

SISTEMOS „VALSTYBĖ – VERSLAS“ STRATEGINIO VALDYMO ORIENTYRAI

PROF. HABIL. DR. ALBINAS MARČINSKAS

Vilniaus universiteto Ekonomikos fakultetas
Vilnius University Faculty of Economics
Saulėtekio al. 9, LT-10222 Vilnius
El. paštas albinas.marcinskas@ef.vu.lt

ARTŪRAS ŠALTIS

Vilniaus universiteto vadybos magistras
Vilnius University, the Master of Management
Saulėtekio al. 9, LT-10222 Vilnius
El. paštas arturas.saltis@cr.vu.lt

Santrauka

Perfrazuojant žinomą vadybos klasiką, – norint pakeisti šalies gyvenimo kokybę, būtina pasiekti valstybės aukštos kokybės valdymą. Vienas iš labai svarbių valstybės aukštos valdymo kokybės garantų yra sistemos „valstybė – verslas“ strateginis suderinamumas.

Stripsnio tikslas – apibrėžti svarbiausius valstybės ir verslo strateginio valdymo suderinamumo orientyrus. Jie atskleidžiami atlikus mokslinės literatūros šaltinių ir Lietuvos Respublikos vyriausybių veiklos programų analizę. Bandoma surasti atsakymą į klausimą, ar įmanomas vyriausybių veiklos programų etalonas (įvertinant tai, kad kiekvienos iš jų kūrimas yra kūrybinis procesas). Pateikiama išvalga ateičiai, formuojant valstybės ir verslo plėtros strateginio suderinamumo modelį. Pagrindinė jo idėja – vyriausybės programa privaloma tvarka turi atsižvelgti į moksliniais tyrimais pagrįstą valstybės strategiją.

Reikšminiai žodžiai: Lietuvos Respublikos vyriausybės programos; verslo plėtra.

Įvadas

Dėl gyventojų skaičiaus augimo, tolydžio mažėjančių išteklių, klimato kaitos iššūkių pasaulio ekonomikų konkuravimas darosi vis labiau įtemptas. Vyksta globalūs ekonomikų persigrupavimai, formuojasi nauji strateginiai ekonominiai aljansai, rytdiena įgauna vis daugiau neapibrėžtumo. Šiame kontekste Lietuvai, kaip mažai šaliai, nors ir esančiai, regis, perspektyviame ekonominiame aljanse, būtina ieškoti naujų galimybių kuo greičiau priartėti prie Ekonomikos Sąjungos šalių elito gyvenimo kokybės standartų. Tai diktuoja bent jau mūsų valstybės gyventojų skaičiaus dinamika, demografinės struktūros pokyčiai. Ir būtina kelti klausimą dėl potencialių galimybių, kuriomis gali pasinaudoti Lietuva. Viena iš jų – klasikinė, laikui bėgant neprarandanti savo aktualumo – valstybės valdymo efektyvumas. Išties, perfrazuojant žinomą vadybos klasiką, – norint pakeisti šalies gyvenimo kokybę, būtina pasiekti valstybės aukštos kokybės valdymą. Vienas iš valstybės aukštos valdymo kokybės aspektų yra sistemos „valstybė – verslas“ strateginis suderinamumas.

Straipsnio tikslas – apibrėžti svarbiausius valstybės ir verslo strateginio valdymo suderinamumo orientyrus. Jie atskleidžiami atliekant mokslinės literatūros šaltinių ir Lietuvos Respublikos vyriausybės veiklos programų analizę. Bandoma surasti atsakymą į klausimą, ar gali būti vyriausybės veiklos programų etalonas (įvertinant tai, kad kiekvienos iš jų kūrimas yra kūrybinis procesas). Kita vertus, vyriausybės veiklos programoms turėtų būti taikomi apibrėžti strateginio valdymo metodologijos standartai. Ar tenkina situacija, kai eilinės vyriausybės veiklos programos priimtinumą lemia opozicijos gebėjimas ją įvertinti ir lemti jos tolesnį tobulinimą? Ar geriau mokytis iš savo klaidų, jeigu yra tokia galimybė, nes vyriausybės, keisdamos viena kitą, yra skirtin-

gos savo sudėtimi, kompetencijomis ir pagaliau noru oponuoti prieš ją buvusiai vyriausybei? Ir ar nėra geriau ieškoti šiai dienai svarbiausių sistemos „valstybė – verslas“ strateginio valdymo orientyrų? Pirma, būtina suformuoti prieštaravimų ir įtampų, atsirandančių sistemoje „valstybė – verslas“, turinį ir būtinybę juos mažinti. Antra, būtina ieškoti tokio vyriausybės veiklos programos formavimo organizacinio mechanizmo, kuris užtikrintų strateginį tęstinumą ir perimamumą.

Valstybės ir verslo strateginės plėtros sinergijos prielaidos

Kalbant apie sistemą „valstybė – verslas“ būtina atkreipti dėmesį į abiejų jos dalių sudėtingą struktūrą ir iš to kylantį platų ir įvairialypį tarpusavio ryšių tinklą. Aprašyti jį išsamiai, ypač ribotos apimties straipsnyje, yra sunkiai įgyvendinamas uždavinys. Todėl bus apsiribota esmingiausiais aspektais, kuriuos sąlyginai galima suskirstyti į vertybinio ir infrastruktūrinio pobūdžio valstybės ir verslo strateginės plėtros prielaidas.

Vertybinio plano prielaidas savo darbuose metodologiškai geriausiai išbaigtai yra aprašęs Peteris Druckeris¹, kuris dar 1992 m. pateikė įtampas tarp visuomeninės ir verslo organizacijų priežastis. Pirmoji iš jų sietina su tuo, kad visuomenė siekia stabilumo, o organizacijoms būtini pokyčiai. Regis, ir visuomenės, ir verslo organizacijų veiklai įtakos turi išorės aplinka, tačiau verslas yra labiau priklausomas nuo globalių technologijų pokyčių, išteklių balanso, vartojimo standartų kaitos ir pan. Antra, kiekviena verslo organizacija siekia autonomiškumo, o visuomenė stengiasi daryti įtaką jos veiklai „bendros gerovės“ vardan. Išties verslo organizacija, kad ir kokia maža ji būtų, turi savo informacinį centrą, kuris galiausiai prisiima atsakomybę už priimamus valdymo sprendimus. Ar kokiui nors būdu ši atsakomybė gali būti perkeliama vi-

¹ Drucker, P. The economy's power shift. *The Wall street journal*. 1992, September 24; Drucker, P.F. *Drukerio mokymo pagrindai*. Vilnius: Rgrupė, 2009.

suomenei? Nebent atskirais, išskirtiniais atvejais, kai teismas sprendžia, ar valstybinių produktų teikėjas nėra kaltas dėl patirtų verslo organizacijos nuostolių. Savo ruožtu visuomenė, vadovaudamasi socialiai prasminga „visuotinės gerovės“ nuostata, vargu ar visais atvejais atsižvelgia į versle susiklosčiusią situaciją, ar aukoja vienadienę naudą dėl žymiai didesnės būsimos naudos. Taigi būtina vadovautis nuostata, kad verslo organizacijos turi būti visuomenėje, bet ne visuomenės. Vargu ar gali verslo organizacija gebėti išlaikyti strateginį konkurencingumą, jeigu ji bus priklausoma nuo visuomenės, bus jos vadovaujama. Tai jokiū būdu nėra susiję su specialios paskirties organizacijomis, turinčiomis savo aiškiai visuomeninę paskirtį.

Galima tik pabrėžti, kad inovacijų ir pažangos poreikis greičiau ir lengviau suvokiamas verslo organizacijoje. Juo labiau kad kiekviena didelė ir biurokratinė sistema, kokia šiuo nagrinėjamu aspektu ir yra valstybė, savo prigimtimi linkusi į formalizaciją ir inerciją. Juk kiekviena verslo organizacija turi savo valdymo filosofiją, kultūrą, kurią suformuoja darbuotojai, vadovai, savininkai.

Trečia, kaip nurodo P. Druckeris², yra skirtinga individo ir organizacijos ryšių bei atsakomybės vienių prieš kitus prigimtis ir specifika. Šie skirtumai ypač ryškūs „žinių ekonomikos“ sektoriuje, kur žmogus organizacijai yra labiau reikalingas ir vertingas nei pastaroji jam. Tačiau kiekvienas individas paskirai, tarkim, norėdamas pats vienas spartinti įmonės pažangą, nuveiktų mažai. Tam būtinas organizacinis visų individų, dirbančių įmonėje, sutelktumas. Žinoma, tokia nuostata kiek kitaip taikytina organizacijų vadovams, kurie atlieka individų pastangų sutelkimo funkcijas.

Valstybės lygmeniu individo vaidmuo ir atsakomybė įgauna visiškai kitus matmenis. Individas gali vaidinti didesnę vaidmenį ir prisiimti proporcingą atsakomybę tiek, kiek šalyje yra susiformavusi pilietinė visuomenė, koks yra pasiektas darnios visuomenės indeksas. Pagal Pi-

² Drucker, P. The economy's power shift. *The Wall street journal*. 1992, September 24.

lietinės visuomenės instituto 2010 m. atliktą skaičiavimą šalyje Pilietinės galios indeksas siekia 35,5 balo, numatant, kad 2030 m. jis turėtų pasiekti 60 balų³. Savo ruožtu *Sustainable Society Foundation* 2010 m. atliktas tyrimas parodė, kad Lietuva pagal darnios visuomenės indeksą Europos Sąjungoje užima 13 vietą (atitinkamai 6,68 balo ir 6,77 balo)⁴.

Pagal P. Druckerį⁵ ketvirta įtampa tarp visuomenės ir organizacijų priežastis yra didėjantis socialiai atsakingų organizacijų poreikis. Kaip žinoma, dar XX a. pradžioje buvo reiškiamas mintis, kad korporacijos turi panaudoti savo išteklius taip, kad iš to naudos turėtų ir visuomenė. Tuo metu verslas skyrė nemenkas investicijas į socialines programas, susiformavo kapitalistinės labdaros doktrina. Tačiau trisdešimtaisiais, Didžiosios depresijos metais, ši doktrina jau nebuvo tokia populiari, dėl jos postulatų vyko aštri diskusija. Keičiantis ekonominei situacijai, keičiasi ir verslo socialinės atsakomybės koncepcija. Formuluojamas geležinės atsakomybės dėsnis, pagal kurį verslas privalo būti socialiai atsakingas. Šiandienos ekonominė krizė savaime „užsako“ verslui didesnius socialinius įsipareigojimus prieš visuomenę, tačiau įmonė, norėdama išlikti, negali leisti, kad jos veikla liktų nepelninga.

Verslo socialinės atsakomybės turinio ir laipsnio interpretavimas visuomenėje susijęs su jos požiūriu į verslą, jo paskirties ir uždavinių supratimu. Mūsų visuomenėje tai vertinama neadekvačiai, nes net 84 proc. laikosi nuomonės, kad verslas yra nedoras (atitinkamai Latvijoje – 72 proc., Estijoje – 53 proc.). Bandyti tai aiškinti vien sovietmečio reliktu, žinoma, negalima, nebent remtis tuo, kad katalikybė, skirtingai nei protestantiškoji etika, nevienodai vertina verslumo, turto kaupimo prasmę. Bet kokių atveju valstybės ir verslo plėtros darnai yra nemenkas barjeras.

³ Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“. Prieiga per internetą: http://www.lietuva2030.lt/apie_projekta-lietuva_2030.

⁴ *Ten pat.*

⁵ Drucker, P. The economy's power shift. *The Wall street journal*. 1992, September 24.

Tačiau būtina paklausti: pelnas ir pelningumas yra svarbesni visai visuomenei ar verslo įmonei? Sutinkant su P. Druckeriu, pelnas ir pelningumas yra labai svarbūs verslo įmonei, o visuomenei – dar svarbesni, nes „<...> pelningumas yra ne verslo įmonės ar verslo veiklos tikslas, o ją ribojantis veiksnys“⁶. P. Druckeris kritikuoja įsitikinimą, kad vadinamasis verslininko pelno motyvas verčia jį griebtis tinkamų veiksmų⁷. Būtent neteisingas pelno prigimties suvokimas ir iš to kylantis priešiškus pelnui sukėlė vieną iš pavojingiausių industrinės visuomenės ligų. Kaip nurodo P. Druckeris, tai priedė prie didžiausių valstybės politikos klaidų JAV ir Vakarų Europoje, laikantis nuomonės, „<...> kad yra neišvengiamas prieštaravimas tarp pelno ir kompanijos gebėjimo atnešti visuomenei naudos“⁸. Toliau mokslininkas teigia, kad „yra tik vienas pagrįstas verslo paskirties apibrėžimas – kurti klientą“⁹. Arba verslas gali tenkinti tik tuos kliento norus, kuriuos jis jaučia, o verslo įmonės vadovybė pelningo verslo galimybes turi surasti visuomenės poreikiuose.

Laikantis tokio požiūrio, valstybę ir verslą turi susieti objektyviai būtinas ryšys. Nes visuomenės gerovė priklauso nuo šalies verslo konkurencingumo, o ši labai veikia gaunami valstybiniai produktai, labai reikalingi verslo pradžia ir tolesnei jo plėtrai.

Taigi, kuo didesnė įtampa ir prieštaravimai tarp visuomenės ir verslo, tuo potencialiai menkesnė sistemos „valstybė – verslas“ plėtros daroma, pagaliau prasčiau tenkinami vienos ir kitos pusės interesai.

Problemos esmė – kaip mažinti įtampą ir prieštaravimus, o svarbiausia, kas iš jų – valstybė ar verslas – turi tai daryti. Pirmiausia abiem pusėms būtina suvokti esamų prieštaravimų turinį ir dydį ir per atitinkamas struktūras (iš vienos pusės – valstybės valdymo institucijas, iš kitos – verslo interesams atstovaujančias organizacijas) formuoti

⁶ Drucker, P.F. *Drukerio mokymo pagrindai*. Vilnius: Rgrupė, 2009, p. 15.

⁷ *Ten pat*.

⁸ *Ten pat*, p. 16.

⁹ *Ten pat*.

įstatymų, įgyvendinamųjų teisės aktų keitimo, visuomenės švietimo ilgalaikę politiką, pabrėžiant šių veiklų sudėtingumą ir ilgalaikiškumą.

Kalbant apie valstybės ir verslo strateginės plėtros sinergijos prielaidas (infrastruktūrinio pobūdžio) esmine laikytinas visuomenės verslumo potencialas. Reikia pažymėti, kad pasaulio žemėlapyje Lietuva nepatenka tarp išskirtinai merkurinių visuomenių. Kaip ir skiriant Europos Šiaurės ir Pietų polių pagal vadinamąją Hanzos dvasią, Lietuva nevertintina kaip istoriškai aukštą verslumo potencialą turinti šalis. Pastarųjų metų atskirų šalių gyventojų apklausos rodo ribotą Lietuvos gyventojų norą dirbti savarankiškai. Netgi diplomuoti asmenys, kuriems universitetinės studijos iš esmės suponuoja misiją rūpintis darbo vietų steigimu, noriau renkasi variantą dirbti kitiems. Tačiau nors tautos mentaliteto keitimas yra kartų klausimas, ar galima apibendrintai teigti, kad situacija gali būti keičiama? Neabejotinai reikia pripažinti būtinumą ir galimybes formuoti mūsų piliečių verslumo potencialą, žinoma, neneigiant prasmingų darbų, kurie jau yra daromi. Tam, beje, reikia suvokti, kodėl Lietuvos emigracijos lygis pralenkia kaimynų (pavyzdžiui, latvių), kur gyvenimo kokybė nėra tiek kartų proporcingai aukštesnė.

Eilės tvarka minėtinas Lietuvos žmogiškųjų išteklių potencialas. Iš vienos pusės tai aktyvi, inovatinga gyventojų dalis, kuri steigia darbo vietas ne tik sau, bet ir kitiems. Iš kitos pusės – išskirtinai svarbi verslo plėtros, jo struktūrinių pokyčių sąlyga. Aptariamam atveju Lietuva susiduria su išskirtinai pavojingomis tendencijomis: vienu atveju tai yra emigracija, kuri pavojinga ir dėl tautos genofondo silpnėjimo, antru atveju regima aiški disproporcija tarp esamos žmogiškųjų išteklių struktūros ir ekonomikos plėtrai paklausios jų pasiūlos. Situaciją komplikuoja ir tai, kad abiturientų profesinė orientacija susijusi su socialinio statuso siekimu, todėl kai kurios studijų programos pasidarė aiškiai perteklinės. Šalies ūkis nepajėgus restruktūrizuotis ir dėl aukštos kvalifikacijos darbininkiškų profesijų trūkumo. Taip pat nedera pamiršti, kad užsienio investicijos neretai neateina ne tik dėl jau įprastai

minimos nepalankios verslo aplinkos, bet ir dėl to, kad nėra apibrėžto profilio specialistų (net ne trūkumo, kaip buvo su liejininkystės technologais). Be to, ir esamas valstybės žmogiškųjų išteklių potencialas negeba reaguoti į atsirandančias naujas veiklos nišas (pavyzdžiui, anhidrido gamybą).

Šioje situacijoje verslas, gindamas savo interesus, siekia vis didesnės darbo imigracijos, o tai savaime formuoja naujas problemas, įvertinus nelabai sėkmingas Vakarų Europos valstybių pastangas integruoti imigrantus. Bandoma kalbėti apie išsiviečių (ypač „naujųjų“) sugrąžinimą į tėvynę, deja, išvykimo ir sugrįžimo atgal į Lietuvą balansas yra nepalankus. Tačiau visa Europa tolydžio nyksta, o gyventojų skaičius palaikomas (o kai kur ir didėjo) tik dėl imigrantų. Šie reikšmingi imigrantų srautai aplenkia Lietuvą dėl didoko gerovės skirtumo, palyginti su išsivysčiusiomis Vakarų Europos šalimis. Šiame kontekste vėlgi galima suabejoti dėl imigracijos prognozių Europoje, kalbant apie 2025 m. lūžio ribą. Vargu ar įvertinami potencialūs žmonių srautai į Europą iš badaujančių ar ekologines katastrofas patyrusių regionų. Lietuvai, regis, lieka tik strategiškai svarbus uždavinys žymiai labiau rūpintis gyventojų kokybės rodikliais plačiaja prasme.

Energetika, kaip žinoma, gali ekonomiškai ap sunkinti verslo sąlygas, juo labiau jo plėtrą, o atskirais atvejais – ir energetiškai imlaus verslo atsiradimą Lietuvoje. Šios problemos buvo suvoktos tik atkūrus Lietuvos nepriklausomybę. Tačiau jau skaičiuojamas trečias nepriklausomybės dešimtmetis, o energetikos problemos nėra reikšmingai išspręstos. Dar daugiau – suformuota „trišiuolio per prarają“ strategija, kai vienu sykiu stengiamasi išspręsti ir jungčių, ir atominės elektrinės, ir alternatyvių dujų tiekimo (kartu ir galimybės išgauti skalūnines dujas) problemas. Kol kas akivaizdi tik milžiniška ekonominė šio „šiuolio“ našta, gerai nežinant investicijų efektyvumo, jau nekalbant apie saulės ir vėjo energetikos plėtros strategijas. Kol kas aišku tik tiek, kad sprendžiant šias problemas trūko lankstumo, diplomatijos, ekonominio racionalumo.

Taigi, negalima teigti, kad infrastruktūrinio pobūdžio prielaidos, būtinos valstybės ir verslo strateginei plėtrai, sudaro reikšmingą sinergijos galimybę. Tam pasiekti prireiks politinės išminties ir, žinoma, finansinių, tačiau pasvertų išteklių.

Verslo plėtros atspindėjimas vyriausybių programose

Išskirtinai svarbu pateikti išorines ir vidines sąlygas, kurios susidarė Lietuvoje paskelbus Kovo 11-osios deklaraciją. Būtina bent jau esminiais bruožais paminėti ligtolinius žingsnius formuojant nepriklausomos valstybės ekonominę mentalitetą. Pirmas – Lietuvos ekonominio savarankiškumo koncepcija¹⁰, kurią parengė Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Koncepcija numatė, kad Respublika savarankiškai nustato mokesčius galiojant visiškos ūkiskaitos principui, numatant ekonomiškai savarankiškos įmonės veiklą, kuri gali būti reguliuojama tik ekonominiiais normatyvais, eliminuojant rinkos ir gamybos monopoliją.

Negalima stebėtis bendromis šios koncepcijos deklaracijomis, nes ekonominio savarankiškumo subjektas vis dar, deja, buvo LTSR, tai atspindi ir Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio steigiamajame suvažiavime patvirtinti Sąjūdžio įstatai¹¹. Aštuntasis skyrius skirtas ūkiui, išskiriant ir dabartiniu metu vis dar aktualų akcentą: „<...> ūkio struktūra turi būti humanizuojama, atsižvelgiant į tautos istorines, socialines demografines, gamtines klimatinės, ekologines ir politines sąlygas bei plėtojama nepažeidžiant ekologinių, kultūrinių ir nacionalinių interesų“¹².

Kaip galima vertinti pirmosios mūsų valstybės vyriausybės programą, kuri buvo rengiama vyraujant didelei įtampai ir įtakai? Atkreiptinas dėmesys, kad pirmosios Vyriausybės programa po jos prisaikdinimo 1990 m. balandžio 11 d. buvo patvirtinta tik tų metų spalio 11 d.

¹⁰ Lietuvos ekonominio savarankiškumo koncepcija. Vilnius: Žinija, 1988.

¹¹ Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis: steigiamasis suvažiavimas. Vilnius: Mintis, 1988.

¹² Ten pat, p. 214.

Padėtį labai apsunkino Rusijos blokada, kuri vėlino valstybės valdymo struktūros suformavimą: tik tais metais birželio 1 d. buvo nustatyta aštuoniolikos ministerijų struktūra. Suprantama, kad ilgametė sovietmečio valdymo aparato „patirtis“, nesiorientuojant į laisvą iniciatyvą, paliko pėdsaką valstybės valdymo koncepcijoje. Tik 1994 metais ministerijų skaičius sumažintas iki šešiolikos, kartu apibrėžus nuostatą dėl valstybės valdymo tikslingo modernizavimo.

Pirmosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa buvo tikrai nemažos apimties, ją sudarė septyni skyriai ir du reikšmingi priedai, susiję su straipsnyje aptariama tema. Ar užteko ir ar galėjo užtekti programos rengėjams įžvalgos, vertinant Lietuvos ekonomikos būklę ir numatant būtinas stabilizavimo priemones, formuojant ekonomikos reformos koncepciją bei Lietuvos ūkio rekonstravimo programą? Be abejonės, šitokio politinio, ekonominio neapibrėžtumo sąlygomis nebuvo galimybės mokytis net ir iš kitų padarytų klaidų. Tačiau sovietmečio ekonomikos ydos, jų ilgalaikės pasekmės buvo įvertintos pakankamai kritiškai, o kartu ir pakankamai objektyviai.

Kaip viena iš prielaidų stabilizuoti gamybą buvo ekonominių ir prekybos sutarčių bei susitarimų sudarymas ne tik su SSRS respublikomis, bet ir kitomis valstybėmis.

Suprantama, kad svarbi naujos savarankiškos valstybės strateginė pozicija buvo ekonomikos reforma, įtvirtinant nuosavybės formų įvairovę ir nuosavybės santykius, visų rūšių rinką, tvirtą valiutą, demokratinę politinę sistemą. Taip pat apibūdinamas ir ūkio privatizavimo modelis, kada panaudojami investiciniai čekiai, pradedant nuo smulkiųjų ir vidutinių prekybos, paslaugų sferos įmonių. Numatomi viešų ir uždarų aukcionų organizavimo principai, kartu įtvirtinant valstybinės nuosavybės dominavimą atskirose šakose. Be to, išskiriami objektyviai būtini ekonominės reformos etapai. Vadinamasis poreforminis laikotarpis turėjo prasidėti, kaip buvo planuojama, po 1997 metų (rinkos ekonomikos įsigaliojimas), numatant priartėjimą prie išsivysčiusių šalių.

Svarbi vieta užtikrinant verslo plėtrą buvo numatyta kainų ir anti-monopolinei politikai. Vyriausybė deklaravo kainų dotavimo atsisakymą, kainų nustatymą, orientuojantis į pasaulines kainas, jų formavimą laisvos konkurencijos pagrindu. Bet kartu numatyta reguliuoti kainas tik labai ribotam prekių ir paslaugų skaičiui, sukuriant ir įgyvendinant kainų kilimo kompensacinių mechanizmą. 1991 metų pradžiai buvo numatytos laipsniško kainų liberalizavimo sritys, vis dar išlaikant valstybinį kainų reguliavimą.

Pagrindiniais Lietuvos valstybės biudžeto ir vietos savivaldybių biudžetų formavimo šaltiniais turėjo tapti juridinių asmenų pelno mokestis, akcizai (apyvartos mokestis), fizinių asmenų pajamų mokestis ir žemės mokestis, palaipsniui nutraukiant įmonių ir ūkinių organizacijų subsidijavimą (dotavimą), taip pat ir kainų skirtumo kompensavimo praktiką. Deklaruojama palaikyti tokį juridinių asmenų pelno mokesčio ir fizinių asmenų pajamų mokesčio lygį, kuris aktyvintų verslininkystę, skatintų kitų šalių kapitalo investicijas į Lietuvą. Tai buvo numatoma įgyvendinti užsienio kapitalo ir bendras įmones tam tikram laikui atleidžiant nuo pelno mokesčių, taikant mokesčių lengvatas naudingoms Lietuvos ūkio investicijoms, atleidžiant nuo mokesčių Lietuvos Respublikos teritorijoje reinvestuotą pelno dalį, neribojant ir neapmokestinant išvežamo pelno.

Reikšminga pirmosios Vyriausybės programos dalimi laikytina ir Lietuvos ūkio rekonstravimo programa. Pripažįstamas mažas, palyginti su išsivysčiusiomis pasaulio valstybėmis, gamybos ir darbo efektyvumas, priklausymas nuo SSRS žaliavų, vienpusiškas nemažos dalies pramonės orientavimas į SSRS rinką. Iš to kylantys prioritetai: ūkio orientavimas į tarptautinę rinką, alternatyvų paieška, išsilaisvinant nuo priklausomumo SSRS žaliavų bazės ir kuro ir energetikos išteklių minimizavimas ir racionalizavimas visose ūkinės veiklos sferose, ūkio ekologizavimas, inovacinių procesų skatinimas, Vyriausybės parama intelektui ir mokslui imliai produkcijai.

Strategiškai svarbi vieta programoje skirta kurui ir energetikai, nu-

matant: Klaipėdos naftos bazės pritaikymą priimti ir eksportuoti naftą bei jos produktus, naftotiekio iš uostamiesčio į Mažeikius projekto galimybes, prisijungimo prie Vakarų Europos dujų tiekimo sistemos galimybių nustatymą, gamtinių dujų saugyklų tikslingumą. Elektros energetikai skirtoje dalyje numatytas stabilumas iki 2005 m., po to planuota orientuotis į atominę energetiką (beje, ruoštis naujos atominės elektrinės statybai kartu su Latvija, Estija, Vakarų Europos valstybėmis bei SSRS). Taip pat suplanuota parengti valstybinę alternatyvių, atsinaujinančių ir netradicinių energijos šaltinių įsisavinimo programą. Šios išvalgos, beje, pasirodė strategiškai prasmingos keliolikai metų priekį.

Pirmosios Vyriausybės programoje išskirtas atskiras skirsnis „Ūkio aprūpinimas specialistais“, kuriame konstatuojama, kad darbuotojų kvalifikacija yra atsilikusi, siauro profilio specialistų rengimas ydingas, nėra perkvalifikavimo sistemos. Todėl programoje numatyta sudaryti prielaidas funkcionuoti nepertraukiamai kadrų rengimo ir kvalifikacinio ugdymo sistemai bei sukurti profesionalių vadovų rengimo sistemą. Suplanuota parengti kompleksinę žmoniškųjų išteklių ugdymo programą.

Programos prieduose buvo pateikti įstatymai, būtini ekonomikos reformai įgyvendinti. Ir jau 1990 m. spalio 8 d. buvo priimti Įmonių, Valstybinių įmonių, Akcinių bendrovių, Kainų, Juridinių asmenų ir kiti įstatymai bei surikiuoti privatizavimo etapai ir darbai 1990 m. spalio–1995 m. gruodžio mėn.

Vertinant pirmosios Vyriausybės programą kaip politinį sprendimą, orientuotą į kardinalią ekonominę reformą, derėtų įžvelgti patriotinį optimizmą siekiant išlaikyti tai, kas Lietuvoje buvo sukurta, pakeičiant visa tai į naują kokybės lygmenį. Vis dėlto pernelyg optimistiškai buvo įvertintas tiek turimas Lietuvos potencialas įgyvendinant būsimą reformą, tiek objektyviai besireiškiančios išorinės aplinkos jėgos. Situacijai šalyje susikomplicavus, Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1991 m. birželio 13 d. savo nutarimu Nr. I-1451 aprobavo jau

trečiosios Vyriausybės programą¹³. Joje, be kita ko, konstatuojama, kad „<...> Lietuvos žmonių ryžtas ir pasiaukojimas padėjo krizę įveikti. Deja, normaliai dirbti ir tvarkyti savo ūkio, negalime“¹⁴. Pateikiama Vyriausybės programa laikoma iš esmės reformų programa siekiant „<...> išlaisvinti daug metų gniuždytą žmonių veiklumą ir iniciatyvą“¹⁵. Kartu konstatuojamas didelis pagrindinių pramonės gamybinių fondų susidėvėjimas, bloga tradicinių pramonės šakų būklė. Atkreiptas dėmesys į naivius bandymus reformuoti ūkį, kurie susilpnino administracinį valdymą, iš esmės nepakeitus nuosavybės ir ekonominių santykių, ir privedė prie ekonominio chaoso. Įvertintos užslėptos ekonominės blokados pasekmės Lietuvos verslui. Ir jau kalbama apie pereinamąjį laikotarpį (kol bus baigta rengti ūkio reforma), kurio metu „<...> Vyriausybė yra priversta imtis administracinių priemonių bent minimaliai tvarkai ekonomikoje užtikrinti“¹⁶. Kaip žinoma, Vyriausybė priėmė nutarimą, 1991 m. pusmečiui nustatantį valstybinę užduotį prekių ir paslaugų gamybai, ir už jų nevykdymą numatė sankcijas. Pabrėžtas visokeriopas verslininkystės ir tarpininkavimo veiklos skatinimas, ypač vežant į Lietuvą žaliavas, medžiagas, prekes¹⁷. Siekdamą sumažinti valstybės biudžeto deficitą ir išiskolinimus bankui, Vyriausybė priėmė nutarimus, reglamentuojančius kainų ir tarifų reguliavimą, kuris taikytas ne maisto prekėms, valstybiniams viešbučiams ir buitinio aptarnavimo įmonėms. Vartojimo reikmenų ir paslaugų kainas suplanuota pertvarkyti laipsniškai dviem etapais, pamažu atsisakant dotacijų gamintojams ir pereinant prie kompensacijų vartotojams dėl kainų padidėjimo¹⁸.

Iš pagrindų numatoma keisti investicijų politiką, kad vyriausy-

¹³ *Vyriausybės programa: rinka, demokratija, laisvė*. Vilnius: Lietuvos informacijos institutas, 1991. 104 p.

¹⁴ *Ten pat*, p. 5.

¹⁵ *Ten pat*.

¹⁶ *Ten pat*, p. 13.

¹⁷ *Ten pat*.

¹⁸ *Ten pat*, p. 14.

bė reguliuotų tik Lietuvos valstybės biudžeto finansuojamas statybas ir kartu siektų laipsniškai mažinti šias investicijas. Be to, įvertinus visas nepalankias sąlygas ūkio plėtrai konstatuota, kad ekonomikos reformai iš esmės jau pasirengta. Ir prasideda antras ekonomikos reformos etapas – „<...> žengimas į rinkos santykiais reglamentuojamą ekonomiką“¹⁹.

Deklaruojant neteisėtai nusavinto turto grąžinimą buvusiems savininkams (tarp jų žemę ir įmones), nustatomos neprivatizuotinos sferos, būtent gamybinės ir socialinės infrastruktūros objektuose, kur per maža konkurencija ir ribotos perspektyvos plėtoti rinkos santykius. Kartu nustatomi pagrindiniai valstybinio turto privatizavimo principai. Taip pat numatyta, kad privatizuojant įmones, ypač stambesnes, 1–2 metus po privatizavimo be vyriausybės sutikimo negalima keisti gamybos profilio. Kartu suteikiama aiškumo valstybėje įgyvendinamai demonopolizacijos ir antimonopolinei politikai.

Nustatoma, kad pagrindinius Lietuvos valstybės biudžeto formavimo šaltinius sudarys: juridinių asmenų pelno mokestis, akcizai (apyvartos mokestis, o vėliau – jį pakeitęs pridėtinės vertės mokestis), fizinių asmenų pajamų mokestis ir žemės mokestis. Deklaruojama, kad nuo 1991 metų palaipsniui nutraukiamos subsidijos įmonėms ir ūkinėms organizacijoms. Kartu numatoma tobulinti mokesčių įstatymus, apyvartos mokesčių keičiant pridėtinės vertės mokesčiu, kuriuo bus apmokestinami ne tik gaminiai, bet ir paslaugos.

Integralia trečiosios Vyriausybės programos dalimi buvo Lietuvos Respublikos ūkio rekonstravimo programa, kurioje pateikiamas ir komandinių-administracinių ekonomikos santykių keitimas į rinkos ekonomikos santykius. Tačiau iš esmės buvo būtina pakartoti ir tai, kas deklaruota prieš tai dirbusių vyriausybių programose: ūkio orientavimas į tarptautinę rinką, alternatyvių kanalų Lietuvos ūkio aprūpinimui žaliavomis ir medžiagomis paieška, išteklių taupymas, ūkio vei-

¹⁹ *Ten pat*, p. 17.

klus ekologizavimas, inovacinių procesų skatinimas. Taip pat išskirtas orientyrų į atskirų ūkio kompleksų plėtrą tęstinumas. Be to, numatyta parengti vienuolika valstybinių kompleksinių programų ūkio rekonstravimo problemų sprendimams užtikrinti²⁰.

Trečiosios Vyriausybės programa pakartojo tas pačias kuro ir energetikos komplekso strateginės plėtros nuostatas. Darbo jėgos ugdymo nuostatose išskirtina 1991–1995 metais planuojama kurti profesinio rengimo sistema, laiduojanti šalies ūkio aprūpinimą aukštos kvalifikacijos darbininkais ir technikais. Numatyta parengti aukštesniųjų mokyklų (kolegijų) koncepciją, 1992 m. atitinkamai pertvarkant technikumus. O kartu su Lietuvos pramonininkais planuota sudaryti nacionalinę darbininkų rengimo programą.

Apibendrinant trečiosios Vyriausybės programos ekonominio turinio akcentus reikia pastebėti, kad siekiant stabilizuoti ūkį buvo orientuotasi ir į ekonomikos reformos spartinimą. Tačiau kadangi išliko sprendžiamų problemų mastas, jis objektyviai nulėmė ankstesnių vyriausybių ekonominių nuostatų tęstinumą. Žinoma, verta pastebėti, kad tuo metu valstybėje nebuvo būtinų sąlygų formuoti ilgalaikę ūkio plėtros strategiją. Situacijai nesikeičiant, ketvirtoji šalies Vyriausybė 1992 m. rugsėjo 15 d. paskelbė Ekonominės politikos memorandumą²¹, kuriame jau atsirado pokyčių Lietuvos ūkio plėtros išorinėje aplinkoje. Kaip antai Vyriausybės konsultacijos su Tarptautiniu valiutos fondu, Pasaulio banku, Europos Bendrija, kurios suteikė vilties, kad ryžtą sukurti nepriklausomą ekonomiką pasaulio visuomenė parems finansiškai²². Formuojamoje ekonomikos reformos programoje iki 1993 m. birželio mėn. pripažinta, kad iki tol vykdyti ekonominės politikos pakeitimai buvo tinkami ir įvertintos pastangos ekonomikai stabilizuoti. Vyriausybė pripažino būtinybę kuo greičiau atsisakyti dar

²⁰ *Ten pat*, p. 71.

²¹ *Ekonominės politikos memorandumas*. Vilnius: Lietuvos informacijos institutas, 1992.

²² *Ten pat*, p. 3.

likusių kainų subsidijų. Ketinta kuo skubiau priimi antimonopolinius įstatymus, kurie skatintų gamybos konkurenciją, taip pat spęsta dėl stabilios ekonominės aplinkos užtikrinimo. Iki 1993 m. vidurio planuota supaprastinti įmonių pelno mokesčių sistemą, nustatyti vienodą mokesčių normą visoms įmonėms. Pripažinta, kad reikės padengti beviltiškas kai kurių valstybinių įmonių skolas, deklaruotas įsipareigojimas liberalizuoti atlyginimus. Pabrėžta, kad su lito įvedimu būtina sustabdyti darbo užmokesčio didinimą, iš kiekvienos įmonės reikalaujant, kad vidutinio atlyginimo didėjimas procentais neviršytų nustatytos bendros ribos kiekvienu konkrečiu laikotarpiu. Kartu deklaruota, kad bus imtasi priemonių pašalinti teises kliūtis kuriant naują verslą, ketinta spartinti valstybinių įmonių privatizavimą. Kartu su Ekonominio bendradarbiavimo ir vystymosi organizacijos ekspertais parengtas Bankroto įstatymo projektas. Imtasi iniciatyvos kurti nepriklausomus ūkinius-komercinius vienetus, suteikiant jiems visišką finansinę autonomiją.

Verta atkreipti dėmesį, kad situacija Lietuvoje, nepaisant vyriausybių pastangų, buvo sudėtinga. Pirmiausia – nenaudingi ūkio struktūriniai pokyčiai, ypač išskiriant pramonės dalies (tiek pagal bendrojo vidaus produkto dalį, tiek pagal darbo vietų lyginamąją dalį) tolydų mažėjimą²³. Gerokai sunyko du labai svarbūs ūkio segmentai – mašinų ir įrenginių bei radijo, televizijos ir ryšių priemonių gamyba. Reikšmingai smuko ir šiuose sektoriuose pagamintos produkcijos eksportas. Ekspertai pažymėjo, kad pramonės produkcija pereinamuoju laikotarpiu „<...> ėmė kokybiniu požiūriu degraduoti <...>“²⁴. Visa tai paveikė darbo vietų struktūrą ir reikalavimus kuro ir energetikos kompleksui. Savo ruožtu aukštojo mokslo sistema iškart po Nepriklausomybės paskelbimo pasuko ekstensyvios plėtros keliu, pradėdama institutų, aka-

²³ *Lietuvos statistikos metraštis*. Vilnius: Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 1999; *Lietuvos ekonominė ir socialinė raida*. Vilnius: Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2000, Nr. 3.

²⁴ *Lietuvos mokslo ir technologijų baltoji knyga*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 36.

demijų universitetinimą ir naujų universitetų kūrimosi etapą. Aukštųjų mokyklų skaičius, nepaisant šalies socialinių ir ekonominių realiųjų, padidėjo net keturis kartus. Vyko perteklinių studijų ir universitetų ab-solventų rengimo procesas.

Iki pat 1996 m. kovo 19 d., kai buvo patvirtinta septintosios Vyriausybės programa, prieš tai dirbusių vyriausybių pagrindinis akcentas buvo ekonominės krizės įveikimas, situacijos stabilizavimas. Septintosios Vyriausybės deklaruojamoje ekonominėje politikoje jau atsirado nuoroda į šalies ekonomikos augimą²⁵. Tų pačių metų gruodžio 10 d. patvirtinta aštuntosios Vyriausybės 1997–2000 metų veiklos programa jau yra perdėm optimistiška, įvilktą į gerai nuteikiančias formuluotes: „Mūsų tikslas – Lietuvos sėkmė“, „Mūsų įsipareigojimas – tarnauti Lietuvai“ ir pan.²⁶ Ar programoje įvertinta netrukus užgriūšianti Rusijos krizė? Vargu, nes prognozuojami atlyginimų, verslo pajamų kilimo tempai – tik optimistiškai augantys. Atskirame programos skirsnyje „Palanki šalies ūkiui ir investicijoms makroekonomikos politika“ deklaruotos griežtesnės antiinfliacinės priemonės, šalies prekių eksporto skatinimas, palankesnės teisinės ekonominės sąlygos investicijoms ir turimų įmonių gamybinių pajėgumų naudojimui. Žadama pereiti prie liberalesnės muitų politikos griežtinant antimonopolines priemones, nuosekliai didinant minimalų darbo užmokestį ir kartu skatinant vidutinio darbo užmokesčio didėjimą. Buvo ketinama skatinti kaupti kapitalą ir mažinti šalies ūkio subjektų tarpusavio įsipareigojimus. Ypač dėmesio verta programos ištrauka: „Ateityje piniginiiais ir finansiniais svertais bus veiksmingai stabdoma infliacija, šalyje gaminamų prekių gamybos kaštai nebedidės sparčiau nei importinių prekių kainos ir bus įmanoma stiprinti Lietuvos prekių konkurencingumą vidaus rinkoje, sudaryti palankesnes sąlygas plėsti šalyje pagamintų prekių eksportą

²⁵ Lietuvos Respublikos septintosios Vyriausybės programa (1996), Nr. I-1242. *Valstybės žinios*. 1996, kovo 22.

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997–2000 metų veiklos programa (1996), Nr. VIII-28. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 120-2821.

ir skatinti ilgalaikes užsienio inovacijas²⁷. Spartinant šalies įsijungimą į Europos Sąjungą suplanuota parengti ekonominės integracijos programą.

Numatyta mažinti mokesčių našą gamybos sektoriui, išlyginant visų ūkio subjektų apmokestinimo sąlygas. O išplėtus apmokestinimo bazę planuota nustatyti iki 15 proc. PVM. Be to, suregulius pajamų mokesť, svarstyta 10 metų laikotarpiui panaikinti pelno mokesť. Pereinamuoju laikotarpiu planuota neapmokestinti tos įmonių pelno dalies, kuri investuojama į gamybą. Žadėta neapmokestinti įsigyjamų modernių technologijų, atleisti įmones nuo delpinigių ir baudų, priskaičiuotų iki 1996 m. sausio 1 d. Pakeitus juridinių asmenų pelno (pajamų) mokesčių įstatymą, numatyta leisti ūkinės veiklos nuostolius perkelti į kitus finansinius metus. Tačiau kartu svarstyta nuo 1 iki 1,5 proc. padidinti įmonių ilgalaikio turto mokesť, įkainoti šį turtą. Siekta didesnio mokesčių administravimo sistemos skaidrumo: skirti piktybinį mokesčių nemokėjimą nuo mokesčių nemokėjimo dėl klaidos, kylant ginčams dėl mokesčių, didesnes teises numatyti mokesčių mokėtojui, mažinti baudas už mokesčių nesumokėjimą dėl klaidos ar kitais netyčiniaisiais atvejais. Svarbiausia tai, kad planuota kuo ilgiau išlaikyti stabilius mokesčių įstatymus, o prireikus juos keisti, tai daryti tik iš anksto paskelbus apie pakeitimus.

Ši Vyriausybės programa nagrinėjamu požiūriu iš prieš tai buvusių išsiskiria tuo, kad turi gana platų ir turiningą skyrių „Skatinti verslą ir inovacijas“. Jame pirmiausia žadama mažinti administracinius rinkos varžymus – tai įgyvendinti planuota įsteigiant institucijas, kurios kontroliuotų mokesčių inspekcijos, muitinės ir kitų valstybinę priežiūrą atliekančių įstaigų darbą. Kartu svarstyta apie verslo savivaldos išplėtimą, valstybės paramos smulkiajam ir vidutiniam verslui skyrimą bei naujų darbo vietų kūrimo skatinimo fondo suformavimą. Atskirai išskirta turizmo – tiek atvykstamojo, tiek vidaus – plėtros svarba.

²⁷ *Ten pat.*

Programoje pakartojama, ką jau buvo deklaravusios ankstesnės vyriausybės: neapmokestinti gamybai plėtoti skiriamų įmonės pajamų, taip pat importuojamų modernių technologijų. Grįžtama prie kapitalo saugumo garantavimo, siekiant, kad sugrįžtų tiek iš Lietuvos išvežtas, tiek šalyje investuotas kapitalas. Deklaruotas siekis įgyvendinti laisvųjų prekybos ir transporto teritorijų (zonų) projektus, žadėta priėmus nuomos (išperkamosios nuomos) įstatymą garantuoti nuomos sąlygų stabilumą.

Programoje akcentuota ne tik tuo laikotarpiu, bet ir dabartiniu metu išskirtinai svarbi verslo plėtros garantija – akcininkų ir indėlininkų asmeninės nuosavybės apsaugojimas, tyčinių įmonių bankrotų stabdymas. Lygia greta kalbama apie verslo plėtrai svarbią ilgalaikės eksporto skatinimo programos įgyvendinimą. Dėmesio sulaukė ir „amžinai“ aktualus korupcijos slopinimas, valstybės valdymo būdo keitimas.

Pažymėtinas valstybės reguliavimo svertų išlaikymas sudarant kuo palankesnes sąlygas naudoti savus išteklius, didinant Lietuvoje pagamintų prekių paklausą ir konkurencingumą: a) priemonėmis, neprieštaraujančiomis tarptautiniams ekonominiams susitarimams, neleisti importuoti prastos kokybės prekių; b) riboti įvairių subproduktų importą; c) statant aplinkosaugos objektus pirmenybę teikti Lietuvos įmonėms; d) viešojo pirkimo procedūrose pirmenybę teikti Lietuvos gamintojams ir verslininkams, tačiau laikytis tarptautinių įsipareigojimų. Kaip žinoma, panaši reagavimo į išorines aplinkos grėsmes praktika įvardijama kaip „apsitvėrimas sienomis“.

Taigi aštuntosios Vyriausybės programa sistemingumu ir konceptualia orientacija yra ne antikrizinė, o plėtros programa. Tačiau joje (žinoma, iš rytdienos patirties pozicijų) pasigesta prognostinių išvalgų, kad išorinėje aplinkoje galimi rimti iššūkiai ir grėsmės. Ar tai įvertinta devintosios Vyriausybės programoje²⁸? Bent jau tiek, kad neigiamas

²⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999–2000 metų veiklos programa (1999), Nr. VIII-1221. *Valstybės žinios*. 1999, lapkričio 19.

ekonominių krizių kaimyninėse valstybėse poveikis šalies ekonominei plėtrai nebūtų didesnis nei iki šiolei. Kartu plačiaja prasme ketinta užbaigti verslo sąlygų liberalizavimą ir nustatyti didėjančią kasmetinį BVP augimą. Mokesčių ir jų administravimo srityje iš esmės užtikrintas pradėtų darbų tęstinumas, taip pat konceptualiai nekeistas verslo ir investicijų skatinimo skyrius.

Peršokime prie keturioliktosios Vyriausybės programos, kuri galėjo būti įvardyta kaip ekonominės krizės prevencijos programa²⁹. Joje konstatuota, kad Lietuva sėkmingai įgyvendino reformas ir galiausiai užtikrino spartų ekonomikos augimą. Straipsnyje nagrinėjamu požiūriu gali būti pažymėtos šios programoje išskiriamos problemos: nepakankamai veiksminga kova su korupcija, blogėjanti demografinė padėtis, modernizuotos transeuropinių tinklų infrastruktūros trūkumas. Tačiau Vyriausybės veiklos prioritetų sąrašė tiesiogiai orientuotų į verslo plėtrą nėra. Tiesa, išskirtame aštuntajame programos skyriuje („Ekonomikos ir verslo politika“) yra įvardijama vienuolika krypčių, deja, jos yra bendro pobūdžio, kai kuriais atvejais pateikiamas siekiamybės standartas (pirmaujančių ES valstybių lygis, rizikos kapitalas, mikrokreditai ir pan.). Nagrinėjamu požiūriu aktualus ketinimas atnaujinti ilgalaikę ūkio plėtros strategiją, kuri buvo priimta dar 2002 m.³⁰

Penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos programoje³¹, savaime suprantama, kalbama apie krizės įveikimo planą, kurio neįvykdžius bus tiesiog neįmanoma įgyvendinti likusios Vyriausybės programos dalies. Vyriausybės išskirti svarbiausi tiek trumpalaikiai, tiek ir vidutinės trukmės strateginiai prioritetai: a) neatidėliotinas pasirengimas staigiam šalies ekonomikos lėtėjimui; b) esminių permainų, kurios buvo atidėliojamos, vykdymas (valstybės valdymo pertvar-

²⁹ Keturioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006–2008 metų programa (2006), Nr. X-767. *Valstybės žinios*. 2006, liepos 22.

³⁰ *Ilgalaikė Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtrotės iki 2015 metų strategija*. Vilnius: Lietuvos mokslas, 2002.

³¹ Penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa (2008), Nr. XI-52. *Valstybės žinios*. 2008, gruodžio 20.

kymas, kovos su korupcija suintensyvinimas, strateginių energetikos problemų sprendimo spartinimas, inovatyvios ekonomikos kūrimas). Verslo skatinimo skyriuje labiau detalizuojamos pelno mokesčio lengvatos, pirmą kartą smulkųjį šeimos verslą pradedantiems asmenims įdiegta mokestinių kreditų sistema. Tačiau nagrinėjamu požiūriu esminiai dalykai išvelgiami strateginio planavimo sistemos pertvarkoje, pagal kurią numatyta parengti naują Strateginio planavimo metodiką, pertvarkyti Vyriausybės kanceliariją į Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto patariamąją ekspertinę instituciją, steigti Nacionalinę ekonomikos ir visuomenės reikalų tarybą, kuri svarstyti svarbiausius (arba strategiškai valstybei reikšmingus) ekonominės ir socialinės politikos klausimus.

Šešioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa, kuri lyg ir vadinta pokrizine, straipsnyje atskirai nebus aptariama, nes joje nėra kardinalių permainų, orientuotų į verslo plėtrą.

Apibendrinant išdėstytą medžiagą būtina įvertinti strateginio primamumo išlaikymą šalyje keičiantis vyriausybėms, pažvelgti, ar per Nepriklausomybės laikotarpį pavyko nuosekliai laikytis verslo plėtros strateginės perspektyvos, kiek rasta argumentų siekiant įrodyti iškeltą aprašomojo pobūdžio hipotezę. Analizuojamu aspektu visą Nepriklausomybės laikotarpį galima suskirstyti į gana nevienodais kriterijais besiremiančius periodus. Aišku, galima kalbėti apie du periodus: 1) paveldėtos sovietinės verslo sistemos krizę, 2) naujos verslo sistemos plėtrą. Kiekvienam iš jų būdingos konceptualiai skirtingos verslo plėtros strategijos, kurių, žinoma, nereikėtų vertinti atsietai. Bendriausia išvada, kurią galima padaryti: pernelyg lėta verslo kaita, nepakankamas sąlygų jai spartinti užtikrinimas, nereikalingas politinių ambicijų demonstravimas kartais be tikslo keičiant verslo reguliavimo instrumentus. Ir, deja, kai kurių strateginių nuostatų „išgyvenimas“ net ir kelių vyriausybių programose, t. y. ilgalaikis jų neįgyvendinimas.

Šalies verslo plėtros strateginio planavimo subjekto apibrėžtumas

Nėra būtinybės imtis įrodinėti strateginio planavimo prasmę, nes tai jau virto apibrėžta valdymo aksioma. Kitas klausimas: ar besikeičiančios vyriausybės turi pakankamai intelektualinių išteklių, o svarbiausia – laiko formuoti visaverčius valstybės verslo plėtros vidutinės trukmės strateginius orientyrus? Atsakymas jokių būdu negali būti kategoriškas *taip* arba *ne*, labiau orientuojantis į tokių šalies verslo plėtros strateginio planavimo apibrėžtumą, kuris leistų kiekvienai vyriausybei išvengti (kaip rodo nepriklausomos Lietuvos istorijoje veikusių vyriausybių sėkmių ir nesėkmių balansas) galimų reikšmingų klaidų. Arba būtina kalbėti apie visavertį nacionalinio strateginio planavimo modelį.

Lietuva per istoriškai ribotą laiką turėjo išmokti strateginio planavimo ir suformuoti tam būtiną organizacinį pagrindą. Po Nepriklausomybės paskelbimo entuziastų grupė, susipažinusi su Romos klubo idėjomis, bandė inicijuoti tikslinės strateginio planavimo institucijos steigimą. Deja, ši idėja nesulaukė valstybinio palaikymo (neabejotiną įtaką tam turėjo ir sudėtinga situacija valstybėje, rytdienos neapibrėžtumas). Siūlomą idėją, remiant UAB „Rytų kuras“, vėliau – prekybos namams UAB „INFO – TEC“, įgyvendino visuomeniniais pagrindais veikiantis Nepriklausomas strateginių tyrimų centras. Deja, nebūdamas oficialių valstybės informacinių šrautų sistemoje, šis centras kurį laiką tenkinosi tik įstatymų, įgyvendinamųjų teisės aktų projektų vertinimu. Valstybė iki pat 2002 m. tenkinosi fragmentiškų strateginio planavimo dokumentų kūrimu. Tokių iki pat Ilgalaiškės Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtotės iki 2015 metų strategijos³² buvo sukurta daugiau nei aštuoniasdešimt.

Paminėtina, kad kaip tik panašiu laiku (2004 m.) įsteigiamas Stra-

³² *Ilgalaiškė Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtotės iki 2015 metų strategija*. Vilnius: Lietuvos mokslas, 2002.

teginių studijų centras, kuris, be kita ko, deklaravo regioninių, globalių geopolitinių ir tarptautinių pokyčių stebėseną, įvairių valstybių ir tarptautinių organizacijų rengiamų programų analizę. Regis, atsirado nacionalinės strategijos rengimui ir vykdymo stebėsenai būtinas organizacinis pagrindas.

Straipsnyje detalai nebus aptariami jau minėtos Ilgalaikės Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtotės iki 2015 metų strategijos ir kitų nacionalinio lygmens strategijų (Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos, Lietuvos pažangos strategijos „Lietuva 2030“) trūkumai. Apie kai kuriuos yra netgi intelektualiai kandžių komentarų³³. Bet kokių atveju lieka aktuali šalies verslo plėtros (vienodai viso ūkio, ekonomikos) strateginio planavimo subjekto problema. Verta priminti, kad dar 1999 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybė balandžio 16 d. nutarimu Nr. 434 patvirtino Vyriausybės planavimo komiteto sudėtį: ministras pirmininkas (komiteto pirmininkas), finansų ministras, ūkio ministras, socialinės apsaugos ir darbo ministras. 2004 m., kaip minėta, pradėjo funkcionuoti Strateginių studijų centras, o Lietuvos pažangos strategijai rengti sukuriamas naujas organas – Valstybės pažangos taryba (komisija)³⁴.

Bet kokių atveju būtina nuolat veikianti institucija, kuri gebėtų organizuoti nacionalinės strategijos parengimą ir jos stebėseną, o valstybei gyvybiškai svarbūs klausimai turėtų būti nacionalinių referendumų objektas. Turėtų pradėti funkcionuoti toks organizacinis modelis, kuris susietų nacionalinės strategijos planavimo instituciją, Vyriausybę ir Seimą. Nacionalinė strategija, patvirtinta Seime apibrėžtam laikotar-

³³ Daujotytė, V., Mikelėnas, V., Šliogeris, A., Vasiliauskas, A., Žulkus, V. *Nerimas: svarbiausių humanitarinių ir socialinių grėsmių bei jų pasekmių Lietuvai išvalgos*. Vilnius: Tyto alba, 2012. 191 p.

³⁴ Daujotytė, V., Mikelėnas, V., Šliogeris, A., Vasiliauskas, A., Žulkus, V. *Nerimas: svarbiausių humanitarinių ir socialinių grėsmių bei jų pasekmių Lietuvai išvalgos*. Vilnius: Tyto alba, 2012. 191 p.; Vaišnys, A. Parlamentinės valstybės informacijos politikos problema – „projektų visuomenės“ link. *Parlamento studijos*. Nr. 12 (2012).

piui, nustatytų galimas vyriausybės (vyriausybių) veiklos kryptis. Taip konceptualiai pasikeistų kiekvienos vyriausybės programos turinys iš „ką pasiekti?“ į „kaip pasiekti?“ Vyriausybių veikloje savaime atsirastų nacionalinių interesų prioritetas, tęstinumas, socialinės energijos neiekvojant politinei rinkodarai. Savo ruožtu Seimas, tvirtindamas kiekvienos naujos vyriausybės programą, turėtų įvertinti jos atitiktį valstybės raidos strateginėms kryptims³⁵. Žinoma, siekiant sukurti toki organizacinį modelį būtina politinė valia ir nepriekaištinga strateginio valdymo veiklos kokybė.

Išvados

1. Galimas valstybės ir verslo plėtros sinergijos galimybes mažina objektyviai tarp jų esanti įtampa. Pirmą įtampą priežastis sietina su tuo, kad visuomenė siekia stabilumo, o organizacijoms būtini pokyčiai. Antra – verslo organizacijos siekia autonomiškumo, o visuomenė stengiasi daryti įtaką jos veiklai „bendros gerovės“ vardan. Trečia – skirtinga individo ir organizacijos ryšių bei atsakomybės vieni kitiems prigimtis. Ketvirta įtampą priežastis – didėjantis socialiai atsakingų organizacijų poreikis. Taip pat pažymėtinas gana menkas mūsų visuomenės verslumo potencialas, inovatyvių gyventojų trūkumas. Problemų neabejotinai kelia ir šalies energetinė infrastruktūra.

2. Siekiant atskleisti valstybės ir verslo plėtros strateginių nuostatų suderinamumą buvo atliktas empirinis tyrimas. Pasirinktas tradicinės dokumentų analizės metodas, kuris taikytas Lietuvos Respublikos vyriausybių programoms. Jos buvo vertinamos pagal valstybės ekonominių instrumentų taikymą formuojant verslo plėtrai palankesnes sąlygas, padėties darbo rinkoje gerinimo priemones. Taip pat buvo vertinami tokie verslo plėtros infrastruktūros elementai kaip energetika ir ekologija.

³⁵ Diskienė, D., Marčinskas, A. *Lietuvos vadybinis potencialas*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007. 300 p.

3. Atlikta analizė parodė, kad: 1) pirmosios vyriausybių programos (iki pat 1997 m.) konceptualiai labiau buvo orientuotos į ekonominės sistemos kaitos sukeltų pasekmių įveikimą; 2) nuo pat pirmosios vyriausybės programos suformavimo iki šių dienų iš esmės nepakito ilgalaikės verslo plėtros infrastruktūros orientyrų sistema; 3) pradėdant aštuntosios Vyriausybės programa labiau išryškėja ne antikriziniai, o plėtros akcentai, tačiau trūksta tam laikotarpiui būtinų strateginių įžvalgų.

4. Įvertinta nacionalinio strateginio planavimo praktika leidžia daryti išvadą, kad Lietuva turėjo per istoriškai trumpą laiką įvaldyti šias sudėtingas technologijas, iš esmės nesukūrė tam patikimo organizacinio pagrindo. Apibrėžtu lūžio tašku valstybės strateginio planavimo praktikoje laikytini 2002 m., kai Seimas patvirtino Ilgalaikę Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtotės iki 2015 metų strategiją. Tačiau šalyje nebuvo užtikrintas strateginio perimamumo išlaikymas, nors Ilgalaikė strategija, patvirtinus ją Seime, įgavo apibrėžto būtinumo laikytis esminių jos nuostatų rengiant vyriausybių programas.

5. Ieškant valstybės strateginio planavimo subjekto apibrėžtumo pabrėžiama ir nacionalinio lygmens strategijos rengimo svarba. Kaip strateginę būtinybę siūloma suformuoti nepriklausomą Nacionalinės strategijos formavimo instituciją, kurios vadovą Vyriausybės teikimu tvirtintų Respublikos Prezidentas. Savo ruožtu Seimas privaloma tvarka tvirtintų Valstybės strategiją, aprobuotų kasmet pateikiamas stebėsenos išvadas. Galiausiai kiekviena vyriausybė, formuodama veiklos programą, privaloma tvarka atsižvelgtų į Valstybės strategijoje suformuotus nacionalinės plėtros orientyrus. Verslo plėtra vyriausybių programose įgautų būtiną sistemingumą ir strateginį perimamumą. Tam pasitarnautų ir siūlymas SSGG (stiprybės, silpnybės, galimybės, grėsmės) analizei pasitelkti ne tik motyvuotus (ir skatinamus) vidaus, bet ir išorinius ekspertus (investuotojus, analogiškų šalių ekspertus). Tačiau šis modelis pradės veikti, jeigu bus išreikšta tam būtina politinė valia.

LANDMARKS OF SYSTEMS' "STATE-BUSINESS" STRATEGIC MANAGEMENT

ALBINAS MARČINSKAS, ARTŪRAS ŠALTIS

Summary

Keywords: governments' programmes of the Republic of Lithuania; business development.

To paraphrase a well-known classic of management, in order to change country's quality of life it is necessary to achieve a high quality management of the state. One of the very important guarantors of the achievement of high quality management of the state is a strategic compatibility of the system "state-business".

The aim of this article is to determine most important landmarks of compatibility of state and business strategic management. Those landmarks are revealed after research of scientific litera-

ture and Lithuanian governments' programmes. This article attempts to find an answer to the question whether can be the benchmarks of governments programmes considering that the creation each of them is creative process. This article provides insight into the future by the formation of strategic management compatibility of state and business development model. The basic idea of it is that a government programmes shall mandatorily to take into account the research-based public policy.

Įteikta 2013 m. gegužės 27 d.