



**Lietuvos laisvosios rinkos institutas**

**Europos Sąjungos  
Lisabonos darbotvarkės  
ir jos poveikio Lietuvai įvertinimas**

**Ekonominės ir socialinės politikos sričių integracijos poveikio analizė**

**Santrauka**

Ši studija yra atlikta Europos Komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės užsakymu, vykdant Derybų su ES ir Lietuvos dalyvavimo ES institucijų veikloje koordinavimo bei Lietuvos stojimo į ES socialinių ir ekonominių pokyčių tyrimo programą. Ją taip pat bendrafinansavo Danijos užsienio reikalų ministerijos vietinės priešstojinės paramos programa.

**Vilnius 2003**

## Tyrimo apibendrinimas

Lisabonos strategija buvo priimta 2000 m. Europos Sąjungos viršūnių susitikime Lisabonoje. Paprastai Lisabonos strategija apibūdinama pateikiant svarbiausią jos tikslą – *pasiekti, kad Europos Sąjunga per dešimtmetį taptų „konkurencingiausia ir dinamiškiausia žinių pagrindu augančia ekonomika pasaulyje, kurioje būtų suderinta darni ekonominė plėtra su didesniu ir geresnės kokybės užimtumu ir tvirtesne socialine sanglauda“*. Ši formuluotė atspindi ir pagrindinius strategijos akcentus – konkurencingumą ir ekonominių augimą, užimtumą bei socialinę sanglaudą. Lisabonos strategijos įgyvendinimas šiuo metu yra vienas iš pagrindinių ES ekonominės politikos darbotvarkės klausimų, į kurios svarstymą 2003 m. įsijungė ir būsimosios ES narės.

Kitais metais Lietuvai tapus ES nare, ji dalyvaus Lisabonos strategijos įgyvendinime kartu su kitomis valstybėmis narėmis, todėl šios strategijos ir jos santykio su šalies poreikiais įvertinimas ir aiškus prioritetų išskyrimas tampa vienu iš svarbiausių ekonominės politikos tikslų. Sąlygų konkurencingumui gerinimas yra dabar yra įtvirtintas Lietuvos programiniuose dokumentuose kaip vienas iš prioritetinių ilgalaikės ūkio politikos tikslų, todėl Lisabonos strategijos uždaviniai ir priemonės turėtų būti vertinami pagal tai, kaip jie veikia Lietuvos įmonių konkurencingumą.

Šioje studijoje analizuojami Lisabonos strategijos uždaviniai, kurie yra numatyti Lisabonos ir po jo vykusių pavasariinių ES viršūnių susitikimų išvadose, svarbiausiuose šiai strategijai skirtų Europos Komisijos dokumentuose – Bendrosiose ekonominės politikos gairėse, su kuriomis yra suderintos Užimtumo strategija ir Vidaus rinkos programa, bei 2003 m. ES viršūnių susitikimui parengtame Europos Komisijos dokumente, atnaujinusio strategijos prioritetines kryptis ir uždavinius. Temų pasirinkimas ir struktūra yra grindžiami Europos Komisijos pasirinktu skirstymu. Analizuojami Europos Komisijos uždaviniai, numatyti daugiausia 2003-2006 m. laikotarpiui, todėl jais reikia Lietuvoje domėtis jau dabar ir planuoti prioritetinių priemonių įvertinimą ir įgyvendinimą. Lisabonos uždavinių analizė naudojama kaip priemonė įvertinti jų aktualumą ir potencialų poveikį Lietuvai. Vertinant Lisabonos strategijos uždavinių aktualumą ir potencialų poveikį, naudojamos Lietuvos programiniais dokumentais ir ekonomine statistika.

Studijoje pristatoma Lisabonos strategija, jos pagrindiniai tikslai ir įgyvendinimo metodai, tyrimo metodika, pagrindinės studijos dalys yra skirtos Lisabonos strategijos bendrų tikslų ir konkrečių uždavinių ekonominės ir socialinės politikos srityse analizei, įvertinamas jų aktualumas ir potencialus poveikis Lietuvai. Studija baigiama išvadomis bei rekomendacijomis dėl prioritetų Lietuvos institucijoms. Prioritetai yra įvertinami ranguojant išnagrinėtus Lisabonos strategijos uždavinius pagal jų aktualumą ir tikėtiną poveikį Lietuvai. Toliau trumpai pristatomos studijoje atliktos analizės išvados.

## Ekonominė politika

Pagrindiniai Lisabonos strategijos ekonominiai tikslai yra ES ekonomikos ir jos konkurencingumo bei užimtumo augimas. Šiame darbe ekonominės politikos samprata bei į ją patenkančių klausimų ratas yra apibrėžiami pagal ES viršūnių susitikimo dokumentuose pateiktus akcentus. Dalis čia pristatomų temų yra glaudžiai susiję su socialinės politikos bei vidaus rinkos klausimais, tačiau persidengiant šioms temoms neišvengiamai reikia pasirinkti pagrindinius klausimus. Šioje dalyje nagrinėjami tokie ekonominės politikos klausimai: verslumas, užimtumas ir makroekonominė politika.

## Verslumas

Vienas iš pagrindinių akcentų ekonominės politikos srityje, kuris taip pat įvardinamas ir kaip vienas iš svarbiausių užimtumo didinimo veiksnių, yra sąlygos reikštis verslumui. Geresnėms verslo ir verslumo plėtros sąlygoms skirta dalis Bendrosios ekonominės politikos gairių, kuriose Europos Komisija pabrėžia ekonominių sąlygų, sukuriančių paskatas užsiimti inovacijomis, investuoti bei augti, svarbą. Šios sąlygos, Komisijos, nuomone, priklauso nuo sąlygų konkurencijai produktų ir kapitalo rinkose sudarymo, verslumo skatinimo ir aukštos kokybės reguliacinės aplinkos. Taip pat pabrėžiama vidaus rinkos veikimo svarba. Bendras Lisabonos strategijos tikslas – *sudaryti palankesnes sąlygas verslumo plėtrai* – Lietuvoje yra aktualus uždavinys ir turėtų būti vienu iš svarbiausių akcentų sudarant sąlygas ekonominiam augimui, didesniai užimtumui ir inovacijų plėtrai. Šiuo atžvilgiu svarbūs yra du aspektai – sociologinis, visuomenės ir jos elito požiūris į verslumą ir verslininkus bei jų svarbą ekonomikos plėtrai, bei politinis-administracinis, t.y. kliūčių bei paskatų verslumui klausimas. Pirmuoju atžvilgiu pokyčiai yra lėtesni ir juos sunkiau tiesiogiai veikti ekonominės politikos priemonėmis. Tačiau politinės administracinės aplinkos atžvilgiu galima tiesiogiai didinti paskatas verslumui, mažinant administracines ir reguliavimo kliūtis bei gerinant sąlygas konkurencijai Lietuvoje.

Uždavinys *didinti Vidaus rinkos direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę dalį bei šalinti išlikusias kliūtis prekybai tarp valstybių narių bei įėjimui į rinką* Lietuvai yra ne mažiau svarbus, kaip ir ES valstybėms. Tačiau sąlygų konkurencijai sudarymas neturi būti selektyvus, apsiriboti tik kai kuriomis sritimis bei tik kai kurių konkurencijos iškraipymų šalinimu.

Uždavinys *didinti Vidaus rinkos direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę dalį bei šalinti išlikusias kliūtis prekybai tarp valstybių narių bei įėjimui į rinką* aktualus ir esamoms, ir būsimoms ES narėms. Lietuvos institucijos turėtų kuo daugiau dėmesio skirti pasirengimui koordinuoti Europos reikalus bei priimamų naujų ES teisės aktų įgyvendinimui. Teisės derinimui ir įgyvendinimui po ES plėtros, tikėtina, ypač daug dėmesio skirs Europos Komisija bei dabartinės valstybės narės, ypač jei jose veikiančios įmonės gali patirti sunkumų dėl konkurencijos iš naujųjų narių. Lietuvos institucijos turėtų siekti, kad pereinamieji laikotarpiai vidaus rinkos srityje būtų kuo trumpesni, o įstojus į ES – kad naujieji ES teisės aktai nesukurtų naujų reguliacinių barjerų Lietuvos įmonių veiklai.

Uždavinys *toliau atverti viešuosius pirkimus* yra pagrįsta ir turėtų teigiamą ekonominį poveikį. Lietuvos teisės derinimas su ES teise, reglamentuojančia viešuosius pirkimus, turės teigiamą poveikį sandorių skaidrumui ir efektyvesniam biudžeto lėšų naudojimui, nors šio poveikis dydis gali būti ribotas.

Uždavinys *suteikti reikiamus išteklius reguliavimo bei konkurencijos tarnyboms* yra grindžiamas ES dominuojančiu požiūriu, jog konkurencija kai kuriais atvejais gali būti apribota rinkos, jei jos neprižiūri konkurencijos tarnybos ar sektorinės reguliavimo institucijos. Populiariausiais iš tokių atvejų laikomi susitarimai tarp įmonių, kuriais ribojama konkurencija, piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi. Šis uždavinys turėtų būti koreguojamas, mažinant reguliuojančių institucijų skaičių ir taip taupant viešojo sektoriaus lėšas bei įvertinant tai, jog reguliuojančių institucijų stiprinimas gali turėti neigiamų šalutinių pasekmių (piktnaudžiavimas didesnėmis galiomis, apribojimų įeiti į rinką naujiems dalyviams bei atsirasti naujoms paslaugoms sukūrimas). Integracija į ES buvo svarbiausiu veiksniu, sustiprinusiu konkurencijos priežiūros ir reguliavimo institucijų vaidmenį Lietuvoje. Tačiau tolesnis šių institucijų stiprinimas turėtų būti neatsiejamas nuo jų atskaitomybės didinimo, o naudingiausia būtų, jei atskirų sektorių reguliavimui būtų kuo labiau taikomos horizontalios konkurencijos taisyklės.

Uždavinys *tęsti pastangas sumažinti valstybės paramą, perorientuojant ją link horizontalių visos Bendrijos tikslų ir tikslingiau nukreipiant ją rinkos trukumams šalinti* yra pagrįstas, tačiau jo įgyvendinimo pasekmės priklausys nuo konkrečių priemonių. Valstybės parama iškreipia konkurencines

sąlygas, todėl ją reikia mažinti. Tačiau reikia atsižvelgti į tai, kad ne vien subsidijos iš biudžeto iškreipia konkurencijos sąlygas. Be to, reikia mažinti ir ES skiriamas subsidijas žemės ūkiui, kurios ne tik labiausiai iškreipia konkurenciją, bet ir skatina tokio pobūdžio priemones valstybėse narėse, sąlygoja išteklių švaistymą ir socialinį neteisingumą. Pastebėtina, jog Lietuvos stojimas į ES sąlygoja ir priešingus šiam uždaviniui reiškinius. ES fondų, prieinamų nuo narystės ES metų, pasiūla apsunkins tikslinį biudžeto lėšų bei viešųjų investicijų panaudojimą ir padidins rinkos iškraipymus, ypač žemės ūkio srityje.

Uždavinys *skatinti įėjimą į rinką bei efektyvią konkurenciją susisiekimo šakose, siekiant geriau sujungti nacionalines rinkas ir užtikrinti vartotojams priėjimą prie bendro ekonominio intereso paslaugų* yra pagrįstas, nors nacionalinių rinkų sujungimas neturėtų būti tikslas savaime, bet tik konkurencijos ir verslo plėtros rezultatas. Be to, pati efektyvios konkurencijos sąvoka yra diskutuotina. Lietuvoje aktualiausia yra įvykdyti geležinkelio reformą, o fizinis infrastruktūros sujungimo su kitomis ES šalimis vykdymas turi būti tinkamai pasvertas nuo Lietuvos geležinkelio atskirtos infrastruktūros valdymo įmonės, prieš tai apsisprendus dėl valstybinio geležinkelio finansavimo mastų. Reguliavimo srityje turėtų būti toliau žeminami įėjimo į rinką barjerai lyginant su tais, kuriuos sukuria bendros ES normos, numatančios tik minimalaus liberalizavimo ribas (pavyzdžiui, energetikoje), ir plečiamas bendrų konkurencijos principų taikymas susisiekimo šakų reguliavimui.

Uždavinys *paspartinti kapitalo rinkų integraciją* yra riboto aktualumo *Lietuvai*, o jo įgyvendinimo poveikis priklausys nuo konkrečių priemonių.

Uždavinys kurti *aplinką, palankią verslumui ir smulkių vidutinių įmonių steigimuisi bei plėtrai* yra pagrįstas ir aktualus ir esamoms ir būsimoms ES narėms. Jo įgyvendinimas turėtų tiesioginį teigiamą poveikį ES konkurencingumo didėjimui, tačiau šį uždavinį reikėtų traktuoti kuo plačiau ir adreso, ir diegiamų priemonių atžvilgiais. Šis uždavinys yra labai aktualus ir *Lietuvai*. Įstojus į ES Lietuvos institucijos išlaikys gana didelę veiksmų laisvę, reguliuojant ir administruojant įmonių veiklą šalyje. Administracinių kliūčių verslui šalinimas galėtų duoti gana greitą teigiamą poveikį ir prisidėtų prie pagrindinių Lisabonos strategijos tikslų – ekonomikos augimo ir užimtumo didėjimo.

Uždavinys *mažinti administracinę verslo naštą* yra pagrįstas ir turėtų tiesioginį teigiamą poveikį naujų darbo vietų kūrimui ir ekonominiam augimui. Administracinė verslo našta yra vienas iš svarbiausių verslo ir verslumo plėtros trukdžių. Šis uždavinys *Lietuvoje* yra labai aktualus ir turėtų tiesioginį teigiamą poveikį naujų darbo vietų kūrimui ir ekonominiam augimui.

Siekis *didinti viešojo sektoriaus efektyvumą* yra suprantamas, atsižvelgiant į viešojo sektoriaus dydį ES valstybėse narėse, kuriose perskirstoma apie 40% BVP. Tai yra pagrįstas ir svarbus uždavinys, kurio vykdymas yra tiesiogiai priklausomas nuo valstybių narių politikų sprendimų. Šio uždavinio nauda būtų dar didesnė, jei tuo pačiu dalis funkcijų būtų perduodama privačiam verslui. Atsižvelgiant į viešojo sektoriaus svarbą įmonių veiklai ir į poreikį kuo efektyviau naudoti biudžeto lėšas, šis uždavinys *Lietuvoje* yra labai aktualus ir turėtų teigiamą poveikį.

Pagrįstas ir aktualus yra uždavinys *supaprastinti verslo mokesčių sistemą ir gerinti reguliacinę aplinką, ypač įėjimo į rinką ir išėjimo iš jos mechanizmus*. Mokesčių bei ekonominės veiklos reguliavimo normos yra didžiausią poveikį verslo aplinkai turinčios sritys. Mokesčių srityje svarbūs yra ir mokesčių tarifai, ir jų administravimo taisyklės. Reguliavimo srityje verslui, ypač smulkiam, svarbiausios yra įėjimo į rinką taisyklės, darbo santykių reguliavimas, veiklos plėtojimo reguliavimas (leidimai, produktų atitiktis kokybės normoms vertinimas ir patvirtinimas ir pan.). Mokesčių sistemos supaprastinimas ir reguliacinės aplinkos gerinimas yra pagrįsti ir svarbūs uždaviniais, kurie turėtų tiesioginį teigiamą poveikį *Lietuvos* verslo plėtrai ir konkurencingumo augimui.

Uždavinys *gerinti smulkaus ir vidutinio verslo finansavimo galimybes* yra susijęs su tuo, jog smulkaus ir vidutinio verslo atstovų teigimu, jiems trūksta finansinių išteklių savo veiklai plėtoti. Pats uždavinys yra pagrįstas, tačiau jo įgyvendinimo sėkmė priklausys nuo pasirinkamų priemonių. Lietuvoje kol kas įstatymais ribojami finansiniai instrumentai, o tai stabdo lankstesnių finansavimo formų plėtojimąsi. Efektyviausia, t.y. didžiausiam skaičiui įmonių naudą galinti suteikti priemonė yra bendras ekonominės aplinkos gerinimas ir tvarios fiskalinės politikos vykdymas, kurie leistų smulkioms įmonėms pasinaudoti ekonominio augimo ir dalyvavimo ES vidaus rinkoje galimybėmis.

Uždavinys *susitarti dėl korporatyvinio valdymo normų* yra aktualus, tačiau jo įgyvendinimas turėtų vykti savanoriškų korporatyvinio elgesio taisyklių diegimo būdu ir nepažeisti subsidiarumo principo. Svarbu šalinti prielaidas finansinėms krizėms, kurios kyla dėl valstybės institucijų sprendimų, iškreipiančių įmonių paskatas (pavyzdžiui, apmokestinimo taisyklių ar licencijų dydžių). Šis uždavinys yra riboto aktualumo Lietuvoje, o šiuo metu svarbiausia vykdyti tvarią fiskalinę politiką.

Siekis *skatinti priėjimą prie informacijų ir komunikacijos technologijų, kaip numatyta veiksmų plane e-Europa 2005 m.* aktualus. E-Europa 2005 veiksmų plane yra numatyta daug priemonių, kurių pagalba galima padidinti produktyvumą ir pakelti gyvenimo lygį, tačiau jos negali būti traktuojamos, kaip savitikslių. Lietuvai Europos 2005 tikslai yra aktualūs ir jų sėkmingo įgyvendinimo atveju, būti pasiekta daug ekonominės ir socialinės naudos. Tačiau, kaip ir ES atveju, yra didelė rizika informacinės visuomenės atributus sureikšminti iki tikslų ir iš sistemos eliminuoti tikrąjį vartotoją – jo produktyvumą ir gerovę. Todėl tikslinga atsisakyti bet kokių priemonių, kurios veikia pačių vartotojų apsisprendimą; visus riboženklus (*benchmarks*) vertinti tik kaip orientyrus, o ne tikslus; nepriimti už verslą sprendimų uždedant jiems privalomus socialinius įpareigojimus ir nesidalinti su verslu investicijų rizika.

Uždavinys *gerinti sąlygas Sąjungos satelitinės navigacijos sistemos Galileo plėtojimui* yra veikiau politiškai motyvuotas, norint sukurti Europos satelitinės navigacijos sistemą, kuri būtų nepriklausoma nuo JAV navigacijos sistemų. Tuo tarpu jos ekonominis pagrindumas ir reikalingumas investicijų į mokslą ir tyrimus augimui yra abejotinas. Šiam uždaviniui skirtas lėšas geriau būtų panaudoti svarbesnių uždavinių įgyvendinimui (pavyzdžiui, pensijų sistemų reformos finansavimui). Šio uždavinio reikalingumas ir aktualumas Lietuvoje yra abejotini.

Uždavinys *sustiprinti viešojo sektoriaus indėlį į ekonominį augimą* formuluojamas nekorektiškai, nes ekonominis augimas labiausiai priklauso nuo privataus sektoriaus. Turėtų būti ne stiprinamas viešojo sektoriaus indėlis į ekonominę plėtrą, bet viešasis sektorius reformuojamas taip, kad būtų sudarytos geresnės sąlygos privačiam sektoriui augti. Viešojo sektoriaus dalyvavimas ekonominėje veikloje Lietuvoje išaugs įstojus į ES, tačiau abejotina, ar ES fondų rinką iškraipantis poveikis nebus didesnis už teigiamą poveikį, stiprinant pagrindą ekonominei plėtrai. Viešojo sektoriaus indėlio didinimas būtų aktualus ir turėtų teigiamą poveikį efektyvumo ir konkurencingumo augimui Lietuvoje, jei tai reikštų viešojo administravimo kokybės (efektyvumo) didinimą, sveikatos ir socialinės apsaugos sistemų reformą, kurioms sąlygas sudaro ekonominis augimas Lietuvoje.

Siekis *nukreipti viešojo sektoriaus išlaidas į augimą skatinančias investicijas į fizinį ir žmogiškąjį kapitalą ir žinias, tuo pačiu atsižvelgiant į bendrus biudžeto apribojimus*, turėtų ribotą teigiamą poveikį. Lietuvoje planuojamas ES fondų panaudojimas ne tik neatitinka šio uždavinio didinti investicijas į žmogiškąjį kapitalą ir žinias, bet ir prieštarauja jam.

Uždavinys *didinti viešojo sektoriaus išlaidų efektyvumą, pavyzdžiui, kuriant mechanizmus, kuriais būtų vertinamas ryšys tarp viešųjų išlaidų ir politikos tikslų ir padedama kontroliuoti viešąsias išlaidas*

uždavinys yra pagrįstas ir turėtų teigiamą poveikį ribotų išteklių naudojimo efektyvumo augimui. *Lietuvoje* viešojo sektoriaus išlaidų efektyvumo didinimas yra svarbus ir dėl išaugiančių biudžeto išlaidų, įstojus į ES, ir dėl nepakankamo dėmesio biudžeto programavimui bei politikos tikslų įgyvendinimo vertinimui, ir dėl interesų grupių poveikio. Praktinis atskaitomybės ir kontrolės procedūrų gerinimas, viešųjų išlaidų (ir reguliavimo priemonių) poveikio ex-ante ir ex-post vertinimas turėtų būti prioritetiniais uždaviniais Lietuvoje.

Siekis *sukurti tinkamas sąlygas bendroms viešosioms ir privačioms iniciatyvoms* turėtų teigiamą, nors ir turbūt tik ribotą, poveikį. Tinkamų sąlygų privačioms ir viešosioms iniciatyvoms sudarymas yra aktualus Lietuvoje, tačiau tokių iniciatyvų nauda priklausys visų pirma nuo to, kokią „svorį“ šioje partnerystėje turės privatus verslas.

Ir bendras sąlygų verslumui gerinimo tikslas, ir daugelis su juo siejamų uždavinių bei jų įgyvendinimo priemonių yra pagrįstos ir turėtų teigiamą poveikį, gerinant sąlygas ekonominiam augimui ES bei siekiant Lisabonos tikslų. Tačiau reikia pastebėti, jog didelė dalis uždavinių yra susiję tik su procedūriniais ir kitokiais tik ribotą poveikį galinčiais turėti pokyčiais (pavyzdžiui, administracinės naštos arba mokesčių mažinimas tik smulkiam verslui). Daugelis uždavinių formuluojami gana plačiai, todėl jų įgyvendinimo rezultatai priklausys nuo konkrečių priemonių. Ne mažiau svarbu ir tai, jog sąlygų verslumui gerinimas neapima dviejų svarbių veiksnių – konkurencijos iš trečiųjų šalių apribojimų (importo muitų, kvotų, netarifinių kliūčių) mažinimo bei žemės ūkio politikos, kuri labiausiai iškraipo konkurenciją, reformos. Šių klausimų apėjimas mažina teigiamą siūlomų priemonių poveikį ir susilpnina bendrus ES argumentus dėl sąlygų verslumui gerinimo.

## Užimtumas

Svarbiausias Lisabonos strategijos tikslas šioje srityje yra *iki 2010 m. pasiekti 70% užimtumo lygį ES* (bei kiekybiškai išreikštus tikslus moterų ir vyresnio amžiaus žmonių užimtumo lygiui). Bendri Lisabonos strategijos tikslai užimtumo srityje yra įvardinami kaip visiškas užimtumas, darbo kokybė ir produktyvumas, socialinė sanglauda ir atskirties mažinimas. Svarbiausias keliamas tikslas ne visiškai atitinka valstybių narių ir ES institucijų galimybes, kadangi užimtumo lygis bei darbo kokybė priklauso nuo individualių sprendimų ir yra subjektyvus dalykas. Tačiau sudaryti sąlygas darbo jėgai lengviau įeiti į rinką ir iš jos išeiti yra svarbu, norint sukurti sąlygas ir ekonominiam augimui ir žmonių galimybėms rasti sau tinkantį darbą. *Lietuvai* šis tikslas yra aktualus, užimtumo lygis šalyje yra pastebimai mažesnis, nei ES. Tačiau užimtumo augimui bei taikomų priemonių poveikiui kitiems Lisabonos strategijos tikslams (pvz. konkurencingumui) labai didelę reikšmę turės pasirenkamų priemonių pobūdis.

Europos Komisija siūlo *valstybėms narėms sudaryti tinkamas sąlygas deryboms dėl atlyginimo tarp socialinių partnerių, užtikrinant, kad nominalus atlyginimo augimas būtų suderintas su kainų ir produktyvumo pokyčiais bei atspindėtų igūdžių skirtumus įvairiose srityse ir darbo jėgos rinkose*. Bendra šio siūlymo kryptis yra teisinga – didesnis lankstumas nustatant darbo užmokestį bei geresnės sąlygos jo dydžiui atspindėti konkrečios srities produktyvumą ir kitas rinkos aplinkybes yra reikalingas. Tačiau šio uždavinio įgyvendinimas priklausys nuo konkrečių priemonių. Norint, kad darbo užmokestis kuo tiksliau atspindėtų produktyvumą ir darbuotojų igūdžius, jo nustatymas turėtų vykti individualių susitarimų tarp darbuotojų ir darbdavių būdu, kadangi kolektyviniai susitarimai neišvengiamai apriboja galimybes atsižvelgti į konkrečių žmonių gebėjimus ir igūdžius. Lietuvoje nuo 2003 m. pradžios galiojantis Darbo kodeksas padidino kolektyvinių derybų ir sutarčių, įskaitant ir dėl darbo užmokesčio nustatymo, reikšmę. Praktikoje kolektyvinės sutartys nėra labai paplitusios, o vyraujančiu atlyginimų nustatymo būdu išlieka individualūs susitarimai tarp darbdavių ir darbuotojų. Tokia padėtis - kai derybos dėl atlyginimų tarp darbuotojų ir darbdavių vyksta

nesilaikant iš anksto nustatytų sąlygų - leidžia šalims pačioms pasirinkti atlyginimų nustatymo sąlygas, geriausiai atspindinčias darbuotojų galimybes, vertę bei darbdavių poreikius. Įtvirtinus tik vieną kurią nors procedūrą, kyla galimybė, kad atlyginimo nustatymo tvarka neatspindės kurios nors derybų šalies interesų.

Teisinga linkme nukreiptas ir uždavinys *pagerinti mokesčių ir nedarbo pašalpų bendrą poveikį paskatoms ieškoti darbo, sumažinant aukštus mokesčius bei mokesčių našta mažai uždirbantiems darbuotojams, sustiprinant nedarbo pašalpų skyrimo administravimą, tuo pačiu užtikrinant tinkamą socialinę apsaugą, ir sustiprinti paramos darbo paieškai efektyvumą*. Tačiau jei apsiribojama tik procedūriniais pakeitimais, šis poveikis gali būti labai nedidelis ir tik sukelti visuomenės nepasitenkinimą, neduodamas aiškesnių teigiamų rezultatų. Pajamų mokesčio sumažinimas *Lietuvoje* yra aktualus ir paskatintų darbo vietų kūrimą, tuo pačiu sudarant galimybes įsidarbinti ir mažas pajamas gaunantiems žmonėms. Nors šio uždavinio įgyvendinimas yra itin aktualus Lietuvai ir Bendrajame įvertinimo dokumente kaip prioritetinga politikos sritis yra nurodytas „mokesčių pleišto“ mažinimas, *Lietuvoje* kol kas nesiimama jokių veiksmų šio uždavinio įgyvendinimui. Norint sudaryti sąlygas užimtumo augimui, ypač tarp mažas pajamas gaunančių žmonių, reikia peržiūrėti minimalaus darbo užmokesčio nustatymo taisykles, panaikinant privalomą minimalų darbo užmokestį.

Prie sąlygų užimtumui augti gerinimo prisidėtų ir uždavinys *skatinti lankstesnį darbo organizavimą ir peržiūrėti darbo rinkos reguliavimą, ypač nuostatas, reguliuojančias įdarbinimo sutartis, atsižvelgiant ir į lankstumo, ir į saugumo poreikius*. Tiesa, šioje formuluotėje siekiama suderinti du sunkiai suderinamus dalykus – ir lankstumą, ir saugumą, todėl šių priemonių poveikis priklausys nuo to, kuriam iš jų skiriama pirmenybė. *Lietuvoje* darbo santykių reguliavimą reikia keisti į lankstesnę formą, šis uždavinys yra aktualus ir turėtų teigiamą poveikį užimtumo didėjimui.

Aukščiau minėtus uždavinius papildoma uždavinys *sudaryti geresnes sąlygas darbo jėgos mobilumui ir tarp skirtingų geografinių vietovių, ir tarp profesijų, ypač skatinant kvalifikacijų pripažinimą, socialinės apsaugos ir teisių į pensijas perkėlimą, šalinant su būsto rinka susijusias kliūtis mobilumui bei skatinant mokymąsi visą gyvenimą*. Sąlygos darbo jėgos mobilumui yra svarbios pirmiausia tam, kad darbo jėgos panaudojimas geriausiai atspindėtų darbuotojų įgūdžius, jo ir darbdavio poreikius. Tačiau jos turėtų būti įgyvendinamos kartu su darbo santykių reguliavimo (išėjimo ir įėjimo į darbo rinką šalies viduje, o ne tik tarp valstybių narių reguliavimo) bei darbo jėgos apmokestinimo reformomis. Šis uždavinio įgyvendinimas yra reikšmingas siekiant Lisabonos strategijoje nurodytą užimtumo lygių. Politikos priemonės *Lietuvoje* iš esmės koncentruojamos ties profesiniu mokymu, kaip pagrindine sąlyga mobilumui tarp profesijų. Tačiau taikomos ne visos galimos politikos priemonės sąlygų mobilumui gerinti. Darbo jėgos mobilumą taip pat ribos apribojimai, numatyti naujųjų narių piliečiams, bei sugriežtinamos įsidarbinimo sąlygos kai kuriose ES šalyse.

Prieštarinai formuluojamas uždavinys *užtikrinti efektyvią darbo rinkos politiką, pritaikytą individualiems poreikiams tų rinkos dalyvių, kurie susiduria su didžiausiais sunkumais, ieškodami darbo*. Kuo labiau individualizuota darbo rinkos politika, tuo ji daugiau kainuotų ir tuo ribotesnis būtų jos poveikis. Poveikio dydžio ir biudžeto sąnaudų santykis su galimybėmis įsidarbinti būtų geriausias horizontalių kliūtis darbo paieškai ir persikvalifikavimui šalinančių priemonių atveju. *Lietuvoje*, įvairių ekspertų vertinimais, egzistuoja atotrūkis tarp darbo rinkos kvalifikacijų ir darbdavių paklausos. Tokią situaciją sąlygoja švietimo sistema, kurios reforma yra būtina darbo rinkos priemonių rezultatyvumo didinimui. Be to, siekiant didesnio užimtumo politikos veiksmų efektyvumo, reikėtų sudaryti tinkamas sąlygas visų darbo santykių plėtojimui – lanksčiau reglamentuoti darbo sutarčių sudarymą ir vykdymą, sumažinti gyventojų pajamoms taikomus mokesčių tarifus, panaikinti privalomą minimalų

darbo užmokestį. Visa tai sukurtų geresnes galimybes rasti darbo ir skurdžiausiems gyventojams. Tačiau esminė darbo rinkos politikos reforma turi būti siejama kartu su švietimo reforma.

## Makroekonominė politika

Bendri su Lisabonos strategija siejami tikslai – *makroekonominis stabilumas ir viešųjų finansų indėlis į ekonominį augimą ir užimtumą* gali būti vertinami įvairiai priklausomai nuo pasirinkamų priemonių. Makroekonominio stabilumo siekis yra pagrįstas ir svarbus sudarant sąlygas ekonominiam augimui, nors šiuo atžvilgiu tiksliau būtų kalbėti apie makroekonominės politikos stabilumą, ypač valstybių susilaikymą nuo skolinimosi ir deficitinio biudžeto. Be to, ilgalaikiu požiūriu, dar naudingiau būtų kalbėti apie viešųjų finansų dalies mažinimą. Tuo tarpu viešųjų finansų indėlio į ekonominį augimą ir užimtumą akcentavimas prieštarauja viešojo sektoriaus vaidmens mažinimui, kuris būtų pageidautinas kuriant geresnes sąlygas įmonių konkurencingumui ir ekonominiam augimui (o tuo pačiu ir darbo vietų kūrimui).

Teigiamai vertintinas uždavinys *siekti biudžeto artimo subalansuotam arba su perviršiu, atsižvelgiant į ekonominio ciklo padėtį*. Tačiau dar svarbiau ne turėti biudžeto pervirši esant ekonominiam augimui, bet tinkamai panaudoti pervirši išipareigojimų mažinimui bei reformų, ypač pensijų reformos, vykdymui. Šis siekis turės ilgalaikių teigiamų pasekmių palankios ekonominės aplinkos sukūrimui tik tokiu atveju, jei bus siejamas su svarbiausių socialinių problemų sprendimu ir fiskalinių išipareigojimų mažinimu. Biudžeto subalansavimas turėtų teigiamą poveikį ir *Lietuvoje*, jei tai būtų siejama su investicijomis į tolesnes reformas švietimo, sveikatos apsaugos ir pensijų srityse. Tačiau Lietuvoje šiuo metu vykdoma ir planuojama biudžeto politika prieštarauja uždaviniui gerinti biudžeto rodiklius, esant ekonominiam augimui šalyje. Šiuo metu Lietuvoje yra viena iš sparčiausiai augančių ekonomikų Europoje, tačiau nepaisant to, Lietuvos vyriausybė planuoja didinti biudžeto deficitą 2004 m. Šiuo atžvilgiu praktinis stojimo į ES procesas ir jo kuriami lūkesčiai prieštarauja Lisabonos uždaviniams.

Teigiamai vertintinas ir uždavinys *vengti procikliškos politikos, ypač atsigavus ekonominiam augimui, kuri gali sutrukdyti pilnai veikti automatiniams ekonominio ciklo stabilizatoriams*. Tačiau reikėtų siekti, kad ir ekonominio nuosmukio metu būtų susilaikoma nuo priemonių, didinančių biudžeto deficitą arba apribojančių jo mažinimo galimybes. Šis uždavinys yra aktualus *Lietuvai*, tačiau kitų metų planuojama fiskalinės ekspansijos biudžeto politika neatitinka jo.

Siekį *nuo šių metų sustiprinti biudžeto politikos koordinavimą tarp valstybių narių* galima vertinti tik kaip priemonę kitų uždavinių įgyvendinimui. Biudžeto politikos koordinavimas palengvina tik keitimąsi informacija, tačiau nereiškia geresnės fiskalinės politikos. Tik žinant konkrečias fiskalinės politikos priemones ir uždavinius, galima vertinti koordinavimo tikslingumą ir poveikį *Lietuvai*.

Pagrįstas siekis *stiprinti viešųjų finansų tvarumą, toliau mažinant valstybių narių valstybės skolos dydį*. Tačiau ne tik turėtų būti mažinamos valstybių skolos, bet ir siekiama spręsti socialines problemas, kurios darys ilgalaikį spaudimą šalių biudžetams. Be to, reikia mažinti ir tokias išlaidas ES ir valstybių narių lygiu kaip itin dosni parama ūkininkams, kurios yra ir neteisingos kitų visuomenės grupių atžvilgiu, ir skatina neefektyvų viešojo sektoriaus lėšų naudojimą bei iškraipo privačių įmonių veiklą. Planuojama *Lietuvos* fiskalinė politika neatitinka šios Lisabonos uždavinio. Valstybės skolinimosi didinimas yra grindžiamas noru kuo labiau išsivinti ES fondų lėšas. Dėl to gali būti praleista galimybė sumažinti valstybės skolos dydį, esant palankioms ekonominėms sąlygoms.



## Socialinės apsaugos politika

ES Viršūnių susitikimai aptaria daug ir įvairių socialinės politikos temų, kurios analizės dėlei čia yra sugrupuotos į stambesnes grupes pagal tikslų įgyvendinimo priemones<sup>1</sup>:

- a. Švietimas ir mokslas,
- b. Socialinės apsaugos sistemos (pensijų, sveikatos),
- c. Socialinė sanglauda,
- d. Darni plėtra.

### Švietimas ir mokslas

Europos Viršūnių susitikimuose šalių švietimo sistemoms keliamas bendras tikslas – *modernizuoti švietimo ir mokymo sistemas pagal žinių visuomenės poreikius* – svarbus tiek ekonominiu, tiek socialiniu požiūriu. Investicijos į švietimą ir mokymą traktuojamos kaip investicijos į svarbiausią iš gamybos veiksnių – darbo jėgą bei kaip investicijos į žmonių gerovę ir socialinį stabilumą. Dėl demografijos ir žmonių gyvenimo įpročių pasikeitimų bei sparčios technologijų plėtros švietimui keliami papildomi uždaviniai: ne tik suteikti kokybišką išsilavinimą, bet ir pateikti jį įvairioms gyventojų grupėms priimtina forma. Todėl mokymasis visą gyvenimą yra esminė naujos švietimo sistemos komponentė.

Kadangi švietimas ir inovacijos yra pagrindiniai produktyvumo šaltiniai, švietimas, mokslas, informacinė visuomenė ir inovacijos daugelyje dokumentų ir studijų, įskaitant ir šią, nagrinėjami kartu.

*Lietuvai* šis tikslas yra aktualus. Šalia bendrųjų šio tikslo svarbos priežasčių, Lietuvoje jam įtakos turi šie veiksniai:

- 1) Švietimo sistema nuolatos ir gana radikaliai reformuojama; informacinės visuomenės plėtros politika yra labai jauna, o mokslo – tik pradedama kurti;
- 2) Kadangi Lietuva neturtinga gamtos ištekliais, jos konkurencinio pranašumo galimybės gali būti tik žmogiškųjų išteklių srityje, todėl švietimo ir mokymo, mokslo ir inovacijų sistemų kokybė bei informacinės visuomenės plėtra yra būtinos prielaidos šalies įmonių konkurencingumui išaugti;
- 3) Kadangi Lietuvių kalbą vartojančių yra mažai, Lietuvoje santykinai yra svarbesnis užsienio kalbų mokymas; gimtosios kalbos puoselėjimas susijęs su papildomais kaštais (pvz., vertimai, kompiuterinių mokymo programų pritaikymas ir pan.);
- 4) Materialinė švietimo, mokymo bei mokslo bazė, palyginus su ES šalių, yra gerokai skurdesnė;
- 5) Švietimo ir mokslo darbuotojų atlyginimai bei socialinis statusas visuomenėje, palyginus su ES šalių, yra gerokai mažesni;
- 6) dalis vaikų (ypač kaime) nelanko mokyklų dėl ekonominių priežasčių;
- 7) ekonominis šalies pajėgumas siekia tik 40 proc. ES vidurkio.

Toliau pateikiamos Lisabonos strategijos uždavinių, keliamų pagal atskiras sritis bendriesiems tikslams įgyvendinti, bei jų įgyvendinimo Lietuvoje pasekmių įvertinimo santraukos.

---

<sup>1</sup> Čia ir toliau referuojant į Europos Viršūnių susitikimus, remiamasi šiais dokumentais: European Councils: Lisbon to Brussels (March 2003). Extracts from the Presidency Conclusions on the Lisbon Strategy by Theme; Choosing to growth: Knowledge, innovation and job in a cohesive society. Commission staff working paper in support of the report from the Commission to the Spring European Council, 21 March 2003, on the Lisbon strategy of economic, social and environmental renewal.

## Švietimas

Uždavinys *apčiuopiamai padidinti kasmetines investicijas į žmogiškuosius išteklius*, gali priartinti prie arba nutolinti nuo tikslo, priklausomai nuo konkrečių sprendimų dėl švietimo sistemos institucinės sąrangos bei finansavimo schemos, o biudžeto apčiuopiamos išlaidos būtų bet kuriuo atveju. Į žmogiškuosius išteklius daugiau investuotų verslas jei jos būtų palankiau traktuojamos mokesčių prasme.

*Lietuvoje* investicijas į žmogiškuosius resursus būtina didinti, tačiau smarkiai padidinti biudžeto asignavimus yra ir nerealu, ir netikslinga, ir nepakankama. Investicijos į žmogiškuosius išteklius padidėtų sudarius palankias sąlygas švietimo įstaigų konkurencijai, privačių mokyklų veiklai, įmonių investicijoms į darbuotojų mokymą, tiesioginiam švietimo finansavimo susiejimui su mokiniu.

*Uždavinys iki 2010 m. per pusę sumažinti skaičių 18-24 m. amžiaus jaunuolių, turinčių tik vidurinį išsilavinimą ir nesimokančių profesijos* yra aktualus daugelyje Europos šalių, tačiau jo įgyvendinimo galimybės smarkiai ribotos, kadangi minėtieji jaunuoliai nesimoko dažniausiai ne dėl to, kad neturi galimybių, o todėl, kad nenori. Motyvuoti žmones studijoms ir darbui gerovės valstybėje, kuri sudaro galimybes jiems to nedaryti, yra labai sunku. Nebent būtų apčiuopiamai sumažintos socialinės garantijos.

*Lietuvai* šis uždavinys yra aktualus. Čia, skirtingai nei daugumoje ES šalių, dalis jaunuolių nebesimoko toliau dėl ekonominių priežasčių. Gerėjant ekonomikos sąlygoms, įvairėjant studijų formoms, plečiantis studijų finansavimo galimybėms tokių žmonių mažės. Iš politikos priemonių šiam uždaviniui pasiekti pasitarautų žemės ūkio reforma (įskaitant ir žemės pardavimo liberalizavimą), lankstesnis darbo santykių reglamentavimas ir sąlygų konkurencijai švietimo srityje sukūrimas.

*Uždavinį mokyklas ir mokymo centrus, turinčius Interneto ryšį, paversti daugiafunkciniais mokymo centrais prieinamas visuomenei* tikslinga pakeisti uždaviniu *sudaryti prielaidas mokykloms ir mokymo centrams tapti.../..*. Tuomet jis būtų pagrįstas ir ekonomiškai tikslingas – jo įgyvendinimas leistų efektyviau naudoti ryšių ir žinių teikimo infrastruktūrą, mažintų skaitmeninę, o kartu ir socialinę atskirtį; priešingu atveju jis vargiai būtų įgyvendinamas.

*Lietuvoje* viešųjų interneto taškų tinklas plėtojamas atskirai nuo mokyklų. Šį procesą iniciavo ir vykdo privačios įmonės (Aljansas „Langas į ateitį“), bendradarbiaudamos su savivaldybėmis ir valstybės institucijomis (VRM bei ŠM). Plėtojamas, tikėtina ir su Struktūrinių fondų parama, šis projektas turėtų patenkinti minimalius gyventojų poreikius kaimo vietovėse. Miestuose pakanka komercinis pagrindais dirbančių prieigos taškų bei mokymo įstaigų. Turint omenyje, kad mokyklos kol kas nėra kompiuterizuotos pakankamai net jų pačių poreikiams patenkinti, tokio visuomeninio uždavinio vykdymas galėtų pakenkti jų tiesioginei funkcijai. Kita vertus, neturėtų būti formalių trukdžių mokykloms savo iniciatyva teikti paslaugas bendruomenei.

*Uždavinį steigti visoms pusėms naudingas švietimo iniciatyvų partnerystes tarp švietimo, verslo ir mokslo institucijų* tikslinga pakeisti uždaviniu *sudaryti prielaidas (arba pašalinti administracines, reguliacines ir mokesčines kliūtis) steigti /..*. Kadangi tam, kad minėtosios partnerystės būtų visoms pusėms naudingos, jas steigti turi pačios švietimo, mokslo ir verslo institucijos.

*Lietuvoje* yra gerų partnerysčių pavyzdžių, kuomet iniciatyva kilo iš privataus sektoriaus, tačiau bandymai tokias partnerystes kurti „iš viršaus“ nėra rezultatyvūs (pvz., bandymas sudaryti partnerystę su verslu e.parašo sertifikavimo centrui

steigti). Partnerystes kurti trukdo švietimo ir mokslo institucijų bei valdžios institucijų uždaramas visuomenei.

Uždavinys *Europos hygiu apibrėžti naujas svarbiausias kompetencijas* yra tinkamas, bet nepakankamas sisteminiams pokyčiams, nes yra formalus ir nesukuria prielaidų kokybiškai mokyti bei šias kompetencijų užtikrinti. Tokios bendrojo pobūdžio nuorodos būtų tinkamos, jei pačios švietimo sistemos būtų sveikos, t.y., neturėtų sisteminių klaidų.

*Lietuvoje* šio principo įgyvendinimas iš esmės būtų teigiamas, nes švietimas vis dar pernelyg mažai orientuojasi į bendrus įgūdžius: tebevyrauja tradicija suteikti žinias, kurias besimokantysis turi išmokyti, kai tuo tarpu žinių visuomenė iš švietimo sistemos reikalauja ne tiek pačių žinių kiekio padidinimo, kiek įgūdžių dorotis su informacijos srautais.

Uždavinys *padidinti studentų, dėstytojų bei mokslo personalo mobilumą* yra tinkamas, tačiau jo įgyvendinimo galimybės priklauso nuo pačios švietimo sistemos charakteristikų. Šis uždavinys nurodo, kokiomis savybėmis turi pasižymėti modernizuota švietimo sistema, tačiau ne visais atvejais šio uždavinio įgyvendinimas bus būdas, kuris veda link švietimo sistemos modernizavimo.

*Lietuvos* – mažos šalies – gyventojams galimybė judėti yra būtina, todėl geresnės sąlygos mobilumui turėtų teigiamas pasekmes švietimui. Tačiau pačios aukštosios mokyklos sudaro kliūčių studentų bei dėstytojų mobilumui. Šios problemos kyla dėl bendro aukštojo mokslo įstaigų uždaramo ir jų menko dėmesio studentų bei dėstytojų interesams. Jų uždaramą padėtų įveikti pakeista finansavimo schema ir tarpusavio konkurencija. Šios priemonės taip pat priverstų aukštųjų mokyklų vadovus rūpintis realia, o ne formalia, švietimo kokybe.

Uždavinys *parengti bendrą ES gyvenimo aprašymo formą, kurią mokymo institucijos bei darbdaviai galėtų naudoti savo pasirinkimu* prieštarauja subsidiarumo principui ir yra neprasmingas.

Uždavinys *padidinti mokymosi visą gyvenimą galimybes visiems gyventojų* sluoksniams yra pagrįstas. Tačiau jo įgyvendinimas ir ekonominės pasekmės priklausys nuo: (1) pačios švietimo sistemos institucinės sąrangos bei finansavimo schemų, (2) ekonominių bei socialinių šio uždavinio aspektų „svorio“, (3) finansinių išteklių, (4) aplinkos verslo investicijoms.

*Lietuvoje*, kur ypač išaugo studentų skaičius ir yra tendencija jį didinti, siekis išplėsti mokymosi visą gyvenimą sistemos vartotojų skaičių tikrai sukeltų grėsmę švietimo kokybei ir pačios sistemos plėtrai. Šis uždavinys turėtų būti įgyvendinamas nepažeidžiant konkurencijos dėsnių, nesikišant į šias paslaugas teikiančių institucijų kainodarą. Jo įgyvendinimui tikslinga siekti panaudoti Struktūrinių fondų lėšas.

### **Informacinė visuomenė**

Uždavinys *užtikrinti platų priėjimą prie aukščiausios kokybės komunikacijų infrastruktūros ir mažėjančias Interneto naudojimo kainas* yra logiškas siekiant informacinės visuomenės, tačiau jis (1) yra pats savaime prieštaringas, nes aukščiausia kokybė reiskia naujausias technologijas, kurios visuomet yra brangios ir plačiai nevartojamos; (2) ES politikos priemonės, taikomos šiam tikslui pasiekti, didina paslaugų teikėjų kaštus ir iškreipia konkurenciją rinkoje, kas turi neigiamas ilgalaikes pasekmes tiek kainų lygiui, tiek infrastruktūros plėtrai, tiek inovacijoms ir žinių visuomenei apskritai. Taigi šio uždavinio siekimas turi daug neigiamų ekonominių pasekmių.

*Lietuvai* būtų naudingiausia minimalius kaštus bei apribojimus sukurianti ITK politika, kuri leistų pritraukti vietines investicijas ir iš ES šalių, kurios reikalingos

tiek esamiems tinklams ir paslaugoms plėtoti (pvz., kaimo vietovėse), tiek naujoms paslaugoms diegti. Tokia politika padidintų galimybes Lietuvoje rasti tarptautinio masto žinių ekonomikos centrams, o taip pat padidintų konkurenciją esamose paslaugų rinkose.

Uždavinys *sukurti prielaidas e.komercijos klestėjimui* turėtų būti patikslintas. Jeigu jis būtų patikslintas nurodant, kad neturi būti teisinio, administracinio ar mokestinio pobūdžio diskriminacijos e.komercijai, jo įgyvendinimo ekonominės pasekmės būtų teigiamos. Palikus šią neapibrėžtą formuluotę, galimi neigiamas ekonomines pasekmes turintys sprendimai.

*Lietuvoje* egzistuoja nuomonė, kad e.komercija nesiplėtoja todėl, kad nėra e.komercijos įstatymo. Remiantis šio įstatymo 2002 m. projektu, galima teigti, kad jo priėmimas nespėdžia jokių šios veiklos problemų, bet sukuria jai papildomus apribojimus. E.komercijos nepopuliarumo priežastys yra susijusios su menka paklausa rinkoje. Dirbtinis šios paslaugos (ar kitų) skatinimas būtų ekonomiškai žalingas.

Uždavinys *išvengti informacinės atskirties* nėra įgyvendinamas. Siekis, kad daugiau žmonių turėtų galimybę naudotis informacija sutampa su pačiu bendriausiu valstybės siekiu – kad žmonės turėtų kuo daugiau gėrybių savo poreikiams tenkinti. Informacinės atskirties tikslinis mažinimas yra neproporcingai brangus. Išteklių nukreipimas šia linkme neišvengiamai atima juos iš kitų sričių, tarp jų ir informacijos tinklų kokybės.

*Lietuvoje* informacinės atskirties problema geografiniu ir pajamų aspektu su laiku mažėja savaime; taikyti specialias priemones tikslinga siekiant sumažinti neigiamą informacinę atskirtį.

Uždavinys *suaktyvinti e.valdžią* yra tinkamas, tačiau rezultatai priklauso nuo įgyvendinimo. Pasirinkus tinkamą koncepciją ir politikos priemones galima pasiekti teigiamų ekonominių ir socialinių rezultatų, priešingu atveju galimi dideli nuostoliai (visų pirma finansiniai).

*Lietuvai* tai yra labai aktualus uždavinys, kurio įgyvendinimui reikia daug intelektualių ir materialių išteklių.

Uždavinys *remti trečiosios kartos mobiliąsias paslaugas ir Interneto protokolo 6 versijos diegimą* nėra tinkamas. Atskirų technologijų išskirtinis rėmimas yra netoleruotinais ekonomiškai rizikingas ir prieštarauja ES deklaruojamam technologinio neutralumo principui. Kadangi kai kurios politikos nuostatos trukdo diegti naujas technologijas, prasminga būtų formuluoti tokį uždavinį: *skirstant valstybės išteklius jų naudotojams nesiekti fiskalinių, socialinių ar kitų tikslų, kurie naudotojams sudarytų papildomus kaštus.*

Siekiant išvengti kitų šalių klaidų Lietuvoje tikslinga: skiriant radijo dažnius 3G paslaugoms konkurso arba aukciono būdu nesiekti biudžeto papildymo, bet tik efektyviausio išteklių padalijimo tikslų; konkurso (aukciono) sąlygomis nekelti būsimą paslaugų teikėjo veiklą papildomai ribojančių įpareigojimų; įstatyme (e.ryšių) numatyti operatoriams galimybę dažnius pernuomoti rinkoje.

## Mokslas

Uždavinys *padidinti išlaidas mokslui ir tyrimams (MT) iki 3 proc. BVP* tiesiogiai neseka iš pagrindinio tikslo. Norint gauti teigiamą ekonominį rezultatą ir nedaryti nepagrįstų biudžeto išlaidų, mokslo sistemą pradžioje reikėtų reformuoti, o tik po to spręsti dėl jos finansavimo apimčių.

Šiuo metu *Lietuvos* MT produkcija netenkina rinkos poreikių. Be to Lietuvoje nėra ir mažai tikėtina, kad greitai laiku atsirastų tradiciniai stambūs MT darbų užsakovai -

karinė pramonė arba aukštųjų technologijų stambios pramonės įmonės. Todėl MT veikla Lietuvoje, priešingai nei deklaruojama Ilgalaikėje ūkio plėtros strategijoje, greičiausiai nebus plataus masto. Kadangi dabartinė Lietuvos MT sistema yra neefektyvi, didinti jos biudžetinį finansavimą yra netikslinga. Tikslinga reformuoti mokslo sistemą, įvedant rinkos principus: projektų konkurenciją dėl finansavimo pagal formalius kriterijus ir priklausomai nuo produkto naudingumo vartotojui (per privataus ko-finansavimo kriterijų).

Uždavinys *iki 2010 m. pasiekti, kad verslo dalis finansuojant MT padidėtų iki dviejų trečiųjų visos sumos* nėra prasmingas. Pasiekti, kad verslo dalis finansuojant MT ženkliai padidėtų galima tik padidinus MT produktyvumą. Todėl vietoje šio ir ankstesnio uždavinio tikslinga formuluoti tokį: *reformuoti mokslo sistemą, įvedant rinkos principus: konkurenciją ir finansavimo priklausomybę nuo produkto naudingumo vartotojui.*

Uždavinio *pasiekti, kad iki 2002 m. visos mokyklos turėtų ryšį su Internetu* įgyvendinimo ekonominė nauda priklausys nuo to, kokiame – valstybės ar pačių mokyklų – lygmenyje šis uždavinys bus iškeltas ir nuo mokyklų organizacinio bei finansinio savarankiškumo.

*Lietuvai* toks rodiklis tebelieka siekiamybe: 2003 m. viduryje 90 proc. mokyklų buvo prisijungusių prie Interneto, tačiau tik 50 proc. greitesniu nei 64 kbps<sup>2</sup>. Dar aktualesnė problema yra tinkamas turimų išteklių panaudojimas, nes internetinis ryšys savaime nereiškia nei interneto naudojimo mokymo procese<sup>3</sup>, nei moksleivių ar mokytojų galimybes naudotis elektroniniu paštu ar pasaulinio tinklo informaciniais šaltiniais.

Uždavinys *pagerinti aplinką privačioms investicijoms į MT, MT partnerystėms ir aukštųjų technologijų įmonėms atsirasti* yra būtinas Lisabonos tikslams pasiekti.

Lietuvai šio uždavinio įgyvendinimas yra būtina sąlyga MT produktyvumui padidinti. Jo siekiant reikalinga daryti veiksmus įvairiose politikos srityse, kurios studijoje detalai įvardinamos.

Uždavinys *pašalinti mokslininkų migracijos kliūtis; pritraukti ir išlaikyti talentingus mokslininkus Europoje* yra tinkamas, tačiau jo įgyvendinimo galimybės priklauso nuo mokslo bei švietimo sistemų. Šis uždavinys nurodo, kokiomis savybėmis turi pasižymėti modernizuota mokslo ir švietimo sistemos, tačiau ne visais atvejais jo įgyvendinimas bus būdas, kuris veda link modernizavimo.

*Lietuvai* šis uždavinys yra itin aktualus. Kaip ir švietimo atveju, dalis apribojimų kyla iš pačios MT sistemos ir negali išnykti be sisteminės šios srities reformos.

Uždavinio *sukurti pasaulinio lygio mokslo komunikacijų infrastruktūrą* įgyvendinimui reikalingos didelės investicijos, kurios nebūtinai duos grąžą. ES mokslo institucijų komunikacijų infrastruktūra turėtų būti plėtojama pačių mokslo institucijų (arba plėtotis kartu su jomis) ir atitikti jų lygmenį laike. Priešingu atveju bus neišvengta neefektyvaus išteklių naudojimo, kuris siekiant tokių ambicingų tikslų kaip Lisabonos, yra netoleruotinas.

Turint omenyje *Lietuvos* MT sistemos neefektyvumą, tokios investicijos būtų labai neracionalios. Lietuvoje šiuo metu yra svarbu atlikti MT sistemos struktūrines pertvarkas, o ne investuoti į esamą sistemą, taip ją palaikant.

---

<sup>2</sup> Mokyklų kompiuterizavimas 2001-2003 metai, Švietimo ir mokslo ministerija, Švietimo informacinių technologijų centras, 2003.

<sup>3</sup> 49 proc. mokytojų teigia, kad jie turi kompiuterinio raštingumo žinių, iš jų 21 proc. naudoja jas pedagoginėje veikloje. (Ibid.)

Uždavinys *įvesti finansiškai efektyvų Bendrijos patentą* yra pagrįstas ir logiškas, o jo įgyvendinimas turėtų teigiamą ekonominį efektą.

*Lietuvos* novatoriams finansiškai ir organizacine prasme prieinamas Bendrijos patentas būtų labai naudingas. Šiuo metu Lietuva smarkiai atsilieka pagal užsienio šalyse registruojamų patentų skaičių. Viena priežasčių – sudėtingos užsienio šalių patentų registravimo taisyklės ir aukštos kainos.

Uždavinys *diegti naujausias technologijas, ypač biotechnologijas ir aplinkos apsaugos technologijas* nėra pagrįstas jau vien dėl neaiškaus vykdytojo - juk technologijas diegia įmonės, ne valstybės. Atskirų technologijų išskirtinis skatinimas politikos priemonėmis, kaip minėta yra ekonomiškai (beje, ir politiškai) rizikingas ir nepriimtinas remiantis technologinio neutralumo principu.

Naujų technologijų diegimas būtų naudingas *Lietuvos* įmonėms, todėl visos kliūtis, kylančios iš ekonominės politikos (a)-o)) turėtų būti pašalintos. Išskirtinai remti biotechnologijas ar kitas konkrečias technologijas bei ekonomikos šakas yra ekonomiškai žalinga.

## Socialinės apsaugos sistemos

Viršūnių susitikimuose šalims keliamas bendras tikslas – *modernizuoti socialinės apsaugos sistemas (pensijų, sveikatos apsaugos), atsižvelgiant į visuomenės senėjimą ir didesnio mobilumo reikalaujančią darbo rinką* - yra svarbus, aktualus ir pagrįstas, o jo ekonominės pasekmės būtų teigiamos. Problemos kyla pasirenkant būdus, kaip tą tikslą įgyvendinti (žr. įvertinimą toliau).

### Pensijos

Šalims narėms keliamas tikslas - *vykdyti pensijų reformas siekiant užtikrinti adekvačias pensijas, pensijų sistemų finansinį tvarumą ir jų modernumą ilgalaikėje perspektyvoje* - yra logiškas, pagrįstas ir būtinas Lisabonos tikslams pasiekti. Jo įgyvendinimo rezultatai priklausys nuo konkrečių reformų pobūdžio, šalies demografinės situacijos, nedarbo lygio, valstybės finansų balanso, politinės valios bei visuomenės požiūrio į reformas.

*Lietuvai* šis tikslas yra aktualus. Jis Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos yra suvoktas ir tam tikrų priemonių jau yra imtasi, tačiau jos greičiausiai nebus pakankamos. Priemonių įgyvendinimo galimybes riboja ir tai, kad bendras politikų socialinės apsaugos sistemos ir problematikos supratimas yra menkas

Uždavinys *išvengti pensininkų socialinės atskirties* nėra aktualus daugumai ES15 valstybių, o jo įgyvendinimas pensijų sistemos pagalba būtų brangus, racionaliau jį spręsti socialinės paramos priemonėmis.

*Lietuvai* šis uždavinys yra aktualus. Jo sprendimą didinant pensijų išmokas riboja ekonominės galimybės, o didinant apdraustųjų aprėptį – ekonomikos struktūra. Vienas iš žingsnių būsimų pensininkų pajamoms padidinti – prasidedanti pensijų reforma. Žmonių, neturinčių teisių į jokią pensiją, skurdo problema turėtų būti švelninama socialinės paramos priemonėmis.

Uždavinio *sudaryti galimybes žmonėms, išėjusiems į pensiją, išlaikyti gyvenimo lygį* įvykdymo kaštai yra nepagrįsti kitų pensijų sistemoms keliamų uždavinių bei kitų Lisabonos tikslų atžvilgiu.

*Lietuvoje*, kur pajamų pakeitimo santykis yra apie 40 proc. (*netto*), toks uždavinys yra neįgyvendinamas bent jau artimiausius 20 metų, o turint omenyje ilgalaikes demografines prognozes – nuo 2025 m. juo labiau. Tačiau siekis padidinti pajamų

pakeitimo santyki Lietuvoje yra pagrįstas ir aktualus. Šiam tikslui, viešųjų sistemos finansų tvarumui bei sistemos pasiruošimui būsimiems pokyčiams (žr. uždavinius toliau) pasiekti turėtų būti nukreiptos visos įmanomos priemonės, įskaitant esamos sistemos efektyvumo didinimą, sąlygų didesniai užimtumui sudarymą (tiek kvalifikacijų, tiek įsidarbinimo galimybių prasme), privalomą privatų kaupimą ir, svarbiausia, galimybių žmonėms kaupti senatvei privačiai ir savanoriškai sudarymą.

Uždavinys *skatinti solidarumą* pensijų sistemose reiškia dar didesnę perskirstymą, kuris ekonomiškai nėra naudingas, nes mažina individo motyvaciją dirbti, taigi – mažina darbo produktyvumą.

Kadangi Lietuvos pensijų sistema yra 100 proc., solidari, tikslinga solidarumą ne skatinti, o mažinti. Prie to prisidės pensijų reforma. Sodros „lubų“ įvedimas būtų kitas racionalus žingsnis, kuris atitiktų socialinio draudimo sistemų logiką, atpigintų kvalifikuotą darbo jėgą ir sumažintų paskatas slėpti didelius atlyginimus.

Uždavinio *padidinti užimtumą* įgyvendinimo ekonominis poveikis priklausytų nuo konkrečių politikos priemonių. Lietuvai tai yra itin aktualus uždavinys, kuris kartu sumažintų ir pensijų sistemos problemas. (žr. ekonomikos skyrių).

Uždavinys *prailginti darbingą amžių* seka tiek iš demografinių ES šalių realiųjų (ilgesnė gyvenimo trukmė), tiek iš poreikio mažinti pensijų sistemų išlaidas. Jo įgyvendinimo pasekmės pensijų sistemoms būtų teigiamas. Šiuo tikslu šalys narės turėtų panaikinti/susiaurinti savo ankstyvųjų pensijų sistemas. Tačiau sprendimas prailginti darbingą amžių yra sistemos dalyviams nepalankus sąlygų keitimas.

Lietuvoje pensijos amžių tikslinga didinti tik perskirstomajai pensijų sistemai (I pakopa) ir tik kartu su priemonėmis, mažinančiomis darbo jėgos kainą ir didinančiomis galimybes įsidarbinti (visų pirma – socialinės draudimo įmokos sumažinimu). Siekiant palengvinti priešpensinio amžiaus žmonių padėtį tikslinga privataus kaupimo pensijoms (II pakopa) taikyti mažesnę pensijos amžių. Išankstinis pensijų mokėjimo įteisinimas<sup>4</sup> prieštarauja šiam Lisabonos tikslui.

*Padaryti pensijų sistemas tvarias viešųjų finansų atžvilgiu* yra esminis uždavinys pensijų sistemoms, kurio neišsprendus ekonominiai Lisabonos uždaviniai (didesnis užimtumas, produktyvumas, konkurencingumas, augimas) nebus pasiekti.

Šis uždavinys Lietuvai yra labai aktualus, nes neigiamas socialinio draudimo fondo balansas numatomas bet kokio BVP augimo atveju. Įmokų mokėtojų skaičių galima būtų padidinti aktyvia imigracine politika, tačiau ji turėtų kitų neigiamų socialinių pasekmių. Biudžeto subalansavimo galimybes didina pradėta pensijų reforma, bet mažina didinamos pensijų išmokos. Valstybinės pensijų sistemos susiaurinimas turėtų teigiamas fiskalines ir socialines pasekmes, nors politiškai tai būtų nepopuliarus žingsnis.

Uždavinys *subalansuoti išmokas ir įmokas* praktiškai yra tapatus prieš tai išdėstytam. Iš jam spręsti nurodytų priemonių vienintelė - mažinti viešosios pensijų sistemos pakeitimo koeficientą sukuriant palankesnes sąlygas savanoriškam privačiam kaupimui – būtų rezultatyvi ES šalyse (kitos nurodytos priemonės: pensijų sistemos subsidijos biudžeto lėšomis, rezervo kaupimas esant pensijų draudimo įplaukų perviršiumi).

Lietuvai – argumentacija prieš tai einančio uždavinio.

Uždavinys - *užtikrinti, kad kaupiamosios pensijos būtų adekvačios ir finansiškai patikimos* - yra logiškas ir pagrįstas. Jo įgyvendinimo ekonominis poveikis priklauso nuo

<sup>4</sup> Valstybinio socialinio draudimo senatvės pensijų išankstinio mokėjimo įstatymas, 2003.11.18

konkrečių jo įgyvendinimo priemonių. Geriausia priemonė būtų konkurencija tarp pensijų kaupimo bendrovių.

*Lietuvoje* įstatymai reglamentuoja pensijų fondų steigimąsi bei veiklą taip, kad nesąžiningos veiklos rizikos būtų minimizuotos. Investicijų nuvertėjimo rizika mažiausia, kuomet yra konkurencija tarp pensijų kaupimo bendrovių ir laisvos sąlygoms joms veikti siekiant geriausio rezultato, panaudojant savo profesinius sugebėjimus.

Uždavinys *pritaikyti pensijų sistemas prie įvairesnių ir lankstesnių darbo formų* yra aktualus, ES-15 šalyse - ypač profesinėms pensijoms (antrai pakopai). Rekomendacijų dėl jo įgyvendinimo priemonių nepateikiama. Siekis sulyginti savarankiškai dirbančių asmenų pensijų garantijas su dirbančiųjų pagal darbo sutartis gali sukelti pasekmes, prieštaraujančias Lisabonos tikslams pagerinti smulkaus ir vidutinio verslo sąlygas bei paskatinti verslumą, todėl šios kategorijos žmonės neturėtų būti verčiami dalyvauti einamosiomis įmokomis finansuojamose pensijų schemose, o turėti galimybes draustis privačiai privalomai (minimaliai) ir savanoriškai.

Uždavinys *sudaryti prielaidas didesnei moterų ir vyrų lygybei* nėra pakankamai apibrėžtas tam, kad galima būtų įvertinti jo tikslingumą ir ekonomines įgyvendinimo pasekmes.

*Lietuvoje* yra viena aiški moterų ir vyrų nelygybės apraiška – daug mažesnis moterų pensijos amžius, kurį reikėtų sulyginti su vyrų

Uždavinys *paruošti sistemas būsimiems pokyčiams* yra pagrįstas ir nuosekliai išplaukiantis iš socialinei apsaugai keliamų tikslų. Nurodytos jo įgyvendinimo priemonės turėtų teigiamas ekonomines pasekmes.

Siekiant lankstumo Sodra turės a) būti siaurinama privačių pensijų sąskaita, b) įgyti privačių sistemų bruožų (pvz., individualizuota informacija). *Lietuvoje* a) priemonė vykdyti pradėta, nors ir nepakankamu mastu; b) priemonei prielaidos taip pat egzistuoja (Sodroje yra įdiegta individualizuota apskaita), tačiau planai pakeisti Sodros požiūrį į įmokų mokėtojus viešai svarstomi nėra. socialinio draudimo įstatymo nuostata dėl automatinio išmokų mažinimo (iki socialinio draudimo pensijų įstatyme numatytos ribos) esant socialinio draudimo biudžeto deficitui, yra dar viena priemonė, kuri padidintų pensijų sistemos lankstumą ir sumažintų finansinę riziką.

### **Sveikatos apsauga ir senų žmonių priežiūra**

Tikslas *užtikrinti sveikatos apsaugos ir ilgalaikės priežiūros prieinamumą nuosekliai* išplaukia iš ES deklaruojamų vertybių. Tačiau jis gali būti pasiektas tik tiek, kiek leidžia finansinės galimybės atsižvelgiant į priimtus kokybės reikalavimus. Įtampa tarp šių tikslų yra neišvengiama.

Nurodyta priemonė *diegti ligų prevencijos priemones ir švietimą sveikatos tema* yra tinkama, nes nukreipta į problemos priežastį – sergamumą. Jos efektyvumas priklauso nuo to, kaip ji bus organizuota: centralizuotai/decentralizuotai, remiantis biudžetinių institucijų/ samdomų įmonių ar NVO paslaugomis ir pan. *Lietuvoje* ši priemonė kol kas yra vykdoma biudžetiniu finansavimu per viešąsias sveikatos sistemos institucijas, o jos efektyvumas menkas.

Nurodyta priemonė *lengvatų taikymas mažas pajamas gaunantiems* reikalauja gero socialinės apsaugos ir sveikatos apsaugos politikos koordinavimo. Tam reikalingi instituciniai gebėjimai bei bendradarbiavimo tradicijos, o taip pat skaidrios ir gerai valdomos šių sričių finansavimo sistemos. *Lietuvoje* šių prielaidų nėra. Lengvatos Lietuvoje yra taikomos, bet ne atsižvelgiant į pajamas, o atskiroms socialinėms grupėms, kas yra neefektyvu. Priėmus sprendimą taikyti gydymo paslaugų



(produktų) lengvatas mažas pajamas gaunantiems, būtų tikslinga pereiti prie pajamų ir turto kriterijaus.

Tikslas *garantuoti sveikatos apsaugos ir ilgalaikės priežiūros senatvėje kokybę* yra logiškas, tačiau jo įgyvendinimo galimybes riboja finansavimo apimtys, finansavimo schemas (kurios yra esminės gydytojų motyvacijai gerai gydyti ir pacientų motyvacijai mažiau sirgti) bei esama sveikatos sistemų organizacinė institucinė sąranga. Komunikate nurodytos priemonės gali padėti reformuoti esamas sveikatos sistemas.

*Lietuvoje* šis tikslas nekeliamas, o jeigu keliamas tai tik formaliai. Pagrindinis realus sveikatos politikos tikslas yra sumažinti sveikatos sistemos kaštus. Tuo tarpu ligoniams paslaugų kokybė yra aktuali, nes ji nuolat blogėja, o privati medicina nesiplėtoja taip sparčiai, kad galėtų kristi jos paslaugų kainos ir ji taptų prieinama platesniems gyventojų sluoksniams. Šiandien teikiamos ilgalaikės priežiūros paslaugos neatitinka poreikių, tad šią sistemą dar reikės sukurti ir įdiegti.

Tikslas *garantuoti sveikatos apsaugos ir ilgalaikės priežiūros senatvėje finansinį gyvybingumą* yra pagrįstas ir aktualus. Jo įgyvendinimas yra būtina prielaida kitiems sveikatos sistemos tikslams – kokybei ir prieinamumui – pasiekti. Jo įgyvendinimo galimybės priklauso nuo pasirinktų priemonių. Efektyviausia priemonė sveikatos sistemos finansams subalansuoti (o kartu ir paslaugų kokybei pagerinti) yra paciento priemokos didinimas. Tačiau šios priemonės taikymą riboja paslaugų prieinamumo siekis.

Sveikatos biudžeto išlaidų ribojimas, nesukūrus prielaidų privačiam finansavimui, *Lietuvoje* yra pasiekęs savo ribą, nes dauguma gydymo įstaigų skursta, personalo atlyginimai yra ir absoliučiai, ir santykinai maži, kas lemia paslaugų kokybės mažėjimą. Sveikatos sistema galėtų dirbti efektyviau, jei būtų atlikta racionali restruktūrizacija, paslaugos būtų perkamos iš konkuruojančių tiekėjų, dalis gydymo įstaigų privatizuota, tačiau šie sprendimai sunkiai įgyvendinami dėl politinių priežasčių.

## Socialinė sanglauda

Bendras tikslas – *skatinti socialinę sanglaudą* – yra daugiau vertybinis, todėl vertinti jo pagrįstumą nėra prasminga. Tačiau jis turi ekonomines pasekmes, kurias vertinti galima.

Remiantis klasikinėmis ekonomikos teorijomis, didesnės sanglaudos siekis (1) turi didesnius socialinius kaštus, kuriuos turi pakelti ekonominiai subjektai, dėl ko jų veiklos apimtys bei plėtra sumažėja ir (2) reiškia didesnę persikirstymą, dėl kurio ekonominių subjektų motyvacija dirbti sumažėja.

Taigi socialinės sanglaudos padidinti tiesioginėmis politikos priemonėmis nepakenkus ekonominiams tikslams neįmanoma, o renkant tarp šių dviejų tikslų *Lietuvoje*, ekonominė plėtra turėtų būti prioritetas, kadangi be jos negalima jokia socialinė gerovė.

Uždavinys *sudaryti visiems sąlygas turėti darbą* yra tikslingas ir aktualus, tačiau jo įgyvendinimo priemonės yra ribotos (žr. ekonomikos skyrių).

Uždavinys *sudaryti visiems sąlygas naudotis ištekliais, teisėmis, prekėmis ir paslaugomis: socialinės apsaugos sistemos turi garantuoti, kad visi galėtų gyventi kaip reikalauja žmogiškas orumas<sup>5</sup>, o išsidarbinimas garantuotų padidėjusias pajamas; diegti priemones, kurios leistų visiems išgyti deramą būstą su patogumais pagal vietos sąlygas (vandeniu, elektra, šildymu ir pan.), gauti sveikatos ir ilgalaikės priežiūros paslaugas, gauti švietimo, teisinių konsultacijų ir kitas viešas bei privačias paslaugas, įskaitant kultūrą, sportą ir laisvalaikį* yra deklaratyvus. Kadangi visos

<sup>5</sup> Žmogiškojo orumo sąvokos vartojimas ekonominiuose kontekstuose yra apskritai nekorektiškas, nes tai yra dvasinė kategorija, kuri nuo materialių aplinkybių apskritai nepriklauso.

minimos gėrybės yra ribotos, įmanoma sudaryti sąlygas jomis naudotis tik iki tam tikro laipsnio, bet ne absoliučiai. Šį laipsnį nulemia šalies ekonominis pajėgumas – kuo žmonės turtingesni, tuo daugiau prekių, paslaugų, išteklių jie gali nupirkti, tuo daugiau savo pozityvių teisių gali realizuoti.

*Lietuvoje* dalis čia paminėtų gėrybių yra traktuojamos kaip pozityvios žmogaus teisės ir jau diegiamos valstybės bei savivaldybių programos joms užtikrinti, dalį teikia nevyriausybinės organizacijos, vietos bei religinės bendruomenės. Plėsti ratą paslaugų, subsidijuojamų biudžeto lėšomis, būtų netikslinga nei finansine, nei paslaugų kokybės, nei poveikio visuomenei prasme. Be to, tokiu atveju sumažėtų ir NVO aktyvumas šioje srityje.

Uždavinys *užsiimti socialinės atskirties prevencija pilnai išnaudojant žinių visuomenės bei informacinių technologijų galimybes nepalikti žmonių atskirtų* gali turėti tiek teigiamų, tiek neigiamų pasekmių, priklausomai nuo pasirinktų priemonių (žr. skyrelį Informacinė visuomenė).

Uždavinys *užsiimti socialinės atskirties prevencija taikant politikos priemones, padedančias išvengti gyvenimo krizių, tokių kaip išsiskolinimas, pašalinimas iš mokyklos ar būsto praradimas* yra ne tik netikslingas ir brangus, bet ir žalingas žmonėms jų gebėjimo prisitaikyti prie kintančių socialinių bei ekonominių sąlygų (kas yra pagrindinis žinių ekonomikos bruožas) prasme. Bandymų politikos priemonėmis pasiekti konkrečiai šių uždavinių *Lietuvoje* dar nebuvo

Uždavinys *užsiimti socialinės atskirties prevencija taikant priemones, padedančias išlaikyti visų formų šeimos solidarumą* yra neadekvatus. Aktyvios gerovės valstybės socialinės politikos priemonės kaip tik ir griaua šeimų solidarumą, siūlydamos užmokestį už savo šeimos narių priežiūrą namuose, papildomas paskatas moterų darbui, ilgalaikiai priklausomų žmonių priežiūrai specializuotose institucijose ir ypač mokėdamos pašalpas vaikams.

Iš tokių priemonių *Lietuvoje* yra paminėtinos pašalpos vaikams kurios sukuria paskatas asocialems šeimoms gyventi iš šių pašalpų vaikais nesirūpinant.

Uždavinys *padėti labiausiai pažeidžiamiems* įgyvendinimas priklauso nuo pasirinktų priemonių. Lengvatų bei specialių programų taikymas atskiroms socialinėms grupėms yra priemonė didinanti socialinių sistemų sudėtingumą ir kaštus, mažinanti jų skaidrumą. Norint jas valdyti reikalingi instituciniai gebėjimai bei institucijų bendradarbiavimo tradicijos, o taip pat skaidri ir gerai valdomos finansavimo sistema. Specialiųjų priemonių rizikos grupėms ekonominis efektas priklauso nuo to, kaip jos bus organizuotos: centralizuotai/decentralizuotai, remiantis biudžetinių institucijų/ samdomų įmonių ar NVO paslaugomis ir pan.

*Lietuvoje* socialinės integracijos institucijų ir programų gausu, tačiau jų efektyvumas menkas. Todėl nors atskirų socialinių grupių problemos aštrėja, plėsti dabartinę sistemą ją dosniau finansuojant nėra tikslinga. Priešingai, šią sistemą reikia siaurinti, reformuojant ją pagal SADM nurodytus esamos sistemos trūkumus ir atsižvelgiant į tą faktą, kad socialiai atskirtos grupės yra sunkiai pasiekiamos valstybinėmis priemonėmis, todėl šioje sferoje turėtų dominuoti lokali individualios ar/ir bendruomenės iniciatyvos

Uždavinys *mobilizuoti visas pajėgas socialiniai sanglandai: skatinti socialiai atskirtų žmonių saviraišką ir dalyvavimą visuomenės gyvenime, mobilizuoti visų lygių viešojo administravimo institucijas paslaugoms socialiai atskirtiesiems teikti, koordinuoti jų darbą, organizuoti šiam darbui partnerystes su NVO, verslu, įtraukti visuomenę* gali būti efektyviai įgyvendintas jei iniciatyva bus palikta pačiai visuomenei.

## Darni plėtra

Bendras tikslas *aktyviau diegti subalansuotos plėtros principus* yra pagrįstas, bet jo rezultatyvumas ir ekonominės pasekmės priklauso nuo taikomų politikos priemonių. *Lietuvai* jis yra aktualus, tačiau kaip politikos prioritetą neformuluojamas. Darnios plėtros klausimai Lietuvoje nagrinėjami tik ryšium su tarptautiniais susitarimais bei ES integracija. Darnios plėtros idėja dažniausiai redukuojama iki atskirų gamtos saugos problemų, kurios, kaip taisyklė, ekonominiu požiūriu ilgalaikėje perspektyvoje nėra analizuojamos

Uždavinys *imtis veiksmų, kad tiesioginė priklausomybė tarp BVP augimo ir resursų naudojimo būtų suardyta* yra nepagrįstas, nes sumažinti susisiekimo poreikį, nepakenkiant ekonominiam augimui, nėra įmanoma, kadangi telekomunikacijos ir informacinės technologijos nėra fizinio susisiekimo pakaitalas, o socialinė dilema nesisprendžia visuomenės naudai. Todėl bandymas jį įgyvendinti reiškia betikslį lėšų eikvojimą ir ekonomikos silpninimą.

Reikia tikėtis, kad dėl egzistuojančių paprastesnių ir žmonėms aktualesnių problemų, *Lietuvoje* šis uždavinys ir toliau nebus keliamas

Uždavinys *reformuoti subsidijas taip, kad jos neskatintų aplinkai žalingos veiklos* yra pagrįstas ir aktualus. Jo įgyvendinimas turėtų teigiamas ekonomines pasekmes, tačiau jo įgyvendinimą riboja kiti Lisabonos tikslai, ypač susiję su socialine sanglauda, ir interesų grupių veikla.

*Lietuvoje* dar yra subsidijų, kurios skatina aplinkos teršimą tiek energijos gamintojų, tiek vartotojų pusėje. Šias subsidijas panaikinus taršos mastai sumažėtų.

Uždavinys *padidinti pastangas siekiant Kioto Protokolo tikslų: iki 2010 pasiekti, kad energijos dalis, gaunama iš atsinaujinančių išteklių, Bendrijos mastu sudarytų 12 proc., o elektros energijos dalis - 22 proc.; padidinti energijos naudojimo efektyvumą* darnios plėtros požiūriu yra pagrįstas, jo įgyvendinimo sėkmė bei ekonominės pasekmės priklausys nuo konkrečių įgyvendinimo priemonių. Padidinti energijos naudojimo efektyvumą galima tik panaikinus visas subsidijas jos gamintojams bei vartotojams, įdiegus į energetikos ir transporto sektorius konkurencijos principus, o taip pat reformavus švietimo bei sveikatos apsaugos sistemas taip, kad jos turėtų finansinį savarankiškumą ir konkuruotų kainomis dėl savo paslaugų vartotojų.

Uždavinys *pasiekti, kad transporto sistemos aptarnautų augančius transporto srantus; sumažinti grūsčių, triukšmą ir oro taršą; teikti prioritetą aplinkai draugiškoms transporto rūšims; įtraukti į paslaugų kainą socialinius ir aplinkosaugos kaštus* darnios plėtros požiūriu yra pagrįstas, tačiau norint nepakenkti ekonominei plėtros tikslams jo įgyvendinimo priemonės turėtų būti siejamos su transporto sektoriaus išvalstybinimu ir rinkos santykių įsitvirtinimu jame.

*Lietuvoje* galimybės išnaudoti geležinkelio transportą, kaip labiau aplinkai draugišką, artimu ir vidutiniu laikotarpiu yra minimalios dėl didelio investicijų į infrastruktūrą bei visą sistemos reformą poreikio. Galimybės sumažinti neigiamą transporto poveikį miestuose nėra išnaudojamos. Socialinių ir aplinkosaugos kaštų įtraukimo į paslaugų kainą galimybės sietinos su rinkos santykių diegimu transporte bei energetikoje.

Uždavinys *iki 2010 pasiekti, kad transporto kurui 5.75 proc. būtų naudojamas biokuras* darnios plėtros požiūriu yra pagrįstas (nors kiekybinis rodiklis prasmingas tik kaip orientyras), jo įgyvendinimo sėkmė daugiausia priklausys nuo technologijų progreso ir vykdomų politikos priemonių.

Turint omenyje per didelius žemės ūkio sektoriaus pajėgumus *Lietuvoje*, žaliavos biokuroi auginimas galėtų būti viena iš alternatyvių veiklų. Pagrindinės šio kuro naudojimo problemos: pritaikymas turimo transporto priemonių parko varikliams, konkurentabilumas distribucijos tinklų ir kainos prasme. Lietuvos įstatymai numato, kad biokuro gamyba ir vartojimas yra skatinami.

## Išvados ir siūlymai

1. Vienas iš svarbių Lisabonos strategijos privalumų yra jos ilgalaikė (dešimties metų) įgyvendinimo trukmė. Ilgalaikiai tikslai ir uždaviniai stabilizuoja lūkesčius bei politikos priemones. Tai ypač svarbu mažinant neigiamą politinių ciklų (populistinių sprendimų artėjant rinkimams) įtaką ekonominei ir socialinei politikai Lietuvoje ir kitose šalyse. Tačiau šia strategijos savybe galima pasinaudoti tik gerai įvertinus Lietuvos prioritetus ir tinkamai susiejant programiniuose dokumentuose numatytų prioritetų deklaravimą su praktiniais politikos sprendimais.
2. Svarbiausi Lisabonos strategijos tikslai ir uždaviniai yra sunkiai suderinami tarpusavyje. Tai pirmiausia pasakytina apie siekį sudaryti sąlygas ekonominiam augimui, konkurencingumo bei užimtumo didėjimui, ir tuo pačiu stiprinti socialines garantijas ir sanglaudą (pastebėtina, jog didelė dalis uždavinių kitose socialinės politikos srityse – pensijų ir sveiktos sistemose – atitinka ekonominės politikos uždavinius). Kol bus siekiama prieštaringų tikslų, strategija bus sunkiai įgyvendinama ir liks tik retorikos priemone, kuri, susiklosčius tinkamoms politinėms aplinkybėms, padės mobilizuoti valstybių narių politikus kai kurių reikalingų reformų vykdymui arba atvirksčiai – bus naudojama kaip kritikos vidaus politikos diskusijose nukreipimo priemonė.
3. Kita vertus, socialinių tikslų įtraukimas į Lisabonos darbotvarkę greta ekonominių, tikėtina, padidins socialinei politikai skiriamą dėmesį tiek šalyse narėse, tiek ES; be to sumažins ekonomiškai neįmanomų socialinių tikslų kėlimą. Reikia tikėtis, kad didesnis dėmesys socialinės politikos efektyvumui pagerins sprendimų šioje srityje kokybę ir tuo pačiu jų įgyvendinimo galimybes.
4. Lisabonos strategijoje pateikiami uždaviniai yra labai skirtingo pobūdžio ir taikomi skirtingiems adresatams. Vieni įvardinami kaip bendri tikslai (pavyzdžiui, sąlygų konkurencijai gerinimas), kiti – kaip labai konkrečios priemonės (pavyzdžiui, vieninga gyvenimo aprašo forma ar biokuro dalis), dar kiti apeina svarbias sritis (pavyzdžiui, žemės ūkį), be kurių reformos bus sunku pasiekti iškeltus tikslus. Dažnai uždaviniai, kurie formaliai yra skirti valstybėms narėms, turi būti taikomi pirmiausia privačioms įmonėms, nes valstybių institucijų poveikis daugumai Lisabonos tikslų yra labai ribotas (išskyrus su viešuoju sektoriumi tiesiogiai susijusiais klausimais, pavyzdžiui, jo efektyvumo didinimu). Visa tai apsunkina pagrindinių strategijos tikslų įgyvendinimą, kadangi Lisabonos tikslų įgyvendinimas priklauso nuo rinkos reakcijos į politinius sprendimus ir jų koordinavimą, o kai politiniai sprendimai siunčia prieštarigus signalus, rinkos reakcija taip pat gali būti sunkiai prognozuojama.
5. Sunku pagrįsti kai kurių konkrečių gairių (riboženklų) pasirinkimą, kadangi konkrečios jų kiekybinės išraiškos gali būti ir interesų grupių derybų su Europos Komisija derybų rezultatai. Apskritai reikia akcentuoti, kad kiekybinės gairės turi būti traktuojamos tik kaip orientyrai, o ne savitiksliai rodikliai, kurių siekiama pamirštant platesnius (tikruosius) strategijos tikslus (pvz., yra nustatyta kiekybinė išraiška investicijoms į mokslą ir tyrimus, tačiau jos pasiekimas nereiškia, kad tos investicijos davė naudingą produktą). Tokios gairės bei geriausia praktika turi būti vertinami kritiškai, atsižvelgiant į jų pasirinkimo aplinkybes. Tai ypač taikytina geriausios praktikos perėmimui, kuri perkėlus ją į kitos valstybės situaciją ir pasikeitus svarbioms aplinkybėms gali nebebūti geriausia. Geriausio praktikos perėmimas yra veiksmingas ir naudingas tik tada, kai valstybės susiduria su tikrai tomis pačiomis problemomis ir kai iš tiesų norima mokytis iš kitų patirties, o ne tik imituoti ją ar naudotis siekiant trumpalaikių politinių tikslų.

6. Atsižvelgiant į strategijoje keliamų uždavinių įvairovę, nesuderinamumą, skirtingą pobūdį, o taip pat į Lietuvos ribotus išteklius, pradedant dalyvauti ES ekonominės politikos koordinavimo mechanizmuose, ypač svarbu Lietuvos Vyriausybei tinkamai išskirti prioritetinius uždavinius, kurie yra svarbiausi jai šiuo metu (pavyzdžiui, išskirti prioritetus 2003-2006 m. laikotarpiui, suderinant tai su Europos Komisijos dokumentais). Kadangi be ekonominio augimo ir konkurencingumo didėjimo sunku sudaryti sąlygas užimtumo augimui bei socialinei apsaugai, būtent pirmieji tikslai turėtų būti prioritetiniais Lietuvoje. Visos su Lisabonos strategija siejamos Lietuvos ekonominės politikos priemonės turėtų būti vertinamos pagal tai, kokį poveikį jos turės šalies ekonomikos konkurencingumui ir ūkio augimui, prioritetą teikiant tokioms priemonėms, kurios tiesiogiai gerina sąlygas konkurencingumo didėjimui.
7. Tiek Lisabonos strategijos įgyvendinimo, tiek kituose strateginiuose dokumentuose (pvz., Ilgalaikė ūkio plėtros strategija) išskiriami prioritetai gali atlikti savo funkciją tik tuomet, kai jų yra nedaug. Pateikiant kelis prioritetus, ypač tais atvejais, kai jų įgyvendinimo priemonės tarpusavyje prieštaringos, būtina nurodyti prioritetų hierarchiją.
8. Kita svarbi sritis, kuri beveik visais atvejais tiesiogiai arba netiesiogiai susijusi su Lisabonos tikslais ir kuri taip pat yra labai aktuali Lietuvoje – viešojo administravimo institucijų darbo efektyvumo didinimas. Efektyvi ir atskaitinga viešojo administravimo institucijų veikla yra svarbi ir taupant biudžeto lėšas, ir tikslingai nukreipiant jas, ir sudarant sąlygas verslumui, ir siekiant iškeltų uždavinių sveikatos apsaugos, švietimo bei kitose srityse, ir didinant piliečių pasitikėjimą demokratinėmis institucijomis apskritai. Procedūrinės priemonės, skirtos viešosios administracijos darbo efektyvumui didinti (išankstinis ir *ex-post* reguliavimo ir biudžeto politikos pasekmių vertinimas, skaidrus teisėkūros procesas, konsultacijos su visuomene ir kt.) yra išskirtos ir atskirai Lisabonos strategijos dokumentuose (pavyzdžiui, prie vidaus rinkos įgyvendinimo priemonių), ir praktiškai taikomos Europos Komisijos darbe. Šia gera praktika turėtų sekti ir Lietuva, kadangi tokios horizontalaus pobūdžio priemonės yra tiesioginėje valstybės institucijų kompetencijoje ir jų teigiamas poveikis būtų didelis ir horizontalaus pobūdžio.
9. Lisabonos strategijos uždavinių įgyvendinimas Lietuvoje gali būti vertinamas gana įvairiai. Vieni iš šių uždavinių yra labai aktualūs ir turėtų būti kuo sparčiau diegiami Lietuvoje (sąlygų verslumui sudarymas), kiti – neaktualūs (Galileo navigacinės sistemos kūrimas), dar kiti yra aktualūs ir tinkami, bet jiems prieštarauja Lietuvos vyriausybės politika (tvarūs viešieji finansai) arba pats Lietuvos stojimas į ES (viešųjų išlaidų nukreipimas horizontaliems tikslams). Vienių įgyvendinimui Lietuvos vyriausybė turi didelį politikos priemonių pasirinkimą (administraciniai barjerai verslo steigimui), kitų įgyvendinimo laisvę riboja narystės ES išpareigojimai (su vidaus rinka susijęs reguliavimas ar biudžeto politika). Šie skirtumai ir prieštaravimai yra detalai aptarti tekste ir į juos būdina atsižvelgti, norint sėkmingai siekti bendrų Lisabonos strategijoje iškeltų tikslų.
10. Iniciatyvos formuoti Lietuvos poziciją Lisabonos strategijos klausimais pirmiausia ėmėsi Užsienio reikalų ministerija, o vėliau jos įgyvendinimo priežiūra buvo perduota Valstybės ilgalaikės raidos strategijos įgyvendinimo analizės ir stebėsenos priežiūros komisijai. Komisija sudaryta prie Ūkio ministerijos, joje dalyvauja su strategijos klausimais susijusių institucijų atstovai. Vis dėlto iki šiol Komisija veikia gana pasyviai. Praktiškai Lietuvos programinių dokumentų derinimas su Lisabonos strategijos nuostatomis vyksta sektoriniu pagrindu, kiekvienai institucijai bandant atrinkti iš savo suplanuotų darbų tai, kas galėtų tikti konkrečiai strategijos sričiai. Dėl tokio institucinio susiskaldymo, nuolatinės priežiūros galias turinčio koordinuojančio centro nebuvimo ir ekspertinės diskusijos trūkumo, Lisabonos uždaviniai bei jiems įgyvendinti reikiamos priemonės nėra kritiškai įvertinamos ir prioritetizuojamos, nemažai jų yra nesuderintos tarpusavyje ir dažnai tik formaliai priskiriamos prie jos įgyvendinimo priemonių. Svarbu ir tai, jog kai kurie Lisabonos strategijos tikslai ir uždaviniai – verslumas, informacinė visuomenė, darni plėtra - yra horizontalaus pobūdžio. Todėl vertėtų Lisabonos uždavinių įgyvendinimo Lietuvoje koordinavimą priskirti nuolat veikiančiai institucijai (pavyzdžiui, prie Lietuvos

Respublikos Vyriausybės), kuri formaliai būtų atsakinga už tai, kad skirtingų ministerijų ir kitų institucijų taikomos priemonės būtų suderintos ir tarpusavyje, ir su Lisabonos prioritetais Lietuvoje. Tai galėtų būti ta pati institucija, kuri koordinuos Lietuvos poziciją ir kitose ES veiklos srityse ir prižiūrės ES teisės normų įgyvendinimą Lietuvoje. Ji galėtų remtis ekspertų nuomone, tačiau bet kokių tyrimų poreikis turėtų būti pagrindžiamas iš anksto nustatytais kriterijais ir vykdomas skaidriai, skelbiant viešus konkursus.

11. Kadangi Lietuvoje Lisabonos strategijos įgyvendinimas yra traktuojamas kaip Valstybės ilgalaikės raidos strategijos įgyvendinimo dalis, abiejų jų įgyvendinimui yra būdingi tie patys trūkumai: nepakankamas prioritetų pagrindimas Lietuvos ekonomine padėtimi, nepakankamas ir tik labai formalus jų susiejimas su Vyriausybės programa, pernelyg bendras nuostatų pobūdis bei nuostatų skaičius, kuris suteikia Vyriausybei galimybę pasirinkti politiškai patogiausius uždavinius. Aukščiau siūlomos Lisabonos strategijos įgyvendinimą koordinuojančios institucijos svarbiausiomis funkcijomis būtų: (a) derinti Lietuvos ekonominės politikos priemones su Lisabonos prioritetiniais uždaviniais, (b) derinti Lietuvos ekonominės politikos priemones tarpusavyje tarp skirtingų institucijų, (c) prižiūrėti tokių priemonių įgyvendinimą ir efektyvumo vertinimą. Jei Lisabonos strategijos uždavinių įgyvendinimą toliau prižiūrėtų VIRS komisija, reikėtų sustiprinti jos galias ir imtis procedūrinių priemonių sustiprinant ministerijų ir kitų dalyvaujančių institucijų darbo šioje srityje intensyvumą bei koordinavimą.
12. Svarbiausi Lietuvai Lisabonos strategijos uždaviniai yra:
  - a. vykdyti struktūrines (švietimo, pensijų, sveikatos apsaugos) reformas;
  - b. gerinti sąlygas verslumui, supaprastinant mokesčių administravimo ir verslo reguliavimo sistemas, ypač įėjimo į rinką reguliavimą;
  - c. didinti viešojo sektoriaus efektyvumą;
  - d. integruoti Lietuvos rinką į ES vidaus rinką, kuo greičiau šalinant kliūtis prekybai, išliekančias po įstojimo į ES, ir stebint, kad naujos ES normos (įskaitant ir vidaus rinkos kūrimą elektros tinklų, geležinkelio, oro ir kito transporto bei pašto paslaugų srityse) neapribotų konkurencijos;
  - e. gerinti aplinką privačioms investicijoms į mokslą ir technologijas.

Visi šie uždaviniai yra tarpusavyje suderinti ir jiems siekti skirtos priemonės turėtų teigiamą, horizontalų ir ilgalaikį poveikį Lisabonos tikslų įgyvendinimui Lietuvoje ilgalaikiam gerovės augimui šalyje. Svarbiausia, jog besitęsiantis Lietuvos ekonomikos augimas sudaro šiuo metu labai palankias sąlygas tokių uždavinių įgyvendinimui, o šiom sąlygom pasikeitus, tai gali būti daug sunkiau.