

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

EUROPOS STUDIJŲ MAGISTRO PROGRAMA

AKVILĖ CIPLIJAUSKAITĖ

II kurso studentė

**EUROPOS SĄJUNGOS ATSAKAS Į COVID-19 KRIZĘ – LAIKINAS
SPRENDIMAS AR POSŪKIS LINK ILGALAIKIO INTEGRACIJOS
GILINIMO?**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: prof. dr. R. Vilpišauskas

Vilnius, 2021

MAGISTRO DARBO PRIEŠLAPIS

Magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:

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

.....
(data)

.....
(v., pavardė)

.....
(parašas)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

.....
(data)

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

Magistro darbo recenzentas/ė:

.....
(v., pavardė)

Magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

.....

Komisijos pirmininkas/ė:

Komisijos nariai:

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas magistro darbas „Europos Sąjungos atsakas į COVID-19 krizę – laikinas sprendimas ar posūkis link ilgalaikio integracijos gilinimo?“ yra:

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

Akvilė Ciplijauskaitė

(parašas)

BILIOGRAFINIS APRAŠAS

Ciplijauskaitė A. Europos Sąjungos atsakas į COVID-19 krizę – laikinas sprendimas ar posūkis link ilgalaikio integracijos gilinimo?: Europos studijų programa, magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas prof. dr. R. Vilpišauskas, 2021. – 56 p.

Reikšminiai žodžiai: COVID-19 krizė, integracija, fiskalinė sąjunga, Hamiltono akimirka, Europos Sąjunga, Naujos kartos ES.

Šiame darbe nagrinėjama COVID-19 krizės įtaka Europos Sąjungos integracijai. Remiantis Europos integracijos teorijų išskiriamais kintamaisiais, siekiama nustatyti ar Europos Sąjungos atsakas į krizę bus laikinas sprendimas, ar turės ilgalaikes pasekmes Sąjungos integracijai. COVID-19 krizės valdymas lyginamas su „Hamiltono akimirka“ ir siekiama nustatyti ar šios krizės valdymas Europos Sąjungoje turi bruožų Jungtinių Amerikos Valstijų „Hamiltono akimirka“.

TURINYS

ĮVADAS	7
1. KRIZĖS POVEIKĮ ES INTEGRACIJAI LEMIANČIOS SĄLYGOS	11
1.1. Postfunkcionalizmas	11
1.2. Neofunkcionalizmas	12
1.3. Liberalus tarpvyriausybėsškumas	14
2. RYŠIO TARP KRIZIŲ IR INTEGRACIJOS ES KONCEPTUALIZAVIMAS	16
2.1. Euro zonos ir pabėgėlių krizių įtaka integracijai	16
2.2. Nacionalinės preferencijos	17
2.3. Viršnacionalinės institucijos	18
2.4. Tarpusavio priklausomybės nulemta derybinė galia	19
2.5. Politizacija ir euroskeptiškos partijos	20
2.6. ES ir valstybių narių atsakas į COVID-19 krizę.....	22
3. ES ATSAKO Į COVID-19 KRIZĘ ANALIZĖ	27
3.1. Nacionalinės preferencijos COVID-19 krizės valdymo metu	27
3.2. Tarpusavio priklausomybės nulemta derybinė galia COVID-19 krizės metu.....	29
3.3. Politizacija, euroskeptiškos partijos ir referendumų potencialas COVID-19 krizės metu	31
3.4. Viršvalstybinių veikėjų įtaka COVID-19 krizės valdymo metu	35
3.5. COVID-19 krizės rezultatai.....	39
4. „HAMILTONO AKIMIRKA“	41
4.1. „Hamiltono akimirka“ Jungtinėse Amerikos Valstijose.....	42
4.2. „Hamiltono akimirka“ Europos Sąjungoje	44
IŠVADOS.....	47
ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS	49
SUMMARY.....	55

Naudojamos santrumpos

ECB – Europos Centrinis Bankas

EK – Europos Komisija

ES – Europos Sąjunga

EVT – Europos Vadovų Taryba

JAV – Jungtinės Amerikos Valstijos

PSPP – Pandemijos skubių pirkimų programa

SAP – Stabilumo ir augimo paktas

ĮVADAS

Per pastarąjį dešimtmetį Europos Sąjunga patyrė ne vieną krizę, kuri pareikalavo naujų sprendimų ir nemažai reformų. Pastarojo laikotarpio ryškiausios krizės, su kuriomis buvo susiduriama – euro zonos, pabėgėlių („Šengeno“) krizės ir vykstanti COVID-19 krizė. Buvę euro zonos ir pabėgėlių krizės turėjo nevienodą poveikį Europos Sąjungos integracijai. Pastebima, kad euro zonos krizė Sąjungą pastūmėjo link gilesnės integracijos, o pabėgėlių krizė sukėlė priešingą efektą – neprisidėjo prie gilesnės integracijos. Šios krizės parodė, kad jos gali sukurti sąlygas, kurios galėtų paskatinti gilesnę integraciją, tačiau šalys nebūtinai nori jos siekti ir atskleidė, kad asimetrinė šalių tarpusavio priklausomybė ne visada gali paskatinti valstybių bendradarbiavimą ieškoti bendrų sprendimų, siekiant išspręsti krizių padarinius.

Euro zonos krizės metu buvo siekiama sustiprinti Sąjungą ir priimtais sprendimais prisidėti prie tolimesnės integracijos. Siekiant išvengti nuostolių visoms valstybėms, buvo sukurta Bankų sąjunga, Europos stabilumo mechanizmas ir priimtos kitos reformos, kurios paskatino integraciją. Visgi, nors euro zonos krizės metu priimtos reformos turėjo teigiamą įtaką integracijai, pabėgėlių krizės įtaka integracijai nesukėlė tokio pat efekto.

Pabėgėlių krizė turėjo skirtingą poveikį valstybėms ir privertė Sąjungą ieškoti naujų sprendimų ir reformų, tačiau priešingai nei euro zonos krizės metu buvo susiduriama su reformų blokavimu Sąjungos valstybėse. Europos Sąjunga (toliau – ES) skyrė humanitarinę pagalbą pabėgėliams ir migrantams, įkūrė Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgas, padidino gelbėjimo operacijų pajėgumus Viduržemio jūroje, priėmė pabėgėlių privalomo perkėlimo kvotomis pagrįstą sprendimą, tačiau krizė pasižymėjo vienašališkumu, išryškėjusiu nacionalinio identiteto klausimu, nebuvo bendro vienijančio ES šalis intereso, dėl kurio būtų siekiama vykdyti bendras reformas, o net ir svarbūs sutarti sprendimai buvo neįgyvendinti ar įgyvendinti tik iš dalies.

2020 m. prasidėjusi COVID-19 krizė nepriminė nė vienos iki šiol buvusios krizės. Kaip ir prieš tai buvusios krizės, COVID-19 krizės valdymas pareikalavo Sąjungos valstybių ieškoti greitų ir naujų sprendimų pandemijai suvaldyti, nes krizė kėlė ne tik ekonominius sunkumus, bet ir sveikatos sektoriaus problemas. „Prasidėjus COVID-19 pandemijai Europoje, valstybės narės nesugebėjo koordinuoti veiksmų, o ES veikla nuvylė. Nuo to laiko buvo imtasi svarbių žingsnių siekiant susidoroti su didžiuliu pandemijos ekonominiu poveikiu, visų pirma, Europos centrinio banko obligacijų pirkimo Pandemijos skubių pirkimų programa ir euro zonos narių išlaidų suvaržymų sušvelninimu pagal Stabilumo ir augimo paktą.“¹ Taip pat buvo imtasi reikšmingų veiksmų dėl darbo vietų išsaugojimo, medicinos priemonių rezervo, sienų kontrolės, pagalbos teikimo labiausiai nukentėjusioms nuo pandemijos šalims.

¹ Giovanni Grevi, „Europe’s path to strategic recovery: Brace, empower and engage.“ *European Policy Center*, 2020, 3.

COVID-19 krizės valdymo metu buvo imtasi naujų sprendimų, kurie išsiskyrė nuo prieš tai buvusių krizių. 2020 m. gegužės 18 d. Prancūzijos prezidentas Emanuelis Macronas ir Vokietijos kanclerė Angela Merkel pasiūlė įsteigti 500 mlrd. atkūrimo („gaivinimo“) fondą, kuris padėtų įveikti ekonominius sunkumus Sąjungoje dėl kilusios pandemijos. Vėliau Europos Komisija, remdamasi Angelos Merkel ir Emanuelio Macrono idėja, pateikė pasiūlymą dėl 750 mlrd. ekonomikos atkūrimo plano, kuris turėtų būti įtrauktas į ilgalaikį Europos Sąjungos biudžetą. Vėliau buvo susitarta dėl naujos priemonės „Naujos kartos ES“ (ang. *Next Generation EU*) ir naujo ilgalaikio biudžeto bei sutarta dėl bendro skolinimosi ES vardu, o tai sukėlė nemažai diskusijų dėl Sąjungos ateities ir žingsnio link fiskalinės sąjungos.

„ES institucijos – Komisija, Centrinis bankas ir Taryba – visi ėmėsi žingsnių, kurie gerokai pranoksta mažiausio bendrojo vardiklio priemonės, kurių prielaida yra precedento neturintis fiskalinis lankstumas ir solidarumas“.² „ES ilgalaikis biudžetas, kartu su „Naujos kartos ES“, laikina priemone, skirta skatinti atsigavimą, bus didžiausias skatinamųjų priemonių paketas, kuris kada nors buvo finansuojamas Europoje.“³ Pasiektas susitarimas išsiskyrė iš prieš tai buvusių krizių – šalys parodė solidarumą ir susitarė dėl fondo, kurį sudarytų dotacijos ir paskolos, o skola būtų ES vardu. Kaip pastebi Nicoletta Pirozzi, Luca Argenta ir Pavel Tokarski „Naujos kartos ES“ priemonė, pagrįsta bendru skolos išleidimu, galėtų būti naujo ES fiskalinės integracijos kelio pradžia.⁴

Siekis suvaldyti pandemiją ir panaikinti jos sukeltus padarinius paskatino diskusijas, kurios atspindi pagrindinę darbo problemą – ar Europos Vadovų Tarybos susitarimas bus „Hamiltono akimirka“ ir reikšmingas žingsnis, kuris sustiprins Sąjungą ir paskatins link tolimesnės integracijos, ar tai bus vienkartinis sprendimas, kaip Maršalo planas, kuris turės tik laikiną įtaką ir nepastūmės ES link gilesnės integracijos.

Maršalo planas – XX a. Jungtinių Amerikos Valstijų (toliau – JAV) vykdyta laikina ketverių metų finansinė programa, kuria JAV siekė prisidėti prie Europos šalių ekonomikos atkūrimo, teikiant paramą dotacijomis. „Hamiltono akimirka“ – XVIII a. reiškinys JAV, kurio metu buvo iškelta idėja dėl federalinio biudžeto ir nuspręsta, kad visų valstijų skolas turi prisiimti federalinė vyriausybė. Siekiant kovoti su COVID-19 krize iškėlus idėją dėl bendro ES valstybių skolinimosi, naujų priemonių įgyvendinimo buvo vis dažniau diskutuojama, kokią įtaką sprendimai turės ES integracijai – ar turės ilgalaikes pasekmes tolimesnei ES integracijai – paskatins Sąjungos šalių solidarumą, Sąjunga taps glaudesnė ir pastūmės šalis link fiskalinės sąjungos, ar tai bus laikinas sprendimas,

² Riccardo Alcaro ir Nathalie Tocci, „The European Union in a COVID World.“ *IAI*, 2020, 2.

³ European Commission, „Recovery plan for Europe.“ <https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en> [Žiūrėta 2021 02 10]

⁴ Nicoletta Pirozzi, Luca Argenta ir Pavel Tokarski, „The EU One Year after the Covid-19 Outbreak: An Italian-German Perspective.“ *IAI*, 2021, 10.

turintis laikiną įtaką integracijai – vienkartinis koordinuotas šios pandemijos sukeltos krizės suvaldymas.

Krizių įtaką ES integracijai galima paaiškinti, remiantis trimis pagrindinėmis integracijos teorijomis – neofunkcionalizmu, postfunkcionalizmu ir liberaliu tarpvyriausybės kumu. Šios teorijos išskiria kintamuosius, kurie gali padėti suprasti, kokie ES valstybių sprendimai priimti krizių metu ir kokiomis sąlygomis gali pastūmėti Sąjungą link tolimesnės integracijos, o kurie gali sukelti dezintegraciją. Remiantis šiomis integracijos teorijomis, naudojant atvejo studijos analizę darbe, siekiama nustatyti, koks bus COVID-19 krizės poveikis ES, analizuojant 2020-2021 m. balandžio mėnesio ES ir valstybių narių priimtus sprendimus.

Temos aktualumas. COVID-19 pandemija sukėlė precedento neturinčią krizę, su kuria susidūrė visos ES šalys. Krizė privertė šalis ieškoti naujų, koordinuotų sprendimų, kurie padėtų įveikti sunkumus. Siekiant suvaldyti krizę buvo iškelti įvairūs pasiūlymai ir priimti nauji sprendimai, kurie sukėlė naujų diskusijų dėl jų įtakos tolimesnei ES šalių integracijai. Krizės aktualumas atsispindėjo įvairiuose akademinuose darbuose, kuriuose vyravo diskusijos dėl krizės valdymo sprendimų poveikio Sąjungos integracijai, praktiniu požiūriu buvo svarbu geriau suprasti kokiomis sąlygomis krizės valdymas gali keisti kompetencijų tarp ES ir valstybių narių pasidalijimą.

Darbo tikslas – apibūdinti kaip ES ir jos šalys reagavo į COVID-19 pandemijos krizę, įvertinti ar, remiantis ankstesnių krizių valdymo patirtimi ir teorijų siūlomais kintamaisiais, šiuo metu egzistuoja sąlygos tam, kad pandemijos sukelta krizė pastūmėtų link reikšmingo integracijos gilinimo.

Tyrimo objektas: COVID-19 pandemijos sukeltos krizės įtaka ES integracijai.

Uždaviniai:

1. Remiantis mokslinės literatūros analize, apibrėžti ir išanalizuoti pagrindines, krizių poveikį Europos integracijai analizuojančias, teorijas.
2. Pristatyti kaip ankstesnes krizes – euro zonos, pabėgėlių, aiškina dominuojančios integracijos teorijos ir nustatyti, kokios sąlygos lėmė gilesnę Sąjungos integraciją šių krizių metu ir kokios trukdė tolimesnei pažangai.
3. Pristatyti svarbiausius „Hamiltono akimirkos“ elementus ir palyginti su Europos Vadovų Tarybos priimtais sprendimais, siekiant suvaldyti COVID-19 krizę.
4. Išnagrinėti Europos Vadovų Tarybos susitarimą dėl COVID-19 krizės valdymo, vienašalius ES valstybių veiksmus ir remiantis integracijos teorijomis bei pastarojo dešimtmečio krizių analize, nustatyti, ar egzistuoja sąlygos, galinčios pastūmėti ES link gilesnės integracijos, t.y. fiskalinės sąjungos kūrimo.

Hipotezės:

H1. Europos Vadovų Tarybos priimtas sprendimas nėra „Hamiltono akimirka“ ES.

Darbo struktūra: Pirmame darbo skyriuje pristatomos integracijos teorijos, kuriomis remiantis galima įvertinti krizių įtaką ES integracijai. Antrame skyriuje aptariami svarbiausi veiksniai, kurie, analitikų nuomone, lėmė, kada krizė pastūmėjo ES link gilesnės integracijos, o kada ne. Trečiame skyriuje pateikiama COVID-19 krizės analizė, ketvirtame skyriuje pristatomi „Hamiltono akimirkos“ elementai bei atliekama analizė, ar ES COVID-19 krizės metu priimtus sprendimus galima laikyti „Hamiltono akimirka“.

1. KRIZĖS POVEIKĮ ES INTEGRACIJAI LEMIANČIOS SĄLYGOS

Siekiant nustatyti, ar egzistuoja sąlygos, kurios dėl COVID-19 krizės galėtų pastūmėti Sąjungą link tolimesnės integracijos, pasitelkiamos trys integracijos teorijos – postfunkcionalizmas, neofunkcionalizmas ir liberalus tarpvyriausybiškumas. Integracijos teorijos išskiria įvairius kintamuosius, kurie gali atskleisti, kokios sąlygos gali lemti tolimesnę integraciją arba dezintegraciją. Teorijos gali padėti įvertinti krizių valdymo metu priimtų sprendimų įtaką tolimesnei Sąjungos integracijai.

1.1. Postfunkcionalizmas

Postfunkcionalizmo teoriją pateikė mokslininkai Liesbet Hooghe ir Gary Marks. Šioje teorijoje pagrindiniais integracijos veiksniais išskiriama politizavimas, euroskeptiškos partijos ir referendumai. Taip pat teorijoje pabrėžiamas ir identiteto klausimas, kuris yra kaip priežastinis veiksnys, prisidedantis prie politinių konfliktų.

Klausimo politizavimas turi įtaką integracijos procesui. Politizacija gali paskatinti poliarizaciją, sukelti potencialą euroskeptiškomis partijoms, referendumams. Politizavimui įtaką turi funkcinis spaudimas, kolektyviniai konfliktai. Nacionalinėms valstybėms suvokiant grėsmes, tikėtina, kad gali kilti nesutarimai, dėl kurių gali atsirasti politinis susiskaldymas, kuris turės neigiamą įtaką integracijai. Politizavimas gali pasireikšti nacionaliniu, viršnacionaliniu lygmenimis: vis labiau konfliktiškomis diskusijomis, susiskaldžiusiais rinkėjais, nestabilia partijų politika, nacionaliniu lygiu darant įtaką ES veikėjams, vis labiau konkuruojančiu ES veikėjų bendravimu.⁵ Klausimo politizavimas sukelia ginčus, formuoja politinius konfliktus, gali riboti tolimesnę integraciją ir taip pat gali mobilizuoti rinkėjus, partijas, kurios pasižymi euroskepticizmu. Kuo politizacija pasireiškė stipriau, tuo labiau tikėtina, kad bus susiduriama su mažesniu integracijos laipsniu.

Liesbet Hooghe ir Gary Marks teigia, kad postfunkcionalizmas teorizuoja išskirtinio tapatumo paplitimą, sąlygas kuriomis partinė konkurencija politizuoja išskirtinę tapatybę ir atsiradusią politinio konflikto struktūrą; teorizuoja sąlygas, kuriomis mobilizuojamas tautinis identitetas formuojant jurisdikcijos reformą.⁶ Kolektyvinis identitetas skatina mases, kurios gali daryti įtaką politiniams sprendimams ir integracijai. Tapatybės klausimas gali skatinti politizaciją, euroskepticizmą ir referendumus. Rinkėjas, kuris bus linkęs į nacionalizmą, bus nepatenkintas viršnacionalinių institucijų sprendimais, tikėtina, kad labiau bus linkęs į euroskepticizmą ir palaikys euroskeptiškas

⁵ Vivien A. Schmidt, „Politization in the EU: between national politics and EU political dynamics.“ *Journal of European Public Policy*, 26(7), 2019, 1018-1036, 1018-1019.

⁶ Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „What the rise of radical nationalism tells us about the debate between postfunctionalism and liberal intergovernmentalism.“ LSE, 2019. <<https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2019/02/26/what-the-rise-of-radical-nationalism-tells-us-about-the-debate-between-postfunctionalism-and-liberal-intergovernmentalism/>> [Žiūrėta 2021 04 15]

partijas, o tas, kuris bus patenkintas viršnacionalinių institucijų sprendimais ir nebus linkęs į nacionalizmą, tikėtina, kad mažiau bus linkęs į euroskepticizmą. Europos integracija suaktyvina tapatybės klausimus, susijusius su valstybės pertvarkymu, o tai sutrikdo nusistovėjusias partijų sistemas, sukuria naujas radikalias partijas, varžo viršvalstybinį problemų sprendimą.⁷ Kolektyvinė tapatybė turi įtaką ginčams, kurie formuojasi tarp ES valstybių ir suvaržo Sąjungos integraciją.

Postfunkcionalizmas pabrėžia masinės integracijos politizaciją, kuri gali atsispindėti ir per referendumus. Referendumų metu integracijos klausimas gali tapti labiau politizuotu. Jis pasireiškia tada, kai tam tikro klausimo ar problemos sprendimas yra vykdomas regioniniu lygiu ir reikalingas kolektyvinio sprendimo priėmimas. Masinis mobilizavimasis, atsirandantys konfliktai mažina viršnacionalinių veikėjų įtaką, masinės tapatybės politika gali prisidėti prie dezintegracijos.

Pagal postfunkcionalizmo teoriją, sprendimų priėmimui įtaką turi visuomenė, viršvalstybinių institucijų funkcionalumas. Tarp visuomenės ir politinio elito gali susidaryti atotrūkis dėl kurio gali atsirasti poliarizacija. Integraciją galima paaiškinti per politines partijas, kurios gali sutelkti jų pažiūras atitinkančią visuomenę. Frank Schimmelfennig teigia, kad „[...] postfunkcionalizmas tikisi, kad politizavimas sutelks euroskeptiškus piliečius į nacionalinę tapatybę, įgalins euroskeptikų partijas ir pakenks paramai Europos integracijai“.⁸ Politizavimas gali sukelti nesutarimus tarp vyriausybių krizių metu, vyriausybėms ieškant bendro sprendimo regioniniu mastu gali atsirasti nesutarimai, atotrūkis tarp elitų ir visuomenės. Pabrėžiama skeptiškų piliečių parama partijoms, reiškiančioms skepticizmą dėl integracijos. Regioninei integracijai svarbu piliečių tapatybė ir jų požiūris į integraciją. Vykstant integracijai paveikiama visuomenė, kurią gali mobilizuoti skeptiškos partijos.

Postfunkcionalizmo teorijoje pabrėžiamas politizavimas, euroskeptiškos partijos, referendumai. Šioje teorijoje politinės partijos, visuomenė yra apibrėžiamai kaip pagrindiniai veikėjai, kurie daro įtaką integracijai. Taip pat pagal šią teoriją identiteto klausimas pateikiamas, kaip priežastinis veiksnys, kuris gali skatinti konfliktus, politizaciją, teigiama, kad kolektyviniai konfliktai daro įtaką integracijos procesui – neigiamai veikia viršvalstybinių institucijų sprendimų priėmimą, siekiant išspręsti kilusias problemas ir priimti naujus sprendimus.

1.2. Neofunkcionalizmas

Viena iš trijų pagrindinių integraciją aiškinančių teorijų yra ir neofunkcionalizmas. Ši teorija buvo suformuluota XX a. šeštajame dešimtmetyje, o jos pradininku laikomas mokslininkas Ernst Bernard Haas. „Neofunkcionalizmas mato nacionalinės valdžios perkėlimą į ES lygmenį, kaip

⁷ Oxana Golyner, „EU coordination of social security from the point of view of EU integration theory.“ *European Journal of Social Security*, 22(2), 2020, 110–137, 1016.

⁸ Frank Schimmelfennig, „European integration (theory) in times of crisis. A comparison of the euro and Schengen crises.“ *Journal of European Public Policy*, 25(7), 2018, 969-989, 975.

priemonę tarptautiniu mastu organizuotam elitui ir viršvalstybiniam biurokratams apeiti vidaus pasipriešinimą prieš nacionalinio suvereniteto praradimą, būtina nacionalinėms rinkoms atverti.“⁹ Teorijoje dėmesys skiriamas viršnacionaliniams veikėjams, kurie gali prisidėti prie integracijos, pasisakoma už tai, kad jiems būtų suteikta daugiau galių, išskiriami persiliejoimo mechanizmai, interesų grupės. Dėmesys skiriamas ekonominei, politinei integracijai, jų santykiui, pabrėžiant viršnacionalinių institucijų vaidmenį, kurioms skirtingos interesų grupės daro spaudimą, siekdamas jas paveikti ir kurios gali prisidėti prie problemų sprendimo.

ES valstybės dalį kompetencijos perduoda viršnacionalinėms institucijoms, kurios reaguodamos į skirtingų grupių interesus, gali priimti sprendimus. Atskiros interesų grupės turi skirtingus interesus, tarpusavyje konkuruoja ir siekia didesnės įtakos. „Neofunkcionalistai skiria išsamų dėmesį į tai, kaip regioninė integracija vienoje politikoje skatina integraciją į kitas politikos sritis, arba atverdama naujas bendradarbiavimo galimybes, arba, greičiausiai, sukeldama nenumatytas problemas, kurios sukelia tolesnę integraciją.“¹⁰ Pagrindinis motyvas yra ekonominiai interesai, dėl kurių daromas politinis spaudimas. Siekdami didesnės galios, veikėjai bando pasiekti ir bendrus susitarimus, kurie prisidėtų prie regioninės integracijos. Skiriamas dėmesys viršnacionaliniams veikėjams, politinei tarpusavio priklausomybei, parodo, kad teorija skiria dėmesį regioninės integracijos kryptims.

Neofunkcionalizmas išskiria persiliejoimo (ang. *spillover*) koncepcijos svarbą integracijos procesui. Yra išskiriami trys persiliejoimo tipai: funkcinis, politinis ir kultivuojantis. „Pirmasis tipas, funkcinis persiliejoimas, atsiranda kai bendradarbiavimas tam tikruose ekonomikos (arba visuomenės) sektoriuose sukuria technokratišką spaudimą bendradarbiauti gretimuose sektoriuose ir taip skatina integraciją į priekį.“¹¹ Šis persiliejoimo tipas remiasi prielaida, kad ekonomikos sektoriai yra tarpusavyje priklausomi. Siekiant integracijos, nepakanka pokyčių tik viename sektoriuje, nes dėl jų tarpusavio priklausomybės reikalingas integracijos siekis ir kituose. Integracija vyks tada, kai vykstant pokyčiams, bus įtraukiama kuo daugiau sektorių. „Antras tipas, politinis persiliejoimas, atsiranda tada, kai nuolatinis bendradarbiavimas tam tikrose srityse įgalina viršvalstybinius pareigūnus veikti kaip neformalus politiniai verslininkai kitose srityse“.¹² Nacionalinėms vyriausybėms supratus, kad negali išspręsti iškilusių problemų ir priimti veiksmingų sprendimų, jų priėmimas perleidžiamas viršvalstybinėms institucijoms. Suvokus, kad nacionaliniu lygmeniu problemos sprendimas nebus pasiektas, atsiranda politinis spaudimas, išryškėja viršvalstybinių veikėjų svarba ir įtaka. Trečias tipas susijęs su viršvalstybinėmis institucijomis – jų vaidmeniu ir

⁹ Tanja A. Börzel ir Thomas Risse, 86.

¹⁰ Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „Grand theories of European integration in the twenty-first century.“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1113-1133, 1114-1115.

¹¹ Andrew Moravcsik, „The European constitutional compromise and the neofunctionalist legacy.“ *Journal of European Public Policy*, 12(2), 2005, 349-386, 352.

¹² Ten pat, 352.

galiomis. Viršvalstybinės institucijos gali daryti įtaką gilesnei integracijai. „Esminė prielaida yra ta, kad viršvalstybiniai veikėjai gyvena savarankiškai ir pirmiausia rūpinasi savo galių didinimu, taip suteikdami tolesnį impulsą integracijos procesui.¹³ Viršnacionalinės institucijos gali spręsti konfliktus, atsižvelgiant į įvairius interesus ir priimti sprendimus, kurie yra aukštesnio lygio, nei nacionaliniai ir atspindi bendrus valstybių interesus, gali nustatyti darbotvarkę ir pastūmėti link tolimesnės integracijos.

„[...] Neofunkcionalistai konceptualizuoja valstybę kaip areną, kurioje visuomenės veikėjai veikia įgyvendindami savo interesus.“¹⁴ Neofunkcionalizmas siejamas su regionine integracija, kuriai įtaką turi įvairios interesų grupės, kurios konkuruoja dėl geresnių ekonominių sąlygų, įtakos. Įvairios interesų grupės daro spaudimą viršvalstybinio lygio institucijos, kurios turi atsižvelgti į jų interesus priimant naujus sprendimus.

Neofunkcionalizmas pabrėžia viršvalstybinius veikėjus, persiliejinimo mechanizmą, interesų grupių įtaką. Teorija skiria dėmesį regioninei integracijai. Viršnacionaliniai veikėjai savo veiksmais gali prisidėti prie problemų sprendimų ir integracijos skatinimo.

1.3. Liberalus tarpvyriausybės kumas

Liberalaus tarpvyriausybės kumo teorijos atstovu yra laikomas Andrew Moravcsik. Liberalus tarpvyriausybės kumas pabrėžia nacionalines preferencijas ir derybinę galią tarp vyriausybių. Andrew Moravcsik teigia, kad „liberalus tarpvyriausybės kumas modeliuoja ES politikos naujovių epizodus ES kaip trijų pakopų procesą, kurio metu valstybės pirmiausia apibrėžia pirmenybes, vėliau dalyvauja tarpvalstybinėse derybose ir galiausiai kuria bendras institucijas.“¹⁵ Pagal šią teoriją, pagrindiniai veikėjai, kurie gali prisidėti prie integracijos, yra nacionalinės vyriausybės, kurios turi savo preferencijas ir tarpusavio priklausomybę, kuri nulemia derybinę galią siekiant naujų susitarimų. Teorija skiria dėmesį nacionalinių vyriausybių preferencijoms, jų asimetrinei tarpusavio priklausomybei, kuriai svarbu derybinė galia ir kuri gali prisidėti prie gilesnės integracijos.

Krizės turi nevienodą poveikį valstybėms. Krizių metu kyla asimetriškumas – vienos šalys yra paveikiamos labiau, o kitoms krizės sukelia sunkumų mažiau. Asimetrinė tarpusavio priklausomybė skatina derybas, kurių metu kiekviena valstybė siekia, kad pasiekus susitarimą, kuo maksimaliau atsispindėtų jos interesai. Deryboms tarp valstybių įtaką turi krizių poveikis, dėl kurių atitinkamai atsispindi valstybių preferencijos. Stipresnės valstybės, jaučiančios mažesnę krizės poveikį,

¹³ Julian Bergmann, „Neofunctionalism and EU external policy integration: the case of capacity building in support of security and development (CBSD).“ *Journal of European Public Policy*, 26(9), 2019, 1253-1272, 1257.

¹⁴ Liesbet Hooghe ir Gary Marks, *Grand theories of European*, 1114.

¹⁵ Andrew Moravcsik, „Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe.“ *JCMS*, 56(7), 2018, 1648–1674, 1649.

derybinėje arenoje yra pranašesnės ir turi didesnę galią prieš tas, kuriose krizės pasekmės juntamos stipriau. Mažiau krizės paveiktų šalių vyriausybės turi daugiau galios siekiant nustatyti susitarimo sąlygas, o patiriančios didesnius sunkumus, turi mažiau galios.

Siekiant gilesnės integracijos, nacionalinės vyriausybės dalyvauja tarpvalstybinėse derybose, kuriose siekiama bendrų susitarimų, atsispindinčių jų preferencijas, kurioms įtaką daro vidaus politika. Vyraujantis asimetriškumas derybų metu valstybėms suteikia nevienodą derybinę galią, tačiau, nepaisant asimetriškumo, visos valstybės siekia maksimalios naudos. Tarpvalstybinės derybos skatina vyriausybes derėtis ieškant geriausių sprendimų, kuriose kuo labiau būtų atspindėti jų interesai ir skatinama gilesnė integracija.

Liberalus tarpvyriausybiškumas remiasi racionalumo prielaida. Nacionalinės vyriausybės gali susitarti ir pasiekti racionalių susitarimų, kuriuos pirmiausiai ir dažniausiai lemia ekonominiai interesai. Andrew Moravcsik teikė dėmesį deryboms, ekonominiams interesams ir pristatė Europos integraciją atspindintį mažiausią bendrą vardiklį tarp nepriklausomų valstybių, remiantis jų nacionalinių preferencijų formavimu, tarpvyriausybėmis derybomis ir patikimais įsipareigojimais.¹⁶ Teorija pabrėžia nacionalinių vyriausybių interesus, kuriems taip pat įtaką gali turėti socialinės grupės ir skiria dėmesį politiniams elitams, kurie dalyvauja tarpvyriausybėse derybose. Valstybėms siekiant dalyvauti derybose ir jas vykdančioms, dominuoja ekonominiai interesai, dėl kurių kyla ir santykinė derybinė galia.

Tarpvyriausybines derybas gali būti naudingos visoms nacionalinėms vyriausybėms. Pasak liberalaus tarpvyriausybiškumo teorijos, vyriausybės turi pakankamai paskatų, kompetencijos ir išteklių efektyviai derėtis, gali parengti pasiūlymus, inicijuoti derybas, nustatyti bendrą laimėjimų galimybes ir sukurti normas be trečiųjų šalių tarpininkų įsikišimų, kai išlaidos yra mažesnės už galimą bendradarbiavimo naudą.¹⁷ Kiekviena derybų dalyvė turi nacionalines preferencijas, kurioms įtaką turi socialinis spaudimas ir derybų metu siekia jas ginti, kad gautų kuo didesnę naudą. Asimetriškumas paskatina didesnę tarpusavio priklausomybę ir vyriausybių bendradarbiavimą, kuris paaiškina integraciją.

Liberalus tarpvyriausybiškumas aiškina nacionalines nuostatas remdamasis socialiniu spaudimu, atspindinčiu konkrečios problemos funkcinę tarpusavio priklausomybę, paaiškina vyriausybių įtaką tarpvalstybinėms sandoriams, tarp nacionalinių preferencijų nurodant „asimetrinę tarpusavio priklausomybę“.¹⁸ Kiekviena valstybė siekia maksimalių derybų rezultatų, atspindinčių jos preferencijas, kurios priklauso nuo to, koks buvo sukeltas krizės poveikis. Valstybės derasi tarpusavyje, o viršnacionalinės institucijos gali užtikrinti derybų vykdymą. „[...]

¹⁶ Theresa Kuhn, „Grand theories of European integration revisited: does identity politics shape the course of European integration?“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1213–1230, 1218.

¹⁷ Andrew Moravcsik, *Preferences, Power and Institutions*, 1653.

¹⁸ Ten pat, 1649.

Tarpvyriausybiškumas integraciją aiškina kaip nacionalinių vyriausybių bendradarbiavimo rezultata.¹⁹

Liberalaus tarpvyriausybiškumo teorija pateikia tarpvyriausybinių derybų svarbą siekiant integracijos. Krizės sukelia asimetriškumą, dėl kurio atsiranda tarpusavio priklausomybė ir išryškėja derybinės galios svarba. Pasak šios teorijos pagrindiniai veikėjai yra nacionalinės vyriausybės, kurios turi savo preferencijas ir vykdo derybas, kuriose siekia maksimalios naudos, atitinkančios jų lūkesčius.

Integracijos teorijos išskiria veiksnius ir pagrindinius veikėjus, kurie gali turėti įtaką integracijai. Pasak posfunkcionalistų pagrindiniai veiksniai darantys įtaką yra politizacija, euroskeptiškos partijos ir referendumai. Neofunkcionalistai išskiria viršvalstybinių veikėjų vaidmenį, interesų grupių svarbą ir persiliejiimo procesus, o liberalaus tarpvyriausybiškumo atstovai pabrėžia nacionalinių vyriausybių preferencijas, derybinę galią. Postfunkcionalistai pabrėžia pagrindinius veikėjus, kurie daro įtaką integracijos procesui – partijas ir visuomenę, neofunkcionalistai pabrėžia viršvalstybinių institucijų galią, o liberalaus tarpvyriausybiškumo teorijoje pabrėžiami pagrindiniai veikėjai – nacionalinės vyriausybės.

2. RYŠIO TARP KRIZIŲ IR INTEGRACIJOS ES KONCEPTUALIZAVIMAS

Krizės sukelia įvairių sunkumų, iššūkių ir skatina ieškoti sprendimų, kurie galėtų pašalinti sukeltus neigiamus padarinius. Jos turi nevienodą įtaką atskiriems veikėjams ir jų sprendimo procesas priklauso nuo įvairių veiksnių, kurie lemia galutinį ES integracijos rezultatą. Krizės gali turėti teigiamą efektą tolimesnei integracijai – prisidėti prie solidarumo skatinimo, reformų integraciją arba gali turėti priešingą efektą ir sukelti dezintegraciją – skatinti vienašališkumą, nenorą siekti koordinuotų reformų.

2.1. Euro zonos ir pabėgėlių krizių įtaka integracijai

Euro zonos krizei ir pabėgėlių krizei įtaką turėjo egzogeniniai sukrėtimai. Abi krizės pasižymėjo politizacija, padarinių sprendimo klausimai buvo aktualūs tiek nacionaliniu, tiek viršvalstybiniu lygiu, buvo siekiama ieškoti naujų sprendimų, susijusių su centralizuotais veiksniais. ES susidūrus su krizėmis buvo iškelta ir integracijos klausimo svarba bei diskutuojama, koks šių krizių poveikis galėtų būti tolimesnei integracijai. Nors abi krizės turėjo panašumų, tačiau siekiant suvaldyti krizių padarinius buvo susiduriama su skirtinga įtaka integracijai.

Kaip rodo ES patirtis pastarąjį dešimtmetį, krizės gali paskatinti integraciją arba, priešingai, jos nepaskatinti. Euro zonos krizė ir pabėgėlių krizė turėjo skirtingus rezultatus. Kaip pastebi Frank

¹⁹ Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „Re-engaging Grand Theory: European Integration in the 21st Century.“ *EUI RSCAS*, 43, 2018, 4.

Schimmelfennig euro zonos krizė paskatino ES integraciją, o Šengeno krizės metu nebuvo esminės pažangos dėl tolimesnės integracijos.²⁰ Euro zonos krizės metu buvo išsaugota bendra valiuta ir prie euro zonos vėliau prisijungė dar daugiau valstybių, įkurta Bankų sąjunga, ekonominis gelbėjimo fondas – Europos Stabilumo Mechanizmas, priimtos griežtesnės fiskalinės taisyklės, sukurtas Europos semestras. Krizės metu buvo juntamas solidarumas, jaučiama tarpusavio priklausomybė ir bendrumo jausmas, dėl kurio buvo siekiama priimti bendrus sprendimus ir reformas, siekiant išsaugoti eurą ir išvengti neigiamų krizės padarinių. Pabėgėlių krizės metu buvo juntama stagnacija, ES nepasiekė tolimesnės integracijos. Šios krizės metu vyravo vienašališkumas, nebuvo susiduriama su siekiu solidarizuotis ir priimti bendrus sprendimus.

Pasiektiems krizių rezultatams įtaką turėjo įvairūs veiksniai ir krizių metu priimami sprendimai. Abiejų krizių metu išryškėjo skirtingos valstybių preferencijos, euroskeptiškų partijų įtaka, derybinės galios, skirtingos tarpusavio priklausomybės, viršvalstybinių veikėjų įtakos. Abi krizės skyrėsi savo poveikiu ir turėjo skirtingą įtaką integracijai.

2.2. Nacionalinės preferencijos

Valstybės turi savo nacionalines preferencijas, atitinkančias jų interesus, kurie dažniausiai yra ekonominiai. Taip pat jos gali būti kildinamos ir iš identiteto politikos. Nacionalinėms preferencijoms įtaką turi krizių poveikio lygis visuomenei ar valstybei. Kiekviena šalis siekia pradėti derybas dėl savo nacionalinių preferencijų ir siekia geriausio susitarimo, kurio metu būtų pasiektas geriausiai nacionalines preferencijas atspindintis susitarimas ir pasiekta maksimali gerovė.

Tiek euro zonos krizės metu tiek pabėgėlių krizės metu atsispindėjo aiškios šalių preferencijos. Euro zonos krizės metu šalys pajautė asimetrinį poveikį, išryškėjo skirtumas tarp Šiaurės ir Pietų valstybių arba, kitaip tariant, tarp „kreditorių“ ir „skolininkų“. Labiau paveiktos pietinės šalys turėjo įtaką didesnį kreditingumo lygį turinčioms Šiaurės valstybėms, o Šiaurės valstybės turėjo įtaką didesnius ekonominius nuosmukius patiriančioms Pietų valstybėms. Felix Biermann, Nina Guérin ir kiti teigia, kad „[...] Euro krizės metu valstybės narės susidūrė su bendro vengimo dilema, siekdamos daugiau integracijos, kad išvengtų „bendro blogio“ (euro zonos suskaidymo), o kreditoriai ir skolininkai vis tiek bandė maksimaliai padidinti savo individualią naudą perskirstant derybas dėl tikslų politinių reformų sąlygų.“²¹

Euro zonos krizė padalino valstybes į du – Vokietijos ir Prancūzijos aljansus, kurie teikė pirmenybes skirtingoms preferencijoms. Stipresnes ekonomikas turinčios valstybės, tokios kaip Vokietija, Austrija, Suomija, Nyderlandai, teikė preferenciją griežtesnėms fiskalinėms taisyklėms,

²⁰ Frank Schimmelfennig, *European integration (theory) in times of crisis*, 969.

²¹ Felix Biermann, Nina Guérin, Stefan Jagdhuber, Berthold Rittberger ir Moritz Weiss, „Political (non-)reform in the euro crisis and the refugee crisis: a liberal intergovernmentalist explanation.“ *Journal of European Public Policy*, 26(2), 2017, 246-266, 248.

bankų priežiūrai, pasisakė už taupymo politiką ir laikėsi priešiškos pozicijos dėl gelbėjimo fondų, o didelius ekonominius sunkumus patiriančios valstybės pasisakė už mažiau griežtesnę krizės valdymą, gelbėjimo fondus. Krizės metu buvo labiau teikiamas dėmesys kreditorių preferencijoms, tačiau visos šalys turėjo bendrą tikslą – išsaugoti eurą ir siekė šiai preferencijai teikti dėmesį.

Priešingai nei euro zonos krizės metu, pabėgėlių krizės metu nebuvo juntama bendra preferencija, vyravo vienašališkumas ir atskiri nacionaliniai interesai. Vienos valstybės susidūrė su dideliais migrantų srautais ir šios krizės buvo paveiktos labiau, o kitos nebuvo paveiktos krizės arba susidūrė tik su nedideliais srautais pabėgėlių. Krizė valstybes padalijo taip pat į du aljansus. Vienos šalys pasisakė už naštos pasidalijimą, o kitos šalys laikėsi priešiškos pozicijos dėl reformų. Kaip teigia Felix Biermann, Nina Guérin ir kiti „[...] mažiausiai migracijos spaudimo paveiktos valstybės buvo patenkintos institucine status quo ir taip galėjo palikti labiau nukentėjusias valstybes.“²² Krizės metu nebuvo bendros preferencijos, kuri vienytų šalis, valstybės teikė pirmenybę ne bendriems, o nacionalinio lygio sprendimams, siekė išsaugoti savo status quo. Taip pat mažiau krizės paveiktos valstybės siekė blokuoti reformas, dėl ko vyravo vienašališkumas ir buvo priimami vienašališki nacionalinio lygio sprendimai. Priešingai nei euro zonos krizės metu, pabėgėlių krizės metu nebuvo „bendro blogio“, dėl kurio būtų juntamos didelės neigiamos ekonominės pasekmės, vyravo skirtingų šalių preferencijos.

2.3. Viršnacionalinės institucijos

Siekiant suvaldyti krizes svarbų vaidmenį turėjo viršnacionalinės institucijos. Euro zonos krizės metu svarbų vaidmenį užėmė Europos Centrinis Bankas (toliau – ECB), kuris prisidėjo prie euro išsaugojimo ir integracijos, o siekiant suvaldyti pabėgėlių krizę buvo įsteigtos naujos institucijos, kurios turėjo prisidėti prie sienų apsaugos stiprinimo, valstybių bendradarbiavimo ir koordinavimo išorės sienų ir prieglobsčio klausimais.

Euro zonos ir pabėgėlių krizės metu viršnacionalinės institucijos turėjo skirtingas pozicijas. Pabėgėlių krizės metu nebuvo laikomasi viršnacionalinių ES sprendimų, o euro zonos krizės metu buvo siekiama dalyvauti derybose su viršnacionalinėmis institucijomis ir laikytis priimtų sprendimų. Frank Schimmelfennig teigia, kad ECB buvo galinga viršvalstybinė organizacija, kuri turėjo tiek autonomijos, tiek išteklių, kad išplėstų viršvalstybinę integraciją, o Šengeno režime dalyvaujančios „Frontex“ ir Europos prieglobsčio paramos biurui trūko galimybių savarankiškai paveikti krizės valdymą.²³ ECB euro zonos krizės sprendime buvo naudingas finansiškai, turėjo išteklių, dėl kurių galėjo plėsti savo įtaką, o pabėgėlių krizės metu įsteigtoms institucijoms nebuvo suteikta daugiau

²² Felix Biermann, Nina Guérin, Stefan Jagdhuber, Berthold Rittberger ir Moritz Weiss, 246.

²³ Frank Schimmelfennig, *European integration (theory) in times of crisis*, 970.

kompetencijos. Šengeno valdymui paremti buvo bendros institucijos – „Frontex“, kuri dirba pasienio kontrolės srityje, ir Europos prieglobsčio paramos biuras, kurios galėjo nedaug padėti siekiant įveikti krizę, nes nebuvo nei įgaliotos, nei pakankamai finansuojamos, kad galėtų atlikti ne tik pagalbinius vaidmenis.²⁴ Abiejų krizių metu viršnacionalinės institucijos turėjo nevienodą įtaką siekiant suvaldyti krizių padarinius.

Euro zonos krizės metu vyravo finansinė priklausomybė ir dėl to nebuvo siekiama imtis vienašališkų sprendimų, daugiau įtakos turėjo viršnacionalinės institucijos. Pabėgėlių krizės metu nebuvo finansinės tarpusavio priklausomybės, dėl kurios šalys patirtų didelius nuostolius, todėl buvo priimami vienašaliai sprendimai ir naujos viršnacionalinės institucijos neįgijo pakankamai kompetencijos.

2.4. Tarpusavio priklausomybės nulemta derybinė galia

Krizės ES sukėlė asimetrinį poveikį, tarp šalių buvo asimetrinė tarpusavio priklausomybė, kuri lėmė derybas ir kurių metu kiekviena valstybė siekė susitarimo geriausiai atspindinčio jos preferencijas. Valstybių tarpusavio priklausomybė skatino derybas, tačiau tai priklausė nuo krizės įtakos valstybėms ir tarpusavio priklausomybės laipsnio.

Euro zonos krizės metu svarbus veiksnys buvo valstybių finansinė tarpusavio priklausomybė, kuri buvo pakankamai aušto lygio. Suvokus, kad euro zonai iširus būtų patiriami dideli finansiniai nuostoliai visose valstybėse ir susiduriama su neigiamais padariniais, tarpusavio priklausomybė skatino šalių derybas. Šalys „kreditorės“ turėjo stipresnes ekonomikas, dėl ko derybose turėjo reikšmingą balsą ir pasiektuose susitarimuose labiau atsispindėjo jų preferencijos. Tarpusavio priklausomybė skatino šalis derėtis ir vykdant tarpvyriausybines derybas, buvo priimti nauji sprendimai, kuriais buvo įkurtos naujos institucijos, sustiprintos fiskalinės taisyklės. Derybų metu buvo pasiektas susitarimas ir įkurtas „Europos Stabilumo Mechanizmas“, „Šešių paketas“, „Dviejų paketas“, Bankų sąjunga, susitarta dėl Europos semestro, kas paskatino šalių solidarumo ir Sąjungos integraciją. Europos ekonominė ir pinigų sąjunga padidino tarpusavio priklausomybę tarp šalių, finansų rinkose šalys tapo labiau priklausomos.

Pabėgėlių krizės metu tarpusavio priklausomybė buvo silpnesnė, labiau vyravo vienašališkumas. Frank Schimmelfennig teigia, kad tarpusavio priklausomybė Šengeno krizės metu, palyginus su euro zonos krizės metu, buvo silpnesnė, nes net ir labiausiai nukentėjusios pabėgėlių keliuose esančios šalys sugebėjo vienašališkomis priemonėmis sustabdyti migracijos spaudimą, o ir išėjimo iš Šengeno išlaidos būtų buvę menkos, palyginus su euro zonos sąnaudomis.²⁵ Pabėgėlių

²⁴ Stefan Lehne, „How the Refugee Crisis Will Reshape the EU.“ Carnegie Europe, 2016. <<https://carnegieeurope.eu/2016/02/04/how-refugee-crisis-will-reshape-eu-pub-62650>> [Žiūrėta 2021 04 17]

²⁵ Frank Schimmelfennig, *European integration (theory) in times of crisis*, 970.

krizės metu dėl mažesnės tarpusavio priklausomybės, valstybės buvo linkusios ieškoti sprendimų pačios, nesuteikiant viršnacionalinėms institucijoms daugiau galių. Taip pat valstybės, kurios su pabėgėlių srautais nesucidūrė, neturėjo paskatų prisidėti prie krizės sprendimo, ypač, kai tai galėjo būti nepopuliari jų visuomenėse.

Euro zonos krizės metu tarpusavio priklausomybė šalis skatino vykdyti derybas, kurių metu būtų ieškoma sprendimų, nes nesiiimant priemonių gelbėti labiau paveiktas valstybes ir stipresnės valstybės būtų nukentėjusios. Pabėgėlių krizės metu buvo juntama mažesnė tarpusavio priklausomybė, dėl ko buvo mažiau siekiama ir derėtis dėl naujų susitarimų.

2.5. Politizacija ir euroskeptiškos partijos

Krizės – veiksnys, kuris gali prisidėti prie politizavimo, paskatinti konfliktus, suaktyvinti euroskeptiškas partijas, sukelti nepasitenkinimą nacionalinėmis vyriausybėmis. Euro zonos krizės ir pabėgėlių krizės metu buvo priimta nemažai politinių sprendimų, susiduriama su politizacija. Šių krizių metu šalims ieškant bendrų sprendimų, kurie sukėlė nemažai konfliktų, išryškėjo identiteto klausimas, atskleidžiantis skirtingas visuomenės, partijų pozicijas, krizės paskatino visuomenės nepasitenkinimą ir skepticizmą.

Euro zonos krizė ir pabėgėlių krizė atskleidė identiteto klausimo svarbą. Tanja A. Börzel ir Thomas Risse teigia, kad „kai per Šengeno krizę milijonai pabėgėlių pasiekė ES sienas, ypač dešinėsios euroskeptiškos partijos pasinaudojo šiuo momentu ir sutelkė antiimigracines nuotaikas tarp tų, kurie tapatinasi su išskirtiniu nacionalizmu.“²⁶ Pabėgėlių krizė iškėlė nacionalinio ir europinio identiteto klausimo svarbą, paskatino politizavimą ir sukėlė nemažai reformų. Ši krizė atskleidė skirtingą kultūrinį identitetą ir iškėlė sienų ribų klausimą, dėl kurio buvo nesutariama tiek nacionaliniu tiek viršnacionaliniu lygiu. Taip pat šios krizės metu išryškėjo klausimo pirmenybė, „kas yra mūsų“, ir sąvokų „mes“ ir „kiti“ reikšmė, pabėgėlių klausimas buvo politizuotas ir susijęs su nacionalinės tapatybės klausimu.

Tanja A. Börzel ir Thomas Risse teigia, kad euro zonos krizės metu tapatybės politika daugiausiai buvo susijusi su esminiais ES bruožais – solidarumu, biudžetine drausme bendros valiutos zonoje ir buvo apie tai, „kas mes esame?“, o Šengeno krizės buvo susijusi su „kitais“ ir „kas mums priklauso.“²⁷ Visuomenės ginčai ir atsiradęs atotrūkis tarp visuomenės ir elitų tapo ribojančiu veiksmu siekiant priimti sprendimus viršnacionaliniu lygiu.

²⁶ Tanja A. Börzel ir Thomas Risse, „From the euro to the Schengen crises: European integration theories, politicization, and identity politics.“, *Journal of European Public Policy*, 25(1), 2018, 83-108, 99.

²⁷ Ten pat, 85.

Pabėgėlių krizės metu politizacija buvo jaučiama labiau nei euro zonos krizės metu. Pabėgėlių krizės metu labiau išryškėjo nacionalinio identiteto klausimas, o euro zonos krizės metu tai labiau siejosi su solidarumu, krizė nepasižymėjo išskirtiniu nacionaliniu identitetu.

1 lentelė. Euro zonos krizės ir pabėgėlių krizės veiksniai

	Euro zonos krizė	Pabėgėlių krizė
Tarpusavio priklausomybė	Didelė tarpusavio priklausomybė (neigiamos euro zonos iširimo pasekmės visiems)	Mažesnė tarpusavio priklausomybė nei euro krizės metu (išėjimas iš Šengeno zonos – patiriamos mažesnės sąnaudos nei euro zonos krizės metu)
Preferencijų pusės	Kreditoriai prieš skolininkus.	Susiduriančios su dideliais migrantų srautais šalys prieš nesusiduriančias arba nežymiai susiduriančias šalis.
Interesai	Bendri interesai – ekonominiai interesai. Labiau atspindintys šalių „kreditorių“ interesai – pietų šalys nesusitarimo atveju būtų patyrę didesnę žalą nesusitarimo atveju.	Bendro intereso nebuvimas, šalys nepalietos krizės vetavo reformas, siekė išsaugoti status quo – vienašaliai veiksmai.
Identitetas	Siejosi su „solidarumu“	Siejosi su „mes“ prieš „juos“
Viršvaltybinės institucijos	ECB – turėjo autonomijos, išteklių ir išplėtė savo galias.	„Frontex“, Europos paramos prieglobsčio biuras – neįgijo kompetencijos krizės valdyme.
Politizacija	Krizės klausimas buvo politizuotas, iškilo euroskeptiškos partijos, tačiau kritikavo solidarumo ir disciplinos mechanizmus, o ne pačią Europos Sąjungą.	Krizės klausimas buvo politizuotas, tapo nacionalinio identiteto klausimu.
Rezultatai	Pasiekta gilesnė integracija – išsaugota euro zona, eurą įsivedė daugiau valstybių, įkurta Europos Stabilumo Mechanizmas, Bankų sąjunga, Europos semestras, priimtos griežtesnės fiskalinės taisyklės.	Gilesnė integracija nepasiekta – įvesta vidinių sienų kirtimų ribojimai.

(sudaryta autorės, remiantis Schimmelfennig (2018), Tanja A. Börzel, Thomas Risse (2017), Felix Bierman, Nina Guérin ir kt.(2017))

Pirmoje lentelėje pateikiami apibendrinti literatūroje nurodomi veiksniai euro zonos krizės ir pabėgėlių krizės metu. Šie veiksniai sudarys tolimesnės analizės pagrindą, analizuojant COVID-19 krizės valdymą ES.

2.6. ES ir valstybių narių atsakas į COVID-19 krizę

ES susiduriant su COVID-19 krize Ursula von der Leyen 2020 m. kovo 13 d. teigė, kad koronaviruso pandemija išbando visus – institucijas, vyriausybes, sveikatos sistemas, ekonomiką, žmones ir kad tai ne tik precedento neturintis iššūkis sveikatos priežiūros sistemoms, bet ir ekonomikai.²⁸ EVT prezidentas Charles'is Michelis 2020 m. balandžio mėnesį teigė, kad „krizė, su kuria susiduriame yra didžiulė ir beprecedentė“.²⁹ COVID-19 krizės sukelti sunkumai atskleidė, kad ES reikia ieškoti naujų sprendimų, kurie padėtų išspręsti keliamus sunkumus ir turėtų teigiamą įtaką Sąjungos ateičiai. Pandemija sukėlė sveikatos sektoriaus krizę, sutrikdė pramonės sektorių, tiekimo grandinių veiklą, sukėlė ekonominį nuosmukį, bedarbystę šalyse, privertė uždaryti išorines Sąjungos sienas, įvesti įvairius ribojimus. Krizė turėjo socialinį, ekonominį ir politinį poveikį. Nuolatinių konferencijų ir derybų metu buvo aptarinėjama situacija šalyse, ieškoma naujų sprendimų ir siekiama susitarti dėl naujų priemonių, kurios būtų veiksmingos kovojant su krize.

„Pirmosiomis pandemijos savaitėmis tarp ES narių labai trūko narių bendradarbiavimo: buvo įvesti nacionaliniai medicinos įrangos eksporto draudimai, kilo ginčų dėl menkos sveikatos įrangos, nacionalinės sienos buvo uždarytos be koordinavimo, ir labiausiai paveiktos šalys – ypač Italija – negavo pagalbos iš kitų ES narių kovojant su pandemija.“³⁰ Kaip ir prieš tai buvusios euro zonos, pabėgėlių krizės, COVID-19 krizė taip pat turėjo asimetrinį poveikį ES narėms. 2020 m. vasario mėnesį kai kurios Sąjungos valstybės susidūrė dar tik su pirmaisiais patvirtintais atvejais šalyse, kai tuo metu Italija pradėjo fiksuoti nuolat didėjantį atvejų skaičių. Krizės pradžioje nebuvo imtasi koordinuotų veiksmų, tačiau situacijai rimtėjant, jos padariniams spręsti reikėjo ieškoti bendrų sprendimų, kurie padėtų Sąjungos valstybėms susidoroti su padariniais. ES valstybės siekė kovoti su precedento neturinčia krize, laipsniškai į ją reaguoti ir ieškoti sprendimų, kurie prisidėtų prie valstybių gerovės. Jau kovo 13 d. EK teigė, kad naudos visas turimas priemones pandemijos padariniams sušvelninti, visų pirma sieks užtikrinti būtiną apsirūpinimą sveikatos sistemomis, išsaugant bendrosios rinkos vientisumą ir gamybos grandinių paskirstymą, rems žmones, kad pajamos ir darbas nebūtų paveikti neproporcingai, vengs nuolatinio krizės poveikio, rems firmas ir užtikrins, kad

²⁸ European Commission, „Remarks by President von der Leyen at the joint press conference with Executive Vice-Presidents Vestager and Dombrovskis to present the economic response to the Coronavirus crisis.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_465> [Žiūrėta 2021 05 14]

²⁹ European Council, European Council of the European Union, „Remarks by President Charles Michel at the press conference on the EU response to the coronavirus crisis“ 2020. <<https://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2020/04/15/remarks-by-president-charles-michel-at-the-press-conference-on-the-eu-response-to-the-coronavirus-crisis/>> [Žiūrėta 2021 05 14]

³⁰ Gergely Fejérdy ir Tamás Levente Molnár, Barnabás Szabó ir Gergely Varga, „The Latest Crisis of the European Union.“, *Institute for Foreign Affairs and Trade*, 2020, 4.

finansų sektoriaus likvidumas palaikytų ekonomiką, leis valstybėms narėms ryžtingai koordinuotai, pasinaudojant visišku valstybės pagalbos Stabilumo ir augimo pakto sistemų lankstumu.³¹

Didėjant atvejų skaičiams ES, vis blogėjant situacijai Kinijoje, jau pirmosiomis vasario mėnesio dienomis ES šalys siekė repatrijuoti savo piliečius iš Kinijos, o vėliau ir iš kitų trečiųjų šalių. Siekiant kovoti su blogėjančia visuomenės sveikata ir medicininių priemonių trūkumu, vasario 28 d. buvo pradėtas bendras asmeninių apsaugos priemonių pirkimas. Taip pat, siekiant apriboti gyventojų judėjimą šalys atnaujino vidaus sienų kontrolę, o kovo 17 d. vykusios Europos Vadovų Tarybos (toliau – EVT) konferencijos metu buvo susitarta dėl išorės sienų sustiprinimo ir nuspręsta dėl 30 dienų laikotarpio, kurio metu būtų taikomi apribojimai dėl nebūtinų kelionių į ES.

Kaip ir euro zonos krizės metu, šios krizės metu taip pat veiksmų ėmėsi ir ECB. Kovo 18 d. bankas paskelbė 750 mlrd. eurų vertės Pandemijos skubių pirkimų programą (toliau – PSPP). „PSPP yra privataus ir viešojo sektorių vertybinių popierių laikina turto pirkimo priemonė.“³² ECB siekė skirti lėšas vertybinių popierių supirkimui ir kovoti su kylančiomis rizikomis. Iš pradžių šiai programai buvo skirta 750 mlrd. eurų, tačiau vėliau buvo nuspręsta padidinti ir buvo skirta 600 mlrd. eurų birželio mėnesį ir dar 500 mlrd. eurų gruodžio mėnesį.

„[...] 2020 m. Kovo 20 d. EK pasiūlė laikinai suspenduoti Ekonomikos Stabilumo ir augimo pakta – iniciatyvą, kurią vėliau patvirtino Taryba, ir priėmė laikiną valstybės pagalbos sistemą, kad nacionalinės vyriausybės galėtų visiškai naudoti reglamentuose nustatytą lankstumą.“³³ Pritardama šiai idėjai EK turėjo atsakyti griežtų biudžeto taisyklių, kurios buvo nustatytos kovojant su euro zonos krize ir kurios pastaraisiais metais buvo orientyru.³⁴ 2020 m. kovo 25 d. devynios ES šalys EVT pirmininkui Charles‘ui Micheliui išsiuntė laišką, kuriuo išdėstė savo prašymą sukurti bendrą skolos priemonę skirtą kovai su COVID-19 krizės padariniais. Siekiant ieškoti sprendimų, kurie padėtų kovoti su krize buvo siūloma išleisti ir bendrus skolos vertybinius popierius.

Šalių vadovai palaikė idėją, kad reikia bendro atsako į krizę, bendradarbiaujant su EK. 2020 m. balandžio 23 d. vyko EVT vaizdo konferencija, kurioje buvo aptariama COVID-19 krizė ir kokia pažanga padaryta siekiant suvaldyti krizę. Konferencijos metu buvo patikėta EK išanalizuoti poreikius, pateikti planą skirtą ekonomikos atkūrimui, patikslinti daugiametę finansinę perspektyvą bei pritarta balandžio 9 d. Euro grupės 540 mlrd. eurų paketui, kurį sudarė trys dalys ir kuriuo siekiama remti ekonomikas, patiriančias sunkumus dėl COVID-19. Pirmoji dalis buvo skirta suverenumui ir sveikatos apsaugai, su galimybe naudotis Europos Stabilumo Mechanizmo kredito

³¹ European Commission, „COVID-19: Commission sets out European coordinated response to counter the economic impact of the Coronavirus*.“, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_459> [Žiūrėta 2021 04 17]

³² European Central Bank, „Pandemic emergency purchase programme (PEPP).“ <<https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html>> [Žiūrėta 2021 03 30]

³³ Pervenche Berès, „Crisis notebook. European Recovery: How to convert the try?“ *Institut Jacques Delors*, 2020, 2.

³⁴ Gergely Fejérdy, Tamás Levente Molnár, Barnabás Szabó ir Gergely Varga, 5-6.

linijos galimybė iš viso iki 240 mlrd. eurų; antrąjį elementą sudarė nauji Europos investicijų banko skolinimo pajėgumai įmonėms iki 200 mlrd. eurų, o trečioji – laikinos priemonės, padedančios apsaugoti darbo vietas ir darbuotojus, sukuriant SURE (parama nedarbo rizikai sumažinti ekstremalios situacijos atveju) priemonę, kurios vertė 100 mlrd. eurų.³⁵

2020 m. gegužės 18 d. Vokietijos Kanclerė Angela Merkel ir Prancūzijos prezidentas Emanuelis Macronas siekiant suvaldyti krizės padarinius pateikė pasiūlymą, kuris buvo vadinamas „istoriniu“ pasiūlymu. Prancūzijos Prezidentas ir Vokietijos Kanclerė pasiūlė sukurti 500 mlrd. eurų vertės fondą, skirtą kovai su pandemijos padariniais labiausiai paveiktiems regionams ir sektoriams. Pasiūlyme buvo iškelta bendro skolinimosi idėja, kuriai iki šiol Vokietija nepritarė. A. Merkel ir E. Macronas pateikė pasiūlymą, kad pinigus finansų rinkoje skolintųsi EK, o vėliau jie būtų paskirstomi šalių vyriausybėms kaip dotacijos per ES ilgametį biudžetą.

Komisija pritarė pateiktam A. Merkel ir E. Macrono pasiūlymui, vertino jį palankiai ir pripažino, kad pasiūlymas atitinka EK kryptį, kuria ji taip pat bando eiti. Tiek EK, tiek kartu su ja ir Pietų Europos šalys, kurios buvo paveiktos krizės labiausiai, pasiūlymą vertino palankiai, tačiau vadinamasis „taupusis ketvertas“ – Austrija, Danija, Švedija, Nyderlandai pasiūlymą vertino priešiška ir siūlė, kad pagalba šalims būtų teikiama ne dotacijų, o paskolų pavidalu. Siekiant koordinuotai suvaldyti krizę buvo susiduriama su skirtingomis valstybių preferencijomis.

Gegužės 27 d. EK pateikė pasiūlymą dėl ekonomikos atkūrimo plano ir ilgalaikio ES biudžeto, kurio vertė 1,85 trln. eurų. Komisija pasiūlė 750 mlrd. vertės ekonomikos atkūrimo priemonę „Naujos kartos ES“, kuri būtų papildyta kartu ir su 1,1 trln. eurų vertės ilgalaikiu ES biudžetu. EK pateiktas pasiūlymas buvo kitoks nei A. Merkel ir E. Macrono dėl dotacijų ir paskolų, bei fondo dydis buvo didesnis. „Ursula Von der Leyen sakė, kad planas pavadintas „Naujos kartos ES“ suteiktų 500 milijardų eurų dotacijas šalims, kurias labiausiai paveikė pandemija, ir dar 250 milijardų eurų skirtų paskoloms.“³⁶ EK taip pat pateikė pasiūlymą dėl naujų mokesčių, siūlė įvesti ir skaitmeninės ekonomikos, anglies dioksido mokesčius, įgyvendinti bendrą pelno mokesčių bazę. EK pasiūlymą pateikė Europos Parlamentui ir šalių vyriausybėms, tačiau, kaip ir A. Merkel ir E. Macrono pasiūlymui, taip pat nepritarė „taupusis ketvertas“.

Liepos 21 d. EVT po ilgų diskusijų, kurios truko net penkias dienas, priėmė sprendimą dėl ilgalaikio biudžeto ir ekonomikos atkūrimo paketo. Dar metų pradžioje EVT nesėkmingai buvo bandoma susitarti dėl biudžeto, tačiau liepos mėnesį šalių vadovai pasiekė naują susitarimą ne tik dėl naujo biudžeto, bet ir ekonomikos atsigavimo fondo. Pasak Sébastien Maillard šis susitikimas buvo vienas ilgiausių Europos integracijos istorijoje aukščiausio lygio susitikimų, tačiau jis yra „istorinis“

³⁵ Pervenche Berès, 2.

³⁶ Lili Bayer ir David M.Herszenhorn, „European Commission proposes €750B EU recovery package.“ Politico, 2020. <<https://www.politico.eu/article/commission-to-propose-recovery-instrument-of-e750-billion/>> [Žiūrėta 2021 04 10]

ne dėl savo trukmės, o todėl, kad tai įneša finansinį solidarumą.³⁷ Šalių vadovai pasiekė susitarimą, pagal kurį visas finansinis paketas turėjo siekti 1, 824 trln. eurų. Buvo susitarta, kad ekonomikos atkūrimo fondas bus 750 mlrd. eurų dydžio, kurį sudarys 360 mlrd. eurų paskolos ir 390 mlrd. eurų dotacijos, o daugiamečių finansinė programa (toliau – DFP) sudarys 1, 074 trln. eurų. Pagal pasiektą susitarimą pinigai iš fondo bus skiriami tokioms sritims, kaip bendroji rinka, inovacijos ir skaitmeninė ekonomika, sanglauda, atsparumas ir vertybės, gamtos išteklių ir aplinka³⁸. Kaip teigia Daniel Gros „Didelis ES finansuojamų dotacijų paketas valstybėms narėms patiriančioms sunkumus, kuris buvo patvirtintas šių metų liepą pagal „Naujos kartos ES“ paketą, yra svarbus žingsnis link Europos solidarumo ir bendrų fiskalinių išteklių sutelkimo.³⁹ Pasiiektas susitarimas reiškia, kad ES valstybės solidarizuojasi siekiant kovoti su COVID-19 krize ir žengia žingsnį, galintį paskatinti ES link tolimesnės integracijos. Nors fondas priimtas kaip laikina priemonė, tačiau pasiektas susitarimas reiškia, kad Sąjungos valstybės teikia preferencijas krizės valdymui ES mastu ir solidarizuojasi.

Lapkričio 11 d. buvo žengiami žingsniai link Europos sveikatos sąjungos kūrimo, kuri turėtų padėti prisidėti prie geresnio sveikatos krizės valdymo. Lapkričio 16 d. tolimesniems veiksmais dėl ES ekonomikos atsigavimo fondo iškilio naujų sunkumų, dėl kurių šalių vadovai negalėjo pasiekti vieningo susitarimo, kad viskas galėtų pradėti būti patvirtinama raštiškai. Iškėlus teisinės valstybės principą, dėl kurio nesilaikymo šalims būtų sumažintos lėšos, dėl šio principo Lenkija ir Vengrija blokavo ekonomikos atsigavimo fondą ir ilgalaikį biudžetą.

Po ilgų diskusijų ir derybų, gavus Europos Parlamento pritarimą, gruodžio 17 d. ES Taryba priėmė reglamentą dėl 2021-2027 m. DFP. Priimtame reglamente numatyta 1,8 trln. eurų finansavimas, kuriame numatyta 1, 074 trln. eurų biudžetas ir 750 mlrd. ekonomikos atsigavimo priemonei „Naujos kartos ES“. Taip pat 2021 m. vasario 11 d. buvo priimtas reglamentas dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės, kuri yra „Naujos kartos ES“ dalis, kurią sudarys 672,5 mlrd. eurų, iš kurių bus 360 mlrd. eurų dotacijos ir 312,5 mlrd. eurų paskolos.

Susitarus dėl fondo ir biudžeto, šalys turėjo parengti savo planus dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės, dėl ekonomikos gaivinimo fondo buvo reikalingi ratifikavimai šalyse, tačiau ne visose šalyse ratifikavimo procesas buvo sklandus. Dėl fondo valstybėse išryškėjo politizacijos potencialas, euroskepticizmas.

³⁷ Sébastien Maillard, „A Historic Agreement, yet to be improved and implemented“, *Institut Jacques Delors*, 2020, 1-2.

³⁸ European Commission, „Negotiation process of the 2021-2027 long-term EU budget & NextGenerationEU.“ <https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/negotiations_en> [Žiūrėta 2021 03 10]

³⁹ Daniel Gros, „Europe and the crisis: The challenges ahead.“ *CEPS*, 20, 2020, 9.

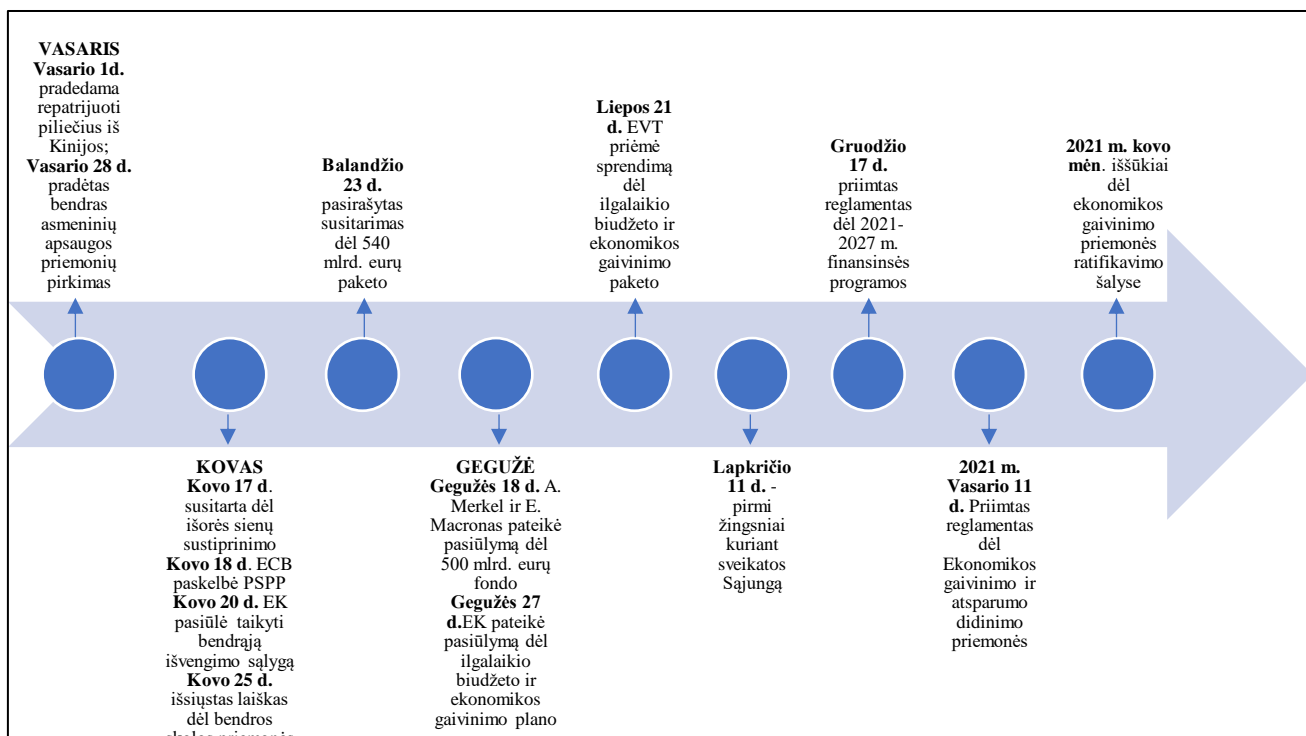
2 lentelė. Pasiūlymai ir susitarimai dėl DFP ir ekonomikos atsigavimo fondo

	Emanuelio Macrono ir Angelos Merkel pasiūlymas 2020 m. gegužės 18 d.	Europos Komisijos pasiūlymas 2020 m. gegužės 27 d.	Europos Vadovų susitarimas 2020 m. liepos 21 d.	Priimtas susitarimas 2020 m. gruodžio 17 d.
Ekonomikos akūrimo fondo dydis	500 mlrd. eurų; 500 mlrd. eurų dotacijoms	750 mlrd. eurų; 500 mlrd. eurų dotacijoms, 250 mlrd. paskoloms	750 mlrd. eurų; 360 mlrd. paskolos, 390 dotacijos	750 mlrd. eurų; 360 mlrd. paskolos, 390 dotacijos
DFP dydis	-	1,1 trln. eurų	1,074 trln. eurų	1,074 trln. eurų
Iš viso	500 mlrd. eurų	1,85 trln. eurų	1,8 trln. eurų	1,8 trln. eurų

(sudaryta autorės)

Nuo 2020 m. pradžios, kai nesėkmingai buvo bandoma susitarti dėl DFP iki 2021 m. balandžio mėnesio įvyko ne vienas EVT susitikimas, Komisija teikė naujus pasiūlymus, buvo deramasi dėl įvairių naujų priemonių ir priimami sprendimai, kurie padėtų išvengti stiprių krizės padarinių. 2 lentelėje galima matyti pasiūlymų kaitą ir susitarimus dėl DFP ir ekonomikos atsigavimo fondo. Remiantis lentelėje pateiktais duomenimis, galima pastebėti, kad per pakankamai trumpą laiką valstybėms pavyko pasiekti susitarimą dėl DFP ir ekonomikos gaivinimo fondo. Nuo pirminių A. Merkel ir E. Macrono pasiūlymo dėl 500 mlrd. eurų buvo pereita prie susitarimo, kuriuo priimtas sprendimas dėl 750 mlrd. eurų fondo, kurį sudarytų dotacijos ir paskolos ir taip pat susitarta dėl naujos DFP.

1 paveiksle galima matyti 2020-2021 m. balandžio mėnesio įvykių laiko juostą, kurioje atsispindi priimti sprendimai ir iškilę iššūkiai, siekiant kovoti su krize. Nuo 2020 m. vasario mėnesio buvo siekiama imtis veiksmų, kurie padėtų kovoti su krizės padariniais. Krizės metu buvo siekiama grąžinti piliečius iš trečiųjų šalių, susitarti dėl DFP ir ekonomikos gaivinimo fondo, spręsti sveikatos sektoriaus problemas, žengti žingsniai link Europos sveikatos sąjungos kūrimo, tačiau kartu buvo susiduriama ir su politizacijos potencialu.



1 pav. 2020 m. – 2021 m. balandžio mėn. įvykių laiko juosta
(sudaryta autorės, remiantis EK, EVT)

Nuo pat 2020 m. pradžios COVID-19 krizė kėlė įvairių sunkumų ES valstybėms. ES siekė imtis naujų sprendimo priemonių, kurios padėtų kovoti su krize. Siekiant suvaldyti krizę buvo priimami sprendimai dėl naujų sveikatos sektoriaus ir finansinių priemonių.

3. ES ATSAKO Į COVID-19 KRIZĘ ANALIZĖ

COVID-19 krizės metu ES valstybėms susiduriant su iššūkiais buvo siekiama kuo greičiau į juos reaguoti. Ieškant bendrų sprendimų išryškėjo skirtingos valstybių preferencijos, nesutarimai dėl krizės valdymo, tačiau bendri interesai, tarpusavio priklausomybė skatino valstybes ieškoti kompromisų, kurie padėtų suvaldyti krizę. Krizės valdymo metu svarbų vaidmenį vaidino viršnacionalinės institucijos, kurios prisidėjo prie krizės valdymo.

3.1. Nacionalinės preferencijos COVID-19 krizės valdymo metu

COVID-19 krizę, kaip ir prieš tai buvusias euro zonos, pabėgėlių krizes sukėlė egzogeniniai sukrėtimai. Nors ši krizė laikoma simetrine, tačiau ES šalyse buvo juntami asimetriniai krizės padariniai, dėl ko atsispindėjo ir skirtingos valstybių preferencijos. Asimetrinis ekonominis poveikis atskleidė takoskyrą tarp labiau ir mažiau paveiktų krizės valstybių, kurios teikė skirtingas preferencijas ir vykstant deryboms.

Preferencijų skirtumai tarp šalių išryškėjo dar 2020 m. vasario mėnesį nesėkmingai bandant susitarti dėl biudžeto. Derantis dėl daugiametės finansinės perspektyvos Danija, Vokietija,

Nyderlandai, Austrija, Švedija laikėsi bendros pozicijos ir norėjo iki 1% į ES įmokų apribojimų, o kitos šalys, norėjo didesnių išlaidų nei 1% bendro BVP. Šiaurinės šalys, kartu su Vokietija, pasisakė prieš biudžeto didinimą, kai tuo tarpu kitos šalys – Pietinės, pasisakė už didesnę biudžetą.

Vienas iš esminių klausimų, bandant susitarti dėl krizės valdymo ir dėl kurio išryškėjo skirtingos šalių preferencijos, buvo bendros skolos klausimas. 2020 m. kovo 25 d. devynios šalys – Prancūzija, Graikija, Italija, Ispanija, Airija, Belgija, Liuksemburgas, Slovėnija, Portugalija, laišku kreipėsi į Charles'ą Micheli, prašydamos sukurti naują skolinimosi priemonę – „koronaobligacijas“. Didžioji, bendro skolinimosi idėją palaikančių valstybių dalis, buvo Pietinės valstybės. „Koronaobligacijų“ idėjai priešinosi Šiaurinės valstybės – tarp Pietinių ir Šiaurinių valstybių vyravo takoskyra. Šiaurinės šalys, vadovaujant Vokietijai, Nyderlandams nepalaikė idėjos prisiimti skolą bendrai ir būti visoms šalims kartu atsakingoms už skolos prisiėmimą, o Pietų šalys laikėsi priešingos pozicijos, kuria pasisakė dėl bendro skolinimosi.

Finansiniai šalių skirtumai turėjo įtaką jų preferencijoms, kurios aiškiai vyravo siekiant susitarti dėl krizės valdymo. Dar prieš A. Merkel ir E. Macronui pateikiant savo pasiūlymą dėl ekonomikos gaivinimo fondo, gegužės mėnesį Nyderlandų Europos Parlamento narys Paulas Tangas teigė „jei nesugebėsime imtis veiksmų ES lygmeniu, rizikuojame išardyti bendrąją rinką ir sustiprinti Šiaurės ir Pietų priešpriešą“.⁴⁰ Siekiant kovoti su COVID-19 krize buvo reikalingas viršvalstybinių institucijų įsitraukimas, kad būtų siekiama rasti sprendimus, atitinkančius skirtingas valstybių preferencijas ir krizė būtų valdoma koordinuotai.

A. Merkel ir E. Macronui pasiūlius 500 mlrd. ekonomikos atkūrimo fondą, kurį sudarytų dotacijos, šalių pozicijos akivaizdžiai išsiskyrė. Pagrindinis aspektas, dėl kurio buvo nepritariama – dotacijų klausimas. „Taupusis ketvirtas“, prie kurio prisijungė ir Suomija, nesutiko dėl dotacijų. Buvo teigiama, kad pagalba Pietinėms valstybėms galbūt labai reikšminga ir reikalinga, tačiau ji turėtų būti teikiama paskolų, o ne dotacijų pavidalu ir turi būti išleista priemonėms, skirtoms pašalinti Pietų Europos ekonomikos silpnybes.⁴¹ Komisijai pristačius savo pasiūlymą, prie kurio buvo pateikta ir pasiūlymas dėl 250 mlrd. eurų paskolų, taip pat vyravo Šiaurės šalių nepritartis. Tiek Merkel ir Macronui, tiek EK pateikus savo pasiūlymus, Šiaurinės šalys pasisakė už tai, kad finansinė pagalba būtų teikiama paskolų pavidalu, bet ne dotacijomis. Pietų šalys idėją dėl dotacijų palaikė, tačiau Šiaurės šalys šios idėjos nepalaikė ir norėjo, kad būtų padarytos nuolaidos jų nacionalinėms įmokoms. Taupiosios šalys norėjo ne tik kuo labiau sumažinti grynuosius įnašus į atkūrimo ir atsparumo priemonę, bet ir bijojo, kad kai kurie pagrindiniai naudos gavėjai – tokios kaip Italija ir kitos pietinės

⁴⁰ Simon Van Dorpe, „Coronavirus risks widening North-South divide“ Politico, 2020. <https://www.politico.eu/article/a-continent-divided-coronavirus-recovery-bailouts-european-commission/> [Žiūrėta 04 21]

⁴¹ Peter Ludlow, „European Council Notes 2020/4-5 - May to July: The MFF and the Recovery Fund.“ *Leuven University Press*, 2020, 8.

šalys, kurias labiau paveikė krizė – kitaip negalės pakankamai nukreipti naujų ES lėšų savo ekonominiam atsparumui gerinti.⁴²

Skirtingi šalių požiūriai išryškėjo ir dėl laikotarpio, iki kurio turėtų būti skirti pinigai ir dėl pinigų grąžinimo laikotarpio. „Taupusis ketvertas“ kartu su Suomija, Vokietija, laikėsi nuomonės, kad pinigai turėtų būti grąžinami anksčiau, grąžinimo laikotarpis turėtų būti 2021-2027 m. ir nepalaikė EK pasiūlymo dėl pinigų grąžinimo tik nuo 2028 metų. Taip pat Šiaurės šalys, kartu su Prancūzija ir Vokietija, pasisakė už tai, kad pinigai būtų mokami iki 2022 m., o tuo tarpu Pietinės valstybės norėjo, kad būtų pratęstas ilgesnis laikotarpis, per kurį būtų mokami pinigai. Šiaurės ir Pietų valstybės laikėsi skirtingų pozicijų, o Vokietija veikė kaip tarpininkė tarp šių šalių.

Šalims ieškant bendrų sprendimų, padedančių kovoti su COVID-19 krize, buvo susiduriama su skirtingomis šalių preferencijomis, dėl ko buvo sunkiau pasiekti kompromisą. Pagrindiniai preferencijų skirtumai išryškėjo tarp Šiaurės ir Pietų valstybių. Šiaurės valstybės pasisakė prieš dotacijas, biudžeto didinimą, ankstesnį pinigų grąžinimo laikotarpį ir priešinosi bendro skolinimosi idėjai, o tuo tarpu Pietų valstybės pasisakė už didesnę Sąjungos biudžetą, dotacijas, bendrą Sąjungos skolinimąsi ir vėlesnį pinigų grąžinimo laikotarpį. Nors tarp valstybių vyravo skirtumai visos valstybės pasisakė dėl ekonomikos gaivinimo fondo ir nerodė priešiško dėt veiksmų ES lygmeniu, o tai rodė solidarumą.

3.2. Tarpusavio priklausomybės nulemta derybinė galia COVID-19 krizės metu

COVID-19 krizės metu tarp Šiaurės ir Pietų valstybių vyravo skirtingos preferencijos, tačiau Sąjungos šalių tarpusavio priklausomybė ir bendri interesai skatino derybas, kurių metu siekiant susitarimo dėl DFP ir ekonomikos gaivinimo plano, derybinė galia turėjo įtaką galutiniams valstybių susitarimams. Derybų metu valstybės siekė geriausiai jų preferencijas atspindinčių susitarimų, tačiau deryboms įtaką turėjo asimetrinis krizės poveikis valstybėms.

COVID – 19 krizės metu visos ES valstybės siekė bendro tikslo – suvaldyti pandemiją ir išvengti dezintegracijos. Gergely Fejérdy, Tamás Levente Molnár, Barnabás Szabó, Gergely Varga taip pat pabrėžė, kad „kova su COVID-19 visose ES valstybėse turėtų būti suvokiama kaip bendro intereso klausimas [...]“.⁴³ Krizės valdymo metu buvo būtinas bendras šalių interesas, kad valstybės efektyviai galėtų kovoti su krizės keliamomis finansinėmis pasekmėmis ir gyventojų sveikatai keliamomis problemomis. Bendro intereso vedamos šalys turėjo siekti bendrų susitarimų, nes be bendro intereso krizė visuotinai nebus suvaldyta.

⁴² André Sapir, „Why has COVID-19 hit different European Union economies so differently?“ *Bruegel*, 18, 2020, 2.

⁴³ Gergely Fejérdy, Tamás Levente Molnár, Barnabás Szabó ir Gergely Varga, 9.

Krizė atskleidė didelę tarpusavio priklausomybę tarp ES valstybių, nes buvo akivaizdu, kad kol pandemijos nesuvaldys visos šalys, tol pandemija nesibaigs. Valstybės siekė išsaugoti ekonomiką, bendros rinkos veikimą, bei kartu įveikti visuomenės sveikatos krizę, dėl ko vyravo bendras interesas. Dėl bendrų interesų ir tarpusavio priklausomybės, valstybės vykdė derybas, ieškomos krizės sprendimų.

Vykstant deryboms, kuriose buvo siekiama susitarti dėl krizės valdymo, didesnę derybinę galią derybų metu turėjo šalys, kurios COVID-19 krizės buvo paveiktos mažiau, turėjo stipresnę ekonomę padėti. Siekiant suvaldyti krizę didesnis dėmesys buvo teikiamas Šiaurės šalių preferencijoms. Šios valstybės turėjo savo preferencijas, dėl kurių nepritarė keliamiems pasiūlymams, derybų metu buvo siekiama rasti kompromisus, atsižvelgiant į jų preferencijas, nes Šiaurės šalys turėjo didesnę derybinę galią.

A. Merkel ir E. Macronui pasiūlius įsteigti ekonomikos atkūrimo fondą, vėliau EK pateikus savo pasiūlymą nepritarė „taupusis ketvertas“. Pagrindinis aspektas dėl kurių buvo nepritariama – dotacijų ir paskolų klausimas, tačiau galutiniam susitarimui buvo pasiektas susitarimas dėl 360 mlrd. eurų paskolų ir 390 mlrd. eurų dotacijų, nors prieš tai buvo siūloma 500 mlrd. eurų suma dotacijoms. Pasiektame susitarime, palyginus su pirmaisiais pasiūlymais ir atsižvelgiant į šalių preferencijas, atsispindėjo Šiaurės šalių preferencijos, kas rodo, kad šios šalys turėjo didesnę derybinę galią. Pasiektame susitarime dėl „Naujos kartos ES“ atsispindėjo Šiaurės šalių preferencijos – fondą sudarė ne tik dotacijos, bet ir paskolos, fondas buvo priimtas kaip vienkartinis mechanizmas.

Liepos 21 d. EVT pasiekus susitarimą dėl biudžeto ir ekonomikos gaivinimo priemonės, susitarime taip pat buvo numatytos nuolaidos. 2021-2027 m. laikotarpiu numatyta sumažinti metinį bendru nacionaliniu produktu (BNP) grįstą Danijos, Vokietijos, Nyderlandų, Austrijos, Švedijos indėlį.⁴⁴ Šiaurės šalys susitarė dėl nuolaidų ateinančius septynerius metus, tačiau susitarimas taip pat reiškia, kad bus padidinta našta kitoms, labiau paveiktoms šalims, pavyzdžiui, Italijai, Prancūzijai. Taip pat, atsižvelgiant į „taupiojo ketverto“ norą nedidinti biudžeto, naujasis liepos 21 d. priimtas sprendimas buvo mažesnis 26 mlrd. eurų nei prieš tai Komisijos pateiktas gegužės mėnesio pasiūlymas ir pasiūlyta pradėti gražinti fondo pinigus dvejais metais anksčiau, t.y. 2026 metais.

„Taupiojo ketverto“ šalims nepritariant dėl biudžeto didinimo ir dotacijų, buvo siekiama ieškoti kompromiso, dėl kurio galėtų susitarti visos šalys. ES valstybės tarpusavyje buvo priklausomos ir teikdamos pirmenybę ekonominiams interesams, siekė derėtis dėl krizės valdymo. Didesnę derybinę galią turėjo Šiaurinės valstybės, dėl ko pasiektuose susitarimuose labiau atsispindėjo ir jų preferencijos. Derybų metu vyravusi asimetrinė tarpusavio priklausomybė paskatino stipresnėms šalims suteikti nuolaidos, dėl to buvo susitarta ir dėl mažesnio biudžeto, nei pirmame EK pasiūlyme.

⁴⁴ European Council, „Special meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020) – Conclusions.“ Brussels, 2020, 8.

2021-2027 m. Austrija gavo 565 mln. eurų, Danija – 377 mln. eurų, Nyderlandai – 1,921 mlrd. eurų, Švedija – 1,069 mlrd. eurų, Vokietija – 3,671 mlrd. eurų nuolaidas.⁴⁵ Nors Šiaurės šalių preferencijoms labiau buvo teikiamas dėmesys, pasiektas galutinis susitarimas parodė, kad ES šalys siekia solidarizuotis ir kartu vedamos bendro intereso siekia suvaldyti COVID-19 krizę.

3.3. Politizacija, euroskeptiškos partijos ir referendumų potencialas COVID-19 krizės metu

Siekiant susitarti bei susitarus dėl ekonomikos atkūrimo fondo dydžio ir DFP Sąjungos valstybėse buvo susiduriama su politizacija. ES ekonomikos atsigavimo fondo klausimas tapo politizuotas, šalyse vyravo nesutarimai dėl pinigų panaudojimo, nepasitenkinimas dėl bendro skolinimosi idėjos, kai kurios šalys susidūrė su politine krize. Taip pat politizacija išryškėjo ir dėl skolos grąžinimo klausimo. Politizacija sukėlė potencialą referendumams ir euroskeptiškomis partijoms.

Praėjusiais (2020) metais ES Taryba ir Europos Parlamentas patvirtino kompromisą, leidžiantį sumažinti skiriamus pinigus šalims tais atvejais, kai teisinės valstybės principai daro įtaką bloko finansiniams interesams arba gali juos rimtai paveikti.⁴⁶ Dėl teisinės valstybės kriterijaus nepritarė Lenkija ir Vengrija, kurios siekiant susitarimo dėl ekonomikos atsigavimo fondo ir biudžeto, jį blokavo. Tiek Lenkija tiek Vengrija nenorėjo pritarti, kad dėl teisinės valstybės principų pažeidimų būtų sumažinami pinigai valstybėms iš atsigavimo fondo. Siekiant susitarimo abi šalys vetavo ekonomikos gaivinimo paketą, kurį buvo norima susieti su ES teisinės valstybės principais, tačiau galiausiai gruodžio mėnesį šalims pavyko susitarti, suteikiant Lenkijai ir Vengrijai teisę mechanizmo teisėtumą ginčyti ES Teisingumo Teisme, o tai reiškė, kad teisinės valstybės mechanizmo įgyvendinimas kol kas atidedamas. Vyraujantis politizacijos potencialas varžo integracijos procesą, dėl to buvo siekiama su abiem valstybėmis toliau derėtis ieškant kompromiso, kad būtų pasiekta pažanga siekiant suvaldyti krizę. Pasiektas susitarimas su Lenkija ir Vengrija reiškė, kad numatyti mokėjimai nebus atidedami, tačiau 2021 m. kovo 11 d. abi šalys pateikė ieškinį ES Teisingumo Teismui dėl mechanizmo teisėtumo. Tai reiškia, kad abi valstybės priešinosi politinėms reformoms, Vengrijos ir Lenkijos tolimesni veiksmai rodo, kad toliau išlieka politizacijos potencialas.

2021 m. kovo mėnesį toliau buvo jaučiamas politizacijos potencialas Lenkijoje, kurioje vyravo nesutarimas tarp partijų dėl fondo ratifikavimo. Lenkija susidūrė su politine krize dėl ES ekonomikos gaivinimo fondo ir bendro skolinimosi klausimo. Dėl ekonomikos gaivinimo fondo reikalingas visų ES šalių parlamentų pritarimas, tačiau situacija Lenkijoje sukėlė abejonių ar susitarimas bus tikrai patvirtintas. Kovo mėnesį buvo teigiama, kad viena iš dešiniųjų partijų „Solidarna Polska“ (ang.

⁴⁵ Ten pat, 65.

⁴⁶ Lili Bayer, „Hungary and Poland to Brussels: See you in court.“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/hungary-poland-to-brussels-see-you-in-court/>> [Žiūrėta 2021 03 26]

United Poland) atsisako susitarti dėl ES skolinimosi lygio didinimo ir yra nusiminusi, kad fondą turės gražinti visos šalys kartu.⁴⁷ Įtempta situacija Lenkijoje, nepritariant dešinėsios koalicijos partijai, vyravo ilgiau nei mėnesį ir kėlė nerimą ar fondas bus ratifikuotas. Visgi, po įvairių diskusijų ir derybų šalyje, galiausiai 2021 m. balandžio 27 d. buvo paskelbta, kad Lenkijos partijos pasiekė politinį susitarimą ir ES ekonomikos gaivinimo fondas bus ratifikuojamas. Šis žingsnis rodo, kad politizacijos lygis dėl ES ekonomikos gaivinimo fondo Lenkijoje sumažėjo, tačiau politizacijos potencialas toliau išlieka, nes šalis vis dar nepritaria teisinės valstybės principui.

Politizacijos potencialas taip pat išryškėjo ir Vokietijoje. 2021 m. kovo 26 d. Vokietijoje buvo pateiktas skundas dėl ES atsigavimo fondo. Vokietijos Žemiesiems parlamento rūmams balsavus dėl bendro ES skolinimosi klausimo, balsavimo rezultatai parodė, kad pritariama bendram ES skolinimuisi, tačiau priimtas sprendimas sulaukė Vokietijos visuomenės nepasitenkinimo. Daugiau nei 2200 piliečių pateikė konstitucinį skundą prieš Vokietiją, nes ji leido ES pasiskolinti 750 mlrd. eurų skirtų naujosios kartos atsigavimo fondui.⁴⁸ Buvo teigiama, kad susitarimas dėl ekonomikos gaivinimo fondo pažeidžia ES sutartį ir kad tai prieštarauja Vokietijos konstitucijai. Dėl šio skundo Vokietijos prezidentas negalėjo išleisti įstatymo, kuriuo būtų patvirtintas ekonomikos gaivinimo fondas, kai dalis ES valstybių jau buvo ratifikavusios sprendimą. Susiklosčiusi situacija skatino diskusijas, kas būtų, jei šalis neratifikuotų fondo. Tikėtina, kad Vokietijai neratifikavus sprendimo ES būtų susidūrusi su sunkumais, kad projektas nebūtų įgyvendinamas, tačiau kartu ir buvo diskutuojama, kad vidaus nesutarimai neturėtų sustabdyti ratifikavimo proceso. Buvo teigiama, kad jei vyriausybei viskas klostysis gerai ir teismas pasisakys skubos tvarka teigiamai, epizodas nereikš daugiau nei šiek tiek atidėtą procedūrą.⁴⁹ Susiklosčiusi situacija turėjo potencialo politizacijai, buvo juntamas euroskepticizmas, tačiau taip pat buvo tikimasi, kad ratifikavimas įvyks. Siekis, kad šalis neprirtartų pasiektam susitarimui dėl fondo turėjo potencialo ir referendumui, tačiau 2021 m. balandžio 21 d. Vokietijos federalinis konstitucinis teismas atmetė prašymą dėl ES gaivinimo fondo blokavimo, pripažindamas, kad nėra didelių prieštaravimų šalies konstitucijai, kas reiškia, kad Teismo sprendimas leidžia šalies prezidentui ratifikuoti sprendimą dėl fondo ir projektas turėtų būti įgyvendinamas. Pritarimas dėl fondo ratifikavimo Vokietijoje, reiškia, kad politizacijos potencialas Vokietijoje išlieka, tačiau ratifikavimas reiškia, kad Vokietija nebus ES integraciją varžančia šalimi.

⁴⁷ Wojciech Kość, „Polish political crisis over EU pandemic recovery fund.“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/poland-government-coalition-crisis-united-right-eu-coronavirus-recovery-fund/>> [Žiūrėta 2021 04 27]

⁴⁸ Johanna Treeck, „Constitutional complaint against EU recovery fund filed in Germany.“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/constitutional-complaint-against-eu-coronavirus-recovery-fund-filed-in-germany/>> [Žiūrėta 2021 04 25]

⁴⁹ Florian Eder, „POLITICO Brussels Playbook: EU’s ‘Hamilton moment’ faces court challenge – BoJo’s big week – Reversing Italy’s brain drain.“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/politico-brussels-playbook-eus-hamilton-moment-faces-court-challenge-bojos-big-week-reversing-italys-brain-drain/>> [Žiūrėta 2021 04 20]

Politicizacija, euroskeptiškų partijų vaidmuo išryškėjo ir Italijoje, kurioje, vykstant krizei įvyko ir valdžios pasikeitimas. Italijos ministras pirmininkas Giuseppe Conte, dalyvavęs derybose dėl ekonomikos gaivinimo fondo buvo kritikuojamas dėl krizės valdymo. 2020 m. liepos mėnesį valstybėms pasiekus susitarimą, dėl fondo, Italijos dešiniųjų lyderis Matteo Salvini laikėsi aiškios euroskeptiškos nuomonės. Jis teigė, kad ES primestos reformos pakenks Italijai, padarys ją mažiau konkurencingą, dešiniųjų kritikai teigė, kad susitarimas susilpnina Italijos suverenitetą.⁵⁰ Salvini vadovaujama partija „Lega“ pasisakė prieš fondo naudojimą Italijoje, o tai rodė aiškų euroskepticizmą. Valdantiejiems nesutarant kaip investuoti „Naujos kartos ES“ pinigus, kurių Italijai skirta daugiau nei 200 mlrd. eurų, Italija susidūrė su politine krize, iš koalicijos pasitraukė Matteo Renzi, kraštutiniai dešinieji ragino atsistatydinti ministrą pirmininką. Nesutarimas vyko ir dėl to, nes Renzi partija pasisakė už galimybę naudoti Europos Stabilumo Mechanizmą. Šalyje vyraujant politinei krizei, 2021 m. sausio mėnesį G. Conte pranešė apie atsistatydinimą ir 2021 m. vasario mėnesį jį pakeitė naujai išrinktas Italijos ministras pirmininkas Mario Draghi. Išrinkus naują ministrą pirmininką, Italijos dešiniųjų lyderis Matteo Salvini pradėjo palankiau vertinti ES ir išreiškė Mario Draghi vadovaujamai, naujai vyriausybei paramą.

Italija buvo pirmoji šalis smarkiai susidūrusi su COVID-19 pandemija ir patyrusi didelius ekonominius ir sveikatos krizės sunkumus, dėl ko šaliai pavyko išsiderėti didžiausią „Naujos kartos ES“ fondo dalį, tačiau nors šalis susidūrė su stipriais krizės padariniais, politine krize, pagal atliktas apklausas, buvo pastebima bendra tendencija dėl piliečių palankesnio ES vertinimo. Pagal Eurobarometro atliktą apklausą 2020 m. vasarą 28%⁵¹ apklaustų Italijos piliečių teigė, kad linkę yra pasitikėti ES, o pagal 2020-2021 m. žiemą atliktą apklausą pasitikinčių ES skaičius išaugo iki 44%⁵². Nors šalis susidūrė su politine krize ir euroskeptiškų partijų įtaka, tačiau bendra tendencija rodo, kad Italijoje piliečių požiūris nėra neigiamas dėl ES. Palankesnis piliečių požiūris į ES, pasikeitusi Italijos vyriausybės, kurią palankiau vertina ir dešinieji, rodo, kad yra mažesnis politicizacijos potencialas šalyje ir vidaus problemos neturėtų riboti ES integracijos. Vykstanti politinė krizė šalyje yra šalies vidinė problema, neturinti įtakos tolimesniam integracijos procesui.

Nors Sąjungoje vyrauja politicizacijos potencialas ne vienoje valstybėje, tačiau Šiaurės šalių piliečių požiūris į valstybių susitarimą dėl ekonomikos gaivinimo fondo yra palankesnis, nei atrodytų iš pirmo žvilgsnio. Pagal atliktą apklausą 2020 m. spalio mėnesį, maždaug 8 iš 10 apklaustų

⁵⁰ Hannah Roberts, „Italy’s opposition take aim at coronavirus recovery deal.“ Politico, 2020. <<https://www.politico.eu/article/no-triumph-for-giuseppe-conte-in-rome-europe-budget-deal-mff-coronavirus-italy/>> [Žiūrėta 2021 04 18]

⁵¹ Standard Eurobarometer 94 Winter 2020/2021, „Public opinion in the European Union“, European Commission“ 2021, 38.

⁵² Ten pat, 38.

respondentų nemanė, kad ES išleidžia per daug pinigų kovai su COVID-19.⁵³ „Taupiojo ketveto“ ir Suomijos piliečių požiūris į ES skyrėsi nuo pačių vyriausybių požiūrio. Remiantis apklausa, pastebima, kad šių šalių piliečiai supranta ES naudą ir palaiko pasiektą susitarimą.

Vienas politizacijos potencialą keliančių klausimų yra naujų nuosavų ES išteklių klausimas. Priėmus susitarimą dėl bendro skolinimosi vis dažniau susiduriama su skolos gražinimo klausimu, kuris kelia nemažai diskusijų ir nesutarimų tarp valstybių. EK rengia pasiūlymą dėl trijų naujų mokesčių – skaitmeninio mokesčio, dėl prekybos anglimi sistemos, anglies dioksido pasienio reguliavimo mechanizmo. EK nėra dar oficialiai pristačiusi savo pasiūlymo dėl naujų mokesčių, tačiau jau dabar manoma, kad kai kurios šalys nesutiks su pasiūlymais. Nors valstybės pasiekė susitarimą dėl bendros skolos, tačiau yra priešiška nusiteikusi dėl bendrų naujų mokesčių, o tai kelia abejonių dėl fiskalinės sąjungos kūrimo. Šalys yra linkusios išlaikyti status quo, dėl ko jau dabar matomas priešiškas kalbant apie mokesčių klausimą. Tikėtina, kad mokesčių klausimas taps politizuotu, bus sunku pasiekti susitarimą. Susitarimas dėl naujų mokesčių Sąjungai, gali tapti varžančiu veiksniu siekiant tolimesnės integracijos dėl fiskalinės sąjungos.

Ekonomikos gaivinimo fondo klausimas ne vienoje valstybėje tapo politizuotu klausimu. Politizacija turėjo potencialo euroskepticizmui, referendumams. Šalyse iškilo prieštaravimų dėl fondo, atsirado potencialas nesiintegravimui. Iškilę nesutarimai šalyse rodo, kad ateityje yra potencialo tam, kad fondas liks tik laikinu sprendimu, primenančiu Maršalo planą, tačiau krizės klausimas netapo nacionalinio identiteto klausimu, kas taip pat reiškia, kad yra potencialo ir gilesnei ES integracijai. Krizės metu identiteto klausimas siejosi su solidarumu, nes šalys turėjo bendrą tikslą, dėl kurio buvo siekiama susitarti, ir žinojo, kad viršnacionalinio lygio susitarimas yra reikalingas visoms Sąjungos valstybėms. Identiteto klausimas neiškėlė priešpriešos prieš kažką kitą, labiau buvo kritikuojamas ES krizės valdymo solidarumo mechanizmas, o ne ES. Šalys siekė solidarizuotis, kad būtų susitarta dėl fondo, išspręsti vidaus konfliktai ir pinigai būtų mokami laiku. Vokietija ir Lenkija išsprendė ratifikavimo klausimą, Italijoje pasikeitus vyriausybei euroskeptikai palankiau pradėjo žiūrėti į ES. Taip pat Italijos ir Šiaurės šalių piliečių požiūris rodo, kad piliečiai nepabrėžia išskirtinio nacionalinio identiteto, suvokia ES naudą. Tai reiškia, kad ši krizė gali turėti ilgalaikes pasekmes integracijai ir skatinti glaudesnę Sąjungą, tačiau Lenkijos ir Vengrijos veiksmai taip pat rodo, kad toliau išlieka ir politizacijos potencialas.

⁵³ Susi Dennison ir Pawel Zerka, „The transformative five: A new role for the frugal states after the EU recovery deal.“, ECFR, 2020. <<https://ecfr.eu/publication/the-transformative-five-a-new-role-for-the-frugal-states-after-the-eu-recovery-deal/>> [Žiūrėta 2021 05 05]

3.4. Viršvalstybinių veikėjų įtaka COVID-19 krizės valdymo metu

EK ir Taryba apibrėžė, kad pandemija yra „neįprastas įvykis, kurio vyriausybė negali kontroliuoti“.⁵⁴ Reaguojant į COVID-19 krizę valstybės suprato, kad kovai su padariniais reikalingas centralizuotas atsakas, prie kurio sprendimų prisidėtų viršnacionalinės institucijos. Imdamasi veiksmų Komisija veikė įsitikinusi, kad vienintelis veiksmingas krizės Europoje sprendimas yra bendradarbiavimas, lankstumas ir svarbiausia, solidarumas.⁵⁵ Krizės metu išaugo EK vaidmuo, kuri prisidėjo prie piliečių sugražinimo iš trečiųjų šalių, siekė koordinuoti vakcinų, medicininių, asmens apsaugos priemonių pirkimą ir rengė ekonomikos atsigavimo fondo planą. Taip pat prie krizės valdymo prisidėjo ECB, kuris, turėdamas išteklių, vykdė ekspansinę politiką.

Nors krizės valdymo pradžioje buvo susiduriama su vienašališkumu ir trūko koordinuoto valdymo, tačiau EK siekė greitai reaguoti į krizės keliamas problemas ir jas spręsti. Vienas pirmųjų Komisijos žingsnių buvo pagalbos teikimas šalims dėl piliečių sugražinimo iš Kinijos. Pirmosiomis vasario dienomis ES piliečiai buvo repatrijuojami iš Uhano ir jau vasario 1-2 dienomis su EK pagalba buvo parskraidinti 447 Europos piliečiai, panaudojant ES civilinės saugos mechanizmu. Vėliau EK prisidėjo prie piliečių repatrijavimo ir iš kitų trečiųjų šalių – organizavo papildomus skrydžius, kad piliečiai galėtų grįžti į ES ir repatrijavo daugiau nei 500 000 ES piliečių. Prisidėdama prie piliečių parskraidinimo, jau pirmaisiais mėnesiais parodė, kad kovoje su pandemija, yra koordinuotas atsakas, kuriam reikalingas viršnacionalinių institucijų įsitraukimas.

Taip pat, EK siekė koordinuotai reaguoti ir kovoti su pandemijos keliamais sveikatos sektoriaus sunkumais. Situacijai prastėjant EK 2020 m. kovo 19 d. nutarė sukurti ir „rescEU“ rezerve, kuris yra ES civilinės saugos mechanizmo dalis, medicinos priemonių rezervą, kad šalims būtų teikiama medicininės priemonės, reikalingos kovojant su virusu. „To pagrindas buvo skatinti solidarumą tarp valstybių narių ir aprūpinti jas būtiniausia medicinos įranga, įskaitant ventiliatorius, vakcinas ir kitas medicinos priemones“.⁵⁶ Įsteigiant rezervą buvo, siekiama centralizuotai reaguoti į krizę ir turint bendrą rezervą, šalims, kurios susiduria su didžiausiais sunkumais, koordinuotai teikti pagalbą. EK siekė kuo greičiau repatrijuoti piliečius iš trečiųjų šalių ir kovoti su sveikatos sektoriaus krize.

Siekiant kovoti su virusu, reikėjo atlikti kuo daugiau tyrimų, kurie padėtų atrasti veiksmingus būdus, kurie padėtų įveikti virusą. EK rėmė įvairius projektus, kurie buvo finansuojami iš ES mokslinių tyrimų ir inovacijų programos „Horizontas 2020“. Komisija, finansavo mokslinių tyrimų

⁵⁴ European Commission, „Coronavirus: Commission proposes to activate fiscal framework’s general escape clause to respond to pandemic.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_499> [Žiūrėta 2021 05 04]

⁵⁵ European Commission, „Coronavirus: the Commission mobilises all of its resources to protect lives and livelihoods.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_582> [Žiūrėta 2021 05 04]

⁵⁶ Dr Jean Claude Cachia, „The europeanization of the covid-19 pandemic response and the EU’s solidarity with Italy.“ *Contemporary Italian Politics*, 13(1), 2021, 81-104, 89.

projektus, kuriais buvo siekiama sukurti veiksmingus viruso gydymo metodus, diagnostiką, vakcinas. Taip pat Komisija prisidėjo prie koordinuoto vakcinų pirkimo ir tiekimo į ES šalis. EK laikėsi strategijos, kad, sukūrus vakciną, ji būtų tiekama kuo greičiau, sudarant išankstines pirkimo sutartis su gamintojais pagal Skubios paramos priemonę.

EK siekė padėti valstybėms išsaugoti įmones ir piliečių darbo vietas, įkuriant solidarumo priemonę SURE, kurios dydis siekia iki 100 mlrd. eurų. Tai yra laikina paramos priemonė, teikiant šalims paskolas, kuria siekiama sumažinti nedarbo riziką šalyse, kuri atsirado dėl susidariusios ekstremalios situacijos. SURE priemonės įkūrimas yra dar viena apčiuopiama Sąjungos solidarumo išraiška, kai valstybės narės susitaria remti viena kitą pasitelkdamos Sąjungą, suteikdamos papildomų išteklių paskolomis.⁵⁷ Sukuriant šią priemonę Komisija siekė prisidėti prie krizės pasekmių švelninimo, kartu skatinant ir solidarumą tarp Sąjungos šalių.

Taip pat EK paskelbė gaires, kuriomis galėtų būti palengvinamas medicinos darbuotojų dislokavimas kitose ES šalyse. Pagal ES civilinės saugos mechanizmą 2020 m. balandžio mėnesį buvo sutelkta medikų komanda, kuri išskrido į labiausiai COVID-19 paveiktą Italiją, ir padėjo šalies gydytojams kovoti su koronaviruso keliamais sunkumais. Austrija, reikšdama paramą Italijai, išsiuntė dezinfekcinio skysčio. Taip pat buvo išleidžiamos gairės dėl sienų valdymo. Komisija siekė prisidėti prie sklandaus bendrosios rinkos veikimo, kad prekės būtų tiekiamos be trikdžių ir nenutrūkstamai. Komisija nurodė valstybėms nurodyti sienas, kurias galėtų kirsti krovininės transporto priemonės „žaliaisiais koridoriais“.

EVT Komisijai patikėjo parengti ekonomikos gaivinimo planą. 2020 m. gegužės 27 d. EK pateikė pasiūlymą dėl ekonomikos atsigavimo fondo. Komisijos pasiūlymas buvo panašus į tą, kurį prieš tai buvo pasiūlę A. Merkel ir E. Macronas, tačiau EK pasiūlytas „Naujos kartos ES“ fondas buvo didesnis ir siūlomas ne tik dotacijų, bet ir paskolų pavidalu. Komisija, teikdama pasiūlymą valstybėms dėl didesnio fondo ir bendro skolinimosi siekė didinti ES įtaką, o pasiektas susitarimas su valstybėmis narėmis rodo, kad ES per „Naujos kartos ES“ fondą, tai pavyko ir pasiekti. Krizės valdymo metu Komisija siekė kurti ir fiskalinę sąjungą. Komisija skolinsis bendrai ES vardu, siekia įvesti naujus mokesčius. EK pirmininkė Ursula von der Leyen 2020 m. rugsėjo mėnesį skaitydama savo metinį pranešimą apie ES padėtį 2020 m., pateikė aiškias nuorodas dėl nuosavų išteklių ir fiskalinės sąjungos kūrimo. Pranešime buvo kalbama apie naujus mokesčių mechanizmus – pasienio anglies dioksido mokesčio mechanizmą, skaitmeninės ekonomikos apmokestinimą.⁵⁸ Komisija nori padidinti nuosavus išteklius, sukuriant naujus mokesčius, kuriais galėtų finansuoti savo skolą, o tai

⁵⁷ European Commission, „SURE. The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an emergency (SURE).“ <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_en> [Žiūrėta 2021 04 18]

⁵⁸ European Commission, „State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1655> [Žiūrėta 2021 04 28]

rodo, kad ji nori siekti fiskalinės sąjungos įgyvendinimo ES. Iki šiol priimti sprendimai dėl bendro skolinimosi ir biudžeto rodo, kad ES gali eiti link tolimesnės integracijos, kuriant fiskalinę sąjungą, tačiau ar tai bus pasiekta, priklausys nuo šalių pritarimo dėl naujų mokesčių, nes kol kas tai yra tik pasiūlymas ir valstybės šiai idėjai nėra pritarusios.

Dar vienas reikšmingas krizės valdymo etapas buvo – EK pasiūlymas dėl Europos sveikatos sąjungos įkūrimo. Sveikatos sritis nėra priskiriama išimtinai ES kompetencijai, o tai reiškia, kad pagrindiniai sprendimai dėl šios srities priimami valstybėse. Įkūrus sveikatos sąjungą, ES galėtų išplėsti savo galias, tačiau taip pat šios sąjungos įkūrimas galėtų reikšti ir reikšmingą ES žingsnį link tolimesnės integracijos. 2021 m. kovo 26 d. įsigaliojo 2021-2027 m. programa „ES-sveikatos labui“ (angl. „EU4health“), kuria siekiama stiprinti Sąjungos sveikatos sistemą. Programai skiriamas finansavimas yra 5,1 mlrd. eurų, o tai yra didžiausia suma ES, skiriama sveikatos programai. Ji reikšmingai prisidės prie atsigavimo po COVID-19, padės užtikrinti, kad ES gyventojai būtų sveikesni, remis kovą su tarpvalstybinėmis grėsmėmis sveikatai, stiprins ES pasirengimą ir gebėjimą veiksmingai reaguoti į būsimas sveikatos krizes, kaip būsimos stiprios Europos sveikatos sąjungos dalis.⁵⁹ Siekis sukurti sveikatos sąjungą, reikštų didėjantį ES vaidmenį ir Sąjungos žingsnį link tolimesnės integracijos.

Sąjungos šalys turi susitarimą dėl Stabilumo ir augimo pakto, kuris apibrėžia fiskalinės politikos taisykles, kuriomis siekiama, kad ES narės koordinuotų fiskalinę politiką. COVID-19 krizės metu Komisija pateikė pasiūlymą, kuriam vėliau buvo pritarta, dėl Stabilumo ir augimo pakto (toliau-SAP) bendrosios išvengimo sąlygos. Priimtas sprendimas dėl SAP reišė, kad leidžiami nukrypimai nuo įprastų biudžeto reikalavimų, prieš valstybes nepradedama perteklinio biudžeto procedūra, jei biudžetas neatitinka SAP taisyklių. Priimant sprendimą dėl SAP buvo siekiama valstybėms leisti imtis priemonių įveikti krizę, nukrypstant nuo biudžeto reikalavimų, kurie paprastai būtų taikomi pagal Europos fiskalinę sistemą.⁶⁰ 2021 m. kovo 3 d. EK priėmė komunikatą dėl fiskalinės politikos ateinančiu laikotarpiu, preliminariai buvo nuspręsta, kad bendros išvengimo sąlygos taikymą reikėtų pratęsti iki 2022 m. Sprendimas dėl SAP, leidžiant valstybėms nukrypti nuo įprastų fiskalinių taisyklių gali tapti kliūtimi siekiant integracijos arba prie jos prisidėti. ES ėmėsi fiskalinės sistemos lankstumo ir leido valstybėms nukrypti nuo fiskalinių taisyklių, o tai gali reikšti, kad ES atitolsta ir nuo fiskalinės sąjungos kūrimo. Priimtas sprendimas dėl SAP, gali būti kaip kliūtis siekiant gilesnės integracijos, nes šalys gali atitolti nuo fiskalinių taisyklių ir tarp šalių susidaryti atotrūkius, tačiau taip

⁵⁹ European Commission, „Commission welcomes entry into force of EU4Health programme.“ Brussels, 2021. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1344> [Žiūrėta 2021 04 28]

⁶⁰ European Commission, „Coronavirus: Commission proposes to activate fiscal framework’s general escape clause to respond to pandemic.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_499> [Žiūrėta 2021 05 04]

pat, jei tarp šalių išryškės dideli skirtumai, bus susiduriama su didėjančiais deficitais, tai gali ir tapti integracijos postūmiu.

Prie COVID-19 valdymo prisidėjo taip pat ir ECB. Centrinis Bankas sukūrė laikiną PSPP, kuria vykdė turto pirkimą. 1,850 mlrd. eurų kainuojančios PSPP tikslas buvo sumažinti skolinimosi išlaidas ir padidinti skolinimą euro zonoje.⁶¹ ECB vykdomi veiksmai turėjo teigiamą įtaką, ypač stipriai nuo pandemijos nukentėjusiems šalims, kaip Italija. COVID-19 turėjo neigiama įtaką finansų rinkoms, tačiau ECB vykdomi veiksmai padėjo užkirsti kelią tolimesniems neigiamiems padariniais. Vykdomos ECB priemonės leido Italijai, kuri buvo stipriai nukentėjusi nuo krizės, pigiau skolintis finansų rinkose. Nors COVID-19 pandemija plito Europoje toliau, jos perdavimas finansų rinkoms sustojo Italijoje ir likusioje euro zonos dalyje.⁶² ECB siekė prisidėti prie finansinės padėties gerinimo Sąjungoje ir mažinti skirtumus tarp euro zonos valstybių, gelbėjant finansų rinkas, didinant likvidumą ir mažinant išlaidas. ECB siekė sudaryti palankias skolinimosi sąlygas labiausiai paveiktoms šalims, kad būtų patiriama kuo mažiau išlaidų ir didinamos lėšos bei investicijos.

EK ir ECB prisidėjo prie krizės padarinių švelninimo. Komisija ėmėsi veiksmų dėl atsako į krizę, siekiant kovoti su socialinėmis ir ekonominėmis problemomis, siekė užtikrinti solidarumą bendroje rinkoje, skirti dėmesį valstybių pagalbai, fiskalinės sistemos lankstumui, labiausiai nukentėjusioms nuo COVID-19 valstybėms. Ji ėmėsi priemonių, kurios padėtų suvaldyti viruso plitimą, padėtų piliečiams grįžti iš trečiųjų šalių, prisidėtų prie žmonių gydymo, darbo vietų išsaugojimo, vakcinų kūrimo, koordinuoto ES atsako į pandemiją. Taip pat EK išplėtė ES galias, pasiūlydama didesnę ekonomikos gaivinimo fondą, dėl kurio taip pat buvo susitarta skolintis ES vardu. Komisija prisidėjo prie naujo valstybių susitarimo, kuris nebuvo pasiektas iki šiol, o tai reiškia, kad šis sprendimas gali turėti teigiamą įtaką ES integracijai. EK pasiūlytas ekonomikos gaivinimo fondas su nauju 2021-2027 m. biudžetu reiškia didesnę ES finansinę galią, o tai gali būti žingsnis link gilesnės integracijos. Nors kol kas pripažįstama, kad fondas yra vienkartinis, tačiau tikėtina, kad, jei jis turės teigiamą įtaką labiausiai nukentėjusioms nuo krizės valstybėms ir prisidės prie ekonominės situacijos gerinimo, tokia priemonė galėtų būti naudojama ir ateityje. Taip pat EK prisidėdama prie Europos sveikatos sąjungos kūrimo skatina tolimesnę ES integraciją ir didina ES vaidmenį. Žengdamos žingsnius link sveikatos sąjungos valstybės kartu kuria ir glaudesnę Sąjungą, kartu perduodamos daugiau galių ES.

ECB vykdydamas savo politiką siekė prisidėti prie ekonomikos skatinimo, sumažinti skirtumus tarp euro zonos valstybių. Bankas siekė vykdyti ekspansinę politiką, sukurdamas naują priemonę, kad būtų išvengta euro zonos nuosmukio. ECB prisidėjo prie finansinės valstybių padėties gerinimo,

⁶¹ European Central Bank, „Our response to the coronavirus pandemic.“ <<https://www.ecb.europa.eu/home/search/coronavirus/html/index.en.html>> [Žiūrėta 2021 04 28]

⁶² Aymeric Ortman ir Fabien Tripier, „COVID-Induced Sovereign Risk in the Euro Area: When Did the ECB Stop the Spread?“ *CEPII*, 2020, 4.

sumažindamas jų išlaidas ir didindama lėšas. ECB ir EK prisidėjo prie ekonominės situacijos gerinimo šalyse, fiskalinės politikos vykdymo. Abi institucijos siekė skatinti integraciją, ieškant sprendimų, kurie padėtų išvengti ekonominio nuosmukio Sąjungos šalyse ir prisidėtų prie krizės padarinių sušvelninimo.

3.5. COVID-19 krizės rezultatai

Kovojant su krizės padariniais buvo imtasi ir vienašališkų ir bendrų ES lygiu sprendimų. Italija buvo pirmoji ES šalis, kuri susidūrė su didžiausiais COVID-19 atvejų skaičiais. Nuolat didėjant naujų atvejų ir mirčių skaičiui šalis kreipėsi dėl pagalbos į ES ir per Civilinės saugos mechanizmą prašė veido kaukių. 2020 m. kovo mėnesio pradžioje kelios ES šalys, tarp kurių buvo Vokietija, Prancūzija ir Čekija atmetė prašymą padėti Italijai. Vokietija uždraudė veido kaukių priemonių ir kitų apsaugos priemonių eksportą, Prancūzijos vyriausybė nusprendė perimti apsauginių kaukių gamybą, Čekija paprašė vietinių kaukių gamintojų laikyti atsargas šalyje.⁶³ Tarp ES šalių buvo juntama įtampa, ne viena valstybė pasisakė už solidarumą. Taip pat ir EK laikėsi pozicijos, kad ES šalys turėtų reikšti solidarumą kovoje su COVID-19.

Dar vienu vienašališku veiksmu buvo laikomas sienų kirtimų apribojimų. Iš viso 2021 m. vasario 23 d. EK kreipėsi į šešias valstybes – Belgiją, Suomiją, Vokietiją, Švediją, Vengriją, Daniją ir įspėjo dėl sienų ribojimų, kurie gali pakenti laisvam judėjimui ir paragino panaikinti apribojimus pagal rekomendacijas, dėl kurių buvo susitarta anksčiau. Vokietija laikėsi aiškios pozicijos dėl sienų ribojimų ir nesutiko su visišku sienų ribojimų panaikinimu. Nepaisant EK kritikos, kuri pasisakė prieš sienų uždarymą, draudimą keliauti ir tikėjosi, kad bus laikomasi sutartų rekomendacijų, 2021 m. vasario 14 d. Vokietija įvedė dalinį sienų uždarymą. Šalis pagal pietinę sieną įvedė ribojimus Austrijos Tirolio regionui ir Čekijai. Vienašališkus veiksmus nepatiko EK, ji kritikavo valstybes, kurios ėmėsi vienašališkų sprendimų dėl sienų ribojimų, nes tai trukdė laisvam judėjimui, sklandžiam bendros rinkos veikimui. Nepaisant EK kritikos Vokietija pranešė, kad nuo kovo 18 d. toliau plečia apribojimus keliautojams iš ES šalių, ir įtraukė daugiau valstybių, kurios piliečiams norint atvykti į Vokietiją, taikomi apribojimai, tačiau buvo taikomos išimties sveikatos priežiūros darbuotojams ir prekių srautams.

COVID-19 krizės metu buvo galima pastebėti pabėgėlių krizės valdymui būdingą bruožą – vienašališkumą. Buvo įvesti eksporto draudimai, vidinių sienų kirtimo ribojimai. Šalys vykdė vienašališkus veiksmus, nepaisant EK kritikos, kuriais norėjo apsaugoti savo valstybes nuo viruso plitimo. Tokie šalių veiksmas rodo, kad krizė neturėtų turėti teigiamos įtakos tolimesnei integracijai,

⁶³ Carmen Paun ir Jillian Deutsch, „Health ministers squabble over face masks at coronavirus talks.“ Politico, 2020. <<https://www.politico.eu/article/health-ministers-squabble-over-face-masks-at-coronavirus-talks/>> [Žiūrėta 2021 05 05]

nes šalims rūpėjo jų pačių piliečiai ir ekonominė gerovė, tačiau su vienašališkais veiksmais buvo siekiama kovoti ir ištaisyti situaciją, kad jie nebūtų ilgalaikiai. Valstybės atsisakė vienašališkumo dėl medicininių priemonių eksporto ribojimų, buvo sukurtas bendras medicinos priemonių rezervas, kuriuo buvo siekiama padėti didelius sunkumus patiriančioms valstybėms. Su vienašališkais sienų ribojimais buvo siekiama kovoti įvedant bendras gaires, raginant šalis atisakyti vienašališkumo. Komisija siekė koordinuoti krizės valdymą, prisidedant prie ekonominės padėties gerinimo, bendrų taisyklių, galimybių įvedimo valstybėms.

Nors Komisija priėmė sprendimą dėl SAP bendros išvengimo sąlygos taikymo, krizės valdymo metu buvo susiduriama su vienašališkais veiksmais, tačiau pasiektas susitarimas dėl „Naujos kartos ES“ fondo ir DFP, pažangos siekis dėl sveikatos sąjungos, koordinuotas vakcinų pirkimas, medicinos priemonių rezervo kūrimas rodo, kad ši krizė gali ES pastūmėti link gilesnės integracijos. 3 lentelėje galima matyti COVID-19 krizės ir buvusių – euro zonos ir pabėgėlių krizių palyginimus pagal išskirtus veiksnius, kuriais remiantis buvo atlikta analizė. Galima pastebėti, kad COVID-19 krizė turi euro zonos krizei ir pabėgėlių krizei būdingų bruožų.

3 lentelė. **Euro zonos krizės, pabėgėlių krizės ir COVID-19 krizės skirtumai**

	Euro zonos krizė	Pabėgėlių krizė	COVID-19 krizė
Tarpusavio priklausomybė	Didelė tarpusavio priklausomybė (neigiamos euro zonos iširimo pasekmės visiems)	Mažesnė tarpusavio priklausomybė nei euro krizės metu (išėjimas iš Šengeno zonos – patiriamos mažesnės sąnaudos nei euro zonos krizės metu)	Didelė tarpusavio priklausomybė
Preferencijų pusės	„Kreditoriai“ prieš „skolininkus“	Susiduriančios su dideliais migrantų srautais šalys prieš nesusiduriančias arba nežymiai susiduriančias šalis	Šiaurinės valstybės prieš Pietines valstybes
Interesai	Bendri interesai – ekonominiai interesai. Labiau atsispindintys šalių „kreditorių“ interesai – pietų šalys nesusitarimo atveju būtų patyrę didesnę žalą nesusitarimo atveju.	Bendro intereso nebuvimas, šalys nepalietos krizės vetavo reformas, siekė išsaugoti status quo – vienašaliai veiksmai.	Bendri interesai – ekonominiai ir sveikatos sektoriaus interesai. Labiau atsispindintys – Šiaurės šalių interesai.
Identitetas	Siejosi su „solidarumu“	Siejosi su „mes“ prieš „juos“	Siejasi su „solidarumu“
Viršvaltybinės institucijos	ECB – turėjo autonomijos, išteklių ir išplėtė savo galias.	„Frontex“, Europos paramos prieglobsčio biuras – neįgijo kompetencijos krizės valdyme.	ECB – turėjo pakankamai išteklių. EK – įgijo daugiau galių.

Politicizacija	Krizės klausimas buvo politizuotas, iškilo euroskeptiškos partijos, tačiau kritikavo solidarumo ir disciplinos mechanizmus, o ne pačią ES.	Krizės klausimas buvo politizuotas, tapo nacionalinio identiteto klausimu.	Krizės klausimas politizuotas – netapo nacionalinio identiteto klausimu, kritikuojami solidarumo mechanizmai.
Rezultatai	Pasiekta gilesnė integracija – išsaugota euro zona, eurą įsivedė daugiau valstybių, įkurta Europos Stabilumo Mechanizmas, Bankų sąjunga, Europos semestras, priimtos griežtesnės fiskalinės taisyklės.	Gilesnė integracija nepasiekta – įvesta vidinių sienų kirtimų ribojimai.	Susiduriama su vienašališkais veiksmais, taikoma bendroji išvengimo sąlyga SAP, tačiau vykdomas koordinuotas ES piliečių repatrijavimas, vakcinų pirkimas, pasiektas susitarimas dėl „Naujos kartos ES“ fondo ir DFP, sukurta SURE, medicinos priemonių rezervas, priimta „ES-sveikatos labui“ programa – yra potencialo gilesnei integracijai.

(sudaryta autorės, remiantis Schimmelfennig (2018), Tanja A. Börzel, Thomas Risse (2017), Felix Bierman, Nina Guérin ir kt.(2017))

Krizės metu, nors ir buvo vykdomi vienašališki veiksmai, vyravo bendri interesai, didelė tarpusavio priklausomybė, solidarumas, viršvalstybinės institucijos turėjo įtakos krizės valdymo metu. Suteikta teisė EK skolintis ES vardu, susitarimas dėl ekonomikos gaivinimo fondo ir naujo biudžeto rodo, kad yra potencialo tolimesnei ES integracijai. Nors susitarimas dėl fondo yra vienkartinis sprendimas, tačiau toks sprendimas iki šiol nebuvo taikomas prieš tai buvusių krizių metu, o tai gali būti žingsnis žengiant ES link tolimesnės integracijos. Šalys susitarė dėl bendro skolinimosi, krizės valdymas parodė, kad valstybės siekia solidarumo, krizė netapo nacionalinio identiteto klausimu.

4. „HAMILTONO AKIMIRKA“

Ieškant naujų sprendimų, galinčių padėti išspręsti COVID-19 krizės sunkumus, ES iškėlus idėją dėl bendro skolinimosi, vis dažniau buvo diskutuojama apie ES „Hamiltono akimirka“. Į diskusijas įsitraukė politikai, analitikai. Dėl pasiūlymo vyravo įvairios nuomonės – vieni teigė, kad pasiūlymas dėl ekonomikos gaivinimo fondo yra „Hamiltono akimirka“, kiti teigė, kad tai nėra tai, kas buvo pasiekta XVIII a. JAV arba kad tai gali būti žingsnis link tolimesnės integracijos, tačiau kol kas nėra pasiekta „Hamiltono akimirka“.

4.1. „Hamiltono akimirka“ Jungtinėse Amerikos Valstijose

1775-1783 m. prasidėjo Amerikos revoliucijos karas. JAV susidūrė su įvairiomis problemomis, kurios sukėlė nemažai iššūkių. Tarp centrinės valdžios ir valstijų vyravo nesutarimai, vyravo šalies skolos klausimas. Šalis susidūrė su ekonominiais sunkumais, kilo maištai, ekonominiai sunkumai šalyje truko ne vienerius metus ir buvo viena iš pagrindinių centrinės valdžios problemų, kurią buvo siekiama išspręsti. Žlunganti pinigų sistema, dėl revoliucinio karo išaugusi valstybės skola paskatino pokyčius JAV.

Viena ryškiausių asmenybių JAV istorijoje buvo Aleksandras Hamiltonas. Hamiltonas yra laikomas svarbia asmenybe, prisidėjusia prie JAV kūrimo ir yra laikomas vienu iš tėvų įkūrėjų (ang. *The Founding Fathers*). Aleksandras Hamiltonas prisidėjo prie Amerikos konstitucijos ratifikavimo, ekonomikos modernizavimo, fiskalinės sąjungos kūrimo. Jis siekė atstatyti šalies ekonomiką, priimant naujus sprendimus, suteikiant daugiau galios centrinei vyriausybei, realizuojant federalinio biudžeto viziją, sutelkiant atskiras valstijas kartu siekti ekonominės gerovės.

Pasibaigus Revoliucijos karui 1787 m. gegužės 14 d. – rugsėjo 14 d. įvyko „Konstitucinis suvažiavimas“ (ang. *Constitutional Convention*) Filadelfijoje, kuris taip pat yra žinomas kaip „Filadelfijos suvažiavimu“ (ang. *The Philadelphia Convention*) ir yra vienas reikšmingiausių įvykių, prisidėjusių prie JAV tapimo Konstitucine respublika. Hamiltonas suvažiavimo metu pasiūlė planą, susijusį su valdžios sutelkimu federaliniu lygmeniu, suteikiant daugiau galios centrinei vyriausybei. Suvažiavimo metu buvo siekiama sukurti stiprią, energingą centrinę vyriausybę, kuri turėtų galią įgyvendinti jai priskirtas funkcijas, o 1789 m. buvo priimta JAV Konstitucija, kuri prisidėjo prie JAV federalinės valdžios struktūros formavimo.

1789 m. pirmuoju JAV prezidentu buvo išrinktas Džordžas Vašingtonas. Valdant Džordžui Vašingtonui, Aleksandras Hamiltonas buvo paskirtas pirmuoju izdo sekretoriumi. JAV karo sukelta skola buvo viena pagrindinių šalies problemų, kurią Aleksandras Hamiltonas siekė išspręsti. JAV nevykdė savo įsipareigojimų išpirkti savo skolų, neturėjo pajamų, kurios galėtų padėti išspręsti finansinį nuosmukį. Aleksandras Hamiltonas žvelgė į JAV ateitį ir siekė reformų finansų srityje, kurios pagerintų šalies ekonominę padėtį.

Hamiltonui užimant izdo sekretoriaus pareigas Kongresas paprašė pranešti apie planą numatyti šalies skolas ir nustatyti viešąjį kreditą, kuris turėjo būti pristatytas antrosios sesijos 1790 m. sausį⁶⁴. 1790 m. sausio mėnesį Hamiltonas Kongresui pristatė „Viešojo kredito ataskaitą“ (ang. „*Report on Public Debt*“), kurioje buvo rašoma apie glaudesnę sąjungą, valstybės kreditą, buvo siekiama naujo ekonominės politikos formavimo. Hamiltonas laikėsi pozicijos, kad skola turi būti visų valstijų

⁶⁴ Richard Sylla, „Alexander Hamilton.“ Kn. Gerard Caprio et al.(sud.), *Handbook of Key Global Financial Markets, Institutions, and Infrastructure*. Academic Press, 2012, 151-159, 155.

gražinta bendrai ir išdėstė pagrindines nuostatas, kurių turi būti laikomasi, norint gražinti skolą. Jis, kaip išdo sekretorius, siekė išspręsti JAV krizės problemą, sukurti finansinį stabilumą ir padidinti pajamų lygį Valstijose. Kaip pats išdo sekretorius teigė, tai karo skola buvo „laisvės kaina“ ir siekė prisidėti prie JAV finansinės padėties gerinimo. „Hamiltonas turėjo planą sukurti klestinčią ekonomiką, kuri priklausė nuo turtingų amerikiečių ir užsieniečių, perkančių JAV obligacijas“. ⁶⁵ Buvo tikimasi, kad turtingieji pirks Valstijų išleistas obligacijas ir prisidės prie JAV ekonominės situacijos gerėjimo.

Po karo Valstijos turėjo skirtingo dydžio skolas. Kai kurios valstijos, pavyzdžiui, Virdžinija, savo skolas buvo apmokėjusios, o kai kurios turėjo didesnes skolas, nei kitos, kurios dalį skolų jau buvo apmokėjusios. Vyraavo skirtumai tarp Pietinių ir Šiaurinių valstijų. Skirtingi valstijų finansiniai lygiai turėjo įtakos Valstijų vienybei ir buvo viena esminių problemų, kurią Hamiltonas turėjo išspręsti. Išdo sekretorius skolos problemai spręsti turėjo federalinio biudžeto viziją ir siekė įtikinti visas valstijas, kad atskirų valstijų skolos turėtų tapti bendra JAV skola. „Nenoriai Pietų valstijos buvo įsitikinusios, kad padėtis yra pakankamai rimta, kad jos galėtų solidarizuotis“. ⁶⁶ Pateiktas Hamiltono planas sutelkė Valstijas ir buvo plėtojama federalinio biudžeto idėja. „[...] 1790 m. Aleksandras Hamiltonas sugebėjo užtikrinti, kad JAV federalinė vyriausybė prisiimtų valstijų skolą (naudojamą revoliuciniam karui finansuoti) ir finansuotų šias skolas išleidžiant federalinės vyriausybės obligacijas, kurias gražintų nauji importo tarifai – taip sustiprindami naujai įsteigtos federalinės vyriausybės finansinę padėtį“. ⁶⁷ Hamiltonas pasiūlė įvesti importo mokesčius, importuojamoms prekėms, kad būtų padidinamos šalies pajamos ir taip pat būtų skatinama gamyba šalies viduje. Išdo sekretorius pateiktoje ataskaitoje siūlė įvesti mokesčius vynui, stipriesiems alkoholiniams gėrimams, įskaitant tuos, kurie buvo distiliuoti ir JAV, kavai, arbatai. Jis pasisakė už platesnę prekybą, skatino gamybą ir žemės ūkį. Siekdama įgyvendinti federalinio biudžeto idėją JAV ieškojo būtų, kaip finansuoti skolą, įvedė viskio akcizą, kuris buvo vienas pirmųjų Valstijų pajamų šaltinis. Valstijų skolas paverčiant bendra JAV skola Hamiltonas numatė ir pajamų šaltinius, kuriais būtų finansuojama skola.

Aleksandras Hamiltonas prisidėjo prie ekonominių JAV reformų. Pasisakęs už bendrą skolos gražinimą, obligacijų išleidimą, importo mokesčių įvedimą jis siekė pagerinti ekonominę Valstijų situaciją. Jis siekė, kad Valstijos gražintų skolas, šalis taptų svarbia pasauline veikėja, šalyje būtų stabilumas ir kad Valstijos atsigautų po patirtų sunkumų. Hamiltonas sutelkė atskiras valstijas,

⁶⁵ Constitutional Right Foundation, „Hamilton, Jefferson, And Their Fight For The Future Of America.“, *Bill of Rights in Action*, 28(2), 2018, 2.

⁶⁶ Riccardo Perissich, „The EU budget: a Hamilton moment?“, *Luiis SEP*, 2020, 1.

⁶⁷ Hung Tran, „The EU recovery plan: A „Merkel“ but not a „Hamilton“ moment“, 2020.

<<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/the-eu-recovery-plan-a-merkel-but-not-a-hamilton-moment/>>
[Žiūrėta 2020 10 26]

turinčias ne vienodą ekonominį lygį, įgyvendino federalinio biudžeto idėją, prisidėjo prie šalies ekonomikos stabilizavimo ir fiskalinės integracijos.

4.2. „Hamiltono akimirka“ Europos Sąjungoje

Angelai Merkel ir Emanueliui Macronui 2020 m. gegužės 18 d. pateikus pasiūlymą dėl fondo, buvo pradėta pasiūlymą lyginti su „Hamiltono akimirka“. Vėliau EK pateikus savo pasiūlymą dėl ES ekonomikos gaivinimo fondo ir EVT pasiekus susitarimą, susitarimas kėlė įvairias diskusijas ir buvo lyginamas su „Hamiltono akimirka“. Pavyzdžiui, Peter Ludlow teigė, kad „Gegužės 18 d. pareiškimas buvo ne tiek „Hamiltono akimirka“, kiek naudingas pritarimas idėjoms, su kuriomis Komisija dirbo tam tikrą laiką ir kurios jau buvo labai arti paskelbimo.“⁶⁸ Vokietijos finansų ministras Olaf Scholz pasiūlymą prilygino „Hamiltono akimirkai“ ir teigė, kad yra istoriniai precedentai tokiai fiskalinei reformai – 1790 m. pirmasis JAV išdo sekretorius Aleksandaras Hamiltonas sujungė pajamų surinkimo galias ir savarankiškas skolinimosi galias centrinės valdžios lygiu.⁶⁹ Riccardo Perissich teigė, kad ES neartėja prie savo „Hamiltono akimirkos“, tačiau tai yra naujas ir sveikintinas žingsnis.⁷⁰

Žvelgiant į tai, kad JAV priėmė sprendimą, kad atskirų valstijų skola taptų bendra JAV skola, o pasiektas EVT susitarimą dėl bendros ES skolos, kuri būtų visų Sąjungos šalių skola, iš pirmo žvilgsnio galima teigti, kad tai yra ES „Hamiltono akimirka“. Taip pat galima pastebėti ir panašumą, žvelgiant į tai, kad tiek JAV, tiek ES šalys, esančios skirtingose JAV ir Sąjungos dalyse – Šiaurėje ir Pietuose, ir turėdamos nevienodus ekonominius lygius, solidarizavosi dėl bendros skolos. Po karo JAV atskiros valstijos turėjo skirtingas finansines padėtis, o COVID-19 krizės metu ES taip pat išryškėjo finansiniai skirtumai tarp valstybių. Hamiltonas įtikino visas valstijas, kad atskiros skolos turėtų tapti nacionaline skola, o ES pasiūlius bendro skolinimosi idėją, dėl kurios vėliau, po įvairių diskusijų, taip pat buvo susitarta tarp visų valstybių, dėl bendros ES skolos. Galima pastebėti, kad ES turi JAV „Hamiltono akimirkai“ būdingų bruožų, tačiau bandant palyginti daugiau veiksnių, galima pastebėti, kad ES nevyksta „Hamiltono akimirka“.

JAV yra federacinė respublika, sudaryta iš atskirų valstijų, o ES yra atskirų valstybių Sąjunga, neturinti federacijos statuso. Taip pat „Hamiltono akimirkos“ metu JAV turėjo savo Konstituciją, pagal kurią Kongresui jau buvo suteikiama teisė rinkti mokesčius, nepriklausomai nuo valstybių narių valios.⁷¹ ES nėra susitarusi dėl bendrų pajamų, kurios padėtų gražinti skolą. Vienas iš esminių

⁶⁸ Peter Ludlow, 5.

⁶⁹ Florian Eder, „POLITICO Brussels Playbook: Survival of the richest – You can't please 'em all – Saint Sebastian“ <<https://www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/politico-brussels-playbook-survival-of-the-richest-you-cant-please-em-all-saint-sebastian/>> [Žiūrėta 2021 04 16]

⁷⁰ Riccardo Perissich, *The EU budget*, 6.

⁷¹ Riccardo Perissich, „Logic, facts and common sense in the time of Covid-19.“ *Luiss SEP*, 2002, 10.

skirtumų, lyginant ES su JAV, galima pastebėti, kad JAV priėmus sprendimą dėl nacionalinės skolos, buvo susitarta ir dėl mokesčių, o ES tokio susitarimo nėra priėmusi. JAV siekdamas grąžinti skolą numatė pajamų šaltinius, kurie galėtų prisidėti prie šalies pajamų didinimo, kad skola būtų grąžinta. Valstijos įvedė importo mokesčius, muitus ir taip numatė skolos finansavimo pajamas. Lyginant šį sprendimą su ES, galima pastebėti, kad dėl šio klausimo išryškėja skirtumas. Pritarus bendrai skolai yra reikalingos ir bendros pajamos, kurios galėtų padidinti pajamas ir prisidėtų prie skolos grąžinimo, tačiau ES šalys kol kas nėra susitarusios dėl skolos grąžinimo šaltinių.

ES norint pasiekti „Hamiltono akimirką“ turėtų būti keičiama ir ES sutartis. Pagal ES sutartį biudžetas turėtų būti subalansuotas, finansuojamas nuosavais ištekliais ir ES norint pasiekti „Hamiltono akimirką“ taip pat reikėtų ir balsuoti dėl sutarties keitimo, o tai tikėtina sukeltų sunkumų. Norint, kad sutartis būtų pakeista, reikalingas vienbalsiškumas EVT ir parlamentų pritarimas, tačiau pastarojo laikotarpio įvykiai rodo, kad toks susitarimas nebūtų pasiektas, nes šalys siekia išlaikyti status quo. 2021 m. kovo 10 d. buvo pasirašyta deklaracija dėl konferencijos dėl Europos ateities, kuria siekiama įtraukti piliečius ir atsižvelgti į jų nuomonę, formuojant ES ateitį. Taip pat deklaracijoje pasisakoma už tai, kad viršnacionalinės institucijos vykdytų veiksmus pagal joms priskirtas kompetencijas ir sutartis. Dėl šios konferencijos bendros pozicijos laikosi 12 ES valstybių – Austrija, Čekija, Danija, Estija Suomija, Lietuva, Latvija, Švedija, Airija, Malta, Nyderlandai, Slovakija ir pasisako už tai, kad konferencija „neturėtų sukurti teisinių išipareigojimų, taip pat neturėtų dubliuoti ar nepagrįstai kištis į nusistovėjusius teisėkūros procesus“.⁷² Bendras 12 valstybių požiūris dėl šios konferencijos rodo, kad šalys nori išlaikyti savo status quo ir tikėtina, kad, jei būtų siekiama keisti ES sutartį, valstybės nepritartų sutarties keitimui ir nesiektų suteikti galių viršnacionalinėms institucijoms rinkti mokesčius. Siekiant pakeitimų būtų susiduriama su politiniais apribojimais, dėl to Sąjungai „Hamiltono akimirką“ ES būtų sunku įgyvendinti.

4 lentelė. „Hamiltono akimirkos“ palyginimas JAV ir ES

„Hamiltono akimirka“ JAV	„Hamiltono akimirka“ ES
JAV – federacija	ES – nėra federacija
Skirtingos Valstijų finansinės padėtys	Skirtingos valstybių finansinės padėtys
Atskirų valstijų suvienijimas	Atskirų valstybių suvienijimas
Atskirų valstijų skola – nacionalinė skola	Bendra ES skola – EK teisė skolintis ES vardu.
Numatyti skolos šaltiniai	Nenumatyti skolos šaltiniai

(sudaryta autorės)

4 lentelėje galima matyti „Hamiltono akimirkos“ JAV ypatumus ir ES ypatybes, bandant pasiekti „Hamiltono akimirką“ ES. Išanalizavus „Hamiltono akimirkos“ ypatumus JAV ir ES

⁷² Florian Eder, „POLITICO Brussels Playbook: Thierry Breton, vaccine matchmaker – Future bureaucracy – EUCO goes transatlantic.“ <<https://www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/politico-brussels-playbook-thierry-breton-vaccine-matchmaker-future-bureaucracy-euco-goes-transatlantic/>> [Žiūrėta 2021 04 27]

pasiektą susitarimą, galima teigti, kad ES nėra pasiekta „Hamiltono akimirka“. ES turi savybių, kurios buvo būdingos JAV „Hamiltono akimirkai“, tačiau išryškėję skirtumai atskleidžia, kad EVT pasiektas susitarimas dar nėra tai, kas buvo pasiekta JAV. Nors JAV tarp valstijų vyravo skirtingos finansinės padėty, atskiros valstijos suvienijo dėl bendros skolos, o ES tarp valstybių vyravo taip pat finansiniai skirtumai, valstybės susivienijo taip pat dėl bendros skolos, tačiau JAV numatė skolos finansavimo šaltinius, o ES ne. ES priimti sprendimai turi savybių, kurias galima priskirti „Hamiltono akimirkai“, dėl to galima teigti, kad ES žengia link „Hamiltono akimirkos“ ES, tačiau norėdama tai įgyvendinti ES turėtų pasiekti susitarimą su valstybėmis dėl mokesčių.

IŠVADOS

1. Pagrindinės teorijos, analizuojančios poveikį Europos integracijai yra postfunkcionalizmas, neofunkcionalizmas ir liberalus tarpvyriausybės šiekumas. Postfunkcionalizmas pabrėžia tris kintamuosius – politizaciją, euroskeptiškas partijas ir referendumus, kurių priešastinis veiksnys yra identitetas, išskiria politinių partijų ir visuomenės vaidmenį integracijos įtakai, gali paaiškinti dezintegracijos procesą. Neofunkcionalizmas pabrėžia viršvalstybinių veikėjų svarbą, persilieimo procesą, interesų grupių įtaką. Liberalus tarpvyriausybės šiekumas pabrėžia valstybių tarpusavio priklausomybę ir išskiria vyriausybės vaidmenį, kurios turėdamos savo preferencijas siekia daryti įtaką derybų rezultatams.
2. Euro zonos krizę ir pabėgėlių krizę integracijos teorijos aiškina pabrėždamos valstybių nacionalines preferencijas, tarpusavio priklausomybę, politizacijos potencialą, viršvalstybinių veikėjų įtaką. Euro zonos krizės valdymas lėmė tolimesnę ES integraciją, nes buvo didelė tarpusavio priklausomybė tarp valstybių, krizės klausimas buvo politizuotas, tačiau nebuvo kritikuojama pati ES, vyravo solidarumas, bendras interesas, viršvalstybinės institucijos turėjo įtaką siekiant suvaldyti krizę. Pabėgėlių krizė nepastūmėjo ES link tolimesnės integracijos – vyravo valstybių vienašališkumas, nebuvo bendro intereso, vyravo nacionalinio identiteto klausimas, viršvalstybinės institucijos neįgijo kompetencijos.
3. Svarbiausi „Hamiltono akimirkos“ elementai yra atskirų valstijų, turinčių nevienodas ekonomines padėtis įtikinimas dėl federalinės skolos, susitarimas dėl bendros Valstijų skolos, naujų mokesčių nustatymas, kuriais siekiama finansuoti skolą. Palyginus „Hamiltono akimirka“ JAV ir EVT susitarimą dėl ekonomikos gaivinimo fondo, matomi bendri panašumai dėl skirtingas finansines padėtis turinčių JAV valstijų ir ES valstybių suvienijimo dėl bendros skolos, tačiau ES, priešingai nei JAV, nėra susitarta dėl naujų mokesčių, kuriais būtų finansuojama skola. Tai patvirtina darbe keliamą hipotezę, kad EVT susitarimas nėra „Hamiltono akimirka“ ES. Nors ES nėra pasiekusi „Hamiltono akimirkos“, tačiau žengia link šios akimirkos kūrimo Sąjungoje.
4. ES atsakas į COVID-19 krizę turi būdingų bruožų tiek laikinam sprendimui tiek integracijos postūmiui. Siekiant suvaldyti krizę pradžioje buvo susiduriama su vienašaliais valstybių veiksmais – valstybės įvedė eksporto ir sienų ribojimus, trūko bendro koordinuoto Sąjungos atsako, taikyta bendroji išvengimo sąlyga SAP. Tai rodo, kad COVID-19 krizės valdymo metu priimti sprendimai nepastūmės Sąjungos link gilesnės integracijos. EVT pasiektas susitarimas dėl DFP ir ekonomikos gaivinimo fondo taip pat turi bruožų, kurie rodo, kad susitarimas gali būti tik laikinas sprendimas. Fondas priimtas kaip laikina priemonė, kuri bus taikoma tik ribotą laiką ir yra riboto dydžio, dėl fondo išryšėjo politizacijos, eurosceptiškumo,

referendumų potencialas. Dėl Lenkijos ir Vengrijos nepritario dėl teisinės valstybės mechanizmo toliau vis dar išlieka politizacijos potencialas Sąjungoje. Visgi, EVT pasiekė istorinį susitarimą, „Naujos kartos ES“ suteikia daugiau galių EK, kuri skolinsis Sąjungos vardu. Šalys COVID-19 krizės metu solidarizavosi, teikė preferencijas krizės suvaldymui, didelė tarpusavio priklausomybė skatino šalis vykdyti derybas ir susitarti dėl naujų susitarimų. Taip pat krizės metu Komisija vykdė vakcinų pirkimą ES vardu, prisidėjo prie darbo vietų išsaugojimo, ekonomikos pasekmių švelninimo, medicininių priemonių pirkimo, aprūpinimo labiausiai krizės paveiktose valstybėse ir žengė žingsnius link Europos sveikatos sąjungos kūrimo, ECB vykdė PSPP. Tolimesnė įtaka ES integracijai priklausys, kokias preferencijas turės Sąjungos valstybės, kokia bus tolimesnė tarpusavio priklausomybė tarp valstybių, derybinės galios, koks bus tolimesnis politizacijos potencialas ir viršvalstybinių veikėjų vykdomi veiksmai.

ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. „Joint Declaration on the Conference on the Future of Europe.“ <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/en_-_joint_declaration_on_the_conference_on_the_future_of_europe.pdf> [Žiūrėta 2021 04 20]
2. „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija.“ 2012.
3. Alcaro, Riccardo ir Nathalie Tocci, „The European Union in a COVID World.“ *IAI*, 2020.
4. Bayer, Lili ir David M. Herszenhorn, „European Commission proposes €750B EU recovery package.“ *Politico*, 2020. <<https://www.politico.eu/article/commission-to-propose-recovery-instrument-of-e750-billion/>> [Žiūrėta 2021 04 10]
5. Bayer, Lili ir Zosia, Wanat, „Hungary and Poland block EU coronavirus recovery.“ *Politico*, 2020. <<https://www.politico.eu/article/hungary-and-poland-block-progress-on-e1-8-trillion-package/>> [Žiūrėta 2021 02 19]
6. Bayer, Lili, „5 things to watch in Brussels’ crisis recovery blueprint.“ *Politico*, 2020. <<https://www.politico.eu/article/commissions-budget-and-recovery-plan-top-5-things-to-watch/>> [Žiūrėta 2021 03 18]
7. Bayer, Lili, „EU leaders back deal to end budget blockade by Hungary and Poland.“ *Politico*, 2020. <<https://www.politico.eu/article/deal-reached-to-unblock-eu-budget-and-recovery-fund/>> [Žiūrėta 2021 05 02]
8. Bayer, Lili, „Hungary and Poland to Brussels: See you in court.“ *Politico*, 2021. <<https://www.politico.eu/article/eu-border-restrictions-coronavirus-brussels-versus-capitals/>> [Žiūrėta 2021 03 26]
9. Bayer, Lili, Bjarke Smith-Meyer ir Maïa De La Baume, „Franco-German recovery deal meets resistance“ *Politico*, 2020. <<https://www.politico.eu/article/franco-german-recovery-deal-meets-resistance/>> [Žiūrėta 2021 03 18]
10. Bayer, Lili, Hans Von Der Burchard, ir Bjarke Smith-Meyer, „France, Germany propose €500 EU recovery fund.“ *Politico*, 2020 <<https://www.politico.eu/article/france-germany-propose-e500b-eu-recovery-fund/>> [Žiūrėta 2021 01 29]
11. Berès, Pervenche, „Crisis notebook. European Recovery: How to convert the try?“ *Institut Jacques Delors*, 2020.
12. Bergmann, Julian, „Neofunctionalism and EU external policy integration: the case of capacity building in support of security and development (CBSD).“ *Journal of European Public Policy*, 26(9), 2019, 1253-1272.
13. Biermann, Felix, Nina Guérin, Stefan Jagdhuber, Berthold Rittberger ir Moritz Weiss, „Political (non-)reform in the euro crisis and the refugee crisis: a liberal intergovernmentalist explanation.“ *Journal of European Public Policy*, 26(2), 2017, 246-266.
14. Blesse, Sebastian, Massimo Bordignon, Pierre C Boyer, Piergiorgio Carapella, Friedrich Heinemann, Eckhard Janeba, Anasuya Raj, „The next steps of the European project“ *Vox*, 2020. <<https://voxeu.org/article/next-steps-european-project>> [Žiūrėta 2021 05 06]
15. Börzel, Tanja A. ir Thomas Risse, „From the euro to the Schengen crises: European integration theories, politicization, and identity politics.“, *Journal of European Public Policy*, 25(1), 2018, 83-108.
16. Brookhiser, Richard, „Alexander Hamilton the man who made america prosperous“ *The Journal of The Gilder Lehrman Institute*, 2016.
17. Cabral, Nazaré da Costa, „Borrowing in the European Union: from a pure national model to the antechamber of a European fiscal federal solution.“ *Journal of European Integration*, 2021.
18. Cachia, Dr Jean Claude, „The europeanization of the covid-19 pandemic response and the EU’s solidarity with Italy.“ *Contemporary Italian Politics*, 13(1), 2021, 81-104.
19. Constitutional Right Foundation, „Hamilton, Jefferson, And Their Fight For The Future Of America.“, *Bill of Rights in Action*, 28(2), 2018.

20. De La Baume, Maïa, „EU finally approves Conference on the Future of Europe“ <<https://www.politico.eu/article/eu-leaders-eu-sign-off-conference-on-the-future-of-europe/>> [Žiūrėta 2021 04 19]
21. Eder, Florian, „POLITICO Brussels Playbook: EU’s ‘Hamilton moment’ faces court challenge – BoJo’s big week – Reversing Italy’s brain drain.“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/politico-brussels-playbook-eus-hamilton-moment-faces-court-challenge-bojos-big-week-reversing-italys-brain-drain/>> [Žiūrėta 2021 04 20]
22. Eder, Florian, „POLITICO Brussels Playbook: Survival of the richest – You can’t please ’em all – Saint Sebastian“ <<https://www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/politico-brussels-playbook-survival-of-the-richest-you-cant-please-em-all-saint-sebastian/>> [Žiūrėta 2021 04 16]
23. Eilstrup-Sangiovanni, Mette, „Debates on European Integration. A reader“ Macmillan Education: Palgrave, 2007.
24. Euractiv, „Six EU countries warned over border restrictions“ 2020. <<https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/six-eu-countries-warned-over-border-restrictions/>> [Žiūrėta 2021 03 26]
25. Europea Commission, „Coronavirus: the Commission mobilises all of its resources to protect lives and livelihoods.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_582> [Žiūrėta 2021 05 04]
26. European Commission, „Coronavirus: Commission unveils EU vaccines strategy.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1103> [Žiūrėta 2021 04 27]
27. European Central Bank, „Our response to the coronavirus pandemic.“ <<https://www.ecb.europa.eu/home/search/coronavirus/html/index.en.html>> [Žiūrėta 2021 04 28]
28. European Central Bank, „Pandemic emergency purchase programme (PEPP).“ <<https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html>> [Žiūrėta 2021 03 30]
29. European Commission, „Commission welcomes entry into force of EU4Health programme.“ Brussels, 2021. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1344> [Žiūrėta 2021 04 28]
30. European Commission, „Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council“ Brussels, 2020.
31. European Commission, „Coronavirus: Commission boosts budget for repatriation flights and rescEU stockpile“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_535> [Žiūrėta 2021 03 27]
32. European Commission, „Coronavirus: Commission presents practical guidance to ensure continuous flow of goods across EU via green lanes.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_510> [Žiūrėta 2021 04 28]
33. European Commission, „Coronavirus: Commission proposes to activate fiscal framework's general escape clause to respond to pandemic.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_499> [Žiūrėta 2021 05 04]
34. European Commission, „COVID-19: Commission creates first ever rescEU stockpile of medical equipment.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_476> [Žiūrėta 2021 04 27]
35. European Commission, „COVID-19: Commission sets out European coordinated response to counter the economic impact of the Coronavirus*.“, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_459> [Žiūrėta 2021 04 17]
36. European Commission, „Europe’s moment: Repair and prepare for the next generation.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_940> [Žiūrėta 2021 01 29]

37. European Commission, „Negotiation process of the 2021-2027 long-term EU budget & NextGenerationEU.“ <https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/negotiations_en> [Žiūrėta 2021 03 10]
38. European Commission, „Recovery plan for Europe.“ <https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en> [Žiūrėta 2021 02 10]
39. European Commission, „Remarks by President von der Leyen at the joint press conference with Executive Vice-Presidents Vestager and Dombrovskis to present the economic response to the Coronavirus crisis.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_465> [Žiūrėta 2021 05 14]
40. European Commission, „State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary.“ Brussels, 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1655> [Žiūrėta 2021 04 28]
41. European Commission, „Statement by the European Commission.“, 2020 <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_902> [Žiūrėta 2021 05 02]
42. European Commission, „SURE. The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an emergency (SURE).“ <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_en> [Žiūrėta 2021 04 18]
43. European Commission, „Timeline of EU action.“ <https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action_en> [Žiūrėta 2021 04 28]
44. European Council, „Special meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020) – Conclusions.“ Brussels, 2020.
45. European Council, Council of the European Union, „Conclusions by the President of the European Council following the video conference with members of the European Council on COVID-19.“ 2020. <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/17/conclusions-by-the-president-of-the-european-council-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-covid-19/>> [Žiūrėta 2021 03 17]
46. European Council, Council of the European Union, „Conclusions of the President of the European Council following the video conference of the members of the European Council, 23 April 2020.“ 2020. <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/04/23/conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/>> [Žiūrėta 2021 03 17]
47. European Council, Council of the European Union, „President Charles Michel presents his proposal for the MFF and the recovery package.“ 2020. <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/07/10/president-charles-michel-presents-his-proposal-for-the-mff-and-the-recovery-package/>> [Žiūrėta 2021 04 26]
48. European Council, Council of the European Union, „Special European Council, 17-21 July 2020“ Brussels, 2020. <<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2020/07/17-21/>> [Žiūrėta 2021 03 30]
49. European Council, Council of the European Union, „Timeline – Council actions on COVID-19.“ <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/timeline/>> [Žiūrėta 2021 04 28]
50. European Council, European Council of the European Union, „Remarks by President Charles Michel at the press conference on the EU response to the coronavirus crisis“ 2020. <<https://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2020/04/15/remarks-by-president-charles-michel-at-the-press-conference-on-the-eu-response-to-the-coronavirus-crisis/>> [Žiūrėta 2021 05 14]

51. Europos Komisija, „2021–2027 m. programa „ES – sveikatos labui“ – sveikesnės Europos Sąjungos vizija“. <https://ec.europa.eu/health/funding/eu4health_it> [Žiūrėta 2021 04 29]
52. Europos Komisija, „ES ir pabėgėlių krizė.“ Europos Sąjunga, 2016.
53. Europos Taryba, Europos Vadovų Taryba, „Priimta 2021–2027 m. daugiametė finansinė programa.“ 2020. <<https://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2020/12/17/multiannual-financial-framework-for-2021-2027-adopted/>> [Žiūrėta 2021 03 09]
54. Fejérdy, Gergely, Tamás Levente Molnár, Barnabás Szabó ir Gergely Varga, „The Latest Crisis of the European Union.“, *Institute for Foreign Affairs and Trade*, 2020.
55. Golyner, Oxana, „EU coordination of social security from the point of view of EU integration theory.“ *European Journal of Social Security*, 22(2), 2020, 110–137.
56. Gonzalez, Cristina, „Seehofer rebuffs EU criticism of new German border controls.“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/germany-travel-coronavirus-border-austria-czech-republic-horst-seehofer-rebuffs-eu-criticism/>> [Žiūrėta 2021 03 25]
57. Gray, Andrew, „Germany expands border controls for EU travelers, minister says.“ Politico, 2020. <<https://www.politico.eu/article/germany-closing-borders-to-eu-travelers-minister-says/>> [Žiūrėta 2021 03 25]
58. Grevi, Giovanni, „Europe’s path to strategic recovery: Brace, empower and engage.“ *European Policy Center*, 2020.
59. Gros, Daniel, „Europe and the crisis: The challenges ahead.“ *CEPS*, 20, 2020.
60. Grüll, Philipp, „‘Coronabonds’ vs ‘Recovery bonds’: Where does Germany stand?“ Euractiv, 2020. <<https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/ccoronabonds-vs-recovery-bonds-where-does-germany-stand/>> [Žiūrėta 2021 03 26]
61. Hamilton, Alexander, „Final Version: First Report on the Further Provision Necessary for Establishing Public Credit, [13 December 1790]“ National Archives. <<https://founders.archives.gov/documents/Hamilton/01-07-02-0227-0003>> [Žiūrėta 2021 02 03]
62. Herszenhorn, David M. ir Lili Bayer, „Charles Michel’s small cuts set stage for big EU budget fight.“ Politico, 2020. <<https://www.politico.eu/article/charles-michel-eu-budget-fight/>> [Žiūrėta 2021 04 01]
63. Hirsch, Cornelius, „Europe’s coronavirus lockdown measures compared“ Politico, 2020. <<https://www.politico.eu/article/europes-coronavirus-lockdown-measures-compared/>> [Žiūrėta 2021 02 23]
64. History.com Editors, „Marshall Plan.“, History, 2020. <<https://www.history.com/topics/world-war-ii/marshall-plan-1>> [Žiūrėta 2021 03 16]
65. History.com Editors, „Alexander Hamilton.“ History, 2020. <<https://www.history.com/topics/american-revolution/alexander-hamilton>> [Žiūrėta 2021 02 10]
66. Hooghe, Liesbet ir Gary Marks, „Grand theories of European integration in the twenty-first century.“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1113-1133.
67. Hooghe, Liesbet ir Gary Marks, „Re-engaging Grand Theory: European Integration in the 21st Century.“ *EUI RSCAS*, 43, 2018.
68. Hooghe, Liesbet ir Gary Marks, „What the rise of radical nationalism tells us about the debate between postfunctionalism and liberal intergovernmentalism.“ LSE, 2019. <<https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2019/02/26/what-the-rise-of-radical-nationalism-tells-us-about-the-debate-between-postfunctionalism-and-liberal-intergovernmentalism/>> [Žiūrėta 2021 04 15]
69. Howarth, David ir Joachim Schild, „Nein to ‘Transfer Union’: the German brake on the construction of a European Union fiscal capacity.“ *Journal of European Integration*, 43(2), 2021, 209-226.
70. Kość, Wojciech, „Political deal allows Poland to move on EU recovery fund.“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/political-deal-allows-poland-to-move-on-eu-recovery->

- [fund/?utm_medium=Social&utm_source=Facebook&fbclid=IwAR2xluBEhjuIQ1gMsEzdic0ln-UZuvzZpmcDivPuqi0q9QORKaDHR4uz9cs#Echobox=1619555794](https://www.politico.eu/article/italy-prime-minister-giuseppe-conte-to-resign/)> [Žiūrėta 2021 04 28]
71. Kuhn, Theresa, „Grand theories of European integration revisited: does identity politics shape the course of European integration?“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1213–1230.
 72. Lehne, Stefan, „How the Refugee Crisis Will Reshape the EU.“ Carnegie Europe, 2016. <<https://carnegieeurope.eu/2016/02/04/how-refugee-crisis-will-reshape-eu-pub-62650>> [Žiūrėta 2021 04 17]
 73. Ludlow, Peter, „European Council Notes 2020/4-5 - May to July: The MFF and the Recovery Fund.“ *Leuven University Press*, 2020.
 74. Ludlow, Peter, „Pre-Summit Briefing 2020/04 - 19 June: The MFF and the Recovery Plan“, *Leuven University Press*, 2020.
 75. Ludlow, Peter, „Pre-Summit Briefing 2020/05 - 17 July: The MFF and the Recovery Plan“ *Leuven University Press*, 2020.
 76. Maillard, Sébastien, „A Historic Agreement, yet to be improved and implemented“, *Institut Jacques Delors*, 2020.
 77. Michalopoulos, Sarantis, „Nine member states ask for eurobonds to face coronavirus crisis.“ Euractiv, 2020. <<https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/nine-member-states-ask-for-eurobonds-to-face-coronavirus-crisis/>> [Žiūrėta 2021 03 26]
 78. Moravcsik, Andrew, „Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe.“ *JCMS*, 56(7), 2018, 1648–1674.
 79. Moravcsik, Andrew, „The European constitutional compromise and the neofunctionalist legacy.“ *Journal of European Public Policy*, 12(2), 2005, 349-386.
 80. Ortman, Aymeric ir Fabien Tripier, „COVID-Induced Sovereign Risk in the Euro Area: When Did the ECB Stop the Spread?“ *CEPII*, 2020.
 81. Paun, Carmen ir Jillian Deutsch, „Health ministers squabble over face masks at coronavirus talks.“, 2020 <<https://www.politico.eu/article/health-ministers-squabble-over-face-masks-at-coronavirus-talks/>> [Žiūrėta 2021 05 05]
 82. Perissich, Riccardo, „The EU budget: a Hamilton moment?“ *Luiss SEP*, 2020.
 83. Pirozzi, Nicoletta, Luca Argenta ir Paweł Tokarski, „The EU One Year after the Covid-19 Outbreak: An Italian-German Perspective.“ *IAI*, 2021.
 84. Posaner, Joshua ir Hanne Cookelaere, „Berlin bats away EU corner over ‘painful’ coronavirus bored curbs.“ *Politico*, 2021. <<https://www.politico.eu/article/germany-border-controls-coronavirus-reaction/>> [Žiūrėta 2021 03 25]
 85. Rahman, Mujtaba, „The Draghi factor“ *Politico*, 2021. <<https://www.politico.eu/article/mario-draghi-factor-italy-government-prime-minister-crisis/>> [Žiūrėta 2021 04 26]
 86. Roberts, Hannah, „European League: Matteo Salvini’s switch to Team EU.“ *Politico*, 2021. <<https://www.politico.eu/article/european-league-matteo-salvini-switches-to-team-eu/>> [Žiūrėta 2021 04 26]
 87. Roberts, Hannah, „Italy’s coalition fights for control of EU recovery cash.“ *Politico*, 2021. <<https://www.politico.eu/article/matteo-renzi-giuseppe-conte-coalition-government-recovery-fund-cash-coronavirus/>> [Žiūrėta 2021 04 27]
 88. Roberts, Hannah, „Italy’s opposition takes aim at coronavirus recovery deal“ *Politico*, 2021. <<https://www.politico.eu/article/no-triumph-for-giuseppe-conte-in-rome-europe-budget-deal-mff-coronavirus-italy/>> [Žiūrėta 2021 04 26]
 89. Roberts, Hannah, „Italian PM Conte to resign.“ *Politico*, 2021. <<https://www.politico.eu/article/italy-prime-minister-giuseppe-conte-to-resign/>> [Žiūrėta 2021 04 27]
 90. Roberts, Hannah, „Italian Prime Minister Giuseppe Conte resigns.“ *Politico*, 2021. <<https://www.politico.eu/article/italy-prime-minister-giuseppe-conte-resigns/>> [Žiūrėta 2021 04 27]

91. Roberts, Hannah, „Matteo Renzi pulls party out of Italian government“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/matteo-renzi-italia-viva-triggers-government-crisis-coronavirus-recovery-plan-giuseppe-conte/>> [Žiūrėta 2021 04 27]
92. Sapor, André, „Why has COVID-19 hit different European Union economies so differently?“ *Bruegel*, 18, 2020.
93. Schaart, Eline, „Rutte says Michel’s EU budget plan is an improvement.“ Politico, 2020. <<https://www.politico.eu/article/rutte-says-michels-eu-budget-plan-is-an-improvement/>> [Žiūrėta 2021 04 01]
94. Schimmelfennig, Frank, „European integration (theory) in times of crisis. A comparison of the euro and Schengen crises.“ *Journal of European Public Policy*, 25(7), 2018, 969-989.
95. Schimmelfennig, Frank, „Liberal intergovernmentalism and the euro area crisis.“ *Journal of European Public Policy*, 22(2), 2015, 177-195.
96. Schmidt, Vivien A., „Politicization in the EU: between national politics and EU political dynamics.“ *Journal of European Public Policy*, 26(7), 1018-1036.
97. Sylla, Richard, „Alexander Hamilton.“ Kn. Gerard Caprio et al.(sud.), *Handbook of Key Global Financial Markets, Institutions, and Infrastructure*. Academic Press, 2012, 151-159.
98. Sylla, Richard, „Hamilton and the federalist financial revolution, 1789–1795“, *The New York Journal of American History*, 32-39.
99. Standard Eurobarometer 94 Winter 2020/2021, „Public opinion in the European Union“, European Commission“ 2021.
100. Strøby-Jensen, Carsten, „Neofunctionalist Theories and the Development of European Social and Labour Market Policy.“ *Journal of Common Market Studies*, 38(1), 2000, 1-92.
101. Susi Dennison ir Pawel Zerka, „The transformative five: A new role for the frugal states after the EU recovery deal.“, ECFR, 2020. <<https://ecfr.eu/publication/the-transformative-five-a-new-role-for-the-frugal-states-after-the-eu-recovery-deal/>> [Žiūrėta 2021 05 05]
102. Tamma, Paola, „German court rejects bid to block EU recovery fund.“ Politico, 2021 <<https://www.politico.eu/article/german-court-rejects-bid-to-block-eu-recovery-fund/>> [Žiūrėta 2021 04 27]
103. Tamma, Paola, „How will the EU repay the billions to fund Europe’s recovery?“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/how-will-the-eu-repay-the-billions-to-fund-europes-recovery/>> [Žiūrėta 2021 04 29]
104. Tran, Hung, „The EU recovery plan: A „Merkel“ but not a „Hamilton“ moment.“ Atlantic Council, 2020. <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/the-eu-recovery-plan-a-merkel-but-not-a-hamilton-moment/>> [Žiūrėta 2020 10 26]
105. Treeck, Johanna, „Constitutional complaint against EU recovery fund filed in Germany“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/constitutional-complaint-against-eu-coronavirus-recovery-fund-filed-in-germany/>> [Žiūrėta 2021 04 25]
106. Van Dorpe, Simon, „Coronavirus risks widening North-South divide.“ Politico, 2020. <<https://www.politico.eu/article/a-continent-divided-coronavirus-recovery-bailouts-european-commission/>> [Žiūrėta 2021 04 21]
107. Wojciech, Kość ir Tamma, Paola, „Polish political crisis over EU pandemic recovery fund.“ Politico, 2021. <<https://www.politico.eu/article/poland-government-coalition-crisis-united-right-eu-coronavirus-recovery-fund/>> [Žiūrėta 2021 04 27]

SUMMARY

The European Union's Response to COVID-19 Crisis - a Temporary Solution or a Turn Towards Long-term Deeper Integration?

Over the last decade, the European Union has faced with three crisis, which have had a different impact on the integration of the Union. The eurozone crisis has contributed to further integration, and the refugee crisis has had the opposite effect. The latest crisis is COVID-19, which is an unprecedented crisis that has affected all EU countries and has caused not only economic difficulties but also the problems in the health sector. This crisis has forced countries to look for new, coordinated decisions, which would help to overcome the difficulties. The COVID-19 crisis has led to unilateral national decisions and new joint decisions at EU level. In order to manage the crisis unilateral national decisions have been faced with as well as new joint decisions taken at EU level, various proposals were made during the crisis and the new decisions taken have sparked a new debate on the impact of this crisis on further EU integration.

The main object of the work is the crisis caused by the COVID-19 pandemic. The work problem whether the European Council agreement will be a "Hamilton moment" and a significant step that will strengthen the Union and will lead towards further integration whether it will be a one-off decision, as the Marshall Plan which will have only a temporary impact and will not push the European Union towards deeper integration. The aim of this work is to describe how the European Union and its countries have responded to the COVID-19 pandemic crisis, to evaluate whether based on past crisis management experience and the variables proposed by theories, currently there are conditions for the crisis caused by the pandemic to be pushed towards a significant deepening of integration.

Tasks: 1) based on the analysis of scientific literature, to define and analyze the main theories analyzing the impact of crises on European integration; 2) to present as previous crises - the euro area and the refugee crisis, explains the prevailing integration theories and to determine the conditions that led to deeper integration of the Union during these crises and which hindered further progress; 3) to present the most important elements of the "Hamilton Moment" and compare to the decisions taken by the European Council to manage the COVID-19 crisis; 4) to analyze the agreement of the European Council on COVID-19 crisis management, unilateral action by the countries of the EU and based on integration theories and an analysis of the crises of the last decade to determine whether the conditions which are in place to push the European Union towards deeper integration, i.e. the creation of a fiscal union.

The results obtained from the analysis of the COVID-19 crisis management period from 2020 until April 2021, shows that the EU's response to the COVID-19 crisis is characterized by both a

temporary solution and a push for integration. The crisis has led to unilateral solutions, with a remaining potential for politicization, however agreement has been reached on "Next Generation EU" and the budget, actions taken by the European Commission on the centralized purchase of vaccines, job preservation, medical supplies, economic mitigation and the creation of a European Health Union, mean that the management of COVID-19 crisis has features that suggest that the decisions taken should push the EU towards deeper integration. The European Council agreement has the characteristics of a "Hamilton moment", but the EU has not reached a "Hamilton moment". Further impact on EU integration will depend on the preferences of the states of the Union, the further interdependence between states, the bargaining power, the further potential for politicization and the actions of supranational actors.