



CPVA
Centrinė projektų valdymo agentūra

Lietuvos I tikslo programos išankstinis vertinimas

Galutinė ataskaita

2003 m. spalio mėn.



Centre for
**Strategy & Evaluation
Services**

Žemiau yra trumpai pateikiami pagrindiniai tikslai, kurių buvo siekiama, atliekant Lietuvos 2004-2006 m. I tikslo programos išankstinį vertinimą, bei šio vertinimo metu padarytos pagrindinės išvados ir apibendrinimai.

1. Išankstinio vertinimo tikslas

Europos Komisijos gairės nustato tokius pagrindinius išankstinio (*ex-ante*) vertinimo tikslus:

- Įvertinti, ar programa bendrai yra tinkamas būdas spręsti problemas, su kuriomis susiduria Lietuva;
- Patikrinti, ar programa turi aiškiai apibrėžtas strategines kryptis, prioritetus ir tikslus, kurie yra tiesiogiai susiję su Lietuvos reikmėmis ir kurie yra realistiškai įgyvendinami;
- Pateikti rekomendacijas dėl programos tikslų kiekybinės išraiškos ir dėl to, kaip galėtų būti atliekamas monitoringas bei vertinimas;
- Įvertinti I tikslo programos įgyvendinimo ir monitoringo sistemos kokybę, prisidėti kuriant projektų atrankos procedūras ir kriterijus.

2. Svarbiausios išvados ir rekomendacijos

Žemiau yra pateikiamos mūsų pagrindinės išvados ir rekomendacijos dėl atskirų I tikslo strategijos aspektų.

Dabartinės situacijos įvertinimas, programos loginė pagrįstumas ir I tikslo strategija

1. Lietuvos I tikslo programa pagal bendrus strateginius tikslus ir numatomas vykdyti veiklas įvairiose srityse iš esmė atitinka Struktūrinių fondų programas iš kitų ES šalių narių. Programoje yra akcentuojamas fizinės infrastruktūros plėtojimas ir modernizavimas; tuo pačiu yra numatoma skatinti darbo vietų bei ekonominės gerovės kūrimą, remti naujai besikuriančias bei veikiančias smulkias ir vidutines įmones, remti įgūdžių plėtrą, įgyvendinti įgyvendinant įvairias specifines priemones atskiruose sektoriuose. Šių ir kitų veiksmų įgyvendinimas turėtų pagreitinti jau kurį laiką vykstantį Lietuvos ekonomikos restruktūrizacijos ir modernizacijos procesą.

2. Kuriant Lietuvos I tikslo programą, nebuvo ypatingai smarkiai atsižvelgta į stojimo paramos programų įvertinimą ir patirtį. Tačiau kitų ES šalių narių ankstesnė patirtis su Struktūriniais fondais gali suteikti svarbių pamokų. CSES įvykdė detalią ES šalių narių patirties su Struktūriniais fondais apžvalgą. Mes taip pat išnagrinėjome stojimo paramos programų PHARE, ISPA ir SAPARD įgyvendinimo patirtį Lietuvoje. Pagrindinės mūsų išvados buvo pateiktos CSES įžanginėje ataskaitoje (2003 m. sausio mėn.), išskiriant tokius aspektus, kaip projektų rengimas, finansinio absorbavimo galimybės, partnerystės ryšių plėtojimas, programos valdymas bei geros praktikos pavyzdžiai atskirose srityse. Mūsų nuomone Lietuvai labai aktuali gali būti II tikslo programų patirtis – tokias programas su Lietuvos situacija sieja pramonės restruktūrizavimas, ekonominė diversifikacija bei aplinkos gerinimas / pramoninių rajonų išvalymas. Taipogi daug galima pasimokyti iš šalių, prisijungusių prie Europos Sąjungos XX a. dešimtajame dešimtmetyje (Švedijos, Suomijos, Austrijos), palyginti neseniai praėjusių visą stojimo į ES procesą.

3. I tikslo programa remiasi visaapimančiu ir detaliu esamos situacijos įvertinimu, taip pat stipriųjų ir silpnųjų pusių, galimybių ir grėsmių (SWOT) analize, kuri mūsų nuomone bendrai atspindi svarbiausius plėtros prioritetus. Lyginant su situacija, kuri buvo išankstinio vertinimo pradžioje, tiek SWOT analizės, tiek esamos situacijos įvertinimo kokybė yra smarkiai pagerėjusi. Šiuo metu SWOT analizė gerai perteikia Lietuvos stipriąsias ir silpnąsias puses, galimybes bei grėsmes. Remiantis Finansų ministerijos Fiskalinės politikos departamento parengtomis prognozėmis, be I tikslo programos investicijų Lietuvos ekonomika per ateinančius 5 metus augtų vidutiniškai 5% per metus. Tuo tarpu atsižvelgus į Struktūrinių fondų investicijas BVP augimas 2004 m. turėtų sudaryti 6,2%, o 2006 m. - 6,8%. Toks Struktūrinių fondų poveikis maždaug atitinka kitų šalių, gavusių paramą iš I tikslo programų, patirtį.

4. I tikslo strategija ir vizija, atsižvelgus į esamos situacijos įvertinimą, atrodo pagrįstos. Atlikdamas išankstinį vertinimą, CSES išnagrinėjo, kaip I tikslo strategija, atskiri prioritetai ir priemonės atitinka plėtros problemas, kurias pateikia esamos situacijos analizė. Buvo padaryta išvada, kad situacijos analizė glaudžiai susijusi su investicijų logika ir bendra programos struktūra. Visgi, atsižvelgdamas į trumpą šios I tikslo programos įgyvendinimo laikotarpį, CSES siūlytų įtraukti ilgesnio laikotarpio plėtros viziją, nes Lietuvos ekonomikos transformacija yra tolydus ilgalaikis procesas, kuris tęsis ir po šio programavimo laikotarpio pabaigos.

5. Rengiant I tikslo strategiją, buvo atsižvelgta į kitas nacionalines ir ES politikas, tad programa su jomis dera. Iš nacionalinių strategijų ir politikų I tikslo strategijoje dažniausiai yra pateikiamos nuorodos į “Lietuvos ilgalaikę ekonominės plėtros strategiją iki 2015 metų”, “Nacionalinį 2001-2004 metų užimtumo planą”, taip pat į sektorines ir horizontalias strategijas, pvz., “Lietuvos ilgalaikę transporto ir tranzito plėtros strategiją” bei “Nacionalinę sveikatos plėtros strategiją”. Taipogi yra pateikiamos nuorodos į ES strategijas (pvz., Europos užimtumo strategija) bei ES teisės aktus (pvz., ES aplinkosaugos direktyvas). Mes iš esmės esame patenkinti tokiais I tikslo strategijos išorinėmis sąsajomis.

6. I tikslo Bendrajame programavimo dokumente yra geras aplinkosauginio poveikio įvertinimas, tačiau analizė bei strategija ateityje turėtų būti platesnė ir apimti papildomus socialinės ir ekonominės tvarios plėtros aspektus. CSES peržiūrėjo aplinkosauginio poveikio įvertinimą, pateikiamą BPD prieduose. Po šios peržiūros CSES savo antrajame darbiniam dokumente (*working paper*) pateikė rekomendacijas, kaip būtų galima pagerinti aplinkosauginio poveikio įvertinimą, į PBD strategiją įtraukiant platesnius aplinkosaugos aspektus. Daugelis iš šių rekomendacijų vėliau buv įtrauktos į aplinkos dabartinės situacijos aprašymą bei atitinkamų priemonių aprašymą BPD ir Programos priede. Turint galvoje, kad tai bus pirmoji Lietuvos I tikslo programa, o Struktūrinių fondų valdymas bus nelengvas administracinis uždavinys, tikėtina, kad dėl praktinių priežasčių tvari plėtra šiame etape apsiribos visų pirma aplinkosauga, mažiau dėmesio kreipiant į socialinius ir ekonominius tvarios plėtros aspektus.

Prioritetai ir priemonės

7. Išankstinio vertinimo ankstesniame etape mes pasiūlėme atlikti tam tikrus pakeitimus prioritetuose bei priemonėse ir manėme, jog programoje turėtų labiau atsispindėti

horizontalios temos. Žemiau pateikiame pagrindinius komentarus (į daugumą kurių buvo atsižvelgta) pagal kiekvieną iš prioritetų:

I prioritetas. Priemonės bendrai yra tinkamos ir gerai apibrėžtos. 6 priemonė veikiausiai bus padalinta į dvi atskiras veiklų grupes: viena iš jų apims infrastruktūros plėtrą švietimo, profesinio mokymo bei mokslo srityse, kita – tyrimų institucijas, darbo rinkos institucijas bei socialines paslaugas. Mūsų nuomone tai būtų strategiškai naudingas sprendimas, kuris palengvintų koordinavimą bei valdymą, ypač atsižvelgiant į skirtingą remiamų veiklų pobūdį. Vertinimo metu buvo padaryti tam tikri pakeitimai I prioritete. Iš pradžių tiek energijos, tiek transporto sektoriuose buvo po dvi atskiras priemones. Vėliau kiekviename iš šių sektorių abi priemonės buvo apjungtos į vieną – tai padaryta visų pirma atsižvelgiant į Komisijos pastabas, kuriomis buvo siekiama sumažinti bendrą priemonių skaičių ir palengvinti įgyvendinimo procesą.

II prioritetas. Parengtos priemonės yra tinkamos, tačiau mums kelia susirūpinimą tad, kad siūloma ESF dalis visame Struktūrinių fondų finansavime, sudaranti 18,6%, yra mažesnė už daugelio kitų šalių, stojančių į Europos Sąjungą. Taip pat abejotina, ar 5 priemonei (mokymai ir plėtra mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros srityje) verta skirti tokią didelę dalį lėšų, lyginant su kitomis ESF priemonėmis. Nors moksliniai tyrimai ir eksperimentinė plėtra (MTEP) yra labai svarbūs būsimai ekonominei gerovei, jiems skiriama išteklių dalis yra neproporcingai didelė, atsižvelgiant į mokymų ir įgūdžių poreikius kituose Lietuvos ekonomikos sektoriuose. Kitas klausimas yra būtinybė užtikrinti sąsają tarp ESF mokymo priemonių MTEP srityje bei III prioriteto paramos verslui priemonių, pagal kurias bus remiama MTEP. Šis klausimas yra ypač aktualus, turint galvoje tai, kad bendradarbiavimas tarp atskirų ministerijų šioje srityje yra dar ganėtinai ankstyvoje stadijoje.

III prioritetas. Ankstesniame vertinimo etape mes argumentavome, kad yra skiriamas nepakankamas dėmesys inovacijai, technologijų perdavimui bei MTEP – svarbiems žinių ekonomikos komponentams – ir siūlėme šių klausimų sprendimui sukurti atskirą priemonę. Visgi atsakingos ministerijos nepriėmė šio pasiūlymo dėl administracinių sunkumų, kuriuos galėtų sukelti bendras tokios priemonės įgyvendinimas. CSES mano, kad ateityje, norint gauti pakankamą naudą iš investicijų į MTEP, turi būti kreipiamas žymiai didesnis dėmesys į bendradarbiavimą tarp Ūkio ministerijos bei Švietimo ir mokslo ministerijos, kadangi MTEP srityje šių ministerijų kompetencija persidengia.

Būtina skirti ypatingą politinį dėmesį, siekiant sukurti technologijų perdavimo mechanizmą, taip paskatinant bendradarbiavimą tarp privataus sektoriaus ir iš viešųjų lėšų finansuojamų institucijų / universitetų / MTEP institutų. III prioriteto 2 priemonės vienas svarbiausių tikslų yra skatinti bendradarbiavimą tarp universitetų ir privataus sektoriaus, tačiau tuo pačiu reikia praplėsti technologijų perdavimo mechanizmus, kurie yra pateikiami priemonės aprašyme. Diskutuojant su Švietimo ir mokslo ministerija, paaiškėjo, kad bendros universitetų ir privataus sektoriaus iniciatyvos jau pradėtos įgyvendinti – pvz., Saulėtekio slėnis, kuris susieja Vilniaus ir Kauno technologijos universitetus su privačiomis įmonėmis ir bei naujomis įmonėmis, susikuriančiomis universitetų veiklos pagrindu (*university spin-offs*). Būtų naudinga tokias iniciatyvas plėtoti ir atnaujintoje strategijoje, paaiškinant, kaip Struktūrinių fondų remiami projektai galėtų veikti kaip katalizatorius, skatinantis bendradarbiavimą tarp privataus sektoriaus ir aukštojo mokslo.

Mūsų supratimu, pagal III prioriteto 1 priemonę (parama verslui), nors ir numatoma skirti paramą naujai besikuriančioms įmonėms, visgi pagrindinis dėmesys bus skiriamas jau veikiančioms įmonėms, ypač didesniosioms. Nors toks požiūris gali būti pagrįstas rimtais argumentais – mažas naujai besikuriančių įmonių skaičius, silpnoka verslininkystė kultūra ir t.t. – mūsų nuomone, didesnis dėmesys turėtų būti skiriamas naujoms įmonėms bei mikroįmonėms. Kitų šalių patirtis liudija, kad tokios įmonės yra svarbus veiksnys kuriant darbo vietas ir gamybinius pajėgumus. Naudojant tinkamus atrankos kriterijus, mikroįmonės ir naujos įmonės su stipriu augimo potencialu galėtų būti skatinamos teikti paraiškas, suteikiant joms prioritetą projektų atrankos metu.

IV prioritetas. Bendrai prioritetas atitinka ES teisinius reikalavimus. Mes siūlėme apsvarstyti galimybę padidinti skiriamą išteklių dalį žuvininkystei, kadangi Lietuvos žuvininkystės sektorius, įstojus į ES ir įvedus žvejybos kvotas, susidurs su esminėmis restruktūrizacijos problemomis. Siekiant sėkmingai išspręsti šį klausimą, būtina skirti pakankamai išteklių senų žvejybos laivų išėmimui iš apyvartos. Šiuo metu numatytos lėšos yra pakankamos tikrai mažai turimų laivų daliai išimti iš apyvartos. Žemės ūkio ministerijai derėtų apsvarstyti klausimą, ar šie ištekliai yra pakankami.

8. Ankstyvoje vertinimo stadijoje CSES išreiškė nuomonę, kad programoje turėtų būti žymiai labiau atsižvelgiama į horizontalias temas. Dabar ši nuostata yra įtvirtinta strateginiu BPD / Programos priedo lygmeniu. Be to, toks požiūris bus dar labiau sustiprintas, įtraukiant specifinius indikatorius, susijusius su trimis horizontaliomis temomis. Visgi reikėtų išsamiau apsvarstyti, kaip horizontalios temos bus įgyvendinamos, ir kaip bus stebimas nustatytų tikslų įgyvendinimas (žr. žemiau).

Lėšų paskirstymas prioritetams ir priemonėms

2004-2006 m. laikotarpiu Lietuvos I tikslo programos investicijoms yra numatyta apie 1,1 milijardas eurų. Iš šios sumos apie 792 milijonai eurų bus investuoti iš ES Struktūrinių fondų ir 329 milijonai eurų - iš nacionalinių šaltinių.

9. Keturi prioritetai atitinka tipišką I tikslo regionų programų struktūrą, kai ištekliai yra padalijami infrastruktūrai / fiziniam regeneravimui, investicijoms į gamybinę aplinką, žmoniškųjų išteklių plėtrai, žemės ūkiui ir kaimo plėtrai. I tikslo programose – ypač stojančiose į ES šalyse – taip pat yra įprasta paskirti santykinai didesnę išteklių dalį infrastruktūros plėtrai. Mes manome, jog šis pasirinktas požiūris yra visiškai tinkamas Lietuvai: investicijos į infrastruktūrą bus esminis veiksnys, padedant pagrindus ekonominiam augimui ateityje.

10. Visgi, šnekant apie II prioritetą, ESF skiriama lėšų dalis (18,6%) yra gerokai mažesnė, negu stojančioms į Europos Sąjungą šalims nustatyta orientacinė vertė (benchmark) (22%), ir mes rekomenduojame šią dalį padidinti. Palyginti maža ESF dalis bendroje programoje atrodo neatitinkanti plėtros strategijoje nurodyto tikslo – sukurti Lietuvoje žinių ekonomiką. Dėl to mes rekomenduojame ESF skiriamą dalį padidinti 1-2 procentiniais punktais. Žymesnis padidinimas ko gero būtų netikslingas dėl potencialių absorbavimo problemų, kurios gali būti dar didesnės dėl trumpo programavimo laikotarpio. Žmoniškųjų išteklių plėtros programų paramos fondas

(įgyvendinančioji institucija ESF projektams) buvo įkurta neseniai ir šiuo metu yra palyginti ankstyvoje institucinės bei administracinių gebėjimų plėtros stadijoje.

11. Bendras lėšų kiekis, skiriamas III prioriteto 1 priemonei (tiesioginė parama verslui) atrodo pagrįstas. Tačiau siūloma vidutinės paramos vienai SVV įmonei suma (apie 150 tūkst. – 200 tūkst. eurų) yra didelė. Tiek ES-15, tiek Lietuvos (stojimo paramos programų) patirtis rodo, kad tokiose programose, kuriose numatomas proporcingai didelis finansavimas iš viešųjų šaltinių, galima tikėtis didelės Struktūrinių fondų paramos paklausos iš verslo pusės. Nors bandymas išvengti per didelio paramos suskaidymo į smulkias subsidijas yra pagrįstas (pvz., siekiant padidinti programos poveikį ir supaprastinti jos valdymą), mūsų nuomone būtų tikslingiau paremti didesnę skaičių įmonių, teikiant joms vidutiniškai mažesnes subsidijas, nes toks pasirinkimas padidintų potencialų programos poveikį visoje teritorijoje. Be to, tai leistų labiau akcentuoti paramą pradedančioms įmonėms ir mikroįmonėms. Numatomas paramą gausiančių įmonių skaičius iš III prioriteto 1 priemonės per trejus programos metus (150-200 veikiančių įmonių ir 30-50 naujų įmonių) atrodo mažas, turint galvoje, kad šiai priemonei yra paskirta apie 100 milijonų eurų viešojo finansavimo (nacionalinio ir ES). Be to, sėkmingai panaudojus Smulkaus ir vidutinio verslo plėtros agentūros turimą informacinių centrų tinklą visoje šalyje programos populiarinimo tikslams, galima tikėtis didelio skaičiaus paraiškų paramai gauti.

Tikslų kiekybinė išraiška

12. Kiekybiškai išreiškiant I tikslo programos poveikį, buvo pasiekta nemaža pažanga, tačiau vis dar reikalingas papildomas darbas, apibrėžiant tikslus Programos priede. Nustatant tikslus, buvo susidurta su problema, kad nėra orientacinių dydžių iš ankstesnių programavimo laikotarpių. Be to, kol nebuvo kiekybiškai įvertinti tikslai kiekvienoje iš priemonių, buvo neįmanoma pateikti agreguotus duomenis apie pagrindinius indikatorius visos programos lygmeniu.. Įvertindamas I tikslo programos poveikį Lietuvoje, CSES rėmėsi įvairaus tipo fizinės produkcijos, rezultatų ir poveikio vienetų kaštais ES valstybių narių Struktūrinių fondų programose, atsižvelgdamas į Lietuvos situaciją ir darydamas atitinkamas korekcijas.

13. Mūsų vertinimais, įgyvendinant I tikslo programą, turėtų būti sukurta nuo 49 tūkst. iki 57 tūkst. bruto darbo vietų. Šie skaičiai apima “persikirstytas darbo vietas” (kai dėl ESF veiklos iki tol buvę bedarbiai užima rinkoje jau egzistavusias, bet ne naujai sukurtas darbo vietas) bei laikinas darbo vietas, susijusias su statybos darbais. Atėmus tokias darbo vietas, mes prognozuotume, kad bus sukurta 27 tūkst. – 31 tūkst. pastovių bruto darbo vietų. Toks įvertinimas yra artimas prognozei, paremtai makroekonominio modeliavimu (28 tūkst. bruto naujų darbo vietų). Mūsų vertinimu, programos parama įvairių sektorių racionalizavimui ir modernizacijai turėtų privesti prie maždaug 3 800 darbo vietų praradimo – taigi, iš viso prognozuotume 25 tūkst. grynų naujų darbo vietų.

14. Vertinant paramą verslui, mes prognozuojame, kad I tikslo programa potencialiai gali suteikti paramą 23 500 – 27 000 naujai įsikūrusių bei veikiančių verslo įmonių. Ši prognozė padaryta, išnagrinėjus visus programos prioritetus ir priemones, pagal kuriuos gali būti teikiama parama verslui. Daug SVV įmonių gaus paramą pagal III prioriteto 2 priemonę (netiesioginė

parama verslui) per verslo konsultacijas, paramą marketingui, konsultacijas dėl naujų eksporto rinkų ir kt. Kaip jau buvo pažymėta aukščiau, Ūkio ministerijos numatomas paramą gausiančių įmonių skaičius pagal III prioriteto 1 priemonę (tiesioginė parama verslui) yra palyginti kuklus dėl numatomo pakankamai didelio vidutinio subsidijos dydžio. CSES nuomone, paramos paskirstymas ir vidutinis paramos dydis vienai SVV įmonei šioje priemonėje turėtų būti peržiūrėtas, taip sudarant galimybes paremti didesnę įmonių skaičių – ypač mikroįmonių ir naujų įmonių su sparta augimo potencialu.

15. Programos finansuojamuose mokymuose turėtų dalyvauti apie 20 tūkst. - 21 tūkst. asmenų. Mokymuose dalyvaus tiek bedarbiai, tiek dirbantys asmenys. Didžioji dalis mokymų vyks pagal ESF priemones, tačiau tam yra numatytos lėšos ir pagal IV prioriteto 7 priemonę (mokymai ūkininkams). Išankstinio vertinimo ataskaitoje pažymima, kad gali būti susidurta su nepakankamais gebėjimais iš mokymo pasiūlos pusės – tai ypač aktualu, šnekant apie aukštos kvalifikacijos dirbančiųjų mokymus.

16. I tikslo programa turės ir platesnių pasekmių, tačiau prognozuoti jų kiekybinę išraišką yra sunku. Ekonometrinis modeliavimas buvo lėtesnis ir sunkesnis, negu tikėtasi iš pradžių. Visgi šiuo metu yra parengtos prognozės dėl poveikio BVP ir užimtumui. Finansų ministerijos Fiskalinės politikos departamentas pasistūmėjo į priekį, plėtodamas ekonometrinių modelių, kurio pagalba galima būtų įvertinti šiuos ir kitus poveikius. Tačiau būsimiems Struktūrinių fondų programavimo laikotarpiams yra būtinas papildomas darbas, kad būtų galima atlikti patikimas ekonometrines prognozes su I tikslo programos scenarijumi ir be jo. Lietuva yra viena iš dviejų į ES stojančių šalių, kurios nenaudoja HERMIN ekonometrinio modelio. Atsižvelgiant į šiuo metu Lietuvoje naudojamo FORLIT modelio trūkumus, siūlome apsvarstyti galimybę ateityje sukurti modeliavimo gebėjimus HERMIN pagrindu.

Programos valdymas ir monitoringas

17. I tikslo programos įgyvendinimo struktūra yra palyginti centralizuota, tačiau tai yra tinkamas sprendimas, kol bus sukurti gebėjimai valdyti labiau decentralizuotą sistemą. Finansų ministerija galutinai parengė atsakomybės dėl Struktūrinių fondų valdymo paskirstymo schemą 2003 metų vasarą. 2003 m. rugsėjo pradžioje buvo priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas, naujai išdėstantis nuostatas dėl Struktūrinių fondų administravimo ir įgyvendinimo. CSES nuomone, tai svarbus ir teigiamas žingsnis, išsprendęs kai kurias buvusias problemas. Paraiškos, kuriose prašoma paramos dideliems projektams, dabar bus perduodamos bendram Projektų atrankos komitetui. Bendra įgyvendinimo schema atrodo pakankamai aiški, nors ir yra smulkesnių praktinių klausimų, kurie turi būti išspręsti prieš pradėdant įgyvendinimą. Pvz., dar nėra nutarta, ar Tarpinės institucijos sprendimas įpareigoja Įgyvendinančiąją instituciją sudaryti paramos sutartį su paramos gavėju. Dar vienas klausimas – ar Valdančioji institucija gali vetuoti sprendimą skirti Struktūrinių fondų paramą projektui, kuris jos nuomone nėra tinkamas, ir t.t. Į tokius klausimus turėtų būti atsakyta Struktūrinių fondų vadovuose, kurie šiuo metu yra rengiami.

18. Būtina stiprinti ministerijų bendradarbiavimą bendros politinės atsakomybės bei susijusiose srityse, siekiant kuo labiau padidinti naudą iš Struktūrinių fondų investicijų

persidengiančiose srityse bei taikyti visaapimantį, strategiškai nuoseklų požiūrį į programos įgyvendinimą. Rengiant I tikslo BPD ir Programos priedą, jau buvo atliktas nemažas darbas, kuriant partnerystės ryšius (pvz., bendrai veikiant BPD rengimo darbo grupėje). Visgi bendradarbiavimas tarp atskirų institucijų galėtų būti dar intensyvesnis, ir tai bus labai svarbus veiksnys sėkmingam programos įgyvendinimui. Taipogi pažymėtina, kad kai kuriuose sektoriuose santykiai tarp ministerijų ir Įgyvendinančiųjų institucijų pasižymėjo didesniu produktyvumu, negu kituose. Viena iš sričių, kurioje bendradarbiavimas ir koordinavimas bus ypatingai svarbus veiksnys sėkmingai įgyvendinant programą, yra Žmogiškųjų išteklių plėtros prioritetas. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija bei Švietimo ir mokslo ministerija kartu su Žmogiškųjų išteklių plėtros programų paramos fondu (atsakinga Įgyvendinančiąja institucija) bus bendrai atsakingos už ESF. Žmogiškųjų išteklių plėtros programų paramos fondas yra vienintelė įgyvendinančioji institucija, kuri bus bendrai atskaitinga dviem ministerijoms. Tai gali valdymo procesą padaryti sudėtingesniu ir pareikalaus intensyvaus bendradarbiavimo ir koordinavimo tarp trijų minėtų institucijų.

19. Vertėtų apsvarstyti galimybę sukurti tarpžinybines darbo grupes kiekvienam iš trijų horizontalių prioritetų. Dabar horizontalioms temoms (lygioms galimybėms, aplinkosaugai bei informacinei visuomenei) I tikslo strategijoje yra skiriama daugiau dėmesio, negu tai buvo daroma, pradedant išankstinį programos vertinimą. Visgi egzistuoja grėsmė, kad nepaisant horizontalių temų svarbos akcentavimo strategijoje, į jas nebus tinkamai atsižvelgiama įgyvendinimo stadijoje. Tokių siūlomų darbo grupių pagrindinė užduotis būtų stebėti, kaip I tikslo programoje yra įgyvendinamos horizontalios temos. Toks institucinis sprendimas leistų susitikti įvairių ministerijų atstovams, kartu detaliai nagrinėti minimus klausimus bei užtikrinti, kad įgyvendinant programą yra pakankamai atsižvelgiama į tokias horizontalias temas. Be to, darbo grupės skatintų stiprėjančią bendradarbiavimo tarp šakinių ministerijų kultūrą, kuri yra reikalinga sėkmingam I tikslo programos įgyvendinimui.

20. Papildomas sprendimas, siekiant tinkamai akcentuoti horizontalias temas programos įgyvendinime, galėtų būtų paskirti prie Programos Priežiūros komiteto specialius patarėjus kiekvienai iš horizontalių temų. Priežiūros komitetas prireikus visada galėtų naudotis specialistų indėliu ir patarimais. Toks požiūris buvo naudojamas ir kitose šalyse. Patirtis parodė, kad tai yra efektyvus sprendimas, siekiant, kad Priežiūros komitetas turėtų pakankamai specialių žinių ir galėtų stebėti horizontalių temų įgyvendinimą programos vykdymo metu.

21. Įgyvendinimo indikatoriai, numatyti Programos priede, iš esmės yra tinkami ir įgalina stebėti I tikslo programos įgyvendinimo sėkmę. Tačiau kai kuriems programos aspektams vis dar trūksta kiekybinių indikatorių. Rengiant Programos priedą, CSES teikė konsultacijas dėl indikatorių atskiriems prioritetams ir priemonėms. Daugeliui programos aspektų buvo nustatyti įgyvendinimo indikatoriai, CSES savo ruožtu pateikė savo komentarus dėl jų realistiškumo (žr. aukščiau). Kai kurie tikslai ir indikatoriai vis dar yra rengimo stadijoje, tad turėtų būti peržiūrėti, kai bus parengti.

22. Ateityje nusimato poreikis apmokyti įgyvendinančias institucijas apie duomenų, susijusių su įgyvendinimo indikatoriais, rinkimą bei analizę. Nors nacionaliniu lygmeniu buvo surengta mokymų, būtina tokius gebėjimus suteikti platesniam institucijų ratui (įgyvendinančioms

institucijoms ir kitoms organizacijoms, įskaitant pagrindinius I tikslo programos naudos gavėjus) – tai padėtų tinkamai įvertinti programos įgyvendinimo progresą. Galima būtų apsvarstyti galimybę CPVA struktūroje įkurti Vertinimo skyrių / padalinį, kuris koordinuotų tokius veiksmus. Toks padalinys rengtų monitoringo ir vertinimo gaires I tikslo programai, organizuotų atitinkamus mokymus, taip pat galėtų būti atsakingas už vertinimo rezultatų apibendrinimą bei geros praktikos pavyzdžių skleidimą.

23. Kompiuterizuota monitoringo sistema šiuo metu yra ankstyvoje stadijoje. Yra svarbu užtikrinti, kad sistema pilnai veiktų, prieš pradėdant įgyvendinti I tikslo programą. Neseniai buvo pasirašyta sutartis, šiuo metu vyksta monitoringo sistemos kūrimo darbai. Tokioje stadijoje yra sunku prognozuoti galimą būsimos sistemos efektyvumą. Atsižvelgiant į monitoringo svarbą programos rezultatų vertinimui, būtų naudinga prieš programos įgyvendinimo pradžią atlikti atskirą nedidelį monitoringo sistemos įvertinimą. Tokio įvertinimo užduotis būtų patikrinti sistemos patikimumą ir efektyvumą, operuojant su finansiniais ir monitoringo duomenimis.

Komentarai apie Programos priedą

24. Programos priedas bendrai yra geros kokybės ir atitinka I tikslo BPD. Baigiant rengti išankstinio vertinimo ataskaitą, Programos priedas dar buvo tobulinamas – pvz., kai kuriems prioritetams ir priemonėms dar buvo nustatinėjami kiekybiniai tikslai. Nors dėl šios priežasties yra neįmanoma pateikti galutinio įvertinimo, Programos priedo dalys, su kuriomis dirbome iki šiol, buvo geros kokybės, o bendras požiūris atitiko I tikslo strategiją, kokia ji yra numatyta BDP.

25. Dabartiniame Programos priedo variante nėra apibendrintos informacijos apie programos rezultatus (kalbant apie esminius indikatorius: sukurtas / išsaugotas darbo vietos, mokymuose dalyvavusių žmonių skaičius ir t.t.). Esminius indikatorius yra svarbu apibendrintai pateikti prioritetų ir programos lygmenyje – taip galima įvertinti potencialų I tikslo programos poveikį. Baigiant rengti išankstinio vertinimo ataskaitą, kai kurios ministerijos dar nebuvo pateikusios duomenų apie numatomus tikslus, tad šiuo metu apibendrintas įvertinimas dar nėra galimas. Dėl šios priežasties negalima palyginti CSES prognozuojamų I tikslo programos rezultatų bei poveikio (žr. aukščiau) su Programos priedu, nors anksčiau ar vėliau tai turėtų būti padaryta.

Lentelėje pateikiame ataskaitos VII skyriaus („Išvados ir rekomendacijos“) pagrindinių rekomendacijų sąrašą.

Strategijų ir vertinimo paslaugų centro rekomendacijos – apibendrinimas
<ul style="list-style-type: none"> • Pagrindinės I tikslo programoje dalyvaujančios institucijos ir organizacijos (<i>stakeholders</i>) turėtų iš naujo išsipareigoti dalyvauti kaip partneriai, nes tai bus labai svarbu sėkmingam programos įgyvendinimui. • Lėšų, skiriamų ESF, dalis turėtų būti padidinta 1-2 procentiniais punktais, atsižvelgiant į žmoniškųjų išteklių plėtros svarbą siekiant plėtros programos bendrų tikslų bei specifinio tikslo – padėti Lietuvai tapti žinių ekonomika. • Reikalingos rimtos pastangos apmokant įvairias įgyvendinančias institucijas, kaip turėtų būti renkama be analizuojama informacija, susijusi su įgyvendinimo indikatoriais.

- CPVA / Finansų ministerijoje turėtų būti sukurtas Vertinimo skyrius / padalinys. Jo pagrindinis uždavinys būtų koordinuoti monitoringo bei vertinimo veiklą, o įgytą patirtį ir žinias skleisti tarp programoje dalyvaujančių institucijų ir organizacijų.
- Turėtų būtų svarstoma galimybė kitiems programavimo laikotarpiams naudoti HERMIN parentą ekonometrinį modelį, kuris yra naudojamas kitose naujose ES šalyse – narėse.
- Turėtų būti apsvarstyta galimybė įsteigti tarpministerinę darbo grupę trimis horizontaliems prioritetams. Šios grupės uždutis būtų stebėti horizontalių temų įgyvendinimą visoje I tikslo programoje.
- Prie Priežiūros komiteto turėtų būti paskirti išorės ekspertai, kurių uždutis būtų teikti konsultacijas ir patarimus dėl kiekvieno iš trijų horizontalių temų. Tokiu būdu Priežiūros komitetas galėtų geriau susipažinti su konkrečiais klausimais, ir būtų užtikrinta, kad atitinkamoms horizontalioms temoms bus suteikta pakankama svarba įgyvendinant programą.
- III prioriteto I priemonės (tiesioginė parama verslui) paramos skirstymo strategija turėtų didesnę dėmesį skirti naujoms įmonėms bei mikroįmonėms. Svarstyтина, kaip galima būtų atrinkti ir paskatinti teikti paraiškas mikroįmones bei naujas įmones su greito augimo potencialu – pvz., tokioms įmonėms galėtų būti teikiamas prioritetas naudojant atitinkamus atrankos kriterijus.
- Turėtų būti apsvarstyta galimybė sumažinti vidutinį vienai SVV įmonei skiriamos paramos kiekį (šiuo metu apie 150 tūkst. – 200 tūkst. eurų) pagal III prioriteto I priemonę, siekiant suteikti paramą didesniai skaičiui įmonių bei kuo labiau padidinti potencialų tokios paramos verslui poveikį.
- Turėtų būti apsvarstyta galimybė pakeisti prognozes dėl SVV įmonių, gausiančių tiesioginę paramą iš III prioriteto I priemonės, skaičiaus (pakeisti Programos priede numatytus kiekybinius tikslus).
- III prioriteto II priemonės aprašyme turėtų būti pateikta informacija apie Lietuvoje besiformuojančius sektorinius klasterius bei kokybės centrais (*centres of excellence*), kurie yra labiausiai pasirengę prisidėti prie bendradarbiavimo tarp aukštojo mokslo bei privataus verslo.
- Atsižvelgiant į išankstinio vertinimo bei Programos priedo rengimo grafikus, mes siūlytume Finansų ministerijai atlikti atskirą vidinį įvertinimą, siekiant užtikrinti, kad programiniai dokumentai (BPD bei Programos priedas) yra nuosekliai susiję vienas su kitu.
- Mes rekomenduojame įtraukti papildomą aiškinamąjį tekstą apie atskiras valstybės pagalbos schemas, apie priežastis, dėl kurių jos buvo įtrauktos į programą, taip pat pateikiant esminę bendrą informaciją apie naudosimų schemų skaičių ir pobūdį.
- Atsižvelgiant į tai, kad dėl laiko stokos CSES neturėjo galimybės detaliam peržvelgti kuriamos monitoringo sistemos, siūlome esant galimybei iki programos įgyvendinimo pradžios atlikti nepriklausomą monitoringo sistemos patikimumo bei tinkamumo įvertinimą.