

Reikminių tyrimų temų pasiūlymai

PASIŪLYMAS DĖL REIKMINIŲ TYRIMŲ TEMOS

1. DUOMENYS APIE PATEIKĖJĄ	
1.1. Institucijos pavadinimas	Žemės ūkio ministerija
1.2. Institucijos atstovas, įgaliotas spręsti su teikiamu temos pasiūlymu susijusius klausimus:	
pareigos	Maisto pramonės ir kokybės skyriaus patarėja
vardas	Rūta
pavardė	Savickienė
telefonas	+370 5 2391161
el. paštas	ruta.savickiene@zum.lt

2. TEMOS PASIŪLYMO APRAŠYMAS

2.1. Temos pavadinimas	
Lietuvos pieno gamintojų padėties tiekimo grandinėje vertinimas ir bendradarbiavimo pagrindu grindžiamos stiprinimo galimybės neapibrėžtumo sąlygomis	
2.2. Tyrimų trukmė	
Planuojamų tyrimų, reikalingų temai išnagrinėti (problemai išspręsti), trukmė	12 mėn.

2.5. Temos (problemos) svarba valstybei ir visuomenei

Aprašoma: sprendžiama problema, nurodoma jos svarba (jei reikia, palyginant Lietuvos padėtį aptariamam klausimui su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis); pateikiamos konkrečios nuorodos į susijusius strateginius valstybės dokumentus, nurodant atitinkamas dalis ar punktus, pridedami komentarai ir kita informacija.

Pateikiama: informacija apie temos pasiūlymą teikiančios institucijos praktikoje kylančių problemų mastą, situacijos analizė, įskaitant kitų Lietuvos valstybės institucijų veiklas panašia tema ir nurodant atliktus veiksmus, siekiant tarpinstitucinio bendradarbiavimo problemai išspręsti; vadovaujantis turimais įrodymais ir duomenimis (kiekybiniais rodikliais) pagrindžiamas problemos aktualumas ir realus mokslu grįstų sprendimų poreikis; aprašomi temos pasiūlymą teikiančios institucijos jau atlikti darbai problemai išspręsti (jei tokių būtų).

Nurodoma, kokio tikslo siekia ir kokius uždavinius temos pasiūlymą teikianti institucija tikisi išspręsti savo reguliavimo sferoje, pasinaudodama gautais tyrimų rezultatais; pagrindžiama, kad uždaviniams išspręsti būtini moksliniai tyrimai. Detalizuojamos tikslinės visuomenės grupės ir (ar) kiti naudos gavėjai; nurodoma, koks numatomas tokių sprendimų poveikis jiems (ne daugiau kaip 10 000 spaudos ženklų)

Lietuvos pieno gamintojų padėties maisto tiekimo grandinėje vertinimo ir stiprinimo poreikį lemia struktūriniai sektoriaus ypatumai bei susiformavęs derybinės galios disbalansas. Pieno sektoriuje būdingi reikšmingi žalio pieno ir pieno produktų kainų svyravimai, o didelė pieno perdirbimo ir mažmeninės prekybos įmonių koncentracija lemia tai, kad smulkūs ir nekooperuoti ūkininkai turi ribotas galimybes efektyviai derėtis su kitais tiekimo grandinės dalyviais. Be to, dėl specifinių sektoriaus savybių – ribotų pasiūlos valdymo galimybių, nepertraukiamos gamybos bei greitai gendančios produkcijos – pieno gamintojai tampa pažeidžiamiausia grandinės dalimi.

Pažymėtina, kad derybinės galios disbalanso problema aktuali ne tik Lietuvoje, bet ir visoje Europos Sąjungoje. 2016 m. Europos Komisijos sudaryta darbo grupė dėl žemdirbių padėties maisto tiekimo grandinėje gerinimo^[1] identifikavo pagrindines priemones: nesąžiningų prekybos praktikų draudimą, rinkos skaidrumo didinimą bei gamintojų kooperacijos ir organizacijų stiprinimą. Šios kryptys išlieka aktualios ir naujausiuose strateginiuose dokumentuose – ES Žemės ūkio ir maisto vizijoje iki 2040 m.^[2] pabrėžiama būtinybė stiprinti ūkininkų poziciją vertės grandinėje skatinant jų bendradarbiavimą, siekiant mažinti sąnaudas, didinti efektyvumą ir gerinti derybines pozicijas rinkoje.

Tyrimo poreikį taip pat pagrindžia Lietuvos pieno sektoriaus ekonominė reikšmė ir jo raidos tendencijos. Pieno sektorius sudaro apie 16 proc. bendrosios žemės ūkio produkcijos, tačiau jo plėtra vyksta didelio ekonominio, geopolitinio, klimatinio ir reguliacinio neapibrėžtumo sąlygomis. Sektoriuje vyksta restruktūrizacija: 2015–2025 m. laikotarpiu ūkių, laikančių karves, skaičius kasmet vidutiniškai sumažėjo apie 11 proc., o karvių skaičius – apie 4 proc., tuo pačiu didėjo stambių ūkių (virš 100 karvių) svarba – šiose ūkiuose augo laikomų karvių skaičius ir pieno gamyba. Nepaisant vykstančios pieno gamybos koncentracijos, ilgalaikė pieno ūkių mažėjimo tendencija akivaizdi, Lietuvos pieno

Ūkiai išlieka smulkūs ir fragmentuoti, palyginti su daugeliu kitų ES šalių. Tai riboja jų gebėjimą efektyviai veikti rinkoje ir sustiprina priklausomybę nuo stipresnių tiekimo grandinės dalyvių.

Tuo tarpu pieno perdirbimo sektorius Lietuvoje yra modernus ir pajėgus – jo gamybiniai pajėgumai siekia apie 2 mln. tonų pieno per metus, tačiau vidaus gamyba užtikrina tik apie 1,4 mln. tonų pieno tiekimą, todėl apie 30 proc. perdirbamo pieno yra importuojama. Tai rodo, kad egzistuoja potencialas didinti vietinę pieno gamybą, tačiau šį potencialą riboja silpna ir fragmentuota pirminės gamybos grandis.

Atsižvelgiant į tai, pieno gamintojų bendradarbiavimo skatinimas – ypač per kooperaciją ir kitas kolektyvinės veiklos formas (gamintojų organizacijas, įvairias bendradarbiavimo formas) – yra viena svarbiausių krypčių stiprinant jų derybinę galią, gerinant padėtį tiekimo grandinėje ir didinant sektoriaus konkurencingumą. Todėl būtinas išsamus tyrimas, kuris leistų įvertinti esamą pieno gamintojų padėtį, identifikuoti pagrindines kliūtis bendradarbiavimui plėtoti ir pagrįsti efektyvias žemės ūkio politikos bei ekonomines priemones šiai padėčiai gerinti.

Lietuvos žemės ūkio ir kaimo plėtros 2023–2027 m. strateginiame plane taip pat akcentuojamas poreikis stiprinti ūkininkų poziciją vertės grandinėje, didinant jų bendradarbiavimą ir kolektyvinę veiklą, kas rodo sisteminį siekį stiprinti kolektyvinius veikimo modelius. Bendradarbiavimas (įskaitant kooperaciją) laikomas viena iš esminių priemonių didinti derybinę galią, efektyviau integruotis į rinką ir mažinti rinkos neapibrėžtumo poveikį.

Pažymėtina, kad EK, siekdama stiprinti pieno gamintojų pozicijas tiekimo grandinėje, dar 2012 m. priėmė taip vadinamą „Pieno paketą“, pagal kurį pieno gamintojams, nukrypstant nuo konkurencijos teisės, yra leidžiama kurti gamintojų organizacijas ir kolektyviai derėtis dėl pieno pardavimo sąlygų. 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas, yra nustatyti gamintojų organizacijų kūrimosi ir veiklos principai, šių organizacijų veiklos tikslai bei patvirtinimo sąlygos. Tačiau Lietuvoje, nepaisant nuo 2012 m. galiojančios teisinės bazės (Pieno gamintojų organizacijų ir jų asociacijų administravimo taisyklės, patvirtintos žemės ūkio ministro 2012 m. rugpjūčio 16 d. įsakymu Nr. 3D-658), nesusikūrė nė viena pieno gamintojų organizacija.

Poreikį kurti pieno gamintojų bendradarbiavimo modelius patvirtina ir LR Konkurencijos tarybos atlikto pieno ir pieno produktų sektoriaus rinkos tyrimo išvados. Jose pažymima, kad gamintojų veikimas kartu galėtų reikšmingai sustiprinti jų derybinę galią rinkoje. Tačiau bendradarbiavimo plėtrą riboja informacijos trūkumas – rinkos dalyviai dažnai neturi pakankamai žinių apie gamintojų organizacijų esmę, jų naudą ir steigimo galimybes, todėl nesusidaro prielaidos kolektyviniams sprendimams ir veiksams.

Ši tema dera su 2021–2030 m. Nacionaliniu pažangos planu bei iš jo išplaukiančia 2022–2030 m. Žemės ūkio ministerijos žemės ir maisto ūkio, kaimo plėtros bei žuvininkystės plėtros programa, kurioje kaip viena iš esminių problemų identifikuota žemės ūkio subjektų kooperacijos stoka. Taip pat LR 20-osios Vyriausybės programoje numatytas konkretus veiksmas (Nr. 744), orientuotas į žemės ūkio produkcijos gamintojų padėties stiprinimą tiekimo grandinėje.

Siūlomas tyrimas turi aiškią akademinę ir praktinę vertę. Akademiškai, jis prisidėtų prie mokslinių žinių apie žemės ūkio subjektų derybinę galią, gamintojų bendradarbiavimo poveikį ekonominiams rezultatams, ypač taikant pažangius empirinius metodus ir analizuojant Lietuvos pieno sektoriaus specifiką. Praktiniu požiūriu, tyrimo rezultatai sudarytų pagrindą įrodymais grįstoms politikos rekomendacijoms, nukreiptoms į efektyvesnį bendradarbiavimo skatinimą, gamintojų organizacijų plėtrą ir ūkininkų integracijos į rinką stiprinimą.

Taigi, siūlomas tyrimas nėra siauras akademinis klausimas – jis tiesiogiai prisideda prie nacionalinių strateginių tikslų įgyvendinimo, padeda spręsti identifikuotas sektoriaus problemas ir gali turėti apčiuopiamą poveikį viešosios politikos formavimui bei pieno sektoriaus konkurencingumo didinimui.

Praktikoje ši problema jau sprendžiama keliomis kryptimis. Žemės ūkio ministerija kuria teisinio reguliavimo priemones (yra dirbama rengiant Ūkio subjektų, perkančių–parduodančių žalią pieną ir prekiaujančių pieno gaminius, nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymą, kuris reguliuotų sutartinius santykius tarp pieno gamintojų ir pieno pirkėjų, siekiant sustiprinti pieno gamintojų padėtį tiekimo grandinėje ir draudžiant nesąžiningus veiksmus pieno pardavėjų atžvilgiu),

reglamentuoja gamintojų organizacijų kūrimosi ir veiklos taisykles bei teikia paramą (2023–2027 m. susietąją paramą už pienines karves, parama gamintojų bendradarbiavimui skatinti). Žemės ūkio ministerijoje veikia sukurta darbo grupė – Pieno taryba, 2025 m. pradėta Maisto tarybos veikla, jungianti politikos formuotojus, gamintojus, perdirbėjus, prekybininkus, mokslą ir vartotojų atstovus. Tai rodo, kad tarpinstitucinis ir tarpsektorinis bendradarbiavimas vyksta, tačiau iki šiol labiau orientuotas į reagavimą į krizes, o ne į mokslu pagrįstą ilgalaikių gamintojų bendradarbiavimo modelių kūrimą.

Mokslinio tyrimo poreikį pagrindžia ir tai, kad, kaip rodo esama situacija, vien administracinės ar paramos priemonės negali išspręsti šios problemos ir neatsako į esminius klausimus: kokie veiksniai lemia gamintojų sprendimus jungtis į bendradarbiavimo grupes, kokios bendradarbiavimo formos, esant šiuolaikinėms finansinėms, investicinėms ir skaitmenizacijos sąlygoms, yra patrauklios ir priimtinos pieno gamintojams, taip pat kokios valdymo praktikos ir politikos priemonių deriniai galėtų pagerinti jų padėtį ir padidinti atsparumą kainų bei sąnaudų svyravimams.

Todėl ypač svarbu sukurti analitinį pagrindą, leidžiantį įvertinti bendradarbiavimo plėtrai būtinas prielaidas ir pagrįsti, kokias priemones tikslinga taikyti ateityje, siekiant stiprinti pieno gamintojų padėtį tiekimo grandinėje.

Tyrimo tikslas – įvertinti Lietuvos pieno gamintojų padėtį maisto tiekimo grandinėje ir pagrįsti galimus gamintojų bendradarbiavimo modelius, įvertinant jų poveikį derybinei galiai bei ekonominiams rezultatams, bei suformuluoti įrodymais grįstas rekomendacijas žemės ūkio politikai.

Tyrimo metu būtų sukurti ir pritaikyti analitiniai įrankiai, leidžiantys nustatyti, kokie veiksniai lemia pieno gamintojų bendradarbiavimo interesą, išnagrinėtos esamos gamintojų bendradarbiavimo formos kitose ES šalyse ir pasiūlyti Lietuvai tinkami pieno gamintojų bendradarbiavimo modeliai.

Tyrimo uždaviniai:

1. Įvertinti Lietuvos pieno gamintojų padėtį maisto tiekimo grandinėje, identifikuojant derybinės galios disbalansą lemiančius struktūrinius ir rinkos veiksnius.
2. Nustatyti veiksnius, lemiančius pieno gamintojų sprendimus dalyvauti bendradarbiavimo (kooperacijos) formose, įvertinant ekonominius, institucinius ir elgsenos aspektus.
3. Iširti esamas pieno gamintojų bendradarbiavimo formas Lietuvoje ir kitose ES šalyse, įvertinant jų veikimo principus, privalumus ir taikymo sąlygas.
4. Empiriškai įvertinti skirtingų bendradarbiavimo modelių poveikį pieno gamintojų ekonominiams rezultatams, derybinei galiai ir rizikos valdymui, taikant pažangius kiekybinius metodus.
5. Įvertinti esamų politikos priemonių ir reguliavimo (nacionaliniu ir ES lygmeniu) efektyvumą skatinant gamintojų bendradarbiavimą bei identifikuoti jų tobulinimo kryptis.
6. Parengti Lietuvos pieno sektoriui tinkamus gamintojų bendradarbiavimo modelius ir pateikti įrodymais grįstas rekomendacijas viešajai politikai, siekiant stiprinti gamintojų padėtį tiekimo grandinėje ir didinti sektoriaus atsparumą.

Naudodamasi tyrimo rezultatais Žemės ūkio ministerija savo reguliavimo sferoje galėtų siekti šių tikslų: identifikuoti tinkamiausius pieno gamintojų bendradarbiavimo modelius; pagrįsti investicijų, paramos, rizikos valdymo ir derybinės galios stiprinimo sprendinius; parengti rekomendacijas dėl pieno gamintojų jungimosi į grupes; tikslinti teisės aktus, reglamentuojančius pieno gamintojų organizacijų kūrimąsi. Tokiems uždaviniams būtinas būtent mokslinis tyrimas, nes reikalinga ne tik statistinė padėties apžvalga, bet ir lyginamoji, ekonominė bei scenarijų analizė.

Pagrindinės tikslinės grupės ir naudos gavėjai būtų: pienininkystės ūkiai, ypač smulkūs ir vidutiniai; kooperatyvai; žemės ūkio konsultavimo ir mokslo institucijos; ŽŪM ir jai pavaldžios įstaigos; kaimo bendruomenės; netiesiogiai – vartotojai. Numatomos naudos: pieno gamintojams būtų pasiūlyti jiems tinkami bendradarbiavimo modeliai ir jie būtų patys įgalinti daugiau prisidėti prie ūkių problemų sprendimo, tai sąlygotų didesnį pieno ūkių atsparumą bei pasitenkinimą pieno gamybos veikla didinimas. Tikimasi, kad tyrimo išvados leis priimti labiau pagrįstus sprendimus dėl paramos ir reguliavimo priemonių, efektyvesnio viešųjų lėšų naudojimo, o to išdavoje sąlygos didesnį Lietuvos gyventojų apsirūpinimo pienu ir jo produktais saugumą (įskaitant jų įperkumą) ir didesnį Lietuvos žemės bei maisto ūkio konkurencingumą ES rinkoje.

[1] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/amtf-report-improving-markets-outcomes_en.pdf

[2] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025DC0075>

2.6. Neatidėliotino problemos sprendimo poreikio pagrindimas

2.6.1. Pagrindžiama, kodėl problemą reikalinga spręsti skubiai (neapsiribojant nuoroda, kad tokių tyrimų poreikis nurodytas šalies strateginiuose dokumentuose)

(ne daugiau kaip 2000 spaudos ženklų)

Pienininkystės sektorius yra svarbus Lietuvos apsirūpinimo maistu, kaimo vietovių gyvybingumo ir eksporto požiūriu. Lietuva pasižymi aukštu apsirūpinimo pienu lygiu (apie 130 proc.), todėl reikšminga produkcijos dalis yra realizuojama užsienio rinkose. Apie 66 proc. pieno produktų (perskaičiuotų į pieno ekvivalentą) eksportuojama, o vidaus rinkoje suvartojama tik apie trečdalis produkcijos. Tai lemia didelę sektoriaus priklausomybę nuo tarptautinių kainų svyravimų ir paklausos pokyčių. Tuo pačiu metu vietos ūkių pienas užtikrina tik apie 73 proc. perdirbamo kiekio, todėl dalis žaliavos importuojama. Tokia situacija atskleidžia struktūrinį disbalansą – stipriai išvystytą perdirbimo sektorių, tačiau nepakankamai išnaudotą pirminės gamybos potencialą.

Fragmentuotas ir silpnas pieno gamybos sektorius, nuolat susiduriantis su stipriais kainų svyravimais (nuo 2025 m. pabaigos fiksuojamas ženklus pieno kainų kritimas, 2026 m. vasario mėn. pieno kainos buvo 30 proc. mažesnės, palyginti su praėjusiais metais, ir 15 proc. mažesnės, palyginti su praėjusių trejų metų vidurkiu) ir užimdamas pažeidžiamą vietą tiekimo grandinėje, linkęs mažinti gamybos apimtį, trauktis iš gamybos. Todėl, pastaraisiais metais reikšmingai mažėja pieno ūkių skaičius, ypač smulkių ir vidutinių ūkių segmente, o tai silpnina viso sektoriaus gyvybingumą ir didina regioninę socialinę-ekonominę atskirtį. Jei ši tendencija nebus sustabdyta, kyla rizika prarasti reikšmingą dalį vietinės žaliavinio pieno gamybos bazės, o tai gali turėti neigiamų pasekmių tiek maisto saugumui, tiek kainų stabilumui.

Esant kainų nuosmukiams, pieno gamintojai tampa priklausomi nuo valstybės paramos, tačiau tvarus sprendimas reikalauja struktūrinių pokyčių. Gamintojų bendradarbiavimo stiprinimas galėtų padidinti jų atsparumą rinkos svyravimams, sustiprinti derybinę galią ir sumažinti priklausomybę nuo trumpalaikių paramos priemonių. Todėl būtina skubiai identifikuoti efektyvius bendradarbiavimo modelius ir jų įgyvendinimo prielaidas.

Atsižvelgiant į šiuos pokyčius ir kad šiuo metu formuojamos ir tobulinamos žemės ūkio politikos priemonės, sprendimų priėmėjams būtina turėti aktualius, išsamiais duomenimis ir gebėjimu veikti neapibrėžtumo sąlygomis pagrįstus vertinimus ir integruotas analizes, leidžiančius įvertinti pieno gamintojų padėties tiekimo grandinėje stiprinimo galimybes tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu.

2.7. Laukiami reikminių tyrimų projekto rezultatai ir jų forma

Nurodoma, kokių konkrečių rezultatų temos pasiūlymą teikianti institucija tikisi ir kokia forma šie rezultatai turėtų būti pateikti (praktinės rekomendacijos, metodikos padėčiai tam tikroje srityje įvertinti ir prognozuoti, nauji metodai ir technologijos, priemonės, modeliai, studija, scenarijai, tinklai ir pan.) (ne daugiau kaip 2000 spaudos ženklų)

Temos pasiūlymą teikianti institucija tikisi gauti kompleksiškus, moksliskai pagrįstus ir praktikoje pritaikomus rezultatus, kurie sudarytų pagrindą sprendimų priėmimui stiprinant pieno gamintojų padėtį maisto tiekimo grandinėje.

Pirmiausia turėtų būti parengta išsami studija (tyrimo ataskaita), kurioje pateikiama aiški ir metodologiškai pagrįsta analizė, leidžianti įvertinti pieno gamintojų padėtį tiekimo grandinėje, jų derybinę galią bei ją lemiančius veiksnius neapibrėžtumo sąlygomis. Ataskaitoje turėtų būti pateikta lyginamoji analizė su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis, identifikuojant gerąsias praktikas gamintojų bendradarbiavimo ir organizavimosi srityje.

Ataskaitoje turėtų būti identifikuotos pagrindinės kliūtys ir paskatos jungtis į kolektyvines struktūras bei įvertinti galimą skirtingų bendradarbiavimo modelių poveikį.

Remiantis tyrimo rezultatais, tikimasi suformuluoti aiškias, įrodymais grįstas rekomendacijas dėl efektyviausių pieno gamintojų bendradarbiavimo modelių ir politikos priemonių derinių, kurie stiprintų jų poziciją tiekimo grandinėje, didintų atsparumą rinkos svyravimams ir mažintų priklausomybę nuo trumpalaikių intervencinių priemonių.

Rekomendacijos turėtų apimti siūlymus dėl reguliacinės aplinkos tobulinimo, investicijų prioritetų, technologinių ir organizacinių sprendimų, rizikos valdymo priemonių bei politikos instrumentų derinimo. Taip pat turėtų būti parengti galimi sektoriaus raidos scenarijai ir pieno gamintojų bendradarbiavimo modeliai, įvertinant skirtingas rinkos ir politikos sąlygas.

Tyrimo rezultatai turėtų būti pristatyti struktūruotų diskusijų forma susitikimuose su LR žemės ūkio ministerijos atstovais ir socialiniais partneriais, siekiant jų praktinio pritaikymo. Be to, svarbu, kad pagrindinės įžvalgos būtų apibendrintos mokslo populiarinimo publikacijoje, užtikrinant platesnę rezultatų sklaidą ir prieinamumą suinteresuotoms grupėms.