

2007–2013 METŲ ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS POVEIKIO LIETUVOS KONKURENCINGUMUI VERTINIMO REZULTATŲ IR NAUDOS APŽVALGA

Tema	Aprašymas
Vertinimo tikslas	Atliekant vertinimą buvo siekiama nustatyti, kokį poveikį 2007–2013 m. išmokėtos Europos Sąjungos (toliau – ES) struktūrinės paramos lėšos darė Lietuvos konkurencingumui.
Atliekant vertinimą taikyta konkurencingumo samprata	<i>Konkurencinga buvo laikoma tokia ekonomika</i> , kurioje valstybė, siekdama ilgalaikio augimo ir šalies piliečių gerovės, sukuria tokią aplinką, kurioje veikia produktyvios įmonės, gebančios gaminti geresnės kokybės produkciją ir teikti paslaugas žemesnėmis kainomis. Atsižvelgiant į šią sampratą, programavimo dokumentus ir Pasaulio ekonomikos forumo rekomendacijas, buvo <i>parengtas valstybės ekonomikos konkurencingumo modelis</i> , susiejantis tiesioginius (mikro) ir netiesioginius (makro) konkurencingumo veiksnius. Makroekonominiai veiksniai priklauso nuo valstybės valdžios kompetencijos ir daro poveikį aplinkai, kurioje konkuruoja įmonės. Mikroekonominiai veiksniai daro įtaką įmonių konkurencingumui, o šių veiksnių kaitai įtaką daro ir ES parama. Pagal šį modelį buvo vertinamos konkurencingumo skatinimo priemonės, taikytos Lietuvoje.
Vertinimo objektas	<i>Vertinimas apėmė 75 priemones</i> , kurios įgyvendintos pagal 2007–2013 m. veiksmų programas ir kuriomis siekta prisidėti prie Lietuvos konkurencingumo didinimo. ES struktūrinės paramos lėšomis finansuotos konkurencingumo didinimo priemonės buvo suskirstytos į tris grupes: 1) aukštos pridėtinės vertės verslo skatinimo priemonės (remiamas mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros (toliau – MTTP) viešosios infrastruktūros gerinimas, tyrėjų gebėjimų stiprinimas, inovatyvių įmonių skatinimas bei inovacijų sklaida ir veikla); 2) verslo produktyvumo didinimo ir verslo aplinkos gerinimo priemonės (remiamas įmonių veiklos produktyvumo didinimas, aukštos kvalifikacijos darbuotojų ugdymas, verslumo skatinimas ir investicijų pritraukimas, smulkaus ir vidutinio verslo (toliau – SVV) priėjimo prie finansavimo šaltinių gerinimas); 3) ekonominės infrastruktūros gerinimo priemonės (finansuojamas informacinių ir ryšių technologijų sprendimų diegimas ir infrastruktūros gerinimas, energetikos bei transporto infrastruktūros gerinimas).
Vertinimo metodika	Konkurencingumo sąvokos kompleksiskumas lėmė tai, kad <i>vertinimas buvo atliekamas trimis lygiais</i> , analizuojant ES struktūrinės paramos poveikį valstybės (<i>makrolygiu</i>), ūkio šakos (<i>mezolygiu</i>) ir įmonių (<i>mikrolygiu</i>) konkurencingumo rodikliams. Siekiant nustatyti paramos poveikį rodiklių pokyčiams, buvo derinami trys vertinimo būdai: teorija grįstas poveikio vertinimas, sektorinė atvejo studija ir makroekonometrinis modeliavimas.
Konkurencingumo didinimo priemonių tinkamumas ir suderinamumas	2007–2013 m. Lietuvoje įgyvendintos <i>konkurencingumo didinimo intervencijos buvo gana adekvačios, tačiau standartinės</i> , todėl svarbus buvo priemonių įgyvendinimo procesas, kuris ne visuomet vyko sklandžiai (institucinės lyderystės trūkumas, netinkami administravimo sprendimai ir kt.). Be to, praėjusiu programavimo laikotarpiu nebuvo kreipiama pakankamai dėmesio į ES struktūrinės paramos teikimo suderinamumą su kitomis nacionalinio lygio priemonėmis (reguliacinėmis, mokestinėmis), nors konkurencingumo didinimo srityje toks suderinamumas dažnai yra svarbesnis nei ES lėšomis finansuojamų priemonių tarpusavio suderinamumas.
Konkurencingumui didinti skirti finansiniai ištekliai	2007–2013 m. pagal į vertinimo objektą patekusias priemones <i>konkurencingumui didinti buvo skirta apie 3,9 mlrd. Eur / 13,5 mlrd. Lt</i> , iš kurių ES dalis – 3,7 mlrd. Eur / 12,7 mlrd. Lt. Paminėtina, kad <i>konkurencingumui didinti skirtos lėšos sudarė 51 proc.</i> visų 2007–2013 m. Lietuvai skirtų ES struktūrinės paramos lėšų. Daugiausiai ES lėšų iš konkurencingumo didinimo finansinio paketo buvo skirta ekonominei infrastruktūrai gerinti – 57 proc. visos sumos (iš jų didžiausia dalis – transporto infrastruktūros techniniams ir saugos parametrams gerinti), o mažiausiai ES lėšų skirta aukštos pridėtinės

Tema	Aprašymas
	<p>vertės verslo skatinimo priemonėms – 17 proc. iš visų konkurencingumui didinti skirtų lėšų (iš jų didžiausia dalis – MTTP viešajai infrastruktūrai gerinti). Apie 73 proc. visų konkurencingumo didinimui skirtų ES paramos lėšų, išmokėtų projektų vykdytojams, buvo pervesta kitiems ūkio subjektams (prekių tiekėjams, paslaugų teikėjams, rangovams). Analizuojant paramos pasiskirstymą pagal tiekėjų sektorius matyti, kad didžioji paramos dalis atiteko statybų sektoriaus ūkio subjektams (apie 74 proc. visų išmokėtų lėšų).</p>
<p>Konkurencingumo didinimo priemonių rezultatyvumas</p>	<p>2007–2013 m. daugelio konkurencingumui didinti skirtų priemonių rodikliai buvo pasiekti ir viršyti, t. y. tikslai daugeliu atvejų buvo įgyvendinti. Vis dėlto svarbu pastebėti, kad egzistavo atotrūkis tarp priemonių ir projektų suplanuotų pasiekti tikslų ir strateginio konteksto rodiklių, nes daugelis įgyvendintų projektų nebuvo tokio masto, kad galėtų pakeisti strateginį kontekstą šalyje ir paskatinti struktūrinius pokyčius.</p>
<p>Konkurencingumo didinimo priemonių poveikis</p>	<p>Konkurencingumo didinimo priemonės darė teigiamą poveikį daugeliui konkurencingumo rodiklių, tačiau kitų egzogeninių veiksnių įtaka (pavyzdžiui, ekonominės krizės, paklausos pokyčių užsienio rinkose, verslo klimato, taikomų mokesčių lengvatų, reguliacinės aplinkos, užsienio partnerių veiksmų ir kt.) daugeliu atvejų buvo stipresnė. ES struktūrinės paramos intervencijos nepaskatino struktūrinių pokyčių konkurencingumo didinimo srityje, to priežastys – žemos pridėtinės vertės ekonomika ir menki valstybės pajėgumai. Lietuvos vieta tarptautiniame kontekste pagal darbo pasidalijimą nepasikeitė, nes šalis ir toliau orientavosi į vidutinio ir žemesnio lygio pramonės gaminių eksportą, o aukštųjų ir vidutiniškai aukštų technologijų prekių eksporto dalis išliko nedidelė. Proveržio inovacijų diegimo srityje taip pat nebuvo pasiekta. 2007–2013 m. Lietuvoje daugiausiai investuota į konkurencingumo didinimo prielaidų sudarymą (kuriant infrastruktūrą), bet ne į tiesiogiai su konkurencingumu siejamų sričių skatinimą. Kokybiniais pokyčiams inspiruoti yra svarbios „minkštosios“ priemonės, kurioms įgyvendinti ir jų poveikiui pasireikšti reikia ilgesnio laiko.</p>
<p>Poveikis makrolygiu</p>	<p>Įvertinus konkurencingumui didinti skirtų ES investicijų makrolygio poveikį konkurencingumo rodikliams, pastebėtina, kad investicijos darė didžiausią poveikį tokiems rodikliams kaip bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas, bendrasis vidaus produktas (toliau – BVP), tenkantis vienam gyventojui, plačiajuosčio interneto ryšio skvarba, viešųjų paslaugų perkėlimas į e. erdvę.</p> <p>Kadangi maždaug 70 proc. konkurencingumui didinti išmokėtų lėšų į Lietuvos ekonomiką įsiliejo per materialines investicijas, didžiausią poveikį ES parama darė būtent pagrindinio kapitalo formavimui. 2007–2013 m. šis rodiklis buvo 1,81 mlrd. Eur / 6,27 mlrd. Lt didesnis, lyginant su situacija, kai paramos nebuvo gauta. ES investicijos prisidėjo ir prie BVP, tenkančio vienam gyventojui, padidėjimo. Pavyzdžiui, 2013–2015 m. šis rodiklis buvo 3 proc. didesnis, lyginant su situacija, kai paramos nebuvo gauta. ES paramos lėšos taip pat padėjo pritraukti tiesioginių užsienio investicijų, nes dėl investuotos paramos 2007–2013 m. tiesioginių užsienio investicijų santykis su BVP buvo 16 proc. punktų didesnis, lyginant su situacija, kai paramos nebuvo gauta. Lietuvoje buvo laikomasi kryptingos užsienio investuotojų pritraukimo strategijos, infrastruktūrines intervencijas derinant su individualiomis paskatomis. Išimtinai ES paramos lėšomis buvo finansuojamas plačiajuosčio interneto ryšio skvarbos didinimas, taip pat didelė dalis viešųjų paslaugų perkėlimo į e. erdvę veiklų.</p> <p>Mažesnę poveikį ES paramos lėšos darė tokiems rodikliams kaip prekių ir paslaugų eksportas, aukštųjų ir vidutiniškai aukštų technologijų prekių eksportas. Trumpuoju laikotarpiu prekių ir paslaugų eksportą labiau veikė paklausos pokyčiai užsienio rinkose, tačiau ilguoju laikotarpiu kiekybinis materialinių investicijų augimas padidins šalies eksporto galimybes užsienio rinkose, todėl Lietuvos eksportas išaugs. Aukštųjų ir vidutiniškai aukštų technologijų prekių eksportą labiau veikė ne ES parama, o išoriniai veiksniai, pavyzdžiui, spartus kitų ekonomikos sektorių eksporto augimas po krizės, taip</p>

Tema	Aprašymas
	<p>pat didelis beveik visų aukštųjų technologijų sektoriaus sričių (išskyrus farmaciją) eksporto nuosmukis po krizės. Konkurencingumui didinti skirtos priemonės darė nedidelį poveikį ir užimtumo situacijos pokyčiams šalyje. 2007–2013 m. užimtumas Lietuvoje buvo 0,33 proc. punkto didesnis, o nedarbo lygis – maždaug 1 proc. mažesnis, lyginant su situacija, kai paramos nebuvo gauta.</p>
<p><i>Mezolygio poveikis</i></p>	<p>Įvertinus konkurencingumui didinti skirtų ES investicijų mezolygio poveikį atskirų ūkio šakų konkurencingumo rodikliams (statybų, energetikos, transporto ir pramonės sektoriams), pastebėtina, kad poveikis statybų sektoriaus rodikliams yra trumpalaikis ir pasireiškiantis tik projektų įgyvendinimo metu (statybų sektorius yra pagrindinis paslaugų teikėjas įgyvendinant ES lėšomis finansuojamus projektus). Daugelis statybų sektoriuje sukurtų darbo vietų taip pat yra laikinos. Pagrindiniai konkurencingumui didinti išmokėtos ES paramos ilgalaikės naudos gavėjai yra pramonės ir transporto sektoriai, kuriuose pridėtinės vertės kūrimo, darbo vietų išsaugojimo, investicijų pritraukimo bei prekių ir paslaugų eksporto apimčių augimo nauda pasireiškė labiausiai.</p> <p>Analizuojant ES struktūrinės paramos poveikį konkrečius pramonės sektoriaus (Lietuvos kompiuterių, elektroninių ir optinių gamininių gamybos sektoriaus) konkurencingumo rodikliams nustatyta, kad ES struktūrinė parama labiausiai prisidėjo prie sektoriaus įmonių išlaidų MTTP, investicijų ir pridėtinės vertės gamybos sąnaudomis didėjimo. Atkreiptinas dėmesys, kad šie rodikliai neatspindi ES struktūrinės paramos poveikio ilgalaikėje perspektyvoje – tam būtina atlikti pakartotinius tyrimus, analizuojant, ar daugiau lėšų MTTP veiklai ir investicijoms skyrusios įmonės ar sektoriai ilgalaikėje perspektyvoje struktūriškai skiriasi nuo mažiau lėšų MTTP veiklai ir investicijoms skiriančių įmonių ar sektorių.</p>
<p><i>Mikrolygio poveikis</i></p>	<p>Įvertinus konkurencingumui didinti skirtų ES investicijų mikrolygio poveikį įmonių konkurencingumo rodikliams, pastebėtina, kad ES paramos poveikis buvo teigiamas. Daugelis paramą gavusių įmonių nurodė, kad ES lėšos buvo investuojamos į mokslinių tyrimų vykdymą ir jų rezultatų taikymą. Pasinaudojusios ES parama, įmonės pradėjo gaminti naujus produktus ar teikti naujas paslaugas, buvo įdiegtos naujos technologijos ar optimizuoti veiklos procesai, sukurtos naujos darbo vietos, išaugo įmonių eksportas, padidėjo darbo našumas.</p>
<p>Konkurencingumo didinimo priemonių rezultatų tvarumas</p>	<p>Konkurencingumui didinti skirtomis priemonėmis pasiekti rezultatai bus tvarūs, pasibaigus projektų įgyvendinimui, o ES paramos poveikis rodiklių pokyčiams išliks, baigus mokėti paramos lėšas. Pratešus poveikio vertinimą iki 2020 m. matyti, kad ES paramos poveikis kai kuriems rodikliams (pavyzdžiui, investicijoms į pagrindinio kapitalo formavimą, prekių ir paslaugų eksportui) sustiprės. Kitiems rodikliams (pavyzdžiui, tiesioginių užsienio investicijų santykiui su BVP, vienam gyventojui tenkančiam BVP, vidutiniam darbo užmokesčiui, darbo našumui, užimtumui) ES investicijų poveikis mažės, tačiau išliks teigiamas.</p>
<p>Vertinimo nauda</p>	<p>Atliktas vertinimas pirmiausiai yra naudingas dėl to, kad buvo sudarytas 2007–2013 m. valstybės ekonomikos konkurencingumo modelis ir identifikuotos bei suklasifikuotos ES paramos priemonės, prisidėjusios prie Lietuvos konkurencingumo didinimo. Taip pat buvo vizualiai pavaizduotos skirtingų priemonių grupės, susiejant problemas, remiamas veiklas, siekiamus rezultatus ir planuojamą poveikį tam tikriems konkurencingumo rodikliams. Valstybės ekonomikos konkurencingumo modelio parengimas ir ES lėšomis įgyvendintų konkurencingumo didinimo priemonių Lietuvoje suklasifikavimas buvo svarbi veikla tiek vertinant poveikį, tiek siekiant šalyje įgyvendintų priemonių palyginamumo su kitose valstybėse narėse taikytomis konkurencingumo didinimo priemonėmis.</p> <p>Antra, buvo atlikta konkurencingumui didinti skirtų finansinių išteklių analizė pagal grupes, priemones, projektų vykdytojus ir kt., kuri galės būti naudojama tiek</p>

Tema	Aprašymas
	<p>atskaitomybės tikslais, tiek siekiant palyginamumo su kitomis ES valstybėmis narėmis.</p> <p>Trečia, atlikus priemonių poveikio analizę, buvo išnagrinėta ir vizualiai pavaizduota konkrečių konkurencingumo rodiklių dinamika, atskirai išskirtas ES paramos ir kitų veiksmų poveikis. Atlikta analizė bus naudinga tiek atskaitomybės prasme, tiek vertinant 2007–2013 m. Lietuvoje įvykusius pokyčius, rengiant medžiagą pranešimams ir konferencijoms.</p> <p>Ketvirta, buvo atliktas kiekybinis konkurencingumui didinti skirtos ES paramos poveikio vertinimas, taikant makroekonometrinių modeliavimo metodą. Šis metodas leido įvertinti agreguotą ES paramos priemonių poveikį, atsižvelgiant į tam tikrų priemonių tarpusavio sąveiką ir netiesioginius efektus. Modeliavimo rezultatai galės būti naudojami tiek atskaitomybės, tiek informavimo ir viešinimo apie ES struktūrinės paramos panaudojimą tikslais.</p> <p>Penkta, pirmą kartą atliktas išsamus ES struktūrinės paramos poveikio konkrečiau pramonės sektoriaus konkurencingumui vertinimas (parengta ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos kompiuterių, elektroninių ir optinių gaminių gamybos sektoriaus konkurencingumui atvejo studija). Remiantis sektorinės atvejo studijos rengimo metodologija, ateityje analogiškai gali būti analizuojamas ES struktūrinės paramos poveikis kitų pramonės sektorių konkurencingumui. Aktualu analizuoti tiek tradicinius, tiek kitus (pavyzdžiui, inžinerinės pramonės, aukštųjų technologijų pramonės) sektorius. Sektorinės atvejo studijos rengimo metu buvo nustatyti tam tikri metodologiniai tokių tyrimų atlikimo iššūkiai ir pasiūlyti jų sprendimo būdai. Sektorinės studijos, kuriose analizuojami kiekybiniai mikrolygio (sektoriaus) rodikliai, yra svarbios tobulinant kiekybinių poveikio vertinimų metodologiją (alternatyva makroekonominėmis prielaidomis pagrįstam makroekonometriniam modeliavimui, kuri yra artima kontrafaktiniam poveikio vertinimui).</p>