

---

# ES struktūrinės paramos poveikio gyvenimo kokybei, socialinės atskirties ir skurdo mažinimui Lietuvoje vertinimas

2014 m. birželio 16 d.

# SANTRAUKA

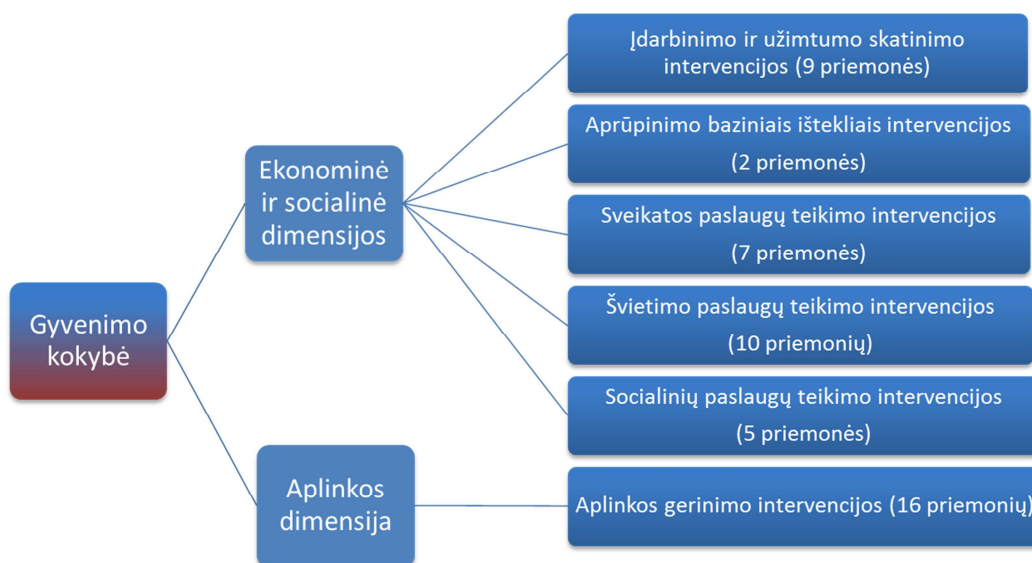
## Vertinimo tikslas, uždaviniai ir objektas

Vertinimu, kuris buvo vykdomas 2013 m. liepos – 2014 m. balandžio mėn., buvo siekiama nustatyti ES struktūrinės paramos poveikį socialinės sanglaudos skatinimui, siekiant atsiskaityti už Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje (toliau – ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija) numatytų tikslų įgyvendinimą.

Vertinimui buvo išskirti du *uždaviniai*:

1. Įvertinti veiksnių programų priemonių, prisidedančių prie gyvenimo kokybės gerinimo, socialinės atskirties ir skurdo mažinimo, tinkamumą, efektyvumą ir suderinamumą.
2. Įvertinti veiksnių programų priemonių, prisidedančių prie gyvenimo kokybės gerinimo, socialinės atskirties ir skurdo mažinimo, rezultatyvumą, poveikį ir tvarumą.

*Vertinimo objektas* – skurdo ir socialinės atskirties mažinimui bei gyvenimo kokybės gerinimui skirtos priemonės, įgyvendintos pagal 2007–2013 m. veiksnių programas. Vertintojai identifikavo 49 priemones, numatytas Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksnių programoje, Sanglaudos skatinimo veiksnių programoje ir Ekonomikos augimo veiksnių programoje. Vertinime gyvenimo kokybė apibrėžta ir priemonės analizei atrinktos, vadovaujantis ne tik ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija, bet ir pasirinktu gyvenimo kokybės modeliu, apimančiu ekonominę, socialinę ir aplinkos dimensijas bei atitinkamai smulkesnes sritis (materialinę gerovę, sveikatą, švietimo, socialines paslaugas, kultūrą ir socialinį aktyvumą, gyvenamąją aplinką ir infrastruktūrą). Ekonominei ir socialinei dimensijoms buvo priskirtos 33 priemonės, įgyvendintos ES struktūrinės paramos lėšomis ir mažinusios skurdą bei socialinę atskirtį. Aplinkos dimensijai buvo priskirtos likusios 16 priemonių, prisidėjusios prie gyvenamosios aplinkos gerinimo (susisiekimo ir plačiajuosčio ryšio infrastruktūros plėtros, aplinkosaugos situacijos gerinimo, viešųjų erdvių sutvarkymo ir kt.). Skurdo ir socialinės atskirties mažinimui skirtos priemonės pagal veiklos sritis dar buvo suklasifikuotos į penkias intervencijų kategorijas.



Ekonominei ir socialinei dimensijoms priskirtos priemonės buvo vertintos pagal tinkamumo, suderinamumo, efektyvumo, rezultatyvumo, poveikio ir tvarumo kriterijus, o aplinkos dimensijai priskirtos priemonės – pagal poveikio ir tvarumo kriterijus. Vertinimas apėmė laikotarpį nuo 2007 m. sausio 1 d. iki 2014 m. sausio 1 d.

## Vertinimo metodika

Šiame teorija grįstame poveikio vertinime vadovautasi kaitos teorijomis. Teorijas galima apibrėžti kaip politikos formuotojų prielaidas apie tai, kaip konkrečių intervencijų lėšos turėtų prisidėti prie siekiamų įgyvendinti rezultatų, t. y. sisteminių strateginio konteksto rodiklių pokyčių. **Teorija grįstas poveikio vertinimas** apėmė tu etapus: konceptualųjį (teorijos identifikavimas) ir empirinį (teorijos patikrinimas). Siekiant surinkti vertinimui reikiamus duomenis, buvo atlikta antrinių informacijos šaltinių analizė, įvykdyta daugiau nei 30 interviu su projektų vykdytojais ir skurdo bei socialinės atskirties klausimus, užimtumo politiką nagrinėjančiais ekspertais, surengtos dvi fokusuotos grupinės diskusijos su ES struktūrinę paramą administruojančių institucijų atstovais bei atliktos keturių Lietuvos darbo biržos įgyvendintų projektų dalyvių apklausos.

Buvo parengtas bendras intervencijų „žemėlapis“, susiejantis 2007–2013 m. laikotarpiu įgyvendintas ir prie skurdo bei socialinės atskirties mažinimo prisidėjusias 33 priemones (įdarbinimo ir užimtumo skatinimo intervencijos, aprūpinimo baziniais ištekliais – būstu – intervencijos, sveikatos paslaugų teikimo intervencijos, švietimo paslaugų teikimo intervencijos ir socialinių paslaugų teikimo intervencijos). Nustatyta, kad 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos lėšomis vykdytų intervencijų, skirtų skurdo ir socialinės atskirties mažinimui, pobūdis atitiko **individualių trūkumų teorijos** teiginius. Ši teorija nurodo, jog skurdo ir socialinės atskirties situaciją lemia individualūs veiksniai (nepakankama motyvacija, gebėjimai, negalia), todėl, siekiant mažinti skurdą, turi būti investuojama į žmonių individualios situacijos gerinimą, t. y. kvalifikacijos kėlimą, pagalbą susirandant darbą ir pan. Lietuvoje 2007–2013 m. laikotarpiu didžiausia skurdo ir socialinės atskirties mažinimui skirta finansinio paketo dalis (46 proc.) buvo išmokėta būtent įdarbinimo ir užimtumo skatinimo intervencijoms, prisidedančioms prie individualių trūkumų mažinimo. Tokia kaitos teorija dominavo ir kitose ES valstybėse narėse, kuriose skurdo ir socialinės atskirties problemų sprendimas taip pat pirmiausia buvo siejamas su užimtumo didinimu.

Vertinant ES struktūrinės paramos poveikį gyvenimo kokybei, skurdo ir socialinės atskirties mažinimui, buvo analizuojama, ar vykdyti veiksmai prisidėjo prie strateginio konteksto rodiklių pokyčių (**vertinimas makro lygiu**) ir prie individualios žmonių situacijos pokyčių (**vertinimas mikro lygiu**). Vertinant poveikį makro lygiu, buvo naudojamas vertinimui sukonstruotas gyvenimo kokybės indeksas. Vertinant poveikį mikro lygiu, buvo taikomas kontrafaktinio poveikio vertinimo metodas, t. y. lyginama ES paramos lėšomis įgyvendintuose projektuose dalyvavusių ir juose nedalyvavusių žmonių situacija pasibaigus intervencijai, siekiant nustatyti, kokį poveikį ES paramos lėšos turėjo žmonių įsidarbinimui, per metus dirbtų dienų skaičiui ir pajamoms.

## Tinkamumo analizės rezultatai

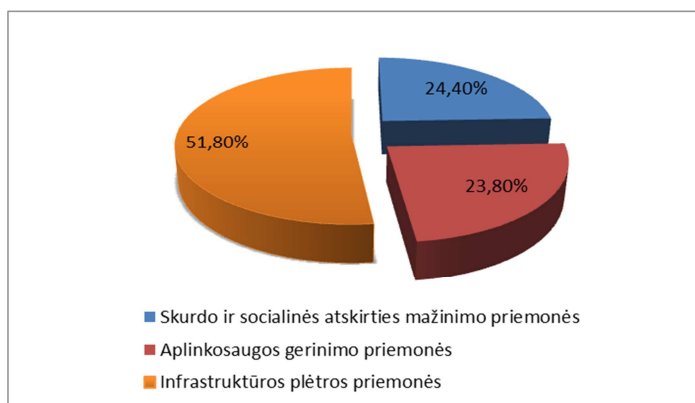
Atlikus tinkamumo vertinimą, nustatyta, kad 2007–2013 m. laikotarpio programiniuose dokumentuose (priešingai nei 2014–2020 m.) skurdo ir socialinės atskirties mažinimo intervencijų logika nebuvo aiškiai išreikšta, o intervencijos nebuvo tinkamai koncentruotos. Priemonių planavimas vyko atskirų institucijų lygiu, todėl jos buvo išskaidytos ir įgyvendinamos per atskirus prioritetus. Dėl nuoseklios intervencijų logikos trūkumo nebuvo užtikrintos tinkamos sąsajos tarp strateginio konteksto, siekiamų tikslų ir rezultatų priemonių ar projektų lygiu. Planuojant intervencijas tiesiogiai nebuvo siekiama spręsti skurdo problemos, o buvo vadovaujamosi normatyviniais reikalavimais. Pavyzdžiui, aktyvios darbo rinkos politikos priemonės buvo vykdomos pagal teisės aktų reikalavimus, o ne siekiant specifinio tikslo – mažinti skurdą ir socialinę atskirtį.

Planuojant socialinio būsto plėtrą, nebuvo tinkamai įvertintas realus intervencijų poreikis visose savivaldybėse ir, vadovaujantis normatyvine logika, lėšos koncentruotos probleminėse teritorijose. Iš 23 savivaldybių, kuriose planavimo metu socialinio būsto poreikis buvo didesnis už vidurkį šalyje, tik 6 savivaldybės priklausė probleminėms teritorijoms. Dėl netinkamo lėšų koncentravimo ES struktūrinės paramos nauda buvo mažesnė toms savivaldybėms, kuriose socialinio būsto problemos

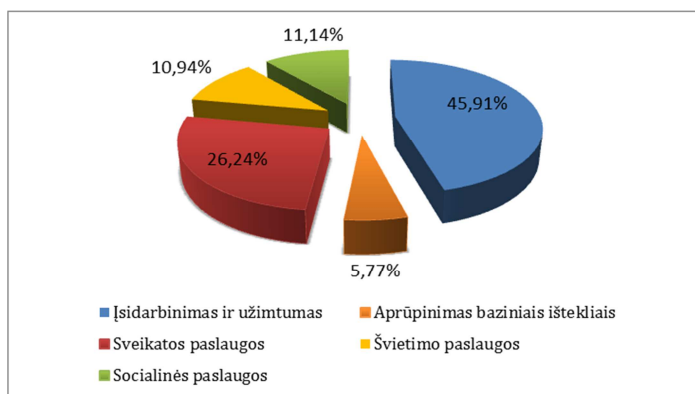
buvo aktualesnės. Planuojant finansines lėšas socialinių paslaugų plėtrai, nebuvo remiamasi įrodymais ir tinkamai išnagrinėtas stacionarių bei nestacionarių socialinių paslaugų poreikis regionuose. Lėšos paskirstytos pagal tikslinių grupių skaičių teritorijose, todėl didesnę finansavimą socialinių paslaugų infrastruktūros plėtrai gavo didesnės savivaldybės, o smulkesnėse savivaldybėse, nepaisant jose nustatyto didesnio socialinių paslaugų poreikio, projektų skaičius buvo mažesnis. Paminėtina, kad 2007–2013 m. laikotarpiu nebuvo užtikrintas aprūpinimo baziniais ištekliais intervencijų ir socialinių paslaugų teikimo intervencijų teritorinis tinkamumas.

### Finansinių išteklių pasiskirstymo analizės rezultatai

Iki 2014 m. sausio 1 d. pagal į vertinimo objektą patekusias priemones, skirtas gyvenimo kokybei gerinti, buvo investuota 9,23 mlrd. Lt, iš kurių 2,24 mlrd. Lt teko skurdo ir socialinės atskirties mažinimui. Daugiau nei pusė gyvenimo kokybės gerinimui išmokėtų lėšų (52 proc.) buvo investuota į infrastruktūros plėtrą. Konkrečiai skurdą ir socialinę atskirtį mažinančioms priemonėms išmokėta 2,24 mlrd. Lt parama sudarė 24 proc. visų iki 2014 m. sausio 1 d. gyvenimo kokybės gerinimui išmokėtų lėšų sumos.



Nagrinėjant tik skurdo ir socialinės atskirties mažinimo srityje investuotas lėšas, t. y. 2,24 mlrd. Lt, pastebėtina, kad didžioji investicijų dalis buvo išmokėta įdarbinimo ir užimtumo skatinimo intervencijoms (46 proc. visos skurdo ir socialinės atskirties mažinimui išmokėtos paramos). Šioje intervencijų kategorijoje didžiausio finansavimo susilaukė priemonė „Ieškančių darbo asmenų integracija į darbo rinką“, pagal kurią Lietuvos darbo birža įgyvendino aktyvios darbo rinkos politikos priemonėms skirtus projektus, bei priemonė „Socialinės rizikos ir socialinę atskirtį patiriančių asmenų integracija į darbo rinką“, pagal kurią buvo vykdomi pažeidžiamoms visuomenės grupėms skirti projektai. Pagal finansavimo mastą ir įtrauktų tikslinių grupių skaičių aktyvios darbo rinkos politikos priemonės ir socialinės rizikos bei socialinę atskirtį patiriančių asmenų integracijai skirti projektai buvo pagrindiniai veiksmai, kuriais siekta spręsti skurdo ir socialinės atskirties problemas bei reaguoti į ekonominės krizės pasekmes.



Išnagrinėjus skurdo ir socialinės atskirties mažinimui išmokėtų lėšų pakankamumą šalies savivaldybėse (pagal lėšų poreikį ir vienam gyventojui konkrečioje teritorijoje tekusias investicijas), nustatyta, kad 72 proc. šalies savivaldybių sulaukė intervencijų, daugmaž atitikusių socialinių problemų mastą šiose teritorijose. 28 proc. savivaldybių sulaukė ne tokio intensyvaus finansavimo, kokio reikėtų, atsižvelgiant į socialines problemas šiuose regionuose.

### Rezultatyvumo analizės rezultatai

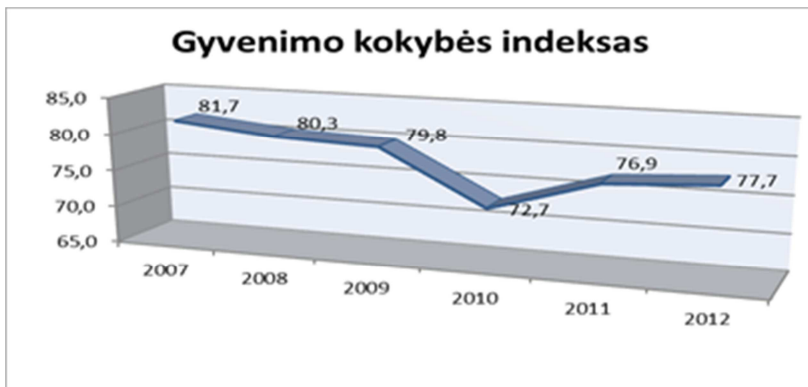
2007–2013 m. laikotarpiu daugelio įdarbinimo ir užimtumo skatinimo intervencijų bei švietimo paslaugų teikimo intervencijų kategorijoms priskirtų priemonių tikslai buvo pasiekti. Ekonominės krizės metu išaugo šių veiklų populiarumas, todėl buvo lengviau surinkti tikslines grupes. Tačiau ūkio nuosmukis apsunkino rezultato rodiklių, matuojančių per 6 mėn. po projektų pabaigos įsidarbinusių ir darbo rinkoje išsilaikiusių asmenų dalį, pasiekimą. Ekonominio sunkmečio metu dėl sumažėjusios darbo vietų pasiūlos žemesnės kvalifikacijos darbuotojams, darbo patirties neturinčiam jaunimui ar socialinės rizikos grupėms priklausantiems asmenims buvo sunkiau susirasti darbo vietą ar joje išsilaikyti.

Kai kurių priemonių tikslai nebuvo pasiekti planuota apimtimi dėl vėlyvos jų įgyvendinimo pradžios ar projektų vėlavimo. Aprūpinimo baziniais ištekliais intervencijų kategorijai priskirtų priemonių pasiekimai, susiję su socialinių būstų plėtra ir daugiabučių modernizavimu, buvo mažesni nei planuota, nes projektai užsitęsė dėl vėluojančių rangos darbų ir po viešųjų pirkimų pabrangusių projektų veiklų. Mažesne apimtimi iškelti tikslai buvo pasiekti pagal švietimo paslaugų teikimo intervencijų kategorijai priklausančias infrastruktūrines priemones, skirtas universalių daugiafunkčių centrų kaimo vietovėse steigimui ir specialiųjų mokyklų pertvarkai, nes taip pat vėlavo projektų įgyvendinimas. Socialinių paslaugų infrastruktūros plėtrai skirtoms priemonėms iškelti tikslai taip pat nebuvo pasiekti planuota apimtimi dėl vėlyvos priemonių įgyvendinimo pradžios (išskyrus neįgaliųjų profesinės reabilitacijos paslaugų teikimo įstaigų infrastruktūros plėtrai skirtą priemonę, pagal kurią 2007–2013 m. buvo įsteigta 62 proc. visų šalyje veikiančių ir tokias paslaugas teikiančių įstaigų).

Paminėtina, kad projektų ir priemonių įgyvendinimo mastas buvo per mažas, siekiant žymiai pakeisti strateginį kontekstą ir akivaizdžiai sumažinti skurdą šalyje. Didžiausią tikslinės grupės atstovų skaičių apėmė Lietuvos darbo biržos vykdyti veiksmai (aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse dalyvavo daugiau nei 200 tūkst. bedarbių), taip pat švietimo sektoriuje vykdytos intervencijos, pavyzdžiui, priemonės neformalaus ugdymo paslaugų teikimui, kuris 2007–2013 m. buvo faktiškai išimtinai finansuojamas iš ES struktūrinės paramos lėšų.

### Poveikio ir tvarumo analizės rezultatai

Poveikio vertinimui makro lygiu buvo sudarytas gyvenimo kokybės indeksas (toliau – GKI), susiejantis ir vizualiai iliustruojantis rodiklius, kurių kaitai galėjo daryti / darė įtaką ES struktūrinės paramos intervencijos. GKI sudarantys rodikliai buvo sugrupuoti į septynias sritis (materialinę gerovę, sveikatą, švietimo paslaugas, socialines paslaugas, kultūrą ir socialinį aktyvumą, aplinką ir saugumą bei infrastruktūrą), su kuriomis susietos konkrečios ES paramos lėšomis įgyvendintos priemonės. Indekso reikšmės svyravo skalėje nuo 0 iki 100. Kuo aukštesnė indekso reikšmė konkrečiais metais, tuo palankesnės visų jį sudarančių rodiklių tendencijos buvo užfiksuotos tuo laiku.



2007–2013 m. laikotarpiu ES struktūrinė parama darė poveikį GKI sudarančių rodiklių kaitai, tačiau intervencijų nulemti pokyčiai šalies mastu buvo maži, lyginant su stipresnių išorinių veiksnių, t. y. ekonomikos ciklo, įtaka. Viena vertus, 2007–2013 m. buvo atotrūkis tarp projektų ir priemonių suplanuotų pasiekti tikslų bei strateginio konteksto rodiklių, nes įgyvendintos priemonės nebuvo tokio masto, kad galėtų pakeisti strateginį kontekstą šalyje (pavyzdžiui, itin prisidėti prie skurdo ar nedarbo lygio sumažėjimo). Kita vertus, ES paramos intervencijomis galima daryti tik labai ribotą poveikį tokių strateginio konteksto rodiklių kaip „Skurdo rizikos lygis“ kaitai. Skurdo rizikos lygis iliustruoja pajamų nelygybę šalyje. Kadangi Lietuvoje pajamų pasiskirstymas nesikeičia ar keičiasi labai mažai, skurdo rizikos lygis išlieka maždaug pastovus (apie 20 proc.). Svarbiausią vaidmenį pajamų nelygybės mažinimo srityje vaidina valstybės mokesstinės politikos priemonės, o ne ES struktūrinės paramos investicijos. Be to, skurdo rizikos lygis priklauso ne tik nuo konkretaus asmens gaunamų pajamų, bet ir nuo įvairių visuomenės grupių pajamų kitimo tempų.

Didžiausią poveikį skurdo ir socialinės atskirties mažinimui ES struktūrinė parama darė per investicijas į *materialinės gerovės* sritį (*pajamų didinimą, užimtumo didinimą ir nedarbo mažinimą bei apsirūpinimą būstu*). Materialinei gerovei didinti buvo tiesiogiai skirtos įdarbinimo ir užimtumo skatinimo bei aprūpinimo bei aprūpinimo baziniais ištekliais intervencijos, kurioms 2007–2013 m. laikotarpiu išmokėta 1,16 mlrd. Lt.

ES struktūrinės paramos lėšomis įgyvendinti projektai materialinės gerovės srityje prisidėjo prie juose dalyvavusių žmonių *pajamų* padidėjimo. Atlikus kontrafaktinį poveikio vertinimą ir išanalizavus penkių Lietuvos darbo biržos įgyvendintų aktyvios darbo rinkos politikos priemonių (darbo įgūdžių įgijimo rėmimo, profesinio mokymo, darbo rotacijos, įdarbinimo subsidijuojant ir viešųjų darbų) poveikį juose dalyvavusių žmonių pajamoms, nustatyta, kad pasibaigus intervencijai stipriausią teigiamą poveikį darė darbo įgūdžių įgijimo rėmimas. Šioje priemonėje dalyvavusių žmonių metinės pajamos buvo 4.655 Lt didesnės nei tuo atveju, jei jie nebūtų dalyvavę projekte. Vadinasi, vidutinės šioje priemonėje dalyvavusio asmens (taip pat jo namų ūkio) disponuojamos pajamos per mėnesį padidėjo maždaug 388 Lt. Antra pagal nustatytą poveikio stiprumą buvo profesiniam mokymui skirta priemonė, kurioje dalyvavusių žmonių metinės pajamos buvo 1.582 Lt didesnės nei būtų be dalyvavimo projekte. Vadinasi, šioje priemonėje dalyvavusių žmonių (jų namų ūkių) mėnesinės disponuojamos pajamos padidėjo maždaug 181 Lt. Įdarbinimo subsidijuojant poveikis po intervencijos buvo labai silpnas, nors ši priemonė orientuota į ilgalaikius įdarbinimo tikslus. Tiesa, įdarbinimas subsidijuojant labai pasiteisino neįgaliųjų tikslinei grupei, nes šioje priemonėje dalyvavusių neįgaliųjų metinės pajamos buvo 2.175 Lt didesnės nei tuo atveju, jei jie nebūtų dalyvavę projekte. Silpniausią poveikį po intervencijos turėjo viešieji darbai, tačiau į šią priemonę reikėtų žiūrėti kaip į laikino užimtumo garantą, kuris buvo tinkamas ir reikalingas krizės laikotarpiu. ES paramos lėšomis finansuotos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės kontrafaktiniam vertinimui buvo pasirinktos, atsižvelgiant į tai, kad tiek pagal įgyvendintų veiksmų apimtį ir įtrauktų asmenų skaičių, tiek pagal skirtas finansines lėšas šios priemonės buvo pagrindiniai veiksmi, kuriais 2007–2013 m. siekta prisidėti prie skurdo ir socialinės atskirties mažinimo.



ES struktūrinės paramos intervencijos darė įtaką *užimtumo* rodiklių kaitai ir prisidėjo prie neigiamų tendencijų sušvelninimo, tačiau poveikio mastas nebuvo didelis. Be įgyvendintų aktyvios darbo rinkos politikos priemonių nedarbo lygis šalyje kasmet būtų buvęs maždaug 1 proc. punktu didesnis. Per metus dėl vykdytų veiksmų įsidarbindavusių asmenų skaičius sudarė apie 6 proc. kasmet darbo biržoje registruotų bedarbių skaičiaus. ES struktūrinė parama prisidėjo prie specifinių socialinės rizikos grupių (nuteistųjų ar grįžusių iš įkalinimo įstaigų asmenų, priklausomų nuo psichotropinių medžiagų asmenų, vyresnio amžiaus moterų, tautinių mažumų atstovų, nuolatinės gyvenamosios vietos neturinčių asmenų ir kt.) užimtumo didėjimo. Didžiausia projektų nauda šioms tikslinėms grupėms buvo komunikacinių bei buitinių įgūdžių įgijimas, savarankiškumo ugdymas, pasitikėjimo stiprinimas. Pirmiausiai žmonės buvo grąžinami į socialinę aplinką, o paskui jau buvo galvojama apie jų įsidarbinimo rezultatus.

Įvertinus ES struktūrinės paramos poveikį užimtumui mikro lygiu ir vadovaujantis kontrafaktinio poveikio vertinimo rezultatais, matyti, kad ilgiau darbo rinkoje išsilaikė tie asmenys, kurie dalyvavo aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse, skirtose darbo įgūdžių įgijimo rėmimui, profesiniam mokymui ir darbo rotacijai. Pasibaigus projektų įgyvendinimui, darbo įgūdžių įgijimo rėmimo priemonėje dalyvavę asmenys dirbo maždaug 118 darbo dienų daugiau nei būtų dirbę, jei nebūtų dalyvavę priemonėje, profesiniame mokyme dalyvavę žmonės – maždaug 40 darbo dienų daugiau, o darbo rotacijoje – apie 17 darbo dienų daugiau. Paminėtina, kad itin teigiamą įtaką ES struktūrinė parama turėjo neįgaliųjų ir jaunimo užimtumui. Didžioji dalis jaunuolių teigė, kad dalyvavimas projektuose buvo esminis veiksnys, nulėmęs įsidarbinimą.

ES struktūrinės paramos poveikis *apsirūpinimui būstu* ir socialinio būsto rinkai šalies mastu buvo mažas, nes aprūpinimo baziniais ištekliais priemonės vykdytos tik probleminėse teritorijose. 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos lėšomis įrengtuose ar modernizuotuose probleminių savivaldybių socialiniuose būstuose buvo apgyvendinta 6 proc. visų tuo laikotarpiu probleminėse savivaldybėse socialiniuose būstuose apgyvendintų asmenų. Didžiausias aprūpinimo baziniais ištekliais intervencijų poveikis buvo Ignalinos r. sav., Jonavos r. sav. ir Joniškio r. sav.

Objektyvios (institucinės ir teisinės) įdarbinimo ir užimtumo skatinimo intervencijų tvarumo prielaidos užtikrintos, nes veikia Lietuvos darbo biržos bei neįgaliųjų profesinės reabilitacijos paslaugų teikimo sistemos, teisės aktuose numatytos remiamos tikslinės grupės. Objektyvios finansinės prielaidos neužtikrintos NVO projektams, kurie skirti socialinės rizikos ir socialinę atskirtį patiriantiems asmenims (ne visuomet gaunamas finansavimas iš savivaldybių, todėl sukurti veiklos modeliai nėra toliau naudojami). Aprūpinimo baziniais ištekliais intervencijų tvarumo finansinės ir teisinės prielaidos užtikrintos, nes savivaldybės atsakingos už turimo socialinio būsto priežiūrą.

Investicijos į *sveikatos sektorių*, gerinant sveikatos priežiūros paslaugų kokybę ir prieinamumą, darė netiesioginį poveikį skurdo ir socialinės atskirties mažinimui ir buvo tiesiogiai skirtos gyvenimo kokybės gerinimui. Psichikos sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo didinimo priemonių mastas vertinimo laikotarpiu buvo mažas (daugelis projektų užbaigti tik 2013 m., o kiti dar vykdomi), tačiau šių priemonių rezultatai buvo labai svarbūs. ES struktūrinės paramos lėšomis buvo sukurta trūkstanta grandis krizių intervencijos paslaugų teikimui, taip pat steigiami psichikos dienos stacionarai bei pagalbos vaikui ir šeimai centrai, kurių nebuvo. Didesnį poveikį asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo gerinimui turėjo priemonė, skirta ambulatorinių, palaikomojo gydymo ir slaugos paslaugų bei paliatyviosios pagalbos plėtrai, pagal kurią įgyvendinti projektai 7 proc. visų šalyje esančių sveikatos priežiūros įstaigų. Objektyvios sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo ir kokybės gerinimo intervencijų rezultatų tvarumo prielaidos užtikrintos. Projektus įgyvendino gydymo įstaigos, todėl naujai infrastruktūrai palaikyti bus naudojamos nacionalinio finansavimo lėšos.

*Švietimo sektoriuje* didžiausią poveikį skurdo ir socialinės atskirties mažinimui turėjo ES paramos lėšomis vykdytos intervencijos neformaliojo švietimo ir ikimokyklinio ugdymo plėtrai srityje. Vaikų įtraukimas į ikimokyklinį ir priešmokyklinį ugdymą bei neformalųjį švietimą yra prevencinė priemonė,

padedanti sumažinti anksti iš švietimo sistemos iškritusių mokinių skaičių, sudaranti prielaidas įgyti aukštesnį išsilavinimą ir kvalifikaciją, siekti geriau apmokamo darbo. 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos lėšomis buvo finansuojama absoliuti dauguma neformaliojo švietimo paslaugų, kadangi dėl krizės buvo sumažintos nacionalinės lėšos šiai sričiai. Įgyvendinant švietimo sektoriaus intervencijas, buvo specialiai orientuojamasi į atokesnius rajonus (kaimiškas vietoves), teikiamas prioritetas socialinės rizikos ar specialiųjų poreikių asmenims. Švietimo paslaugų teikimo objektyvios finansinės prielaidos užtikrintos, jei savivaldybės ištraukia ir palaiko sukurtą infrastruktūrą, užtikrina darbo užmokesčio mokėjimą (tai ypač svarbu universalių daugiafunkčių centrų kaimo vietovėse veiklos tęstinumui).

Investicijos į nestacionarių *socialinių paslaugų* prieinamumo didinimą ir mažą stacionarą prisidėjo prie skurdo ir socialinės atskirties mažinimo, o jų poveikis buvo itin svarbus mikro lygiu (buvo mažinama tiek socialinių paslaugų gavėjų, tiek iki šiol juos namuose prižiūrėjusių artimųjų socialinė ir psichologinė izoliacija, gerinami socialiniai ir savarankiškumo įgūdžiai, sudaromos galimybės integruotis į darbo rinką). 2013 m. pradėtos teikti integralios pagalbos paslaugos namuose, o be ES struktūrinės paramos lėšų tokių paslaugų teikimas nebūtų įmanomas. Paminėtina, kad ES paramos lėšos itin didele apimtimi prisidėjo prie neįgalųjų profesinės reabilitacijos paslaugas teikiančių įstaigų tinklo plėtros, nes paramos lėšomis buvo įsteigta 62 proc. tokių šalyje veikiančių įstaigų. Objektyvios pasiektų rezultatų tvarumo prielaidos yra iš dalies užtikrintos, nes nestacionarios socialinių paslaugų teikimo įstaigos ne visuomet gauna finansavimą iš savivaldybių, nors jis būtinas jų tolimesnei veiklai. Prie nestacionarių socialinių paslaugų teikimo tęstinumo turėtų prisidėti 2014–2020 m. vykstantis deinstitutionalizacijos procesas.

Didžiausią poveikį *aplinkos gerinimui* ES paramos intervencijos darė per investicijas į infrastruktūrą (susisiekimo, plačiajuosčio ryšio ir rekreacijos). ES lėšos labiausiai prisidėjo prie valstybinės reikšmės automobilių kelių būklės gerinimo ir plačiajuosčio ryšio infrastruktūros plėtros. Pavyzdžiui, ES paramos lėšomis išasfaltuoti keliai sudarė net 73 proc. bendro kelių su patobulinta danga prieaugio šalyje nuo 2007 m. iki 2012 m. Taip pat ES lėšomis nutiesta ar rekonstruota 18 proc. visų TEN-T tinklui priklausančių valstybinės reikšmės kelių. 2007–2013 m. plačiajuosčio ryšio skvarba Lietuvoje išaugo daugiau nei 2 kartus, o ES paramos lėšomis buvo nutiesta 21 proc. viso šviesolaidinių kabelinių linijų ilgio. Didžiausia investicijų į aplinkos apsaugą dalis 2007–2013 m. laikotarpiu buvo skirta vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimui, taip pat atliekų tvarkymo sistemos sukūrimui, vandens taršos mažinimui. Atsižvelgiant į priemonių mastą, ES struktūrinės paramos poveikis bendrai šalies vandens ir oro kokybei buvo vidutinis arba mažas.

### Vertinimo nauda

Atlikus vertinimą, surinktais įrodymais buvo patvirtintos išvados, kad 2007–2013 m. laikotarpiu didžiausią poveikį gyvenimo kokybei šalyje darė išoriniai veiksniai (pirmiausiai – ekonomikos ciklas), o ES intervencijų poveikis makro lygiu, t. y. šalies mastu, buvo mažos apimties (išskyrus infrastruktūrinės intervencijas). Taip pat buvo patvirtinta, kad skurdo rizikos lygis labiau priklauso nuo bendros reguliacinės aplinkos šalyje, o ne nuo ES struktūrinės paramos intervencijų šioje srityje. Pavyzdžiui, nacionaliniu mastu priimami sprendimai daro įtaką pensijų, minimalaus darbo užmokesčio, socialinių išmokų dydžiams, mokesčių lengvatų taikymui. Be to, skurdo rizikos dinamika taip pat priklauso ir nuo įvairių visuomenės grupių pajamų tarpusavio kitimo tempų.

Atliktas vertinimas buvo naudingas, nes buvo sudarytas 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos intervencijų, prisidėjusių prie skurdo ir socialinės atskirties mažinimo, žemėlapis bei nubraižytos intervencijų logikos schemos kiekvienai iš penkių intervencijų kategorijų (įdarbinimo ir užimtumo skatinimo, aprūpinimo baziniais ištekliais, sveikatos, švietimo ir socialinių paslaugų teikimo intervencijoms), susiejant problemas, veiklas, siekiamus rezultatus bei išorės faktorius, darančius įtaką suplanuotų tikslų pasiekimui. Atsižvelgiant į tai, kad programiniuose dokumentuose intervencijų logika nebuvo aiškiai išreikšta ir priemonės buvo įgyvendinamos per atskirus prioritetus, intervencijų



žemėlapiu parengimas buvo svarbi veikla tiek poveikio vertinimui, tiek skurdo ir socialinės atskirties mažinimo intervencijų Lietuvoje palyginamumui su kitose ES valstybėse narėse vykdytomis skurdo ir socialinės atskirties mažinimo priemonėmis.

Antra, 2007–2013 m. Lietuvoje įgyvendintos intervencijos buvo susietos su konkrečiomis skurdo ir socialinės atskirties mažinimo teorijomis bei patvirtintos akademinės bendruomenės išvalgos, kad šalyje dominuoja individualus požiūris į skurdo problematiką ir trūksta struktūrinių sprendimų. Paminėtina, kad individualus požiūris dažniausia taikomas ir kitose ES valstybėse narėse. Trečia, poveikio vertinimui buvo sudarytas ir apskaičiuotas GKI, susiejant jį su konkrečiomis 2007–2013 m. Lietuvoje vykdytomis intervencijomis. Šis indeksas leido iliustruoti tiek gyvenimo kokybės pokyčius šalyje konkrečiu laikotarpiu, tiek įvertinti ES paramos poveikio mastą. Ketvirta, pagal išskirtas GKI sritis buvo atlikta 2007–2013 m. Lietuvoje gyvenimo kokybės gerinimui, skurdo ir socialinės atskirties mažinimui išmokėtų lėšų pasiskirstymo analizė, sudarant galimybes palyginti šią informaciją su kitose šalyse investuotų finansinių išteklių apimtimi.

Vienas iš svarbiausių vertinimo rezultatų buvo ES struktūrinės paramos poveikio mikro lygiu vertinimas, kuriam taikytas kontrafaktinio poveikio vertinimo metodas. Atlikus šį vertinimą, pirmą kartą Lietuvoje buvo išanalizuotas ir palygintas penkių aktyvios darbo rinkos politikos priemonių, įgyvendintų 2007–2013 m., grynasis poveikis bei nustatyta, kurios iš jų darė didžiausią įtaką projektų dalyvių įsidarbinimui, pajamoms ir dirbtų dienų skaičiui pasibaigus projektams. Analizės rezultatai ir išvados yra svarbios, nes 2014–2020 m. ES struktūrinės paramos lėšomis taip pat planuojama finansuoti aktyvios darbo rinkos politikos veiksmus. Be to, vertinimo ataskaitoje aprašyta metodologija, kuria vadovaujantis buvo atliktas kontrafaktinis poveikio vertinimas. Ši informacija yra itin aktuali, atsižvelgiant į Europos Komisijos rekomendacijas dėl dažnesnio šio metodo taikymo