

2023

Ekonominio augimo
ir gyvenimo kokybės
iššūkių galimybių
studija

Siekiant tinkamai pasiruošti naujos Valstybės pažangos strategijos rengimui ateities įžvalgų (angl. *foresight*) metodu, šioje ataskaitoje aptariamos ateities tendencijos ir iššūkiai, kurie bus svarbūs Lietuvos ekonomikos raidai, pateikiama ankstesnių ekonominės politikos programų vertinimo apžvalga, užsienio šalių gerųjų praktikų pavyzdžiai ir esamos ekosistemos analizė. Taip pat pateikiamos rekomendacijos dėl ekosistemos transformacijos. Kartu su ateities įžvalgų metodu rengiant šią ataskaitą buvo taikyta numatomų rengti programų išankstinio vertinimo prieiga.

Tyrimą atliko:

Dr. Linas Tarasonis ir Justinas Mickus

Metodologiją rengė:

Dr. Erika Vaiginienė

Redagavo:

Ramunė Kanišauskaitė

Dėkojame:

Už išsamias konsultacijas dėkojame Dr. Bernadetai Goštautaitei, Dr. Andriui Kažukauskui ir Dr. Raimondui Kuodžiui. Dėkojame visiems scenarijų ir tematinių ekspertinių diskusijų dalyviams ir moderatoriams, ekspertinės apklausos respondentams.

Informacija tyrimo citavimui:

STRATA (2023). Ekonominio augimo ir gyvenimo kokybės iššūkių galimybių studija. Vyriausybės strateginės analizės centras.



Parengta vykdant projektą „Įrodymais grįsto valdymo kompetencijų centro įkūrimas“
(Nr.10.1.1-ESFA-V-912-01-0025)

Pasiūlymus, pastabas, komentarus prašome siųsti info@strata.gov.lt

Turinys

Santrumpos	4
Santrauka	5
Įvadas	7
1. Ateities iššūkių ir tendencijų analizė	9
1.1. Visuomenės senėjimas	9
1.2. Socialinės nelygybė ir atskirtis	10
1.3. Žalioji transformacija	12
2. Ankstesnių ekonomikos programų vertinimų rezultatų apžvalga	15
2.1. Socialinės įtraukties ir užimtumo skatinimas	15
2.2. Inovatyvios ir aukštos pridėtinės vertės ekonomikos vystymas	17
3. Alternatyvūs Lietuvos ekonomikos vystymosi scenarijai	19
3.1. Pirmasis scenarijus: „Puikus naujasis pasaulis“	19
3.2. Antrasis scenarijus: „Šiaurinė žvaigždė“	20
3.3. Trečiasis scenarijus: „Kapanojimasis“	21
3.4. Ketvirtasis scenarijus: „Amžinas įšalas“	21
4. Kitose šalyse vykdomų pokyčių gerųjų praktikų pavyzdžiai	23
4.1. Visuomenės senėjimas ir ekonominė politika	23
4.1.1. Vyresnio amžiaus žmonių užimtumo skatinimas	23
4.1.2. Prekių ir paslaugų, skirtų vyresniems gyventojams, plėtra	24
4.2. Socialinė nelygybė ir atskirtis	25
4.2.1. Viešųjų paslaugų prieinamumas ir kokybė	25
4.2.2. Mokestinė sistema	26
4.2.3. Darbo rinkos politika	27
4.3. Žaliosios transformacijos skatinimas	27
4.3.1. Anglies dvideginio mokesčio taikymas	27
5. Esamos situacijos ir SSGG analizė bei poreikių nustatymas	29
5.1. Visuomenės senėjimo kontekste	29
5.2. Socialinės nelygybės ir atskirties kontekste	30
5.3. Žaliosios transformacijos kontekste	31
5.4. Poreikiai žvelgiant į norimą ateitį	33
6. Pasiūlymai ekosistemos transformacijoms	35
6.1. Lietuvos visuomenės senėjimas	35
6.1.1. Pensijų sistemos pertvarka	35
6.1.2. Papildomos darbo rinkos priemonės	36
6.2. Socialinė nelygybė ir atskirtis	37
6.2.1. Ekosistemos pokyčiai etape iki vertės kūrimo	38
6.2.2. Ekosistemos pokyčiai vertės kūrimo etape	40
6.2.3. Ekosistemos pokyčiai etape po vertės kūrimo	41
6.3. Žalioji Lietuvos transformacija	42
6.3.1. Anglies dioksido mokesčio svarba	42
6.3.2. Papildomos priemonės	43
7. Rekomendacijos	45
Literatūros šaltinių sąrašas	49

Santrumpos

ADRP – aktyvi darbo rinkos politika

ATLPS – ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema

BVP – bendras vidaus produktas

CRI – „įsipareigojimo mažinti nelygybę“ indeksas (angl. *Commitment to Reducing Inequality*)

DVT – Darnaus vystymosi tikslai

EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

ELPA – Europos laisvosios prekybos asociacija

EIMIN – Ekonomikos ir inovacijų ministerija

ES – Europos Sąjunga

EVT – Europos vadovų taryba

JTO – Jungtinių Tautų organizacija

LRS – Lietuvos Respublikos Seimas

MTEP – Moksliniai tyrimai ir eksperimentinė plėtra

NT – nekilnojamas turtas

NVO – nevyriausybines organizacijos

PPO – Pasaulio prekybos organizacija

PSO – Pasaulio sveikatos organizacija

PVM – pridėtinės vertės mokestis

SADM – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

STRATA – Vyriausybės strateginės analizės centras

ŠESD – šiltnamio efektą sukeliančios dujos

TVF – Tarptautinis valiutos fondas

Santrauka

Lietuvos ekonomikos ateitį 2050 m. kuria jau šiandien stebimos globalios ir nacionalinio lygmens tendencijos – augančios geopolitinės įtampos, sparti pažangiųjų technologijų plėtra, ilgėjanti gyvenimo trukmė, vis labiau pastebimos klimato kaitos pasekmės. Šioje ataskaitoje nagrinėjama, kokie ateities iššūkiai bus reikšmingiausi Lietuvos ekonomikos raidai iki 2050 m., jų galimas poveikis visuomenės gerovei ir šalies konkurencingumui, o taip pat kokie valstybės ekonominės politikos pokyčiai galėtų padėti jį suvaldyti. Pagrindinė šioje ataskaitoje pateikiamos analizės įžvalga yra tai, jog trys svarbiausi iššūkiai Lietuvos ekonomikai – senstanti visuomenė, auganti socialinė nelygybė ir žaliaji transformacija – reikalaus reikšmingų Lietuvos pensijų ir mokesčių sistemos pertvarkos, darbo rinkos ir aplinkosaugos pokyčių ir ilgalaikių investicijų į viešųjų paslaugų pasiūlą ir kokybę.

Ataskaitoje išskiriami trys pagrindiniai iššūkiai Lietuvos ekonomikai. Pirma, senstanti Lietuvos visuomenė reikš mažesnę darbingo amžiaus visuomenės dalį ir didesnę socialinės sistemos apkrovą traukiantis jos finansiniam pagrindui ir augant paramos gavėjų skaičiui. Papildoma socialinės sistemos apkrova kelia riziką, kad ateityje pensinio amžiaus žmonės gaus mažesnes išmokas ir patirs didesnę skurdo riziką ir socialinę atskirtį. Tai susiję ir su antruoju – augančių ir įvairėjančių socialinių nelygybių – iššūkiu Lietuvos ekonomikai. Nors santykinai aukšta socialinė nelygybė yra ilgalaikė Lietuvos ekonomikos problema, ateityje ji gali tapti dar sudėtingesnė. Šiandien stebima technologinė transformacija sąlygos darbo rinkos poliarizaciją į gerai apmokamas aukštos kvalifikacijos ir prastai apmokamas žemos kvalifikacijos darbo vietas. Tai reikš mažesnę vidutines pajamas generuojančių darbo vietų pasiūlą ir, atitinkamai, aukštesnę nelygybę darbo rinkoje. Šią neigiamą tendenciją dar labiau sustiprins regioninė ir amžiaus dinamika. Galiausiai, žaliaji Lietuvos ekonomikos transformacija – kuriai esame įsipareigoję tarptautiniu ir nacionaliniu lygiu – kels dvejopą iššūkį. Viena vertus, jei Lietuva nesugebės įgyvendinti tam tikrų klimato neutralumo tikslų (pvz., sumažinti į ATLPs nepatenkančių sektorių emisijas 25 proc., palyginti su 2005 m., dar iki 2030 m.), valstybei gresia daugiamilijoninės baudos už įsipareigojimų nevykdymą. Kita vertus, sparti žaliaji transformacija kels socialinio teisingumo iššūkių, žinant, jog klimato politika dažniausiai yra regresyvi gyventojų pajamų atžvilgiu.

Ligšiolinėje Lietuvos ekonominėje politikoje dėmesio šiems klausimams nepakako. Bendrai, ankstesni Lietuvos ekonomikos politikos programų vertinimai pabrėžia, kad valstybės politika siekia daug kompleksiškus ir nelengvai suderinamų tikslų, pavyzdžiui: didinti gyventojų užimtumą, mažinti skurdą ir socialinę atskirtį, formuoti verslui palankią aplinką, skatinti konkurencingo, inovatyvaus ir aukštą pridėtinę vertę kuriančio verslo plėtrą, skatinti verslumą ir investicijas, didinti šalies eksporto galimybes, gerinti skaitmeninės ekonomikos sąlygas. Ankstesni Lietuvos ekonominės politikos programų vertinimai daugiausia dėmesio skyrė dviem prioritetinėms sritims: skurdo mažinimui bei socialinės įtraukties didinimui ir inovatyvios ekonomikos vystymui. Ekonominės politikos programų pirmojoje srityje vertinimuose pabrėžiama, jog Lietuvoje neužtikrinamas pakankamas sukuriamos vertės perskirstymas, o egzistuojanti socialinių paslaugų sistema nėra pakankama sumažinti žmonių, negaunančių darbo pajamų, skurdo riziką ir patenkinti jų poreikis. Kalbant apie inovatyvios, aukštos pridėtinės vertės ekonomikos plėtrą, ankstesni vertinimai pabrėžia, jog šio tikslo įgyvendinimą riboja šalies darbo rinkos poreikių ir kompetencijų pasiūlos neatitikimas, bei ir toliau juntama inovacijų ir technologinių pajėgumų stoka. Vienas iš būdų siekti aukštesnio investicijų į MTEP lygio – skatinti tiesiogines užsienio investicijas (TUI) į inovatyvius sektorius, kadangi šios investicijos dažnai siejamos su technologinių inovacijų perdavimu.

Aukščiau minimi ateities iššūkiai bei ilgalaikiai tikslai mažinti socialines nelygybes bei plėtoti inovacijomis grįstą aukštos pridėtinės vertės ekonomiką atsispindi ir ataskaitoje pateikiamuose alternatyviuose Lietuvos ekonomikos raidos scenarijuose. Ateities scenarijų kūrimas buvo viena svarbiausių „Lietuva 2050“ pažangos strategijos rengimo, prie kurio prisideda ir ši ataskaita, dalių. Remiantis ateities numatymo (angl. *forecasting*) metodais ir atsižvelgiant į išanalizuotas ateities megatendencijas ir Lietuvai aktualius iššūkius buvo identifikuoti keturi galimi ateities scenarijai, suformuoti pagal demokratijos–autokratijos ir švietimo proveržio–švietimo stagnacijos ašis. Manoma, kad nuo galimybės įgyvendinti proveržį švietime ir dominuosiančios valdysenos formos priklauso ir visos valstybės ateitis. Vienas scenarijus atitinka išlaikytą dabartinės būklės *status quo*, kitas būklės pablogėjimą, likę du numato esminį proveržį švietime, tačiau viename iš jų vyraujanti autokratija pasireiškia

stipria valstybės kontrole visose gyvenimo srityse. Šioje ataskaitoje detalizuota, kaip kiekvieno scenarijaus atveju atrodytų Lietuvos ekonomikos raida. Pageidaujamo scenarijaus, atspindinčio švietimo proveržį ir demokratijos įsigalėjimą, kontekste, Lietuva apibūdina inovatyvi ekonomika, orientuota į ekologiškai ir socialiai tvarų augimą.

Siekiant nustatyti gerąsias praktikas, kurių pavyzdžiu remdamasi Lietuva galėtų koreguoti savo ligšiolinę ekonominę politiką ir geriau pasirengti ateities iššūkiams, išnagrinėtos įvairių ES ir EBPO valstybių vykdomos mokestinės, darbo rinkos ir aplinkosauginės politikos. Tarp kitų gerųjų praktikų pavyzdžių, ataskaitoje nagrinėjama Švedijos pensinės reformos ir anglies dvideginio mokesčio taikymo patirtis, Airijos mokesčių sistema, įskaitant paveldėjimo mokestį, pažangios darbo rinkos politikos įvairiose kontinentinės Europos šalyse.

Pasiūlymai Lietuvos ekonominės politikos pokyčiams remiasi išsamia esamos situacijos analize. Kalbant apie visuomenės senėjimo tendencijos keliamus iššūkius, ataskaitoje pažymima, kad pagrindinės problemos Lietuvos pensijų sistemoje susijusios su paskatų mokėti daugiau valstybinio socialinio draudimo įmokų stoka bei nepakankamu kaupimo pensijai II ir III pakopų fonduose. Atitinkamai, valstybei reikalinga pensijų reforma, kuri sustiprintų ryšį tarp įmokų ir išmokų, ribotų ankstyvą išėjimą į pensiją ir įdiegtų lankstų pensinį amžių. Kartu, svarbu diegti papildomas darbo rinkos priemones, kaip teisės ne į pilną darbo dieną garantavimą, vyresnio amžiaus darbuotojų kvalifikacijų kėlimo paslaugas ir sveikatos paslaugų plėtrą lėtinėmis ligomis sergantiems darbuotojams.

Socialinės atskirties ir socialinių nelygybių dinamika ataskaitoje nagrinėjama trimis etapais: iki, per ir po vertės kūrimo. Ataskaitoje pažymima, kad pirmajame etape šiandien ryškiausia problema yra nepakankamai finansuojama švietimo sistema, kuri negali užtikrinti pakankamai aukštų moksleivių pasiekimų ir socialinio mobilumo. Žvelgiant į ateitį, nelygybės šiame etape taps svarbus ir turto paveldėjimo klausimas. Nagrinėjant socialinės nelygybės dinamiką vertės kūrimo etape pažymima, kad Lietuvoje itin trūksta ekonominės politikos priemonių, kurios skatintų įmones kurti gerai apmokamas ir sunkiai panaikinamas darbo vietas, kur technologijos įgalina, o ne pakeičia darbuotojus. Atitinkamai, valstybei ateityje bus reikalinga aktyvi darbo rinkos politika, orientuota į konkrečius darbdavius, bei darbuotojams palanki inovacijų politika. Galiausiai, svarbiausias klausimas galvojant apie socialinės nelygybės dinamiką po vertės kūrimo yra mokestinė šalies politika bei viešųjų paslaugų pasiūla. Ataskaitoje pažymima, jog šiandien Lietuvos mokestinės pajamos sudaro tik trečdalią BVP ir yra tarp žemiausių Europoje. Tai lemia nepakankamą pagrindinių viešojo sektoriaus funkcijų finansavimą. Siekiant spręsti šią problemą visų pirma reikalinga kompleksinė mokesčių reforma, tarp kitų pasiūlymų apimanti apmokestinimo sąlygų vienodinimą, nekilnojamojo turto mokesčio bazės išplėtimą ir PVM lengvatų mažinimą.

Mokestinė politika taip pat svarbi kalbant apie žaliosios transformacijos iššūkius Lietuvos ekonomikai. Šiuo metu Lietuvos mokestinė taršos politika nėra pakankama tam, kad valstybė galėtų įgyvendinti savo klimato neutralumo įsipareigojimus. Iš dviejų trečdalių Lietuvos ŠESD emisijų, kurios yra apmokestinamos teigiamu efektyviu mokesčio tarifu, vos pusę sudaro mokesčiai, susiję su ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema (ATLPS). Kitą pusę sudaro degalų akcizai, iš kurių surenkamos biudžeto pajamos nėra panaudojamos kovai su klimato kaita. Atitinkamai, palankiausias Lietuvos ekonominės politikos pokytis šalies klimato tikslams pasiekti yra ES ATLPS pertvarka – tačiau, nesant politinio sutarimo ES lygiu, reikalinga įvesti nacionalinį anglies dioksido mokestį. Šio mokesčio pajamos turėtų būti visiškai perskirstytos Lietuvos žmonėms, kadangi didžiausia šio mokesčio našta krenta mažiausias pajamas turintiems namų ūkiams. Lietuvos ekonomikos žaliają transformaciją taip pat paspartintų transporto sektoriaus pertvarka (draudžiant itin taršius automobilius) bei aktyvesnės pastangos didinti energetinį efektyvumą.

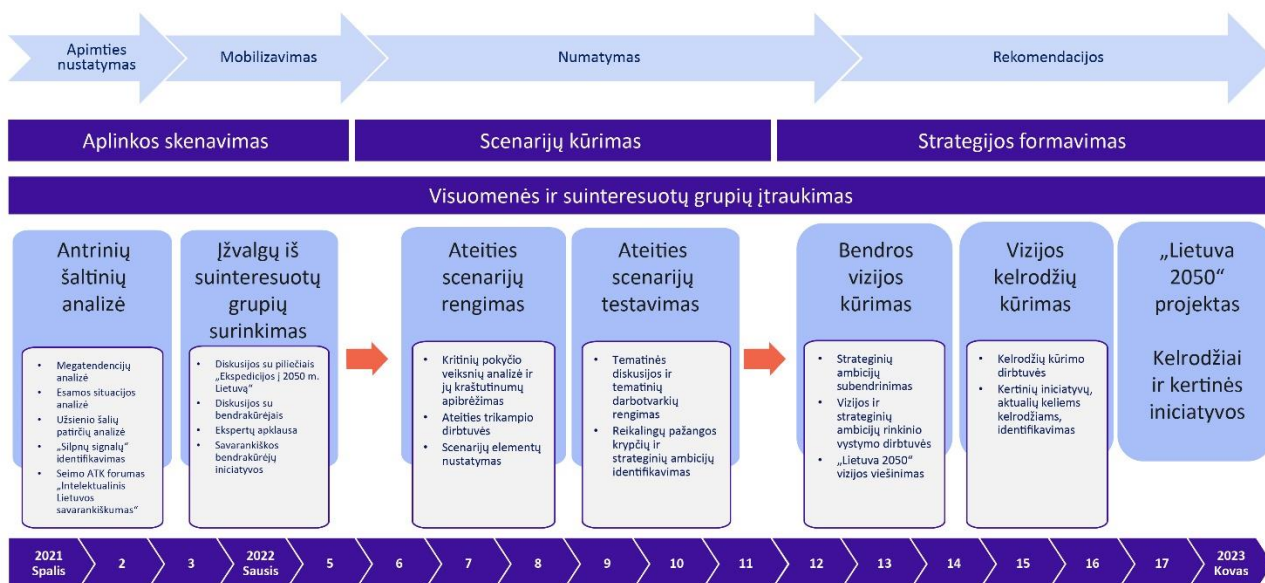
Įvadas

Globalių rinkų transformacija ir gilūs struktūriniai pokyčiai Lietuvos visuomenėje per kitus tris dešimtmečius neišvengiamai pakeis mūsų valstybės ekonomikos struktūrą, konkurencinę aplinką ir gerovės valstybės funkcionavimą. Geopolitinės įtampos jau šiandien ardo tarptautinės ekonominės sistemos, kuri iki šiol užtikrino palankią aplinką Lietuvos ekonomikos raidai, normas ir taisykles. Skaitmenizacija, automatizacija ir kiti technologiniai pokyčiai transformuoja ligšiolinius verslo modelius ir darbo rinkas. Greita šių globalių tendencijų, spartus Lietuvos visuomenės senėjimas ir augantis demografinis disbalansas, nemažėjanti socialinė atskirtis ir įvairėjančios jos formos, bei Europos Sąjungos Žaliojo kurso darbotvarkė apkraus valstybės ekonominės politikos darbotvarkę naujais iššūkiais ir reikalaus išmintingų ir tvarių valstybės politikos formuotojų, šalies verslo ir visuomenės sprendimų.

Nors skirtingos galimos šių pokyčių ir tendencijų sąveikos gali nulemti drastiškai skirtingas ateitis, nepriklausomai nuo konkretaus ateities vaizdinio, šiandien vykstantys poslinkiai kviečia permąstyti Lietuvos ekonominės politikos kryptis, pajėgumus ir poreikius siekiant ilgalaikių valstybės tikslų. Šio dokumento tikslas – įvertinti svarbiausių ateities iššūkių ir tendencijų reikšmę valstybės ekonominės politikos darbotvarkei, reikalingus pokyčius Lietuvos ekonomikoje ir galimą numatomų veiksmų poveikį. Pagrindinė šioje ataskaitoje pateikiamos analizės įžvalga yra tai, jog trys svarbiausi iššūkiai Lietuvos ekonomikai – senstanti visuomenė, socialinė nelygybė ir žaloji transformacija – reikalaus reikšmingų Lietuvos pensijų ir mokesčių sistemos pertvarkos, darbo rinkos ir aplinkosaugos pokyčių ir didžiulių investicijų į viešųjų paslaugų pasiūlą ir kokybę.

Žinoma, Lietuvos gebėjimas suvaldyti aukščiau minimų pokyčių poveikį šalies ekonomikai priklausys ne vien nuo ekonominės politikos, bet ir nuo pažangos kitose valstybės politikos srityse – nuo švietimo iki užsienio politikos, nuo sveikatos apsaugos iki valdysenos. Atitinkamai, šio tyrimo įžvalgos bus naudojamos kuriant plačios apimties strateginio planavimo lygmens dokumentą – Valstybės pažangos strategiją „Lietuva 2050“. Kartu, šio dokumento turiniui buvo panaudotos bendros strategijos formavimo metu organizuotos diskusijos, aplinkos skenavimo ir scenarijų kūrimo dirbtuvės ir paraleliai vykdyti kitų valstybės politikos sričių vertinimai. Bendrasis „Lietuva 2050“ formavimo procesas pavaizduotas žemiau pateikiamoje schemeje.

1 pav. „Lietuva 2050“ rengimo proceso schema



Parengta STRATA

Šis dokumentas buvo rengiamas laikantis ugdomosios (angl. *formative*) metodologinės nuostatos, kuria siekiama šviesti visuomenę, didinti ateities įžvalgų, kaip strateginio planavimo metodikos, žinomumą Lietuvoje ir skleisti informaciją apie numatomus ekonomikos ir ekonominės politikos vystymosi scenarijus. Ataskaitoje pateikiama ateities iššūkių ir tendencijų Lietuvos ekonomikos raidai analizė, ligšiolinės Lietuvos ekonominės politikos programų vertinimų apžvalga, alternatyvūs Lietuvos ekonomikos vystymosi scenarijai, kitose šalyse vykdomų gerųjų praktikų pavyzdžiai, esamos Lietuvos ekonominės politikos ekosistemos aprašymas, stiprybių, silpnybių, grėsmių ir galimybių (SSGG) analizė bei ateities poreikių nustatymas, pasiūlymai ekosistemos transformacijai ir rekomendacijos politikos formuotojams bei įgyvendintojams.

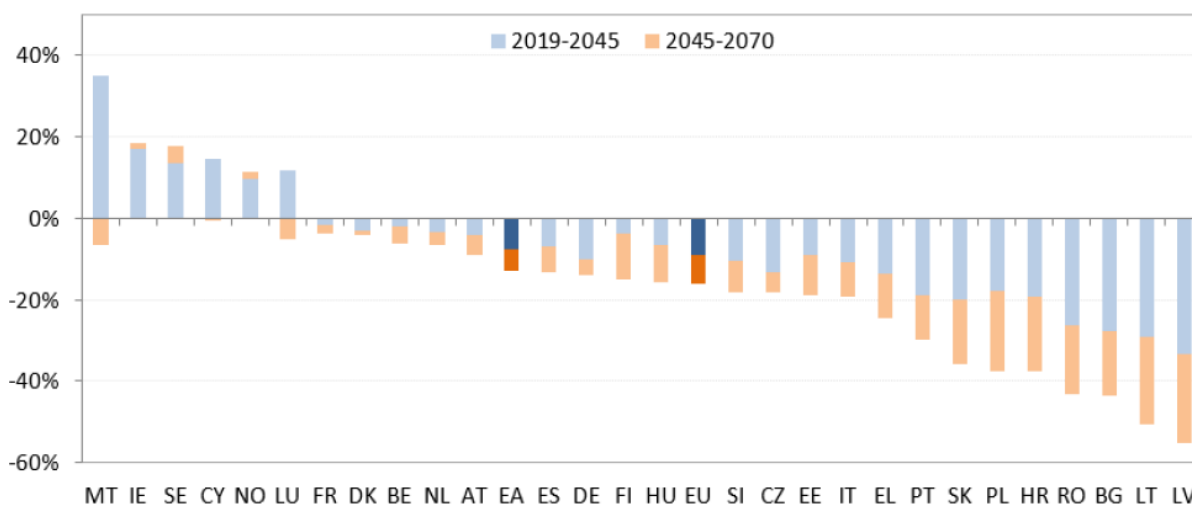
Ataskaitoje pateikiama medžiaga grindžiama akademiais ekonomikos ir ekonominės politikos tyrimais, tarptautinių organizacijų ir tyrimų centrų publikacijomis, kitų valstybių strateginių dokumentų ir politikos programų analize bei STRATA atliktomis gretutinių temų (pvz. švietimo) studijomis. Rengiant šią ataskaitą pat buvo vykdomos reguliarios ekspertų diskusijos, scenarijų ir ekosistemos transformacijos dirbtuvės; atvejų studijų analizė taip pat paremta interviu su aptariamų šalių atstovais medžiaga. Rengiant šį dokumentą dalyvavo ekonominę ir socialinę politiką formuojančių įgyvendinančių institucijų – Vyriausybės, Seimo, Ekonomikos ir inovacijų ministerijos, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Lietuvos banko ir kitų valstybinių institucijų atstovai, taip pat verslo ir nevyriausybinių organizacijų atstovai.

1. Ateities iššūkių ir tendencijų analizė

1.1. Visuomenės senėjimas

Viena iš svarbiausių ateities tendencijų, kuri stipriai formuos Lietuvos ekonomikos ateitį, yra susijusi su Lietuvos visuomenės senėjimu. Šis procesas įprastai matuojamas senėjimo indeksu (angl. *old-age dependency ratio*), kuris apskaičiuojamas pagal 65 metų ir vyresnių žmonių skaičius bei darbingo amžiaus žmonių skaičiaus santykį. Remiantis Europos Komisijos skaičiavimais, šiuo metu 100 darbingo amžiaus lietuvių tenka išlaikyti apie 33 vyresnio amžiaus tautiečius, tačiau iki 2050 m. šis skaičius išaugs iki 62 arba net 87 proc. (Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2021). Pagrindinės šios tendencijos priežastys yra auganti vidutinė gyvenimo trukmė bei pastaruosius 50 metų mažėjantis gimstamumas. Žinoma, gyvenimo trukmės augimas savaime yra teigiama tendencija, atspindinti visuomenės pažangą bei socialinį progresą – tačiau visuomenės amžiaus struktūros pokytis kartu kuria naujų iššūkių ekonominei šaliai raidai. Svarbu pažymėti, jog politikos priemonės, galinčios įtakoti demografinius pokyčius, yra ribotos: gimstamumo ir imigracijos skatinimas tendencijas galėtų sušvelninti, bet iš esmės situacijos nekeistų.

2 pav. 20–64 m. amžiaus gyventojų darbo jėgos pasiūlos procentiniai pokyčiai 2019–2070 m.



Šaltinis: The 2021 Ageing Report (European Commission)

Didžiausia grėsmė, kurią visuomenės senėjimas sukelia šaliai ekonomikai, yra mažėjanti darbingo amžiaus visuomenės dalis, palyginti su visa populiacija. Europos Komisijos vertinimu, 20–64 m. amžiaus gyventojų darbo jėgos pasiūla iki 2050 m. kris trečdaliu, o iki 2070 m. išliks vos 50 % dabartinio lygio. 2 pav. iliustruoja šį pokytį Europos Sąjungos šalių kontekste. Galime matyti, kad Lietuvoje (taip pat ir Latvijoje) laukiamas ekonominis šokas, susijęs su visuomenės senėjimu, bus pats didžiausias Europoje.

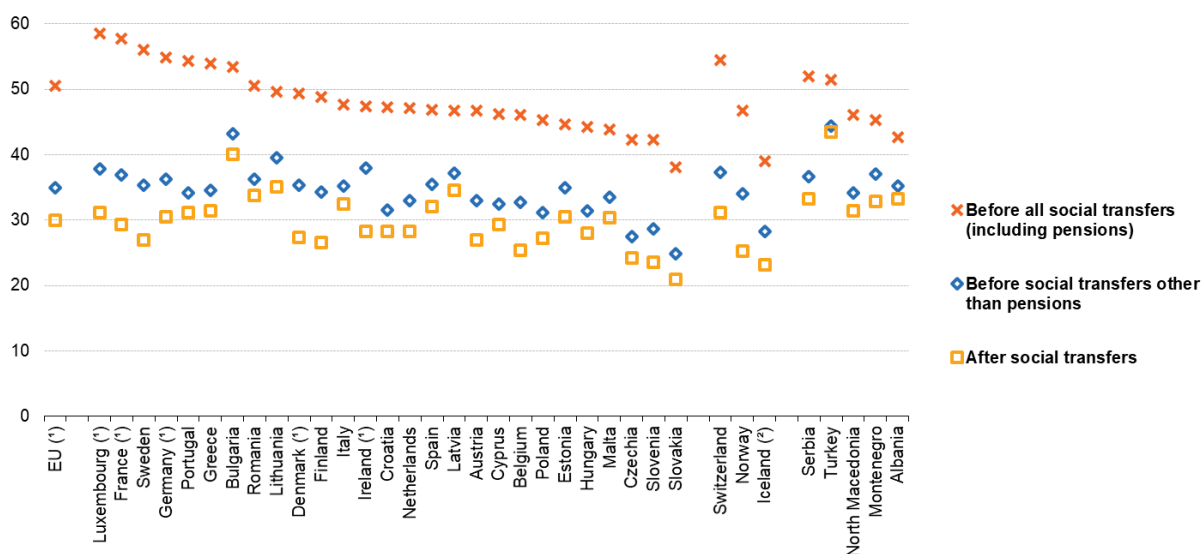
Tai visų pirma turės įtakos bendro vidaus produkto (BVP) dinamikai: darbo jėgos pasiūlos mažėjimas lems mažesnę Lietuvos BVP augimą. Prognozuojama, kad šis efektas vidutiniškai sudarys –1,0 proc. p. per metus 2017–2070 m. periodu. Nepaisant šios tendencijos, Lietuvai prognozuojamas teigiamas BVP augimas (+1,2 proc. p.), kuris bus įmanomas dėl sparčiai augančio darbo jėgos produktyvumo (+2,2 proc. p.). Pastarasis veiksnys Baltijos šalių regione bus vienas stipriausių dėl numatomos tolimesnės regiono ekonominės konvergencijos. Dėl stipriai besitraukiančios Lietuvos populiacijos BVP, tenkančio vienam žmogui, augimas numatomas vienas aukščiausių regione (+2,1 proc. p.).

Nepaisant prognozuojamo ekonominio augimo, demografinės tendencijos kels iššūkių tam tikrose Lietuvos ateitos ekonomikos sferose. Didžiausių iššūkių pajus socialinė sistema. Demografiniai pokyčiai mažins socialinės paramos sistemos finansinį pagrindą ir didins paramos gavėjų skaičių. Tai atsilies šalies pensijų sistemai. Remiantis Europos Komisijos skaičiavimais, demografiniai pokyčiai didins pensijų sistemos išlaidas nuo 7,1 proc. BVP 2019 m. iki 8,2 proc. BVP 2050 m. (Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2021). Nors ir šis valstybinių pensijų išlaidų dalies BVP padidėjimas gali būti laikomas socialiniu pasirinkimu, tačiau tai nebūtinai sukurs socialiai priimtina padėtį visiems pensininkams. Skaičiavimai rodo, kad pensijų lygis, palyginti su buvusiomis pajamomis, kris nuo 31,7 proc. 2019 m. iki 24,7 proc. 2050 m. (ibid.). Tikėtina, kad toks drastiškas pokytis politiškai nebus tvarus, todėl Lietuva turės imtis naujos pensijų reformos, kurios esmė – senatvės pensijos amžiaus didinimas bei papildomas kaupimas pensijai darbingo amžiaus metu, o pagrindiniu socialinės politikos iššūkiu taps vyresnio amžiaus gyventojų užimtumas bei sveikata.

1.2. Socialinės nelygė ir atskirtis

Kita tendencija, kuri stipriai įtakos Lietuvos ateitį bei ekonominės politikos pasirinkimus, yra stiprėjanti socialinė nelygė. 3 pav. žemiau rodo vienam gyventojui tenkančių disponuojamųjų pajamų Gini koeficiento skirtumus prieš perskirstymą ir po jo skirtingose Europos šalyse. Galime matyti, kad 2020 m. pajamų nelygė prieš mokesčius ir perskirstymą, Lietuvoje buvo šiek tiek žemesnė nei ES vidurkis (50,5 %) ir siekė 49,6 %. Įtraukiant pensijas, vidutinis disponuojamųjų pajamų Gini koeficientas Europos Sąjungoje siekė 34,9 %, tačiau Lietuvoje išliko aukštas, siekė 39,5 % ir buvo antras pagal dydį tarp Europos šalių (po Bulgarijos). Galiausiai, likusių mokesčių ir išmokų įtraukimas situacijos nekeitė: disponuojamųjų pajamų Gini koeficientas Lietuvoje (35,1 %) buvo vienas aukščiausių tarp Europos Sąjungos šalių (30,1 %). Galime daryti išvadą, kad, palyginti su ES šalimis, būtent žemos pensininkų pajamos yra viena iš pagrindinių egzistuojančių pajamų nelygės priežasčių.

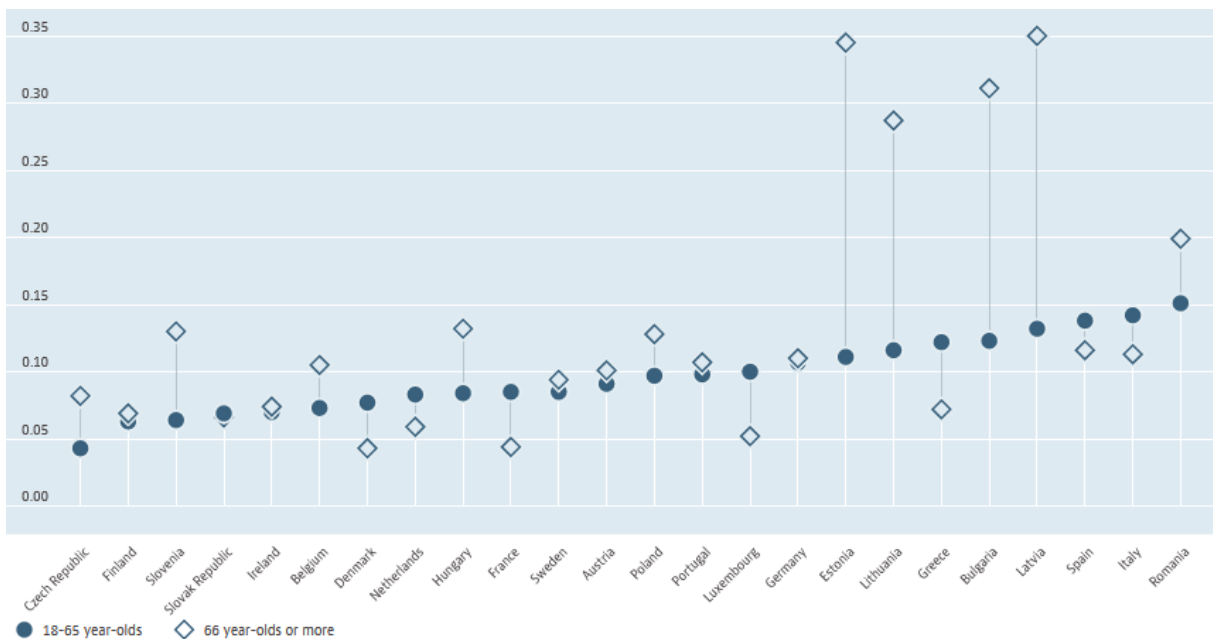
3 pav. Vienam gyventojui tenkančių ekvivalentinių disponuojamųjų pajamų Gini koeficientas, 2020 m. (%)



Šaltinis: Eurostat

Šią išvadą patvirtina ir santykinio skurdo ES šalyse lygis, kuris skaičiuojamas kaip namų ūkių dalis, kurių pajamos nesiekia pusės visų gyventojų pajamų medianos (žr. 4 pav.). Matome, kad 2020 m., vertinant 18–65 m. amžiaus gyventojų grupę, skurdo lygis siekė 11,6 % ir buvo santykinai mažas, tačiau vyresniojo amžiaus gyventojų (66 m. amžiaus ir daugiau) skurdo lygis siekė net 28,7 % ir buvo vienas aukščiausių Europoje. Ši tendencija ypač kelia nerimą turint omenyje laukiančius demografinius pokyčius, aptartus 1.1. poskyryje.

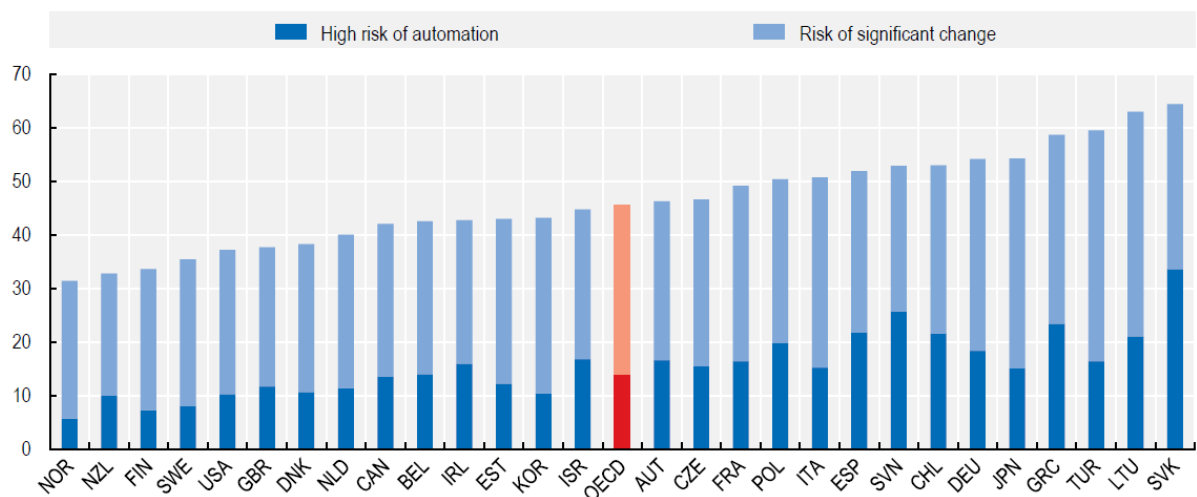
4 pav. Santykinio skurdo lygis, 2020 m. (%)



Šaltinis: OECD (2022), Poverty rate (indicator). doi: 10.1787/0fe1315d-en

Iš kitos pusės, darbo turėjimas *per se* ateityje nebūtinai užtikrins adekvačias pajamas bei gerovę didžiajai visuomenės daliai. Tyrimai rodo, kad pastarųjų metų nelygybių augimą Lietuvoje daugiausiai įtakojo netolygus atlyginimų augimas darbo rinkoje (Černiauskas et al., 2022). Tai susiję su kelių megatendencijų, kurios keičia darbo rinkas, poveikiu. Technologinė pažanga ir didesnė mūsų ekonomikos integracija į pasaulines tiekimo grandines buvo naudingos daugeliui aukštos kvalifikacijos darbuotojų, turinčių gerus įgūdžius ir dirbančių besiplečiančiose profesijose, tačiau iššūkis kitiems, turintiems menkų arba pasenusių įgūdžių ir dirbantiems besitraukiančiose srityse. Kitų šalių patirtis rodo, kad technologinė pažanga ypač didelę grėsmę kelia rutininiams užduotims ir vidutinės kvalifikacijos darbuotojų kategorijai. Šio proceso pasekmė – darbo rinkos poliarizacija, kuomet darbo vietų struktūroje dominuoja nerutininės aukštos kvalifikacijos (ir gerai apmokamos) arba žemos kvalifikacijos (ir prastai apmokamos) darbo vietos. Lietuvoje mokslinių tyrimų šia tema yra mažai, todėl daugiausia galime remtis užsienio šalių patirtimi.

5 pav. Darbo vietų, kurioms gresia didelė automatizavimo arba didelių pokyčių rizika, dalis (%)

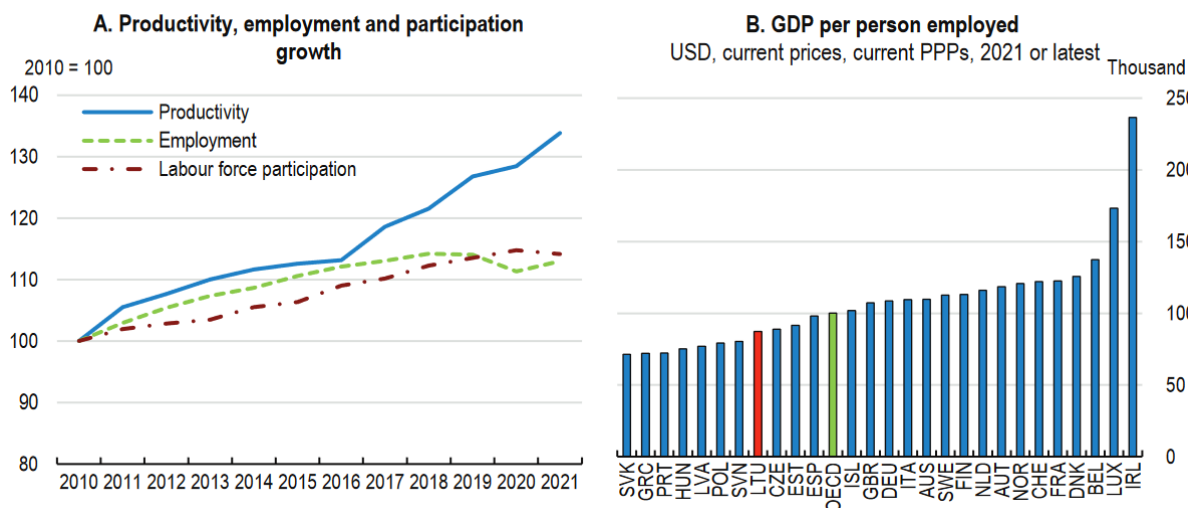


Šaltinis: EBPO (2019)

EBPO skaičiavimais, net 63 % Lietuvoje esančių darbo vietų ateityje gali būti visiškai automatizuotos arba joms gresia dideli pokyčiai. Ši grėsmė yra ženkliai didesnė nei EBPO šalių vidurkis (45,6 %). Vidutinis Lietuvos darbo rinkos vertinimas taip pat neatspindi regioninės dimensijos svarbos: regionai yra ypač jautrūs automatizavimo rizikai (Huettinger at al. 2018). Kitas svarbus aspektas – kaip Lietuvai sekėsi pastaraisiais metais transformuoti

savo darbo rinkos užduočių ir darbo vietų struktūrą automatizacijos kontekste. ISM mokslininkų skaičiais, 2015–2019 m. laikotarpiu Lietuvoje buvo sukurta 43 500 naujų darbo vietų, tačiau dominavo profesinės veiklos sritys, patiriančios aukštą automatizacijos riziką. Apskritai, Lietuvos užimtumo situacija šiuo laikotarpiu pagerėjo, tačiau tai įvyko pereinant prie rizikingesnio pobūdžio darbo vietų.

6 pav. Produktyvumo, užimtumo ir dalyvavimo darbo rinkoje augimas Lietuvoje, 2010–2021 (2010=100), BVP tenkantis vienam darbuotojui EBPO šalyse, 2021 m. (tūkst. USD).



Šaltinis: OECD (2022), *OECD Economic Surveys: Lithuania 2022*, OECD Publishing, Paris

Tikėtina, kad ši tendencija ateityje taps vis svarbesnė, kadangi, nepaisant per pastaruosius kelerius metus augančio darbuotojų našumo, jo lygis išlieka žemesnis už EBPO vidurkį (žr. Paveikslą viršuje). Spartesnė skaitmeninio pažanga ir pažangiųjų technologijų diegimas bus pagrindinės priemonės produktyvumui visoje ekonomikoje didinti. Kad ekonominės galimybės būtų plačiai paskirstytos, visuomenei reikės institucinių priemonių, kurios užtikrintų pakankamą produktyvių darbo vietų pasiūlą bei visapusišką prieigą prie švietimo, finansinių ir kitų galimybių, kurios padėtų asmenims pasirengti dalyvauti aukštos vertės kūrime.

1.3. Žalioji transformacija

Kita tendencija, kuri stipriai veiks Lietuvos ekonomikos ateitį, yra žalioji šalies transformacija. 2021 m. birželio 30 d. Lietuvos Respublikos Seimas (LRS) priėmė nutarimą dėl nacionalinės klimato kaitos darbotvarkės. Darbotvarkės tikslas – klimatui neutrali Lietuva 2050 m. Darbotvarkės tarpiniai tikslai, matuojami išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD) kiekio mažinimu, nurodomi 1 lentelėje.

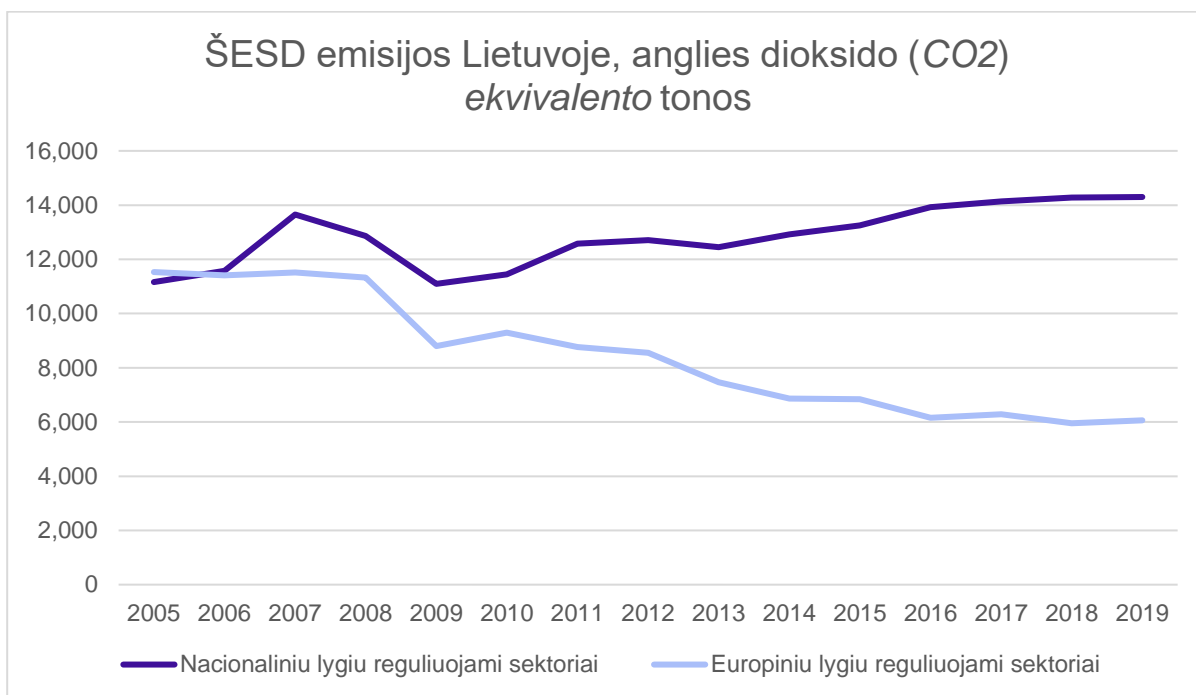
1 lentelė. ŠESD mažinimo tikslai Lietuvoje

Išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD) kiekio mažinimo tikslai	Lietuva		
	2030 m.	2040 m.	2050 m.
Palyginti su 1990 m. lygiu	≥-70%	-85%	-100%

Šaltinis: Nacionalinė klimato kaitos darbotvarkė (2021)

Šiandien matome (žr. grafiką apačioje), jog Lietuvoje ŠESD emisijas pavyko sumažinti sektoriuose, kurie yra reguliuojami ES lygiu vadinamojoje apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemoje (ATLPS), kuri įsigaliojo dar 2005 m. (energetika, didžioji pramonė), tačiau nacionaliniu lygmeniu reguliuojami sektoriuose pastebimos emisijų augimo tendencijos (transportas, žemės ūkis).

7 pav. ŠESD emisijos Lietuvoje



Šaltinis: ?

Vienas labiausiai probleminių sektorių yra transporto sektorius, taip pat žemės ūkis ir pastatai. Lietuva šiuo atžvilgiu atrodo prastai ir regiono kontekste, net ir lyginant su Latvija ir Estija. Laikui bėgant, atotrūkis tarp ambicijų ir realybės darosi vis didesnis. Svarbu pažymėti, kad Lietuva turi ir tarpinių įsipareigojimų, ne vien minėtą 2050 m. klimato neutralumo tikslą: pvz., Lietuva yra įsipareigojusi sumažinti į ATLPS nepatenkančių sektorių emisijas 25 proc., palyginti su 2005 m., dar iki 2030 m. ir atrodo, jog šio tikslo pasiekti nepavyks. Atitinkamai Lietuvai teks mokėti kitoms ES valstybėms už savo įsipareigojimų nevykdymą, ir tai kainuos kelis šimtus milijonų eurų.

Pokyčiams įgyvendinti visų pirma reikalingi reikšmingi visuomenės mąstymo pokyčiai. Europos Komisijos 2021 m. atlikto standartinio „Eurobarometro“ tyrimo duomenimis¹, Lietuvos visuomenė su klimato kaita susijusiems klausimams teikia mažiau svarbos nei Europos Sąjungos vidurkis. Pavyzdžiui, tik kiek daugiau nei 1 iš 10 respondentų Lietuvoje mano, kad klimato kaita yra opiausia pasaulinė problema (13 %, plg. su 18 % ES vidurkiu). Be to, virš pusės respondentų Lietuvoje (52 %, plg. su 63 % ES vidurkiu) yra įsitikinę, kad nacionalinės vyriausybės yra atsakingos už klimato kaitos sprendimus. Tik beveik 3 iš 10 respondentų teigia jaučiantys asmeninę atsakomybę už klimato kaitos problemos sprendimą (28 %, t. y. mažiau už 41 % ES vidurkj) ir beveik pusė Lietuvos respondentų (48 %, palyginti su 64 % ES vidurkiu) tikina, kad pastarąjį pusmetį jie ėmėsi veiksmų kovoje su klimato kaita. Nepaisant sunkumų, susijusių su visuomenės požiūriu, rasti platų ir ryžtingą sutarimą dėl praktinio politikos įgyvendinimo yra labai svarbu siekiant veiksmingai kovoti su klimato kaita.

Nacionalinėje klimato kaitos darbotvarkėje kalbama apie tai, kad žalioji transformacija didins Lietuvos BVP augimą. Deja, tai mitas – jei ekonomika išties galėtų save susireguliuoti, ji jau būtų tą padariusi. To nėra, ir tai byloja apie aktyvių viešosios politikos priemonių poreikį – net jei kartais jos bus skausmingos. Remiantis Europos Komisijos atliktu poveikio vertinimu, prisiimtų klimato tikslų įgyvendinimas Lietuvai kasmet gali kainuoti maždaug nuo 0,4 % iki 0,9 % BVP. Nepaisant šių kaštų, žalioji transformacija ir ekonominis augimas išlieka suderinami.

Poreikis spręsti šiuos klausimus kviečia panagrinėti, kokios viešosios politikos priemonės gali leisti pasiekti užsibrėžtus tikslus. ATLPS yra grįsta mokesčių principu: įmonės, matydamos taršos kainą, optimizuoja savo veiklą (t. y. mažina taršą) tam, kad padidintų savo pelnus. Trumpai tariant, pelno siekis sąlygoja taršos mažinimą. Ekonomiškai tai efektyviausias būdas pasiekti šiuos tikslus. Sektoriuose, nepatenkančiuose į ATLPS, dabartinis politikos priemonių pasirinkimas kitoks: čia dominuoja subsidijos, pvz., subsidijos elektromobiliams, paspirtukams, dujoms, elektros energijai ir t. t. Šiuose sektoriuose Lietuva vis dar nesivadovauja principu

„teršėjas moka“. Tad, kol nemąstysime apie universalius taršos mokesčius, kurie skatintų emisijų mažinimą, Lietuvai šių tikslų siekti bus sudėtinga.

Vienas iš skausmingų žaliosios transformacijos aspektų yra tai, jog klimato politika dažniausiai yra regresyvi, t.y. didesnes pajamas gaunantiems asmenims šis mokestis yra palyginti mažesnis. Todėl privalome į klimato kaitos mažinimą žiūrėti kompleksiškai: svarbu užtikrinti, kad iš taršos mokesčių surenkamos pajamos būtų skiriamos vienu ar kitu būdu mažinti socialinei atskirčiai, kompensuojant žaliojo perėjimo kaštus labiausiai pažeidžiamoms grupėms. Kita klimato politikos problema yra ta, kad mes nežinome tikslaus įgyvendintų ar įgyvendinamų politikos priemonių – pvz., subsidijų – poveikio. Todėl labai svarbu sukurti tinkamą naujų politikos priemonių vertinimo ir testavimo įrankį, leidžiantį eksperimentuoti ilgainiui susikoncentruojant į efektyviausias iniciatyvas.

2. Ankstesnių ekonomikos programų vertinimų rezultatų apžvalga

Šiame skyriuje apibendrinami ilgalaikius valstybės tikslus ekonomikos srityje įgyvendinančių programų vertinimų rezultatai, įžvalgos ir rekomendacijos. Skyriuje aptariamos tiek bendrosios ilgalaikės politikos programos, tiek aktualios sektorinės vidutinio laikotarpio programos, tiek specialios ekonomikos gaivinimo programos, po pandemijos sąlygotos ekonominės krizės, pvz.: 2014–2020 m. nacionalinė pažangos programa, 2021–2030 m. nacionalinis pažangos planas, XVII ir XVIII Vyriausybės programos, Užimtumo didinimo 2014–2020 m. programa, Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros 2014–2020 m. programa, Informacinės visuomenės plėtros 2014–2020 m. programa „Lietuvos Respublikos skaitmeninė darbotvarkė“ ir „Naujos kartos Lietuva“ planas. Siekiant užtikrinti įžvalgų aktualumą, remiamasi ne senesniais nei 5 metai vertinimais. Siekiant pateikti išsamų Lietuvos ekonominės politikos programų efektyvumo paveikslą, remiamasi tiek formaliais programų vertinimais, tiek tarptautinių ekonominių organizacijų (EBPO, TVF) atliktomis Lietuvos ekonominės politikos studijomis.

Lietuvos viešosios politikos programose įvardijamas platus ekonominės politikos tikslų rinkinys: didinti gyventojų užimtumą, mažinti skurdą ir socialinę atskirtį, formuoti verslui palankią aplinką, skatinti konkurencingo, inovatyvaus ir aukštą pridėtinę vertę kuriančio verslo plėtrą, skatinti verslumą ir investicijas, didinti šalies eksporto galimybes, gerinti skaitmeninės ekonomikos sąlygas. Kaip pastebima galutinėje Lietuvos ūkio finansavimo po 2020 m. vertinimo ataskaitoje, toks įvairių ir skirtingų tikslų sąrašas atspindi gerai pažįstamą dilemą tarp „spartaus ekonomikos augimo teikiant prioritetą inovacijoms, viešųjų paslaugų kokybei ir koncentracijai bei tvaraus bei įtraukaus augimo, kur prioritetą skiriamas paslaugų prieinamumui, teritoriniam balansui, pajamų nelygybės ir skurdo mažinimui“ (ESTEP Vilnius & PwC, 2019d). Nors per pakankamai ilgą laikotarpį šie tikslai yra teoriškai suderinami, politiškai aktualiu rinkimų ciklo laikotarpiu rasti ir išlaikyti balansą tarp jų įgyvendinimo gali būti sudėtinga. Atitinkamai, toks tikslų įvardijimas kelia riziką, jog skirtingas politines pažiūras turintys politikos formuotojai ir įgyvendintojai prioretizuos vieną ar kitą tikslų rinkinio dimensiją ir taip apsunkins nuoseklų tikslų rinkinio įgyvendinimą. Naujausiuose programų dokumentuose, kaip 2021-2030 m. Nacionaliniame pažangos plane (NPP) ir 2021-2030 m. skirtingų ministerijų parengtose Nacionalinėse plėtros programose tikslų kompleksiskumas dar išaugo, vis daugiau dėmesio skiriant ekologinio tvarumo klausimams.¹ Galima teigti, jog skirtingų prioritetų sąlygojamą dilemą bandyta išspręsti NPP suformulavus horizontalųjį „darnaus vystymosi“ principą, tačiau jame taip pat nurodomi beveik visi čia paminėti tikslai.

Neegzistuojant aiškiai Lietuvos tikslų hierarchijai, pagrindiniai ligšiolinių valstybės programų ekonomikos srityje vertinimų rezultatai pateikiami grupuojant juos į dvi prioritetines sritis: (1) programos, skirtas socialinei įtraukčiai ir užimtumui didinti ir (2) programos, skirtas inovatyviai aukštos pridėtinės vertės ekonomikai vystyti.

2.1. Socialinės įtraukties ir užimtumo skatinimas

Visi bendrieji valstybės strateginiai dokumentai per pastarąjį dešimtmetį pabrėžė poreikį didinti socialinę įtrauktį, siekti tolygesnio pajamų pasiskirstymo tarp gyventojų ir regionų ir užtikrinti kokybiškų darbo vietų prieinamumą (ESTEP Vilnius & PwC, 2019b). Šie tikslai atsispindėjo Vyriausybės ir ES fondų investicijų veiksmų programose, jiems įgyvendinti sudarytos kelios tikslinės programos, pvz., Užimtumo didinimo 2014–2020 m. programa ar Socialinės įtraukties veiksmų planas 2014–2020 m. Siekiant šių tikslų, mobilizuotas platus viešosios politikos priemonių rinkinys: reguliacinės (pvz., mokesčių, įmonių veiklos, minimalaus atlyginimo ar darbo sąlygų), finansinės (perkvalifikavimo programų, integracijos į darbo rinką priemonių, paramos verslui) ir komunikacinės

1. Su minimais dokumentais galima susipažinti čia: <https://lrv.lt/lt/strateginis-valdymas-1/strateginis-valdymas/nacionalines-pletros-programos>. Ataskaitos rengimo metu šioms programoms dar nebuvo atlikti dedikuoti vertinimai, tačiau aktualios plėtros programos yra aptariamos „Esamos situacijos“ skyriuje.

(vidutinių atlyginimų viešinimas) priemonės, pajamų palaikymas (pvz., nedarbo išmokos) bei viešosios (švietimo, socialinės) paslaugos.

Remiantis tiksliniais nacionalinių programų vertinimo rezultatais ir tarptautinių institucijų parengtomis Lietuvos ekonomikos apžvalgomis galima konstatuoti, jog valstybės pažanga siekiant šių tikslų buvo netolygi. Didžiausia pažanga pasiekta su užimtumo skatinimu susijusių tikslų atžvilgiu: bendras užimtumas Lietuvoje 2010–2020 m. nuosekliai augo ir 2020 m. siekė 84 proc.; gerėjo ir tiksliniai užimtumo rodikliai: krito jaunimo ir ilgalaikio nedarbo lygis, augo vyresnio amžiaus gyventojų užimtumas (European Commission, 2022). Tiesa, nepaisant bendro užimtumo lygio augimo ir gerėjančių užimtumo rodiklių vertinant pagal amžiaus grupes, ekonomiškai silpnesnių regionų ir žemos kvalifikacijos gyventojų integracija į darbo rinką buvo gerokai prastesnė: paskutinio vertinimo metu, šios grupės užimtumo rodiklis nuo planuotų pokyčio rezultatų 2012-2020 m. atsiliko beveik perpus (ESTEP Vilnius & PwC, 2019b). Probleminė išliko ir neįgalųjų integracijos į darbo rinką padėtis: nors atotrūkis tarp bendro ir negali turinčių gyventojų užimtumo Lietuvoje 2020 m. pirmąsyk nukrito žemiau ES vidurkio (ibid.). 2021 m. Lietuvoje dirbo vos apie ketvirtadalį visų darbingo amžiaus gyventojų su negalia. Ribota pažanga įtraukiant pažeidžiamas socialines grupes į darbo rinką prisideda ir prie to, jog Lietuvos pasiekimai mažinant socialinę atskirtį ir skurdo riziką atsilieka nuo aktualiose programose užsibrėžtų tikslų: pvz., faktinė pažanga mažinant skurdo riziką patiriančių dirbančiųjų lygį nuo 2020 m. tikslų atsiliko daugiau nei perpus, o socialinių išmokų poveikio skurdo mažinimui rodiklis rodė situacijos pablogėjimą, lyginant su 2012 m. (Lietuva šiais aspektais taip pat atsiliko nuo ES vidurkio). Bene ryškiausia problema išliko pajamų nelygybė: nacionaliniai rodikliai gerokai viršijo tiek ES, tiek EBPO vidurkius: nepaisant šiek tiek gerėjančios situacijos, 20 proc. turtingiausių šalies gyventojų pajamos buvo 6,3 karto aukštesnės nei 20 proc. skurdžiausių gyventojų.

Netolygi pažanga užimtumo klausimais gali būti paaiškinta analizuojant valstybės politikos efektyvumo ir išorinių veiksnių sąveiką. Kaip pažymėta tarpiniame Užimtumo didinimo programos 2014–2020 m. vertinime, bendrai užimtumo didėjimo tendencijai daugiausia įtakos turėjo struktūrinės aplinkybės: palanki ekonominė padėtis bei mažėjantis darbingo amžiaus gyventojų skaičius. Visgi programose numatytų priemonių įgyvendinimas – pvz., jaunimo užimtumą skatinančio laikino nekvalifikuotų bedarbių užimtumo organizavimas, profesinio konsultavimo paslaugos, darbo santykių liberalizavimas taip pat turėjo teigiamą poveikį bendrai užimtumo didėjimo tendencijai (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2018). Tačiau valstybės intervencijos buvo netinkamos arba nepakankamos siekiant didinti užimtumą regionuose, tarp žemos kvalifikacijos darbuotojų ar tarp neįgalųjų: pvz., nepakankamas aktyvių darbo rinkos politikos priemonių finansavimas, kompleksinių paslaugų labiausiai pažeidžiamiems asmenims pasiūlos trūkumas, ydinga mokėjimo už socialines paslaugas sistema neįgaliesiems ir kt. (ESTEP Vilnius & PwC, 2019b, p. 43–45).

Nagrinėjamo laikotarpio socialinės atskirties mažinimo programų vertinimai pažymi keletą reikšmingų ligšiolinių viešosios politikos priemonių trūkumų. Pirma, Lietuvoje neužtikrinamas pakankamas sukuriamos vertės perskirstymas. Struktūriškai šią problemą lemia mažėjantis profesinių sąjungų vaidmuo bei socialinio dialogo trūkumas. Nors nuo 2017 m. Lietuvoje buvo sustiprintos reguliacinės priemonės, skirtos socialiniam dialogui (įskaitant reikalavimą sudaryti darbo tarybas įmonėse su 20 ar daugiau darbuotojų) skatinti, šios intervencijos poveikį pamatuoti kol kas sudėtinga. Prie struktūrinių veiksnių, lemiančių pajamų nelygybę, prisideda ir tai, jog Lietuvos mokesčių sistema turi itin žemą perskirstomąjį poveikį. Ligšiolinių valstybės pastangų didinti pajamų mokesčio sistemos progresyvumą keičiant neapmokestinamų pajamų dydį efektyvumą riboja tai, kad pajamų apmokestinimas vis dar labiau priklauso nuo pajamų rūšies (pvz., skirtinga individualios veiklos ir darbo pagal sutartį apmokestinimo sistema), o ne pajamų dydžio.

Antra, kad Lietuvoje egzistuojanti socialinių paslaugų sistema nėra pakankama užtikrinti žmonių, neturinčių darbo pajamų, poreikių patenkinimą ir mažinti jų patiriamą skurdo riziką. Ankstesni vertinimai pažymi, kad dabartinė socialinių paslaugų sistema, viena vertus, yra nesubalansuota – joje dominuoja savivaldybių ir valstybės įstaigos, trūksta bendruomenių ir NVO įtraukimo – ir, kita vertus, nėra pakankamai finansuojama (ESTEP Vilnius & PwC, 2019b). Tai lemia kelias problemas. Pirma, teikiamų socialinių paslaugų kokybė reikšmingai varijuoja savivaldybių lygiu. Kadangi regionų ar mažesnių miestų savivaldybių teikiamos paslaugos dažniausiai yra mažiau efektyvios, tai prisideda prie tolesnės regioninės atskirties. Antra, kadangi bendruomenės ir kiti privatūs subjektai dažnai gali teikti optimaliau jų tikslinėms grupėms subalansuotas paslaugas, dabartinė sistema vertinta kaip ekonomiškai neoptimali. Dabartinė socialinių paslaugų sistema taip pat yra nesubalansuota aktyvios ir pasyvios

paramos atžvilgiu: iki šiol Lietuvoje dominavo pasyvi (piniginė) parama, trūko pakankamos edukacinio pobūdžio bei atskirties prevencijos priemonių pasiūlos (pvz., ankstyvų intervencijų, orientuotų į vaikus ir jaunimą ir integruotų su švietimo politikos priemonėmis) bei teikiamų paslaugų kokybės.

2.2. Inovatyvios ir aukštos pridėtinės vertės ekonomikos vystymas

Siekiai vystyti aukštos pridėtinės vertės ekonomiką, didinti Lietuvos verslo konkurencingumą ir skatinti verslo inovacijas buvo esminiai visų pastarojo dešimtmečio bendrųjų valstybės strateginių dokumentų ir Vyriausybės programų prioritetai. Kartu šie tikslai buvo atspindėti ir keliose specifinėse programose: Verslumo veiksmų 2014–2020 m. plane, Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros 2014–2020 m. programoje ir Lietuvos eksporto plėtros 2014–2020 m. gairėse. Siekiant šių tikslų, mobilizuotas platus viešosios politikos priemonių rinkinys: viešųjų paslaugų (pirmiausia švietimo, konsultacinių, investuotojų pritraukimo) tiekimas, reguliavimas (mokestinės lengvatos investuotojams, verslo aplinkos tobulinimas), finansavimas (pvz., investicijos į technologijų modernizavimą versle, verslo mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros (MTEP) veiklų vykdymą, rizikos kapitalo investicijų teikimas).

Remiantis tiek per paskutinius 5 m. atliktais nacionalinių programų vertinimo rezultatais, tiek tarptautinių institucijų apžvalgomis galima konstatuoti, jog Lietuvai nepavyko išvystyti aukštos pridėtinės vertės ekonomikos, o jos konkurencingumas iki šiol daugiausia grindžiamas santykinai pigia darbo jėga. Kaip pastebima 2019 m. atliktame verslo skatinimo programų vertinime, nepaisant itin spartaus Lietuvos ekonomikos augimo bei ekonominės transformacijos, vienam darbuotojui tenkanti pridėtinė vertė atsilieka nuo EBPO ir Vidurio Europos valstybių rodiklių, šalies ekonomikoje didesnį santykinį svorį turi žemos pridėtinės vertės sektoriai, dauguma Lietuvos įmonių dirba mažiausiai pelningose pridėtinės vertės kūrimo grandyse, o didžiąją eksporto dalį sudaro žemesnės pridėtinės vertės produktai ir paslaugos (ESTEP Vilnius & PwC, 2019c). Nors nuo 2014 m. vykdomos pramonės modernizacijos programos paskatino reikšmingą pramonės augimą, Lietuva pastebimai atsilieka nuo kitų ES šalių, vertinant pagal tam tikrų prioritetinių pramonės sektorių (pvz., elektros įrenginiai, baziniai metalai) sukuriamą BVP dalį ir pagal tekstilės, medienos, plastiko ir metalų sektorių produktyvumo rodiklius (PPMI, 2021). Tai ženkliai riboja Lietuvos pramonės galimybes integruotis į Europos pramonės vertės grandines ir ypač aukštą pridėtinę vertę kuriančius jų segmentus. Galiausiai, nepaisant sąlyginės pažangos inovacijų srityje, daugiausia siejamos su išaugusiu inovacijų lygiu smulkaus ir vidutinio sektoriaus įmonėse, Lietuva ir toliau priskiriama prie „vidutinių inovatorių“ grupės ir atsilieka nuo ES vidurkio (European Commission, 2021).

Ankstesni Lietuvos verslo ir inovacijų skatinimo programų vertinimai šią situaciją sieja su dviem kompleksinėmis problemomis. Pirma, Lietuvos pažangą vystant aukštos pridėtinės vertės ekonomiką riboja darbo rinkos poreikių ir kompetencijų pasiūlos neatitikimas. Lietuvos banko duomenimis, nuo 2018 m. apie penktadalis Lietuvos įmonių susiduria su darbuotojų trūkumu ir reikalingų kompetencijų stoka (Lietuvos bankas, 2021). Kadangi pagrindinė intervencija šioje srityje yra formaliojo švietimo paslaugos, vertinimai skiria daug dėmesio dabartinės Lietuvos švietimo sistemos trūkumams. Tarp jų pažymėtini tokie probleminiai klausimai kaip aukščiausios kvalifikacijos pedagogų trūkumas (siejamas su per mažu darbo užmokesčiu), nepakankamas dėmesys technologiniams pokyčiams ir skaitmeninių įgūdžių formavimui (iš dalies siejama su empirinių duomenų apie žmogiškojo kapitalo Lietuvoje būklę ir raidos tendencijas trūkumu ir iki 2018 m. inicijuotų intervencijų, skirtų žmogiškojo kapitalo būklės stebėsenai ir analizei, stoka), nepakankamas verslo ir švietimo įstaigų bendradarbiavimo lygis (siejama su, *inter alia*, menkai išvystyta pameistrystės sistema) (Taip pat žr. OECD, 2021a). Greta formaliojo švietimo sistemos problemų vertinimai pažymi ir žemą mokymosi visą gyvenimą lygį: 2021 m. pagal 25–64 m. amžiaus gyventojų, kurie per pastarąsias keturias savaites dalyvavo švietimo ar mokymų programose, proporciją Lietuva (8,5 proc.) atsilieka ir nuo ES vidurkio (10,8 proc.), ir nuo kitų Baltijos šalių (Estija – 18,4 proc., Latvija – 8,6 proc.) (Eurostat, 2022).

Antra, Lietuvoje ir toliau juntama inovacijų ir technologinių pajėgumų stoka. Kaip ir darbo rinkos atveju, ši problema turi keletą tarpusavy susijusių priežasčių. Pirma jų – silpna bei prastai koordinuota inovacijų sistema. Ankstesniuose vertinimuose dažniausiai minimi keli šios problemos aspektai: inovacijų politikos nenuoseklumas

ir skirtingų inovacijų skatinimo strategijų nesuderinimas, atsakomybės už inovacijų skatinimo politikos įgyvendinimą išskaidymas valdysenos sistemoje, nepakankamai palankios sąlygos MTEP komercializavimui ir technologijų perdavimui. Skaitmeninių inovacijų plėtrą taip pat riboja ir nepakankamai efektyvios ir vėluojančios duomenų atvėrimo priemonės (ESTEP Vilnius & PwC, 2019a).

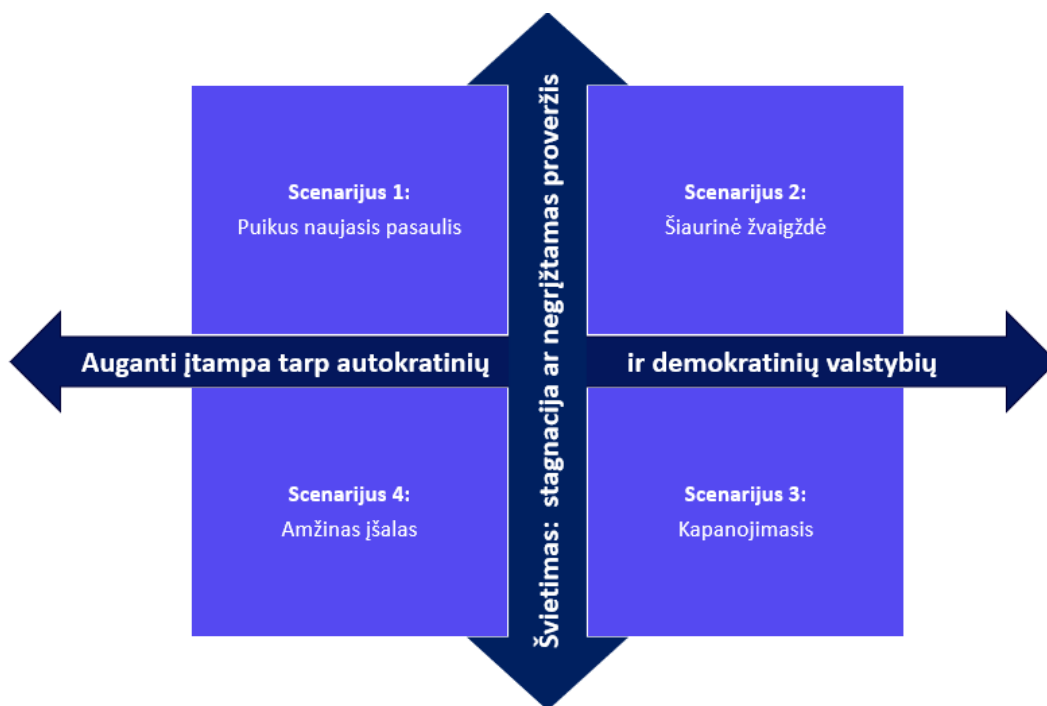
Antra ir glaudžiai su pirmąja susijusi problema yra nepakankamas investicijų į MTEP lygis, ypač privačiame sektoriuje. Nors per pastarąjį dešimtmetį valstybė vykdė įvairias viešosios politikos intervencijas investicijoms į MTEP skatinti, jų efektyvumą vertinti sudėtinga: nepaisant to, kad bendras privačių investicijų į MTEP lygis 2015–2020 m. padidėjo beveik dvigubai (nuo 0,29 proc. iki 0,55 proc. BVP), šis pozityvus pokytis dar neturėjo pastebimo poveikio aukštųjų technologijų vystymui ar inovatyvių sektorių augimui Lietuvoje (European Commission, Directorate-General for Research and Innovation, 2022). Ankstesni vertinimai taip pat atkreipia dėmesį į neišnaudotą dalies ligšiolinių intervencijų potencialą: pvz., dėl informacijos ir aiškumo trūkumo dauguma įmonių nepasinaudoja valstybės numatytais mokestinėmis lengvatomis investicijoms į MTEP.

Vienas iš būdų siekti aukštesnio investicijų į MTEP lygio – skatinti tiesiogines užsienio investicijas (TUI) į inovatyvius sektorius, kadangi šios investicijos dažnai siejamos su technologinių inovacijų perdavimu. Ankstesni ekonomikos programų vertinimai pažymi, kad investicijų pritraukimo poveikis Lietuvoje reikšmingai varijuoja pagal sektorių, įmonių dydį ir geografinę vietovę. Pvz., nors pastaraisiais metais valstybės pritrauktų tiesioginių užsienio investicijų projektai daugiausia buvo nukreipti į aukšto ir vidutinio technologinio ar žinių intensyvumo lygio sektorius, jie neproporcingai koncentravosi didžiuosiuose miestuose. Iki šiol regioninių savivaldybių potencialą pritraukti aukštos pridėtinės vertės investicijas varžė tinkamai neišnaudota ankstesnių viešųjų investicijų politika (pvz., ES lėšos daugiausia buvo nukreiptos į aplinkos gerinimą, o ne investuotojų pritraukimą), regionų specializacijos pagal prioritetines investicijų kryptis trūkumas ir neefektyvi savivaldybių biudžeto pajamų planavimo sistema. Investicijos į inovacijas taip pat siejamos su rizikos kapitalo prieinamumu. ESTEP ir PwC atliktas vertinimas pažymi, kad 2014–2020 m. ES investicijos „padarė reikšmingą teigiamą poveikį rizikos kapitalo rinkos vystymuisi Lietuvoje“, o dešimtmečio pabaigoje priimtos ir kelios sveikintinos Vyriausybės iniciatyvos skatinant rizikos kapitalo fondų plėtrą.

3. Alternatyvūs Lietuvos ekonomikos vystymosi scenarijai

Svarbus „Lietuva 2050“ pažangos strategijos rengimo etapas buvo scenarijų dirbtuvės, į kurias buvo įtrauktas platus ekspertų, akademikų ir kitų bendrakūrėjų ratas. Scenarijų dirbtuvės buvo vykdomos taikant kelias skirtingas ateities įžvalgų (angl. *foresight*) metodikas. Pirmą, atsižvelgiant į ateities megatendencijas ir kitus svarbius pokyčių veiksnius, dirbtuvių dalyviai identifikavo du iššūkius, kurie gali turėti didžiausią potencialų poveikį Lietuvai ir kurių raida yra paženklinta aukščiausio neapibrėžtumo: auganti įtampa tarp autokratijos ir demokratijos bei švietimo raida. Pagal galimus šių veiksmų kraštutinius buvo suformuotos dvi scenarijų matricos ašys: demokratijos–autokratijos ir švietimo proveržio–švietimo stagnacijos ašis (STRATA, 2022). Vystant tolesnį scenarijų turinį, dirbtuvių dalyviai pagal vadinamąjį „Ateities trikampio“ metodą taip pat nagrinėjo ateities tendencijų sąveiką su dabartine valstybės situacija skirtingose politikos srityse.

8 pav. Hipotetiniai valstybės ateities scenarijai.



Parengta STRATA

Šiame skyriuje detalizuojama, kaip kiekvieno iš keturių dirbtuvėse suformuotų scenarijų – (1) „Puikus naujasis pasaulis“; (2) „Šiaurinė žvaigždė“; (3) „Kapanojimasis“; (4) „Amžinasis įšalas“ – galėtų vystytis Lietuvos ekonomika, verslo vystymo sąlygos, konkurencingumas ir socioekonominė gerovė.

3.1. Pirmasis scenarijus: „Puikus naujasis pasaulis“

Ekonomika ir verslo vystymo sąlygos. Lietuva tampa inovacijų ir aukštųjų technologijų „hub’u“, kur svarbų vaidmenį vaidina valstybė. Pastangos išvystyti prioritetinių technologijų sektorius ir užsitikrinti nacionalinį saugumą reikalauja didelių valstybės pajėgumų ir biudžeto. Mokestinė politika formuojama siekiant užtikrinti pakankamas investicijas į prioritetines valstybės sritis, o ne įgyvendinti tam tikrus socialinės politikos tikslus (pvz., kovoti su nelygybe ir / ar skurdu). Visgi, didelis dėmesys švietimui ir visuomenės stabilumui užtikrina sąlyginę galimybių lygybę ir mažina absoliutaus skurdo riziką.

Lietuvoje veikia rinkos ekonomika, tačiau laisva konkurencija ribojama: su valstybės leidimu, dominuojančią poziciją kertinėse šalies rinkose konsolidavo kelios globalios (JAV) technologinės korporacijos ir su jomis bendradarbiaujančios vietinės firmos. Dėl didelės priklausomybės nuo JAV saugumo garantijų, JAV korporacijų ir jų vietinių partnerių įtaka ypač ryški su gynybos pramone susijusiose srityse, taip pat kritinės infrastruktūros (įskaitant telekomunikacijas) sektoriuje. Dėl tokios konkurencinės aplinkos SVJ skaičius mažėja, jos palaipsniui koncentruojasi, daugėja stambių įmonių. Visgi, stambių technologinių kompanijų atneštos investicijos ir „know-how“ padėjo pasiekti reikšmingą technologinę pažangą ir įvykdyti nacionalinius ŠESD mažinimo tikslus.

Didžiulės investicijos į Lietuvos technologinį sektorių padėjo pritraukti daugiau aukštos kvalifikacijos darbuotojų iš kitų Vakarų „bloko“ valstybių Rytų Europoje, įskaitant Ukrainos. Tai šiek tiek sumažino ir demografinį spaudimą šalies ekonomikai. Žvelgiant plačiau, užimtumo politikoje netrūksta ir prievartinių paskatų: fiziškai sveiki gyventojai negali ilgai nedalyvauti darbo rinkoje nesulaukdami sankcijų.

Nors bendras šalies augimas leido sustiprinti viešųjų paslaugų kokybę ir prieinamumą bei sumažinti absoliutaus skurdo riziką, pažanga siekiant galimybių lygybės nėra pakankama spręsti visą socialinės nelygybės problematiką. Konkrečiau, dėl didžiulių skirtumų tarp užsienio bei stambiųjų technologijų kompanijų ir likusių firmų bei sektorių, vertės kūrimo procesas smarkiai didina pajamų nelygybę. Darbo rinkos bifurkacija taip pat reiškia ir tai, kad pajėgiausiuose sektoriuose dirbantys gyventojai gali savo vaikams suteikti privatų išsilavinimą, taip *de facto* sumažinant galimybių lygybę. Kartu, norėdama sudaryti palankias sąlygas užsienio investuotojams ir didžiajam verslui, valdžia ir toliau vykdo tik ribotą persikirstymo politiką. Kadangi miestai ir jų apylinkės pritraukia neproporcingą dalį visų investicijų ir generuoja didžiąją dalį šalies BVP, dar labiau sustiprėjo regioninė atskirtis. Tačiau visuomenės nariai kviečiami parodyti supratimą ir pasiaukojimą vardan šviesesnio vaikų rytojaus.

3.2. Antrasis scenarijus: „Šiaurinė žvaigždė“

Kaip ir visose Vakarų šalyse, Lietuvos vartotojai, verslas ir vyriausybė sutaria, kad technologinė-skaitmeninė ekonomikos transformacija privalo prisidėti prie žaliojo perėjimo ir socialinių iššūkių sprendimo. Dėl plataus konsensuso šiais klausimais ir aukšto pasitikėjimo viešosiomis institucijomis, gyventojai supranta tinkamo valstybės finansavimo poreikį – prioritetinių valstybės sektorių ir politikos programų plėtra finansuojama efektyvia ir plačiai priimtina mokesčių sistema.

Atitinkamai vystoma ambicinga, glaudžiu mokslo ir verslo bendradarbiavimu paremta inovacijų politika. Lankstus verslo reguliavimas šalies ir ES lygiu sudaro palankias sąlygas eksperimentuoti ir, esant reikalui, steigti strateginius susivienijimus tarp įmonių, skatinamos valstybės ir privačios investicijos į inovatyvias sritis (bio-, agro- ir food-tech, fotonika ir informacinių ryšių technologijos). Kryptingos investicijos ir plati, atvira transatlantinė inovacijų erdvė leidžia Lietuvai „užauginti“ net kelias globaliai konkurencingas aukštųjų technologijų įmones, užimančias didelę pasaulinės rinkos dalį. Technologinė pažanga bei bendri įsipareigojimai ES lygyje taip pat padeda Lietuvai pasiekti nacionalinius klimato tikslus.

Greta didžiųjų korporacijų veikia ir daug mažų inovatyvių įmonių, siūlančių konkurencingas paslaugas ir produktus. Tą iš dalies lemia ir tvirta ES konkurencijos politika, ir didesnis vartotojų dėmesys vartojamų prekių ir paslaugų kokybei, tvarumui ir originalumui. Lietuvoje plačiai taikomi personalizuoti verslo sprendimai žmogui (pvz., personalizuotos sveikatos technologijos, personalizuota apranga), veikia nemažai socialinių įmonių, plečiasi dalijimosi ekonomikos platformos, išaugo kūrybinių industrijų kuriama vertė. Atitinkamai, vertinant ekonomiką matuojama ne vien BVP, bet ir laimės indeksas bei kiti „minkštieji“ rodikliai.

Vykstant Ukrainos eurointegracijai ir Baltarusijos transformacijai, Lietuva sugebėjo pritraukti nemažai naujų darbuotojų – tiek aukštos, tiek žemesnės kvalifikacijos. Tai padeda stabilizuoti valstybės senėjimo indeksą, tačiau bendros demografinės tendencijos taip pat skatina sidabrinės ekonomikos plėtrą. Kadangi pensinio amžiaus didinimo galimybė lieka nepatraukli vyresniems rinkėjams, sidabrinė ekonomika daugiausia vystoma per mokesčines paskatas ir vyresnių asmenų įgalinimą švietimo politikos priemonėmis.

Valstybė siekia neutralizuoti prielaidas socialinei nelygybei rasti, balansuojant tai su paskatomis imtis iniciatyvos, kurti verslus (per optimalią mokesčių sistemą ir kitas priemones). Tai vienu svarbiausių valstybės ekonominės

politikos uždavinių. Lietuva pasiekė ambiciją pasivyti ES vidurkį pagal savo persikirstymo politikos poveikį nelygybės mažinimui, taip pat panaikino ryškius pajamų apmokestinimo nelygumus pagal rūšį. Kartu, siekiant kovoti su socialine nelygybe iki vertės kūrimo procesų, sustiprinta viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas. Visgi, nepaisant nemažai gerų darbų mažose kompanijose, stipriausios šalies įmonės gali pasiūlyti gerokai aukštesnes pajamas savo darbuotojams, tad nelygybė vertės kūrimo procese išlieka.

3.3. Trečiasis scenarijus: „Kapanojimasis“

Lietuvos ekonomika nesugeba kurti vertės tokiu mastu ir greičiu, kad galėtų išlikti konkurencinga ir patenkinti gyventojų poreikius ir lūkesčius. Dėl noro patenkinti visas visuomenės ir verslo grupes, politikams nepavyko susitarti dėl aiškių ekonominės ar socialinės politikos prioritetų. Atitinkamai, Lietuvai nesugebėjo sutelkti pakankamai dėmesio ir investicijų tam, kad būtų įmanoma pasiekti realų technologijų ir inovacijų proveržį – svajos apie lietuvišką kosmoso pramonę ir dirbtines širdis taip ir liko svajomis. Inovacijų ekosistemos plėtrą paralyžiavo tiek gaji biurokratija ir painios taisyklės, tiek tarpinstitucinio ir tarpsektorinio bendradarbiavimo trūkumas. Nors šalyje ir toliau formaliai deklaruojama parama „ateities“ technologijoms ir inovacijoms, tačiau dėl didelio lobistų spaudimo per įvairias reguliacines intervencijas subsidijuojamas taršias, energetiškai mažai naudingas, bet pigias technologijas taikantis verslas. Negebėjimas technologiškai transformuoti ar atsisakyti transporto ir žemės ūkio sektoriaus Lietuvai neleidžia pasiekti nacionalinių ŠESD emisijų mažinimo tikslų.

Dėl šių priežasčių, Lietuvoje mažėja aukštą pridėtinę vertę kuriančio verslo. Ekonomika, jau kurį laiką „užstrigusi“ vidutinių pajamų sąlygose, pradeda jausti šios problemos pasekmes. Menkstant šalies tarptautiniam konkurencingumui, talentai emigruoja, o dėl neigiamo socialinio klimato sunku jų pritraukti iš svetur. Sąlyginai geresnius rezultatus demonstruoja tradiciniai ūkio sektoriai, įdiegę skaitmeninius sprendinius, žemės ūkis, taip pat turizmas – nes esame graži ir palyginti pigi šalis. Nors sąlyginai pigi darbo jėga pritraukė ir keletą globalių technologijų firmų, šios darbo vietos nėra tvarios.

Dėl neigiamų demografinių tendencijų bei didesnės vyresnio amžiaus ir ligotų žmonių proporcijos visuomenėje ir toliau auga gerovės valstybės apkrova. Tačiau didelė pensinio ar vyresnio amžiaus rinkėjų dalis padaro sprendimą kelti pensinį amžių politiškai neįmanomu. Šalyje – demografinė žiema: buvusieji vaikų darželiai masiškai renovuojami ir verčiami senelių globos namais. Kartu gilėja ir socialinės nelygybės problemos – nors situacija dar nėra kritinė, ateities perspektyva yra itin niūri. Dauguma dirbančiųjų priversti rinktis prastai apmokamą darbą, nesijaučia užtikrintai dėl rytdienos, vis labiau įsigali terminuotas užimtumas. Nesugebant nacionaliniu lygmeniu mažinti socialinę atskirtį, daugiau atsakomybės perkeliama savivaldybėms, tačiau jų pajėgumai spręsti šią problemą nevienodi – dėl to dar labiau ryškėja netolygumai tarp jų.

3.4. Ketvirtasis scenarijus: „Amžinas įšalas“

Laisvą tarptautinę prekybą jau prieš daugiau nei dešimtmetį pakeitė strateginis ekonominis bendradarbiavimas su regioniniais hegemonais (Rusija, Kinija). Lietuva tapusi regioniniu *mid-* ir *low-tech* gamybos centru, aptarnaujančiu į Vakarų rinkas orientuotas Kinijos pramonės ir eksporto grandines. Kartu, Lietuvos teritorijoje įsteigtos Kinijos karinės bazės, per šalį eina turtingesnes Europos rinkas su Rusija ir Kinija jungiantys transporto infrastruktūros tinklai, parduoti strateginiai objektai.

Stokodama gamtinių išteklių, nesugebėdama kurti technologijų ir plėtoti inovacijų, pasižyminti aukšta korupcija Lietuva nėra patraukli užsienio investuotojams ir neturi savo nišos tarptautinėse vertės grandinėse. Pradėti ir sėkmingai vystyti savo verslą beveik neįmanoma be gerų ryšių aukščiausiuose valdžios sluoksniuose. Nors formaliai Lietuvoje tebeegzistuoja laisva rinka, tačiau sąlygos palankios tik režimui lojaliam stambiajam verslui. Kartu, valstybėje gaji ir savi-pakankamumo mąstysena: režimas palaiko daug sąlyginai neefektyvių, tačiau būtinų prekių ir paslaugų tiekiamą užtikrinančių nacionalinių įmonių veiklą. Kaimuose vėl atgijo natūrinis ūkis.

Eižėjant ES, ankstesni Lietuvos įsipareigojimai klimato politikos srityje tapo nebeaktualūs. Visgi, suvokdama ekologinę degradaciją kaip iššūkį režimo stabilumui Lietuva iš Kinijos importuoja žaliąsias technologijas ir sugeba sumažinti ŠESD emisijų lygį.

Siekiant visuomenės stabilumo, valstybė užtikrina vienodai žemas pragyvenimo minimumą: kiekvienas pilietis yra sotus ir turi stogą virš galvos. Socialinės nelygybės dinamiką šalyje daugiausia apsprendžia politiniai, o ne ekonominiai veiksniai: tiek geriausios viešosios paslaugos, tiek geriausiai apmokami darbai sukonzentruoti režimą palaikančių visuomenės grupių rankose. Nors administraciniu lygiu regionų sanglauda egzistuoja, tačiau regionų viduje nelygybė ryški: vietiniai politiniai elitai ir jiems palankios grupės turi geresnę prieigą prie viešųjų paslaugų ir geresnių darbų.

Apibendrinimas

Kiekvienas iš šių scenarijų yra hipotetinis ir buvo vystomas kaip atrama diskusijai apie realiai galimus ir siektinus valstybės raidos scenarijus. Visgi, ekspertų diskusijose, susitikimuose su bendrakūrėjais, piliečiais ir Valstybės pažangos tarybos posėdžiuose išryškėjo sutarimas, kad antrasis („Šiaurinės žvaigždės“) scenarijus, kuris remiasi konsoliduotos demokratijos ir švietimo proveržio veiksniais, yra patraukliausias ir labiausiai pageidaujamas. Atitinkamai, tolesni ataskaitos skyriai buvo parengti šio scenarijaus siekiamybės kontekste.

4. Kitose šalyse vykdomų pokyčių gerųjų praktikų pavyzdžiai

Globalios megatendencijos ir jų nulemti ateities iššūkiai paveiks kiekvienos pasaulio valstybės ekonominę raidą ir politiką. Kitose šalyse priimti strateginiai sprendimai ir vykdomi pokyčiai gali būti naudingi – ar bent informatyvūs – pavyzdžiai mąstant apie Lietuvos pasirinkimus ateities iššūkių akivaizdoje. Konkrečiau, šiame skyriuje nagrinėjamos įvairios gerosios užsienio valstybių praktikos ir patirtys vystant ir taikant ekonominės politikos priemones trims anksčiau pristatytiems ateities ekonomikos iššūkiams – visuomenės senėjimo, klimato kaitos ir socialinės atskirties – spręsti. Toliau pateikiamos gerosios praktikos buvo identifikuotos remiantis mokslininkų ir tarptautinių organizacijų (pvz., ES, EBPO) gerųjų praktikų apžvalgomis ir susijusiomis atvejo studijomis, taip pat – ataskaitos rengėjus konsultavusių ekspertų rekomendacijomis. Siekiant identifikuoti Lietuvai aktualiausias gerąsias praktikas, pirmumas teiktas į Lietuvą struktūriškai panašioms užsienio valstybėms, t. y. demokratinėms, globaliajai šiaurei priklausančioms, mažo ar vidutinio dydžio valstybėms, pasižyminčioms atvira ekonomika.

4.1. Visuomenės senėjimas ir ekonominė politika

Nacionalinių ir regioninių visuomenės amžėjimo bei sidabrinės ekonomikos strategijų bei politikos programų apžvalgose bei vertinimuose dažnai išskiriamos dvi prioritetinės pokyčio kryptys: (1) vyresnio amžiaus žmonių užimtumo skatinimas bei (2) į vyresnio amžiaus gyventojus orientuotų prekių ir paslaugų plėtra.

4.1.1. Vyresnio amžiaus žmonių užimtumo skatinimas

Per pastaruosius penkerius metus nemažai EBPO narių įvykdė plačias ar dalines pensijų sistemos reformas, siekdamas, *inter alia*, skatinti aukštesnį vyresnio amžiaus žmonių užimtumą. Inicijuotos ir (ar) įgyvendintos reformos apima platų galimų politinių intervencijų spektrą (Lis et al., 2021; OECD, 2019b). Pvz., Belgija panaikino iki tol egzistavusį maksimalų pensijos kaupimo metų limitą (45 m.), taip skatindama darbuotojus ilgiau likti darbo rinkoje; Danija sutarė skirti vienkartinę sumą, prilygstančią 7 proc. vidutinio darbo užmokesčio, darbuotojams, kurie, pasiekę statutinį pensinį amžių (67 m.), per kitus 12 mėnesių dirbo bent 1560 valandų; Estija išplėtė darbo ir pensijos derinimo galimybes: darbuotojai nuo šiol 3 metus iki teisiškai numatyto pensinio amžiaus gali derinti pensines įplaukas ir darbo užmokestį; dirbantys pensinio amžiaus darbuotojai taip pat gali rinktis gauti tik pusę savo pensijos tam, kad vėlesnės pensinės išmokos būtų didesnės už numatytą visą pensiją (OECD, 2019b, pp. 25–26).

Kadangi dauguma šių reformų yra gana naujos, jų poveikį įvertinti gali būti sudėtinga – atitinkamai, ieškant gerųjų užsienio valstybių praktikų, tikslinga žvelgti į ilgalaikes tendencijas. Pagal Pasaulio sveikatos organizacijos (PSO) duomenis, vyresnio amžiaus gyventojų dalis, dalyvaujanti darbo rinkoje, Švedijoje yra aukščiausia visoje Europoje – 18,8 proc. (2020 m.; plg., Lietuva – 10,9 proc.) (World Health Organization, 2022). Vyresnio amžiaus žmonių užimtumas Švedijoje pastebimai pakilo nuo 2000-ųjų: (2000 m. – 4,9 proc., 2010 m. – 13,5 proc.). Toks rodiklio reikšmės pokytis koreliuoja su kompleksine Švedijos pensinės sistemos reforma, inicijuota 1998 m., 2007 m. priimtomis mokestinių paskatų sistemos reformomis bei susijusiais socialinės ir mokestinės politikos pokyčiais nuo 2010 m. (Laun & Palme, 2018). Šių reformų metu Švedijoje panaikintas fiksuotas pensinis amžius, įvesta virtualių sąskaitų (angl. *notionally defined contribution*) sistema, pagal kurią kintamoji pensinių išmokų dalis susieta su socialinio draudimo įmokomis per visą darbuotojo darbo stažą ir kuri atitinkamai skatina ilgiau likti darbo rinkoje (Albin et al., 2015). Taip pat sugriežtintos neįgalumo draudimo išmokų sąlygos, įvestos pajamų mokesčio vyresniems darbuotojams išimtis. Pensinės sistemos reforma buvo atnaujinta 2017–2021 m., įvedant

pagal tikėtiną gyvenimo trukmę apskaičiuojamą minimalų pensinį amžių bei padidinant pensinių išmokų sumas, ypač – ilgiau dirbantiems asmenims ir žemiausias pajamas gaunantiems darbuotojams.

Vertinant Švedijoje įvykdytų pensijų sistemos reformų ir mokestinių paskatų koregavimo patirtis, galima išskirti kelias aktualias įžvalgas. Pirmą, atsižvelgdamas į pensinės sistemos reformų politinį jautrumą, siekdamas užtikrinti politinį reformos tvarumą, Švedijos parlamentas dar 1994 m. įsteigė visas parlamentines partijas apimančią „reformos saugotojų“ grupę, kurios sprendimai priimami konsensuso būdu (Lundberg, 2020, p. 26). Kartu reforma buvo vykdoma palaipsniui, pagal amžiaus grupes, bei numatant ilgą ankstesnės sistemos programų nutraukimo laikotarpį. Antra, Švedijos patirtis išryškina nuolatinio sistemos atnaujinimo svarbą – tiek fiskaliniam sistemos tvarumui užtikrinti, tiek koreguoti nepageidautinoms socioekonominėms reformos pasekmėms (Aspegren et al., 2019; Ministry of Finance, Sweden, 2020). Pvz., reaguodama į neigiamą poveikį žemas pajamas gaunantiems vyresniems darbuotojams, 2021 m. Švedija išplėtė mėnesines pensines išmokas gyventojams, kurie negauna bazinės pensijos (arba gauna itin mažą) dėl to, kad kintamoji jų pensijos dalis siekia trečdalytį vidutinio darbo užmokesčio (Lis et al., 2021).

Visgi Švedijos vyriausybės komitetas, parengęs valstybės politikos amžėjimo klausimais vertinimą (2020 m.), pažymi, kad aukštesnio vyresnio amžiaus žmonių užimtumo negalima sieti išskirtinai su ekonominės politikos intervencijomis: svarbų ir galimai svarbesnį vaidmenį atliko ir gerėjanti vyresnių nei 65 m. amžiaus žmonių sveikata, aukštesnis vidutinis 2000 m. 55–64 metų amžių pasiekusių gyventojų kohortos išsilavinimo lygis ir (ar) platesni pokyčiai darbo rinkose (Cituojuama Bergstra, 2021, p. 11). Atsargus Švedijos patirties vertinimas patvirtina, kad vyresnio amžiaus žmonių užimtumo skatinimas (kaip ir užimtumo skatinimas apskritai) reikalauja kompleksinio, įvairias politikos sritis apimančio požiūrio. Siekdama didinti vyresnio amžiaus žmonių užimtumą, valstybė privalo užtikrinti kokybiškas ir plačiai prieinamas sveikatos apsaugos sistemos paslaugas, prieigą prie kokybiško švietimo ir sudaryti galimybes darbuotojams atnaujinti savo įgūdžius ir reguliacinėmis priemonėmis skatinti darbo vietų gerinimą.

4.1.2. Prekių ir paslaugų, skirtų vyresniems gyventojams, plėtra

Greta ekonominės politikos programų ir priemonių, skirtų didesniai vyresnio amžiaus gyventojų užimtumui skatinti, nemažai visuomenės senėjimo tendenciją patiriančių valstybių taip pat investuoja į technologijų ir inovacijų plėtrą, kuri padėtų kurti vyresniems žmonėms skirtas paslaugas ir produktus. Per pastarąjį dešimtmetį tokios šalys kaip Airija, Prancūzija ir Švedija parengė nacionalines vadinamojo „sumanaus amžėjimo“, arba sidabrinės ekonomikos, plėtros strategijas; įvairios vadinamojo „sumanaus amžėjimo“ programos vykdomos Japonijoje, Jungtinėje Karalystėje, Nyderlanduose ir Suomijoje, taip pat ES lygmeniu (European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology et al., 2018a). Šios strategijos ir programos dažniausia apima maisto, sveikatos (pvz., sensoriai, nuotolinės sveikatos priežiūros technologijos) ir gyvenamųjų būstų inovacijas (pvz., gyvenimą palengvinančios (angl. *assisted living*) technologijos, namų robotai).

Vienas iš esminių šių strategijų ir programų panašumų yra dėmesys prekių ir paslaugų vystymo ekosistemų plėtrai. Pvz., Airija, įgyvendindama 2013 m. patvirtintą Nacionalinę pozityvaus amžėjimo strategiją, 2015 m. įsteigė Airijos sumanaus amžėjimo platformą (ISAX) – verslo, akademijos, investuotojų ir valdžios agentūrų tinklą, skirtą vystyti ir komercializuoti į vyresnių žmonių poreikius orientuotoms inovacijoms maisto, sveikatos ir gyvenamųjų būstų srityse. Šioje platformoje vykdomos kelios skirtingos programos – vyresnio amžiaus (50 m. ir vyresnių) žmonių verslumo skatinimo, dizaino dirbtuvių, viešosios politikos laboratorijos (angl. *policy lab*) ir naujų produktų ir paslaugų išbandymo (European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology et al., 2018b, p. 19). Prancūzija 2013 m. sidabrinę ekonomiką įvardijo kaip vieną iš septynių svarbiausių inovacijų plėtros krypčių. Tais pačiais metais šalyje buvo pasirašytas Sidabrinės ekonomikos sektorinis susitarimas, numatantis pramonės bendradarbiavimą inovacijų, eksporto ir profesinių įgūdžių plėtros srityse, bei „Sidabrinis slėnis“ – pirmoji sidabrinei ekonomikai skirta inovacijų platforma (angl. *hub*) (European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology et al., 2018b, p. 25). „Sidabrinis slėnis“ vykdo dizaino ir laboratorijos verslo augimo (angl. *scale-up*) veiklas, tyrimus ir ateities įžvalgų studijas bei verslumo mokymus; šiuo metu platformoje dalyvauja daugiau nei 4500 profesionalų ir 9000 savanorių senjorų.

4.2. Socialinė nelygė ir atskirtis

Naujai aktualizuota 2008 m. globalios finansų krizės patirties, socialinės atskirties ir nelygės problematika per pastaruosius penkiolika metų tapo viena ryškiausių ir aštriausių temų ekonominės politikos diskusijose – tiek nacionaliniu mastu, tiek tarptautiniu lygmeniu. Skurdo mažinimo ir nelygybių mažinimo tikslai patenka į 2015 m. globaliai patvirtintų darnaus vystymosi tikslų darbotvarkę (atitinkamai 1-asis ir 10-asis DVT), yra vienas pagrindinių Europos Komisijos 2019–2024 m. prioritetų ekonomikos srityje („Žmonėms tarnaujanti ekonomika“) bei gauna vis daugiau dėmesio Pasaulio banko ir Tarptautinio valiutos fondo darbotvarkėse.

Nepaisant šiems temoms skiriamo dėmesio, ES valstybės narės reikšmingai varijuoja tiek pagal esamą socialinės atskirties ir nelygės lygį šalyje², tiek pagal prognozuojamą jo raidos trajektoriją iki 2030 m. 2022 m. DVT ataskaita rodo, kad Skandinavijos šalys bei dauguma Vidurio ir Rytų Europos šalių (Lenkija, Čekija, Slovakija, Austrija, Slovėnija) jau šiandien pasiekė nelygės mažinimo tikslą (10-ą DVT) ir toliau demonstruoja pozityvias tendencijas (UN DESA, 2022). Tačiau Baltijos šalys ir dauguma Vakarų Europos valstybių³ šiandien dar yra gana toli nuo 10-ojo DVT įgyvendinimo, ir tik kelios jų – Airija, Estija, Ispanija, Portugalija – demonstruoja teigiamų pokyčių tendencijas, leidžiančias tikėti, kad tikslas bus įgyvendintas iki 2030 m. Panaši situacija ir skurdo mažinimo (1-ojo DVT) atžvilgiu⁴: nors šį tikslą jau šiandien įgyvendino daugiau valstybių, pozityvias tendencijas galima įžvelgti tik Vidurio ir Rytų Europoje, o nemažai kitų valstybių vykdo nepakankamą pažangą (pvz., visos trys Baltijos valstybės, Italija) arba stagnuoja (dauguma Vakarų Europos valstybių). Didelę variaciją tarp skirtingų ES valstybių efektyvumo mažinant nelygybę patvirtina ir moksliniai tyrimai bei kitos tematiškai susijusios apžvalgos, pvz., 2022 m. Įsipareigojimo mažinti nelygybę indeksas, vertinantis pasaulio valstybių viešųjų paslaugų, mokesčių sistemos ir darbo rinkos politikos efektyvumą mažinant nelygybes šalies viduje (Cojocar et al., 2022; Walker et al., 2022).

Atsižvelgiant į šias tendencijas, toliau trumpai apžvelgiamos geriausius rezultatus ir didžiausią pažangą demonstruojančių ES valstybių gerosios praktikos ir patirtys. Apžvalgoje aptariamos trys ekonominės politikos sritys – viešųjų paslaugų prieinamumas ir kokybė, mokesčių sistema ir darbo rinkos politika.

4.2.1. Viešųjų paslaugų prieinamumas ir kokybė

Platus kokybiškų viešųjų paslaugų – švietimo, sveikatos, socialinės apsaugos ir kt. – užtikrinimas yra vienas esminių veiksnių, padedančių mažinti socialinę atskirtį ir skurdo riziką. Tam visų pirma būtinas adekvatus viešųjų paslaugų finansavimas. Pagal 2022 m. CRI indekso duomenis, EBPO šalyse, kuriose viešųjų paslaugų pasiūla turėjo didžiausią poveikį nelygės mažinimui (matuojant pagal Gini koeficientą) – pvz., Lenkijoje, Suomijoje, Prancūzijoje – viešųjų paslaugų finansavimas sudarė panašią ar net mažesnę visų valstybės išlaidų dalį nei Lietuvoje.⁵ Tačiau beveik visos indekso lyderės (su vienintele Airijos išimtimi) gerokai lenkė Lietuvą pagal viešųjų išlaidų dalį nuo BVP – Lietuvoje šis rodiklis vidutiniškai siekia 32 proc., o dešimtyje geriausiai indekse vertinamų šalių – 51,2 proc. Antra, svarbų vaidmenį nelygybei mažinti turi ir viešųjų paslaugų finansavimo struktūra: visos indekso lyderės skyrė didesnę santykinę finansavimą socialinei apsaugai nei Lietuva (Lietuvoje valstybės išlaidos socialinei apsaugai siekė 35 proc. visų valstybės išlaidų; dešimties geriausiųjų valstybių vidurkis – 40 proc.).

Galiausiai, viešųjų paslaugų poveikis socialinei nelygybei labai smarkiai priklauso nuo viešųjų paslaugų sistemos teisingumo (angl. *equity*) – t. y. ar viešosios paslaugos efektyviai pasiekia tuos, kuriems jų labiausiai reikia, atsižvelgiant į konkrečius specifinių visuomenės grupių poreikius. Vertinant švietimo, sveikatos ir socialinių paslaugų prieinamumo teisingumą, CRI indekse lyderiauja Skandinavijos valstybės, taip pat Izraelis, Airija, Vokietija ir Slovėnija (o Lietuva užima tik 45-ąją vietą). Atsižvelgiant į šios ataskaitos temą, vienas svarbiausių klausimų, susijusių su socialinių paslaugų prieinamumo teisingumu, yra socialinė nenuolatinių darbuotojų apsauga. Šis klausimas yra itin svarbus mąstant apie darbo rinkos ateitį ir darbuotojų, dirbančių naujosios

2 Vertinant tris pagrindinius kriterijus: Gini koeficientą, Palmos santykį bei vyresnio amžiaus žmonių patiriamą skurdo riziką.

3 Išskyrus Belgiją, kuri jau šiandien laikoma įgyvendinusia 10-ąją SDG.

4 Skurdo mažinimo DVT aprėptyje šiam skyriui aktualiausias trečiasis tikslo rodiklis – skurdo rizika po pajamų perskirstymo.

5 Su pilna CRI duomenų baze galima susipažinti <https://www.reports.inequalityindex.org/>.

ekonomikos darbuose (pvz., platformų darbuotojai), socialinę apsaugą. Remiantis tarptautinės darbo organizacijos analize (Behrendt & Nguyen, 2018), galima išskirti kelias skirtingas politinių programų ir veiksmų rūšis šalyse, kurių viešųjų paslaugų poveikis nelygybei yra didžiausias:

- Siekdamas užtikrinti socialinę apsaugą gyventojams (dažniausiai moterims), kurie teikė rūpybos paslaugas savo artimiesiems ir dėl to turėjo laikinai suspenduoti formalų įsidarbinimą, Japonija ir Vokietija (4-a ir 6-a pozicijos CRI indekse, vertinant viešąsias paslaugas) įvedė pensijų sąskaitų kreditavimą per rūpybos periodus (Behrendt & Nguyen, 2018, p. 14).
- Siekdama užtikrinti geresnę socialinę apsaugą savarankiškai dirbantiems gyventojams, Slovėnija (10-a pozicija CRI indekse, vertinant viešąsias paslaugas) reikalauja, kad šie darbuotojai taip pat dalyvautų privalomojo socialinio draudimo schemose. Austrija, Danija, Lenkija, Suomija ir Švedija (9, 5, 1, 2 ir 11 vietos CRI indekse, vertinant viešąsias paslaugas) sudaro galimybes savarankiškai dirbantiems prisijungti prie šalyje prieinamų socialinio draudimo schemų (Behrendt & Nguyen, 2018, p. 16).
- Siekdama užtikrinti geresnę skaitmeninių platformų pagrindu dirbančių asmenų socialinę apsaugą, Prancūzija (3-a pozicija CRI indekse, vertinant viešąsias paslaugas) priėmė naują įstatymą, įpareigojantį skaitmenines platformas mokėti nelaimingų atsitikimų darbo vietoje draudimo įmokas jose dirbantiems darbuotojams (formaliai, savarankiškai dirbantiems), kurie dalyvauja tokio draudimo programose (Behrendt & Nguyen, 2018, p. 25).

4.2.2. Mokestinė sistema

Socialinės atskirties ir nelygybės šalyje lygiui reikšmingą poveikį gali turėti ir valstybės mokesčių sistemos progresyvumas – t. y. ar mokesčio tarifai didėja augant pajamoms ar didėjant pelnui, ar taikomas mokestis turint ar įsigyjant vertingesnį turtą, ar vartojimo mokesčiai neproporcingai neapkrauna žemesnes pajamas gaunančių gyventojų ir t. t. Kartu mokesčių sistemos poveikis socialinei nelygybei priklauso ir nuo realaus valstybės gebėjimo surinkti mokesčius (pvz., kurį gali varžyti tiek silpni valdžios pajėgumai, tiek įvairios išimties apmokestinamiems subjektams, veikloms ar objektams), taip pat pasirinktos mokesčio tarifo apskaičiavimo metodologijos (pvz., kreipiant dėmesį ne vien į einamąsias, bet ir į tikėtinas viso gyvenimo pajamas). 2022 m. CRI indekso duomenimis, tarp EBPO valstybių didžiausią poveikį mažinant nelygybę (matuojamą pagal Gini koeficientą) turėjo Airijos, Australijos ir Belgijos mokesčių sistemos; geri ir Vokietijos bei Norvegijos rezultatai (Walker et al., 2022).

Vertinant pagal gyventojų pajamų nelygybę prieš ir po perskirstymo, Airija turi progresyviausią mokesčių ir perskirstymo politiką tarp visų EBPO narių. Tokį pasiekimą iš dalies sąlygoja aukšta rinkos procesų nulemta nelygybė: iki perskirstymo nelygybės lygis Airijoje yra antras tarp aukščiausių visoje EBPO (OECD, 2021b). Nepaisant šio fakto, Airijos mokestinėje sistemoje galima išskirti dvi aukštą progresyvumą garantuojančias priemones. Pirmą, Airija taiko platų universalios socialinės įmokos (angl. *universal social charge*) mokestį bendroms pajamoms (įskaitant pensijas) visiems gyventojams, kurių metinės pajamos yra didesnės nei 13 tūkst. eurų. Antra, Airijoje aukštesnis mokestinis tarifas pradedamas taikyti nuo santykinai nedidelių pajamų: nesusituokęs ir vaikų turintis gyventojas moka 20 proc. tarifą už pirmus 36,8 tūkst. savo metinių pajamų ir 40 proc. už visas virš šios sumos gaunamas pajamas; šeimoms (santuokoje ar civilinėje partnerystėje) 20 proc. tarifas taikomas iki 45,8 tūkst., o visos virš šios sumos gaunamos pajamos apmokestinamos 40 proc. tarifu (plg., Lietuvoje taikomas 20 proc. tarifas iki 90,2 tūkst. siekiančioms metinėms pajamoms ir 32 proc. tarifas pajamoms virš šios sumos (Roantree, 2020).

Žvelgiant į ateitį, socialinę nelygybę vis labiau sąlygos ir paveldimo turto veiksnys. Tam tikro lygio mokestį paveldimam turtui taiko kiek daugiau nei pusė EBPO valstybių, o EBPO paveldimo turto mokesčio vidurkis siekia 15 proc. (Drometer et al., 2018) Aukščiausius mokestinius tarifus paveldimam turtui EBPO taiko Japonija (55 proc.) ir Pietų Korėja (50 proc.), Prancūzija (45 proc.), tačiau šis tarifas taikomas tik itin didelės vertės turtui (pvz., Japonijoje šis tarifas taikomas tik turtui, kuris viršija 4,1 mln. eurų; iki šios sumos paveldimam turtui taikomi žemesni tarifai), Prancūzijoje – turtui, kuris viršija 1,8 mln. eurų). Šiuo atžvilgiu geresnė praktika gali būti paveldėjimo mokesčiai, taikomi Jungtinėje Karalystėje ir Airijoje. JK sistema taiko 40 proc. tarifą visam paveldimam turtui, kuris viršija 325 tūkst. svarų sterlingų (pvz., jei paveldimo turto vertė 500 tūkst., 40 proc.

apmokestinama 175 tūkst. svarų sterlingų suma) (The Government of the UK, 2022); Airijoje taikomas 33 proc. tarifas, kuris pradamas skaičiuoti, jei turtas viršija 320 tūkst. eurų (Irish Tax and Customs, 2022).

4.2.3. Darbo rinkos politika

Galiausiai, socialinė nelygybė, atskirtis ir santykinė skurdo rizika priklauso ir nuo to, kaip šalyje užtikrinamos darbuotojų teisės, įskaitant teisę į sąžiningą ir orų minimalų atlyginimą bei darbo rinkos įtraukimą. 2022 m. CRI indekso duomenimis, šiuo atžvilgiu stipriausius rezultatus tarp EBPO valstybių demonstruoja Skandinavijos valstybės, Slovėnija, Čekija, Belgija ir Vokietija (Walker et al., 2022). Skandinavijos šalys bei Čekija ir Slovėnija pasižymi stipriai įtvirtintomis darbuotojų organizavimosi ir kolektyvinio veikimo teisėmis, įskaitant įstatymais įtvirtintą teisę streikuoti. Čekija, Slovėnija ir Skandinavijos šalys taip pat pasižymi stipria moterų teisių darbo aplinkoje apsauga, įskaitant įstatymais įtvirtintą reikalavimą garantuoti tą patį atlyginimą už tą pačią poziciją nepriklausomai nuo lyties. Skandinavijos valstybės, taip pat Vokietija pasižymi ir žemu pažeidžiamo įdarbinimo (t. y. darbų, kurie negarantuoja tinkamų pajamų, pasižymi blogomis darbo sąlygomis ar itin mažu produktyvumu) lygiu.

4.3. Žaliosios transformacijos skatinimas

Per pastaruosius metus dauguma EBPO ir ES valstybių patvirtino ar atnaujino savo nacionalinius klimato kaitos valdymo ir švelninimo veiksmų planus, keldamos aukštesnius emisijų mažinimo tikslus ir numatydamos ambicingesnę ekonomikos žaliosios transformacijos darbotvarkę. 2021 m. pabaigoje apie 70 valstybių savo politiniuose dokumentuose nurodė tikslą pasiekti klimato neutralumą (2018 m. tokius tikslus kėlė vos mažiau nei 15 valstybių); 11 valstybių šį įsipareigojimą formalizavo įstatymais (United Nations, 2022). 2021 m. Glazge vykusiame COP26 susitikime 41 valstybė pasirašė deklaraciją siekti, kad po 2040 m. jose būtų parduodami tik visiškai netaišūs nauji automobiliai; 2022 m. ES *de facto* uždraudė vidinio degimo varikliais varomų automobilių pardavimą po 2035 m. Nors šios ir kitos naujos iniciatyvos yra sveikintinos, jų poveikį pamatuoti ar įgyvendinimo patirtį įvertinti kol kas yra gana sudėtinga. Vertinant valstybių pastangas valdyti klimato kaitą ilgesnėje perspektyvoje (pvz., pagal Klimato kaitos valdymo efektyvumo indeksą, angl. *Climate change performance index*⁶) išryškėja šiaurės valstybių lyderystė: visos Skandinavijos šalys nuolat gauna aukštą bendrąjį įvertinimą, o Danija ir Švedija užima aukščiausias pozicijas bendrajame indekse. Atitinkamai toliau trumpai pristatomos gerosios šių valstybių praktikos, koncentruojantis į jų patirtį taikant anglies dvideginio mokestį.

4.3.1. Anglies dvideginio mokesčio taikymas

1990 m. Suomija tapo pirmąją pasaulio valstybe, įvedusia nacionalinį anglies dvideginio mokestį. Analogiškus mokesčius netrukus pradėjo taikyti ir Švedija, Norvegija bei Danija (1991–1992 m.), o šiandien tam tikrą nacionalinį anglies dvideginio mokestį (t. y. neskaitant ES ATLPS) taiko jau 19 Europos valstybių (Ellerbeck, 2022). Visgi nacionaliniu lygiu taikomo anglies dvideginio mokesčio tarifas ir mokesčio paveikiamų šalių ŠESD emisijų dalis smarkiai varijuoja: aukščiausią tarifą šiandien taiko Švedija – beveik 120 eurų už toną emisijų; o Lenkijoje jis nesiekia nė 10 euro centų; Norvegijoje šis mokestis apima 63 proc. visų ŠESD emisijų; o Latvijoje – vos 3 proc. (World Bank, 2022) Dėl ilgesnės patirties taikant nacionalinius anglies dvideginio mokesčius, aukštesnių šių mokesčių tarifų bei platesnės mokesčio aprėpties tikslinga detaliau aptarti Danijos, Suomijos ir Švedijos praktikas bei patirtis.

Danija anglies dvideginio mokestį įvedė 1992 m., taikydama 100 kronų tonai emisijų tarifą transporto sektoriui bei šildymui naudojamam iškastiniam kurui (Partnership for Market Readiness, 2017. Žr. priedą). Nors mokestis buvo taikomas visiems energijos vartotojams, verslui taikytas žemesnis tarifas. 1996 m. Danija priėmė platesnį Žaliųjų mokesčių paketą, kuris numatė papildomą mokestį verslui, taip pat sieros dvideginio mokestį; kartu buvo mažinami energijos ir darbo mokesčiai, o energetiškai intensyvioms kompanijoms buvo suteikta galimybė susigrąžinti dalį mokesčių, jei šios įsipareigodavo investuoti į energetinį efektyvumą. Anglies dvideginio mokesčio

6 Su indeksu galima susipažinti čia: <https://ccpi.org/>

sistema buvo tobulinama toliau, reaguojant į kitų mokesčių lygį, ES ATLPS sistemoje vyraujančių kainų augimą bei infliaciją; 2021 m. Danijos anglies dvideginio mokestis siekė 25 eurus tonai emisijų. 2022 m. Danija padidino anglies dvideginio tarifą iki 100 eurų tonai emisijų – šiandien tai vienas aukščiausių tarifų greta Švedijos, Lichtenšteino ir Šveicarijos. Pajamos, surinktos taikant anglies dvideginio mokestį, leido sumažinti darbo apmokestinimą ir subsidijuoti prisitaikymo kainas mažoms įmonėms (60 proc.), taip pat subsidijuoti investicijas į energetinį efektyvumą (40 proc.). 2022 m. anglies dvideginio mokesčio reforma taip pat numato, kad dalis pajamų bus skirta subsidijuoti elektros vartojimui – tai turėtų proporcingai padėti žemiausias pajamas gaunantiems gyventojams (Lenain, 2022). Siekiant palengvinti mokesčio administravimą, jis renkamas energijos platintojų ir gamintojų lygmenyje.

Suomija anglies dvideginio mokestį įvedė 1990 m. Nors iš pradžių jis buvo taikomas tik naftai, gamtinėms dujoms ir durpėms, o jo tarifas siekė tik 1,1 euro tonai emisijų, per daugiau nei du dešimtmečius mokesčio tarifas ne kartą pakeltas, mokesčio struktūra išplėsta, įvestos mokesčio kompensacijų schemos (Partnership for Market Readiness, 2017. Žr. priedą). Pvz., 2008 m. Suomija įtraukė anglies dvideginio komponentą apskaičiuojant kasmetinį automobilio naudojimo mokestį; 2011 m. perstruktūravo energetikos mokesčius, šildymo ir transporto apmokestinimą susiejo su anglies dvideginio emisijomis degimo metu. Nuo 2019 m. Suomija papildė šildymui ir pramonei naudojamam kuro mokesčio apskaičiavimo metodologiją, įtraukdama viso naudojimo ciklo metu generuojamas emisijas greta degimo metu generuojamų emisijų, ir kartu sumažino šiam kurui taikomo tarifo dydį. Šiandien visas kuras apmokestinamas vertinant anglies dvideginio emisijų per visą gyvenimo ciklą perspektyvą; priklausomai nuo apskaičiuojamo poveikio aplinkai, biokurui taikomas 50–100 proc. žemesnis tarifas. Siekiant mažinti galimą anglies nutekėjimą ir užtikrinti Suomijos konkurencingumą, nacionalinėje energijos apmokestinimo sistemoje numatytos kelios mokesčio kompensacijų sistemos daugiausia energijos sunaudojantiems sektoriams, taip pat dyzelinui bei durpėms. Anglies dvideginio apmokestinimo sistema Suomijoje apima tiek akcizo, tiek tiesioginius mokesčius energijos importuotojams ir gamintojams (OECD, 2019a).

Švedija nacionalinį anglies dvideginio mokestį įvedė 1991 m. platesnės mokesčių reformos aprėptyje: kartu buvo sumažinti darbo mokesčiai, padidintas PVM energijai (Jonsson et al., 2020). Nuo to laiko Stokholmas tikslingai koregavo anglies dvideginio mokestį siekdamas išplėsti apimamų ekonomikos sektorių skaičių ir suderinti jo taikymą su ES ATLPS sistema: šiandien nacionalinis anglies dvideginio mokestis ir (ar) ES ATLPS apima 95 proc. visų šalies emisijų, o nacionalinio mokesčio tarifas siekia 118 eurų tonai emisijų (Ministry of Finance, Sweden, 2022). Nacionalinis mokestis taikomas šildymo ir transporto sektoriams, kurie generuoja apie 40 proc. visų šalies ŠESD emisijų. Nuo mokesčio taikymo pradžios iškastinio kuro naudojimas būsto šildymui sumažėjo nuo 85 iki 2 proc. Šiandien 95 proc. surenkamų mokesčio pajamų generuoja transporto sektorius. Iki 2018 m., siekiant valdyti anglies nutekėjimą ir užtikrinti šalies konkurencingumą, šalies pramonei buvo taikomi žemesni anglies dvideginio mokesčio tarifai, tačiau per pastaruosius 4 metus bendrasis ir pramonei skirtas tarifas buvo sulygintas. Nors ES ATLPS dalyvaujantiems sektoriams ir kai kuriems kuro panaudojimo tikslams (pvz., transportui traukiniais ar laivais) taikomos (dalinės) išimties iš nacionalinio mokesčio, Švedija pamažu jas naikina ir (ar) mažina jų aprėptį. Siekiant lengvo mokesčio administravimo, jis taikomas didžiausioms energijos importuotojoms ar gamintojoms (apie 500 kompanijų). Siekdama sumažinti mokesčio regresyvumą, Švedija teikė laikinas paramos priemones šildymui naudojamam kurui pakeisti, taip pat padidino pajamų mokesčio išimtis žemas ir vidutines pajamas gaunantiems namų ūkiams (ibid.).

Apibendrinant, kitose šalyse vykdomų pokyčių gerųjų praktikų apžvalga rodo, kad valstybės turi pakankamai didelį ekonominės politikos instrumentų rinkinį, galintį padėti spręsti visuomenės senėjimo, socialinės atskirties ir žaliosios transformacijos iššūkius. Aukščiau aptartų valstybių patirtis liudija mokesstinės politikos instrumentų efektyvumą kovojant tiek su nelygybe, tiek su klimato kaita – tiesa, vystant aplinkosauginius mokesčius būtina užtikrinti jų progresyvumą. Kartu, gerųjų užsienio praktikų apžvalga patvirtina ir aiškiai paskirtą ir gavėjus turinčių viešųjų paslaugų plėtros svarbą. Tikslinės švietimo ir įgūdžių ugdymo, sveikatos ir socialinio draudimo paslaugos yra efektyvios skatinant didesnę vyresnių žmonių užimtumą, mažinant tam tikrų darbuotojų pažeidžiamumą ir socialinę nelygybę.

5. Esamos situacijos ir SSGG analizė bei poreikių nustatymas

Šiame skyriuje pateikiamas trumpas Lietuvos esamos situacijos aprašymas trijose ataskaitoje nagrinėjamose probleminėse srityse – visuomenės senėjimo, socialinės nelygybės ir žaliosios transformacijos iššūkių kontekste. Aprašant esamą situaciją identifikuojamos ir pagrindinės ekonominės politikos šiose srityse stiprybės, silpnybės, grėsmės ir galimybės. Šios analizės pagrindu, taip pat remiantis platesnio „Lietuva 2050“ strategijos formavimo metu sugeneruotomis įžvalgomis, identifikuojami pagrindiniai Lietuvos ekonominės politikos ekosistemos ateities poreikiai.

5.1. Visuomenės senėjimo kontekste

Esama situacija. Lietuvos pensijų kaupimo sistemą reguliuoja LR socialinio draudimo pensijų įstatymas⁷. Ji yra sudaryta iš 3 pakopų. Pirmąją pakopą sudaro valstybinis socialinis draudimas - dirbantys Lietuvos gyventojai nuo savo darbo užmokesčio moka įmokas „Sodrai“. Antrąją pakopą vadinamas kaupimas pensijų fonduose, kai dalis įmokos į pensijų fondus pervedama iš valstybės biudžeto, taip pat prie kaupimo prisideda ir pats dirbantis. Trečioji pensijų kaupimo pakopa – tai visiškai privatus kaupimas, kai norimo dydžio ir dažnumo įmokas moka pats dirbantis asmuo, sudaręs sutartį su pensijų kaupimo bendrove. Pensijų fondų veiklą ir išmokų mokėjimą prižiūri Lietuvos bankas.

Dabar veikiančiai pensijų sistemai Lietuvoje yra skiriama santykinai nedidelė nacionalinių resursų dalis. 2019 m. pensijų sistemos išlaidos siekė 7,2 proc. BVP ir ženkliai atsiliko nuo Europos Sąjungos šalių vidurkio (9,9 proc.). Tai lėmė itin mažas darbo užmokesčio įmokos pensijų kaupimo sistemai tarifas (8,72 proc.), lyginant su kitomis šalimis.

Vyresnio amžiaus žmonių užimtumo politiką reguliuoja LR užimtumo įstatymas⁸, kuris numato kad užimtumo rėmimo politiką formuoja, jos įgyvendinimą organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja Vyriausybė ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, o įgyvendina Užimtumo tarnyba. Darbo rinkos paslaugos ir užimtumo rėmimo priemonės daugiausiai yra teikiamos nedirbantiems bei nedarbingiems asmenims. Viena tokių priemonių yra skirta vyresniojo amžiaus darbuotojams. 2017 m. gruodžio 14 d. pradėtas įgyvendinti Europos socialinio fondo lėšomis finansuojamas projektas „Pasinaudok galimybe“, kurio metu vyresni negu 54 m. bedarbiai, registruoti Užimtumo tarnyboje, buvo įtraukti į profesinį mokymą ir neformalų švietimą.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM) įgyvendina įtraukios darbo rinkos plėtros programą, kurios tikslas – sukurti palankias sąlygas visiems darbingo amžiaus asmenims įsitraukti į darbo rinką.⁷ Programos pagrindinės priemonės yra susijusios su Užimtumo tarnybos veiklos procesų ir funkcijų efektyviniu ir pažeidžiamų asmenų grupių užimtumo didinimu. Nors programos apraše apibrėžiant pažeidžiamų asmenų grupes šalia ilgalaikių bedarbių, asmenų su negalia ir jaunimo yra aprašyta ir vyresnių asmenų įsidarbinimo iššūkiai, priemonių rinkinys būtent šios grupės problemoms spręsti yra ribotas.

2 lentelė. Lietuvos ekonominės politikos ekosistemos SSGG probleminėje srityje

STIPRYBĖS	SILPNYBĖS
1. Lietuvos pensijų sistemos finansai yra tvarūs ir pajėgūs absorbuoti laukiantį demografinį šoką. Net ir senėjimo indeksui padvigubėjus iki 2050 m., prognozuojamas santykinai nedidelis pensijų	1. Automatinio stabilizavimo mechanizmai, kurie leidžia išlaikyti pensijų sistemos finansinį tvarumą, naudoja pensijų indeksavimo mažinimą tikslui pasiekti. Dėl šios priežasties

7 Daugiau: <https://socmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/strateginis-valdymas/aktualus-strateginiai-dokumentai/pletros-programu-pazangos-priemones/itraukios-darbo-rinkos-pletros-programos-priemones>

<p>sistemos išlaidų padidėjimas (apie 1 proc. BVP). Tai lemia Lietuvos pensijų sistemoje numatyti automatinio stabilizavimo mechanizmai, kurie mažina pensijų indeksavimą, kad išvengtų pensijų sistemos ilgalaikio deficito.</p> <p>2. Lyginant kitų Europos Sąjungos šalių kontekstą, vyresnio amžiaus darbuotojų padėtis darbo rinkoje yra santykinai gera. 2019 m. vyresnio (55-64 m.) ir senyvo (65-74 m.) amžiaus darbuotojų dalyvavimas darbo rinkoje siekė 73.8 ir 17.5 proc. Pagal šiuos rodiklius Lietuva lenkė ženkliai lenkė ES vidurkius (62.3 ir 9.8 proc.), tačiau atsiliko nuo regiono lyderės Švedijos (81.7 ir 17.8 proc.).</p>	<p>prognozuojama, kad pensijų lygis, palyginti su buvusiomis pajamomis, kris nuo jau dabar vieno mažiausių Europoje 31,7 proc. 2019 m. iki pavojingai žemų 24,7 proc. 2050 m.</p> <p>2. Vyresnio amžiaus darbuotojai patiria papildomų iššūkių dėl amžiaus diskriminacijos darbo rinkoje, kuri pastaraisiais metais gilėjo. 2019 m. užimtumo tarnybos duomenimis, net 40 proc. registruotų bedarbių sudarė vyresni nei 50 metų. 2019 metų Eurobarometro duomenimis, Lietuvoje būtent amžius gali būti palaikytas didžiausiu trūkumu vertinant, ar priimti į darbą naują darbuotoją.</p> <p>3. Kitas iššūkis, su kuriuo susiduria vyresnio amžiaus darbuotojai – mokymosi visą gyvenimą stoka. Remiantis 2016 m. apklausos duomenimis, tik 27,9 proc. lietuvių darbuotojų po formaliojo išsilavinimo įgijimo toliau mokėsi, o, pavyzdžiui, Švedijoje mokėsi 63,8 proc.</p> <p>4. Prasta vyresnio amžiaus gyventojų sveikata.</p>
GRĖSMĖS	GALIMYBĖS
<p>1. Dabartinė pensijų sistema numato sugerti laukiantį demografinį pokytį augančiu senyvo amžiaus žmonių skurdu.</p> <p>2. Vyresnio amžiaus gyventojų skaičius aukščiausias ekonomiškai silpnesniuose regionuose – visuomenės senėjimas gali dar labiau pagilinti regioninę atskirtį</p> <p>3. Santykinai neigiamas požiūris į imigrantus varžo galimybes kompensuoti visuomenės senėjimo poveikį per atviresnę migracijos politiką</p> <p>4. Rentų gavėjai dabartinėje sistemoje priešinsis pokyčiams</p> <p>5. Daugiau specializuotų sistemų ir / ar programų vyresniems gyventojams gali dar labiau sustiprinti esamus stereotipus</p>	<p>1. Žemas darbo užmokesčio įmokų Sodrai dydis leidžia tikėtis įmokų dydžio augimo ir artėjimo prie ES vidurkio.</p> <p>2. Lankstesnis darbo laiko planavimas (pvz., vietoj papildomų atostogų dienų pagal stažą, galimybė dirbti trumpiau kasdien)</p> <p>3. Lankstesnis įsitraukimo į darbo rinką planavimas įvedant individualias sąskaitas Sodroje</p> <p>4. Lietuva gali būti reguliacine smėlio dėže naujoms sidabrinės politikos iniciatyvoms ir / ar produktams</p> <p>5. Sveikatos raštingumo skatinimas, sveikatingumo kultūros plėtra</p> <p>6. Automatizacijos procesų ir technologinių inovacijų potencialas mažinti darbo krūvį ir įgalinti vyresnius darbuotojus</p> <p>7. Persikvalifikavimo ir MVG plėtra, ypač 45-50 m. darbuotojų segmentui</p>

5.2. Socialinės nelygybės ir atskirties kontekste

Esama situacija. 2020 m. pajamų nelygybė prieš mokesčius ir persikirstymą, Lietuvoje buvo šiek tiek žemesnė nei ES vidurkis (50,5 %) ir siekė 49,6 %. Įtraukiant pensijas, vidutinis disponuojamų pajamų Gini koeficientas Europos Sąjungoje siekė 34,9 %, tačiau Lietuvoje išliko aukštas, siekė 39,5 % ir buvo antras pagal dydį tarp Europos šalių (po Bulgarijos). Galiausiai, likusių mokesčių ir išmokų įtraukimas situacijos nekeitė: disponuojamų pajamų Gini koeficientas Lietuvoje (35,1 %) buvo vienas aukščiausių tarp Europos Sąjungos šalių (30,1 %).

Įgyvendama NPP 2.1 uždavinį „Mažinti pajamų nelygybę“⁸, SADM parengė pajamų nelygybės mažinimo programą, kuria siekiama spręsti šias esmines problemas: (1) Lietuvoje egzistuoja didelis pajamų atotrūkis tarp asmenų, gaunančių pajamas darbo rinkoje ir tų, kurių pagrindinis pajamų šaltinis yra socialinės išmokos – pvz., pensijos gavėjų, bedarbių, dirbti negalintių neįgaliejių; (2) Lietuvoje egzistuoja didelis pajamų atotrūkis darbo rinkoje – tiek pagal darbo grandį, tiek pagal darbo apmokestinimo pobūdį. Programos numato dvi pagrindines ekonominės politikos kryptis: (1) tobulinti valstybinio socialinio draudimo ir socialinės paramos sistemas ir (2)

⁸ NPP uždaviniui numatyti du rodikliai: Gini koeficiento mažinimas (iki 2030 m. – 31 proc.; 2020 m. reikšmė – 35,1), pajamų persikirstymo koeficientas (iki 2030 m. – 5; 2020 m. reikšmė – 6,1).

didinti mokesčių sistemos progresyvumą ir gerinti jos struktūrą; programą taip pat papildo gretutinės programos, pvz., įtraukios darbo rinkos plėtros ar tvarių viešųjų finansų programa. Visgi, toks tarpusavy susijusių programų išskaidymas kelia klausimų dėl priemonių įgyvendinimo sudarymo, tarpinstitucinio bendradarbiavimo ir skirtingų tikslų prioretizavimo. Atsižvelgiant į tai, kad ateities perspektyvoje pajamų nelygybė taip pat didins ir turto nelygybę, tikslingiau vystyti platesnę „socialinės nelygybės mažinimo“ programą, apimančią ir integruojančią skirtingas nelygybės formas, jų atsiradimo priežastis, ir jų sprendimui skirtas priemones.

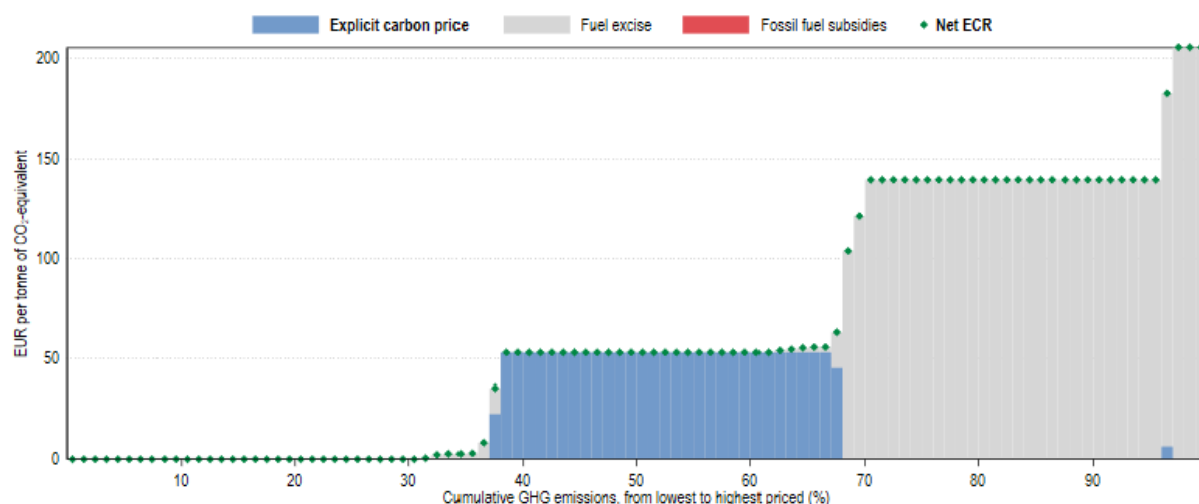
3 lentelė. Lietuvos ekonominės politikos ekosistemos SSGG probleminėje srityje

STIPRYBĖS	SILPNYBĖS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Žemas absoliutus skurdo dydis, kurį leido pasiekti spartus ekonomikos augimas pastaraisiais metais 2. Pastaraisiais metais sparčiais augęs MMA ribojimo nelygybių augimą darbo rinkoje 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bendra valstybės išlaidų dalis BVP smarkiai nusileidžia ES vidurkiui 2. Nepakankamai progresyvi ir nepakankamai plačios bazės mokestinė sistema 3. Aktualios informacijos apie galimą automatizacijos ir deindustrializacijos poveikį darbo rinkai ir ekonomikai trūkumas 4. Santykinai žemas visuomenės finansinis raštingumas
GRĖSMĖS	GALIMYBĖS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Automatizacijos procesai gali sunaikinti kai kuriuos didelio užimtumo sektorius 2. Rentų gavėjai dabartinėje sistemoje priešinsis pokyčiams 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lietuvos ekonomikai prognozuojamas spartus produktyvumo augimas iki 2050 m. kuria galimybę mažinti santykinį skurdą

5.3. Žaliosios transformacijos kontekste

Esama situacija. Šiuo metu Lietuvos mokestinę taršos politiką, kuri remiasi nacionaliniais ir ES teisės aktais, sudaro dvi dalys: į ES ATLPS įtrauktų sektorių anglies dvideginio apmokestinimas Europos lygmeniu ir nacionalinės politikos reguliuojami sektoriai, kuriems yra taikomas netiesioginis anglies dvideginio apmokestinimas (daugiausia degalų akcizo forma). 9 pav. iliustruoja efektyvų anglies dvideginio mokestį, tenkantį visoms ŠESD emisijoms šalyje. Iš dviejų trečdalių Lietuvos ŠESD emisijų, kurios yra apmokestinamos teigiamu efektyviu mokesčio tarifu, pusę sudaro mokesčiai, susiję su ES ATLPS, kitą pusę sudaro degalų akcizai.

9 pav. Faktinis anglies dioksido mokestis Lietuvoje, 2021



Šaltinis: OECD, 2022

Skirtingų Lietuvos ekonomikos sektorių žaliojo perėjimo klausimus sprendžia Ekonomikos ir inovacijų ministerijos (EIMIN) parengta nacionalinė plėtros programa dėl „ekonomikos transformacijos ir konkurencingumo“. Konkrečiau, ši programa skirta įgyvendinti aštuonis tarpusavy susijusius ir kompleksinių sprendimų reikalaujančius 1-ojo NPP strateginio tikslo („Pereiti prie mokslo žiniomis, pažangiosiomis technologijomis,

inovacijomis grįsto darnaus ekonomikos vystymosi ir didinti šalies tarptautinį konkurencingumą“) uždavinius. Šie uždaviniai numato pramonės perorientavimo, inovacijų plėtros, investicijų skatinimo, verslumo ugdymo ir verslo aplinkos stiprinimo, eksporto skatinimo, žmoniškųjų išteklių stiprinimo ir turizmo plėtros darbotvarkes. Pagrindinės programoje numatomos priemonės apima (1) įmonių skaitmenizacijos ir perėjimo prie klimato neutralumo skatinimą, (2) reikalingų talentų, kompetencijų ir profesinių įgūdžių pasiūlos didinimą, (3) MTEPI ekosistemos ir misijomis grįstų mokslo ir inovacijų programų plėtrą, (4) patrauklumo užsienio investicijoms didinimą. Nors programos prieiga yra tinkama kompleksiniam įgyvendinamų uždavinių rinkiniui, reikšminga programoje numatomų priemonių dalis yra susijusių su kitų ministerijų funkcijomis, keliant klausimą dėl skirtingų darbotvarkių integravimo. Kartu, programoje numatytos galimų grėsmių, susijusių su dvilype – žaliaja ir skaitmenine – ekonomikos transformacija, valdymo priemonės (daugiausia orientuotos į darbuotojų kompetencijų plėtrą per mokymosi visą gyvenimą programas) nėra pakankamos.

4 lentelė. Lietuvos ekonominės politikos ekosistemos SSGG probleminėje srityje

STIPRYBĖS	SILPNYBĖS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Aukštas dėmesys gamtai kultūroje 2. Santykinai švari, žalia gamtinė aplinka 3. Santykinai efektyvi taros rūšiavimo sistema 4. Stiprėjančios dalijimosi, nebenaudojamų daiktų atidavimo, naudotų daiktų įsigijimo tendencijos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2021 m. beveik trečdaliui ŠESD emisijų Lietuvoje buvo taikomas nulinis anglies dioksido mokesčio tarifas. Šis rodiklis yra vienas prasčiausių, lyginant su kitomis Europos Sąjungos šalimis. 2. Mokesčiai surinkti iš degalų akcizų nėra panaudojamos kovai su klimato kaita, – mokesčiai finansuoja Lietuvos biudžetą bei Kelių priežiūros ir plėtros programą. 3. Aktualios informacijos apie žemės ūkio emisijas trūkumas; fragmentiška žemės ūkio emisijų stebėsenos ir valdymo sistema 4. Didelis senų automobilių rinkoje kiekis 5. Santykinai stipri vartojimo, motorizmo kultūra 6. Trūksta kaštų-naudos analizės praktikos 7. Santykinai pasyvus visuomenės požiūris į klimato kaitą (su ja susijusias grėsmes, ryžtą keisti savo įpročius siekiant jas suvaldyti ir t.t.) 8. Visuomenės požiūris į aplinkosaugines problemas atsilieka nuo ES vidurkio.
GRĖSMĖS	GALIMYBĖS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Neproduktyvios ir regresyvos subsidijos (pvz., paspirtukams ar elektriniams automobiliams) gali pakirsti palaikymą žaliajai transformacijai 2. Naujausiame mokyklos programų atnaujinimo projekte klimato kaitai skiriama labai mažai dėmesio 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ES Socialinio klimato fondas yra geras prototipas siekiant užtikrinti žaliosios transformacijos naudą pažeidžiamoms visuomenėms grupėms ir vystant persikirstymo mechanizmus nacionaliniu lygmeniu 2. Santykinai patraukli (švari, žalia) Lietuvos gamta kuria ekologinio turizmo galimybes 3. Gilesnė europeizacija gali užtikrinti geresnę klimato kaitos valdymo programų priežiūrą ir galimybę diegti pažangias politikos priemones 4. Iki šiol nerealizuotos, tačiau lengvai įgyvendinamos politinės priemonės – pvz., maksimalaus greičio keliuose ribojimas, energetinio efektyvumo skatinimas – gali reikšmingai sumažinti poveikį klimatui 5. Didesnis viešojo transporto prieinamumas ir patrauklumas gali padėti mažinti individualių automobilių vartojimą 6. Lietuva gali būti reguliacine smėlio dėže naujoms žaliosios politikos iniciatyvoms

5.4. Poreikiai žvelgiant į norimą ateitį

Žemiau pateiktas dabartinės situacijos pokyčių poreikių sąrašas sudarytas remiantis ekspertinių diskusijų apie alternatyvios valstybės raidos scenarijus įžvalgomis (lyginant norimą scenarijų su esama ekosistemos būkle), bei apklausos metu išsakytomis nuomonėmis ir idėjomis (toliau įvardijamos kaip ekspertų nuomonės).

5 lentelė. Ekosistemos poreikiai

Poreikiai	Srities ekspertų nuomonės
Visuomenės senėjimo kontekste	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Personalizuoti pensijų sistemą ir panaikinti ankstyvą pasitraukimą iš darbo rinkos lemiančias reguliacines priemones 2. Plėsti vyresnių žmonių įdarbinimą skatinančias programas viešajame sektoriuje 3. Vystyti proaktyvių karjeros planavimo paslaugų sistemą 4. Susieti pensinį amžių su vidutine tikėtina sveiko gyvenimo trukme 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Darbuotojo galimybės ilgiau (trumpiau) likti darbo rinkoje priklauso nuo darbo pobūdžio bei įvairių asmeninių aplinkybių. Tam tikros valstybės politikos priemonės (pvz., pensijos išmokų apribojimai dirbantiems; mokestinės paskatos nedirbti sulaukus pensinio amžiaus) skatina darbuotojus pasitraukti iš darbo rinkos anksčiau, nei leistų jų sveikata ir pajėgumai. Tokių priemonių panaikinimas būtų tinkamas žingsnis siekiant, kad vyresni žmonės ilgiau dalyvautų darbo rinkoje. 2. Valstybės institucijos ir kitos viešojo sektoriaus organizacijos galėtų būti įpareigosos įdarbinti tam tikrą procentą vyresnio amžiaus žmonių. Kadangi nemažai statutinių pareigūnų (pvz., policijos pareigūnų, karių) į pensiją išeina dar pajėgūs ir motyvuoti dirbti, statutinių pareigūnų reintegracijos į darbo rinką skatinimas būtų tikslinga papildoma politinė priemonė didinti vyresnio amžiaus žmonių užimtumą. 3. Karjeros planavimo paslaugos aktualiausias 45 m. ir vyresnio amžiaus darbuotojams. Šios paslaugos turėtų būti teikiamos profilaktiškai ir reguliariai (pvz., virtualios darbo biržos paslauga, kur tam tikros amžiaus grupės gyventojai galėtų užpildyti specialiai parengtus klausimynus apie jų preferencijas, įgūdžius, motyvaciją ir sveikatą ir jų pagrindu būtų rekomenduojami įmonės.
Žaliosios transformacijos kontekste	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Skatinti žaliųjų inovacijų ekosistemos plėtrą 2. Sparčiai įgyvendinti tarptautinius ir nacionalinius įsipareigojimus dėl klimato neutralumo iki 2050 m. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kovoiant su klimato kaita ir neigiamais jos poveikiais valstybei ir planetai, technologijų ir inovacijų vaidmuo bus kertinis. Šiuo atžvilgiu, Lietuvai yra svarbu būti žaliosios ekonomikos kūrėja, o ne vartotoja. Vystant žaliųjų inovacijų ekosistemą būtinas efektyvus tarpinstitucinis ir tarpsektorinis koordinavimas, palankios reguliacinės aplinkos sukūrimas (įskaitant žaliųjų inovacijų „smėlio dėžes“), viešojo bei privataus sektoriaus partnerystės skatinimas, mokslo ir verslo bendradarbiavimo konsorciūmų pagrindu skatinimas, integravimasis į ES ir kitas tarptautines vertės grandines, stipri konkurencijos politika, paskatos plėsti vartotojų-gamintojų dalį bei aktyvi regionų politika, sudaranti galimybes inovatyvioms firmoms regione įsitraukti į nacionalinę ir tarptautinę žaliųjų inovacijų plėtros ekosistemą.
Socialinės nelygybės ir atskirties kontekste	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Užtikrinti didesnę ankstyvos intervencijos priemonių pasiūlą ir aukštesnę jų kokybę 2. Didinti socialinių pašalpų dydį ir kokybę bei mažinti socialinių paslaugų sistemos administravimo kaštus diegiant technologines inovacijas ir optimizuojant šių paslaugų tiekimo procesus 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ankstyvos intervencijos priemonės kovojant su skurdo rizika galėtų apimti karjeros planavimo paslaugas, informavimą apie numatomus rinkos pokyčius ir kvalifikacijų poreikius iki asmeniui prarandant darbo vietą ir patenkant į darbo biržą ir pan. Tiekiant šias paslaugas pirmenybė turėtų būti teikiama labiausiai pažeidžiamoms grupėms: šeimoms ir jauniems asmenims, gyventojams ekonomiškai silpniausiose regionuose ar pažeidžiamuose sektoriuose (pvz., logistikos sektorius). 2. Kadangi vadinamoji socialinių pašalpų pakeitimo norma Lietuvoje yra gerokai mažesnė nei ES vidurkis ir per maža gyventojų poreikiams, nedidinant socialinių pašalpų dydžio, šalies ekonomikos raida lems augančią socialinę nelygybę ir atskirtį. Kadangi dabartinėje sistemoje didžiąją socialinių paslaugų administravimo kainą sudaro darbo užmokestis, naujos technologijos (robotai, išmaniųjų namų technologijos, telemedicina) gali padėti sumažinti socialinių paslaugų sistemos kaštus, ypač globos ir medicinos priežiūros srityse. 3. Paveldėjimo mokestis gali būti vystomas pagal Airijos modelį.

3. Padidinti kapitalo ir turto mokesčius, įvesti paveldėjimo mokestį	
---	--

Šaltinis: parengta autorių pagal STRATA (2022). Lietuva 2050. Valstybės ateities scenarijai; Lietuva 2050 užsienio ir saugumo politikos ekspertų diskusijos medžiaga; Lietuva 2050 ekspertinė apklausa.

6. Pasiūlymai ekosistemos transformacijoms

6.1. Lietuvos visuomenės senėjimas

Ekonomistų požiūriu, pagrindinė priemonė – turi būti didinamas vyresniojo amžiaus žmonių užimtumas. Vyresnio amžiaus gyventojų užimtumas Lietuvoje, nors ir lenkia EBPO vidurkį, šiuo metu atsilieka nuo Skandinavijos bei kaimyninių Baltijos šalių.

Tam reikia pensijų reformos, kuria būtų stiprinamos paskatos dirbti sulaukus anksčiausio išėjimo į pensiją amžiaus ir užkertamas kelias darbdaviams ir darbuotojams rinktis ankstyvo pasitraukimo iš darbo kelius. Kalbant apie tokių priemonių ekonominę sėkmę, yra pakankamai įrodymų, kad darbo rinkos institucinės sąrangos keitimas – nuo įstatymais nustatyto pensinio amžiaus iki teisės į ankstyvą pensiją ir neįgalių darbuotojų įtraukimo – yra labai veiksmingas keičiant darbo jėgos pasiūlą vyresniame amžiuje (Börsch-Supan & Coile, 2021).

6.1.1. Pensijų sistemos pertvarka

Gyventojų senėjimo akivaizdoje pensijų politika turi tris pagrindinius svirtus: didinti įmokas į pensijų sistemą, didinti pensinį amžių ir mažinti išmokas. Ekonomistai sutaria, kad didžiausias dėmesys turėtų būti skiriamas pirmiems dviem svirtams, išvengiant trečiojo.

Lietuvoje pensijų sistema yra daugiau orientuota į skurdo mažinimą, bet ne į didesnį buvusių pajamų pakeitimą senatvėje, užtikrinant asmeniui artimas buvusioms iki pensijos gyvenimo sąlygas. Pagrindinės problemos Lietuvos pensijų sistemoje susijusios su paskatų mokėti daugiau valstybinio socialinio draudimo įmokų stoka bei nepakankamu kaupimo pensijai II ir III pakopų fonduose. 2022 m. Valstybės kontrolės atliktas pensijų sistemos pokyčių vertinimas šias išvadas patvirtina.⁹ Visuomenės senėjimo kontekste šios problemos taps vis labiau aštrios. Pensijų reforma turėtų įgyvendinti šiuos pagrindinius principus:

- **Stipresnis ryšys tarp įmokų ir išmokų.** Valstybės kontrolės duomenimis 2021 m. bendroji pensijos dalis, kuri nepriklauso nuo sumokėtų įmokų, sudarė vidutiniškai 63 proc. pensijos. Didelė nekintanti dalis lemia tai, kad daugiau uždirbusių ir socialinio draudimo įmokų sumokėjusių asmenų pajamų pakeitimo norma senatvėje mažesnė nei uždirbusių mažiau, todėl socialinio draudimo pensijų sistema nėra motyvuojanti. Iš ekonominės pusės efektyviausia būdas užtikrinti maksimalias pastangas kaupiti senatvės pensijai – glaudus ryšys tarp sumokėtų įmokų ir gaunamų išmokų. Efektyviausias sprendimas tam pasiekti – perėjimas prie asmeninėmis sąskaitomis grįsto modelio – toks šiuo metu veikia Norvegijoje, Švedijoje, Lenkijoje ir kitose Europos šalyse.
- **Pereinamuoju laikotarpiu** Lietuva turėtų siekti įgyvendinti Valstybės kontrolės rekomendacijas pensijų sistemai: skatinti sistemos dalyvius mokėti daugiau įmokų, siekti socialinio teisingumo, mažinant valstybinių pensijų, rentų ir kompensacinių išmokų atvejus, papildomai skatinti darbdavius įsitraukti į pensijų kaupimą bei kaupiantiesiems ir visuomenei pateikti aiškesnės ir išsamesnės informacijos apie kaupimo naudas ir rizikas.
- **Fiksuoto pensinio amžiaus atsakymas.** Pastaraisiais metais Lietuvoje yra matomas ankstyvo išėjimo į pensiją padidėjimas. Valstybės kontrolės duomenimis 2021 m., lyginant su 2019 m., naujai paskirtų išankstinių senatvės pensijų skaičius išaugo nuo 1 308 iki 3 182. Ankstyvas išėjimas į pensiją yra dažniausiai susijęs su darbo netekimu ar sveikatos problemomis. Šios problemos turėtų būti

⁹ Daugiau: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/Product/24096>

sprendžiamos užimtumo priemonėmis, o ne pensija. Nustatyti fiksuotą pensinį amžių gali būti naudinga ne visiems. Vyresnio amžiaus darbuotojų įvairovė lemia, kad vienas pensinis amžius visiems nėra tinkamas: kai kurie vyresnio amžiaus darbuotojai yra pajėgūs ir motyvuoti dirbti ilgiau dėl pajamų, socialinio bendravimo ar tiesiog dėl to, kad jiems patinka, kiti nori nutraukti darbą anksčiau dėl sveikatos problemų, arba tam, kad galėtų užsiimti kita norima veikla. Tokie skirtumai tarp žmonių preferencijų ekonomistus paskatino siūlyti lankstų išėjimo į pensiją modelį – t.y., siūlyti, kad žmonės patys galėtų pasirinkti, kada ir kaip išeiti į pensiją (Börsch-Supan & Coile, 2021). Panaši sistema šiuo metu veikia Švedijoje (Swedish Pension Agency, 2021). Lankstus išėjimas yra susijęs su dviem principais: išėjimo į pensiją momentu bei galimybe gauti pensijos išmoką – visą ar dalinę pensiją, tuo pat metu toliau dirbant apmokamą darbą, dažnai sutrumpinant darbo valandas. Pensijų sistema turėtų suteikti maksimalias finansines paskatas atidėti sprendimą išeiti į pensiją bei suteikti galimybes tą padaryti palaiptai.

6.1.2. Papildomos darbo rinkos priemonės

Pensijų reforma, ypač faktinio pensinio amžiaus ilginimas, turi būti vykdoma kartu su darbo rinkos reformomis, kad būtų remiamas vyresnio amžiaus darbuotojų, įskaitant lėtinėmis ligomis sergančius asmenis, užimtumas. Senyvo amžiaus žmonių nedarbas Lietuvoje 2021 m. siekė 8,2 % ir buvo vienas aukščiausių tarp Europos Sąjungos šalių. Dalyje ES šalių pensijų reformas lydi darbo rinkos politikos priemonių paketai, kuriais remiamas darbingo amžiaus ilginimas ir parama tiems, kurie negali dirbti dėl sveikatos būklės. Jais buvo siekiama gerinti darbo vietų kokybę, kad patyrę darbuotojai liktų dirbti, naudotos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, kad bedarbiai vyresnio amžiaus darbuotojai būtų vėl įdarbinti, ir sustiprintos švietimo ir mokymo priemonės, kad būtų sumažintas vyresnio amžiaus ir jaunesnių darbuotojų įgūdžių skirtumas (Eichhorst et al., 2014)

Teisė į ne visą darbo dieną. Yra daug įrodymų, kad vyresnio amžiaus darbuotojai vertina didesnį lankstumą, jiems svarbus galimybės dirbti ne visą darbo dieną aspektas (Gielen, 2009). Galimybės dirbti ne visą darbo dieną suteikimas, nustatant teisę pasirinkti trumpesnį darbo laiką pagal aiškiai apibrėžtą darbo grafiką, yra viena iš efektyvių ekosistemos pokyčio priemonių, aktualių ne tik vyresnio amžiaus darbuotojus, bet ir darbuotojams, turintiems šeimas. Darbdaviai dėl fiksuotų darbo vietų sąnaudų ir didėjančio organizacinio sudėtingumo paprastai nemėgsta darbo ne visą darbo dieną. Teisė sutrumpinti darbo valandas vyresniame amžiuje turi dvipusę naudą: ji gali padėti darbuotojams ilgiau dirbti tam tikrą darbą ir taip sumažinti išėjusiųjų į ankstyvą pensiją skaičių. Tokia teisė senyvo amžiaus darbuotojams yra svarbi taikant ją kartu su anksčiau aprašyta galimybe į pensiją išeiti dalinai.

Senyvo amžiaus darbuotojų kvalifikacijos kėlimo bei įdarbinimo programos. Siekdama didinti vyresnio amžiaus gyventojų užimtumą, Lietuva turės daugiau dėmesio skirti darbuotojų profesiniam mokymui per visą jų profesinį gyvenimą. Įrodymai rodo, kad vyresnio amžiaus darbuotojų kvalifikacijos lygis gali būti žemesnis nei jaunesnių, tačiau tai susiję ne su amžiumi *per se*, bet su seniai įgytu išsilavinimu ir nepakankamu jo atnaujinimu (Börsch-Supan & Coile, 2021). Remiantis 2016 m. Eurostat apklausos duomenimis, tik 27,9 proc. lietuvių darbuotojų po formaliojo išsilavinimo įgijimo toliau mokėsi, o, pavyzdžiui, Švedijoje mokėsi 63,8 proc.¹⁰ Aukštas senyvo amžiaus darbuotojų nedarbo lygis gali atspindėti įgūdžių skirtumus, lyginant su jaunesnio amžiaus darbuotojais. Kitų šalių patirtis rodo, kad vyresnio amžiaus darbuotojų kvalifikacijos kėlimo bei įdarbinimo programos gali turėti ženklių teigiamą poveikį tiek trumpuoju, tiek ilgesniu laikotarpiu (Card et al., 2018). Todėl būtina peržiūrėti dabartines programas, skiriančias daugiau dėmesio ir resursų vyresniojo amžiaus darbuotojų užimtumui.

Lėtinėmis ligomis sergančių darbuotojų įsidarbinimo galimybių gerinimo politika. Dar viena priemonė – geriau kovoti su lėtinėmis ligomis bei keisti darbdavių požiūrį į lėtinėmis ligomis sergančius darbuotojus. Turėtų būti siekiama, kad neįgalūs darbuotojai galėtų likti dirbti, o ne norėtų pasitraukti iš darbo. Tarptautiniais įrodymais pagrįstos praktikos rodo, kad vyresnio amžiaus darbuotojų sveikatos gerinimo strategijoje reikia derinti kelių rūšių viešąją politiką ir intervencines priemones (Avendano & Cylus, 2019). Visų pirma – tai darbo vietoje taikomos sveikatos ir sveikatingumo intervencinės priemonės, kuriomis siekiama skatinti vyresnio amžiaus

10 Daugiau: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/trng_aes_100/default/table?lang=en

darbuotojų sveikatą ir didinti jų darbingumą. Pirminė prevencija darbo vietoje yra veiksminga strategija, padedanti gerinti darbuotojų sveikatos būklę ir mažinti tokius rizikos veiksnius kaip fizinis pasyvumas ir netinkama mityba. Įrodymai rodo, kad sveikatos būklės pagerėjimas ir rizikos veiksnių poveikio sumažėjimas gali ženkliai sumažinti darbdavių sveikatos priežiūros išlaidas. Taip pat svarbi darbdavių taikoma prisitaikymo praktika, kuria siekiama padėti sveikatos problemų turintiems vyresnio amžiaus darbuotojams likti darbe. Intervencinės priemonės darbo vietoje turėtų apimti kelis komponentus ir būti skirtos ne tik darbuotojams, turintiems raumenų ir kaulų sistemos sutrikimų, bet ir psichikos sveikatos problemų ar sergantiems vėžiu. Šiame etape reikšmingą įtaką gali turėti automatizavimo sprendimai, kurie gali palengvinti fizinio darbo krūvį (Calzavara et al., 2020). Galiausiai sutelkti dėmesį į lėtines ligas, kai darbuotojai yra senyvo amžiaus, yra per vėlu, kadangi lėtinės ligos prasideda anksčiau. Prevencinė priežiūra turėtų būti vykdoma viso darbingo gyvenimo metu, o dabartinėje sistemoje per daug dėmesio skiriama gydymui.

Senyvo amžiaus darbuotojų diskriminacija. 2019 m. Eurobarometro duomenimis, Lietuvoje būtent amžius gali būti palaikytas didžiausiu trūkumu vertinant, ar priimti į darbą naują darbuotoją.¹¹ Tyrimai rodo, kad diskriminacinio pobūdžio stereotipai apie senyvo amžiaus darbuotojus turi realias neigiamas pasekmes vyresniojo amžiaus darbuotojų užimtumui (Carlsson & Eriksson, 2019). Todėl norint sėkmingai padidinti vyresnio amžiaus darbuotojų užimtumą, politikos formuotojai turi parengti priemones, kurios ne tik didintų darbo jėgos pasiūlą, bet ir kovotų su diskriminacija dėl amžiaus.

6.2. Socialinė nelygybė ir atskirtis

Kad ekonominės galimybės būtų plačiai paskirstytos, visuomenei reikės institucinių priemonių, kurios užtikrintų pakankamą produktyvių darbo vietų pasiūlą bei visapusišką prieigą prie švietimo, finansinių ir kitų galimybių, kurios padėtų asmenims pasirengti dalyvauti aukštos vertės kūrime. Ekosistemos pokyčiai dėl gerų darbo vietų gerovės valstybės modelio grindžiamas dviem komponentais: (1) tradicinių gerovės valstybės ramsčių atnaujinimas, daugiausia dėmesio skiriant švietimui, darbo rinkos politikai, socialinei apsaugai ir progresiniams mokesčiams bei (2) dėmesys tiesioginiam gerų darbo vietų kūrimui per darbo rinkos politiką, kuriant partnerystes su verslu per inovacijų strategijas, kuriomis siekiama kokybės užimtumas būtų labiau orientuotas į kokybišką užimtumą.

Naudojant O. Blanchard ir J. Tirole ataskaitos Prancūzijos prezidentui viešosios politikos taksonomiją (Blanchard & Tirole, 2021) galime išskirti tris etapus, kurie pasižymi skirtinga socialinės nelygybės raidos dinamika ir kurių kiekviename galimos skirtingo pobūdžio ekonominės intervencijos: iki vertės kūrimo, vertės kūrimo metu ir po vertės sukūrimo. Svarbiausias klausimas iki vertės kūrimo yra, ar mes užtikriname lygias galimybes gyventojams įgyti kokybišką išsilavinimą, ar užprogramuojame tam tikras nelygybes dar iki gyventojams įsijungiant į darbo rinką? Kartu, ar mes padedame nuolat atnaujinti vertės kūrimui reikalingus įgūdžius, kai kinta darbo rinka? Kitas klausimas yra galbūt ankstyvas šiandien, bet aktualus žvelgiant į 2050 m. perspektyvą – ar apmokestiname paveldimą turtą? Ekonomistai sutinka, kad tokio mokesčio reikia (Žr., pvz., Piketty & Saez, 2013), tačiau pasisako už modelį, kuris šiuo metu egzistuoja tik Airijoje ir kuris numato tam tikrą fiksuotą sumą, nuo kurios paveldėtas turtas yra apmokestinamas. Po vertės sukūrimo pagrindiniai klausimai yra susiję su fiskaline sistema. Šiuo metu pagrindinę mokesstinę bazę Lietuvoje sudaro darbas, ne kapitalas. Tai iš dalies paaiškinama didesniu kapitalo mobilumu, kuris skatina valstybes lenkyniauti mažais mokesčiais (iki nulinio pelno mokesčio). Kapitalo apmokėjimas yra labai svarbi kovos su socialine nelygybe po vertės sukūrimo dalis kartu su mokesčių prievolių vengimo mažinimu ir viešojo sektoriaus produktyvumo didinimu. Galiausiai šiuo metu Lietuvoje itin trūksta viešosios politikos priemonių, orientuotų į įmones, tad, žvelgiant į ateitį būtina galvoti, kaip galime skirti dėmesį įmonėms, kuriančioms geras, sunkiai panaikinamas darbo vietas, kurios yra gerai apmokamos, kur technologijos įgalina, o ne pakeičia darbuotojus. Skirtingai nei kitos priemonės, kurios yra reaktyvios (padedama visuomenės sluoksniams, kuriems reikia pagalbos), sprendimai šioje srityje gali būti proaktyvūs ir padėti, kad kuo mažiau žmonių ateityje reikėtų pagalbos.

11 Daugiau: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2251>

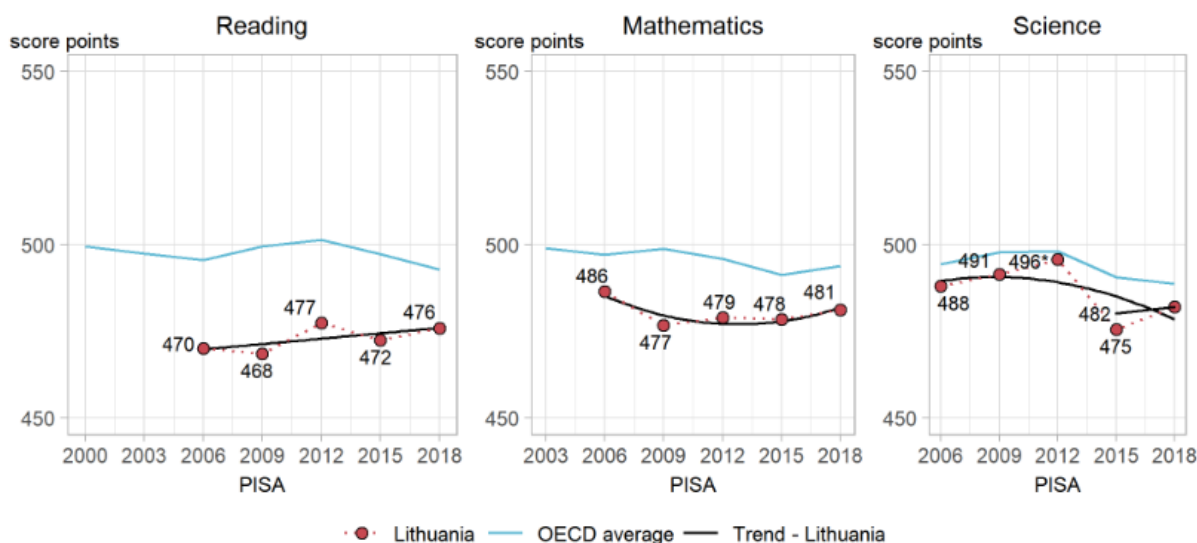
6.2.1. Ekosistemos pokyčiai etape iki vertės kūrimo

Švietimo politika. Šiame etape pagrindinė viešosios politikos priemonė yra susijusi su švietimo politika: gerai veikianti švietimo sistema, pradedant nuo ankstyvojo amžiaus, gali sumažinti socialines nelygybes, kurios persiduoda iš vienos kartos kitai kartai. Išsilavinimas išlieka labai svarbus norint įsitvirtinti darbo rinkoje, todėl reikia toliau dėti pastangas, kad visiems Lietuvos vaikams būtų užtikrintos galimybės įgyti aukštos kokybės išsilavinimą.

Greta vyresnių gyventojų patiriamo skurdo svarbu atkreipti dėmesį ir į santykinai didelį vaikų, patiriančių skurdą, skaičių. 2020 m. Lietuvoje 14,9 % vaikų gyveno namų ūkiuose žemiau skurdo ribos, kuri buvo taip pat gana aukšta, palyginti su kitomis Europos šalimis. Tyrimai rodo, kad nepalankios sąlygos vaikystėje yra juntamos viso žmogaus gyvenimo ciklo metu, todėl šis rodiklis automatiškai programuoja socialinę atskirtį ateityje (Heckman & Mosso, 2014). Šiame kontekste švietimas yra svarbiausia socialinio mobilumo (angl. *social mobility*) politika: gerai suplanuotas švietimas, švietimo sistema, pradedama nuo ankstyvojo amžiaus, gali sumažinti nelygybes, kurios persiduoda iš vienos kartos į kitą.

Lietuvos visuomenė yra pasiekusi vieną aukščiausių išsilavinimo lygių Europoje ir tai didžiulis Lietuvos švietimo sistemos pasiekimas. EBPO duomenimis, nuo 2000 m. iki 2021 m. 25–34 metų amžiaus asmenų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, dalis padidėjo 17 proc. p. (nuo 40 % 2000 m. iki 57 % 2021 m.) ir buvo ženkliai aukštesnis nei ES šalių vidurkis (46 %). Bendrai didėjant išsilavinimo lygiui, kartu mažėjo 25–34 metų amžiaus asmenų, neturinčių aukštesniojo vidurinio išsilavinimo, dalis ir sudarė vos 7 proc., o tai yra mažiau nei EBPO vidurkis (14 %).

10 pav. Skaitymo, matematikos ir gamtos mokslų rezultatų tendencijos, 2006–2018 (PISA taškai)



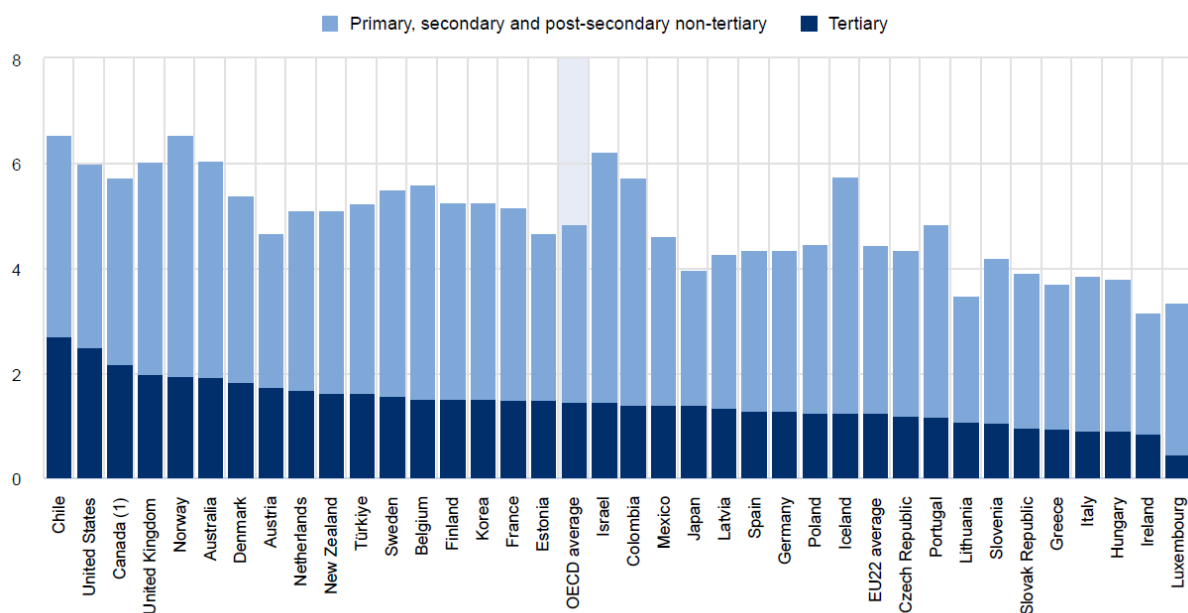
Šaltinis: OECD (2022)

Visgi, nepaisant plačios įtraukties, Lietuvos švietimo sistema susiduria su kokybės iššūkiais. Paveikslas viršuje rodo tarptautinio EBPO PISA penkiolikmečių tyrimo, kuris vertina skaitymo gebėjimus, matematinį ir gamtamokslį raštingumą, rezultatų dinamiką Lietuvoje, lyginant su EBPO vidurkiu. Matome, kad Lietuvos penkiolikmečių rezultatai išliko stabilūs per pastaruosius 15 metų ir ženkliai atsiliko nuo EBPO vidurkio, ypač skaitymo ir matematikos srityse. Aukštojo mokslo tinklas, kuriame veikia apie 40 atskirų institucijų, yra išsibarstęs, daug kur persidengia ir dubliuojasi, trūksta kritinės masės, kad būtų pasiekta aukštas tarptautinis lygis. Pagal *Times Higher Education*¹² pasaulio universitetų reitingą, nė viena Lietuvos aukštojo mokslo įstaiga nepatenka tarp 800 geriausių pasaulio universitetų. Šiuo atžvilgiu Lietuvos universitetų akademinė kompetencija yra žemesnė nei regioninėse šalyse.

12 <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2023/world-ranking>

Didžiausios problemos Lietuvos švietimo sistemoje yra susijusios ne su dalyvavimu formalioje švietimo sistemoje, bet su jos rezultatais, kurių pagrindinė priežastis – nepakankamas sistemos finansavimas. Kadangi švietimo sistemos pertvarkai yra skiriama atskira teminė ataskaita, šioje ataskaitoje koncentruojamasi į ekonominius švietimo sistemos aspektus.

11 pav. Bendros išlaidos švietimo sistemai, % BVP (2019 m.).



Šaltinis: Education at a glance 2022 (OECD)

Pagal EBPO duomenis, bendros išlaidos švietimui Lietuvoje yra vienos mažiausių, palyginti su EBPO bei ES šalimis. 2019 m. Lietuvos išlaidos visai švietimo sistemai (įskaitant mokslinius tyrimus ir eksperimentinę plėtrą) sudarė vos 3,5 % BVP ir stipriai atsiliko nuo EBPO (4,9 %) bei ES (4,4 %) vidurkių. Tai visų pirma susiję su mažomis bendromis Lietuvos biudžeto mokestinėmis pajamomis (žr. apačioje), kurios neleidžia ženkliai padidinti švietimui skiriamo finansavimo.

Paveldėjimo mokestis. Kita vertus, turto nelygė Lietuvoje yra viena žemiausių Europoj (HFCS Teams et al., 2022). Kadangi aukšta pajamų nelygė ilguoju laikotarpiu generuoja turto nelygę, jei dabartinė situacija nesikeis, Lietuvos visuomenė pasižymės aukšta nelygybe tiek vienu, tiek kitu aspektu. Ekonomistai sutaria, kad turto perdavimo iš kartos į kartą mokestis yra svarbus mokestis, kuriuo siekiama pagerinti kartų socialinį mobilumą ir iš dalies suvienodinti skirtingų žmonių sąlygas, kuriomis jie pasiekia vertės kūrimo etapą.

Lietuvoje šiuo metu paveldėjimo mokesčiui yra taikoma išimtis, kuomet turta perdėjiant giminystės ryšiais susaistytiems asmenims paveldėjimo mokestis nėra taikomas. Ši išimtis taikoma didžiajai daliai iš kartos į kartą perdėjamo turto. Dėl šios priežasties paveldėjimo mokestis sudaro mažiau nei 0,02 % visų planuojamų valstybės biudžeto mokestinių įplaukų 2022 m.

Siektina paveldėjimo mokesčio reforma turi būti progresinė ir grindžiama naudos gavėju. Paveldėjimo mokestis turėtų atsižvelgti į kiekvieno gavėjo per visą gyvenimą gaunamą bendrą sumą. Taigi, užuot apmokestinus paveldėjimą kiekvienos mirties atveju, naujoji sistema apmokestintų visus perdėjimus (dovanas, paveldėjimą iš visų šaltinių), kuriuos gauna paveldėtojas. Ypač svarbus yra mokesčio progresyvumas, kuris numatytų didesnio turto perdėjimą didesniais tarifais. Vis dar būtų galima taikyti lengvatinius ir sumažintus tarifus, atsižvelgiant į dovanotojo ir paveldėtojo santykį ar gavėjo amžių, tačiau tam, kad šis mokestis leistų efektyviai padidinti šalies mokestinę bazę, mokestis turi būti labai platus, apimantis visas arba daugumą turto rūšių.

Pagrindiniai tokio mokesčio privalumai – paprastas administravimas ir lengvas progresyvumo įgyvendinimas. Svarbu nepamiršti, kad didelis ir reikšmingas palikimas yra labai koncentruotas. Aukšta neapmokestinama riba leistų mokesčiui išlaikyti didelę mokestinę bazę tuo pat metu leidžiant didžiąjai daliai vidurinės klasės tėvų, turinčių kuklesnį turtą, perduoti jį savo vaikams be papildomų mokesčių. Tokio pobūdžio mokestis šiuo metu yra įvestas tik Airijoje. Airijos kapitalo įsigijimo mokestis – tai mokestis, kuriuo apmokestinamas visas per visą gyvenimą gautas dovanų ar paveldėtas turtas. Mokesčio tarifas yra 33 %, o neapmokestinamoji riba – 335 000 EUR.

Paveldėjimo mokestis taps ypatingai aktualiu visuomenės senėjimo kontekste, kuomet potencialios mokestinės pajamos iš paveldėjimo mokesčio stipriai augs.

6.2.2. Ekosistemos pokyčiai vertės kūrimo etape

Šio etapo politika paprastai nėra laikoma neatskiriama gerovės valstybės dalimi, nors esama reikšmingų išimčių, pvz. minimalus darbo užmokestis, kolektyvinių derybų taisyklės ir darbo apsauga. Dauguma vertės kūrimo etapo politikos priemonių yra susijusios su rinkos konkurencija, investicijų skatinimu ir mokslinių tyrimų plėtra. Tai atspindi tradicinį socialinės politikos atskyrimą nuo ekonominės politikos, nes pirmojoje daugiausia dėmesio skiriama nelygybei ir atskirčiai, o antrojoje – ekonominei politikai, produktyvumui, inovacijoms ir augimui.

Toks atskyrimas yra prasmingas pasaulyje, kuriame geros darbo vietos yra prieinamos visiems, turintiems pakankamą išsilavinimą. Tokia praktika yra mažiau efektyvi, kai vidurinėsios grandies darbo vietų nykimas yra sekuliari tendencija: t.y., kai ją pirmiausia lemia ilgalaikiai pokyčiai kaip technologijų raida ir globalizacija. Šių megatendencijų kontekste, visuomenė susiduria su struktūrine problema, kuri pasireiškia aukšta nesaugių ir netvarių darbo vietų dalimi darbo rinkoje ir didele regionine atskirtimi. Tradicinės gerovės valstybės politikos priemonės tampa netinkamos ir geriausiu atveju gali spręsti tik problemos simptomus. Galvojant apie Lietuvą 2050 m. nauja strategija turėtų papildyti modernizuotą gerovės valstybę ir padėtų spręsti vertės kūrimo etapą ir gerų darbo vietų kūrimą.

Į darbdavius orientuota aktyvi darbo rinkos politika. Darbuotojų parengimas geriausiam galimam darbui ir pagalba jiems užimti šias darbo vietas yra labai svarbūs. Programų, kuriomis tai daroma, visuma vadinasi aktyvios darbo rinkos politikos, pradedant įgūdžių mokymu ir baigiant įdarbinimo subsidijomis, iki darbo viešajame sektoriuje ir pagalbos ieškant darbo ir derinant darbo vietas. Lietuvoje ši politikos priemonė yra gana plačiai išvystyta ir apima įgūdžių lavinimą, įdarbinimo subsidijas, viešojo sektoriaus darbo programas ir pagalbą ieškant darbo bei randant tinkamą darbdavį. Daugelis paslaugų teikiamos per viešąją įdarbinimo tarnybą – Užimtumo tarnybą. Dalyvavimas tokiose programose paprastai yra viena iš sąlygų gauti nedarbo draudimo išmokoms.

Moksliniai tyrimai rodo, kad dalis šių priemonių nėra veiksmingos (Card et al., 2018). Iš kitos pusės, sektorinė ir į darbdavius orientuota darbo rinkos politika duoda daug daugiau vilčių teikiančių rezultatų (Žr., pvz., Katz et al., 2022). Šios programos skiriasi nuo bendrųjų mokymo kursų tuo, kad yra orientuotos į konkrečių darbdavių poreikius ir su jais glaudžiau bendradarbiaujama. Sektorinės užimtumo programos skirtos konkrečioms pramonės šakoms ar profesijoms, kuriose įžvelgiamas vietinių darbo vietų kūrimo potencialas. Programų darbuotojai glaudžiai bendradarbiauja su darbdaviais, o pačios įmonės gali būti programų valdybose. Mokymo kursai rengiami glaudžiai bendradarbiaujant su būsimais darbdaviais. Konkretūs kursai gali būti papildomi arba išbraukiami, atsižvelgiant į įžvalgas, gautas iš darbdavių atsiliepimų.

Darbo jėgai palanki inovacijų politika. Technologiniai pokyčiai yra bene svarbiausia darbo rinkų poliarizaciją skatinanti jėga. Kadangi automatizavimas, dirbtinis intelektas ir kitos naujos technologijos keičia ir darbo rinkose paklausių įgūdžių sudėtį, mažiau paklausių įgūdžių turintys darbuotojai susiduria su dideliais iššūkiais. Įprasta diskusija apie naujų technologijų poveikį darbo rinkai yra keistai vienpusiška. Technologinių pokyčių kryptis, t.y., ar jie didina darbo jėgą, ar ją pakeičia, laikoma iš esmės nepriklausančia nuo viešosios politikos, todėl visas prisitaikymas tenka darbo jėgai.

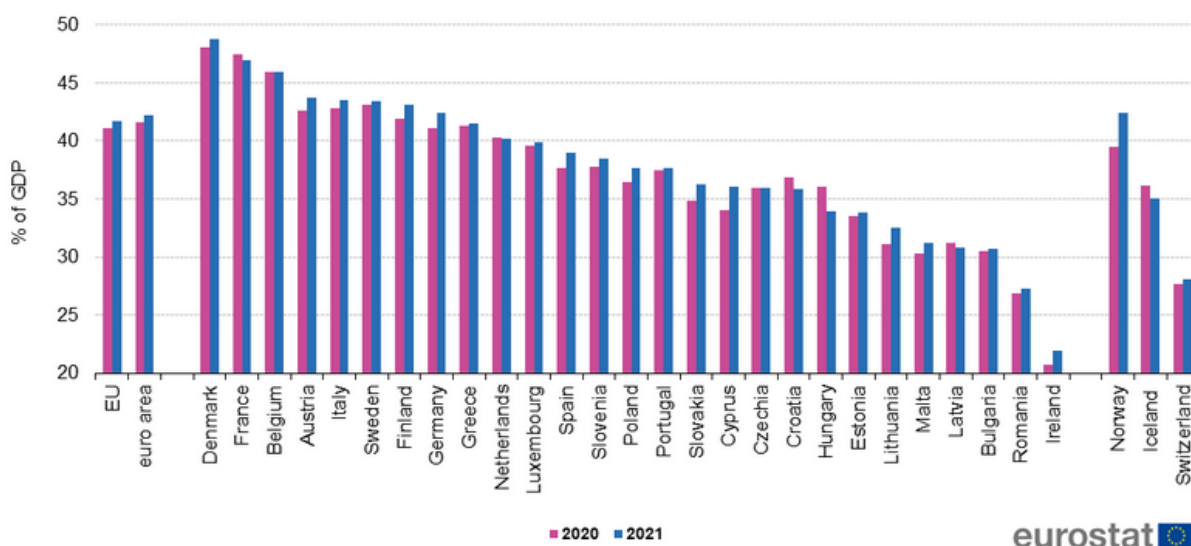
Būtų naudinga peržiūrėti Lietuvoje esančią inovacijų politiką ir nustatyti, ar nėra pernelyg didelių paskatų investuoti į automatizavimą (kaip, atrodo, yra JAV (Acemoglu et al., 2020). Svarbu peržiūrėti esančias priemones ir tvaraus užimtumo aspektus tiesiogiai įtraukti į esamą MTEP mokesčių lengvatų ir subsidijavimo sistemą.

6.2.3. Ekosistemos pokyčiai etape po vertės kūrimo

Lietuvos mokesčių sistemos reformos kryptys. Aukščiau išvardintiems ekosistemos pokyčiams įgyvendinti reikalingas stiprus viešasis sektorius su atitinkamu finansavimu. Nors nuomonių apie tai, kas sudaro gerą mokesčių sistemą, gali būti įvairių, ekonomistai sutaria, kad sistema turėtų maksimaliai atliepti šias pagrindines sąlygas (OECD, 2022).

Pakankamumas. Mokesčiai turi duoti pakankamai pajamų pagrindiniams visuomenės poreikiams patenkinti. Mokesčių sistema atitinka pakankamumo kriterijų, jei ji teikia pakankamai pajamų, kad patenkintų viešųjų paslaugų paklausą, jei kasmet didėjančios pajamos yra pakankamos finansuoti didėjančias paslaugų sąnaudas ir jei apmokestinamos rūšies ekonominė veikla yra pakankama, kad būtų galima išlaikyti santykinai mažus tarifus. Šiuo atžvilgiu galime teigi, kad Lietuvos mokesčių sistema nėra pakankama. 2021 m. Lietuvos mokesstinės pajamos sudarė 32,6% BVP, buvo tarp žemiausių Europoje ir ženkliai atsiliko nuo ES vidurkio (41.7%). Dėl šios priežasties dabartinis pagrindinių viešojo sektoriaus funkcijų finansavimas yra nepakankamas.

12 pav. Bendros ES valstybių narių ir ELPA šalių mokesstinės pajamos 2020 ir 2021 m., % BVP.



Šaltinis: Eurostat (gov_10a_taxag)

Teisingumas. Kiekvienas mokesčių mokėtojas turėtų mokėti teisingą mokesčių dalį. Yra dvi svarbios teisingumo sąvokos: horizontalusis teisingumas ir vertikalusis teisingumas:

- **Horizontalusis teisingumas** reiškia, kad panašios finansinės būklės mokesčių mokėtojai turėtų mokėti panašias mokesčių sumas. Horizontalaus teisingumo svarbu siekti tam, kad mokesčių mokėtojai tikėtų, kad su jais elgiamasi vienodai. Dabartinei Lietuvos mokesčių sistemai būdingas besivystančių ekonomikų mokesčių sistemų bruožas, kuomet kiekviena pajamų rūšis yra administruojama ir apmokestinama atskirai, taip ilgainiui suformuojant ydingą ir horizontaliai neteisingą pajamų mokesčio sistemą, grindžiamą ne pajamų dydžiu, o jų šaltiniu. Pavyzdžiui, šiuo metu pagal darbo sutartį dirbančio asmens mokesčių našta gali būti du, tris ar net daugiau kartų didesnė nei savarankiškai ar pagal verslo liudijimą dirbančio asmens. Tai reiškia, kad savarankiškai dirbantys asmenys gali mokėti daug mažesnius mokesčius, net jei gauna didesnes pajamas nei dirbantieji pagal darbo sutartį. Skirtingi pridėtinės vertės mokesčio (PVM) tarifai, priklausomai nuo sektoriaus, kuriame įmonė dirba, yra kitas pavyzdys,

mažinantys Lietuvos mokesčių sistemos horizontalųjį teisingumą. Apmokestinimo sąlygos turėtų būti kiek labiau vienodinamos, koncentruojantis į pajamų kiekį, o ne į jų šaltinį.

- **Vertikalusis teisingumas** reiškia, kad geriau gyvenantys (didesnes pajamas gaunantys ar didesnę turta turintys) mokesčių mokėtojai turėtų sumokėti bent tokią pačią pajamų mokesčio dalį kaip ir blogiau gyvenantys. Šiuo atžvilgiu pastaraisiais metais Lietuvos mokesčių sistemoje pastebimas progresyvumo augimas, kuris yra susijęs su darbo pajamų apmokestinimu (taikant progresyvius gyventojų pajamų mokesčio tarifus), tačiau lyginant su kitomis ES šalimis išlieka žemo lygio. Iš kitos pusės, vertikalus teisingumas susijęs su pajamomis iš kapitalo ir turto mokesčiais išlieka minimalus. Pavyzdžiui, pagal pajamas iš nekilnojamojo turto (NT) mokesčių Lietuva atsilieka nuo daugelio ES šalių. Turėtų būti apmokestinamas visas gyvenamosios paskirties NT taip ženkliai išplečiant mokesčio bazę, bet tuo pačiu atsižvelgiant į socialiai jautriausias grupes ir nustatant žemą neapmokestinamosios vertės ribą. Prie vertikalaus mokesčių teisingumo stipriai prisidėtų ir jau aptartas paveldėjimo mokesčio bazės išplėtimas.

Paprastumas. Mokesčių mokėtojai gali išvengti mokesčių, formų ir pildymo reikalavimų labirinto. Paprastesnė mokesčių sistema padeda mokesčių mokėtojams geriau suprasti sistemą ir sumažina reikalavimų laikymosi išlaidas. Lietuvos mokesčių sistema pasižymi itin kompleksiniu diferenciniu apmokestinimu: šalyje galima suskaičiuoti 72 apmokestinimo pritaikymus, kurie priklauso nuo mokesčių mokėtojo tipo, dydžio, veiklos srities, pajamų šaltinio (kapitalo ar darbo). Tai neleidžia pasiekti horizontalaus ir vertikalaus teisingumo, kurie yra geros mokesčių sistemos pagrindas.

Neišvengiamumas. Gera mokesčių sistema pasižymi tuo, kad yra pasiektas kuo geresnis reikalavimų laikymosi rezultatas, t. y. maksimaliai padidintas bendras mokesčių įstatymų laikymosi lygis. Šiuo tikslu viešasis sektorius skiria ribotus išteklius, o tai reiškia, kad reikia priimti kruopščius sprendimus kaip ir kokiais būdais tie ištekliai turi būti naudojami, kad būtų pasiekta būtų pasiektas geriausias įmanomas rezultatas, t. y. pagerintas mokesčių įstatymų laikymasis. Stokholmo ekonomikos mokyklos Rygoje mokslininkų skaičiavimais, nepaisant nuo nepriklausomybės atgavimo pasiektos pažangos, šešėlinės ekonomikos dydis 2021 m. vis dar buvo gana didelis ir sudarė 23.1 proc. visos ekonomikos.¹³ Lietuvos mokesčių institucijos turėtų pradėti sistemingiau naudotis didžiųjų duomenų galimybėmis ir analizės galimybėmis, kad būtų galima nustatyti sukčiavimo atvejus ir sekti mokesčių mokėtojus. Pastaraisiais metais buvo padaryta didelė pažanga tuo tikslu naudojant prognozavimo algoritmus, mašininį mokymąsi ir dirbtinį intelektą. Tuo pat metu duomenys turėtų būti kuo plačiau atverti aukštojo mokslo institucijoms darbui šiuo klausimu.

6.3. Žalioji Lietuvos transformacija

Atsižvelgiant į tai, kad būtina skubiai spręsti egzistencinę klimato kaitos grėsmę ir politinius iššūkius, susijusius su veiksmingu ir greitu politikos formavimu, ekosistemos pokyčiai reikalingi įgyvendinti Žaliajai Lietuvos transformacijai remiasi anglies dvideginio mokesčio stiprinimu bei papildomų priemonių sukūrimu.

6.3.1. Anglies dioksido mokesčio svarba

Laisvosios rinkos ekonomikoje vartotojai ir ūkio subjektai neturi natūralios paskatos integruoti neigiamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD) veiksmų į savo veiksmų planus. Klimato kaita yra šio rinkos sutrikimo (angl. *market failure*) rezultatas. Ekonomistai diskutuoja apie paprastą operacinį sprendimą šiai rinkos ydai išspręsti. Šio sprendimo principas paprastas – „teršėjas moka“. Jei anglies dioksido mokestis vienodai taikomas visiems ūkio subjektams ir nustatomas tokio lygio, kuris atitinka pasaulinį išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo tikslą, tai suderina daugybę privačių interesų dėl šio bendro tikslo. Jei mokestis derinamas su kitomis politikos priemonėmis, kuriomis siekiama kovoti su kitais neefektyvumo šaltiniais, tai daroma mažiausiomis įmanomomis kolektyvinėmis sąnaudomis. Klimato iššūkio sprendimo skubumas ir intensyvumas turėtų atsispindėti dideliu

13 Daugiau: <https://www.sseriga.edu/shadow-economy-index-baltic-countries>

anglies dioksido mokesčiu, užtikrinančiu ekonominį efektyvumą be išankstinio poreikio nustatyti politikos priemones, kurios bus veiksmingos (pvz., subsidijų politika). Tam, kad būtų pasiekta mūsų visuomenės transformacija, anglies dioksido mokestis turėtų būti universalus.¹⁴

Palankiausias ekosistemos pokytis tikslams pasiekti – ES ATLPS pertvarka. Sistema turėtų būti sustiprinta, kad anglies dioksido kainos būtų veiksmingesnės ir skaidresnės. Visuotinės ATLPS anglies dioksido kainos stabilumas turėtų būti sustiprintas ilgalaikėje perspektyvoje, nustatant ilgalaikes anglies dioksido kainų ribas. Į ATLPS turėtų būti įtrauktas visas iškastinis kuras be jokių išimčių įtraukiant transporto ir būsto sektorius. Sistema taip pat turėtų apimti importuojamą išmetamųjų teršalų kiekį, nustatant tokią pačią veiksmingą anglies dioksido kainą importuojamoms prekėms ir paslaugoms, siekiant sudaryti vienodas sąlygas ir skatinti prekybos partnerius.¹⁵ Nesant politinio sutarimo ES lygiu, alternatyvos nacionalinei anglies dioksido mokesčio sistemai nėra. Tokius mokesčius naudoja didelė dalis ES valstybių. Tarp pastaraisiais metais mokesčius įvedusių valstybių Vokietija (2021 m.) ir Austrija (2022 m.).

Žemės ūkio sektorius. Kaip rodo 2022 m. Lietuvos nacionalinės ŠESD apskaitos ataskaitos duomenys, 2020 m. žemės ūkio sektorius buvo trečioje vietoje pagal išmetamas ŠESD (22,05 proc.). Dabartinės tendencijos rodo, kad suderinti žemės ūkio praktiką su klimato kaitos siekiais nebus lengva užduotis. Nors žemės ūkio sektorius stipriai prisideda prie klimato taršos, esamos klimato reguliavimo sistemos (anglies dioksido mokestis arba prekybos apyvartiniais taršos leidimais sistema) įprastai neįtraukia šio sektoriaus. Pagrindiniai iššūkiai yra susiję su sektoriaus politine įtaka bei sunkumais matuojant išmetamųjų ir absorbuojamųjų teršalų kiekį gamintojo lygmeniu. Ekonomistai vis dažniau pripažįsta, kad vienintelis būdas veiksmingai įgyvendinti anglies dioksido mokestį žemės ūkio sektoriuje yra orientuojantis į vartotojus, o ne į gamintojus (Springmann et al., 2017). Naujos poveikio aplinkai skaičiavimo priemonės leidžia įvertinti kiekvieno maisto produkto poveikį aplinkai per visą jo gyvavimo ciklą ir taip apskaičiuoti atitinkamą mokesčio tarifą, kuris leistų maisto produktų kainai atspindėti aplinkosauginį pėdsaką. Tokį mokestį būtų lengva taikyti tiek šalyje pagamintiems, tiek importuotiems maisto produktams tokiu būdu išvengiant anglies dioksido nutekėjimo rizikos.

Persikirstymas. Anglies dioksido mokesčių sistema neturėtų būti siejama su valstybės fiskalinių pajamų didinimo idėja (kaip, pavyzdžiui, šiuo metu yra su degalų akcizais). Anglies dioksido pajamos turėtų būti visiškai persikirstytos Lietuvos žmonėms, kadangi anglies dioksido mokestis *per se* yra stipriai regresyvus, t.y. didžiausia mokestinė našta krenta mažiausias pajamas turintiems namų ūkiams. Anglies dioksido kainų nustatymo mechanizme turėtų būti numatytas skaidrus iš mokesčio surinktų pajamų persikirstymas. Anglies dioksido dividendų persikirstymas mažiausiai uždirbančių gyventojų grupei, nenustatant jokių su mokėjimu susijusių sąlygų, gali būti paprastas, socialiai priimtinas metodas.

6.3.2. Papildomos priemonės

Kaštų ir naudos analizės universalus naudojimo įteisinimas. Kiekviena siūloma priemonė Lietuvos žaliosios transformacijos įgyvendinimui turėtų būti įvertinta apskaičiuojant ribines taršos mažinimo sąnaudas (RTMS, angl. *marginal abatement cost*), tenkančias vienai sutaupytai tCO₂. Tai leistų efektyviai sumažinti pinigines sąnaudas siekiant tam tikro išmetamųjų teršalų mažinimo tikslo. Net jei politikos priemonės nėra patvirtintos tik pagal šią

14. Pasaulio mokslininkai ekonomistai šiuo klausimu tvirtai sutaria. Pvz., 2018 m. Klimato lyderystės koalicija (angl. *Climate Leadership Coalition*) paskelbė pareiškimą, kuriuo remia vienodą anglies dioksido mokestį Jungtinėse Amerikos Valstijose. Pirmajame straipsnyje teigiama, kad „anglies dioksido mokestis siūlo ekonomiškai efektyviausią svertą anglies dioksido išmetimui sumažinti reikiamu mastu ir greičiu“. Jį pasirašė daugiau kaip 3500 akademiinių ekonomistų, 28 Nobelio ekonomikos premijos laureatai, visi buvę Federalinės rezervų sistemos (angl. *Federal Reserve System*) valdybos pirmininkai ir 15 buvusių JAV prezidento Ekonomikos patarėjų tarybos pirmininkų. Daugiau apie pareiškimą: <https://clouncil.org/economists-statement/>

15. Šiuo tikslu Europos Komisija 2021 m. pateikė pasiūlymą dėl reglamento, kuriuo nustatomas pasienio anglies dioksido korekcinis mechanizmas (angl. *Carbon Border Adjustment Mechanism*). Jo tikslas – šalinti anglies dioksido nutekėjimo riziką, kylančią dėl ES nepriklausančių šalių asimetriškos klimato politikos. Taikant pasiūlytą mechanizmą būtų užkirstas kelias tam, kad Sąjungos pastangas mažinti išmetamą ŠESD kiekį atsvertų už Sąjungos ribų išmetamas ŠESD kiekis, didėjantis dėl to, kad gamyba perkeliama į ES nepriklausančias šalis arba didinamas daug anglies dioksido išskiriančių produktų importas.

priemonę, apskaičiuojant vieningą RTMS leistų aiškiai matyti galimus klimato kaitos politikos nenuoseklumus. Pavyzdžiui, paaiškėtų, kad yra neefektyvu subsidijuoti elektrinių paspirtukų įsigijimą, toliau mažai investuojant į viešojo sektoriaus pastatų energetinį efektyvumą. Imantis pirmojo veiksmo, o ne antrojo, išmetamųjų teršalų kiekio sumažinimo tikslas yra pasiekiamas didesnėmis socialinėmis sąnaudomis.

Transporto sektoriaus pertvarka. Kaip rodo 2022 m. Lietuvos nacionalinės ŠESD apskaitos ataskaitos duomenys, daugiausia 2020 metais ŠESD išmetė transporto sektorius (30,45 proc.). Atsižvelgiant į svarbų tinklo poveikį transportui ir tai, kad kai kuriose srityse (pavyzdžiui, aviacijoje) nėra perspektyvių alternatyvų, siekiant šio sektoriaus anglies dioksido išmetimo mažinimo reikės imtis esminių politinių veiksmų. Viešoji politika gali atlikti pagrindinį vaidmenį koordinuojant laipsnišką iškastinių kuru varomų automobilių atsisakymą. Tam visų pirma reikėtų aiškaus plano, kaip šios priemonės išsidėstys laike tam, kad vartotojų elgsena pradėtų keistis jau dabar. 2022 m. spalio mėn. Europos Sąjungos šalys narės pasiekė susitarimą, pagal kurį iki 2035 m. bus uždrausta prekiauti naujais benziniais ir dyzeliniais lengvaisiais automobiliais ir furgonais. Tai geras žingsnis į priekį žaliosios transformacijos transporto sektoriuje link, tačiau jis nėra pakankamas. Papildoma politinė priemonė šia kryptimi galėtų būti visiškai taršių transporto priemonių draudimas. Tokį žingsnį jau yra žengę ne vienas didelio tankio Europos miestas (pavyzdžiui, Paryžius iki 2030 m.) bei šalys (Norvegija iki 2025 m., Nyderlandai ir Airija iki 2030 m., Jungtinė Karalystė iki 2035 m.). Svarbi papildoma priemonė pereinamuoju laikotarpiu galėtų būti automobilių taršos mokestis bei jau aukščiau minėtas anglies dioksido mokestis visam transporto sektoriui. Pastarajam erdvės suteikia faktas, kad degalų akcizas Lietuvoje šiuo metu yra vienas žemiausių tarp Europos šalių. Toks mokestis leistų surinkti reikšmingą lėšų sumą, kurią būtų galima skirti žaliajai sektoriaus transformacijai spartinti ir kompensuojamiesiems mechanizms labiausiai nuo šios transformacijos nukentėjantiems asmenims.

Energijos vartojimo efektyvumo didinimas. Kaip rodo 2022 m. Lietuvos nacionalinės ŠESD apskaitos ataskaitos duomenys, 2020 m. energetikos sektorius buvo antras pagal ŠESD išmetimą (28,1 proc.). Šiame sektoriuje didžiausias dėmesys turėtų būti skiriamas energetinio efektyvumo didinimui. Esamas pastatų energetinio modernizavimo tempas yra nepakankamas pasiekti užsibrėžtiems ŠESD mažinimo tikslams. Dabartinė pastatų renovavimo programa turėtų būti peržiūreta su tikslu iš esmės padidinti jos tempą.

Visuomenės švietimas. Galiausiai viešosios politikos formuotojams bus sunku įgyvendinti visas aukščiau išvardintas priemones be aktyvaus visuomenės palaikymo. Visų amžiaus grupių mokiniai turi įgyti žinių, įgūdžių ir nuostatų, kad galėtų gyventi tvariau, keisti vartojimo įpročius ir prisidėti prie ekologiškesnės ateities kūrimo. Švietimas ir mokymas atlieka svarbų vaidmenį padedant žmonėms pereiti nuo informuotumo apie aplinką prie individualių ir kolektyvinių veiksmų. Švietimo ir mokymo srityje Lietuvoje įgyvendinama vis daugiau iniciatyvų ir veiksmų, susijusių su klimato kaita, biologine įvairove ir tvarumu. Tačiau, nepaisant pažangos ir didėjančio visuomenės susidomėjimo, mokymasis siekiant aplinkos tvarumo dar nėra sisteminis Lietuvos švietimo politikos ir praktikos bruožas.

7. Rekomendacijos

PASIŪLYMAI DĖL EKONOMINĖS POLITIKOS REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO

Eil. Nr.	Rekomendacija	Pasiūlymai rekomencijai įgyvendinti	Rekomenciją įgyvendinanti institucija	Įgyvendinimo terminas	Laukiamas rezultatas
Rekomencijos dėl Lietuvos visuomenės senėjimo:					
1.	Įgyvendinti kompleksinę pensijų sistemos pertvarką	<ol style="list-style-type: none"> 1. Užtikrinti glaudesnį ryšį tarp socialinio draudimo įmokų ir pensinių išmokų, didinant kintamąją pensijos dalį. 2. Išvystyti ir taikyti užimtumo priemones, kurios sumažintų ankstyvo išėjimo į pensiją tikimybę netekus darbo 3. Išvystyti ir taikyti reguliacines priemones, ribojančias ankstyvą išėjimą į pensiją dėl sveikatos problemų. Šalinti neįgalumo draudimo sistemos nuostatas, lemiančias ankstyvą vyresnių žmonių, patiriančių funkcinių sutrikimų, ankstyvą išėjimą iš darbo rinkos. 4. Panaikinti fiksuotą pensinį amžių. 5. Išvystyti ir taikyti mokestines priemones, skatinančias papildomą pensijos kaupimą. 	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2030-01-01	Vidutinė buvusių pajamų pakeitimo norma pakilusi iki 40 proc.
2.	Įtvirtinti vyresnio amžiaus žmonių	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nustatyti teisę pasirinkti trumpesnį darbo laiką pagal 	Socialinės apsaugos ir	2025-01-01	Teisės į nepilną darbo dieną įtvirtinimas.

Eil. Nr.	Rekomendacija	Pasiūlymai rekomencijai įgyvendinti	Rekomendaciją įgyvendinanti institucija	Įgyvendinimo terminas	Laukiamas rezultatas
	teisę į nepilną darbo dieną	aiškiai apibrėžtą darbo grafiką	darbo ministerija		
3.	Išvystyti ir taikyti darbo rinkos priemones, įgalinančias didesnį vyresnio amžiaus gyventojų užimtumą	<ol style="list-style-type: none"> Išplėsti profesinio mokymo, kvalifikacijos kėlimo ir persikvalifikavimo paslaugas vyresnio amžiaus gyventojams. Užtikrinti ankstyvą šių paslaugų teikimą. Numatyti riboto termino darbo vietų subsidijas vyresnio amžiaus bedarbiams, dalyvaujantiems persikvalifikavimo programose. Išvystyti ir taikyti reguliacines priemones, įpareigojančias užtikrinti vyresnių žmonių sveikatingumui palankias darbo vietas. 	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir užimtumo tarnyba	2025-01-01	<p>45-55 m. amžiaus darbuotojams reguliariai teikiamos profesinio mokymo ir kvalifikacijos kėlimo / persikvalifikavimo paslaugos.</p> <p>Identifikuoti darbdaviai, kurie dalyvauja riboto termino įdarbinimo programose, skirtose vyresnio amžiaus darbuotojams, neturintiems reguliaraus darbo ir dalyvaujantiems valstybės siūlomose persikvalifikavimo programose.</p> <p>Įtvirtintos ir pagal naujausias sveikatos ir sveikatingumo srities ekspertų rekomendacijas reguliariai atnaujinamos vyresnio amžiaus žmonių sveikatingumo darbo vietoje gairės, numatytos paskatos už jų įgyvendinimą ir / ar sankcijos už jų nesilaikymą.</p>
4.	Įgyvendinti priemones, mažinančias vyresnio amžiaus darbuotojų diskriminaciją darbo rinkoje	<ol style="list-style-type: none"> Stiprinti lygių galimybių kontrolierių galimybes identifikuoti ir skirti nuobaudas darbdaviams amžiaus diskriminacijos atvejais. Plėsti socialinės reklamos apimtį apie vyresnio 	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, Užimtumo tarnyba	2025-01-01	Lygių galimybių kontrolierius turi reikalingas priemones riboti amžiaus diskriminacijos apraiškas darbo rinkoje.

Eil. Nr.	Rekomendacija	Pasiūlymai rekomencijai įgyvendinti	Rekomenciją įgyvendinanti institucija	Įgyvendinimo terminas	Laukiamas rezultatas
		amžiaus darbuotojų patiriamos diskriminacijos žala.			
Rekomencijos dėl socialinės atskirties ir socialinės nelygybės mažinimo:					
	Sustiprinti sektorinę ir į darbdavius orientuotą aktyvios darbo rinkos politikos programą	<ol style="list-style-type: none"> 1. Išvystyti specializuotas mokymų programas 2. Užtikrinti darbdavių ir akademinų institucijų bendradarbiavimą 3. Užtikrinti riboto termino įdarbinimo subsidijas mokymų dalyviams 	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Užimtumo tarnyba	2025-01-01	<p>Identifikuoti prioritetiniai sektoriai, kuriuose veikiantiems darbdaviams parengtos specializuotos mokymų programos. Programų biudžete numatytos paskatos (įskaitant riboto termino įdarbinimo subsidijas) mokymų dalyviams.</p> <p>Įkurti ir institucionalizuoti nacionaliniai ir sektoriniai darbdavių ir akademinų institucijų bendradarbiavimo formatai</p>
	Vystyti darbo jėgai palankią MTEPI politiką	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peržiūrėti esamą Lietuvos inovacijų politiką 2. Tiesiogiai įtraukti užimtumo klausimus į esamą MTEPI programų mokestinių lengvatų ir subsidijų sistemą 	Ekonomikos ir inovacijų ministerija, Inovacijų agentūra	2025-01-01	Įgyvendintas Lietuvos MTEPI politikos vertinimas iš užimtumo skatinimo perspektyvos. Tolesni žingsniai priklauso nuo šio vertinimo rezultatų.
	Įgyvendinti kompleksinę Lietuvos mokesčių sistemos reformą	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pereiti prie vieno tarifo pelno mokesčio 2. Suvienodinti apmokestinimo sąlygas 3. Išplėsti nekilnojamo turto mokesčio bazę 4. Įvesti paveldėjimo mokestį, numatantį progresyvų mokesčio tarifą bei pakankamai plačią neapmokestinamą paveldimo turto dalį. 	Finansų ministerija	2025-01-01	<p>Mokestinių įplaukų dalis BVP</p> <p>2021 m. 32,6 proc.</p> <p>2025 m. 35 proc.</p> <p>2030 m. 40 proc.</p>

Eil. Nr.	Rekomendacija	Pasiūlymai rekomencijai įgyvendinti	Rekomenciją įgyvendinanti institucija	Įgyvendinimo terminas	Laukiamas rezultatas
		5. Mažinti PVM lengvatas			
Rekomencijos dėl Lietuvos ekonomikos žaliosios transformacijos					
	Plėsti anglies dvideginio mokesčio bazę	<ol style="list-style-type: none"> ES ATPLS pertvarka (arba nacionalinė sistema), įtraukiant visus sektorius (išskyrus žemės ūkį). Surinktų pajamų naudojimas mokesčio progresyvumo įgyvendinimui bei žaliosioms inovacijoms. 	Finansų ministerija, LR Aplinkos ministerija	2025-01-01	Emisijų dalis, kuriai taikomas nulinis anglies dvideginio mokesčio tarifas 2020 m. 33 proc. 2025 m. 20 proc. 2035 m. 0 proc.
	Kaštų ir naudos analizės taikymas papildomoms priemonėms	<ol style="list-style-type: none"> Ekonominių žaliosios transformacijos priemonių pasirinkimui taikoma kaštų ir naudos analizė. 	Aplinkos ministerija	2025-01-01	Sukurti, taikyti ir viešinti standartizuotus piniginių išlaidų, patiriamų mažinant vienos tonos CO2 kiekį, rodiklius kiekvienai taikomai priemonei (angl. <i>Marginal Cost of Abatement</i>).
	Didinti pastatų modernizavimo tempą siekiant aukštesnio energetinio efektyvumo	<ol style="list-style-type: none"> Didinti namų ūkių finansines paskatas modernizuoti pastatus. Apmokestinti šildymo sektoriaus emisijas anglies dvideginio mokesčiu. 	Aplinkos ministerija	2025-01-01	Renovuotų pastatų skaičius 2022 m. 12 proc. 2026 m. 24 proc. 2035 m. 50 proc.
	Šviesti visuomenę aplinkosaugos klausimais	<ol style="list-style-type: none"> Aplinkosaugos klausimus visapusiškai įtraukti į mokyklų programas (kontekstinio ugdymo forma). 	Švietimo, mokslo ir sporto ministerija, Aplinkos ministerija	2025-01-01	Aplinkosaugos aspektų įtraukimo į mokyklos programas strategijos paruošimas ir įgyvendinimas.

Literatūros šaltinių sąrašas

- Acemoglu, D., Manera, A., & Restrepo, P. (2020). Does the US Tax Code Favor Automation? *Brookings Papers on Economic Activity*. <https://www.brookings.edu/bpea-articles/does-the-u-s-tax-code-favor-automation/#:~:text=%E2%80%9CMost%20importantly%20%E2%80%A6%20we%20find%20that,optimal%2C%E2%80%9D%20the%20authors%20write>.
- Albin, M., Bodin, T., & Wadensjö, E. (2015). National Report Sweden. In H. M. Hasselhorn & W. Apt, *Understanding employment participation of older workers: Creating a knowledge base for future labour market challenges*. Federal Ministry of Labour and Social Affairs and Federal Institute for Occupational Safety and Health.
- Aspegren, H., Durán, J., & Masselink, M. (2019). *Pension reform in Sweden: Sustainability and Adequacy of Public Pensions* (Economic Brief No. 048; European Economy Economic Briefs). European Commission.
- Avendano, M., & Cylus, J. (2019). *Working at older ages: Why it's important, how it affects health, and the policy options to support health capacity for work*. World Health Organization. Regional Office for Europe. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/329447>
- Behrendt, C., & Nguyen, Q. A. (2018). *Innovative approaches for ensuring universal social protection for the future of work* (ILO Future of Work) [Research Paper]. International Labour Organization.
- Bergstra, M. (2021). *Ageing policies – access to services in different Member States. Country study on Sweden (Annex VIII)* (p. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662940/IPOL_STU\(2021\)662940\(ANN08\)_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662940/IPOL_STU(2021)662940(ANN08)_EN.pdf)) [Publication for the committee on Employment and Social Affairs, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies,]. European Parliament.
- Blanchard, O., & Tirole, J. (2021). *Major Future Economic Challenges*. <https://www.strategie.gouv.fr/english-articles/major-future-economic-challenges-olivier-blanchard-and-jean-tirole>
- Börsch-Supan, A., & Coile, C. (2021). *Social Security Programs and Retirement around the World: Reforms and Retirement Incentives*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226674247.001.0001>
- Calzavara, M., Battini, D., Bogataj, D., Sgarbossa, F., & Zennaro, I. (2020). Ageing workforce management in manufacturing systems: State of the art and future research agenda. *International Journal of Production Research*, 58(3), 729–747. <https://doi.org/10.1080/00207543.2019.1600759>
- Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2018). What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations. *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 894–931. <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx028>
- Carlsson, M., & Eriksson, S. (2019). Age discrimination in hiring decisions: Evidence from a field experiment in the labor market. *Labour Economics*, 59, 173–183. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2019.03.002>
- Černiauskas, N., Sologon, D. M., O'Donoghue, C., & Tarasonis, L. (2022). Income Inequality and Redistribution in Lithuania: The Role of Policy, Labor Market, Income, and Demographics. *Review of Income and Wealth*, 68(S1), S131–S166. <https://doi.org/10.1111/roiw.12546>
- Cojocaru, T. M., Ionescu, G. H., Firoiu, D., Cismaș, L. M., Oțil, M. D., & Toma, O. (2022). Reducing Inequalities within and among EU Countries—Assessing the Achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development Targets (SDG 10). *Sustainability*, 14(13), 7706. <https://doi.org/10.3390/su14137706>
- Directorate-General for Economic and Financial Affairs. (2021). *The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070)* (Institutional Paper No. 148). European Commission. https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en
- Drometer, M., Frank, M., Pérez, M. H., Rhode, C., Schworm, S., & Stitteneder, T. (2018). *Wealth and Inheritance Taxation: An Overview and Country Comparison* [Ifo DICE Report]. Ifo Institute for Economic Research.
- Eichhorst, W., Boeri, T., De Coen, A., Galasso, V., Kendzia, M., & Steiber, N. (2014). How to combine the entry of young people in the labour market with the retention of older workers? *IZA Journal of European Labor Studies*, 3(1), 19. <https://doi.org/10.1186/2193-9012-3-19>
- Ellerbeck, S. (2022, July 8). *Explainer: Which countries have introduced a carbon tax?* World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2022/07/carbon-tax-emissions-countries/>
- ESTEP Vilnius & PwC. (2019a). *Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. Vertinimas: Skaitmeninė ekonomika*. <https://www.esinvesticijos.lt/lt//dokumentai/lietuvos-ukio-sektoriu-finansavimo-po-2020-metu-vertinimas/skaitmenine-ekonomika-13-priedas?type=versions>

- ESTEP Vilnius & PwC. (2019b). *Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. Vertinimas: Užimtumas ir socialinė įtrauktis*. <https://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/lietuvos-ukio-sektoriu-finansavimo-po-2020-metu-vertinimas/uzimtumas-ir-socialine-itrauktis-1-priedas?type=versions>
- ESTEP Vilnius & PwC. (2019c). *Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. Vertinimas: Verslo skatinimas*. <https://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/lietuvos-ukio-sektoriu-finansavimo-po-2020-metu-vertinimas/verslo-skatinimas-2-priedas?type=versions>
- ESTEP Vilnius & PwC. (2019d). *Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 metų vertinimas: Galutinė ataskaita*. <https://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/lietuvos-ukio-sektoriu-finansavimo-po-2020-metu-vertinimas>
- European Commission. (2021). *European and Regional Innovation Scoreboards 2021*. <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard/eis>
- European Commission. (2022). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT: 2022 Country Report—Lithuania* (COM(2022) 617 final). European Commission. https://commission.europa.eu/system/files/2022-05/2022-european-semester-country-report-lithuania_en.pdf
- European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, Worthington, H., Simmonds, P., Farla, K., & Varnai, P. (2018a). *The Silver Economy: Final Report*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2759/685036>
- European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, Worthington, H., Simmonds, P., Farla, K., & Varnai, P. (2018b). *The Silver Economy: Final Report: Annexes*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2759/685036>
- European Commission, Directorate-General for Research and Innovation. (2022). *European Innovation Scoreboard 2022: Country Profile—Lithuania*. Publications Office of the European Union. https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2022/ec_rtd_eis-country-profile-lt.pdf
- Eurostat. (2022, May). *Adult learning statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult_learning_statistics
- Gielen, A. C. (2009). Working hours flexibility and older workers' labor supply. *Oxford Economic Papers*, 61(2), 240–274. <https://doi.org/10.1093/oenp/gpn035>
- Heckman, J. J., & Mosso, S. (2014). The Economics of Human Development and Social Mobility. *Annual Review of Economics*, 6(1), 689–733. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080213-040753>
- HFCS Teams, European Central Bank, & Oesterreichische Nationalbank. (2022, April). *The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey*. https://oenb.shinyapps.io/HFCS_Keyfigures/
- Irish Tax and Customs. (2022). *Gift and Inheritance Tax (Capital Acquisitions Tax – CAT)*. Irish Tax and Customs. <https://www.revenue.ie/en/gains-gifts-and-inheritance/gift-and-inheritance-tax-cat/index.aspx>
- Jonsson, S., Ydstedt, A., & Asen, E. (2020). *Looking Back on 30 Years of Carbon Taxes in Sweden* (Fiscal Fact No. 727). The Tax Foundation. <https://pubs.aeaweb.org/doi/10.1257/pandp.20201081>
- Katz, L. F., Roth, J., Hendra, R., & Schaberg, K. (2022). Why Do Sectoral Employment Programs Work? Lessons from WorkAdvance. *Journal of Labor Economics*, 40(S1), S249–S291. <https://doi.org/10.1086/717932>
- Laun, L., & Palme, M. (2018). *The Recent Rise of Labor Force Participation of Older Workers in Sweden* (Working Paper No. 24593; NBER Working Paper Series). National Bureau of Economic Research. <http://www.nber.org/papers/w24593>
- Lenain, P. (2022, August 26). *Denmark's Green Tax Reform: G20 Countries Should Take Notice*. Council on Economic Policies. <https://www.cepweb.org/denmarks-green-tax-reform-g20-countries-should-take-notice/>
- Lietuvos bankas. (2021, October 15). *Įmonių apklausa: Finansavimo prieinamumas gerėja, trūkstant darbuotojų dauguma įmonių planuoja didinti darbo užmokestį*. <https://www.lb.lt/lt/naujienos/imoniu-apklausa-finansavimo-prieinamumas-gereja-trukstant-darbuotoju-dauguma-imoniu-planuoja-didinti-darbo-uzmokesti>
- Lis, M., Boulhol, H., & Fujiki, Y. (2021). Recent pension reforms. In *Pensions at a Glance 2021*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9a567f6c-en>
- Lundberg, K. (2020). *Retirement: Lessons from the Swedish reforms*. The Fondation pour l'innovation politique. <https://www.fondapol.org/en/study/retirement-lessons-from-the-swedish-reforms/>
- Ministry of Finance, Sweden. (2020). *The Swedish pension system and pension projections until 2070* [Country Fiche for the 2018 Ageing Report]. The Government of Sweden.
- Ministry of Finance, Sweden. (2022, April). *Carbon Taxation in Sweden*.
- OECD. (2019a). *Taxing Energy Use 2019: Country Note – Finland*. OECD. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-energy-use-finland.pdf>
- OECD. (2019b). Recent pension reforms. In *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators* (pp. 15–64). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/451d8676-en>

- OECD. (2021a). *OECD Skills Strategy Lithuania: Assessment and Recommendations* (OECD Skills Studies). OECD. <https://www.oecd.org/publications/oecd-skills-strategy-lithuania-14deb088-en.htm>
- OECD. (2021b). *Government at a Glance 2021: Ireland*. OECD. <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>
- OECD. (2022). *OECD Tax Policy Reviews: Lithuania 2022*. Organisation for Economic Co-operation and Development. https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/oecd-tax-policy-reviews-lithuania-2022_53952224-en
- Partnership for Market Readiness. (2017). *Carbon Tax Guide: A Handbook for Policy Makers*. World Bank.
- Piketty, T., & Saez, E. (2013). A Theory of Optimal Inheritance Taxation. *Econometrica*, 81(5), 1851–1886. <https://doi.org/10.3982/ECTA10712>
- PPMI. (2021). *Roadmap for the integration of Lithuanian industry into European value chains*. PPMI.
- Roantree, B. (2020, January 23). *Irish tax system does most in Europe to reduce inequality*. Barrington Lecture 2020, Dublin. <https://www.esri.ie/news/irish-tax-system-does-most-in-europe-to-reduce-inequality>
- Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. (2018). *UŽIMTUMO DIDINIMO 2014–2020 METŲ PROGRAMOS ĮGYVENDINIMO PAŽANGOS TARPINIO VERTINIMO ATASKAITA*. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija. <https://socmin.lrv.lt/uploads/socmin/documents/files/veiklos-sritys/darbas/darbo-rinka/PA%C5%BDANGOS%20TARPINIO%20VERTINIMAS%20.pdf>
- Springmann, M., Mason-D'Croz, D., Robinson, S., Wiebe, K., Godfray, H. C. J., Rayner, M., & Scarborough, P. (2017). Mitigation potential and global health impacts from emissions pricing of food commodities. *Nature Climate Change*, 7(1), Article 1. <https://doi.org/10.1038/nclimate3155>
- STRATA. (2022). *Lietuva 2050: Valstybės ateities scenarijai*. Vyriausybės strateginės analizės centras. https://lrv.lt/uploads/main/documents/files/Lietuva%202050%20scenarijai_pilnas%20dokumentas.pdf
- Swedish Pension Agency. (2021). *Orange Report 2020 Annual Report of the Swedish Pension System | Pensionsmyndigheten*. Swedish Pension Agency. <https://www.pensionsmyndigheten.se/statistik/publikationer/orange-report-start>
- The Government of the UK. (2022). *How Inheritance Tax works: Thresholds, rules and allowances*. GOV.UK. <https://www.gov.uk/inheritance-tax>
- UN DESA. (2022). *The Sustainable Development Goals Report 2022*. UN DESA. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/>
- United Nations. (2022). *Net Zero Coalition*. United Nations; United Nations. <https://www.un.org/en/climatechange/net-zero-coalition>
- Walker, J., Martin, M., Seery, E., Abdo, N., Kamande, A., & Lawson, M. (2022). *The Commitment to Reducing Inequality Index 2022*. Development Finance International, Oxfam. <https://doi.org/10.21201/2022.9325>
- World Bank. (2022). *Carbon Pricing Dashboard | Up-to-date overview of carbon pricing initiatives*. The World Bank. <https://carbonpricingdashboard.worldbank.org/>
- World Health Organization. (2022). *Labour force participation rate by older people*. World Health Organization. <https://www.who.int/data/maternal-newborn-child-adolescent-ageing/indicator-explorer-new/mca/labour-force-participation-rate-by-older-people>



Kuriame pamatus pagrįstiems ir
įžvalgiems viešosios politikos sprendimams