

Lietuvoje taikytų atsako į COVID-19 pandemiją politikos priemonių poveikio vertinimas

Mykolo Romerio universiteto
Viešojo valdymo ir verslo fakulteto
Viešojo administravimo institutas
Doc. dr. Dangis Gudelis
El. paštas: dgudel@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-20-01-11

Santrauka. Straipsnyje pateikiami atsako į COVID-19 pandemiją politikos priemonių poveikio Lietuvos ekonomikai ir gyventojų socialinei būklei vertinimo rezultatai. Vertinimui buvo panaudoti pertrauktų laiko eilučių ir užsienio šalių lyginamosios analizės metodai. Sudaryti segmentuotos regresijos ir tiesinės regresijos modeliai parodė, kad karantino režimo ribojimai Lietuvoje padėjo suvaldyti COVID-19 viruso plitimą pirmosios pandemijos bangos laikotarpiu (2020 m. vasario 26–birželio 15 d.), tačiau, lyginant su Latvija, Estija ir Suomija, buvo griežtesni ir turėjo neigiamų pasekmių Lietuvos ekonomikai ir gyventojams. Paramos verslui, nukentėjusiam nuo COVID-19, priemonės buvo netinkamai įgyvendinamos, ir tai turėjo didesnę įtaką nei kitose ES šalyse išaugusiam Lietuvos gyventojų nedarbui.

Reikšminiai žodžiai: COVID-19 pandemija, politikos vertinimas, ribojimų griežtumas, ekonominė parama.

Įvadas

2020 m. pradžioje kilus COVID-19 viruso pandemijai, Lietuvos, kaip ir kitų pasaulio šalių, Vyriausybės politikos prioritetu tapo suvaldyti pandemiją. Nuo 2020 m. vasario 26 d., kai visoje Lietuvoje buvo paskelbta ekstremalioji padėtis, o po poros savaičių ir karantinas, išgaliojo įvairios Lietuvos gyventojų ūkinę veiklą, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimą, gyventojų judėjimą, renginius ir susibūrimus ribojančios, taip pat kitos socialinę distanciją, reikalingą, kad virusas neplistų tarp gyventojų, užtikrinančios priemonės. Kadangi tokie ekonomikos ir visuomenės gyvenimo suvaržymai neišvengiamai grėsė neigiamais padariniais, valdžios institucijos siekė šiuos padarinius sumažinti patvirtindamos platų priemonių verslui ir gyventojams, nukentėjusiems nuo COVID-19, priemonių paketą. Pagal viešosios politikos vertinimo literatūroje priimtą tipologiją politikos priemonės galima skirstyti į reguliacines, organizacines, informacines ir finansines.¹ Įvairius ribojimus ir suvaržymus galima priskirti reguliacinėms priemonėms, paramą verslui ir gyventojams – finansinių priemonių grupei. Taip pat buvo plačiai taikomos ir įgyvendinamos ir kitos atsako į COVID-19 politikos priemonės, kuriomis buvo siekiama aprūpinti ištekliais asmens sveikatos priežiūros ir visuomenės sveikatos priežiūros sistemas, kad jos galėtų tinkamai funkcionuoti didėjant pacientų, užsikrėtusių COVID-19, srautui, bei užtikrinti užsikrėtusių asmenų nustatymą (finansinės ir organizacinės priemonės), informuoti visuomenę apie apsaugos priemonių naudojimą (informacinės priemonės), padėti švietimo įstaigoms mokymą ir studijas perkelti į nuotolinę aplinką (organizacinės priemonės) ir spręsti kitas pandemijos sąlygomis visuomenei kylančias problemas.

¹ Michael Howlett, *Designing Public Policies: Principles and Instruments* (London: Routledge, 2019); Christopher Hood, *The Tools of Government* (London: Chatham House, 1986).

Tyrimo, kurio rezultatai pristatomi šiame straipsnyje, tikslas yra atlikti atsako į COVID-19 politikos Lietuvoje vertinimą pirmosios COVID-19 bangos laikotarpiu (2020 m. vasario 26 d.–birželio 15 d.) pagal tai, kokią poveikį šios priemonės turėjo pandemijos suvaldymui ir kokios buvo šių priemonių taikymo šalutinės pasekmės, t. y. kaip jų taikymas paveikė įvairius Lietuvos ekonominius ir gyventojų socialinės būklės rodiklius.

Atsako į COVID-19 politiką galima vertinti skirtingais būdais. Viešosios politikos programų vertinimo literatūroje vienu iš vertinimo tikslų laikomas siekis nustatyti, ar panaudota politikos priemonė turėjo poveikį, t. y. ar ir kaip ji pakeitė tikslinės grupės elgseną, ar sukūrė vertę patenkina kuriuos nors tikslinės grupės poreikius.² Atsako į COVID-19 valdymą politikos atveju pagrindiniai rodikliai, pagal kuriuos poveikis gali būti vertinamas, yra užsikrėtimų COVID-19 virusu skaičius ir mirčių skaičius. Politikos priemonių poveikis gali būti tiesioginis pageidaujamas (jis paprastai formuluojamas kaip siektini rezultatai planuojant politikos tikslus ir uždavinius) ir šalutinis, kuris gali būti ir teigiamas, ir neigiamas. Šiuo atveju neigiamą šalutinį poveikį galima įvertinti pagal įvairių ekonominės, socialinės, aplinkosauginės, sveikatos ir kitokios būklės statistinių rodiklių reikšmių pokyčius. Vertinant politikos poveikį, siekiama nustatyti, ar yra priežastinis ryšys tarp politikos priemonių ir pasiektų rezultatų. Patikimiausias metodas tiriant politikos priemonių poveikį yra klasikinis eksperimentinis tyrimas su atsitiktinai parinktomis eksperimentine ir kontroline grupėmis.³ Tačiau tokiam tyrimui atlikti reikalingos specifinės sąlygos, kurios paprastai realybėje nesusiklosto, todėl dažniausiai vertinant politiką naudojami kvaziekperimentinių tyrimų metodai, kurie buvo panaudoti ir vertinant atsako į COVID-19 politikos priemones.

1. Duomenų šaltiniai ir analizės metodai

Vienas iš atsako į COVID-19 politikos vertinimą uždavinių yra įvertinti, kokios buvo politikos, kuri buvo vykdoma reaguojant į pandemijos iššūkius, pasekmės pandemijai suvaldyti ir įvairiems verslo sektoriams, taip pat kitiems ekonominiams ir socialiniams rodikliams. Tokioms pasekmėms vertinti buvo panaudota kvaziekperimentinė, arba pertrauktų laiko eilučių (angl. *interrupted time series design*), analizė. Analizuojant lyginamos kurio nors rodiklio skirtingų laikotarpių (pvz., mėnesių, ketvirčių, metų) reikšmės iki politikos intervencijos (šiuo atveju – dėl COVID-19 protrūkio paskelbtos ekstremaliosios padėties ir karantino) su reikšmėmis po intervencijos, keliant hipotezę, kad tų rodiklių reikšmių pokyčius nulėmė minėta intervencija. Pertrauktų laiko eilučių analizėje naudojamas segmentuotos regresijos (angl. *segment regression*) metodas, kuris leidžia įvertinti, ar laikotarpiu, kuriuo buvo įvykdyta politikos intervencija, įvyko staigus (statistiškai reikšmingas) rodiklio reikšmių pokytis ir ar politikos intervencija pakeitė ilgalaikę rodiklio reikšmių kaitos tendenciją.⁴ Rekomenduojama laiko eilutės segmentuotą regresinę analizę atlikti tuomet, kai turimos bent 7 laikotarpių rodiklio reikšmės iki intervencijos ir bent 7 reikšmės po intervencijos. Kadangi po to, kai 2020 m. kovą buvo paskelbtas karantinas, praėjo jau daugiau nei pusė metų, segmentuota regresinė analizė atlikta siekiant įvertinti COVID-19 pandemijos ir ekstremaliosios situacijos bei karantino apribojimų poveikį ekonominės ir socialinės būklės rodikliams, kurių reikšmės skirtingais mėnesiais paskelbtos Lietuvos Respublikos statistikos departamento rodiklių duomenų bazėje. Poveikis tiems rodikliams, kurių duomenų nepakanka statistinei analizei atlikti, buvo vertinamas stebint ir interpretuojant grafikuose pateiktų reikšmių kaitos skirtingais laikotarpiais tendencijas.

Segmentuotos regresijos modelio formulė yra tokia:

$$Y_t = \beta_0 + \beta_1 \times \text{laikas}_t + \beta_2 \times \text{karantinas}_t + \beta_3 \times \text{laikas po karantino}_t + e_t \quad (1)$$

2 Evert Vedung, *Public Policy and Program Evaluation* (New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2005).

3 *Ibid.*, p. 170.

4 A. K. Wagner, S. B. Soumerai, F. Zhang, D. Ross-Degnan, „Segmented regression analysis of interrupted time series studies in medication use research“, *Journal of Clinical Pharmacy Therapeutics*, 27 (4) (2002) : 299–309.

Čia Y_t yra analizuojamo ekonominės ar socialinės būklės rodiklio reikšmės laikotarpiu t ; *laikas* yra laiką t apibūdinantis tolydus kintamasis, kurio reikšmės nurodo laikotarpius nuo duomenų stebėjimo pradžios; *karantinas* yra laiką t apibūdinantis kintamasis, kurio reikšmės duomenų stebėjimo laikotarpiams iki karantino paskelbimo yra lygios 0, o po karantino paskelbimo – lygios 1; *laikas po karantino* taip pat yra laiką t apibūdinantis tolydus kintamasis, tačiau jis nurodo laikotarpius po karantino paskelbimo (šio kintamojo reikšmės laikotarpiams iki karantino paskelbimo yra lygios 0). Šiame modelyje β_0 yra dydis, nurodantis ekonominės ar socialinės būklės rodiklio reikšmę pradiniu šio rodiklio duomenų stebėjimo laikotarpiu. β_1 yra koeficientas, apibūdinantis stebimo rodiklio vidutinės reikšmės pokytį laikotarpiu iki karantino paskelbimo (t. y. iki 2020 m. kovo). β_2 yra koeficientas, kuris parodo stebimo rodiklio reikšmės vidurkio pokytį tuo laikotarpiu, kai buvo priimti sprendimai dėl ribojančių karantino priemonių taikymo (t. y. 2020 m. kovo). Koeficientas β_3 parodo stebimo rodiklio pokyčių tendenciją laikotarpiams po ribojančių priemonių paskelbimo (t. y. nuo 2020 m. balandžio), e_t yra šio modelio paklaida. Jeigu norima įvertinti kelių intervencijų poveikį, atitinkamai lygtis praplečiama įtraukiant į lygtį kitas intervencijas ir laiką po jų apibūdinančius kintamuosius. Šiame tyrime segmentinės regresijos modeliai buvo sudaryti vertinant, kaip atsako į COVID-19 politikos priemonės paveikė užsikrėtimų COVID-19 atvejų per dieną skaičių pirmosios pandemijos bangos laikotarpiu, taip pat vertinant poveikį maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą vykdančių įmonių apyvartai, emigracijai iš Lietuvos ir grįžimui į Lietuvą.

Kitos šalys, kuriose buvo taikytos (arba netaikytos) įvairios atsako į COVID-19 politiką priemonės, gali atlikti kontrolinių grupių vaidmenį vykdant pertrauktą laiko eilučių analizę su kontrolinėmis grupėmis (angl. *control series design*).⁵ Lyginamajai analizei galima pasirinkti arba į Lietuvą panašias šalis, kuriose buvo taikytos panašios politikos priemonės (keliant sąlygą, kad hipotezei apie tų priemonių poveikį priklausomiems kintamiesiems patvirtinti reikalinga, kad priklausomų kintamųjų reikšmių kaita laikotarpiams po priemonių pritaikymo būtų panaši), arba šalis, kuriose buvo taikytos kitokios priemonės (keliami sąlyga, kad hipotezei patvirtinti reikalinga, kad priklausomų kintamųjų reikšmių kaita laikotarpiams po priemonių pritaikymo tose šalyse skirtųsi nuo Lietuvos). Šiame tyrime, siekiant įvertinti Lietuvoje taikytų ribojimo priemonių poveikį užsikrėtimų COVID-19 virusu atvejų skaičiaus kaitai, kaip kontrolinės grupės buvo pasirinktos trys šalys – Latvija, Estija ir Suomija, kurios panašios į Lietuvą gyventojų skaičiumi, politine sistema ir priklauso tam pačiam geografiniam regionui. Darant prielaidą, kad sprendimai dėl politikos priemonių taikymo šiose šalyse buvo priimami reaguojant į užsikrėtimų atvejų skaičiaus didėjimą, buvo sudaryti tiesinės regresijos modeliai, pagal kuriuos politikos priemonės buvo traktuojamos kaip priklausomas kintamasis, o užsikrėtimų atvejų skaičius – kaip nepriklausomas kintamasis.

Pagrindinis duomenų šaltinis atliekant atsako į COVID-19 politikos poveikio vertinimą buvo Oksfordo universiteto duomenų bazėje OxCGRT (angl. *Oxford COVID-19 Government Response Tracker*) kaupiama informacija apie 182 pasaulio šalyse taikomas atsako į COVID-19 politikos priemonės⁶ pagal 17 rodiklių, sukoduotų ranginių kintamųjų skalėse nuo 0 (priemonės netaikomos) iki 2, 3 arba 4 (taikomos plataus masto priemonės). Tarp šių rodiklių yra tokių, pagal kuriuos vertinami švietimo įstaigų veiklos ribojimai, ūkinės veiklos ribojimai, susirinkimų, renginių, tarptautinių kelionių ribojimai, ekonominės subsidijos, finansinių įsipareigojimų atidėjimai, reikalavimai dėvėti veido apsaugos priemonės, visuomenės informavimo kampanijos ir kt. Šių rodiklių pagrindu sudaryti trys indeksai, kurių reikšmės skalėje nuo 1 iki 100 parodo, kokius politikos priemonių rinkinius taiko skirtingų šalių vyriausybės, siekdamos suvaldyti viruso plitimą ir sumažinti neigiamą pandemijos poveikį visuomenei. Plitimo valdymo ir sveikatos išsaugojimo (angl.

5 Vedung, *supra note*, 2.

6 *Oxford COVID-19 Government Response Tracker*, <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>.

Containment and Health) indeksas apima įvairias apribojimų priemones, tokias kaip mokyklų uždarymas, ūkinės veiklos ribojimai, viešų renginių draudimai, susirinkimų, viešojo transporto, judėjimo, tarptautinių kelionių ribojimai, reikalavimai neišvykti iš namų, ir informacines kampanijas, testavimo politiką bei kontaktų atsekimą, taip pat kaukių dėvėjimo reglamentavimą vertinančius rodiklius. Ekonominės paramos (angl. *Economic Support*) indeksas apima tokias paramos verslui ir gyventojams priemones kaip pajamų kompensavimas ir pajamų atidėjimai. Šalies atsako griežtumo (angl. *Stringency*) indeksą sudaro ribojimų priemonės ir informavimo kampanijas vertinantys rodikliai (į indeksą patenka dalis tų pačių rodiklių, kuriuos apima plitimo valdymo ir sveikatos išsaugojimo indeksas, išskyrus testavimo ir kontaktų atsekimo priemones vertinančius rodiklius). Duomenų bazėje informacija atnaujinama kiekvieną dieną, todėl joje galima matyti politikos priemonių pakeitimus skirtingais laikotarpiais.

Atsako į COVID-19 politikos priemonių poveikio lyginamajai analizei reikalingi duomenys apie užsikrėtimų COVID-19 virusu atvejų skaičių Lietuvoje, Latvijoje, Estijoje ir Suomijoje paimti iš OWID (angl. *Our World in Data*) duomenų bazių.⁷ Iš Eurostato duomenų bazės paimti duomenys apie nedarbą Europos Sąjungos (toliau – ES) šalyse mėnesiais iki ir po COVID-19 pandemijos pradžios.⁸ Vertinant paslaugų įmonių pardavimo pajamų, įmonių apyvartos, eksporto, įmonėse dirbančių asmenų dirbtų valandų indeksų, emigracijos ir grįžimo į Lietuvą kaitos tendencijas buvo naudojama Lietuvos statistikos departamento Oficialiame statistikos portale⁹ paskelbta informacija. Duomenų apdorojimui ir analizei buvo naudojamas atvirojo kodo programinės įrangos paketas R.

Siekiant suprasti, kokios ir kaip buvo taikomos atsako į COVID-19 politikos priemonės ir kokie mechanizmai lėmė vienokį ar kitokį jų poveikį, buvo atlikti interviu su atsako į COVID-19 politikos formulavimo ir įgyvendinimo procesuose dalyvavusiais ekspertais ir remtasi jų atsakymais.

2. Atsako į COVID-19 politikos priemonių poveikis pandemijai suvaldyti

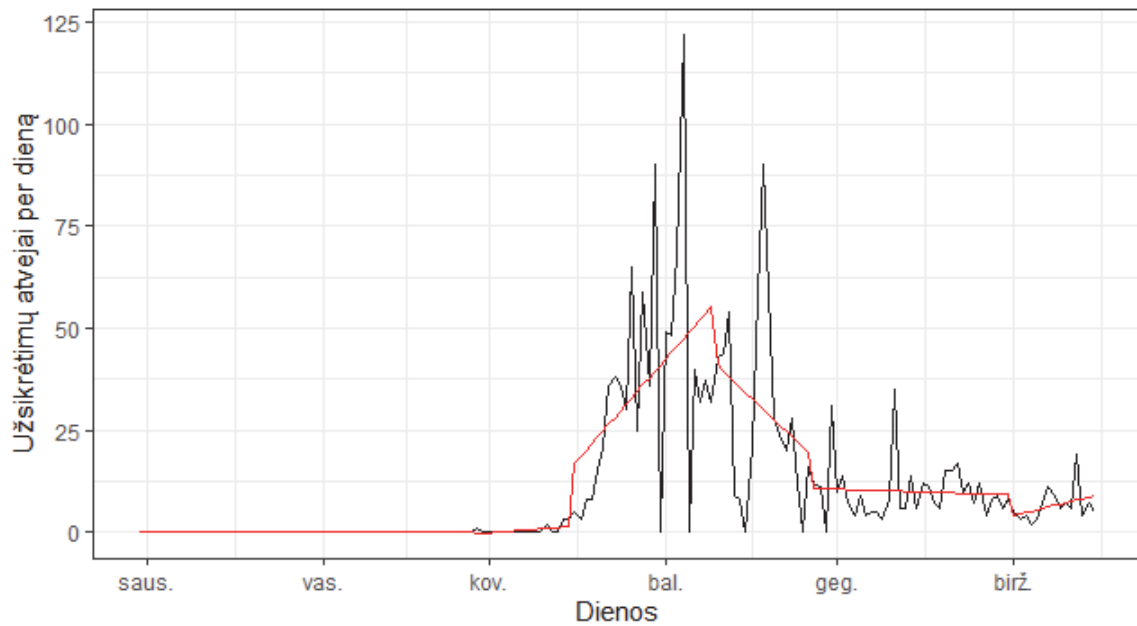
Pirmasis užsikrėtimo COVID-19 virusu atvejis Lietuvoje užfiksuotas 2020 m. vasario 28 d., jau paskelbus ekstremaliąją padėtį šalyje. Užsikrėtusių žmonių pradėjo daugėti nuo kovo 16 d. ir kovo 30 d. pasiekė 90 užsikrėtimų atvejų per dieną. Pirmosios pandemijos bangos laikotarpiu daugiausia užsikrėtusiųjų (122) užfiksuota balandžio 4 d., nuo to laiko skaičiai pradėjo mažėti (žr. 1 pav.). Šalies atsako griežtumo indekso reikšmių¹⁰ pokyčiai nuo vasario 26 d. rodo pagrindinius sprendimus dėl ribojimų priemonių taikymo, kurie buvo priimti Lietuvoje siekiant sustabdyti viruso plitimą. Pavyzdžiui, apskaičiuota griežtumo indekso reikšmė vasario 26–27 d. yra 5,56 balo, vasario 28–kovo 11 d. – 11,11 balo, kovo 12–16 d. – 39,81 balo. Nuo kovo 16 d. įsigaliojo griežtesni ribojimai, todėl griežtumo indekso reikšmė pakilo iki 81,46 balo. Šie griežti ribojimai Lietuvoje galiojo iki balandžio 26 d., išskyrus keletą dienų balandžio pirmoje pusėje (balandžio 11–13 d.), kai indekso reikšmė buvo pakilusi iki 87,04 balo. Nuo balandžio 26 d. ribojimus pradėta palengva švelninti – indekso reikšmė nukrito iki 77,78 (balandžio 27 d.–gegužės 10 d.), tuomet iki 75 (gegužės 11–17 d.), iki 71,3 (gegužės 18–29 d.), iki 67,59 (gegužės 30–31 d.) ir nuo birželio 1 d. – iki 56,48 balo. Tokia reikšmė išliko iki birželio 15 d., kai nustojo galioti karantino režimas (nuo birželio 16 d. indekso reikšmė sumažėjo iki 34,26 balo).

7 *Our World in Data*, <https://ourworldindata.org/coronavirus>; *Our World in Data* duomenų bazėse *GitHub* portale, <https://github.com/owid/covid-19-data/tree/master/public>.

8 Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/home>.

9 Oficialios statistikos portalas, <https://osp.stat.gov.lt/>.

10 *Oxford COVID-19 Government Response Tracker*, *supra note*, 6.



1 pav. Karantino ribojimų poveikis naujų užsikrėtimų COVID-19 atvejų skaičiaus per dieną Lietuvoje kaitai 2020 m. sausio 1 d.–birželio 15 d.

Parengta autoriaus. Šaltinis: *Our World in Data*

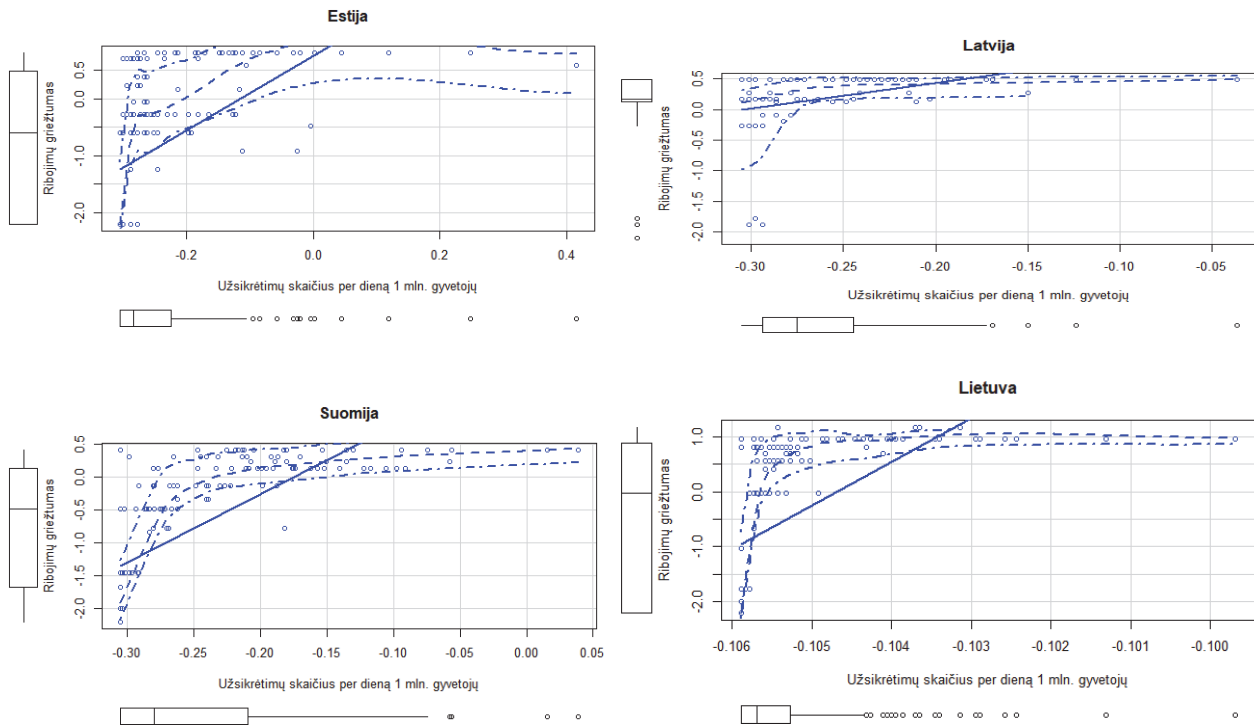
Į segmentuotos regresijos lygtį buvo įtraukti vasario 28 d., kovo 16 d., balandžio 10 d., balandžio 27 d. ir birželio 1 d. sprendimai dėl ribojimų režimo Lietuvoje pakeitimų (žr. 1 lentelę). Kaip matyti iš grafiko (segmentuotos regresijos kreivė 1 pav, pažymėta raudona spalva) ir lentelės, būtent nuo balandžio 10 d., kai buvo įvesti griežčiausi ribojimai, užsikrėtimų COVID-19 virusu atvejų Lietuvoje ėmė statistiškai reikšmingai mažėti ($p < 0,001$). Iki tol užsikrėtimų atvejų skaičius augo, nuo balandžio 27 d., pradėjus švelninti ribojimus, jis kurį laiką beveik nekito, paskui vėl kiek paaugo, tačiau tas augimas buvo statistiškai nereikšmingas.

1 lentelė. Segmentuotos regresijos modelio, paaiškinančio ribojimo priemonių poveikį naujų užsikrėtimų COVID-19 virusu atvejų per dieną skaičiaus kaitai Lietuvoje, parametrai

	Koeficientai	Standartinė paklaida	t reikšmė	P reikšmė
Konstanta β_0	6,409e-14	3,505	0,000	1,000000
Laikas β_1	-1,685e-15	0,1.016	0,000	1,000000
Ribojimai β_2 (2020-02-28)	-0,4632	7,558	-0,061	0,951205
Laikas β_3 (2020-02-28–2020-06-15)	0,1103	0,6657	0,166	0,868622
Ribojimai β_4 (2020-03-16)	11,393	0,8253	1,688	0,093473 .
Laikas β_5 (2020-03-16–2020-06-15)	1,488	0,7541	1,973	0,050215 .
Ribojimai β_6 (2020-04-10)	-11,302	8,490	-1,534	0,127081
Laikas β_7 (2020-04-10–2020-06-15)	-2,937	0,7541	-3,894	0,000146 ***
Ribojimai β_8 (2020-04-27)	-8,736	7,692	-1,136	0,257788
Laikas β_9 (2020-04-27–2020-06-15)	1,293	0,6945	1,861	0,064595 .
Ribojimai β_{10} (2020-06-01)	-5,405	8,455	-0,639	0,523583
Laikas β_{11} (2020-06-01–2020-06-15)	0,3885	0,8247	0,471	0,638238
$R^2 = 0,563$				

*** - $p < 0,001$, ** - $p < 0,01$, * - $p < 0,05$, . - $p < 0,1$

Siekiant palyginti Lietuvoje, Latvijoje, Estijoje ir Suomijoje taikytas ribojimų priemones pagal jų santykį su užsikrėtimų atvejų skaičiaus kaita, buvo sudarytos sklaidos diagramos (2 pav.) ir tiesinės regresijos modeliai, kurių kintamųjų koeficientai ir kiti parametrai pateikti 2 lentelėje. Siekiant užtikrinti reikšmių palyginamumą, ir griežtumo indekso, ir užsikrėtimų atvejų reikšmės buvo standartizuotos, taip pat buvo nuspręsta kaip nepriklausomąjį kintamąjį į regresijos lygtį įtraukti naujų užsikrėtimo atvejų per dieną 1 mln gyventojų rodiklį.



2 pav. Ribojimų griežtumo ir užsikrėtimų COVID-19 atvejų skaičiaus per dieną 1 mln. gyventojų santykis Lietuvoje, Latvijoje, Estijoje ir Suomijoje 2019 m. gruodžio 31 d.–2020 m. birželio 15 d.

Parengta autoriaus. Šaltiniai: *Our World in Data; Oxford COVID-19 Government Response Tracker*

Šalių lyginamoji analizė parodė, kad Lietuvoje taikytos ribojimų priemonės buvo griežčiausios vertinant pagal jų priklausomybę nuo užsikrėtimų COVID-19 atvejų per dieną skaičiaus. Nepriklausomųjų kintamųjų koeficientai, parodantys šią priklausomybę, Lietuvoje yra tris kartus didesni negu Latvijoje (koeficiento reikšmė Lietuvai – 15,4, Latvijai – 4,2), daugiau nei du kartus negu Estijoje (koeficiento reikšmė Estijai – 6,5) ir trečdaliu didesni nei Suomijoje (koeficiento reikšmė Suomijai yra 10,4) (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Tiesinės regresijos modelių, paaiškinančių priklausomybę tarp ribojimų griežtumo ir naujų užsikrėtimų COVID-19 atvejų skaičiaus per dieną 1 mln. gyventojų Lietuvoje, Latvijoje, Estijoje ir Suomijoje, parametrai

	Koeficientai	Standartinė paklaida	t reikšmė	P reikšmė
Latvija				
Konstanta	1,2656	0,3196	3,960	0,000141 ***
Užsikrėtimų atvejai 1 mln. gyventojų	4,1902	1,1941	3,509	0,000678 ***
Lietuva				
Konstanta	3,7559	0,5092	7,376	9,03e – 12 ***

	Koeficientai	Standartinė paklaida	t reikšmė	P reikšmė
Užsikrėtimų atvejai 1 mln. gyventojų	15,4220	1,8254	8,449	1,94e – 14 ***
Estija				
Konstanta	0,7640	0,1973	3,872	0,000157 ***
Užsikrėtimų atvejai 1 mln. gyventojų	6,5564	0,7496	8,746	2,9e – 15 ***
Suomija				
Konstanta	1,8323	0,1956	9,365	<2e – 16 ***
Užsikrėtimų atvejai 1 mln. gyventojų	10,4452	0,7561	13,815	<2e – 16 ***

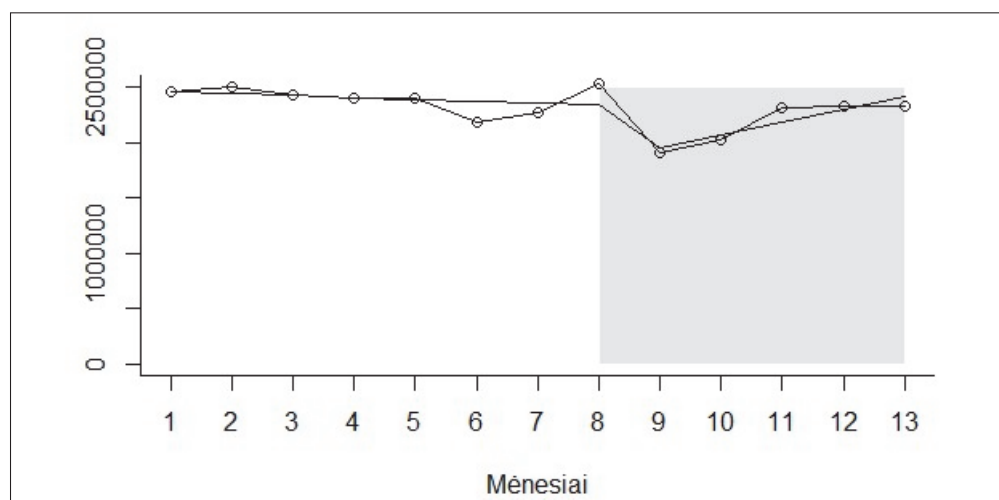
*** - $p < 0.001$, ** - $p < 0.01$, * - $p < 0.05$, . - $p < 0.1$

Tokie analizės rezultatai rodo, kad kaimyninės šalys pasiekė panašių pandemijos suvaldymo rezultatų kaip ir Lietuvoje (užsikrėtimų atvejų skaičiai 1 mln. gyventojų šiose šalyse nebuvo aukšti, lyginant su kai kuriomis kitomis šalimis, pavyzdžiui, Italija ar Ispanija, ir birželį sumažėjo), nors ir taikė ne tokias griežtas kaip Lietuvoje ribojimų priemones (pavyzdžiui, Suomijoje aukščiausia ribojimų griežtumo indekso reikšmė pirmosios pandemijos bangos laikotarpiu buvo 67,59, Estijoje – 77,78, Latvijoje – 69,44 balo).

3. Atsako į COVID-19 politikos priemonių poveikis ekonomikai ir gyventojų socialinei būklei

COVID-19 pandemija ir ribojimų priemonės, kurių ėmėsi Lietuvos valdžios institucijos siekdamos sustabdyti viruso plitimą, turėjo didelį poveikį Lietuvos ekonomikai ir visuomenės gyvenimui. Šiame skyriuje pateikiama statistinių rodiklių, iš kurių galima spręsti apie šio poveikio mastą, analizė. Segmentuotos regresijos modeliai sudaryti rodikliams, kurių reikšmės Statistikos departamento Oficialios statistikos portale pateikiamos mėnesiais, kitų rodiklių, kurių laiko eilučių periodas yra metų ketvirčiai, reikšmių kaitos tendencijos parodomos laiko eilučių grafikuose.

Judėjimo tarp šalių apribojimai, įvesti karantino metu (ne tik Lietuvoje, bet ir kitose šalyse), turėjo poveikį Lietuvos įmonių eksporto sumažėjimui 2020 m. balandį (3 pav. grafiko laiko eilučių skalėje balandis atitinka mėnesį tarp 8 ir 9).



3 pav. Lietuvos įmonių eksportas per mėnesį pašalinus sezono įtaką laikotarpiu nuo 2019 m. rugpjūčio iki 2020 m. rugpjūčio, tūkst. EUR

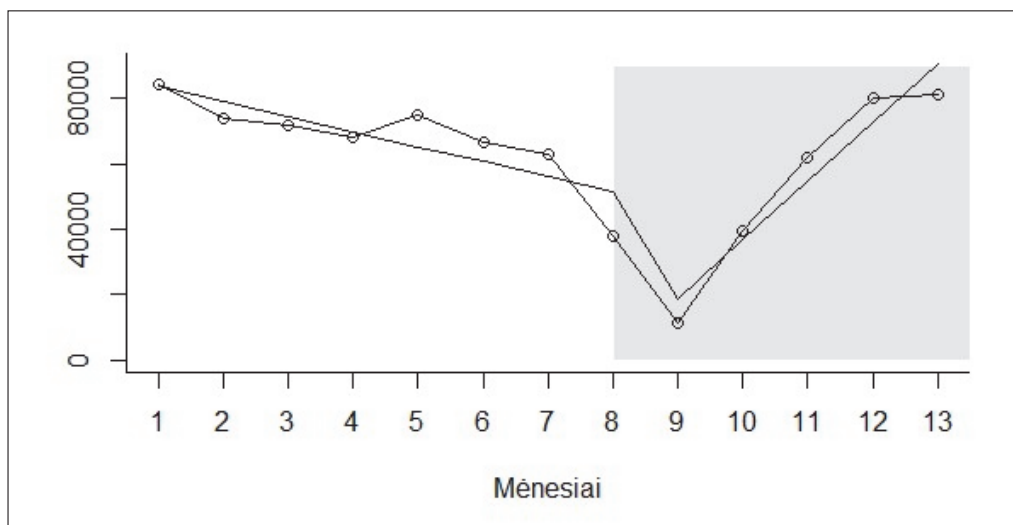
Parengta autoriaus. Šaltinis: Statistikos departamento Oficialios statistikos portalas

Iš 3 lentelėje pateiktų segmentuotos regresijos modelio parametrų matyti, kad karantino ribojimų priemonių įvedimas 2020 m. kovą–balandį statistiškai reikšmingai ($p < 0,01$) sumažino Lietuvos įmonių eksportą (neigiama koeficiento β_2 reikšmė parodo eksporto sumažėjimą). Bendras Lietuvos įmonių eksportas per vieną mėnesį sumažėjo nuo 2,53 mlrd. eurų iki 1,9 mlrd eurų. Tiesa, vėlesniais mėnesiais eksportas vėl pradėjo augti ir rugpjūtį pasiekė 2,33 mlrd. eurų.

3 lentelė. Segmentuotos regresijos modelio, paaiškinančio karantino poveikį Lietuvos įmonių eksportui, parametrų įverčiai

	Koeficientai	Standartinė paklaida	t reikšmė	P-reikšmė
Konstanta β_0	2472602	86453	28,601	$p < 0,001$ ***
Laikas β_1	-16746	17120	-0,978	0,35355
Karantinas β_2	-506455	136640	-3,706	0,00487 **
Laikas po karantino β_3	132953	39040	3,406	0,00780 **

Kaip matyti iš grafiko (4 pav.), ekstremalios situacijos ir karantino apribojimai lėmė reikšmingą maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą vykdančių įmonių apyvartos sumažėjimą (9 mėnuo, fiksuojantis didžiausią šio sektoriaus apyvartos nuosmukį, yra 2020 m. balandis, t. y. kitas mėnuo po karantino paskelbimo visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje), tačiau vėliau apyvarta vėl pradėjo augti ir rugpjūtį pasiekė lygį, kuris buvo iki COVID-19 pandemijos pradžios.



4 pav. Maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą vykdančių įmonių apyvarta (be PVM), tūkst. Eur, nuo 2019 m. rugpjūčio iki 2020 m. rugpjūčio

Parengta autoriaus. Šaltinis: *Statistikos departamento Oficialios statistikos portalas*

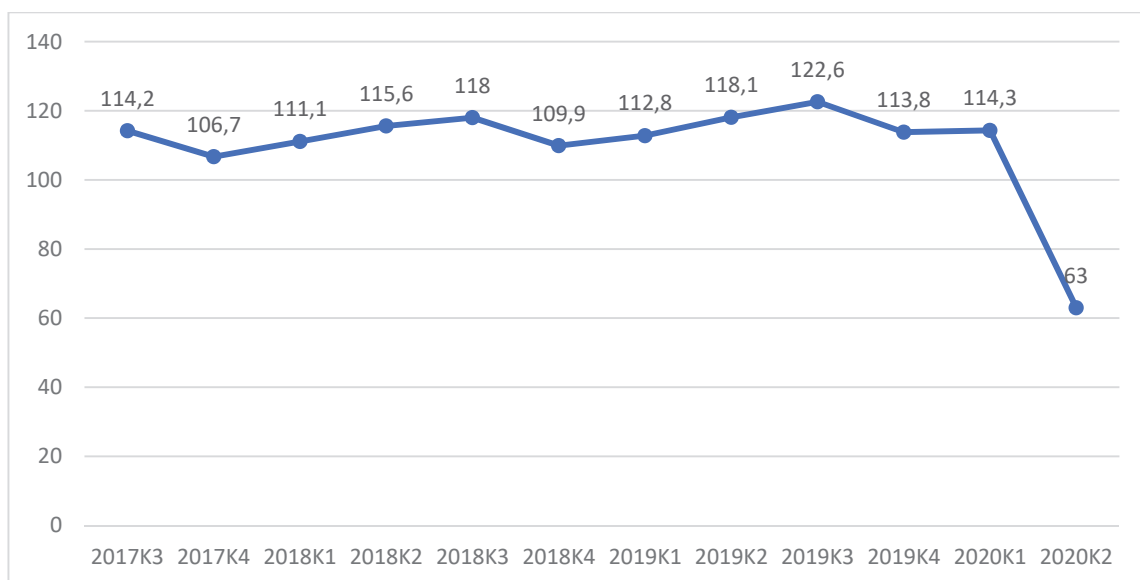
5 lentelėje pateiktos segmentuotos regresijos koeficientų reikšmės, parodančios statistiškai reikšmingas maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą vykdančių įmonių apyvartos pokyčių tendencijas tiek laikotarpiu iki paskelbiant karantiną, tiek paskelbus karantiną, tiek vėlesniu laikotarpiu iki 2020 m. rugpjūčio. Kaip matyti iš šios lentelės, koeficientų β_2 ir β_3 reikšmės yra statistiškai reikšmingos ($p < 0,001$), todėl galima daryti išvadą, kad apyvartos nuosmukis (koeficiento β_2 reikšmė yra neigiama), kurį patyrė šio verslo sektoriaus įmonės dėl įvestų apribojimų, buvo staigus ir didelio masto, tačiau tolesnis apyvartos augimas (koeficiento β_3 reikšmė teigiama) taip pat buvo akivaizdus.

5 lentelė. Segmentuotos regresijos modelio, paaiškinančio karantino poveikį maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą vykdančių įmonių apyvartai, parametrų įverčiai

	Koeficientai	Standartinė paklaida	t reikšmė	P-reikšmė
Konstanta β_0	88239	6650	13,269	<0,001 ***
Laikas β_1	-4603	1317	-3,495	<0,01 **
Karantinas β_2	-50698	10511	-4,824	<0,001 ***
Laikas po karantino β_3	22608	3003	7,528	<0,001 ***

*** - $p < 0.001$, ** - $p < 0.01$, * - $p < 0.05$, . - $p < 0.1$

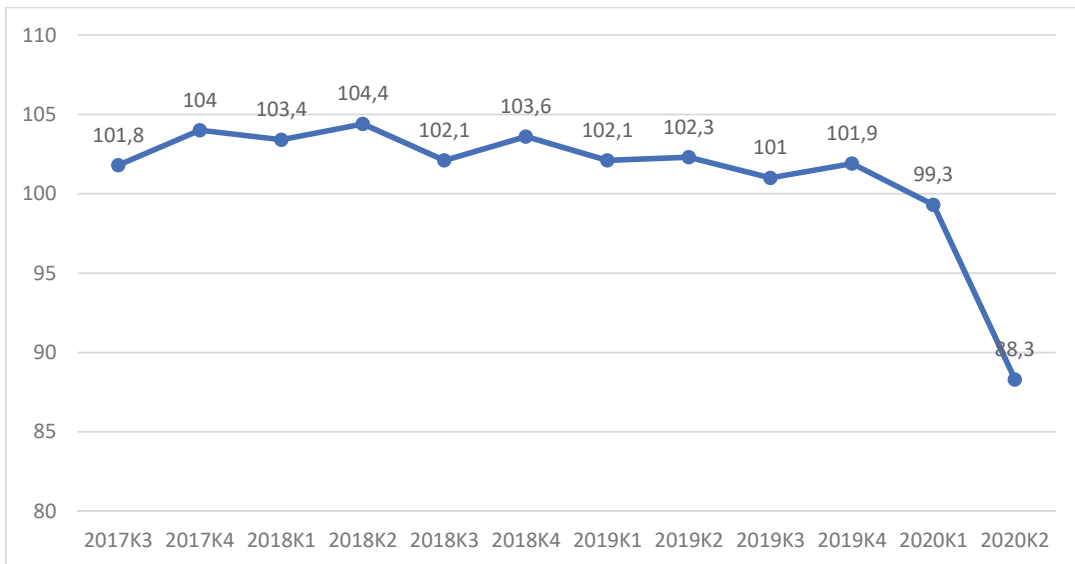
Ribojimai, įvesti karantino metu, lėmė, kad daugelis verslo įmonių buvo priverstos stabdyti savo veiklą, o darbuotojams skelbti prastovas. Ypač tai paveikė verslo įmones, kurių veikla reikalauja tiesioginio kontakto su klientais ir kurių galimybės perkelti darbo procesus į nuotolinę aplinką buvo ribotos (pvz., kavinės, restoranai, grožio salonai, sporto klubai ir kt.). 5 pav. parodo, kad asmenų dirbtų valandų indeksų reikšmės maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą vykdančiose įmonėse (t. y. kavinėse, restoranuose, baruose ir pan.) 2020 m. antrą ketvirtį sumažėjo beveik dvigubai, lyginant su ankstesniu ketvirčiu.



5 pav. Maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą vykdančiose įmonėse dirbančių asmenų dirbtų valandų indeksai

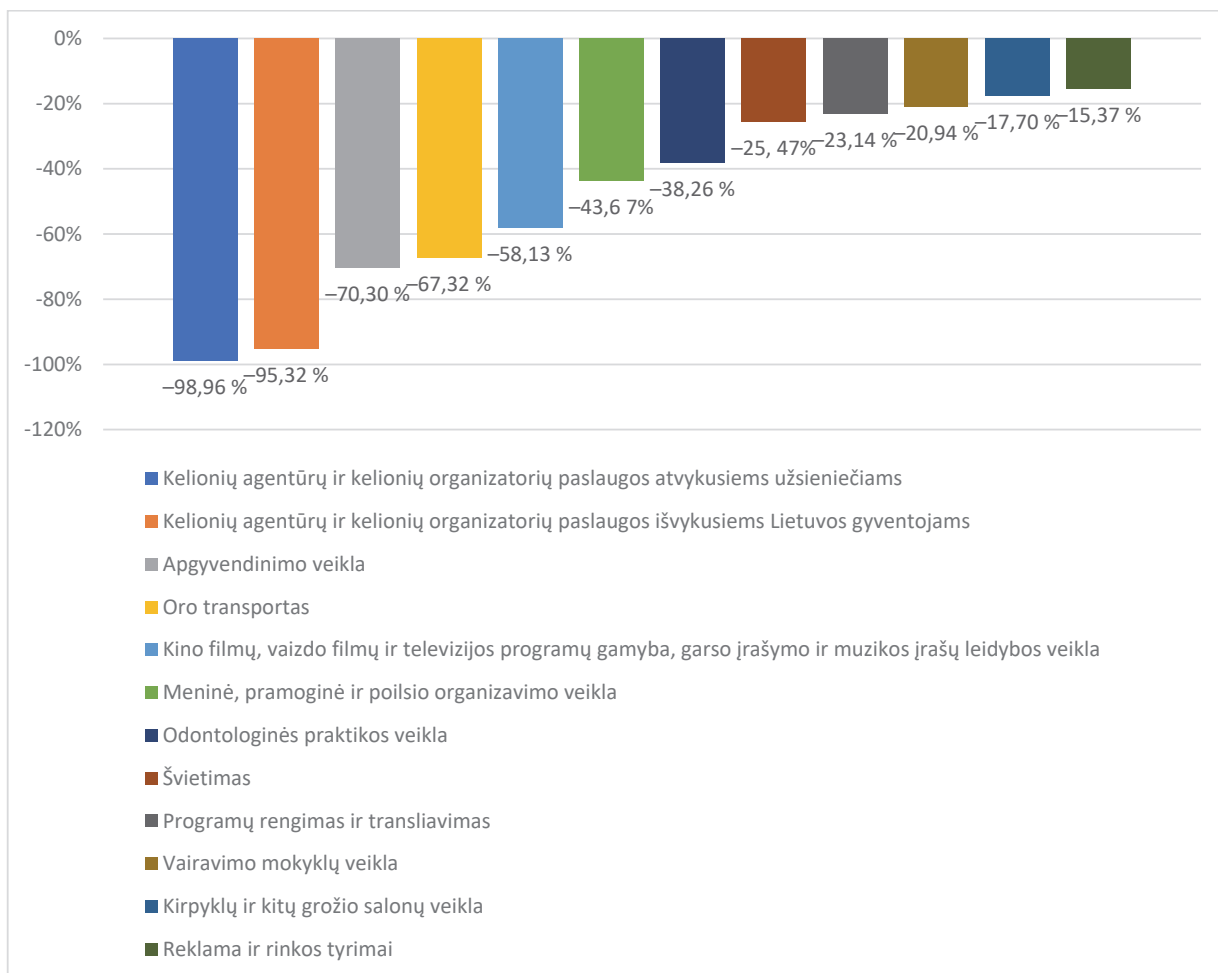
Parengta autoriaus. Šaltinis: *Statistikos departamento Oficialios statistikos portalas*

Kaip matyti iš 6 pav., asmenų dirbtų valandų indeksai sumažėjo ir didmeninę prekybą vykdančiose įmonėse, kurios tiesioginio kontakto su gyventojais neturi. Tokiose įmonėse asmenų dirbtų valandų indeksų reikšmės sumažėjo dešimtadaliu (nuo 99,3 2020 m. pirmą ketvirtį iki 88,3 antrą ketvirtį).



6 pav. Didmeninę prekybą (išskyrus prekybą variklinėmis transporto priemonėmis ir motociklais) vykdančiose įmonėse dirbančių asmenų dirbtų valandų indeksai

Parengta autoriaus. Šaltinis: Statistikos departamento Oficialios statistikos portalas

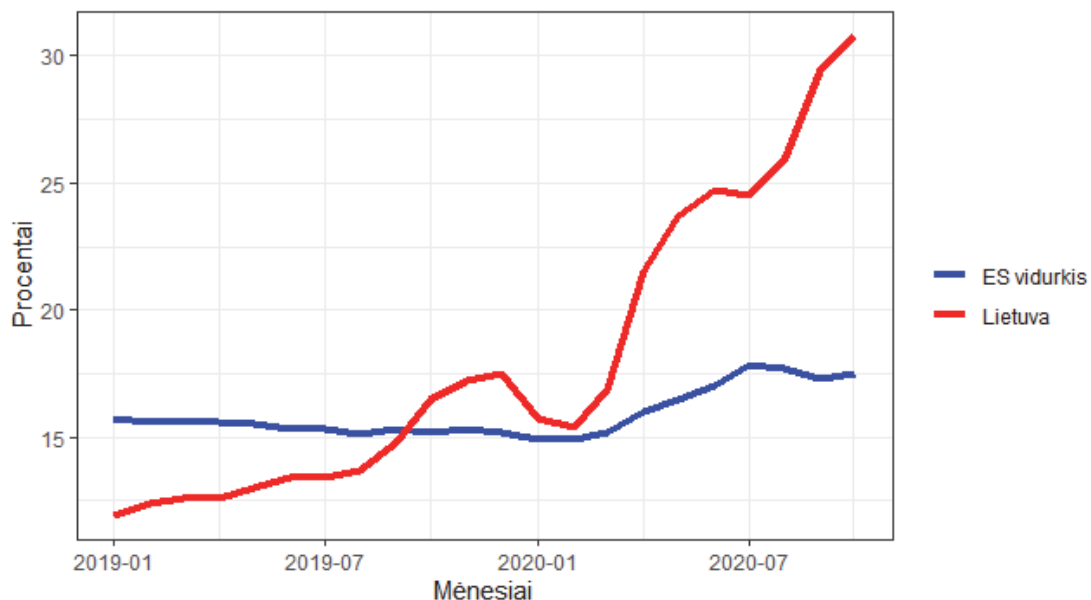


7 pav. Pardavimo pajamų sumažėjimas paslaugų įmonėse 2020 m. antrą ketvirtį, lyginant su ankstesniu laikotarpiu (2018 m. I ketv.–2020 m. I ketv.)

Parengta autoriaus. Šaltinis: Statistikos departamento Oficialios statistikos portalas

Ūkinės veiklos apribojimai, paskelbti siekiant sustabdyti COVID-19 viruso plitimą, ypač neigiamai paveikė paslaugų sektorių. Kaip matyti iš 7 pav., labiausiai nukentėjo kelionių agentūros ir kelionių organizatoriai (jų pardavimo pajamos iš paslaugų atvykusiems užsieniečiams ir išvykusiems Lietuvos gyventojams 2020 m. antrą ketvirtį (balandį–birželį), lyginant su pardavimo pajamų vidurkiu 2018 m. pirmą ketvirtį–2020 m. pirmą ketvirtį, sumažėjo atitinkamai 98,96 proc. ir 95,32 proc.), apgyvendinimo paslaugas teikiančios įmonės (viesbučiai ir pan.) (jų pardavimo pajamos sumažėjo 70,3 proc.), oro transporto bendrovės (pardavimo pajamos sumažėjo 67,32 proc.). Kirpyklų ir grožio salonų bei reklamos ir rinkos tyrimų paslaugas teikiančių įmonių pardavimo pajamų sumažėjimas, lyginant su anksčiau minėtų sektorių įmonėmis, nėra toks didelis (atitinkamai 17,7 proc. ir 15,37 proc.).

Daugelio verslo įmonių veiklos sustabdymas siekiant sumažinti gyventojų kontaktų skaičių ir šitaip užkirsti kelią viruso plitimui turėjo įtakos nedarbo augimui Lietuvoje. Nors Vyriausybė taikė paramos verslui priemones, tokias kaip prastovų kompensavimas, kuriomis buvo siekiama skatinti įmones neatleisti darbuotojų, nedarbas Lietuvoje mėnesiais po karantino paskelbimo augo ypač sparčiai. Kaip matyti iš 8 pav., jaunimo (15–24 m. asmenų) nedarbas išaugo nuo 15,6 proc. 2020 m. vasarį iki 27,1 proc. spalį. O nedarbo procentas, apskaičiuotas kaip nedarbo toje pačioje amžiaus grupėje 27 ES šalyse¹¹ vidurkis, per tą patį laikotarpį beveik nesikeitė.

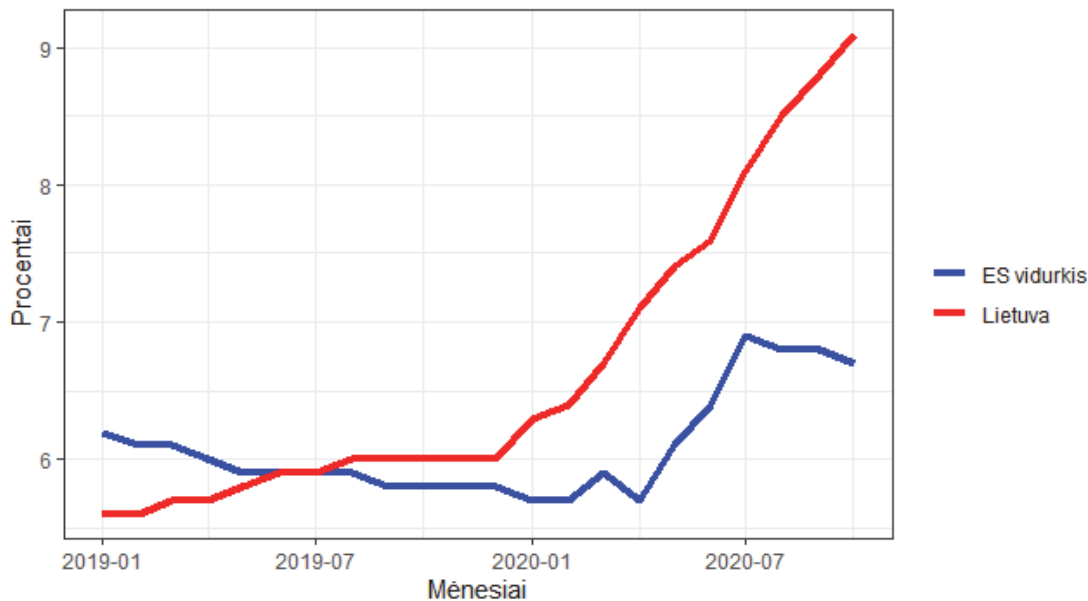


8 pav. 15–24 m. asmenų nedarbo lygis Lietuvoje ir ES, pašalinus sezono įtaką, proc. nuo darbo rinkoje aktyvių gyventojų 2019 m. sausį–2020 m. rugpjūtį

Parengta autoriaus. Šaltinis: Eurostat

Taip pat ryškus nedarbo augimas ir 25–74 m. Lietuvos gyventojų grupėje – šioje amžiaus grupėje nedarbas augo nuo 6,3 proc. 2020 m. vasarį iki 10,4 proc. spalį (žr. 9 pav.). Per tą patį laikotarpį nedarbo procentas, apskaičiuotas kaip nedarbo ES šalyse vidurkis, taip pat šiek tiek paaužo, tačiau nežymiai – nuo 6,6 iki 7,6 proc.

11 Jungtinė Karalystė neįtraukta į vidurkio skaičiavimą.



9 pav. 25–74 m. asmenų nedarbo lygis Lietuvoje ir ES, pašalinus sezono įtaką, proc. nuo darbo rinkoje aktyvių gyventojų 2019 m. sausį–2020 m. rugpjūtį

Parengta autoriaus. Šaltinis: Eurostat

Vienas iš galimų paaiškinimų tokiam nedarbo šuoliui Lietuvoje yra tas, kad paramos verslui, nukentėjusiam nuo COVID-19, priemonės buvo nepakankamos arba netinkamai įgyvendinamos. Tokiam prastovų kompensavimo mechanizmo įvertinimui interviu metu pritarė ir ekspertas, atstovaujantis verslo įmonių interesus ginančiai asociacijai:

Valstybė įmonėms išmokėdavo ne daugiau 607 eurų už vieną darbo vietą, tačiau iš jų dar susigrąžindavo dalį pinigų per socialinio draudimo ir pajamų mokesčius. Taip pat buvo nuspręsta, kad valstybė turi dalintis rizika su verslu – buvo nuspręsta, kad verslo įmonė turi prisidėti 10 proc. Tai mano manymu, yra labai nesąžininga – tau uždraudžia dirbti, tu siunti žmogų į prastovą ir tuo pačiu dar turi 10 proc. mokėti iš savo kišenės. Dar daugiau, buvo nuspręsta, kad jei darbuotojas uždirba daugiau, iki pusanthro MMA, tai jam valstybė turi apmokėti iki 70 proc. darbo užmokesčio, o likusius 30 proc. turi apmokėti verslo įmonė. Taip pat įmonės turėdavo išsipareigoti 6 mėn. išlaikyti darbo vietą. Taigi, nors šia priemone buvo naudojama, kai kurios įmonės paskaičiavo, kad joms labiau apsimoka iš karto atleisti žmones, todėl nedarbas iš karto išaugo.<...>

Kaip suprantu, tai buvo Finansų ministerijos, kuri tuo metu labai nenorėjo skolintis ir laikėsi požiūrio, kad reikia taupyti ir kuo mažiau išleisti, kad reikia pasidalinti rizika su verslu, sprendimai. Prastovų subsidijų priemonės administravimas buvo perduotas Užimtumo tarnybai, kuri tam nebuvo pasiruošusi ir neturėjo gebėjimų, todėl prastovų subsidijų apskaičiavimas ir dalinimas vėluodavo. Įmonės turėdavo darbuotojui sumokėti už prastovą ir tik mėnesio pabaigoje galėdavo susigrąžinti sumokėtus pinigus. Pavyzdžiui, daugelis įmonių už kovo mėnesį pinigus gavo tik balandžio pabaigoje. Prastovų subsidijų mechanizmo įgyvendinimui Lietuva nebuvo pasiruošusi, lyginant su Vokietija ir Austrija, kurios šios priemonės taikymui buvo pasirengusios nuo 2009 metų krizės laikų. <...>

Žodžiu, nuo pat pradžių vyravo požiūris, kad rizika reikia dalintis su verslu, ir kad būtų kuo daugiau barjerų apsaugojimui nuo sukčiavimo. Ši požiūris lėmė viso šių priemonių įgyvendinimo mechanizmo sulėtinimą. Tarnautojai buvo įbauginti, jie sprendimus priiminėjo bijodami, kad už padarytas klaidas vėliau gali būti nubausti. Kaip priešingą pavyzdį galima pateikti Šveicariją, kuri iš karto paleido vienkartinę subsidijų priemonę įmonėms. Buvo įvertinama 2019 m. apyvarta arba darbo užmokesčio fondas, ir per valandą įmonei buvo pervedama 10 proc. nuo to fondo pinigų suma.

Pagrindinis dalykas, kuris, skirtingai nei Lietuvoje, buvo būdingas kitų šalių verslo paramos politikai, buvo automatizmas, greitis ir subsidijų teikimas pagal principą „aš iš pradžių duodu, o paskui aiškinuosi“. <...>

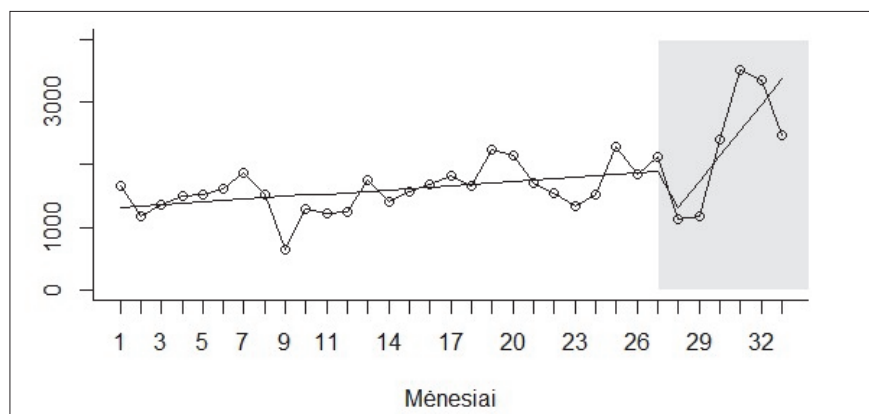
Tuo tarpu pagrindinis tikslas teikiant paramą verslo įmonėms buvo, kad įmonės neatleidinėtų darbuotojų <...> Tačiau valdžia to nepadarė, verslas galvojo laukti ar nelaukti, tuomet pradėdavo kas nors strigti ir tada verslininkai priimdavo sprendimus atleisti darbuotojus, užsidaryti, likviduoti įmones. Automatizmas, kai iš karto pervedami pinigai į sąskaitą, pradiniame etape galbūt kaip pas-kola, padeda to išvengti. <...>

<...> Barjerai, kriterijai ir pan. stabdė paramos teikimą. Buvo nustatyta daugybė taisyklių, pavyzdžiui, reikalavimas, kad įmonė turi pateikti audituotą finansinę atskaitomybę kovo mėnesį, kai paprastai jos pateikiamos iki gegužės 31 d. <...> (ekspertas, verslo įmonėms atstovaujanti asociacija).¹²

Ekspertas taip pat kritiškai įvertino ir paskolų įmonėms mechanizmo įgyvendinimą: Paskolų mechanizmo įgyvendinimas taip pat buvo sudėtingas. Invega buvo nedidelė įstaiga ir staiga jai teko atsakomybė administruoti visas paskolas verslui. Iš pradžių Invega buvo nusistačiusi griežtus kriterijus įmonių apyvartos mažėjimui (60 proc., kad įmonės galėtų pretenduoti į paskolų priemones), tačiau vėliau pamatė, kad įmonės tų kriterijų neatitinka. Tada kriterijai buvo keičiami (ekspertas, verslo įmonėms atstovaujanti asociacija).

Hipotezė, jog nedarbas Lietuvoje išaugo dėl netinkamo paramos verslui priemonių, kurios nesukūrė pakankamų paskatų įmonėms neatleisti darbuotojų, įgyvendinimo, yra pokyčių teorija (angl. *theory of change*)¹³, kuria galimai vadovausis politikos formavimo proceso dalyviai, planuodami antrosios pandemijos bangos laikotarpio paramos verslui priemones. Tačiau šiai hipotezei patikrinti reikėtų nuodugnesnių tyrimų, nes galimi ir alternatyvūs nedarbo augimo paaiškinimai – pavyzdžiui, galima paaiškinti, kad nedarbo statistiką paveikė tai, jog siekdami gauti valstybės paramą daugiau nei paprastai gyventojų registravosi Užimtumo tarnyboje.

Karantino ribojimų priemonės reikšmingai paveikė ne tik ekonominius, bet ir įvairius kitus Lietuvos gyventojų socialinės būklės rodiklius. Iš 10 pav. matyti, kad Lietuvos Respublikos piliečių, apsisprendusių nuolat grįžti gyventi į Lietuvą, skaičius, nors 2020 m. balandį–gegužę (grafiko laiko eilučių skalėje jie pažymėti kaip 28 ir 29 mėnesiai) įvedus tarptautinių kelionių apribojimus sumažėjo (iki 1125 per mėnesį), vėliau pradėjo reikšmingai augti (liepą Lietuvos Respublikos piliečių, nusprendusių grįžti gyventi į Lietuvą, buvo 3524).



10 pav. Grįžusių Lietuvos Respublikos piliečių skaičius per mėnesį nuo 2018 m. sausio iki 2020 m. rugsėjo
Parengta autoriaus. Šaltinis: *Statistikos departamento Oficialios statistikos portalas*

¹² Interviu kalba netaisoma.

¹³ Pokyčių teorijos rekonstravimas yra vienas iš teorija pagrįsto vertinimo (angl. *theory driven evaluation*) tikslų. Žr. daugiau: Huey-Tsyh Chen, *Theory-driven evaluations* (Newbury Park, CA: Sage, 1990); Huey-Tsyh Chen. *Practical program evaluation: Assessing and improving planning, implementation, and effectiveness* (Thousand Oaks, CA: Sage, 2004); Huey-Tsyh Chen, „A Theory-Driven Evaluation Perspective on Mixed Methods Research“, *Research in the Schools*, , 13, 1, (2006): 75–83.

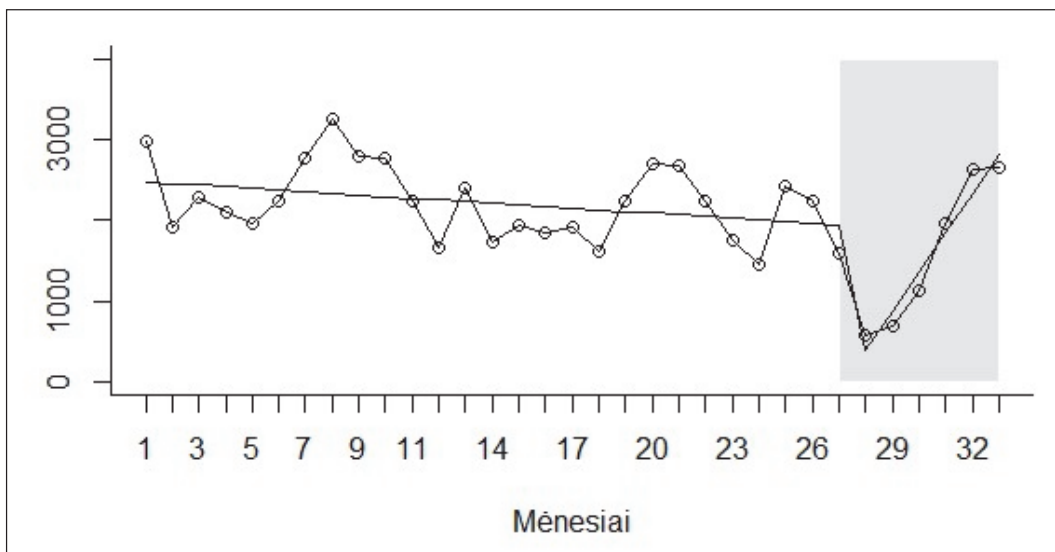
6 lentelėje pateikti segmentuotos regresijos modelio koeficientai parodo statistiškai reikšmingą nusprendusių grįžti į Lietuvą Lietuvos Respublikos piliečių skaičiaus mažėjimą įvedus karantino apribojimus ($p < 0,1$), taip pat statistiškai reikšmingą augimą vėlesniais mėnesiais ($p < 0,001$). Galimas grįžusių asmenų į Lietuvą skaičiaus augimo nuo birželio paaiškinimas – sudėtinga pandemijos situacija ir griežti ribojimai šalyse (tokiose kaip Jungtinė Karalystė, Airija, Ispanija) paskatino ten gyvenusius Lietuvos Respublikos piliečius grįžti gyventi į Lietuvą.

6 lentelė. Segmentuotos regresijos modelio, paaiškinančio karantino poveikį asmenų grįžimui į Lietuvos Respubliką, parametrų įverčiai

	Koeficientai	Standartinė paklaida	t reikšmė	P reikšmė
Konstanta β_0	1284,01	161,29	7,961	<0,001 ***
Laikas β_1	22,72	10,07	2,256	0,031760 *
Karantinas β_2	-997,08	408,86	-2,439	0,021097 *
Laikas po karantino β_3	389,54	97,92	3,978	<0,001 ***

*** - $p < 0,001$, ** - $p < 0,01$, * - $p < 0,05$, . - $p < 0,1$

Taip pat pertrauktų laiko eilučių analizė atskleidė ir karantino ribojimų poveikį Lietuvos gyventojų emigracijai. 11 pav. grafikas rodo, kad emigracijos iš Lietuvos kreivė yra labai panaši į grįžimo į Lietuvą kreivę – emigravusių iš Lietuvos Lietuvos Respublikos piliečių skaičius 2020 m. balandį–gegužę sumažėjo (iki 581 balandį), o vėliau pradėjo augti (iki 2 658 rugsėjį).



11 pav. Emigravusių Lietuvos Respublikos piliečių skaičius per mėnesį nuo 2018 m. sausio iki 2020 m. rugsėjo

Parengta autoriaus. Šaltinis: *Statistikos departamento Oficialios statistikos portalas*

Iš 7 lentelėje pateiktų segmentuotos regresijos modelio koeficientų matyti, kad tiek balandį Lietuvos Respublikos piliečių emigracijos sumažėjimas (neigiama koeficiento β_2 reikšmė), tiek vėlesnis augimas (teigiama koeficiento β_3 reikšmė) buvo statistiškai reikšmingi ($p < 0,001$). Emigracijos sumažėjimą balandį–gegužę galima paaiškinti kaip įvestų kelionių tarp šalių ribojimų pasekmę, o galimas vėlesnio emigracijos augimo paaiškinimas – ekonominiai sunkumai, kuriuos patyrė Lietuvos gyventojai dėl įvestų karantino apribojimų.

7 lentelė. Segmentuotos regresijos modelio, paaiškinančio karantino poveikį emigravusių Lietuvos Respublikos piliečių skaičiui, parametrų įverčiai

	Koeficientai	Standartinė paklaida	t reikšmė	P reikšmė
Konstanta β_0	2500,66	169,19	14,780	P<0,001 ***
Laikas β_1	-20,51	10,56	-1,942	0,0619 .
Karantinas β_2	-2044,61	428,88	-4,767	p<0,001***
Laikas po karantino β_3	508,17	102,72	4,947	P<0,001 ***

*** - p< 0.001, ** - p<0.01, * - p< 0.05, . - p<0.1

Pažymėtina, kad šiame straipsnyje pateikta COVID-19 pandemijos ir atsako į pandemiją politikos priemonių poveikio analizė nėra išsami – COVID-19 pandemija paveikė ir daugelį kitų straipsnyje nenagrinėtų Lietuvos gyventojų gyvenimo sričių. Pavyzdžiui, pagrįstai gali būti keliamos ir tikrinamos hipotezės, kad karantino ribojimų priemonės, dėl kurių ugdymo procesai švietimo įstaigose buvo perkelti į nuotolinę erdvę, turėjo neigiamą poveikį mokinių mokymosi rezultatams, kad sumažėjęs sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumas dėl įvestų karantino apribojimų turėjo poveikį Lietuvos gyventojų mirčių nuo kraujotakos sistemos ligų augimui (nes gyventojai laiku nesikreipė į gydymo įstaigas) arba kad dėl pandemijos ir karantino apribojimų suprastėjo Lietuvos gyventojų psichologinė būklė (pvz., išaugo nusikalstamumas, savižudybių skaičius, sergamumas depresija ar kitomis psichikos ligomis). Kitas šio tyrimo ribotumas tas, kad buvo tiriamas tik pirmosios COVID-19 pandemijos bangos laikotarpis, nors antroji pandemijos banga, prasidėjusi 2020 m. rudenį, Lietuvoje yra didesnė ir turės daug didesnių pasekmių.

Išvados

1. Atsako į COVID-19 pandemiją politikos vertinimo tyrimas patvirtino, kad dauguma Lietuvoje taikytų atsako į COVID-19 priemonių pirmosios pandemijos bangos laikotarpiu (2020 m. sausio 1 d.–2020 m. birželio 15 d.), kuriomis buvo siekiama stabdyti viruso plitimą, nukentėjusiems nuo pandemijos, buvo iš esmės laiku ir tinkamos. Užsikrėtimų nuo COVID-19 viruso skaičiai šiuo laikotarpiu, lyginant su kitomis šalimis, nebuvo dideli, todėl galima teigti, jog epidemijos suvaldymo tikslas buvo pasiektas.
2. Vis dėlto skirtingose šalyse taikytų asmenų judėjimo, susirinkimų, renginių, ūkinės veiklos, viešųjų paslaugų ir kitų ribojimo priemonių lyginamoji analizė atskleidė, jog Lietuvoje ribojimai pirmosios pandemijos bangos laikotarpiu buvo vieni griežčiausių vertinant ribojimų griežtumo priklausomybę nuo užsikrėtimų COVID-19 virusu skaičiaus. Kitaip tariant, tikėtina, kad panašių kaip Lietuvos kaimynėse pandemijos suvaldymo rezultatų Lietuvoje buvo galima pasiekti taikant ne tokias griežtas ribojimų priemones ir Lietuvos ekonomikai ir gyventojams patiriant mažesnes neigiamas pasekmes.
3. Pandemijos ir jai suvaldyti skirtų politikos priemonių pasekmių Lietuvos ekonomikai ir gyventojams vertinimas atskleidė, kad 2020 m. kovą įvesti karantino ribojimai neigiamai paveikė daugumą Lietuvos ūkio sektorių, nors vėliau (vasaros mėnesiais) daugelis šių sektorių atsigavo. 2020 m. antrą ketvirtį labiausiai sumažėjo kelionių agentūrų, apgyvendinimo veiklą vykdančių, oro transporto, kino filmų, vaizdo filmų ir televizijos programų gamybos, garso įrašymo ir muzikos įrašų leidybos veiklą, meninę, pramoginę ir poilsio organizavimo veiklą, odontologinės praktikos veiklą vykdančių įmonių pardavimo pajamos. Karantino ribojimai taip pat lėmė Lietuvos įmonių eksporto, maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą vykdančių įmonių apyvartos ryškų sumažėjimą. Taip pat dėl sustabdytos daugelio įmonių ūkinės veiklos smarkiai sumažėjo

darbuotojų dirbtų valandų maitinimo ir gėrimų teikimo veiklą, didmeninę prekybą vykdančiose įmonėse indeksų reikšmės.

4. Statistinė analizė taip pat atskleidė, jog karantino laikotarpiu ir vėlesniais mėnesiais nedarbas tarp Lietuvos gyventojų augo sparčiau nei kitose Europos Sąjungos šalyse. Vienas iš tai lėmusių veiksnių buvo netinkamas paramos verslui (paskolų, darbuotojų prastovų kompensavimo ir kt.) priemonių įgyvendinimas. Paramos verslui (paskolų, darbuotojų prastovų kompensavimo ir kt.) skirstymo procesas, lyginant su kitomis šalimis, buvo lėtas ir nepatogus įmonėms dėl perteklinių biurokratinių procedūrų bei įmonėms iškeltų sąlygų (pvz., reikalavimo išlaikyti darbuotojo darbo vietą 6 mėn., reikalavimo prisidėti 10 proc. prie kompensuojamos už prastovą sumos ir kt.). Toks prastovų kompensavimo mechanizmas lėmė, kad įmonės buvo labiau suinteresuotos atleisti darbuotojus nei pasinaudoti šia paramos priemone.
5. Karantinas taip pat paskatino Lietuvos Respublikos piliečių grįžimą į Lietuvą – nors balandį grįžusių piliečių ryškiai sumažėjo (tikėtina, jog dėl įvestų judėjimo ribojimų), vėlesniais mėnesiais grįžusių piliečių smarkiai padaugėjo. Tačiau taip pat po ryškaus sumažėjimo balandė vėliau vėl pradėjo augti emigruojančių į kitas šalis Lietuvos Respublikos piliečių skaičiai.

Evaluation of the Impact of Policy Measures of Government Response to the COVID-19 Pandemic in Lithuania

Mykolas Romeris University
Faculty of Business and Public Governance
Institute of Public Administration
Assoc. Prof. Dangis Gudelis
E-mail: dgudel@mruni.eu

Summary. *The article presents the results of the evaluation of the impact of policy measures of government response to the COVID-19 pandemic on the Lithuanian economy and the social condition of the population. Methods of comparative analysis of several countries and interrupted time series design were used for the evaluation. Segmented regression and linear regression models were developed, which indicated that the restrictions of the quarantine regime in Lithuania helped to control the spread of COVID-19 during the first wave of the pandemic (February 26 - June 15, 2020), but, compared to Latvia, Estonia and Finland, they were more severe which resulted in more severe negative consequences for the Lithuanian economy and population. Measures to support businesses affected by COVID-19 were not properly implemented, which had a much greater impact on the rise in unemployment among the Lithuanian population than in other EU countries.*

Keywords: *COVID-19 pandemic, policy evaluation, stringency, economic support.*