

KLAIPĖDOS UNIVERSITETAS

Socialinių mokslų fakultetas

Politologijos katedra

**LIETUVOS VIEŠOJO VALDYMO REFORMŲ
EUROPINĖ KONVERGENCIJA**

Europos studijų programos magistro diplominis darbas

Autorė:

SMES – 10 gr. stud. Simona Statneckytė

Vadovas:

Prof. dr. Vaidutis Laurėnas

Klaipėda, 2012

BAKALAURO IR MAGISTRO BAIGIAMŲJŲ DARBŲ LYDRAŠČIO FORMA

Pildo bakalauro/magistro baigiamojo darbo autoriu

Simona Statneckytė

(bakalauro/magistro baigiamojo darbo autoriaus vardas, pavardė)

Lietuvos viešojo valdymo reformų europinė konvergencija

(bakalauro/magistro baigiamojo darbo pavadinimas lietuvių kalba)

Patvirtinu, kad bakalauro/magistro baigiamasis darbas parašytas savarankiškai, nepažeidžiant kitiems asmenims priklausančių autorių teisių, visas baigiamasis bakalauro/magistro darbas ar jo dalis nebuvo panaudotas Klaipėdos universitete ir kitose aukštosiose mokyklose.

.....
(bakalauro/ magistro baigiamojo darbo autoriaus ir parašas)

Sutinku, kad bakalauro/magistro baigiamasis darbas būtų naudojamas neatlygintinai 5 m. Klaipėdos universiteto studijų procese.

.....
(bakalauro/ magistro baigiamojo darbo autoriaus ir parašas)

Pildo bakalauro/magistro baigiamojo darbo vadovas

Bakalauro/magistro baigiamąjį darbą ginti

.....
(irašyti – leidžiu arba neleidžiu)

.....

(data)

.....
(bakalauro/magistro baigiamojo darbo vadovo vardas, pavardė ir parašas)

Pildo katedros, kuriojančios studijų programą, administratorius (sekretorius)

Baigimasis darbas įregistruotas katedroje

.....
(data)

.....
(katedros sekretorės vardas, pavardė ir parašas)

Pildo katedros, kuriojančios studijų programą, vedėjas

Bakalauro/magistro baigiamąjį darbą ginti

.....
(irašyti – leidžiu arba neleidžiu)

.....

(data)

.....
(katedros vedėjo vardas, pavardė ir parašas)

Recenzentu(-ais) skiriu

.....
(irašyti recenzento(u) vardą, pavardę)

.....

(data)

.....
(katedros vedėjo vardas, pavardė ir parašas)

Santrauka

Statneckytė S. Europos studijų magistrantūros programa, “Lietuvos viešojo valdymo reformų europinė konvergencija”, darbo vadovas: Prof. dr. V. Laurėnas, Klaipėdos universitetas: Klaipėda, 2012, 49 p., raktažodžiai: europinė konvergencija, pasyvioji konvergencija, aktyvioji konvergencija, europeizacija, homogenizacija, Europos ideologija.

Darbo tikslas - nustatyti su europeizacija susijusių Lietuvos viešojo valdymo reformų europinės konvergencijos pobūdį. Darbe išanalizuotos galimos europinės konvergencijos formos, ypatybės ir nustatyti jų indentifikavimo kriterijai, jais remiantis buvo iširti Lietuvos tiek aktyviosios, tiek ir pasyviosios europinės konvergencijos ypatumai.

Summary

Statneckytė S. European studies Master's program. “European Convergence of Lithuanian Public Administration Reforms”. The supervisor of the final paper Prof. dr. V. Laurėnas, Klaipėda University: Klaipėda, 49 p., Keywords: european convergence, passive convergence, active convergence, europeization, homogenisation, European ideology.

The goal of this Master's is identify the characer of Lithuanian public administration reforms which are related with european convergence. The forms, features and criteria for identifying of european convergence are analyzed in this paper, based of following were tested Lithuaniam public administration reforms trying to identify active and passsive europen convergence.

Lentelių sąrašas:

1 lentelė. 2011 m. Lietuvos vykdomos bei suplanuotos biudžeto ir mokesčių politikos atitikimo Europos Tarybos rekomendacijoms, siekiant ištaisyti perviršinio valdžios sektoriaus deficito padėtį, vertinimas.

Iliustracijų (schemų) sąrašas:

1 schema. Konvergencijos samprata pagal „susilydimo“ (angl. *fusion*) teoriją;

2 schema. Konvergencijos kaip abipusės įtakos samprata;

3 schema. Europinės konvergencijos pobūdžio identifikavimas;

4 schema. Galimi ES reglamentų, direktyvų ir sprendimų įgyvendinimo atvejai.

TURINYS

ĮVADAS	6
VIEŠOJO VALDYMO REFORMŲ EUROPINĖ KONVERGENCIJA	11
1. Europinė konvergencija – samprata ir galimos dimensijos	11
1.1. Konvergencija kaip homogenizacija	12
1.2. Konvergencija kaip abipusė įtaka	13
2. Valstybių narių viešojo valdymo reformos europinės konvergencijos kontekste	14
2.1. Europinė konvergencija kaip reformų katalizatorius	14
2.2. Europos ideologija” – atspindžiai europinės konvergencijos procesuose	15
2.3. Europinės konvergencijos pobūdžio identifikavimas	19
I. LIETUVOS VEŠOJO VALDYMO REFORMŲ PASYVIOJI KONVERGENCIJA	23
1. Pasyvioji konvergencija – “kietoji” Europos Sąjungos teisė	23
2. Pasyviosios konvergencijos tapsmo aktyviaja konvergencija galimybės Lietuvoje	24
2.1. Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto sektoriaus reforma ir su ja susijusių Europos Sąjungos teisės aktų ignoravimas	27
2.2. Lietuvos Respublikai suteikti leidimai nukrypti nuo Europos Sąjungos reglamentų ir direktyvų	30
III. LIETUVOS VIEŠOJO VALDYMO REFORMŲ AKTYVIOJI KONVERGENCIJA	32
1. Aktyvioji konvergencija – “švelnioji” Europos Sąjungos teisė	32
2. Aktyviosios konvergencijos galimybės Lietuvoje	33
2.1. Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijos Lietuvai pasaulinės finansų krizės akivaizdoje	35
2.2. Europos Komisijos nuomonės, pateiktos Lietuvai dėl su elektros energijos gavyba susijusių veiksnių	41
IŠVADOS	43
LTERATŪRA	45

IVADAS

Temos aktualumas. Europos integracijos proceso (integraciją suvokiant kaip nesibaigiantį (*open ended*) procesą) poveikis valstybėms narėms ir valstybių narių, tame tarpe ir Lietuvos, prisitaikymas prie Europos Sąjungos viešosios politikos pastaruoju metu sulaukė nemažai dėmesio. Europinė konvergencija tapo neatsiejama valstybių narių ir valstybių pretendenčių politinio proceso dalimi, tačiau, daugeliu atveju, nagrinėjant Lietuvos europeizacijos procesus tyrimų laukas sufokusuojamas į europeizacijos kaip homogenizacijos sampratą, t.y. prisitaikymą prie bendrų sprendimų, taisyklių, standartų ir pan. Vis dėlto politinis vyksmas, ypač demokratinio pasaulio politinėse sistemose, yra daug sudėtingesnis ir konvergencijos, kaip kelių šalių įtakos bendriems politiniams sprendimams dimensija neturėtų būti ignoruojama.

Dažnai valstybių narių, tame tarpe ir Lietuvos, integracija į Europos Sąjungą ir pointegraciniai valstybių narių viešojo valdymo procesai, traktuojami vienareikšmiškai – kaip homogenizacija, t.y. vienpusė Europos Sąjungos įtaka. Vis dėlto daug dėmesio sulaukęs Europos Sąjungos demokratijos deficito klausimas, pastaruoju metu Europos Sąjungą užklupusios ekonominės problemos ir nevienodas šalių narių integravimosi į sąjungą bei politinio ir ekonominio vystimosi lygis leidžia daryti prielaidą, jog europinės konvergencijos procesai gali būti sudėtingesni, kadangi integracija ir iš jos kylančios šalių narių, tame tarpe ir Lietuvos, viešojo valdymo reformos ne visada vyksta taip, kaip yra numočiusi Europos Sąjunga. Europos Sąjungos politikos įgyvendinime pasitaiko atveju, kai šalys narės vienaip ar kitaip priešinasi primetamai politikai ir taip abipusės įtakos konvergencijos dėka formuoja naują Europos Sąjungos veidą. Tokių atvejų analizė yra aktuali kiekvienai šaliai narei siekiant įvertinti ir išnaudoti savo galimybes nereformuoti viešojo valdymo arba reformuoti jį sau norima linkme.

Temos problema. Integracija į Europos Sąjungą iš tiesų daugeliu atvejų privertė reformuoti Lietuvos viešojo valdymo sistemą. Daugiausia pokyčių Lietuvos viešojo valdymo sistema patyrė pasiruošimo stojimui į Europos Sąjungą metu, tačiau integracija yra nesibaigiantis procesas ir ji vis dar vyksta iki šiol. Įvairių ekonominių ir politinių Europos Sąjungos krizių akivaizdoje tampa labai aktualus šalių narių savarankiškumo klausimas. Lietuvos viešojo valdymo reformų europinės konvergencijos analizė gali padėti nustatyti tam tikras tendencijas ir šalies narės įtakos Europos Sąjungos integracijai apraiškas, kuo pasinaudojus būtų galima daug strategiškiau ir pragmatiškiau išnaudoti narystę sąjungoje arba išvengti galimų iš to išplaukiančių nepageidaujamų rezultatų. Dėl to būtina nustatyti Europos

Sajungos kaip viršnacionalinio elemento įtakos šalims narėms lygi ir atsakyti į klausimą, ar europeizacijos procesams įtakos darė pati Lietuva ir kokių tai atnešė rezultatų?

Hipotezė. Su europine integracija susijusioms Lietuvos viešojo valdymo reformoms buvo būdinga abipusės įtakos (aktyvioji) konvergencija.

Temos iširtumas. Šio darbo tyrimas pasižymi naujumu. Tiek teoriniame, tiek praktiniame lygmenyje iki šiol menkai nagrinėta europinės konvergencijos kaip abipusės įtakos tema. Lietuvos atvejis apskritai nebuvo nagrinėtas, tačiau šiems naujoms išvalgoms pagrindus padėjo autoriai, nagrinėję europeizaciją bei europinę konvergenciją homogenizacijos lygmenyje, ištyrę ir aprašę šių procesų ypatumus. Reikšmingiausi autoriai tai M. G. Colwes ir T. Risse – Kappen, daug dėmesio skyrę europinės konvergencijos prieigoms, T. Plümer ir Ch. J. Schneider, tyrę konvergencijos reišknio ypatumus, K. Feathrestone ir C. M. Radaelli, įdėję didžiulį indėlį į europeizacijos sandaros ir įgyvendinimo mechanizmų analizę.

Kadangi atlikto tyrimo teorinei prieigai būdinga sisteminės - funkcinės teorijos konstrukcija ir analogijos metodas, o pati tema yra labai tarpdiscipliniška, tenka paminėti svarbius instrumentinius literatūros šaltinius bei jų autorius. Reikšmingiausi jų tai – Ch. Pollitt ir G. Bouckaert, kurių kompleksine viešojo valdymo reformų analize išdėstyta studijoje “Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė” buvo vadovaujama analizuojant ir vertinant reformas Lietuvoje; taip pat svarbu paminėti autorių, kurio mintimis remiantis buvo vedama analogija europinės konvergencijos tema – tai J. K. Galbraith bei jo studija “The New Industrial State”.

Europinė konvergencija bei integracinės Lietuvos viešojo valdymo reformos yra nagrinėtos lietuvių autorių, tačiau tyrimų laukas visada iki šiol būdavo sufokusuojamas į Lietuvos prisitaikymą (homogenizaciją) prie Europos Sąjungos politikos. Šiuo atveju dera paminėti K. Manioko indėlį išdėstytą knygoje “Europos Sąjungos plėtra ir europeizacija: Vidurio ir Rytų Europos valstybių įsijungimas į Europos Sąjungą”. Didelį indėlį į šių temų plėtotę yra įdėję R. Vilpišauskas ir V. Nakrošis, minėtinos jų studijos šia tema: “Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka”, “Ko verta politika? Viešosios politikos vertinimas Lietuvoje ir Europos sąjungoje”.

Darbo objektas. Europinės integracijos nulemtos Lietuvos viešojo valdymo reformos.

Darbo dalykas. 2004 – 2012 vykusių Lietuvos viešojo valdymo reformų europinės konvergencijos pobūdis.

Darbo tikslas – nustatyti su europeizacija susijusių Lietuvos viešojo valdymo reformų europinės konvergencijos pobūdį.

Darbo uždaviniai:

1. išanalizuoti galimas europinės konvergencijos formas, ypatybes ir nustatyti jų indentifikavimo kriterijus;
2. ištirti Lietuvos viešojo valdymo reformų pasyviosios konvergencijos ypatumus;
3. nustatyti ir įvertinti Lietuvos viešojo valdymo reformų aktyviosios konvergencijos ypatumus.

Tyrimo koncepcija ir metodai. Analizuojant galimas europinės konvergencijos formas darbe remiamasi tarpvyriausybinių derybų integracijos teorija. Apskritai Europos integracijos procesai yra sulaukę daug teoretikų dėmesio. Klasikinėmis Europos integracijomis vadinamos neofunkcionalistinė (artima tarptautinių santykių institucionalistų mokyklai) ir tarpvyriausybinių derybų (artima realistų mokyklai) teorijos. Iš esmės visi Europos integracijos tyrimai turi vykti vienoje iš šių teorijų plotmėje. Neofunkcionalizmo atstovų tyrimų programa buvo artima federacinės Europos sukūrimo programai ir išskėlė Europos vienybės (tapatumo) esencialistinį supratimą. Tarpvyriausybinių derybų teorija integracijos procesus aiškina atsižvelgiant ne į trokštamus integracijos rezultatus, bet į nacionalinių valstybių skirtingus rezultatus ir politiką kuriant tarptautines bendradarbiavimo institucijas. Svarbiausias elementas šiuo atveju valstybės politinės pozicijos formavimasis – pradedant vidaus politika, interesų grupių spaudimu ir baigiant tarptautiniais vyriausybių susitarimais, kurių rezultatus ir lemia valstybės politika. Pastarosios integracijos teorijos plotmėje ir vyks šis tyrimas, kadangi jo tikslas yra identifikuoti šalies narės interesų apraiškas ir jų išraišką integracijos procese.

Viešojo valdymo reformų europinės konvergencijos tyrimas yra tarpdiscipliniškas – jis konstruojamas politikos ir viešojo administravimo mokslų sankirtoje, todėl šio darbo dalykas neišvengiamai siejasi su politologijos, valdymo ir teisės sritimis. Šis tyrimas apima tris lygmenis: teorinę europinės konvergencijos ir jos sąsajų su viešojo valdymo reformomis analizę ir sąvokų konceptualizaciją, jų operacionalizaciją remiantis Europos Sąjungos teisine sistema bei teisinės sistemos veikimo analizę remiantis praktiniu jos įgyvendinimo tyrimu. Visame darbe taikomi mokslinės literatūros bei teisės aktų analizės ir sintezės metodai. Pirmajam ir antrajam tyrimo lygmenims įgyvendinti taikomas sisteminės – funkcinės analizės principas – išskiriant galimas europinės konvergencijos formas ir jų indentifikavimo kriterijus. Nustatant šalių narių ar kandidačių valdymo reformų santykį su Europos Sąjunga taikomas analogijos metodas: Europos Sąjungos iniciatyva kylančių reformų bangą analogiškai lyginant su Naująja viešąja vadyba. Konceptualioji (t.y. sąvokų) analizė taikoma siekiant apibrėžti ir aptarti europeizacijos, europinės konvergencijos, “Europos ideologijos” sampratas.

Antrojoje ir trečiojoje darbo dalyse aprašomas atliktas tyrimas, kuriuo siekta nustatyti pirmojoje darbo dalyje teoriškai išanalizuotus galimus europinės konvergencijos ypatumus remiantis apibrėžtais kriterijais. Tam pasitelkti turinio analizės, antrinių šaltinių analizė ir vertinimas. Turinio analizė: 2012 m. vasario – balandžio mėnesiais buvo atlikta 2004 – 2012 m. Europos Tarybos bei Europos Komisijos Lietuvai pateiktų sprendimų, rekomendacijų bei nuomonių kokybinė analizė. Taikant šį metodą buvo atrenkami tie teisės aktai, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai galėjo daryti įtaką Lietuvos viešojo valdymo reformų iniciavimui ar tolimesnei jų eigai. Lietuvai skirtų rekomendacijų, nuomonių ar sprendimų buvo ieškoma peržiūrint visus tokio tipo teisės aktus pateiktus Lietuvai 2004 m. gegužės – 2012 m. balandžio mėnesiais, kurie buvo publikuoti Europos Sąjungos oficialiame leidinyje “EUR – Lex”.

Turinio informacijos analizė (ang. *desk research*) yra visos nagrinėjamoju klausimu prieinamos informacijos analizė. Kadangi šie informacijos šaltiniai sukurti ne pagrindinio veikėjo ši analizė vadinama antrinių šaltinių analize (ang. *analysis of secondary sources*). Šis metodas buvo taikomas renkant Lietuvos Respubliko ministerijų tinklapiuose pateiktą informaciją apie direktyvas ir reglamentus bei su jais susijusias viešojo valdymo reformas. Taip buvo daroma dėl to, jog direktyvos ir reglamentai, kurių pagrindu vyksta viešojo valdymo reformos, nėra skirti vienai kuriai nors šaliai, todėl dėl pernelyg didelio jų kiekio visų jų peržiūrėti neįmanoma.

Surinkus informaciją apie Europos Sąjungos sprendimus, skirtus Lietuvai, bei informaciją apie tai, kokie su tuo susiję sprendimai buvo printi Lietuvos vidaus politikoje, buvo atliktas kokybinis vertinimas pagal “tikamumo” kriterijų – tam tikros programos turinio ir programos vykdytojų veiksmų atitikimo vertinimas. Atliekant vertinimą buvo taikytas loginės analizės metodas: nustatomas ryšys tarp Europos Sąjungos teisės, skirtos Lietuvai, ir Lietuvos vidaus politikos sprendimų darant apibendrinimus ir išvadas.

Darbo struktūros apžvalga. Pirmojoje darbo dalyje “Viešojo valdymo reformų europinė konvergencija” aptariama, kas yra europinė konvergencija ir kas jai būdinga, sukonstruojamos galimų europinės konvergencijos dimensijų priegios ir nurodoma, koks jų santykis su valstybių viešojo valdymo reformomis. Apibrėžiama, kaip gali būti identifikuojamas europinės konvergencijos pobūdis per *aquis communautaire*. Atkreipiamas dėmesys į “Europos ideologijos” fenomeną bei įvardijama jo įtaka europinės konvergencijos procesuose.

Antrojoje darbo dalyje “Lietuvos viešojo valdymo reformų pasyvioji konvergencija” apibrėžiama galima “kietosios” Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos viešojo valdymo

reformoms ir galimybės pasipriešinti šiai įtakai. Aprašomas atliktas tyrimas, kad ir kaip Lietuva bandė pasipriešinti homogeniškai “kietajai” Europos Sąjungos teisei.

Trečiojoje darbo dalyje “Lietuvos viešojo valdymo reformų aktyvioji konvergencija” aptariama galima “švelniosios” Europos Sąjungos teisės įtaka šalių narių viešojo valdymo reformoms ir jų eigai bei nurodomos galimybės to išvengti. Atlikta Europos Tarybos bei Europos Komisijos Lietuvai pateiktų rekomendacijų ir nuomonių turinio analize bei jų įgyvendinimo vertinimu nustatoma, ar Lietuva bandė pasinaudoti Europos Sąjungos “švelniosios” teisės suteiktomis galimybėmis išvengti homogeniško reformų įgyvendinimo ir susitapatinimo su Europos Sąjungos politika.

I. VIEŠOJO VALDYMO REFORMŲ EUROPINĖ KONVERGENCIJA

1. Europinė konvergencija – samprata ir galimos dimensijos

Kaip buvo minėta anksčiau, europinės konvergencijos koncepcija iki šiol nesulaukė pakankamai dėmesio ir dažnai net teoriniame lygmenyje sulaukia tik vienpusiškos traktuotės, tačiau europinė konvergencija ES integracijos procese gali būti daug sudėtingesnė nei iš pirmo žvilgsnio gali atrodyti.

Vis dėlto teoriniame lygmenyje daug dėmesio skirta europeizacijos fenomeno nagrinėjimui, ir siekiant visapusiškai išnagrinėti europinės konvergencijos sampratą, neišvengiamai tenka pradėti nuo europeizacijos, kadangi remiantis europinės konvergencijos koncepcija, kuria bus remiamasi šiame darbe, europeizacija yra viena iš galimų europinės konvergencijos formų ir jos teorinės prieigos analogiškai gali būti panaudotos europinės konvergencijos atveju.

Nors padaugėjo bandymų aiškiau apibrėžti europeizacijos pagrindinius ypatumus, tačiau visuotinai pripažįstama, jog europeizacijos studijų laukas dar tik formuojasi, tad dažnai būdingas sąvokų neapibrėžtumas ir konceptualios diskusijos. Pasak K. Manioko, „vienas dalykas paprastai aiškus visiems – tai, kad europeizacija paprastai susijusi su Europos integracijos ir šio proceso rezultato, Europos Sąjungos kartu su visomis jos formaliomis ir neformaliomis institucijomis ir sprendimais, poveikiu valstybėms narėms ar net ne narėms“.¹ Naudinga atskirti europeizaciją kaip procesą ir kaip rezultatą. R. Ladrech pateikė europeizacijos apibrėžimą kaip proceso, kuris taip pakeičia politikos kryptį ir formą, kad EB politinė ir ekonominė dinamika tampa nacionalinės politikos ir politikos formavimo organizacinės logikos dalimi.² Taigi iš esmės šiuo atveju europeizacija yra procesai, kurie keičia valstybes nares jas adaptuodami prie Europos Sąjungos. Kitu atveju europeizacija gali būti suprantama kaip rezultatas. Jos pavyzdys gali būti „Olseno apibrėžimas, europeizaciją apibūdinantis kaip homogenizaciją, standartizaciją, kuri gerokai sumažina mąstymo, elgesio ir organizavimosi modelių įvairovę“.³ Taigi ši europeizacijos samprata – tai jau galutinis procesų rezultatas, kuomet šalis narė yra tarsi įreminama į Europos Sąjungos standartus ir ima jais gyventi. Tačiau integracijos procesas nėra toks primityvus, kažkas kuria tuos standartus.

¹ Maniokas K. Europeizacijos sąvoka ie jos vieta Europos integracijos teorijose. „*Politologija*“ 2002/4 (28), 2 p.

² Ladrech R. “Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32. No. 1. , 69 – 88 p.

³ Maniokas K. Europeizacijos sąvoka ie jos vieta Europos integracijos teorijose. „*Politologija*“ 2002/4 (28), 2 p.

Standartus formuoja empirika, tam tikri precedentai, tam tikra naujų šalių narių inkorporacija, kuri formuoja ir keičia taisykles, dėl to europinės konvergencijos atveju galimas sampratų dualizmas, kuriam taip pat gali būti analogiškai panaudota „proceso“ – „rezultato“ paralelė. Homogenizaciją (vykstančią europeizacijos atveju) galima vadinti tiesiog procesu, kuris vyksta tolygiai kaip tam tikra standartizacija, o tuos atvejus, kai integracija nevyksta skaldžiai ir analogiškai, galima priskirti rezultato atvejui. Tuo remiantis galima išskirti dvi europinės konvergencijos formas: (1) konvergenciją kaip homogenizaciją ir (2) konvergenciją – kaip abipusę įtaką.

1.1. Konvergencija kaip homogenizacija

Procesinėje europeizacijos dimensijos plotmėje išryškėja konvergencijos kaip homogenizacijos ir standartizacijos samprata, kuri gerokai sumažina šalių narių mąstymo ir elgsenos įvairovę. Pasak K. Manioko, „konvergencijos sąvoka apibrėžiama kaip standartizacija ar homogenizacija <...> yra susijusi su modernizacijos teorija. Ši savo ruožtu implikuoja tam tikrų socialinės ar institucinės raidos dėsnių reguliuojamą linijinę visuomenės raidą pagal logiką, kuri gali būti apibūdinama kaip racionalizacijos logika. <...> Pagal modernizacijos programą pagrindinis socialinių pokyčių tikslas yra visuomenės sanklodos veiksmingumas, pirmiausia matuojamas ekonomine gerove. <...> Sąmoningai planuojamos ar konstruojamos modernizacijos ketinimai aiškiai siejasi su siekiu sukurti homogeniškas struktūras, implikuojančias geriausius vakarietiškus modelius”.⁴

Reikia pripažinti, jog dažniausiai su europeizacija siejama konvergencijos sąvoka ir įgauna būtent šią prasmę. Geriausiai ją apibūdina viena iš Europos integracijos teorijų – „susilydimo teorija“ (angl. *fusion*), kuri, pasak W. Wessels, atspindi integracijos procesus, kai bandydamos sukurti vieną bendrą Europos lygmenį šalys įstrigo tarp dviejų alternatyvų – viršnacionalinės kooperacijos ir federalinės valstybės konstrukcijos, tačiau nesirinko nei vieno konkretaus konstrukto, o ieškojo trečiojo kelio. Jos suprato, jog norėdamos sėkmingai spręsti problemas, jos turi aplenkti tikrąją kooperaciją ir tai gali padaryti įdiegdamos specifines procedūras.⁵ „Susilydimo“ teorijos hipotezė konvergencijos kontekste teigia, jog šalių integracijai būdinga tai, kad nacionalinės institucijos perduoda dalį atsakomybės dėl priimamų sprendimų

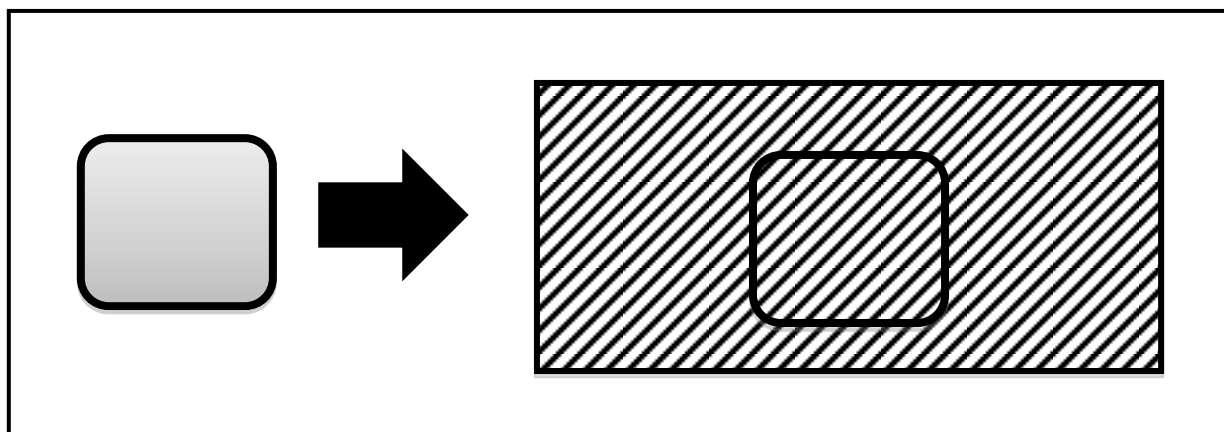
⁴ Maniokas K., 2003. Europos Sąjungos plėtra ir europeizacija: Vidurio ir Rytų Europos valstybių įsijungimas į Europos Sąjungą. Vilnius: Eugrimas. 100 – 102 p.

⁵ Vilnius: Eugrimas.

Wessels W., "An Ever Closer Fusion? A Macropolitical View on Integration Processes", *Journal of Common Market Studies*, 1997, vol. 35, no. 2, 289 – 290 p.

viršnacionalinėms institucijoms ir priima tam tikrus bendrai taikomus standartus. Šis politikos stiliaus pasikeitimas logiškai koreliuoja su tolesne plėtra.⁶ Kitaip tariant, konvergencija šiuo atveju suprantama kaip tam tikras besiintegruojančių elementų susitapatinimas su tam tikra visuma, į kurią integruojamasi. Tai reiškia jog šalys narės ir ir besiintegruojančios šalys vis daugiau nacionalinių administracijų atsakomybės perduoda viršnacionalinei administracijai, anksčiau buvę skirtumai tarp šalių narių pamažu nyksta.

1 schema. Konvergencijos samprata pagal „susilydimo“ (angl. *fusion*) teoriją (sudaryta autorės).



1.2. Konvergencija kaip abipusė įtaka

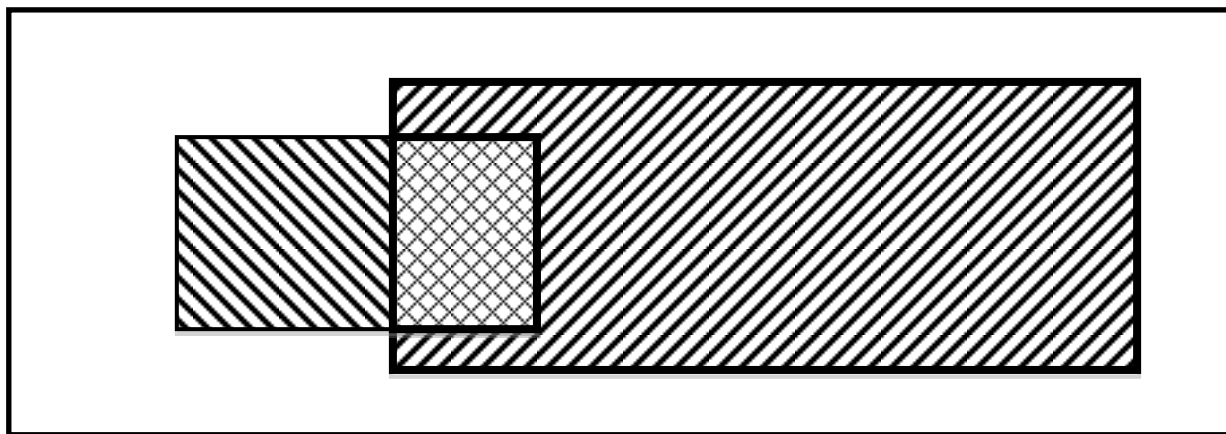
Vis dėlto kartu su europeizacija vykstantys konvergencijos procesai yra daug sudėtingesni ir neapsiriboja vien homogenizacija, paremta vienpuse įtaka. Pasak T. Plümer ir Ch. J. Schneider, konvergencijos konceptas gali apimti daugelį sričių – politiką, politinių/administracinių institucijų veiklą, konstituciją, politinius pasirinkimus, politinius rezultatus ir kt., o pačią konvergenciją skatina konkurencija, mokymasis, kooperacija ir bendras atsakas į išorės poveikį ir ji gali būti dvilypė: sąlyginė ir nesąlyginė.⁷ Galima teigti, kad konvergenciją kaip homogenizaciją sąlygoja tik vienas veiksnys – bendra kooperacija ir tai yra sąlyginio pobūdžio konvergencija, tačiau be visų šių bendrų sąlygų, kurios dirbtinai primetamos šalims integracijos procese, egzistuoja „nematomi“ ir nesąlyginiai procesai, kurie skatina besąlyginę šalių konvergenciją, kuri nėra vienpusė. Ši konvergencijos forma artima J.

⁶ Rometsch D., Wessels W. 1996. The European Union and member states. Towards institutional fusion? Manchester university press. 36 p.

⁷ Plümer T., Schneider Ch., J. The analysis of policy convergence, or: how to chase a black cat in a dark room. „*Journal of European Public Policy*“ 2009 October, 991 p.

K. Galbraith knygoje „The New Industrial State“ suformuotai valstybės ir rinkos tarpusavio santykio logikai, kur abu elementai daro įtaką vienas kitam.⁸

2 schema. Konvergencijos kaip abipusės įtakos samprata (sudaryta autorės).



Tai mažiau pastebima ir labai menkai mokslinėje literatūroje nagrinėta konvergencijos dimensija europeizacijos kontekste, kuri daro prielaidą, jog europeizacijos metu vyksta abipusė besintegruojančių elementų įtaka, sukurianti naują iki tol neegzistavusį ir nenumatytą rezultatą, ko dėka Europos Sąjungą galima vadinti *sui generis*, t.y. unikalia savo prigimtimi.

Taigi europeizacijai būdingas ir jos kaip proceso, ir kaip rezultato konstruktas. Tokie du europeizacijos apibrėžimai dėmesį sutelkia į skirtingas problemas. Į procesą orientuotas apibrėžimas suponuoja klausimą, kas kuria skirtingą nacionalinių valstybių prisitaikymą prie Europos Sąjungos, o į rezultatą orientuota europeizacija skatina kelti klausimą, kas į ką konverguoja, atitinkamai konvergencijos procesai taip pat yra skirtingi: homogenizacija – orientuota į procesą, abipusė įtaka – į rezultatą.

2.Valstybių narių viešojo valdymo reformos europinės konvergencijos kontekste

2.1.Europinė konvergencija kaip reformų katalizatorius

Integracijos į Europos Sąjungą metu vyksta tam tikri pokyčiai šalių kandidačių viduje, daugiau ar mažiau valstybės susiduria su poreikiu reformuotis, ypač tai aktualu mažosioms posovietinėms valstybėms, kurios ženkliai skiriasi nuo senųjų šalių narių savo menka ekonomine galia ir politine bei administracine patirtimi.

⁸ Galbraith J. K., 1967. The New Industrial State, Houghton Mifflin Company: Bostos. 389 – 392 p.

Reformos koncepcijos klausimas integracijos į tam tikrą politinę – ekonominę sąjungą procese yra gana sudėtingas ir reikalauja konkretesnio viešojo valdymo reformos apibrėžimo. Remiantis Ch. Pollitt ir G. Bouckaert teigimu „viešojo valdymo reformą sudaro sąmoningi pokyčiai viešojo sektoriaus organizacijų struktūrose ir procesuose, siekiant, kad jie veiktų geriau (tam tikra prasme)“.⁹ „Tam tikra prasme“ šiuo atveju galima suprasti ir integracijos pasakoje atsiradusių pokyčių poreikį, tačiau šiuo atveju svarbiausia yra „viešojo valdymo“ samprata ir prieiga, kuria remiantis galima sakyti, jog Europos Sąjunga kaip katalizatorius veikia nacionalinių valstybių reformavimą.

Egzistuoja daug požiūrių į viešojo valdymo sritį, jo esmę ir priimtinausią strategiją, padedančią tą esmę suvokti ir apibrėžti. Viešasis valdymas gali būti suvokiamas labai įvairiai, tiksliau sakant, gali būti nagrinėjamas remiantis įvairiomis priegomis akcentuojant vienokią ar kitokią vertybę. Vienas iš galimų požiūrių į viešąjį valdymą reformų kontekste – Clark ir Newman idėja, kai viešajame valdyme akcentuojamos idėjos ir vertybės, o ne institucijos ir veikla. Jie įtraukia vadybiškumo (menedžerizmo) sąvoką kaip ideologiją ir vadybinių idėjų kilimą sieja su politine tvarka.¹⁰ Kaip žinia, šių idėjų dėka susiformavo naujosios viešosios vadybo banga reformų pavidalu nuvilnijusi per daugelį valstybių.

Šiuo pavyzdžiu remiantis galima vesti tam tikrą analogiją Europos Sąjungos atžvilgiu. Žinoma ši paralelė gali būti vertinama gana skeptiškai, kadangi tai nėra tam tikra idėja, siūlanti reformuoti viešojo valdymo sistemą taip, kad ji veiktų geriau, o tai yra politinė idėja, daugiau ar mažiau bandanti standartizuoti visų šalių narių viešojo valdymo sistemas. Nors idėjos prigimtis yra kita, tačiau reformų pobūdis ir viešojo valdymo samprata šiuo atveju yra tapati – integracija į Europos Sąjungą, t.y. jos idėja, veikia kaip reformų katalizatorius. Taigi šiuo atveju galima kelti klausimą ar Europos Sąjunga neįgauna tam tikros ideologijos pavidalo ir ar vienodai šią ideologiją įsisavina naujosios šalys narės konvergencijos proceso metu?

2.2. „Europos ideologija“ – atspindžiai europinės konvergencijos procesuose

Ar galima Europos Sąjungos idėją vadinti ideologija? Klausimas nelengvas, tačiau tai taip pat nėra taip drąsu ir sudėtinga kaip iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti, ypač turint omenyje K. Knight teiginį, jog XXI a. ideologijos koncepcija šiek tiek transformavosi ir esti daugybė

⁹ Pollitt CH., Bouckaert G. 2003. Viešojo valdymo reforma. Lyginamoji analizė. Vilnius: Algarvė. 22 p.

¹⁰ Ten pat, 28 p.

skirtingų variantų, kaip šis terminas gali būti vartojamas ir, reikia pripažinti, jis tapo daug platesnis ir universalesnis nei buvo iki šiol.¹¹

S. Huntingtonas savo straipsnyje „Conservatism as an ideology“ ideologiją apibrėžia kaip sistemą idėjų, kurios yra pagrįstos politinėmis ir socialinėmis vertybėmis, ir palaikomą reikšmingų socialinių grupių.¹² Tai reiškia, jog norint Europos Sąjungos idėją apibūdinti kaip tam tikrą ideologiją, visų pirma reikia pagrįsti, jog tai yra idėjų sistema, kuri yra pagrįsta politinėmis ir socialinėmis vertybėmis, šiuo atveju tai reiškia tokias idėjas, kurios tolygiai pasklinda šalyse narėse iššaukdamos tam tikrus pokyčius viešojo valdymo srityje.

Kalbant apie Europos Sąjungą kaip apie idėjų sistemą, derėtų pradėti nuo jos ištakų, tačiau verta pastebėti, jog kai kalbama apie Europos Sąjungos atsiradimą dažnai prisimenamas R. Schumano planas, t.y. Vakarų Europos šalių anglių, geležies rūdos ir metalurgijos pramonės integracijos programa. Ją 1950 metais parengė Prancūzijos užsienio ministras R. Schumanas, tačiau viso to šaknys slypi kur kas giliau. 1926 metais posėdžiavo pirmasis Paneuropos kongresas, kuriame buvo bandyta suvienyti beprotiškus politinius žaidimus žaidžiančią Europą, nors, kaip žinia, Europa vis vien ėmė kariauti ir tik po skaudžių pamokų grįžo prie Paneuropos idėjos, kuri dar prieš Antrąjį pasaulinį karą skambėjo taip pat, kaip ir prieš jį: „Paneuropa nori suburti visas Europos tautas į vieną valstybių sąjungą ir muitų susivienijimą. Šio susibūrimo pagrindas yra tautų teisių lygybė ir solidarumas. Jo tikslas: Europos taikos laidavimas, visuotinės gerovės kėlimas ir visų Europos tautų tautinės kultūros ugdymas“.¹³ Palaipsniui ši idėja išsivystė į vieną didelę idėjų sistemą.

Hartley teigimu tokie yra „pagrindiniai ideologijos bruožai: pirma, ją sudaro vertybės ir įsitikinimai arba idėjos apie pasaulio valstybes ir koks turėtų būti pasaulis. Antra, šie pažintiniai ir emociniai elementai sudaro sistemą. Kitaip tariant, ideologija yra ne vien kelių požiūrių suma; ją sudaro tam tikra reliatyviai sistemiška struktūra (nors ta struktūra gali būti labiau psichologinė, o ne loginė). Trečia, ideologijoms rūpi socialinės grupės ir socialiniai planai, kitaip tariant, politika plačiausiai prasme, kiek ji skirsto ir užsako išteklius. Ketvirta, ideologija plėtoja ir palaiko socialines grupes ir toks yra socialinės kilmės ryšys tarp individo ir grupės. Penkta, ideologija pateisina elgesį“.¹⁴ Remiantis šiuo Hartley ideologijos trafaretu, regis, nesunku nubraižyti ir Europos Sąjungos ideologijos figūrą: iš tiesų besivienijanti Europa iš

¹¹ Knight K. 2006. Transformations of the Concept of Ideology in the Twentieth Century. *Americal Political Review*. Vol. 100, issue 04. 619 p.

¹² Huntington S. P. 1957. Conservatism as an Ideology. *The American Political Science Review*. Vol. 51, No. 2. 454 p.

¹³ Coundenhove-Kalergi. 1932. Pan Europos ABC. Kaunas: Spaudos fondo leidinys. 3 p.

¹⁴ Hartley J. 1983. Ideology and organizational behaviour. *International Studies of Management and Organization*, 13:3, 26 – 27 p.

pradžią turėjo idėją apie valstybes, tai, kaip jos turėtų sąveikauti siekdamas ekonominio stabilumo ir gerovės, t.y. egzistavo samprata „koks turėtų būti pasaulis“ (kokia turėtų būti Europa). Vėliau „naujojo dinamizmo laikotarpiu“ (maždaug 1985 – 1992 m.), kai tuometinė Europos Ekonominė Bendrija atsiduria tam tikroje ekonominėje ir politinėje bei administracinėje krizėje, ji ima dar labiau generuoti savo idėjas ir ima augti iš ekonominės sąjungos tapdama politiniu – ekonominiu dariniu, išvystydama visą sudėtingą vertybių ir prioritetų tinklą, paversdama jį gerai funkcionuojančia sistema. Netgi, galima sakyti, Sąjunga palaiko ir plėtoja socialines grupes, perskirsto išteklius tam tikra tvarka – t.y. Europos Sąjungos regioninė politika, kuri siekia tolygaus ekonominio šalių vystymosi. Žinoma, Europos Sąjunga nėra ideologija tradicine prasme, apie kurią kalba W. T. Kulesza. Jis teigia, jog bet kurią ideologiją visų pirma turi būti susijusi su tam tikros visuomenės dalies – socialinės grupės interesais.¹⁵

L. Dumont'as – moderniosios ideologijos tyrinėtojas *per excellence* – pateikė tokį moderniosios ideologijos paaiškinimą: „Ideologiją aš apibrėžiu kaip idėjų ir vertybių arba reprezentacijų visumą, būdingą visuomenei arba tam tikrai socialinei grupei. [...] Vienintelis aspektas, būdingas dabartiniam požiūriui ir daugiau ar mažiau paplitusiai mokslinei termino vartosenai yra socialinis reliatyvumas: bet kuri ideologija yra socialinis reprezentacijų rinkinys – išties labai sudėtingas dalykas. Tai, kad viena atskira šio rinkinio reprezentacija yra svarstoma kaip tikra ar melaginga, racionali ar tradicinė, moksliška ar ne, neturi nieko bendro su socialinės idėjos ar vertybės prigimtimi“.¹⁶ Esminis skirtumas tarp tradicinio ir modernaus požiūrio – moderniam požiūryje į ideologiją jai priskiriamas „socialinis reprezentacijų rinkinys“. Tai reiškia, jog tam tikros vertybės perkeliamos į ideologinį lygmenį nėra laikomos neginčijamomis ir absoliučiomis, tiesiog atsiranda galimybė rasti vertybėms, kurios priimtinos tik tam tikrai daliai visuomenės ir nebūtinai primetamos visiems. Pasak L. Donskio, „ideologija Dumont'o vartosenoje apima kartu racionalumą ir iracionalumą, grynąjį protą ir žmogaus elgesį, saistomus abipusio ryšio idėją ir vertybę (neatsitiktinai Dumont'as pabrėžia idėjų - vertybių svarbą paskirtos civilizacijos simbolinei organizacijai ir pamatiniam ideologiniam principui).¹⁷

Taigi remiantis L. Dumont'o ideologijos apibrėžimu „Europos idėja“ patenka į šią kategoriją. „Europos idėja“ taip pat nėra laikoma neginčijama ir ji nėra laikoma universaliai tinkama visiems. Ji priimtina tik Europai ir nepretenduoja tapti dominuojančia visur, tačiau tuo

¹⁵ Kulesza W. T. 1998. Mūsų laikų ideologijos. Vilnius: Alma Littera. 9 p.

¹⁶ Dumont L. 1983. From Mandeville to Marx: The Genesis and Triumph of Economic, 17 p.

¹⁷ Donskis L. 1996. Tarp vaizduotės ir realybės. Baltos lankos, 147 p.

pat metu ją analizuoti ir vertinti reikia globaliame kontekste. Europos ideologija šiandien yra tam tikra vertybių ir idėjų visuma, dominuojanti viename iš svarbiausių geopolitinio pasaulio elementų. Naujoje civilizacijų konfigūracijoje, vakarų civilizacijos fone gimusi “Europos ideologija” nors ir užsimezgė ekonominio racionalumo pagrindu, vis dėlto šiandien ji reiškia daug daugiau nei ekonominius tikslus. Perimti jos idėjas ir vertybes siekiama taip pat kaip ir ekonominės integracijos į ją. Šalia jos ekonominės ir politinės pozicijos slypi ir tam tikas iracionalumas – kartais dėl tam tikrų tikslų ir vertybių gali būti paaukojami ir racionaliai naudingi sprendimai. Ši iš pirmo žvilgsnio tyra ir teigiama, tiesiog unifikuojanti bendram gerbūviui idėja sugebėjo prigesinti daugybę kitų idėjų, kurios buvo būdingos Europai prieš nesprenžiant vienyti. Ji trenkė skaudų antausį nacionalizmui ir valstybių suverenitetui – kurie buvo labai svarbūs Europos politinio gyvenimo elementai prieš gimstant Europos Sąjungai. Valstybės iš tiesų turėjo perduoti dalį suvereniteto viršnacionaliniam elementui, o kartu turėjo atsisakyti vienos nacijos dominavimo prieš kitas idėjos, kas iš tiesų Europai nebuvo lengva. Apie šį skaudų antausį išsamiau rašo Gerard Delanty knygoje “Europos išradimas: idėja, tapatumas, realybė”. Autorius aprašo “Europą a la carte”: t. y. Europos, kurią galima rinktis, atvejį. Pasak jo, formuojantis Europos Sąjungai buvo galima pasirinkti įvairiausias Europos, atsiradusios bendros rinkos dėka, aspektus. Tendencija sieti Europą su ekonomika priešinant ją valstybei buvo būdinga EB nuo pat jos atsiradimo, tačiau kartu Europos vienybės idėja dažniausiai buvo suvokiama kaip minimalus jos kiekis, tinkamas nacionaliniams tikslams: nacionalinė valstybė buvo nekvestionuojama ir laikoma taikaus naujosios Europos bendradarbiavimo pagrindu. Europos idėja buvo toleruojama tiek, kiek ji leido plėtoti nacionalinius projektus. Tačiau integracijos judėjimui po 1992 – 1993 metų Mastrocto debatų pasiekus naują stadiją, jau nebuvo vieningos nuomonės, kas sudaro Europą, o nacionalinė valstybė išvirtino tarp kraštutinių dešiniųjų.¹⁸ Kitaip tariant “Europa a la carte” kostiumas, kurį vilkėjo EB, buvo tam tarsi “Trojos arklys” užgrobes Europoje iššaknijusias idėjas ir privertęs šiuo atveju elgtis, tam tikra prasme, iracionaliai.

Europos Sąjungos yra tam tikras idėjų konstruktas, kurio dalimi siekiant tapti tenka įsisavinti tam tikras normas, besiintegruojančioms valstybėms tenka šiek tiek reformuoti savo viešąjį valdymą, tos normos sukurtos kaip universalios, tačiau praktiškai skirtingose šalyse gali refleksuoti gana skirtingai. Ne visada integracija gali vykti pagal tam tikrą bendrą scenarijų su vienodomis pasekmėmis. Plečiantis Europos Sąjungai į ją ėmė integruotis šalys, turinčios kiek kitokią politinę ir ekonominę patirtį nei Europos Sąjungos pirmtakės, šių naujų šalių

¹⁸ Delanty G. 2002. Europos išradimas: idėja, tapatumas, realybė. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 191 – 193 p.

integracija iš tiesų įnešė naujos patirties ir parodė, kad europinė konvergencija šioms šalims nėra tiesiog prisitaikymas prie bendrų taisykių ir standartų, visos reformos visose šalyse yra kažkuo unikalios ir įnešančios kažką naujo į pačią Europos Sąjungą.

2.3. Europinės konvergencijos pobūdžio identifikavimas

Taigi europinė konvergencija gali pasireikšti keleta formų: kaip homogenizacija arba kaip abipusė įtaka. Siekiant konceptualizuoti nagrinėjamų europinių procesų analizę tikslinga šiuos du procesus įvardinti kaip “pasyvioji europinė konvergencija” (pasireiškianti kaip homogenizacija, besąlygiškai priimant ir tikslingai vykdant Europos Sąjungos politiką) ir “aktyvioji europinė konvergencija” (pasireiškianti kaip abipusė įtaka, kai ne visi europeizacijos procesai įgyvendinami pagal konkretų ir universalų scenarijų ir kai europeizacijos kryptiniai ir pobūdžiui įtakos turi pačios šalys narės arba šalys kandidatės).

Tam, kad būtų galima nustatyti, kuri konvergencijos forma radosi tam tikros viešojo valdymo reformos metu, būtina surasti tam tikrus konvergencijos kriterijus, galinčius padėti tai nustatyti. Šiuo atveju labiausiai gali padėti tyrimas, atliekamas atmetimo principu. Kadangi. Kadangi bendrąja prasme europeizacijos konceptas gali reikšti europeizacijos sklaidą, tenka apsibrėžti kaip konkrečiai vyksta pasyvioji europinė konvergencija ir visi procesai, kurie nepatenka į šią kategoriją gali būti priskiriami aktyviosios konvergencijos kategorijai.

Teoriškai apibrėžti tam tikrus kriterijus gali padėti europeizacijos mechanizmai. C. Radaelli išskiria šiuos europeizacijos mechanizmus: (1) prievarta (angl. *coercition*); (2) pamėgdiojimas (ang. *mimetism*); (3) reguliavimo konkurencija (ang. *regulationary competition*). Pirmasis – prievartos – mechanizmas ima veikti tada, kai Europos Sąjungos reguliuojamos normos (priskiriamos pozityvios integracijos sričiai) perkeliamos ant valstybės partnerės pečių. Taip valstybės patiria adaptacinį spaudimą, kurio apimtį lemia institucinės atitikties laipsnis. Pamegdžiojimo metodas pasireiškia, kai valstybės turi galimybę rinktis – perimti arba ne Europos Sąjungos viduje sukurtą politikos modelį, bet jas gali paveikti Europos Sąjungos kaip „gravitacijos centro“ traukos jėga. Trečiasis – reguliavimo komunikacijos – mechanizmas siekamas su negatyviaja integracija, kai Europos Sąjungos valstybėms kandidatėms ar valstybėms partnerėms nesuformuojamas konkretus modelis.¹⁹

¹⁹ C. M. Radaelli. Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. European integration online papers (EIoP), vol. 4 (2000).

Šiuos europeizacijos mechanizmus neišvengiamai tenka susieti su Europos Sąjungos vykdoma politika. Bendrąja prasme be jokios abejonės tai apibūdina Europos Sąjungos *aquis communautaire*. Prancūziškai šis terminas reiškia – „Europos Sąjunga tokia, kokia ji yra“. Kitaip tariant tai Europos Sąjungos valstybių bendrų teisių ir priegų visuma. *Aquis* sudaro visos Europos Sąjungos sutartys ir teisės aktai, deklaracijos ir rezoliucijos, su Europos Sąjungos susiję tarptautiniai susitarimai ir Teisingumo Teismo priimti sprendimai (Eurofound information. *Aquis communautaire*). Paties *aquis* nedera traktuoti kaip tiesioginio konvergencijos pobūdžio identifikavimo kriterijaus. Tai teisinis Europos Sąjungos politikos lygmuo, kurio analizė gali padėti nustatyti tik teisinę Europos Sąjungos politikos reglamentaciją ir jos perkėjimą į šalių narių teisę, tačiau tai neatspindėtų realių konvergencijos apraiškų. Tinkamiausias atspirties taškas šiuo atveju – tai *aquis communautaire* pagrindu priimti Europos Sąjungos viršnacionalinio lygmens sprendimai, skirti šalims narėms. Europos Sąjungos teisės aktai, kuriais numatoma kokia ir kaip politika turi būti įgyvendinama, yra gana įvairūs gali turėti skirtingą įtaką šalių europeizacijai.

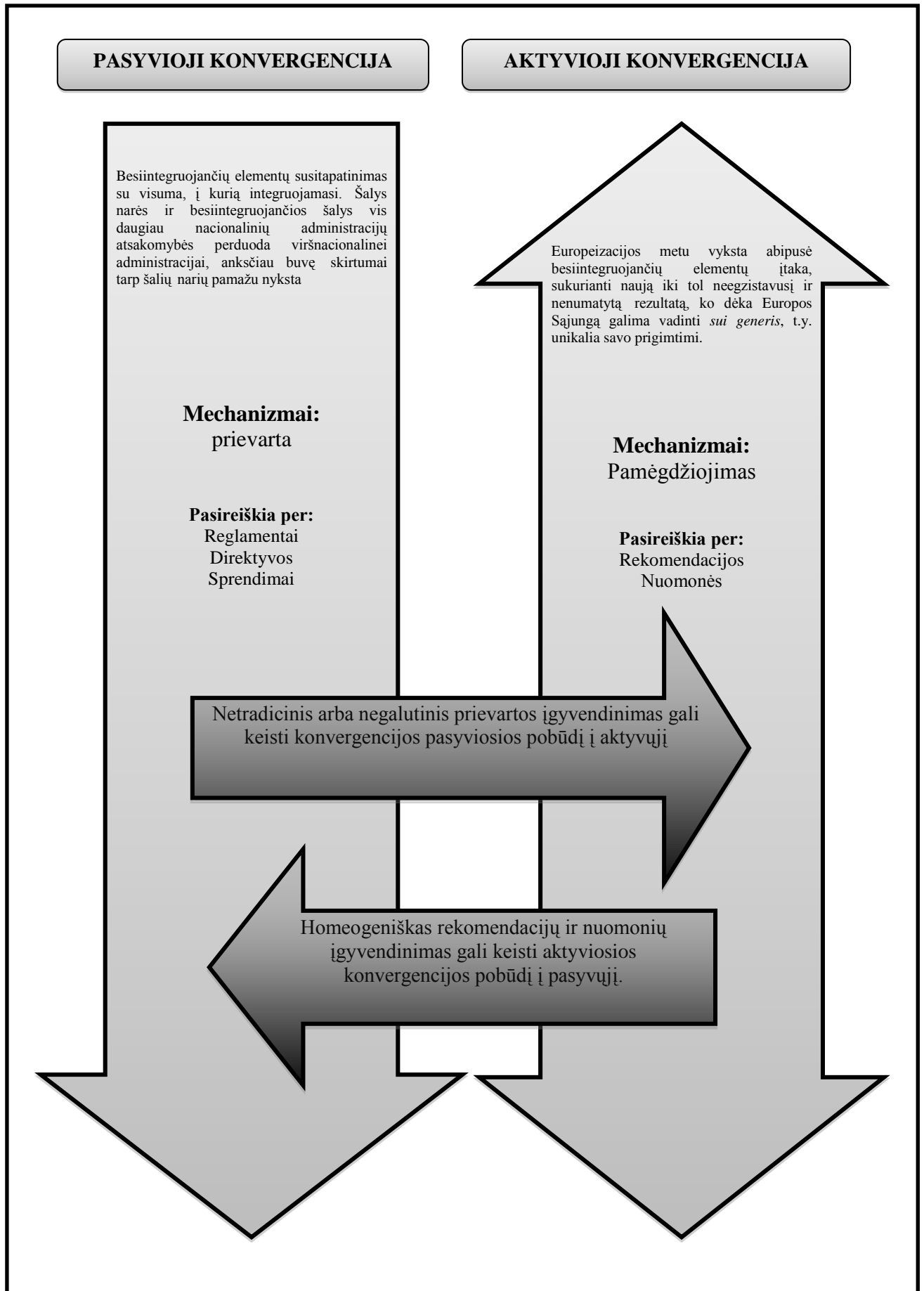
Skirtingą įtaką lemia skirtingos Europos Sąjungos teisės aktų rūšys:

- 1. Reglamentai.** Reglamentas yra privalomas teisės aktas. Jį visą privaloma taikyti visoje Europos Sąjungoje;
- 2. Direktyvos.** Direktyva – tai teisės aktas, kuriuo nustatomas tikslas, kurį visos Europos Sąjungos šalys privalo pasiekti. Tačiau kiekviena šalis gali nuspręsti, kaip tai padaryti;
- 3. Sprendimai.** Sprendimas yra privalomas teisės aktas tiems, kuriems jis skirtas (pvz., Europos Sąjungos šaliai ar įmonei), ir taikytinas tiesiogiai;
- 4. Rekomendacijos.** Rekomendacijos nėra privalomos. Rekomendacija suteikia galimybę institucijai pranešti savo nuomonę ir pasiūlyti veiksmų kryptį teisiškai neįpareigojant tų, kuriems rekomendacija skirta;
- 5. Nuomonės.** Nuomonė – tai priemonė institucijoms kokiu nors klausimu pasisakyti teisiškai neįpareigojant tų, kuriems ta nuomonė skirta. Nuomonės nėra privalomos. Jas gali skelbti pagrindinės Europos Sąjungos institucijos (Komisija, Taryba ir Parlamentas), Regionų bei Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetai. Rengiant teisės aktus komitetai teikia nuomones atitinkamai regionų ar ekonominiu ir socialiniu požiūriais. (Europos Sąjungos portalas. Teisinė informacija).

Akivaizdu, jog teisės aktai yra C. Radaelli išskirtų europeizacijos mechanizmų empirinė išraiška. Reglamentai, direktyvos ir sprendimai atitinka prievartos mechanizmą, kadangi tai yra privalomi teisės aktai, kurie privalo būti taikomi ir kuriuose numatyti tikslai turi būti pasiekti. Pamėgdžiojimo mechanizmą, kai šalys narės turi galimybę priimti arba nepriimti

Europos Sąjungos viduje suformuotą politiką – atitinka rekomendacijos ir nuomonės, kurios nėra privalomos ir tai yra galimybė šaliai narei daryti įtaką euopinės konvergencijos kryptiai (žr. 3 schemą). Kaip buvo minėta anksčiau konvergencijos pobūdžio identifikavimas pasireiškia atmetimo principu. Veikla, kai vienaip ar kitaip ignoruojama homogenizacija, parodo aktyviosios konvergencijos apraišką, taigi skirtingi europeizacijos mechanizmai, suveikę kita linkme, gali keisti konvergencijos pobūdį.

3 schema. Europinės konvergencijos pobūdžio identifikavimas (sudaryta autorės).



II. LIETUVOS VIEŠOJO VALDYMO REFORMŲ PASYVIOJI KONVERGENCIJA

1. Pasyvioji konvergencija – “kietoji” Europos Sąjungos teisė

Europos Sąjungos teisė – tai pagrindinis įrankis, kuriuo sąjunga įgyvendina savo politiką šalyse narėse. “Europos Sąjungos teisės” terminas sudaro atskirą teisinę sistemą, kuri skiriasi nuo tarptautinės teisės, bet yra giliai į ją ir į Europos Sąjungos narių teisinės sistemas integruota.²⁰ Būtent per Europos Sąjungos teisę ir vyksta pagrindiniai formalūs europeizacijos procesai. Radaelli teigimu, europeizacija susideda iš trijų pagrindinių procesų: (1) konstrukcijos/konstravimo, (2) difuzijos, (3) formalių ir neformalių taisyklių, procedūrų, politikos paradigmu, stilių, veiklos modelių institucionalizacijos, kas visų pirma yra apibrėžiama ir konsoliduojama Europos Sąjungos viršnacionalinėje politikoje, o tada inkorporuojama į nacionalinį identitetą, politinę struktūrą, viešąją politiką.²¹

Radaelli minima institucionalizacija įgyvendinama per Europos Sąjungos taikomas dvi priemones: “kietąją” ir “minkštąją” teisę, kurios atitinkamai reiškia prievartos arba labiau diplomatines priemones tikslui pasiekti. Europos Sąjungos prievarta šalims narėms ar kandidatėms reiškiasi per “kietąją” teisę. Ji yra skirta pasiekti viską, ko nori Europos Sąjunga kaip viršnacionalinė institucija ir ji apima reglamentus, direktyvas ir sprendimus. Reglamentai taikomi visuotinai ir galioja tiek Europos Sąjungos lygmenyje, tiek valstybių nacionalinės politikos lygmenyje, direktyvos yra skirtos bet kokiam skaičiui narių, kurioms yra privalomas nustatytas rezultatas, bet direktyvas į nacionalinę teisę perkelti turi nacionalinė valdžia, sprendimai yra skirti valstybėms narėms arba privatiems asmenims (arba juridiniams asmenims, tokiems kaip įmonės) ir galiojantys visa apimtimi.²² Tai yra tam tikros Europos Sąjungos teisės aktų rūšys, kurių galiojimas ir įgyvendinimas šalyse narėse neturėtų būti kvestionuotinas, tačiau dažnai teisiškai apibrėžta viešoji politika ženkliai skiriasi nuo realiai vykstančių procesų, nes ne visi ir ne visada yra patenkinti tam tikrosims normomis ir sprendimais. Šiuo atveju atsiveria realios galimybės pasyviajai europinei konvergencijai tapti aktyviaja ir taip keisti Europos Sąjungos veidą.

Europos Sąjungos “kietoji” teisė dažnai kritikuojama dėl tokių savo trūkumų:

²⁰ Hix S. 2005, Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas. 149 p.

²¹ C. M. Radaelli. Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. European integration online papers (EIoP), vol. 4 (2000).

²² Hix S. 2005, Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas. 219 p.

- “kietoji” teisė šalis narias ir pretendentes verčia vienodai elgtis, kai tuo pat metu tam tikri išskirtiniai atvejai reikalauja individualių sprendimų ir tolerancijos kitoms šalims;
- “kietoji” teisė suponuoja tiksliai sąlygas dar net nežiant konkrečios situacijos, kai vėliau tam tikra konkreti situacija gali reikalauti nuolatinio eksperimentavimo ir koregavimo;
- “kietąją” teisę yra labai sunku keisti, nors tam tikrais atvejais, išimtiniai pakeitimai gali atnešti daug geresnių rezultatų;
- jeigu šalis narė ne institucionalizuotų “kietosios” teisės normų, įgyvendinimas gali būti sudėtingu, jeigu institucionalizuoja – įgyvendinimas tampa būtinu.²³

Ši kritika rodo, jog ši Europos Sąjungos teisė yra sunkiausiai įveikiama ir jos akivaizdoje reikštis aktyviajai europinei konvergencijai yra sudėtingiausia, tačiau kaip rodo kritikų argumentai, poreikis visada egzistuoja, kadangi priimti sprendimai tikrai ne visada gali visur būti įgyvendinami pagal vienodą trafaretą ir žinoma, bandymai pasipriešinti tam visada egzistuoja. Dažnai badoma neįgyvendinti tam tikros direktyvos ar kt. teisinės priemonės arba įgyvendinti ją tik iš dalies ir netinkamai. Tokie bandymai gali priversti Europos Komisiją inicijuoti Europos Sąjungos teisės pažeidimo procedūrą, kas įvyksta ne visada, dėl to siekinat aptikti aktyviosios konvergencijos apraiškų Lietuvos viešojo valdymo reformų įgyvendinime, tenka ieškoti neįgyvendintų, netinkamai įgyvendintų ar įgyvendintų tik iš dalies Europos Sąjungos direktyvų, reglamentų ar sprendimų, kurie galėjo inicijuoti viešojo valdymo reformas Lietuvoje, taip įvertinti jų pobūdį ir mastą.

2. Pasyviosios konvergencijos tapimo aktyviaja konvergencija galimybės Lietuvoje

“Kietoji” Europos Sąjungos teisė, kaip jau buvo minėta, yra labai sunkiai įveikiama. Ji privalo būti institucionalizuota ir toji institucionalizacija iš tiesų net negali būti kvestionuotina. Labai dažnai tokia institucionalizacija išsiskiria tam tikras viešojo valdymo reformas, tačiau “kietosios” teisės tam tikras “apėjimas” arba “ignoravimas” taip pat yra įmanomas. Dėl to dažnai tam tikras teisinis politikos reglamentavimas skiriasi nuo praktikos, ypač turint omenyje tvirtas interesų grupes, šalies vykdomosios valdžios ar visuomenės poziciją.

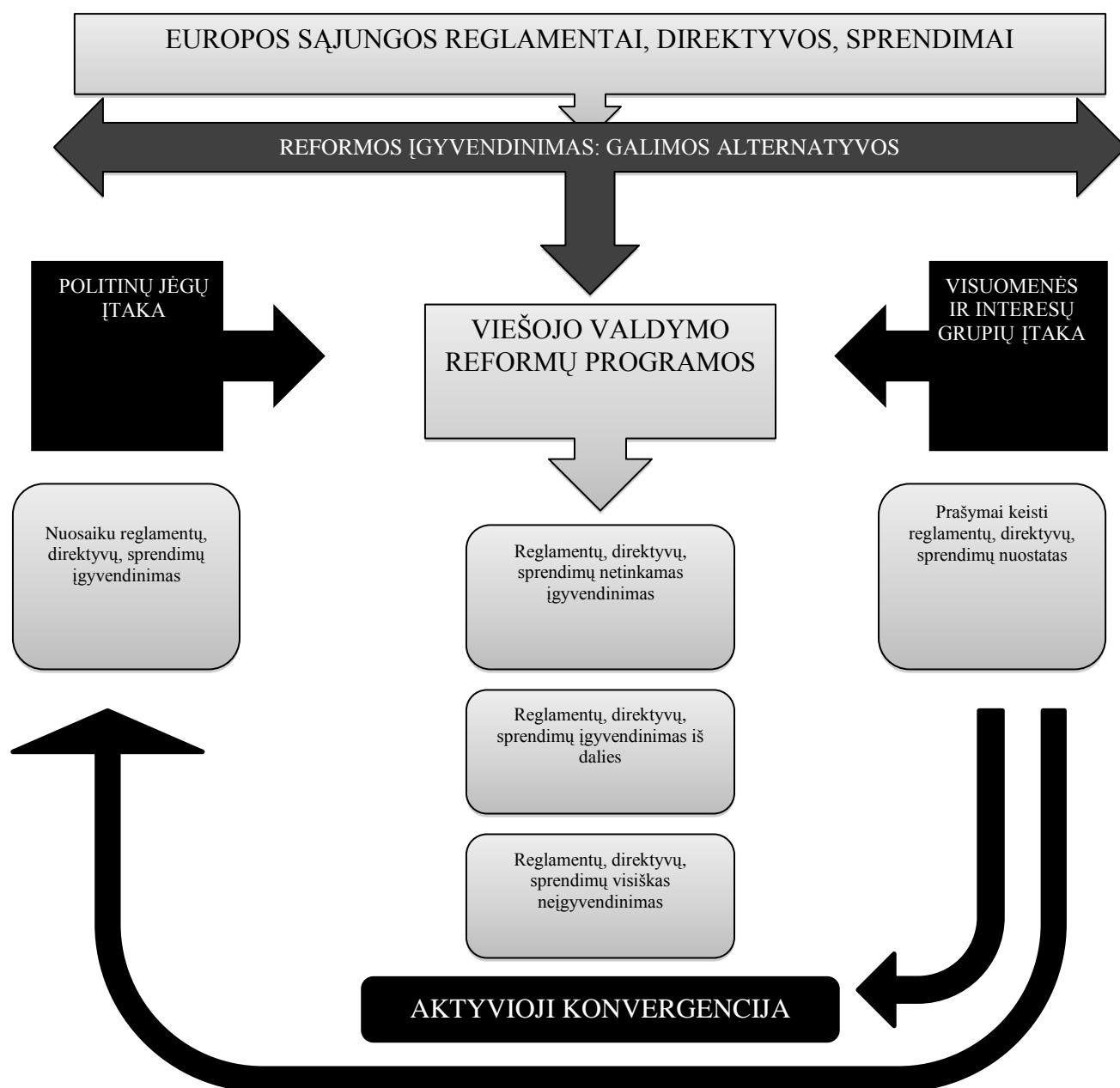
Tol, kol šalis narė į nacionalinę teisę perkelia Europos Sąjungos direktyvas ar reglamentus, toji direktyva turi pereiti gana ilgą Europos Sąjungos teisės įgyvendinimo sistemą.

²³ Trubek M. D., Cottrell P., Nance M. 2005, “Soft Law”, “Hard Law” and European Integration: Toward a Theory of Hybridity. *Legal Studies Research Paper Series*. Paper No. 1002. 1, 3 p.

Šioje sistemoje iš tiesų veikia sudėtinga interesų atstovavimo sistema, dėl ko gali būti išreikštas pasipriešinimas pasyviajai konvergencijai.

Tais atvejais, kai reglamentų, direktyvų ar sprendimų įgyvendinimas iššaukia tam tikras reformas, visų pirma yra rengiami reformų projektai, kurie yra aptariami ir kurių turiniui įtakos

4 schema. Galimi ES reglamentų, direktyvų ir sprendimų įgyvendinimo atvejai
(sudaryta autorės)



gali turėti politinės jėgos, interesų grupės ar piliečių grupių spaudimas, tokiu atveju gali įvykti tam tikras pasipriešinimas pasyviajai konvergencijai. Tokiu atveju galimi keletas atvejų, kai imami “ignoruoti” “kietosios” Europos Sąjungos teisės aktai: jie gali būti įgyvendinami netinkamai, įgyvendinami iš dalies arba iš viso neįgyvendinami (žr. 4 schema). Žinoma, tokiu

atveju galima sulaukti Europos Sąjungos sankcijų ar teismų procesų, tačiau ir tokiu atveju yra tikimybė laimėti bylą. Kitas galimas pasyviosios konvergencijos ignoravimo atvejis – prašymų pateikimas Europos Sąjungos institucijoms, kai argumentuotai prašoma vienaip ar kitaip keisti galiojančių reglamentų ar direktyvų nuostatas šalių narių naudai, jei tai yra įmanoma. Jei prašymai patenkinami, pokyčiai vyksta aktyviosios konvergencijos linkme, jei prašymai atmetami, grįžtama prie nuosaikios reglamentų, direktyvų ir sprendimų įgyvendinimo politikos (žr. 4 schemą).

Siekiant nustatyti, kiek nuo 2004 metų Lietuvos viešojo valdymo reformų įgyvendinime buvo aktyviosios europinės konvergencijos apraiškų, buvo pasitelktas turinio analizės metodas ir atliktas vertinimas. Pasitelkus turinio analizės metodą 2012 m. vasario – balandžio mėnesiais buvo atlikta 2004 – 2012 m. Europos Tarybos bei Europos Komisijos Lietuvai pateiktų sprendimų kokybinė analizė. Lietuvai skirtų sprendimų buvo ieškoma peržiūrint 2004 – 2012 m. Europos oficialiame leidinyje “Eur – LEX” publikuoti Lietuvai skirti sprendimai. Siekiant nustatyti, kiek 2004 – 2012 m. Lietuvoje buvo vykdoma tokių viešojo valdymo reformų, kurias įgyvendinant buvo vienaip ar kitaip pasipriešinta Europos Sąjungos direktyvoms ir reglamentams, buvo parinkta kitokio pobūdžio kokybinės analizės strategija. Toks sprendimas priimtas todėl, kad direktyvos ir reglamentai, kurių pagrindu vyksta viešojo valdymo reformos, nėra skirtos vienai kuriai nors šaliai, todėl dėl pernelyg didelio jų kiekio visų jų peržiūrėti neįmanoma. Dėl to buvo peržiūrima Lietuvos Respublikos ministerijų tinklalapiuose pateikta teisinė informacija apie Europos Sąjungos direktyvas ir reglamentus bei su jais susijusias viešojo valdymo reformas Lietuvoje. Ši taip vaidinama “turimos informacijos analizė” (angl. *desk research*) arba “antrinių šaltinių analizė” (angl. *analysis of secondary sources*) yra visos nagrinėjamo klausimo prieinamos informacijos analizė, ši analizės metodas, kuris yra skirtas tinkamai informacijai indentifikuoti, rinkti, analizuoti ir interpretuoti padėjo nustatyti, kokais atvejais buvo iš dalis arba netinkamai įgyvendinti reglamentai ar direktyvos, ar iš viso neįgyvendinti.

Atliktas surinktos informacijos įvertinimas parodė, jog nuo 2004 metų Lietuvoje nebuvo daug atvejų, kurias būtų bandoma priešintis homogeniškiems pasyviosios konvergencijos atvejams. Vienas jų, tai Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto sektoriaus reformos sąsajos neatitikimas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentams ir direktyvoms, antrasis – tai Europos Sąjungos institucijų priimti sprendimai, patenkinantys Lietuvos Respublikos prašymus leisti pažeisti tam tikrus reglamentus ir direktyvas. Tenka konstatuoti, jog šie atvejai yra svarbūs ir jie privalo būti įvardinti ir išanalizuoti, kadangi tai yra pasyviosios konvergencijos tapimo aktyviają konvergenciją įrodymai.

2.1. Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto sektoriaus reforma ir su ją susijusių Europos Sąjungos teisės aktų ignoravimas

Nuo 2001 iki 2007 metų buvo priimti trys geležinkelio transporto sektoriaus veiklą reglamentuojantys Europos Sąjungos teisės aktų paketai, taikomi visoms Europos Sąjungos šalims, o siekis jas atitikti iš esmės skatino geležinkelių reformas įvairiose Europos Sąjungos šalyse. Ne išimtis buvo ir Lietuva.

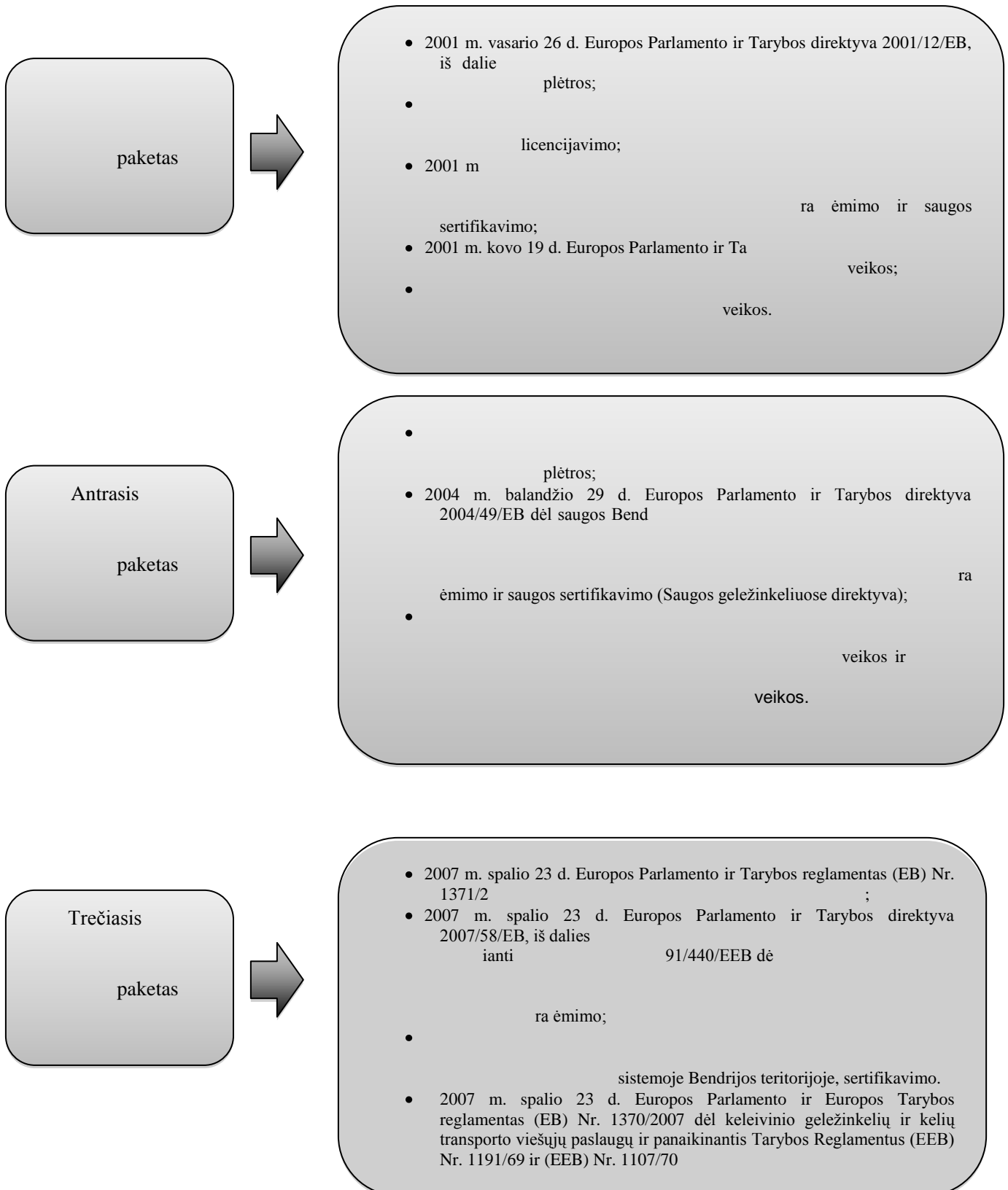
2004 metais priimtas „Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto sektoriaus reformos įstatymas“, kuriuo buvo pradėta Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto sektoriaus reforma. Remiantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 692 „Dėl ilgalaikės (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategijos patvirtinimo“ galima teigti, jog ilgalaikėje Lietuvos transporto plėtros perspektyvoje transporto infrastruktūros modernizavimui ir plėtrai priklausė prioritetinis vaidmuo ir geležinkelių transporto ilgalaikės plėtros uždaviniai buvo modernizuoti geležinkelių infrastruktūrą, stiprinti teisinę bazę, sukurti stiprią ir efektyvią eismo saugumo kontrolės sistemą, didinti geležinkelių konkurencingumą Europos transporto paslaugų rinkoje.²⁴ Visų šių permainų formavimą ir įgyvendinimą sąlygojo Europos Sąjungos teisės aktai, kurie privalėjo būti perkėti į Lietuvos geležinkelių transporto veiklą reglamentuojančius dokumentus. Remiantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės pateikta „Direktyvos 2001/14/EB ir Lietuvos Respublikos teisės aktų atitikties lentelė“²⁵ galima teigti, jog direktyvos perkėlimo ir įgyvendinimo lygis buvo visiškas ir reforma nuosekliai buvo vykdoma pagal Europos Sąjungos reikalavimus. Pradinis reformos įgyvendinimo etapas, remiantis pirmojoje šioje darbo dalyje nustatytu Europinės konvergencijos pobūdžio identifikavimo mechanizmu, turi būti vertinamas kaip homogeniškas susitapatinimas su Europos Sąjungos nuostatomis, kurios reiškėsi per prievaros mechanizmą.

²⁴

) Lietuvos transportosistemos plėtros strategijos patvirtinimo“, Valstybės žinios, 2005 06 28, Nr.79-2860

²⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 19 d. nutarimo Nr. 611 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo.

5 schema. Geležinkelio transporto sektoriaus veiklą reklamentuojantys Europos Sąjungos teisės aktų paketai (sudaryta autorės)



Vis dėlto tai, kas buvo numatyta trečiajame Europos Sąjungos geležinkelio transporto teisės aktų pakete esantčiame 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Europos Tarybos reglamente ((EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų nebuvo įgyvendinta. Netgi visiškai atvirkščiai, buvo priimtas kardinaliai priešingas tam sprendimas.

2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Europos Tarybos reglamente (EB) Nr. 1370/2007 “dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinančiame Tarybos Reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107/70” numatyta, jog viešojo transporto sektoriuje įvesta konkurencija suteikia galimybę mažesne kaina gauti patruklesnes ir naujoviškesnes paslaugas, ir mažai yra tikėtina, kad tai kliudytų viešųjų paslaugų operatoriams vykdyti jiems patikėtus specialius uždavinius, dėl to reglamente numatyti veiksmai, kaip dera kaip įmanoma labiau sumažinti galimus konkurencijos iškreipimus ir tuo pat metu apsaugoti paslaugų kokybę²⁶ Iš esmės taip Europos Sąjungos Parlamentas ir Taryba pasisakė už transporto paslaugų liberalizavimą, siekiant geresnių rezultatų, tačiau Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, vietoje to, kad įgyvendintų ir šį reglamentą bei užtikrintų reformos tęstinumą, priėmė Lietuvos Respublikos Geležinkelių transporto sektoriaus reformos įstatymo pakeitimo įstatymą, kuriuo vietoje 2004 metų Geležinkelių transporto reformos įstatyme numatytos atskiros įmonės, infrastruktūros valdymą yra siūloma pavesti AB „Lietuvos geležinkeliai“ padaliniui arba dukterinei įmonei.²⁷ Toks žingsnis yra esminis reformos krypties pakeitimas, o ne nereikšmingas techninis pakeitimas.

Laisvosios rinkos instituto vertinimu “neatskyrus geležinkelio infrastruktūros nuo AB „Lietuvos geležinkeliai“ bet koks pervežimų (keleivių ar krovinių) komercializavimas ar privatizavimas tampa neįmanomas, nes geležinkelio infrastruktūra išliktų tos pačios įmonės, kuri vykdo pervežimus, nuosavybėje. Tik perkėlus infrastruktūrą ir pervežimus į atskiras įmones, o ne išlaikant nuosavybę toje pačioje įmonėje, yra sudaromos prielaidos toliau daryti pokyčius kiekvienoje iš sričių, t.y. infrastruktūros ir pervežimo”.²⁸ Tai iš tiesų rodo gebėjimą pasipriešinti vidaus politikoje viršnacionalinėm direktyvom ir reglamentam ir gebėjimą pakreipti vykdomą reformą tam tikrų interesų grupių norima linkme netgi tada, kai reforma jau

²⁶ 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Europos Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinantį Tarybos Reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107/70

²⁷ Lietuvos Respublikos 2011 m. rugsėjo 22 d. Nr. XI-1595 geležinkelių transporto kodekso 1, 3, 4, 7, 11, 12, 13, 16, 23, 24, 25, 29, 33 straipsnių, priedo akeitimo ir papildymo, kodekso papildymo 4¹, 25¹, 33¹ straipsniais ir 8, 27 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas.

²⁸ LLRI ekspertizė dėl Lietuvos Respublikos Geležinkelių transporto sektoriaus reformos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto 10-4534-01

yra pradėta ir vyksta daugelį metų. Žinoma, ne visi iš anksčiau nurodytų direktyvų ir reglamentų buvo pažeisti, tačiau Europos Sąjungos taip aktyviai ginami rinkos liberalizavimo principai tampa ignoruojami ir taip sėkmingai pasyviosios konvergencijos procesai paverčiami aktyviaja konvergencija.

2.2. Lietuvos Respublikai suteikti leidimai nukrypti nuo Europos Sąjungos reglamentų ir direktyvų

Kaip jau buvo minėta, dar vienas pasyviosios konvergencijos ignoravimo atvejis – prašymų pateikimas Europos Sąjungos institucijoms, kai argumentuotai prašoma vienaip ar kitaip keisti galiojančių reglamentų ar direktyvų nuostatas šalių narių naudai, jei tai yra įmanoma. Jei paršymai patenkinami, pokyčiai vyksta aktyviosios konvergencijos linkme, jei prašymai atmetami - grįžtama prie nuosaikios reglamentų, direktyvų ir sprendimų įgyvendinimo politikos (žr. 4 schemą). Iš sprendimų priimtų 2004 – 2012 m., kurie buvo skirti Lietuvai ar su ja susiję, tik keturi iš jų buvo leidžiantys nukrypti Lietuvai nuo tam tikrų reglamentų ar direktyvų straipsnių ir visi jie susiję su pridėtinės vertės mokesčiu.

Kaip žinia stojant į Europos sąjungą teko reformuoti labai daug viešojo valdymo sričių, priimti taisykles, primetamas Europos Sąjungos viršnacionalinių institucijų. Jų direktyvos ir reglamenta turėjo būti notifikuojami ir jų nuolat turi būti paisoma priimant nacionalinius sprendimus. Taip pat nutiko ir su PVM mokesčiu. Lietuvoje PVM Lietuvoje pradėtas taikyti nuo 1994 m. gegužės 1 d., įsigaliojus Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymui Nr. I-345. Šis įstatymas galiojo iki 2002 m. birželio 30 dienos. Nuo 2002 m. liepos 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymas Nr. IX-751, kuris įgyvendino visas pagrindines Europos Sąjungos teisės aktų, reglamentuojančių apmokestinimą PVM nuostatas, tačiau į įstatymą nebuvo perkelti reikalavimai, kurių taikymas įmanomas tik Lietuvai esant Europos Sąjungos nare ir bendrosios rinkos dalimi. 2004 m. sausio 15 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas Nr. IX-1960, kuris įsigaliojo nuo 2004 m. gegužės 1 d. Šis įstatymas galutinai perkėlė Europos Sąjungos teisės aktų, reglamentuojančių apmokestinimo PVM tvarką, nuostatas.²⁹

Europos Sąjungoje apmokestinimo PVM tvarka yra griežtai reglamentuota, atsižvelgiant į tai, kad šis mokestis, kaip vartojimo mokestis, turi esminės įtakos kuriant vidaus

²⁹ Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos informacija. Pridėtinės vertės mokestis.

rinką be sienų. Pagrindinis dokumentas, reglamentuojantis apmokestinimo PVM tvarką Europos Sąjungos mastu, yra 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos. Ši direktyva reglamentuoja praktiškai visus PVM taikymo aspektus. Tačiau yra keletas direktyvų, reglamentuojančių specifinius dalykus: (1) importo PVM lengvatų taikymo atvejus ir tvarką – 2006 m. spalio 5 d. Tarybos direktyva 2006/79/EB dėl nekomercinio pobūdžio nedidelių prekių siuntų importo iš trečiųjų šalių atleidimo nuo mokesčių ir 2009 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 2009/132/EB dėl Direktyvos 2006/112/EB 143 straipsnio b ir c punktų taikymo, neapmokestinant galutinio tam tikrų prekių importo pridėtinės vertės mokesčiu; (2) PVM grąžinimą užsienio apmokestinamiesiems asmenims – 2008 m. vasario 12 d. Tarybos direktyva 2008/9/EB, nustatanti Direktyvoje 2006/112/EB numatyto pridėtinės vertės mokesčio grąžinimo apmokestinamiesiems asmenims, kurie nėra įsisteigę PVM grąžinančioje valstybėje narėje, o yra įsisteigę kitoje valstybėje narėje, išsamias taisykles ir 1986 m. lapkričio 17 d; (3) Tryliktoji Tarybos direktyva 86/560/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų suderinimo – pridėtinės vertės mokesčio grąžinimo apmokestinamiems subjektams, kurie nėra įsisteigę Bendrijos teritorijoje, tvarka.³⁰

Taigi Lietuvos Respublika taip reformavusi savo mokesčių politiką nebegali pažeisti Europos Sąjungos “kietosios” teisės nepateikdama prašymo tai padaryti. Į keturis tokius jos prašymus buvo atsakyta teigiamai. Pirmasis atvejis, kai 2006 m. rugsėjo 13 d. Europos Komisija priėmė sprendimą “dėl Lietuvos Respublikos prašymo centralizuotos šilumos teikimui taikyti sumažintą PVM tarifą”. Europos Komisija, nustačiusi, jog šiuo atveju konkurencijos iškraipymo pavojaus nėra, į šį Lietuvos Respublikos prašymą priimtu sprendimu atsakė teigiamai.³¹

Taip pat 2009 m. gruodžio 8 d. Europos Taryba priėmė sprendimą leisti Lietuvos Respublikai taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 193 straipsnio. Pagal šioje direktyvoje numatytas sąlygas, Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, gali vieningai leisti bet kuriai valstybei narei imtis specialiųjų priemonių, nukrypstant nuo direktyvos, kad būtų supaprastinta pridėtinės vertės mokesčio rinkimo procedūra arba užkirstas kelias tam tikrų rūšių mokesčių slėpimui ar vengimui. Lietuvai buvo suteiktas leidimas taikyti priemonę satvirktinio apmokestinimo tvarkos taikymu medienos teikimo sandoriams ir įmonių, kurių atžvilgiu pradėta teisinė

³⁰ Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos informacija. Pridėtinės vertės mokesčiai.

³¹ Komisijos sprendimas 2006 m. rugsėjo 13 d. “dėl Lietuvos Respublikos prašymo centralizuotos šilumos teikimui taikyti sumažintą PVM tarifą.

bankroto arba restruktūrizavimo procedūra, prekių teikimo ir paslaugų teikimo sandoriams.³²

2010 m. vasario 6 d., atsakydama į Lietuvos prašymą, Taryba priėmė dar vieną sprendimą “leisti Lietuvos Respublikai toliau taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 193 straipsnio”, kuriuo nukrypstant nuo direktyvos, Lietuvai, kaip ir ankstesniais atvejais, toliau leidžiama nustatyti, kad prievolė sumokėti PVM tenka apmokestinamajam asmeniui, kuriam teikiamos prekės ar paslaugos.³³

2011 m. kovo 23 d. Taryba priėmė sprendimą, kuriuo leidžiama Lietuvos Respublikai taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 287 straipsnio, kuriame numatyta, kad patenkinant Lietuvos prašymą leidžiama supaprastinti mažosioms įmonėms taikomą PVM sistemą.³⁴

Taigi tenka konstatuoti, jog Lietuvos Respublika, įgyvendindama Europos Sąjungos “kietąją” politiką iš tiesų prašymais ir savo diplomatine politika sugebėjo padaryti įtaką ir pakreipti priimtus sprendimus sau palankia linkme, taip pasyviają konvergenciją paversdama aktyviaja.

III. LIETUVOS VIEŠOJO VALDYMO REFORMŲ AKTYVIOJI KONVERGENCIJA

1. Aktyvioji konvergencija – “švelnioji” Europos Sąjungos galia

“Švelnioji” Europos Sąjungos galia visada vaidino svarbų vaidmenį Europos Sąjungos integracijos procese. Apskritai “švelniosios” galios terminas yra labai abstraktus ir apima daugybę procesų. Klasikinis “švelniosios” galios apibrėžimas teigia, jog “švelnioji” galia – tai tam tikro teisinio elgesio taisyklės, kurios neturi privalomosios teisinės galios, bet gali turėti praktinį efektą.³⁵

“Švelniąją” Europos Sąjungos galia galima vadinti “antriniu” Europos Sąjungos teisės šaltiniu. “Europos Sąjungos teisės” terminas sudaro atskirą teisinę sistemą, kuri skiriasi nuo

³² Tarybos sprendimas 2009.12. 8 leisti Lietuvos Respublikai taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 193 straipsnio.

³³ Tarybos sprendimas 2010.01. 16 leisti Lietuvos Respublikai taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 193 straipsnio

³⁴ Tarybos sprendimas 2011.03. 23 leisti Lietuvos Respublikai taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 287 straipsnio

³⁵ Trubek M. D., Cottrell P., Nance M. 2005, “Soft Law”, “Hard Law” and European Integration: Toward a Theory of Hybridity. *Legal Studies Research Paper Series*. Paper No. 1002. 1, 2 p.

tarptautinės teisės, bet yra giliai į ją ir į Europos Sąjungos narių teisės sistemas integruota bei išvesta iš trijų pagrindinių šaltinių. Pirminiai šaltiniai – tai aktai pasirašyti tarp Europos Sąjungos valstybių. Jie apima Paryžiaus, Romos ir Sujungimo (nustatančių bendrą institucijų sistemą) sutartis, Suvestinį Europos Akta, Europos Sąjungos sutartį (Mastrichto sutartį), Europos Sąjungos sutartį iš dalies pakeičiančias ir papildančias sutartis (Amsterdamo ir Nicos sutartis), ketviarias stojimo sutartis, dvi biudžeto sutartis bei įvairias kitas konvencijas, reformuojančias pagrindinių Europos Sąjungos institucijų struktūrą. Antriniai šaltiniai – tai Europos Parlamento, Tarybos, Komisijos aktai, išvesti iš šių sutarčių straipsnių. Tai yra reglamentai, direktyvos, sprendimai, rekomendacijos, nuomonės.³⁶

Europos Bendrijos sutartyje numatyta, jog “kad įvykdytų savo uždavinius Europos Parlamentas ir Taryba kartu, Taryba ir Komisija, laikydamosis šios sutarties nuostatų priima reglamentus ir leidžia direktyvas, priima sprendimus, teikia rekomendacijas ar nuomones. <...> Rekomendacijos ir nuomonės neturi privalomosios galios”³⁷ Tai reiškia, jog tai yra “švelniausia” Europos Sąjungos išraiška, kuria bandoma infiltruoti Europos Sąjungos politiką į šalių narių vidaus politikos sprendimus, tačiau būtina pastebėti, jog tai yra labiausiai prieinama galimybė šalims narėms pasirinkti aktyviosios konvergencijos kelią, kai jos turi dideles galimybes įtvirtinti savo poziciją tam tikrais klausimais ir nepasiduoti Europos Sąjungos brūkams politikai. Kita vertus – ji labai apgaulinga, kadangi ji gali dar labiau homogenizuoti šalies narės politiką, apgauligai ją sutapatindama su Europos Sąjungos politikos kryptimi. Teoriškai žinant galimas aktyviosios konvergencijos raidos kryptis svarbu stebėti konkrečios šalies politikos atvejus, kai šalis narė gauna rekomendacijas ar nuomones iš Europos Sąjungos. Jos politinės krypties pasirinkimas: gebėjimas pasipriešinti Europos Sąjungos brūkams reformizmui ar homogeniškas rekomendacijų ir nuomonių vykdymas rodo realiai praktiškai egzistuojantį europinės konvergencijos pobūdį ir mastą.

2. Aktyviosios konvergencijos glimybės Lietuvoje

“Švelnioji” Europos Sąjungos galia yra geriausia galimybė pasireikšti sąjungos politikai, jeigu ji nėra priimtina valstybei narėi, kuriai rekomendacijų ir nuomonių pagalba priimtinos tam tikros žaidimo taisyklės. “Švelniosios” Europos Sąjungos galios akivaizdoje galimos kelios aktyviosios konvergencijos apraiškos: pirma, galimas atvejis, kai šalis narė

³⁶ Hix S. 2005, Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas. 149 p.

³⁷ Ten pat, 219 p.

neatsižvelgia į rekomendacijas ir nuomones ir jų neįgyvendina arba įgyvendina tik iš dalies. Antra, pasak D. Dimitrokopolus ir J. Richardson, valstybių narių elgsena įgyvendinant Europos Sąjungos sprendimus rodo, jog jei valstybė ar jos vidaus politiniai veikėjai lieka nepatenkinti sprendimais, priimtais remiantis Europos Sąjungos politika, šie konfliktai persikelia į vidaus politiką ir gali būti sprendžiami įgyvendinimo etape, kada nepatenkintos interesų grupės stengiasi pakreipti įgyvendinimą naudinga linkme.³⁸ Tai reiškia, jog jeigu tam tikros interesų grupės būtų nepatenkintos vidaus politikos sprendimais priimtais remiantis Europos Tarybos ar Komisijos nuomonėmis ar rekomendacijomis, tai šioms interesų grupėms pasipriešinti tokiai politikai santykinai būtų nesunku. Tokie yra galimi aktyviosios konvergencijos scenarijai.

Pasitelkus turinio analizės metoda 2012 metų vasario – balandžio mėnesiais buvo atlikta Lietuvai 2003 – 2012 metais Europos Tarybos bei Europos Komisijos pateiktų rekomedacijų ir nuomonių kokybinė analizė. Lietuvai skirtų nuomonių ir rekomendacijų buvo ieškoma peržiūrint visas 2003 – 2012 metais Europos Sąjungos oficialiame leidinyje “EUR – Lex” publikuotas nuomones ir rekomendacijas. Atrinkus ir išanalizavus visas Lietuvai pateiktas nuomones ir rekomendacijas tenka konstatuoti, jog jų skaičius nebuvo didelis, o ir daugeliu atveju, jų specifiškumas ir tematika neturėjo esminės įtakos Lietuvos vidaus politikai. Visos rekomendacijos ir nuomonės buvo suskirstytos į dvi grupes: galinčias daryti ženklia įtaką Lietuvos vidaus politikai ir rekomendacijas, kurių pobūdis neturi ženklios įtakos Lietuvos vidaus politikai. Prie pastarųjų buvo priskirtos rekomendacijos ir nuomonės dėl tam tikrų standartų maisto produktams, dėl neįgalumą liudijančių korelių naudojimo ypatumų ir pan. Prie kaip ženklia įtaką galinčių daryti rekomendacijų ir nuomonių buvo priskirtos tokios rekomendacijos ir nuomonės, kurios tiesiogiai ar netiesiogiai galėjo iššaukti tam tikras viešojo valdymo reformas Lietuvoje arba pakreipti jų eigą. Prie tokių rekomendacijų ir nuomonių buvo priskirti atvejai, kai Lietuvai Europos Taryba pateikė rekomedacijas, siekiant stabilizuoti finansinę padėtį pasaulinės finansų krizės metu bei tokie atvejai, kai Lietuvai buvo pateiktos rekomendacijos susijusios su elektros energijos išgavimo ypatumais bei radioaktyviųjų atliekų kaupimo taisyklėmis. Žinoma, šie atvejai iš pirmo žvilgsnio gali atrodyti nereikšmingi: šios rekomendacijos buvo gana techninio pobūdžio, tačiau iš tiesų šios rekomendacijos yra Lietuvos elektros energijos ūkio restruktūrizavimo (reformos) išeišos dalis. Žinant faktus, jog ši reforma kilo dėka Europos Sąjungos iniatyvų ir susilaukė daug aršių veiksmų iš visuomenės ir interesų grupių pusės, svarbu nagrinėti ir jų vaidmenį ieškant aktyviosios europinės konvergencijos apraiškų Lietuvos politikoje.

³⁸ Dimitrokopolous D., Richardson J. 2001 Implementing EU policy// Richardson J. (eds.) *European Union: Power and Policy- Making*. London: Routledge. 335 – 356 p.

2.1. Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijos Lietuvai pasaulinės finansų krizės akivaizdoje

2008 m. prasidėjusi pasaulio finansų krizė ženkliai paveikė ir Europą. Kilo didelių finansinių problemų ir viršnacionaliniame lygmenyje imta vieningai ieškoti problemos sprendimo varianto. To vedina

g

šas (apie 30 mlrd. EUR, 0,3 % BVP).

iams ir Europai.³⁹ Daugeliu atveju raginimais nebuvo apsiribota. Daugelis šalių narių gavo konkrečias rekomendacijas kaip koreguoti savo priimamus sprendimus, kad atitiktų priimto plano nuostatas. Ne išimtis buvo ir Lietuva. Europos Sąjungos Taryba, atsižvelgdama į Europos Komisijos išvadas bei įvertinusi ekonominę padėtį Lietuvoje 2010 m. vasario 9 d. pateikė tokias rekomendacijas Lietuvai:

“1. Pripažįstant, kad Lietuvos 2009 m. Biudžeto būklę bendrai lėmė didelis nuosmukis ir reikšmingas konsolidavimas, kuris yra tinkamas atsakas į Europos ekonomikos atkūrimo planą, Lietuvos valdžios institucijos turėtų esamą perviršinio deficito padėtį ištaisyti iki 2012 m.

2. Lietuvos valdžios institucijos valdžios sektoriaus deficitą patikimai ir tvariai turėtų sumažinti iki mažesnės kaip 3 % BVP vertės, imdamosi veiksnių vidutinės trukmės laikotarpiu. Konkrečiai šiuo tikslu Lietuvos valdžios institucijos turėtų:

- a) griežtai įgyvendinti 2010 m. biudžete suplanuotas korekcines priemones ir prireikus patvirtinti papildomas priemones, kad būtų įgyvendintas numatomas konsolidavimas;
- b) užtikrinti, kad 2010 – 2012 m. fisklinės priemonės per metus vidutiniškai būtų bent 2¼% BVP, visų pirma apribojant pirmines einamąsias išlaidas;

³⁹ Europa.eu oficiali informacija. Komisija imasi svarbaus Europos ekonomikos atkūrimo, augimo ir darbo vietų kūrimo plano, kad išaugtų paklausa ir būtų atgautas pasitikėjimas Europos ekonomika.
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1771&format=HTML&aged=0&language=LT&guiLanguage=en>

- c) nurodyti ir patvirtinti papildomas priemones, būtinas perviršiniam deficitui ištaisyti iki 2012 m., jei susiklostys palankios ciklo sąlygos, ir sparčiau mažinti deficitą, jei ekonominės ir biudžeto sąlygos bus geresnės, negu šiuo metu numatoma; šiuo tikslu priimti ir nedelsiant įgyvendinti planuojamas struktūrines reformas, kurios padėtų sutaupyti daug biudžeto lėšų.

3. Kad apribotų šio koregavimo riziką, Lietuva turėtų tobulinti vidutinės trukmės biudžeto sistemą, be kita ko, stiprindama fiskalinį valdymą, didindama skaidrumą ir grįžtindama išlaidų drausmę įvedusi privalomas viršutines ribas, taip pat geriau stebėdama, kaip biudžetas vydomas visus metus. Vidutinės trukmės biudžeto sistemą reikia tobulinti įvedant būtinus perspektyvinius elementus ir mechanizmus, kuriais būtų siekiama vengti procikliškumo.

4. Taryba nustato 2010 m. rugpjūčio 16 d. terminą, iki kurio Lietuvos Vyriausybė turi imtis veiksmingų priemonių, kad 2010 m. būtų įgyvendintas 2010 m. biudžete suplanuotas rekomenduojamas fiskalinis konsolidavimas ir apibrėžta konsolidavimo strategija, kuri bus reikalinga siekiant ištaisyti perviršinį deficitą. <...> Be to, Taryba ragina Lietuvos valdžios institucijas įgyvendinti reformas, siekiant didinti potencialų BVP augimą ir mažinti riziką ilgalaikiam valstybės finansų tvarumui. Visų pirma tai yra viešojo administravimo, sveikatos priežiūros ir socialinės apsaugos sistemos reformos. Be to, Lietuva raginama skatinti vidutinės trukmės augimą imdamasi produktyvumą didinančių priemonių ir taikydama tinkamą politiką, kuri padėtų atkurti konkurencingumą”.⁴⁰

Taigi šie pasiūlymai pateikti Lietuvai rekomendacijų pavidalu nebuvo privalomi, tačiau kartu reiškė bendrą viršnacionalinę politikos kryptį, kuria daugiau ar mažiau sekė visos šalys narės. Dėl to svarbu nustatyti ir įvertinti, kaip buvo reaguota į šias rekomendacijas, kaip suveikė pamėgčiojimo mechanizmas: ar aktyvioji konvergencijos forma liko tvirta pozicija ar vis dėlto buvo pasirinktas homogenizacijos kelias. Nuodugni šių procesų analizė padės identifikuoti galimus europinės konvergencijos pokyčius.

Tenka konstatuoti, kad į šias rekomendacijas iš tiesų buvo atsižvelgta gana rimtai. Atsižvelgdama į jas Lietuva ėmėsi įvairių priemonių, kurioms bandė užtikrinti tinkamą pažangą siekiant panaikinti peviršinį deficitą per Tarybos nustatytą terminą. Buvo imtasi ir paprastų fiskalinės korekcijos priemonių, ir radikalių viešojo valdymo reformų.

Neilgai trukus, po pusmečio, Europos Komisija pateikė “Priemonių, kurių ėmėsi Lietuva ir Rumunija atsižvelgdamos į 2010 vasario 16 d. Tarybos priimtas rekomendacijas

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 10 20 nutarimas Nr. 1513 “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės išvados dėl 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo projekto atitikties 2010 m. vasario 9 d. Europos Sąjungos Ministrų Tarybų rekomendacijai, skirtai Lietuvai, siekiant ištaisyti perviršinio valdžios sektoriaus deficito padėtį.

siekiant ištaisyti perviršinio valdžios sektoriaus deficito padėtį, vertinimo” komunikatą, kuriame konstatuojama, jog Lietuva gana gerai įvykdė rekomendacijas ir biudžeto rezultatai atrodo šiek tiek geresni, nei buvo numatyta.⁴¹ Vis dėlto, siekiant nustatyti europinės konvergencijos pokyčius, svarbu atitinkamai detaliai įvertinti Lietuvoje priimtų sprendimų analogiją rekomendacijoms. Tam geriausiai tinka Lietuvos konvergencijos 2011 metų programos atitiktos Europos Tarybos rekomendacijos analizė ir vertinimas.

Konvergencijos programa – Europos Sąjungos steigimo sutartyje numatytas dokumentas, kuriame pagal Europos Komisijos priimtų veiksmų kodekse numatytus reikalavimus pateikiama naujausia informacija apie vykdomą bei suplaunotą biudžeto ir mokesčių politiką. Ši programa nuolat atnaujinama. Joje pateikiama informacija turi remtis priimtais teisės aktais. Už konvergencijos programų rengimą ir atnaujinimą yra atsakingos Europos Sąjungos šalių narių vyriausybės. Programoje apžvelgiami pastarųjų metų ekonominiai pokyčiai Lietuvoje, pateikiami pinigų bei biudžeto politikos planai vidutinės trukmės laikotarpiui, vertinami rizikos veiksniai, informuojama apie nacionalinius kriterijus valdžios sektoriaus finansų kokybei ir pateikiamas Lietuvos pasiruošimas įveikti visuomenės senėjimo pasekmes, taip pat apžvelgiamos didelį poveikį valdžios finansams turėsiančios struktūrinės reformos. Jose taip pat pateikiamas ekonomikos ciklo poveikio valstybės finansams įvertinimas.⁴²

Vertinimu laikoma viešosios politikos ar jos sudedamosios dalies (programos, projekto, priemonės ir t.t.) vertės analizė, kuri skirta viešajai politikai tobulinti ir už ją atsiskaityti. Pasak R. Vilpišausko, viešosios politikos vertinimas gali būti atliekamas pagal tokius aspektus kaip taikomumas - programos turinio ir strategijos ar naudos gavėjų poreikių atitikimas, našumas – santykis tarp programos ar jos dalies finansinių ar naudos sąnaudų ar rezultatų (kartais pasekmių), efektyvumas – santykis tarp numatytų ir pasiektų tikslų ir uždavinių ar jų pasiekimo laipsnis, tęstinumas – viešosios politikos programos ar jos sudedamosios dalies pasiekimų (rezultatų, pasekmių ar poveikio) tęstinumo galimybė ateityje.⁴³ Norint nustatyti kaip Lietuva priėmė Europos Tarybos rekomendacijas ir kurią europinės konvergencijos kryptį pasirinko, neišvengiamai tenka vertinti Lietuvos 2011 m. konvergencijos programoje įvardintų veiksmų atitikimą rekomendacijoms. Tai reiškia, jog šiuo atveju bus vertinamas viešosios politikos tinkamumas.

⁴¹ Europos Komisija komunikatas Tarybai 2010 09 21 KOM (2010) “Priemonių, kurių ėmėsi Lietuva ir Rumunija atsižvelgdamos į 2010 vasario 16 d. Tarybos priimtas rekomendacijas siekiant ištaisyti perviršinio valdžios sektoriaus deficito padėtį, vertinimas”.

⁴² Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos oficiali informacija. Konvergencijos programa.

⁴³ Vilpišauskas R., Nakrošis V. 2005. Ko verta politika? Vilnius: Eugrimas. 15 p.

1 lentelė. 2011 m. Lietuvos vykdomos bei suplanuotos biudžeto ir mokesčių politikos atitikimo Europos Tarybos rekomendacijoms, siekiant ištaisyti perviršinio valdžios sektoriaus deficito padėtį, vertinimas (sudaryta autorės)

Sudaryta remiantis šaltiniais: Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos oficiali informacija. Konvergencijos programa; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 10 20 nutarimas Nr. 1513 “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės išvados dėl 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo projekto atitikties 2010 m. vasario 9 d. Europos Sąjungos Ministrų Tarybų rekomendacijai, skirtai Lietuvai, siekiant ištaisyti perviršinio valdžios sektoriaus deficito padėtį. Socialinės aplinkos ir darbo ministro 2009 – 10 - 20 įsakymu Nr. A1-620 patvirtintos tarpžinybinės darbo grupės parengta valstybinio socialinio draudimo ir pensijų sistemos reformos koncepcija.

Europos Tarybos rekomendacijose siūlomos priemonės	Lietuvos Respublikos Vyriausybės priimti sprendimai	Sprendimų atitikimo siūlomoms priemonės vertinimas
Tobulinti vidutinės trukmės biudžeto sistemą įvedant būtinus perspektyvinius elementus ir mechanizmus	Parengta “Valstybės išdo atsargų sunkmečiui įstatymo koncepcija”. Siekiama atitinkamai reformuoti valstybės biudžeto planavimo ir vykdymo sistemą siekiama sukurti ilgalaikį pagrindą. Pateikti pasiūlymai kaip tai padaryti.	Praktinė atitinkamų veiksmų pažanga kol kas menka, tačiau vykdoma politika visapusiškai atitinka rekomendacijas.
Tobulinti fiskalinį skaidrumą	Daug dėmesio skiriama kovai su kontrabanda ir neteisėta apyvarta. Tenka konstatuoti, jog kova su šešėliu buvo efektyvi.	Didelė praktinė pažanga. 2011 metais iš šešėlio ištraukta daugiau nei 0,5 mlrd. Lt.
Išlaidų drausmės didinimas nustatant privalomas viršutines ribas	Nustatyta, jog biudžetus numatomos išlaidos, palyginti su 2010 metais negali didėti, išskyrus neišvengiamus atvejus. Asignavimų valdytojams gali būti apribotos galimybės prisiimti finansinius išsipareigojimus dėl išlaidų: jų prisiimti išsipareigojimai, vykdomi iš valstybės biudžeto lėšų, per pirmus du 2011 metų ketvirčius negali viršyti 46 procentų, o per pirmus tris 2011 metų ketvirčius – 67 procentų metinės asignavimų sumos.	Didelė praktinė pažanga. Priimti teisės aktai siekiant įgyvendinti rekomendacijas.
Siūlymai įgyvendinti reformas siekiant didinti potencialų BVP augimą ir mažinti riziką ilgalaikiam finansų tvarumui. Visų pirma tai yra viešojo administravimo, sveikatos priežiūros ir socialinės apsaugos sistemos reformos.	Parengtos socialinės apsaugos, biudžeto ir sveikatos apsaugos reformų koncepcijos.	Praktinė pažanga, konstruojami reformų scenarijai, nepradėta veikti tik dėl viešojo administravimo reformos įgyvendinimo.

Tenka pripažinti, jog į Tarybos rekomendacijas, kurios buvo pateiktos Lietuvai, buvo atsižvelgta labai rimtai. Žinoma, atlikta rekomendacijų turinio analizė bei vertinimas parodė, jog kai kurie veiksmai buvo ir šio darbo rašymo laikotarpiu vis dar tebėra planų, o ne veiksmų lygmenyje ir įvairių įtakos jėgų dar gali būti pakreipti į vieną ar į kitą pusę, tačiau jau ir planuojami ateities veiksmai atitinkantys rekomendacijas rodo homogenišką susitapatinimą su Europos politika, o visi veiksmai, kurių buvo imtasi – pasyviają konvergenciją. Rekomendacijos, per kurias dažniausiai reiškiasi aktyvioji europinė konvergencija, šiuo atveju iniciavo net tris viešojo valdymo reformas Lietuvoje.

2011 m. Lietuvoje vykdomos ir suplanuotos biudžeto ir mokesčių reformos plėtotės atitikmuo Europos Tarybos rekomendacijoms vertinimas parodė, jog Europos Tarybos rekomendacijos buvo priimtinos Lietuvai ir buvo vykdomos kaip įmanoma pareigingiau, o esminiai veiksmai – t.y. viešojo valdymo reformos, pradėtos ir įgyvendintos Europos Sąjungos iniciatyva, kadangi viešojo valdymo reforma – tai jau yra sąmoningi pokyčiai viešojo vadymo organizacijų struktūrose ir procesuose, kai keičiamas ne vienas kuris nors elementas, o keičiama visa sistema ir tam tikros srities politika.

Europos Taryba ragino Lietuvos valdžios institucijas įgyvendinti reformas, siekiant didinti potencialų BVP augimą ir mažinti riziką ilgalaikiam valstybės finansų tvarumui. Visų pirma tai yra viešojo administravimo, sveikatos priežiūros ir socialinės apsaugos reformos. Siekdama didinti potencialų BVP augimą ir mažinti riziką ilgalaikiam valstybės finansų tvarumui Lietuva ėmėsi reformuoti valstybės biudžeto planavimo ir vykdymo sistemą, kuria siekiama sukurti ilgalaikį pagrindą tvariems valstybės finansams, nepriklausantiems nuo politinio ciklo, taip pat sudaryti visas sąlygas, kad skolos mažinimas būtų ne pasirinkimas, o pareiga. Siekiant vykdyti antiinfliacinę valstybės biudžeto politiką, buvo siekiama kartu su valstybės biudžeto rodikliais tvirtinti rodiklius, iliustruojančius rodiklius parengto valstybės biudžeto įtaką infliacijai, o siekiant struktūriškai subalansuoti viešuosius finansus, siūloma kartu su kitais valstybės biudžeto rodikliais planuoti ir tvirtinti viso valdžios sektoriaus balanso rodiklį, jo vykdymą sustiprinti įdiegus nepriklausomą jo vykdymo stebėseną. Siekiant sutaupyti, siūloma įpareigoti įstatymu kaupti valstybės išdo atsargas sunkmečiui iki optimalaus lygio ir jų neliesti iki sunkmečio.⁴⁴

2010 m. viduryje Lietuvos Respublikos Finansų ministerija pradėjo viešą diskusiją dėl biudžeto rengimo ir vykdymo sistemos reformos. 2011 m. balandį ji papildyta “Valstybės išdo atsargų sunkmečiui įstatymo koncepcija”. Finansų ministerija nusprendė, jog reformos

⁴⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas “Dėl Lietuvos konvergencijos 2011 metų programos ir nacionalinės reformų darbotvarkės. 15 p.

projektas turi būti siūlomas pilietinei visuomenei kaip diskusijos objektas, tačiau iki šiol buvo priimta tik Lietuvos Respublikos valstybės išdo atsargų sunkmečiui įstatymo koncepcija, o kiti numatyti su reforma susiję aktai nebuvo priimti.

2010 m. sausio 29 d. buvo parengta “Valstybės socialinio draudimo ir pensijų sistemos reformos koncepcija”, kurios tikslas buvo identifikuoti valstybės socialinio draudimo ir pensijų sistemos problemas, įtvirtinti esminius šios sistemos pertvarkymo bruožus, kad numatomas teisinis reguliavimas atitiktų sistemos ilgalaikį finansinį tvarumą, kad sistema garantuotų adekvačias ir tikslingas išmokas bei būtų efektyviau administruojama. Koncepcijoje numatytos tokios reformos įgyvendinimo priemonės:

1. palapsniui didinti pensijinį amžių;
2. antrosios pakopos pensijų kaupimo sistemą paversti valstybės privalomosios pensijų sistemos dalimi;
3. atsakyti privileginių valstybinių pensijų;
4. mažinti išmokų dubliavimąsi ir plėtoti profesionalių socialinių ir slaugos paslaugų sistemą;
5. mažinti motinystės pašalpas;
6. perduoti socialinio draudimo įmokų surinkimą Valstybinei mokesčių inspekcijai;
7. keisti socialinio draudimo senatvės pensijos skaičiavimo formulę ir kt.⁴⁵

Rengiant šią koncepciją ir pradedant minėtas reformas buvo labai vadovautąsi Europos Sąjungos pozicija ir pasiūlymais, iš tiesų buvo bandoma visokeriopai nuo jų nenukrypti ir įgyvendinti teisingai. Taigi šiuo atveju regime aktyviosios konvergencijos tapsmą homogenišku prisitaikymu prie Europos Sąjungos politikos ir visišku solidarizavimusi su ja pasitelkiant “pamėgdžiojimo” mechanizmą (žr. 3 schemą) bei atmetant bet kokią galimybę spręsti kylančias problemas sau palankiais būdais ir vadvajantis sau priimtina politika.

⁴⁵ Socialinės aplinkos ir darbo ministro 2009 – 10 - 20 įsakymu Nr. A1-620 patvirtintos tarpžinybinės darbo grupės parengta valstybinio socialinio draudimo ir pensijų sistemos reformos koncepcija.

2.2. Europos Komisijos nuomonės, pateiktos Lietuvai dėl su elektros energijos gavyba susijusių veiksmų

Europos Komisija pateikė Lietuvai nuomones dėl radioaktyvių atliekų šalinimo iš laikinos panaudos saugyklos prie Ignalinos atominės elektrinės. Tai techninio pobūdžio nuomonės, į kurias atsižvelgti nebūtina ir jos neinicijuoja jokios reformos, tačiau sverbios tiriant konvergenciją jos yra dėl to, jog anksčiau vykusios elektros energijos restruktūrizacija bei atsinaujinančių elektros energijos ūkių steigimo politika buvo tam tikros reformos visame Lietuvos elektros ūkyje ir susilaukė nemažai visuomenės ir interesų grupių dėmesio. Visuomenė, politinės partijos ir interesų grupės aktyviai ir daug veikė šiame procese, kur Europos Sąjunga griežtu homogenizacijos principu tiesiog „nuleisdavo“ sprendimus, kuriuo reikėjo įgyvendinti jų nekvestionuojant.

Vien Ignalinos atominės elektrinės uždarymas susilaukė labai daug pasipriešinimo. „Vienas iš svarbiausių Ignalinos atominės elektrinės klausimo bruožų – aiškus nesutarimas nuo pat pradžių tarp pagrindinių politinio proceso veikėjų (Lietuvos respublikos Vyriausybės ir Europos Sąjungos) dėl priimtų sprendimų ir skirtingas numatytų išsipareigojimų traktavimas. Viena vertus, Europos Sąjunga nuosekliai laikosi pozicijos, kad Lietuva pagal savo išsipareigojimą numatytu laiku įgyvendinti išsipareigojimą ir uždaryti Ignalinos atominės elektrinės pirmąjį reaktorių iki 2005 m., o antrąjį – iki 2010 m. Tuo tarpu oficiali Lietuvos pozicija bent jau kurį laiką buvo tokia – susitarimas buvo pasirašytas dėl priemonių saugumui stiprinti, o ne dėl Ignalinos atominės elektrinės uždarymo”.⁴⁶ Dar daug kitų interesų grupių reišėsi šiame procese. Taip pat daug interesų grupių reišėsi ir dėl atsinaujinančių vėjo jėgainių statybos, ko iniciatorius ir dalinis rėmėjas buvo Europos Sąjunga. Visame šiame procese veikė daug jėgų inirtingai siekiančių savų interesų ir visa ši tema tebėra gyva visuomenėje, dėl to labai svarbu stebėti ir įvertinti, kaip reguojama ir į techninio pobūdžio rekomendacijas pateikiamas Lietuvai, kadangi visame šiame procese, kuris iš esmės turėjo būti homogenizacijos lygmenyje, labai ryškiai reišėsi aktyvioji konvergencija.

Vis dėlto peržvelgu Europos Komisijos nuomones ir įvertinus „VĮ Ignalinos atominė elektrinė” tinklapyje pateikiamą oficialią informaciją apie tai, kaip tvarkomos radioaktyvios medžiagos ir kaip vyksta elektrinės eksploatacijos nutraukimas, tenka konstatuoti, jog elektrinės uždarymo darbai vyksta tinkami ir jokių buvusių nesutarimų nepastebima. Tenka reziuomoti,

⁴⁶ Vilpišauskas R., Nakrošis V. 2003 Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka. Vilnius: Eugrimas. 169 p.

jog ir šios nuomnės vykdomos nuosaikiai ir priešinimas Europos Sąjungos sprendimams elektros energijos klausimais ir jų padariniams jau yra atslūgęs.

IŠVADOS

1. Europinė konvergencija esti dvilpis reiškinys. Dažniausiai ji suvokiama ir dažniausiai vyksta homogenizacijos pavidalu. Homogenizaciją galima vadinti tiesiog procesu, kuris vyksta kaip tam tikra standartizacija, kuri gerokai sumažina Europos Sąjungos šalių narių mąstymo ir elgsenos įvairovę. Homogenizacija – tai tam tikras besiintegruojančių elementų susitapatinimas su tam tikra visuma, į kurią integruojamasi. Besiintegruojančios šalys narės vis daugiau nacionalinių administracijų atsakomybės perduoda viršnacionalinei administracijai, taip skirtumai tarp šalių narių nyksta. Vis dėlto, kaip atskleidė atlikta teorinė analizė, europinė konvergencija kai kada gali būti daug sudėtingesnis reiškinys ir ne visada yra vienpusė. Ji gali būti taip pat aktyvi, kai besiintegruojančios šalys narės geba pasipriešinti bendriems standartams ir tuo pačiu geba šį tą naujo į Europos Sąjungos gyvenimą. Ši konvergencijos forma artima J. K. Gelbraith knygoje “The New Industrial State” suformuluotai valstybės ir rinkos tarpusavio santykio logikai, kur abu elementai daro įtaką vienas kitam. Šių konvergencijos formų identifikavimas gali vykti per europeizacijos mechanizmus: prievartą ir pamėgdžiojimą. Prievartos mechanizmas ima veikti tada, kai Europos Sąjungos reguliuojamos normos prievartos būdu perkeliama ant valstybės narės pečių reglamentų, direktyvų ir sprendimų pavidalu, t.y. “kietosios” Europos Sąjungos teisės pavidalu, kuriam labai sunku pasipriešinti. Pamėgdžiojimo mechanizmas ima veikti tada, kai Europos Sąjungos reguliuojamos normos ima veikti rekomendacijų ir nuomonių, t.y. “švelniosios” Europos Sąjungos teisės pavidalu, ko paisyti nėra privalu. Aktyviosios europinės konvergencijos apraiškas stebime tais atvejais, kai “kietoji” Europos Sąjungos teisė įgyvendinama netinkamai, iš dalies arba iš viso neįgyvendinama, bei tais atvejais, kai rekomendacijų ir nuomonių nepaisoma. Tokiais atvejais valstybės vykdo savitą politiką tose sityse, kuriose Europos Sąjunga kaip viršnacionalinė institucija turi ženklus svertus ir taip formuojasi vis nauji precedentai, o kartu keičiasi ir pačios Europos Sąjungos veidas.

2. Europos Sąjungos prievartos mechanizmai ir juo paremta “kietoji” Europos Sąjungos teisė dažnai kritikuojama dėl jos universalumo, kai iš tiesų kurios nors šalies atžilgiu tai nėra pats geriausias sprendimas. Dėl to praktikoje egzistuoja įvairūs pasipriešinimo “kietajai” Europos Sąjungos teisei būdai, kurie gali pakeisti viešojo valdymo reformų eigą. Tai reglamentų, direktyvų, sprendimų netinkamas įgyvendinimas, įgyvendinimas iš dalies ar visiškai neįgyvendinimas, taip pat prašymai keisti reglamentų, direktyvų bei sprendimų nuostatas. Atliktas Lietuvos atvejo tyrimas parodė, jog nuo 2004 m. pasyviosios europinės konvergencijos tapsmo aktyviaja konvergencija atvejų Lietuvoje iš tiesų būta. Apibendrinant

gautus rezultatus galima teigt, jog Lietuvos viešojo valdymo reformų europinei konvergencijai labiau buvo būdingi atvejai, kai “kietajai” Europos Sąjungos teisei buvo priešinamasi diplomatinio būdu, prašant keisti sprendimus, ir tik labai retai buvo apskritai nepaisoma Europos Sąjungos teisės.

3. Kadangi rekomendacijos ir nuomonės neturi prievartos galio, tai yra “švelniausia” Europos Sąjungos jėgos išraiška, kuria bandoma infiltuoti Europos Sąjungos politiką į šalių narių vidaus politikos sprendimus bei vykdomas viešojo valdymo reformas, kartu tai yra labiausiai prieinama galimybė šalims narėms pasirinkti aktyviosios konvergencijos kelią, kai jos turi dideles galimybes įtvirtinti savo pageidaujamą poziciją tam tikrais klausimais ir nepasiduoti Europos Sąjungos brukamai politikai. Kaip ir “kietosios”, tai ir “švelniosios” teisės atveju galimi tam tikri būdai kaip išvengti pasyviosios konvergencijos. Galimi atvejai: kai šalis narė neatsižvelgia į rekomendacijas ar nuomones ir jų neįgyvendina arba įgyvendina tik iš dalies. Režiuuojant atliktą Lietuvos atvejo tyrimą ir vertinimą tenka konstatuoti, jog Lietuvai nuo 2004 m. nebuvo pateikta daug rekomendacijų ar nuomonių, kurios galėtų daryti įtaką viešojo valdymo reformoms Lietuvoje, tačiau į tas, kurios buvo pateiktos, buvo sureaguota ir jos buvo gana nuosekliai imtos įgyvendinti.

4. Tenka konstatuoti, kad iškelta hipotezė, jog su europine integracija susijusioms Lietuvos viešojo valdymo reformoms buvo būdinga abipusės įtakos (aktyvioji) konvergencija, pasitvirtino. Atliktas tyrimas parodė kad, Lietuva pasinaudojo galimybėmis kai kurias viešojo valdymo reformas ir su jomis susijusius politinius sprendimus pakreipti sau palankia linkme, tačiau reikia pripažinti, jog tokių atvejų būta nedaug ir tikrai ne visi palankūs šansai pasireikšti aktyviajai konvergencijai buvo išnaudoti. Daugelis įgyvendintų sprendimų liko pasyviosios, t.y. homogeniškos, konvergencijos pavidale.

LITERATŪRA

Monografijos ir straipsniai:

Coundenhove-Kalergi.1932. Pan Europos ABC. Kaunas: Spaudos fondo leidinys.

Delanty G. 2002. Europos išradimas: idėja, tapatumas, realybė. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla.

Dimitrokopolous D., Richardson J. 2001 Implementing EU policy// Richardson J. (eds.) *European Union: Power and Policy- Making*. London: Routledge.

Donskis L. 1996. Tarp vaizduotės ir realybės. Baltos lankos.

Dumont L. 1983. From Mandeville to Marx: The Genesis and Triumph of Economic.

Galbraith J. K., 1967. The New Industrial State, Houghton Mifflin Company: Bostos.

Hartley J. 1983. Ideology and organizational behaviour. *International Studies of Management and Organization*, 13:3.

Hix S. 2005, Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas.

Huntington S. P. 1957. Conservatism as an Ideology. *The American Political Science Review*. Vol. 51, No. 2.

Knight K. 2006. Transformations of the Concept of Ideology in the Twentieth Century. *Americal Political Review*. Vol. 100, issue 04.

Kulesza W. T. 1998. Mūsų laikų ideologijos. Vilnius: Alma Littera.

Ladrech R. "Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32. No. 1.

Maniokas K. Europeizacijos sąvoka ir jos vieta Europos integracijos teorijose. „*Politologija*“ 2002/4 (28).

Maniokas K., 2003. Europos Sąjungos plėtra ir europeizacija: Vidurio ir Rytų Europos valstybių įsijungimas į Europos Sąjungą. Vilnius: Eugrimas.

Plümer T., Schneider Ch., J. The analysis of policy convergence, or: how to chase a black cat in a dark room. „*Journal of European Public Policy*“ 2009 October.

Pollitt Ch., Bouckaert G. 2003. Viešojo valdymo reforma. Lyginamoji analizė. Vilnius: Algarvė.

Radaelli C. M. Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. European integration online papers (EIoP), vol. 4 (2000).

Rometsch D., Wessels W. 1996. The European Union and member states. Towards institutional fusion? Manchester university press.

Trubek M. D., Cottrell P., Nance M. 2005, “Soft Law”, “Hard Law” and European Integration: Toward a Theory of Hybridity. *Legal Studies Research Paper Series*. Paper No. 1002.

Wessels W., "An Ever Closer Fusion? A Macropolitical View on Integration Processes", *Journal of Common Market Studies*, 1997, vol. 35, no. 2.

Vilpišauskas R., Nakrošis V. 2003 Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka. Vilnius: Eugrimas.

Vilpišauskas R., Nakrošis V. 2005. Ko verta politika? Vilnius: Eugrimas.

Teisės aktai ir teisės aktų projektai:

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 kovo 12 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 19 d. nutarimo Nr. 611 “Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo taisyklių patvirtinimo” pakeitimo. Prieiga per internetą:

<<http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=4C8E0483-9B2B-405A-857B-65B51C2ADFA0>>

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 2011 balandžio 27 d. “Dėl Lietuvos konvergencijos 2011 metų programos ir nacionalinės reformų darbotvarkės. Prieiga per internetą:

< <http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=F32384E2-DE24-4D88-95F0-8EFF650FA5B2>>

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas ()
Lietuvos transporto sistemos plėtros strategijos patvirtinimo“, Valstybės žinios, 2005 06 Prieiga per internetą:

<[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=258496&p_query=Ilgalaik%EB%20\(iki%202025%20met%F8\)%20Lietuvos%20transporto%20sistemos%20pl%EBtros%20strategija&p_tr2=228, Nr.79-2860](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=258496&p_query=Ilgalaik%EB%20(iki%202025%20met%F8)%20Lietuvos%20transporto%20sistemos%20pl%EBtros%20strategija&p_tr2=228, Nr.79-2860)>

Europos Komisija komunikatas Tarybai 2010 09 21 KOM (2010) “Priemonių, kurių ėmėsi Lietuva ir Rumunija atsižvelgdamos į 2010 vasario 16 d. Tarybos priimtas rekomendacijas siekiant ištaisyti perviršinio valdžios sektoriaus deficito padėtį, vertinimas”. Prieiga per internetą:

<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0495:LT:NOT>>

Lietuvos Respublikos 2011 m. rugsėjo 22 d. Nr. XI-1595 geležinkelių transporto kodekso 1, 3, 4, 7, 11, 12, 13, 16, 23, 24 25, 29, 33 straipsnių, priedo akeitimo ir papildymo, kodekso papildymo 4¹, 25¹, 33¹ straipsniais ir 8, 27 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas. Prieiga per internetą:

<<http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=0D5D5C0B-B50D-4259-A2BD-9FAD3846EBCE>>

Socialinės aplinkos ir darbo ministro 2009 – 10 - 20 įsakymu Nr. A1-620 patvirtintos tarpžinybinės darbo grupės parengta valstybinio socialinio draudimo ir pensijų sistemos reformos koncepcija. Prieiga per internetą: < <http://www.socmin.lt/index.php?776874557>>

Tarybos sprendimas 2009.12. 8 leisti Lietuvos Respublikai taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 193 straipsnio. Prieiga per internetą:

<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0668:FIN:LT:HTML>>

Komisijos sprendimas 2006 m. rugsėjo 13 d. “dėl Lietuvos Respublikos prašymo centralizuotos šilumos teikimui taikyti sumažintą PVM tarifą. Prieiga per internetą:

<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:261:0035:0035:LT:PDF>>

Tarybos sprendimas 2010.01. 16 leisti Lietuvos Respublikai taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 193 straipsnio Prieiga per internetą:

<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:045:0010:01:LT:HTML>>

Tarybos sprendimas 2011.03. 23 leisti Lietuvos Respublikai taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio Prieiga per internetą:

<[http://eurlex.europa.eu/Result.do?direct=yes&lang=lt&where=LB%3A32006L0112&whereihm=Legal+basis%3A32006L0112dros sistemos 287 straipsnio](http://eurlex.europa.eu/Result.do?direct=yes&lang=lt&where=LB%3A32006L0112&whereihm=Legal+basis%3A32006L0112dros%20sistemos%20287%20straipsnio)>

Europos Parlamento ir Europos Tarybos reglamentas 2007 10 23 (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinantį Tarybos Reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107 Prieiga per internetą:

<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:315:0001:0013:LT:PDF>>

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 10 20 nutarimas Nr. 1513 “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės išvados dėl 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo projekto atitikties 2010 m. vasario 9 d. Europos Sąjungos Ministrų Tarybų rekomendacijai, skirtai Lietuvai, siekiant ištaisyti perviršinio valdžios sektoriaus deficito padėtį. Prieiga per internetą:

<<http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=A7C4BD51-5C0B-49E1-9E26-5C0409DE3A1A>>

Informacija internete:

Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos informacija. Pridėtinės vertės mokestis.

Prieiga per internetą < <http://www.finmin.lt/web/finmin/pvm>>

Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos oficiali informacija. Konvergencijos programa.

Prieiga per internetą

<http://www.finmin.lt/web/finmin/koordinavimas_es/konvergencija>

LLRI ekspertizė dėl Lietuvos Respublikos Geležinkelių transporto sektoriaus reformos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto 10-4534-01

Prieiga per internetą < http://www.lrinka.lt/index.php?act=main&item_id=5899>