, laisvalaikio leidimo objektų, įrenginių ir kitos infrastruktūros srityje, taip pat energetikos bei atliekų naudojimo, perdirbimo ir tvarkymo srityse. Pastebima, kad dauguma šioms sritims priskiriamų sutarčių yra pasirašytos

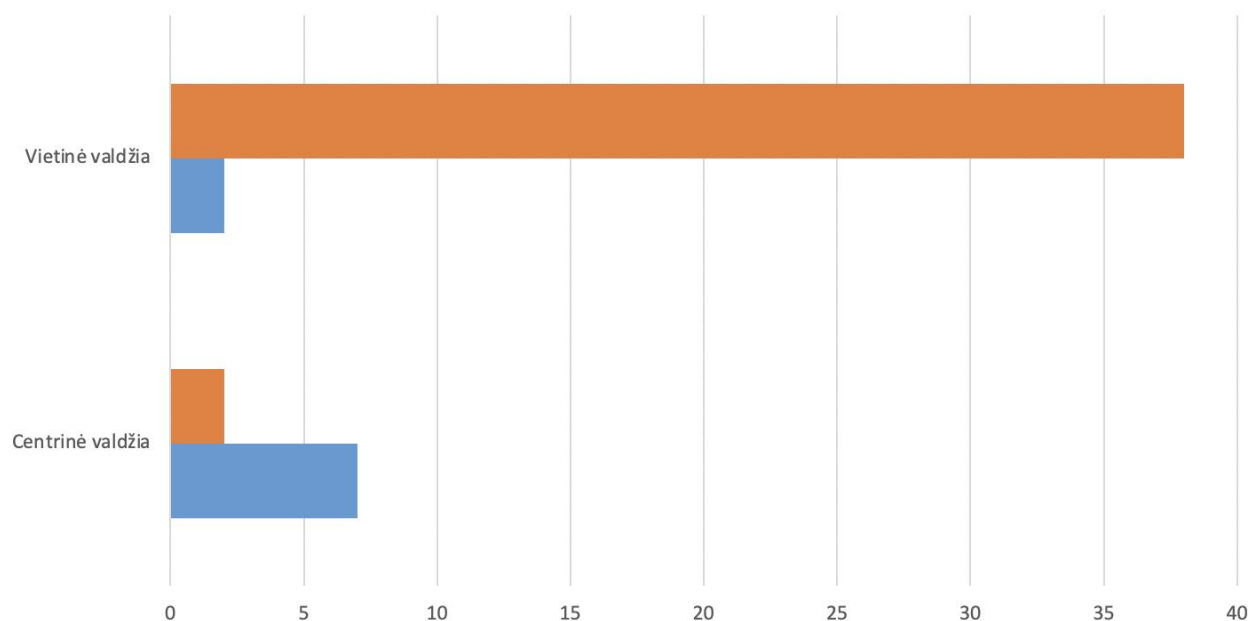
vienos pirmųjų, taip pat jomis daugiausiai yra perduodamas viešojo subjekto turto valdymas ir administravimas bei įsipareigojama teikti sutartyje nustatytas paslaugas galutiniams vartotojams, kas indikuoja, kad tokios sutartys savaime nereikalauja didelių privataus subjekto investicijų ir tikėtina, jog sutarčių nutūkimo atveju viešasis subjektas reikšmingų įsipareigojimų nepatirtų.

Aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių analizė pagal viešąjį subjektą, sudarantį sutartį

Aktyvios VPSP sutartys pagal sutarties viešąjį subjektą yra dviejų tipų: vietos valdžios ir centrinės valdžios (centrinė projektų valdymo agentūra, 2021b). Šiuo metu Lietuvoje daugiausiai aktyvių VPSP sutarčių yra sudaryta vietos valdžios lygmenyje, iš kurių daugiausiai yra koncesijų sutarčių (žr. 8 paveikslą).

Paveikslas 8

Aktyvių viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių skirstymas pagal sutarties viešąjį subjektą



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis centrine projektų valdymo agentūra, 2021b.

Koncesijų sutarčių atveju pagrindinė sutarčių informacija centralizuotai nėra sisteminama ir duomenys yra kaupiami bei stebimi tik viešojo subjekto, pasirašiusio sutartį. Tai ne tik apsunkina duomenų surinkimo procesą, tačiau ir kelia riziką, jog sutartys nebus tinkamai stebimos ir pasikeitus aplinkybėms nebus laiku identifikuojamos galimos sutarties nutūkimo rizikos. Didžioji dauguma koncesijų sutarčių yra pasirašytos vietinės valdžios lygiu, kas indikuoja, jog sutarčių duomenys yra administruojami didelio kiekio viešųjų subjektų.

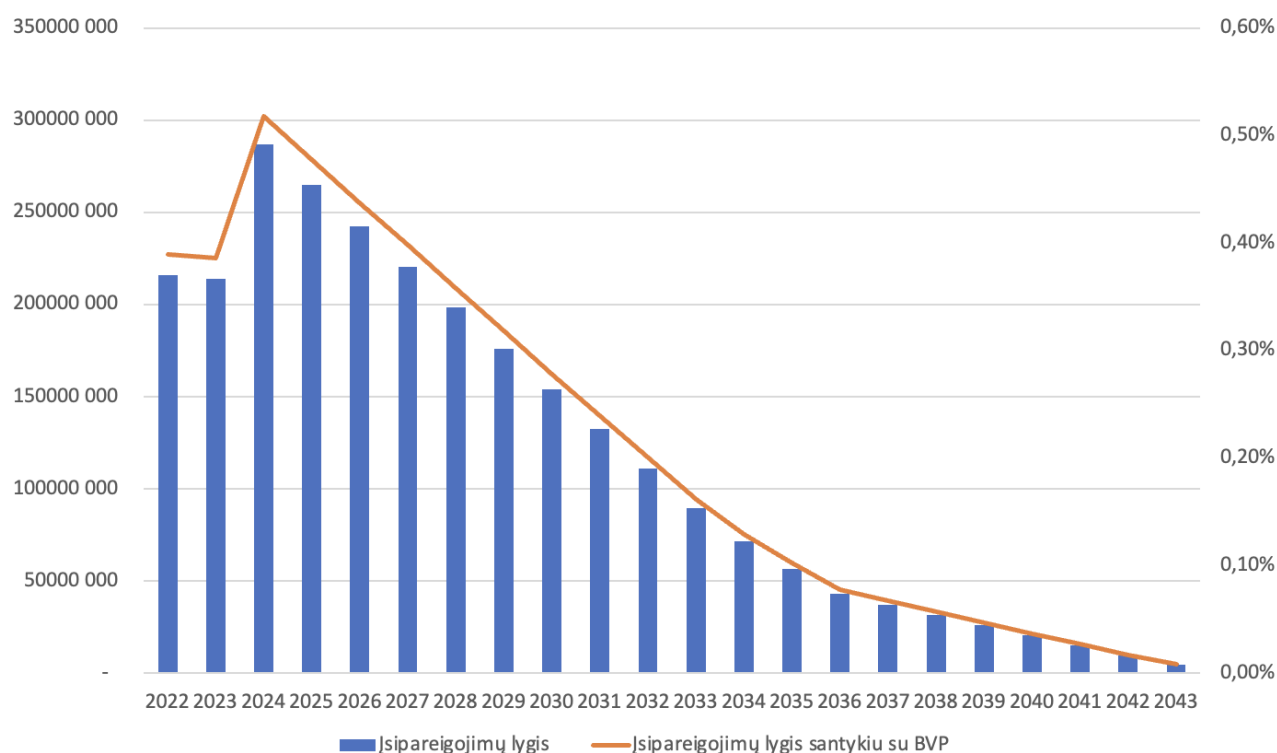
3.2. Įsipareigojimų dėl viešosios ir privačiosios partnerystės galimo sutarčių nutrūkimo identifikavimas ir vertinimas

Išanalizavus viešųjų subjektų pateiktus duomenis, apskaičiuotas bendras VPSP sutarčių portfelis sudaro ~400 mln. EUR, arba ~0,72 proc. šalies BVP. Šis santykis indikuoja, kad vertinant bendrai aktyvus VPSP portfelis yra mažas, o vidutinė vienos sutarties suma sudaro ~8,2 mln. EUR. Tikėtina, kad mažesnei vidutinei vienos sutarties sumai įtaką daro seniausios sutartys, kuriomis yra administruojamas perduotas turtas ir teikiamos paslaugos galutiniams vartotojams (sutartimis nenumatytos reikšmingos investicijos).

Toliau buvo apskaičiuotas galimas tikėtinas įsipareigojimų dydis, VPSP sutarčių nutrūkimo atveju (detaliau žiūrėti 9 paveikslą).

Paveikslas 9

Tikėtinų įsipareigojimų, dėl viešosios ir privačiosios partnerystės sutarčių nutrūkimo, amortizacijos grafikas



Šaltinis: sudaryta autorės

Nustatyta, jog sutartims nutrūkus 2022 m. valstybės įsipareigojimai dėl VPSP sudarytų ~216 mln. EUR arba 0,4 proc. šalies BVP. Tai leidžia teigti, jog šiuo metu VPSP sutartys reikšmingos neigiamos įtakos viešiesiems finansams nedarytų, tai yra, įvertinus šį įsipareigojimą bendrai su esamu valstybės skolos ir BVP santykiu, skolos lygis išliktų priimtiname, įstatymais nustatytame lygyje (<60%). Per 2021 m. buvo pasirašytos 3-ys naujos VžPP sutartys, kurių

poveikį galimam įsipareigojimų lygiui bus galima įvertinti maždaug nuo 2024 m. (užbaigus investicijas pagal sutartis), tad pagal esamas sutartis maksimalus įmanomas įsipareigojimų lygis 2024 m. sudarytų ~0,5 proc. esamo šalies BVP ir reikšmingos neigiamos įtakos esamam skolos lygiui nedarytų.

3.3. Viešosios ir privačiosios sutartinės partnerystės investicijų poveikio šalies ekonominiam augimui analizė

Prieš atliekant regresinę duomenų analizę yra statistiškai įvertinami tyrimo modelio kintamieji. Pirmiausia, analizuojami pagrindiniai statistiniai rodikliai, pateikti 3 lentelėje.

Lentelė 3

Tyrimo kintamųjų pagrindiniai statistiniai rodikliai

Rodiklis	Realaus BVP gyventojui augimo tempas, proc. pokytis	VPSP investicijos, proc. pokytis	Nedarbo lygis, proc. pokytis	Minimali alga, proc. pokytis	Gyventojų, turinčių aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą, lygis, proc. pokytis	Infliacija, proc. pokytis
Vidurkis	0,0493	0,7487	-0,0029	0,0634	0,0023	0,0237
Mediana	0,0528	0,0000	-0,0120	0,0513	0,0068	0,0137
Standartinis nuokrypis	0,0538	9,5755	0,0266	0,0654	0,0193	0,0264
Ekscesas	10,1370	2,9471	5,5868	2,7408	8,0610	6,3018
Asimetrija	-2,3994	-0,0850	1,6200	0,8490	-2,5446	1,5883
Minimali reikšmė	-0,1499	-17,2904	-0,0360	0,0000	-0,0591	-0,0113
Maksimali reikšmė	0,1174	16,3957	0,0800	0,2074	0,0150	0,1093

Šaltinis: sudaryta autorės

Imties statistika parodo, kad analizuojamu laikotarpiu vidutiniškai kasmet augo visi kintamieji, išskyrus nedarbo lygį, kuris vidutiniškai mažėjo 0,3%. Vidutiniškai lėčiausiai augo gyventojų, turinčių aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą lygis (0,2%), o sparčiausiai augo VPSP investicijos (75%). Visgi, imties mediana VPSP investicijų atveju atskleidžia, kad maždaug pusę analizuojamo laikotarpio investicijų pagal aktyvias VPSP sutartis augimas buvo neigiamas arba investicijų išvis nebuvo atliekama (mediana 0,00).

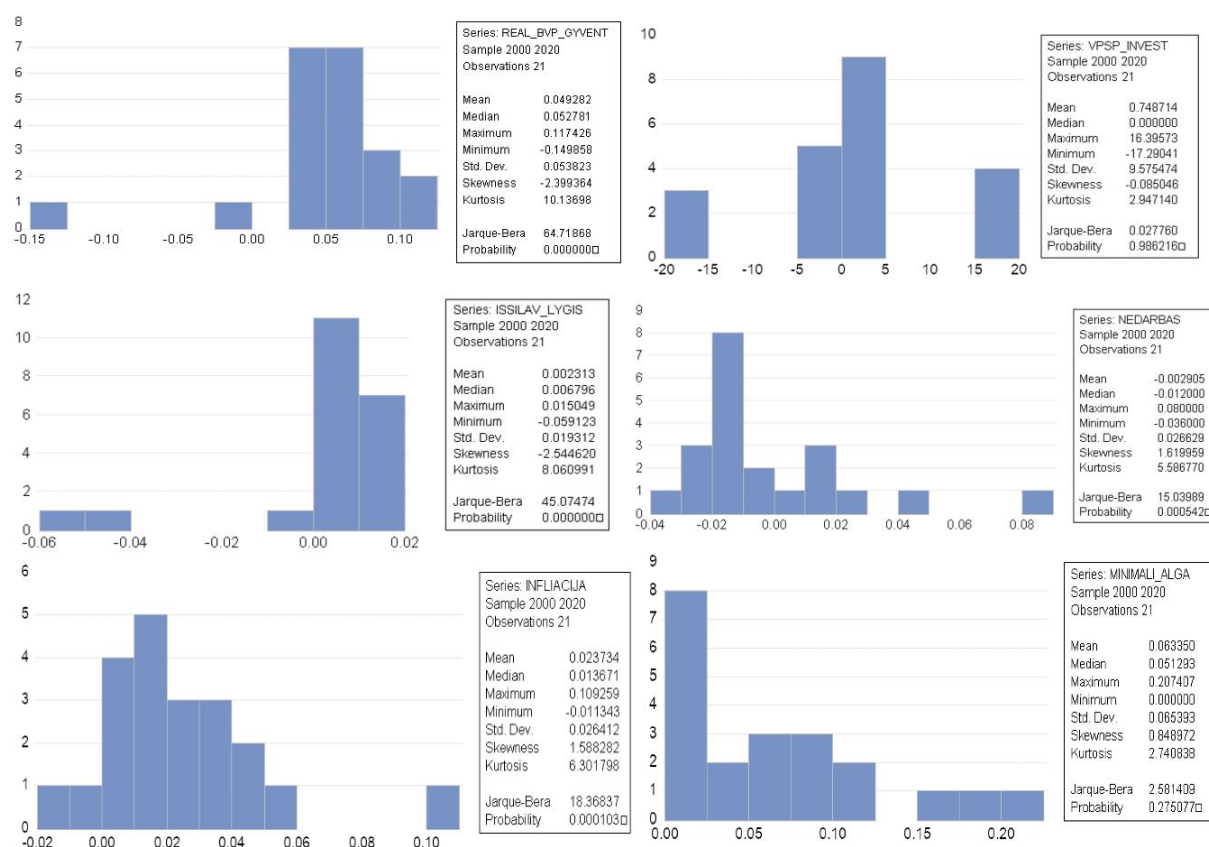
Standartinis nuokrypis visų kintamųjų, išskyrus VPSP investicijų, atveju parodo, kad duomenų sklaida yra nedidelė. VPSP investicijų atveju, standartinio nuokrypio reikšmė (9,5755) indikuoja, kad imtyje galima didesnė reikšmių sklaida. Tokį standartinio nuokrypio rezultatą galima būtų paaiškinti tuo, kad iki 2010 m. analizuojamos metinės VPSP investicijos statistiškai

buvo mažesnės, o susiformavus teisinei bazei po 2010 m. fiksuotos didesnės investicijos susijusios su pavienėmis sutartimis, kuriomis buvo vykdomi investiciniai projektai.

Ekscesas ir asimetrija leidžia indikuoti, ar kintamieji yra pasiskirstę pagal normalųjį skirstinį, jei jų reikšmės yra artimos 0 (Rudzkienė, 2005). Analizuojamu atveju, apskaičiuoti kintamųjų koeficientai reikšmingai skiriasi nuo 0, kas suponuoja, jog duomenys gali būti nepasiskirstę pagal normalųjį skirstinį. Dėl šios priežasties buvo atliktas papildomas testas.

Paveikslas 10

Kintamųjų pasiskirstymas pagal normalųjį skirstinį



Šaltinis: sudaryta autorės, naudojant Eviews statistinę programą

Duomenys laikomi pasiskirstę pagal normalųjį skirstinį, jei Jarque-Bera statistikos p reikšmės $>0,05$ (Rudzkienė, 2005). Remiantis 10 paveikslu, kintamieji VPSP investicijos ir minimali alga tenkina šią sąlygą. Kitų kintamųjų - realiojo BVP gyventojui augimo tempo, išsilavinimo lygio, nedarbo lygio ir infliacijos - atveju Jarque-Bera testas indikuoja, kad hipotezė, jog duomenys pasiskirstę pagal normalųjį skirstinį, turėtų būti atmetama. Tikėtina, kad toks testo rezultatas šių kintamųjų atžvilgiu galėjo pasireikšti dėl nedidelės kintamųjų imties (21 stebinsys), kadangi Jarque-Bera statistikos reikšmės mažesnės imties tyrimuose yra gana konservatyvios (Thadewald ir Büning, 2007). Visgi, realiojo BVP gyventojui augimo tempo, išsilavinimo lygio, nedarbo lygio ir infliacijos vidurkiai yra išsidėstę apie nulį, kas suponuoja, jog galima tikėtis, kad

šie kintamieji vis dėlto yra pasiskirstę pagal normalųjį skirstinį. Siekiant papildomai įvertinti ar pagal Jarque-Bera testo rezultatus identifikuotas galimas keturių kintamųjų pasiskirstymo pagal normalųjį skirstinį hipotezės atmetimas gali turėti reikšmės modelio specifikacijai, sudarius modelį bus tikrinama Durbino-Vatsono statistika.

Vertinant minimalias ir maksimalias kintamųjų reikšmes per analizuojamą laikotarpį didelių ekstremumų nepastebima. Vienintelis kintamasis, kurio reikšmių pokyčių amplitudė kiek didesnė – VPSP investicijos. Šio kintamojo reikšmės gali būti paaiškintos tuo, jog analizei yra naudojami transformuoti duomenys, t.y. vertinami metiniai investicijų pagal sutartis pokyčiai, o faktinės investicijos pagal analizuotas VPSP sutartis buvo atliekamos ne kiekvienais metais.

Toliau, sudaryta rodiklių koreliacijos lentelė, kurios pagalba siekiama įvertinti ar atliekant regresinę analizę gali kilti multikolinearumo problema (žr. 11 paveikslą).

Paveikslas 11

Tyrimo rodiklių koreliacinė lentelė

	Realiojo BVP gyventojui augimo tempas	VPSP investicijos	Nedarbo lygis	Minimali alga	Išsilavinimo lygis	Infliacija
Realiojo BVP gyventojui augimo tempas		-0,083203* (0,7199)**	-0,826392* (0,0000)**	0,115355* (0,6185)**	-0,010798* (0,9629)**	-0,09326* (0,6876)**
VPSP investicijos	-0,083203* (0,7199)**		-0,023009* (0,9211)**	0,377733* (0,0914)**	0,046627* (0,8409)**	-0,075966* (0,7435)**
Nedarbo lygis	-0,826392* (0,0000)**	-0,023009* (0,9211)**		-0,183014* (0,4272)**	-0,207149* (0,3676)**	0,20801* (0,3656)**
Minimali alga	0,115355* (0,6185)**	0,377733* (0,0914)**	-0,183014* (0,4272)**		0,365382* (0,1034)**	0,40789* (0,0664)**
Išsilavinimo lygis	-0,010798* (0,9629)**	0,046627* (0,8409)**	-0,207149* (0,3676)**	0,365382* (0,1034)**		0,168279* (0,4659)**
Infliacija	-0,09326* (0,6876)**	-0,075966* (0,7435)**	0,20801* (0,3656)**	0,40789* (0,0664)**	0,168279* (0,4659)**	

* r = Pirsono koreliacijos koeficientas
** p = reikšmingumo lygmuo

Šaltinis: sudaryta autorės

Sudaryta rodiklių koreliacijos lentelė (11 pav.) rodo, kad priklausomas kintamasis 5% reikšmingumo lygyje statistiškai reikšmingai koreliuoja su vienu nepriklausomu kintamuoju: nedarbo lygiu. Realiojo BVP gyventojui augimo tempas ir nedarbo lygis turi stiprų neigiamą ryšį ($r = -0,83$; $p = 0,00$). Su kitais nepriklausomais kintamaisiais statistiškai reikšminga koreliacija neidentifikuojama. Vertinant koreliacijas tarp nepriklausomų kintamųjų, pastebima, jog statistiškai reikšmingos koreliacijos identifikuota nebuvo. Tai suponuoja, jog sudarius regresijos modelį, kintamieji turėtų jį tinkamai atspindėti ir neturėtų pasireikšti multikolinearumo problema.

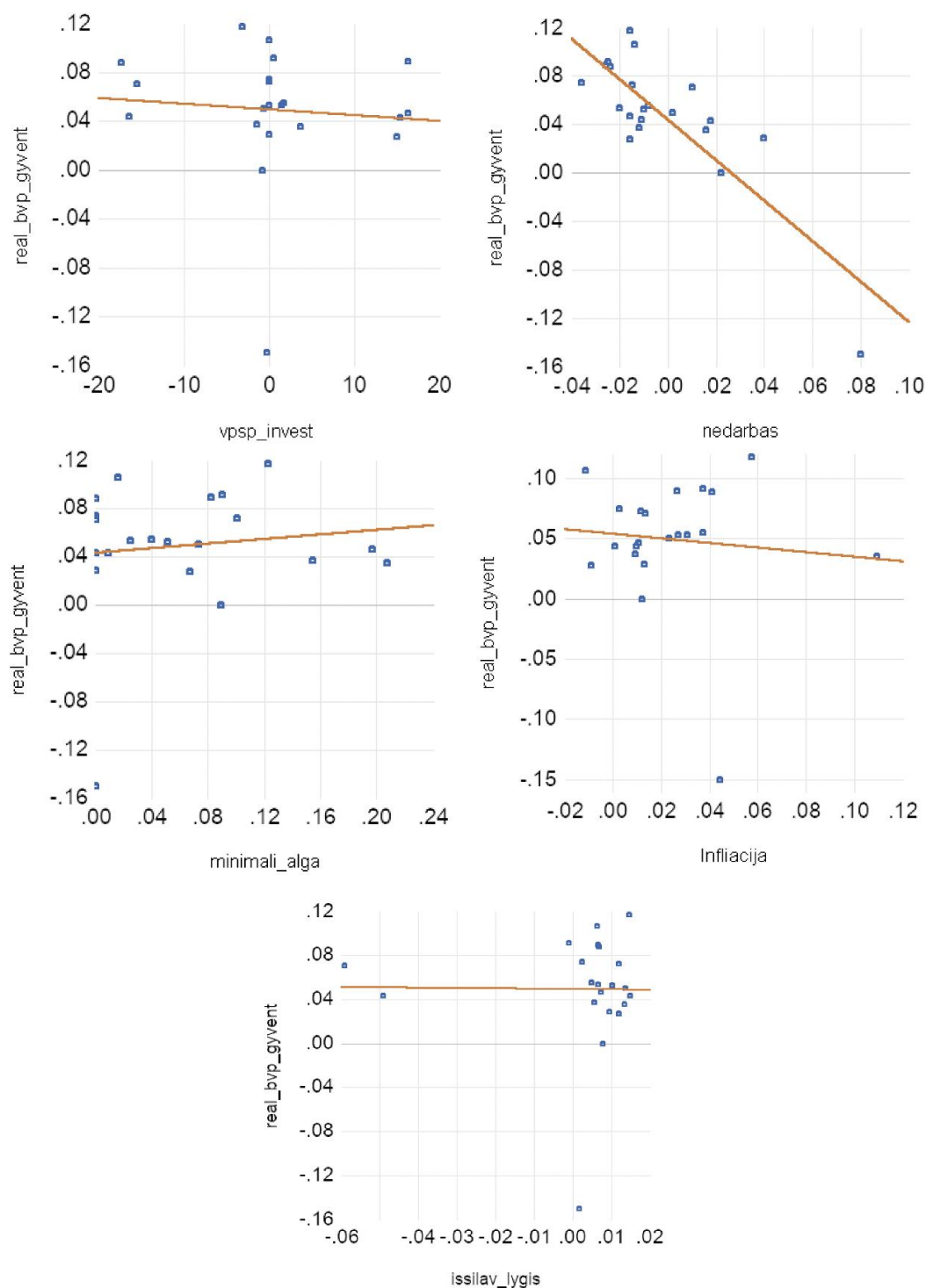
Regresinė tyrimo duomenų analizė

Sudarius regresinį modelį, ir atlikus pagrindinių klasikinės tiesinės regresijos modelio prielaidų patikrinimus, nustatyta, kad:

1. Tikrinama ar yra tiesinis ryšys tarp priklausomo kintamojo ir nepriklausomų kintamųjų.
Šiai prielaidai patikrinti yra atlikta grafinė priklausomo kintamojo ir visų nepriklausomųjų analizė, pavaizduota 12 paveiksle.

Paveikslas 12

Grafinė priklausomo kintamojo ir nepriklausomų kintamųjų tiesiškumo analizė



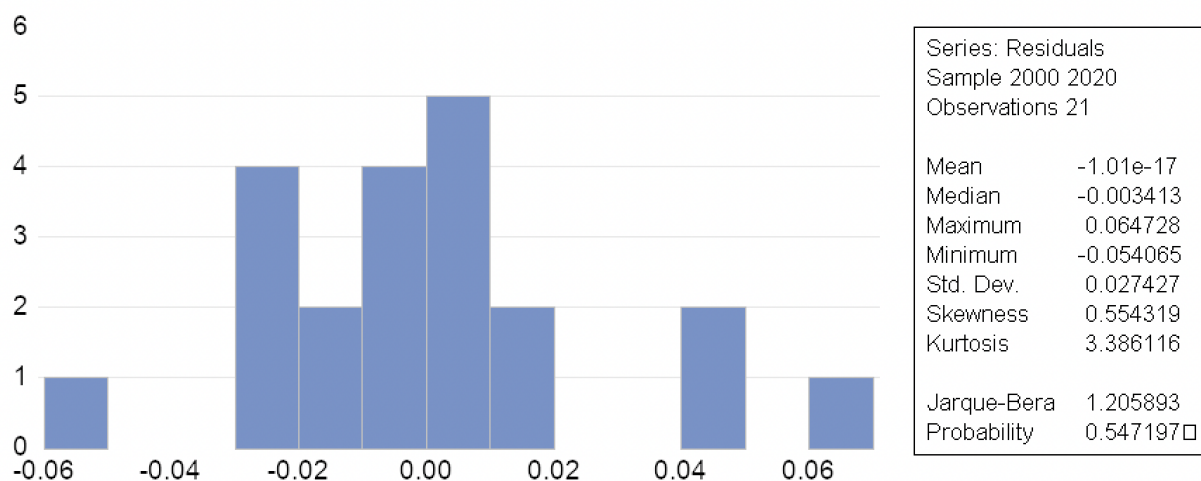
Šaltinis: sudaryta autorės, naudojant statistinę Eviews programą

Remiantis 12 paveikslu nustatyta, jog nepaisant nedidelio stebėjimų skaičiaus, grafiškai nepriklausomus kintamuosius ir priklausomą kintamąjį sieja tiesinis ryšys.

2. Skirtingų stebinių liekamosios paklaidos neturi koreliuoti. Sudarius regresinę lygtį, yra vertinama Durbino-Vatsono statistika, kurios reikšmė pagal statistinę programą yra 2,43. Identifikuota statistinė reikšmė, pagal antrajame skyriuje apibrėžtus reikšmingumo rėžius yra ribose, patvirtinančiose, jog liekamosios paklaidos nekoreliuoja, tad sąlyga yra tenkinama. Bendrai ši vertė yra beveik ribinė (antrajame skyriuje apibrėžta viršutinė riba yra 2,5). Tai gali indikuoti, jog regresijos modelyje liekamosios paklaidos gali turėti tarpusavio koreliacijos požymių.
3. Tikrinama ar modelio liekanos yra pasiskirsčiusios pagal normalųjį skirstinį, pagal grafinę ir statistinę liekanų analizę (detaliau žr. 13 paveikslą).

Paveikslas 13

Liekanų pasiskirstymas pagal normalųjį skirstinį



Šaltinis: sudaryta autorės, naudojant statistinę Eviews programą

Atlikus Jarque-Bera statistiką nustatyta p reikšmė ($p = 0,55$) yra didesnė už tyrimui pasirinktą statistinio reikšmingumo lygį, kas patvirtina, jog liekanos yra pasiskirsčiusios pagal normalųjį skirstinį ir modelio prielaida yra tenkinama.

4. Regresoriai neturi turėti multikolinearumo. Regresorių multikolinearumas tikrinamas apskaičiavus regresorių dispersijos mažėjimo daugiklius, pavaizduotus 4 lentelėje.

Lentelė 4

Regresorių dispersijos mažėjimo daugikliai

Priklausomas kintamasis	Variacijos koeficientas	VIF reikšmė
VPSP investicijos	7,09E-07	1,2969
Nedarbo lygis	0,0852	1,2041
Minimali alga	0,0215	1,8323
Gyventojų, turinčių aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą, lygis	0,1609	1,1964
Infliacija	0,1057	1,4705

Šaltinis: sudaryta autorės, naudojant statistinę Eviews programą

Pagal apskaičiuotas VIF reikšmes 4 lentelėje, multikolinearumas neidentifikuotas, nes regresorių dispersijos mažėjimo daugiklių reikšmės < 2 ir reikšmės neviršija nustatytų statistinio reikšmingumo rėžių.

5. Tikrinama duomenų homoskedastiškumo prielaida. Breušo-Pagano testo duomenys pateikti lentelėje Nr. 5.

Lentelė 5

Breušo-Pagano testo rezultatai

F-statistika	2,8799	Tikimybė F (5,15)	0,0512
Stebiniai*modelio determinacijos koeficientas	10,2855	Tikimybė χ^2 (5)	0,0675
Paaiškinta kvadratų suma	6,2608	Tikimybė χ^2 (5)	0,2817

Šaltinis: sudaryta autorės, naudojant statistinę Eviews programą

Atlikus Breušo-Pagano testą, duomenų heteroskedastiškumo prielaida yra atmetama, nes tikimybės reikšmės ≥ 0.05 .

Taigi, nustatius, kad pagrindinės modelio prielaidos yra tenkinamos, toliau atliekamas modelio tinkamumo įvertinimas. Pirmiausia, yra vertinamas sudaryto regresijos modelio determinacijos koeficientas (R^2), kurio apskaičiuota reikšmė 0,7403. Determinacijos koeficientas yra interpretuojamas kaip dalis bendros modelio variacijos, paaiškinančios modelio priklausomą kintamąjį, tai yra, kuo determinacijos koeficiento reikšmė arčiau 1, tuo labiau modelį paaiškina regresijos nepriklausomi kintamieji (Cornell ir Bergel, 1987). Taigi, šio modelio atveju galima teigti, jog modelio nepriklausomi kintamieji paaiškina ~74,03% priklausomo kintamojo pokyčių.

Toliau yra tikrinama ar modelio priklausomų kintamųjų koeficientai nėra lygūs 0, tai paaiškinama F-statistikos tikimybine reikšme. Remiantis apskaičiuota F-statistikos tikimybine reikšme, $p = 0,0005$. Tai leidžia teigti, jog pagal pasirinktą statistinį reikšmingumo lygį ($p < 0,05$), modelio nepriklausomų kintamųjų koeficientų reikšmės nėra lygios 0 ir jos tinkamos modelio aiškinimui.

Siekiant nustatyti kiekvieno individualaus nepriklausomo kintamojo statistinį reikšmingumą regresinėje analizėje yra vertinamos Stjudento (T) kriterijaus atskiriems regresoriams, kriterijaus p reikšmės. Šios reikšmės pateiktos 6 lentelėje.

Lentelė 6

Stjudento (T) atskiriems regresoriams kriterijaus p reikšmės

Nepriklausomas kintamasis	Koeficientas	Paklaida	T-statistika	P reikšmė
VPSP investicijos	-0,0005	0,0008	-0,6164	0,5468
Nedarbo lygis	-1,8067	0,2918	-6,1913	0,0000
Minimali alga	0,0162	0,1466	0,1107	0,9133
Išsilavinimo lygis	-0,6078	0,4011	-1,5154	0,1504
Infliacija	0,2329	0,3251	0,7165	0,4847

Šaltinis: sudaryta autorės, naudojant statistinę Eviews programą

Vertinant 6 lentelėje pateiktus duomenis, pagal pasirinktą statistinio reikšmingumo lygį ($p < 0,05$), identifikuojamas tik vienas statistiškai reikšmingas nepriklausomas kintamasis – nedarbo lygis, kiti kintamieji regresinėje lygtyje yra statistiškai nereikšmingi.

Taigi, pagal atliktą regresinę analizę tarp realiojo BVP gyventojui augimo tempo ir VPSP investicijų statistiškai reikšmingo ryšio nenustatyta. Pirmiausia, tokį analizės rezultatą galėjo nulemti statistiniai VPSP investicijų duomenys. Darbe atliekamam tyrimui naudojami duomenys apklausos būdu surinkti iš sutartis turinčių viešųjų subjektų centralizuotu lygiu nėra sistemini ir tikrinami, tad atsiranda duomenų patikimumo rizika. Taip pat, sutartis sudarę viešieji subjektai pagrindinės informacijos apie sutarčių rodiklius neviešina, tad atsiranda ir duomenų prieinamumo rizika, kadangi dėl informacijos pateikimo reikia kreiptis į kiekvieną subjektą atskirai, kas lemia ir ilgesnį bei apsunkintą duomenų surinkimo periodą. Nuomonę dėl netinkamo Lietuvos neapibrėžtųjų įsipareigojimų valdymo, susijusio ir su VPSP sutartimis bei jų duomenų valdymo, išreiškė ir tarptautinis valiutos fondas, atlikęs Lietuvos fiskalinio skaidrumo vertinimą (Clerck ir kt., 2019). Iš dalies šią problemą buvo bandyta išspręsti, kai buvo patvirtinti teisės aktai, kurie nuo 2020 m. įpareigojo dalį viešųjų subjektų teikti pagrindinius duomenis apie VPSP sutartis centralizuotai LR Finansų ministerijai (Lietuvos Respublikos Finansų ministerija, 2022). Visgi, duomenų prieinamumo ir patikimumo problema išlieka aktuali, nes duomenys apie VPSP sutartis yra įpareigoti teikti ne visi viešieji subjektai, tad dalies sutarčių informacija vis dar išlieka viešai neprieinama.

Atsižvelgiant į duomenų prieinamumą, į tyrimo imtį buvo trauktos tik šiuo metu aktyvios VPSP sutartys, tačiau nevertintos jau pasibaigusios ar nutrauktos/nutrūkusios sutartys. Tai taip pat galėjo nulemti regresinės analizės rezultatą, mat faktiškai investicijos ar bent dalis jų pagal tokias

VPSP sutartis yra įvykusios. Nepilnai atspindėtos investicijos pagal VPSP sutartis galėjo iškreipti šio nepriklausomo kintamojo metinės reikšmės.

Dar vienas aspektas, kuris galėjo lemti statistiškai reikšmingo ryšio tarp priklausomo kintamojo ir VPSP investicijų nebuvimą – tai sąlyginai neilgas tyrimo imties laikotarpis. Čekanavičius ir Murauskas (2014) bei Rudzkienė (2005) apibrėžia, jog vidutinio dydžio tyrimo imtis yra sudaryta iš maždaug 30 stebėjimų. Šiame darbe regresinės tyrimo dalies imtis sudarė 21 stebinį, o toks imties laikotarpis buvo apibrėžtas laikotarpiu nuo pirmosios VPSP sutarties įsigaliojimo, tad ilgesnio tiriamojo laikotarpio pasirinkimas buvo apribotas.

Taigi, nustatyti regresinio modelio rezultatai VPSP investicijų atveju bendrai gali būti paaiškinti viešų prieinamų duomenų trūkumu.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Siekiant užtikrinti tinkamą viešųjų paslaugų teikimą visuomenei, viešojo ir privačiojo sutartinė partnerystė atrodo kaip patrauklus investicinis būdas, leidžiantis privataus kapitalo lėšomis finansuoti viešąją infrastruktūrą. Ši partnerystės forma ne tik nereikalauja reikšmingų pradinių viešojo sektoriaus subjekto išlaidų projektų įgyvendinimo metu, bet ir leidžia vienu metu vykdyti kelis stambius, bet socialinę reikšmę turinčius projektus. Tačiau literatūroje autoriai pastebi, kad dažnai VPSP yra patrauklesnis fiskalinių sunkumų turinčiose šalyse (Webb, 2002) ir yra naudojama siekiant apeiti biudžeto suvaržymus (Irwin, Mazraani ir Saxena, 2018). Kad VPSP ilgalaikėje perspektyvoje netaptų šalies problema, yra itin svarbu tinkamai valdyti sutartis ir įvertinti galimus šalies įsipareigojimus sutarčių nutrūkimo atveju. Literatūroje empirinių tyrimų, analizuojančių VPSP poveikį ekonomikos augimui nėra daug (Andres ir kt., 2016), tačiau šiame darbe apžvelgti kitų autorių tyrimai identifikuoja, kad tiek tiesioginis, tiek netiesioginis VPSP investicijų poveikis analizuotų šalių ekonomikoms yra teigiamas.
2. Išanalizavus šiuo metu aktyvias VPSP sutartis Lietuvoje, buvo nustatyta, kad daugiausiai VPSP sutarčių yra pasirašoma vietinės valdžios lygmenyje. Tai indikuoja, jog savivaldybėse taip gali būti sprendžiami nekilnojamojo turto valdymo bei administravimo, paslaugų teikimo ir infrastruktūros projektų vystymo klausimai, tačiau tuo pačiu yra įžvelgiama rizika dėl tinkamo sutarčių valdymo. Šiai dienai pilnos atskaitomybės dėl VPSP sutarčių centralizuotu lygiu nėra, duomenys nėra sisteminami. Įvertinus, kad artimiausiu metu yra planuojamos ar jau incijuotos naujos VPSP sutarčių sudarymo procedūros, tai indikuoja, jog centrinės valdžios lygiu yra reikalinga imtis tikslingų priemonių siekiant valdyti, kaupti ir analizuoti visus duomenis, susijusius su VPSP sutartimis.
3. Atlikus aktyvių VPSP sutarčių analizę, buvo nustatyta, kad šiuo metu bendras VPSP sutarčių portfelis yra gana mažas ir sudaro ~0,72% šalies BVP. Įvertinus tikėtinus VPSP įsipareigojimus sutarčių nutrūkimo atveju, rizikos viešųjų finansų tvarumui nustatyta nebuvo, nes maksimalūs įmanomi įsipareigojimai šiai dienai sudarytų tik ~0,4% 2021 m. šalies BVP. Įvertinus ir naujai pasirašytas sutartis per 2021 m., kurių poveikis tikėtinam įsipareigojimų lygiui pasireikš užbaigus investicijų etapą, maksimalūs tikėtini įsipareigojimai būtų fiksuojami 2024 m. ir sudarytų ~0,5% šalies BVP. Tai suponuoja, jog tinkamai valdant ir vertinant sutarčių duomenis, ekonomiškai naudinga būtų pasirašyti

naujas VPSP sutartis, kuriomis būtų įgyvendinami brangesni viešosios infrastruktūros projektai.

4. Regresinės duomenų analizės rezultatai parodė, kad statistiškai reikšmingas ryšys tarp ekonominio augimo ir VPSP investicijų nebuvo nustatytas. Pagrindinės to priežastys - duomenų patikimumas ir prieinamumas. Apie pastarąsias problemas nuomonę išreiškė ir tarptautinis valiutos fondas, kai 2019 m. atliko Lietuvos fiskalinio skaidrumo vertinimą. Dėl duomenų prieinamumo tyrime taip pat buvo vertintos ne visos VPSP investicijos, nes viešos informacijos apie pasibaigusias ar nutrūkusias sutartis – nėra. Tai leidžia teigti, jog ateityje tyrimas galėtų būti tobulinamas, į modelį papildomai įtraukiant informaciją apie visas analizuotu laikotarpiu galiojusias sutartis.
5. Remiantis ekonomikos augimo teorijomis (Solow, 1956; Harrod, 1937; Meade, 1963), investicijos turėtų turėti teigiamą poveikį šalies ekonominiam augimui. Tai leidžia teigti, jog tinkamai įvertintas VPSP, kaip instrumentas, yra tinkama ir patraukli priemonė dalies šalies investicinių projektų įgyvendinimui. Siekiant užtikrinti, jog sudarant naujas VPSP sutartis būtų laikomasi ir fiskalinių rodiklių kontrolės, yra itin svarbu, jog duomenų, susijusių su VPSP sutartimis, stebėjimas ir inspektavimas būtų vykdomas centrinės valdžios lygmeniu.

LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

- Andres, A., Biller, D., Blades, C., Bloomgarden, D. R., Bright, D., Escalante, M. C., ... & Yamamoto, C. (2016). The Economic Impact of Public-Private Partnerships in the Infrastructure Sector: Literature Review. Prieiga internetu: <https://library.pppknowledge.org/documents/2384/download> , žiūrėta 2022-03-25.
- Anwer, M. S., & Sampath, R. K. (1999). *Investment and economic growth* (No. 1840-2016-152256). Prieiga internetu: http://bibliotheque.pssfp.net/livres/INVESTMENT_AND_ECONOMIC%20GROWTH_T.pdf , žiūrėta 2022-03-26.
- Bobeica, E., Ciccarelli, M., & Vansteenkiste, I. (2019). The link between labor cost and price inflation in the euro area. Prieiga internetu: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2235~69b97077ff.en.pdf> , žiūrėta 2022-03-30.
- Bogart, D. (2005). Turnpike trusts and the transportation revolution in 18th century England. *Explorations in Economic History*, 42(4), 479-508. Prieiga internetu: <https://www.economics.uci.edu/files/docs/workingpapers/2004-05/Bogart-01.pdf> , žiūrėta 2022-03-25.
- Bova, E., Ruiz-Arranz, M., Toscani, F., & Ture, H. (2016). The fiscal costs of contingent liabilities: A new dataset. Prieiga internetu: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Fiscal-Costs-of-Contingent-Liabilities-A-New-Dataset-43685> , žiūrėta 2021-04-19.
- Bovaird, T. (2004). Public-private partnerships: from contested concepts to prevalent practice. *International review of administrative sciences*, 70(2), 199-215. Prieiga internetu: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0020852304044250> , žiūrėta 2021-04-19.
- Centrinė projektų valdymo agentūra, 2013. *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų Vadovas*. Prieiga internetu: https://ppplietuva.lt/lt/docview/?file=%2Fpublications%2Fdocs%2F257_e1895b988441502799936d95d310c7b0.pdf , žiūrėta 2021-04-22.
- Centrinė projektų valdymo agentūra, 2021a. *2021 m. rengiami VPSP projektai*. Prieiga internetu:

- https://ppplietuva.lt/uploads/documents/files/Viešinimui_Projektai%202021%20m.pdf, žiūrėta 2021-12-09.
- Centrinė projektų valdymo agentūra, 2021b. *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutarčių suvestinė*. Prieiga internetu: [https://ppplietuva.lt/uploads/documents/files/VPSP%20sutarčių%20suvestinė%20iki%202021_final\(1\).pdf](https://ppplietuva.lt/uploads/documents/files/VPSP%20sutarčių%20suvestinė%20iki%202021_final(1).pdf), žiūrėta 2021-12-12.
- Clerck, S., Koshima, Y., Nguyen, V., Aziz, I., & Ylaoutinen, S. (2019). Republic of Lithuania Fiscal Transparency Evaluation. *International Monetary Fund*, Technical Report. Prieiga internetu: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/05/03/Republic-of-Lithuania-Fiscal-Transparency-Evaluation-46865>, žiūrėta 2022-04-15.
- Cornell, J. A., & Berger, R. D. (1987). Factors that influence the value of the coefficient of determination in simple linear and nonlinear regression models. *Phytopathology*, 77(1), 63-70. Prieiga internetu: https://www.apsnet.org/publications/phytopathology/backissues/Documents/1987Articles/Phyto77n01_63.pdf, žiūrėta 2022-04-06.
- Čekanavičius, V., & Murauskas, G. (2014). Taikomoji regresinė analizė socialiniuose tyrimuose. *Vilniaus universiteto leidykla*. Prieiga internetu: <http://www.statistika.mif.vu.lt/wp-content/uploads/2014/04/regresine-analize.pdf>, žiūrėta 2022-03-13.
- Demirag, I., Khadaroo, I., Stapleton, P., & Stevenson, C. (2010). Public private partnership financiers' perceptions of risks. *Edinburgh: Institute of Chartered Accountants of Scotland*, 170. Prieiga internetu: <https://core.ac.uk/download/pdf/42579137.pdf>, žiūrėta 2021-05-07.
- Estache, A., González, M., & Trujillo, L. (2002). Efficiency gains from port reform and the potential for yardstick competition: lessons from Mexico. *World development*, 30(4), 545-560. Prieiga internetu: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.197.2209&rep=rep1&type=pdf>, žiūrėta 2022-03-25.
- Estache, A., & Garsous, G. (2012). The impact of infrastructure on growth in developing countries. *IFC Economics Notes*, 1. Prieiga internetu: https://www.scmhrd.edu/assets/MBA_IDM_Pre_Induction_Study_Material/MBA_IDM_Economics/Study_Material/The_Impact_of_Infrastructure_on_Growth.pdf, žiūrėta 2022-03-25.

- Estache, A., & Saussier, S. (2014). Public-private partnerships and efficiency: A short assessment. *CESifo DICE Report*, 12(3), 8-13. Prieiga internetu: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/167171/1/ifo-dice-report-v12-y2014-i3-p08-13.pdf> , žiūrėta 2022-03-25.
- European Investment Bank (EIB). (2004). The EIB's role in public-private partnerships (PPPs). Prieiga internetu: <https://silo.tips/download/the-eib-s-role-in-public-private-partnerships-ppps> , žiūrėta 2021-05-11.
- Galal, A., & Shirley, M. M. (Eds.). (1994). *Does privatization deliver?: highlights from a World Bank conference* (Vol. 93). World Bank Publications. Prieiga internetu: https://books.google.lt/books?hl=en&lr=&id=gQ0ibVKgRvYC&oi=fnd&pg=PR5&dq=galal+et.+al.+1994&ots=OIhsHs91dn&sig=u38e1VLEm8Tvl8qItUhyGhwXuvC&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false , žiūrėta 2022-03-25.
- Galiani, S., Gertler, P., Scharfrodsky, E., & Sturzenegger, F. (2005). The benefits and costs of privatization in Argentina: a microeconomic analysis. *Privatization in Latin America—Myths and Reality*. Prieiga internetu: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.79.3355&rep=rep1&type=pdf> , žiūrėta 2022-03-25.
- Gavilanes, J. M. R. (2020). Low sample size and regression: A Monte Carlo approach. *Journal of Applied Economic Sciences (JAES)*, 15(67), 22-44. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/340449180_Low_sample_size_and_regression_on_A_Monte_Carlo_approach , žiūrėta 2022-04-02.
- Harrod, R. F. (1937). Mr. Keynes and traditional theory. *Econometrica, Journal of the Econometric Society*, 74-86. Prieiga internetu: <https://www.jstor.org/stable/1905402> , žiūrėta 2022-03-15.
- Hawkesworth, I., & Marcel, M. (2011). From lessons to principles for the use of public-private partnerships. In *4th Annual meeting on Public-Private Partnerships, OECD Conference, Paris* (pp. 24-25). Prieiga internetu: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/48144872.pdf> , žiūrėta 2021-05-11.
- Hodge, G. A., & Greve, C. (2007). *Public-private partnerships: an international performance review*. Public administration review, 67(3), 545-558. Prieiga internetu: <http://sbf.uibe.edu.cn/docs/2018-05/20180518140048238457.pdf> , žiūrėta 2021-04-22.
- Irwin, M. T. C., Mazraani, S., & Saxena, M. S. (2018). *How to Control the Fiscal Costs of Public-Private Partnerships*. International Monetary Fund. Prieiga internetu: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/061/2018/004/article-A001-en.xml> , žiūrėta 2021-05-21.

- Jasiukevicius, L., & Vasiliauskaite, A. (2013). The relation between economic growth and public-private partnership market development in the countries of the European Union. *Economics and management*, 18(2), 226-236. Prieiga internetu: <https://ecoman.ktu.lt/index.php/Ekv/article/view/4223> , žiūrėta 2022-03-13.
- Jeon, J. (2015). The strengths and limitations of the statistical modeling of complex social phenomenon: Focusing on SEM, path analysis, or multiple regression models. *International Journal of Economics and Management Engineering*, 9(5), 1634-1642. Prieiga internetu: <https://publications.waset.org/10001434/the-strengths-and-limitations-of-the-statistical-modeling-of-complex-social-phenomenon-focusing-on-sem-path-analysis-or-multiple-regression-models> , žiūrėta 2022-03-15.
- Langford, J., & Harrison, Y. (2001). Partnering for e-government: Challenges for public administrators. *Canadian Public Administration*, 44(4), 393-416. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/227682697_Partnering_for_e-government_Challenges_for_public_administrators , žiūrėta 2021-05-11.
- Lee, M., Han, X., Gaspar, R. E., & Alano, E. (2018). Deriving macroeconomic benefits from public-private partnerships in developing Asia. *Asian Development Bank Economics Working Paper Series*, (551). Prieiga internetu: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/203391/1/1030278164.pdf> , žiūrėta 2022-03-11.
- Liddo, G., Rubino, A., & Somma, E. (2019). Determinants of PPP in infrastructure investments in MENA countries: a focus on energy. *Journal of Industrial and Business Economics*, 46(4), 523-580. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/profile/Alessandro-Rubino/publication/335151648_Determinants_of_PPP_in_infrastructure_investments_in_MENA_countries_a_focus_on_energy/links/5d5ffa1392851c619d6f2d00/Determinants-of-PPP-in-infrastructure-investments-in-MENA-countries-a-focus-on-energy.pdf , žiūrėta 2022-03-15.
- Lietuvos Respublikos finansų ministerija, 2020. *Fiskalinių rizikų apžvalga*. Prieiga internetu: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Fiskaliniu_riziku_apzvalga_2020.pdf , žiūrėta 2021-12-08.
- Lietuvos Respublikos Finansų ministerija, 2021. *2020 m. gruodžio 31 d. nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys*. Prieiga internetu: <https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/2020%20NFAR%20su%20metaduomenimis.pdf> , žiūrėta 2021-10-27.
- Lietuvos Respublikos Finansų ministerija, 2022. Prieiga internetu: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/apskaita-ir-atskaitomybe/viesojo-sektoriaus>

- [subjektu-apskaita-ir-ataskaitomybe/viesojo-sektoriaus-apskaitos-ir-ataskaitu-konsolidavimo-informacine-sistema-vsakis/es-tarybos-direktyvos-nr-2011-85-es-ir-moketinu-sumu-9-priedas-bei-skoliniu-isipareigojimu-10-priedas-informacija](#) , žiūrėta 2022-04-15.
- Lietuvos Respublikos finansų ministerija, įsakymas Nr. 1K-091. 2015, Nr. 3864. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/1497ac40cc2811e49bcec506eeda6c5f> , žiūrėta 2021-12-08.
- Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas Nr. VII-1312. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66–2127. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActEditions/lt/TAD/TAIS.84573?faces-redirect=true> , žiūrėta 2021-12-10.
- Lietuvos Respublikos koncesijos įstatymas Nr. I- 1510. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 92-2141. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActEditions/lt/TAD/TAIS.31376> , žiūrėta 2021-12-10.
- Link, A. (1999). Public/private partnerships in the United States. *Industry and Innovation*, 6(2), 191-217. DOI: 10.1080/13662719900000011, žiūrėta 2021-05-11.
- Meade, J. E. (1963). The rate of profit in a growing economy. *The Economic Journal*, 73(292), 665-674. Prieiga internetu: <https://www.jstor.org/stable/2228173> , žiūrėta 2022-03-15.
- Newbery, D. M., & Pollitt, M. G. (1997). The restructuring and privatisation of Britain's CEBG—was it worth it?. *The journal of industrial economics*, 45(3), 269-303. Prieiga internetu: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1467-6451.00049> , žiūrėta 2022-03-25.
- OECD. Publishing. (2008). *Public-private partnerships: In pursuit of risk sharing and value for money*. Organisation for Economic Co-operation and Development. Prieiga internetu: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/public-privatepartnershipsinpursuitofrisksharingandvalueformoney.htm#B3>, žiūrėta 2021-05-21.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development. (2012). Recommendation of the council on principles for public governance of public-private partnerships. Prieiga internetu: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf> , žiūrėta 2021-05-21.
- Renda, A, & Schrefler, L. (2005). *Public-Private partnerships. Models and trends in the European Union*. Prieiga internetu:

- https://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/studies/0602_ppp_briefingnote_en.pdf ,
žiūrėta 2021-05-11.
- Rhodes, R. A. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/233870082_Understanding_Governance_Policy_Networks_Governance_Reflexivity_and_Accountability , žiūrėta 2021-05-11.
- Rudzkienė, V. (2005). *Socialinė statistika*. Prieiga internetu: <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15456/RUDZKIENE.pdf?sequence=1&isAllowed=y> , žiūrėta 2022-04-05.
- Sanusi, S. L., (2012). The Role of Development Finance Institutions in Infrastructure Development: What Nigeria Can Learn from Bndes and the Indian Infrastructure Finance. In *Keynote address at the 3rd ICRC PPP Stakeholders Forum, Lagos, Nigeria* (Vol. 18). Prieiga internetu: <https://www.proshareng.com/admin/upload/report/gpppstakeholderforum160712.pdf> , žiūrėta 2021-05-21.
- Solow, R. M. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *The quarterly journal of economics*, 70(1), 65-94. Prieiga internetu: <http://piketty.pse.ens.fr/files/oldfichiers051211/enseig/ecoineg/articl/Solow1956.pdf> , žiūrėta 2022-03-31.
- Thadewald, T., & Büning, H. (2007). Jarque–Bera test and its competitors for testing normality—a power comparison. *Journal of applied statistics*, 34(1), 87-105. Prieiga internetu: https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/19777/discpaper09_04.pdf;jsessionid=2A0A5FF50E5C938DE3DB64D018E9C752?sequence=1 , žiūrėta 2022-05-09.
- Towe, C. (2016). Analyzing and Managing Fiscal Risks-Best Practices. *International Monetary Fund*. Prieiga internetu: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/050416.pdf> , žiūrėta 2021-04-09.
- Valstybės kontrolė, (2008). *Valstybinio audito ataskaita. Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas*. Prieiga internetu: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/20991> , žiūrėta 2021-04-09.
- Valstybės kontrolė, (2020). 2019 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas. Prieiga internetu: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/Download/3825> , žiūrėta 2021-12-09.
- Van Garsse, S. (2008, August). Public-private partnerships, concessions and public procurement law. In *3rd International Public Procurement Conference*

- Proceedings (pp. 28-30). Prieiga internetu: <http://www.ippa.org/IPPC3/Proceedings/Chaper%2016.pdf> , žiūrėta 2021-05-22.
- Van Ham, H., & Koppenjan, J. (2001). *Building public-private partnerships: Assessing and managing risks in port development*. Public management review, 3(4), 593-616. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/254348156_Building_public-private_partnerships_Assessing_and_managing_risks_in_port_development , žiūrėta 2021-04-22.
- Waddock, S. A. (1991). A typology of social partnership organizations. *Administration & Society*, 22(4), 480-515. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/249624196_A_Typology_of_Social_Partnership_Organizations , žiūrėta 2021-05-11.
- Webb, R., & Pulle, B. (2002). *Public private partnerships: An introduction*. Department of the Parliamentary Library. Prieiga internetu: <https://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/rp/2002-03/03rp01.pdf> , žiūrėta 2021-05-11.
- Weihe, G. (2006). Public-private partnerships: addressing a nebulous concept. In *10th International Research Symposium on Public Management* (pp. 10-16). Prieiga internetu: <https://core.ac.uk/download/pdf/17277806.pdf> , žiūrėta 2021-05-21.
- Weiss, N. A., & Weiss, C. A. (1999). *Elementary statistics*. Reading, MA: Addison-Wesley. Prieiga internetu: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/60572024/solutions-manual-for-elementary-statistics-9th-edition-by-weiss20190912-80451-1ksr74m-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1649623893&Signature=RQCVvIJZeJ0coejDa8JgFR2ILGy1Uyo-E-J7dPhpm1-J2q55I1u6ZOHfD8r6~1tHzN6oAtU7nNpIoUg72RICuq0f4POzDuJ8EIDydpeo2jXK~gjKCYk5OEZsr61Tl9YnIPP1Fo5OKKyHQXZr12BaxNN5E6gQtMAnQIalN4Wp0g8Im1OYMXKLubvaN~Sdts6QtGxFtiYcEY06Xuc-5wB3Mko1u-l~yPCDu21aTX4WP88AUZ47U0OE3-jq6zA82smvQ3Q7m~9RKc1-Y6nW5SVAqUIoT2BEal4wwnrxiWJWaH0bxkZcGKKjR18CGezJb4QpLJjw8EDs-L211It1VZPBw_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA , žiūrėta 2022-03-22.
- World Bank. (1993). *World Development Report 1986*, Volume1. The World Bank. Prieiga internetu: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5969/WDR%201986%20-%20English.pdf?sequence=1> , žiūrėta 2022-03-25.

World Bank, & Infrastructure Consortium for Africa. (2009). *Attracting Investors to African Public-Private Partnerships: A Project Preparation Guide*. Prieiga internetu: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/124711468209988110/pdf/461310revised017808213773070Revised.pdf> , žiūrėta 2021-04-22.

THE IMPACT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AGREEMENTS ON PUBLIC FINANCES AND COUNTRY'S ECONOMIC GROWTH

Gerda DUGNAITĖ

Master thesis

Public Economic Policy master study program

Vilnius University, Faculty of Economics and Business Administration

Supervisor – Assoc. Prof. Dr. L. Urbšienė

Vilnius, 2022

SUMMARY

56 pages, 6 charts, 13 pictures, 57 references.

The main purpose of this master thesis is to identify potential financial liabilities of a public entity due to the termination of public private partnership agreements and to assess the impact of investments in these agreements on the country's economic growth.

The work consists of four main parts: the literature review, the research methodology and its results, and conclusions and recommendations.

Literature analysis reviews the concept of public private partnership and its forms, risks associated with public private partnership agreements, as well as evaluates other authors' insights on possible impacts on public finances in terms of agreement termination and impact investments of such agreements have on economic growth.

After the literature analysis the research design was set up, research methods and indicators were selected. The research design is constructed of two parts. Firstly, the qualitative case study is performed, which is based on a method for systematising primary data collected from municipalities with active PPP contracts, interpreting groupings and establishing structural links. The following is a quantitative study based on the construction of a regression equation model to determine the impact of PPPs on economic growth.

The performed research revealed that the total portfolio of PPPs in Lithuania is low and accounts for ~0,72% Lithuania's GDP. Assessing the expected liabilities of public private partnerships in the event of termination of contracts, no risks to the sustainability of public finances have been identified, as the maximum possible liabilities to date would be only ~ 0.4% of 2021 country's GDP. Moreover, the regression analysis showed that no statistically significant relationship between economic growth and public private partnership investment was identified. The main reasons for this are the reliability and availability of PPPs data.

The conclusions and recommendations summarize the main concepts of literature analysis as well as the results of the performed research. The author believes that the results of the study could give useful guidelines to the governmental institutions which are engaged in public private partnerships to evaluate, monitor and control this part of contingent liabilities.