



EUROPOS SAJUNGOS STRUKTŪRINĖS PARAMOS POVEIKIO ŽMOGIŠKŲJŲ IŠTEKLIŲ PLĖTRAI VERTINIMAS

Galutinės vertinimo ataskaitos santrauka (LT)

Skirta:
LR finansų ministerijai



Parengė:
UAB „BGI Consulting“



BGI Consulting, UAB
Business | Government | Innovation
Didžioji g. 25-6, LT-01128 Vilnius, Lietuva
Tel. + 370 5 215 4075 | Fax. + 370 5 215 4837
info@bgiconsulting.lt | www.bgiconsulting.lt

2015 m. kovo 31 d.

1. Vertinimo tikslas ir uždaviniai

2007–2013 metų Europos Sąjungos (ES) struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje produktyvūs žmogiškieji išteklių žinių visuomenei įvardinti kaip pirmoji prioritetinga kryptis siekiant pagrindinio ES struktūrinių fondų investicijų tikslo – sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus. Šios prioritetingos krypties realizavimui keliami keturi pagrindiniai uždaviniai: pritraukti ir išlaikyti žmones darbo rinkoje, siekti aktyvaus mokymosi visą gyvenimą, plėtoti aukščiausios kvalifikacijos darbo jėgą ir siekti efektyvesnio viešojo administravimo. Žmogiškųjų išteklių plėtra pagal minėtus uždavinius 2007–2013 metų programavimo periodu buvo įgyvendinama per trijų veiksmų programų – Žmogiškųjų išteklių plėtros (ŽIP VP), Ekonomikos augimo (EA VP) ir Sanglaudos skatinimo (SS VP) – intervencijas.

Šio vertinimo tikslas – nustatyti ES struktūrinės paramos poveikį žmogiškųjų išteklių plėtrai ir atsiskaityti už ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje numatytų tikslų pasiekimą. Pagrindiniai vertinimo uždaviniai:

- 1) Įvertinti veiksmų programų prioritetų (priemonių), prisidedančių prie Strategijoje nubrėžtos pirmosios prioritetingos krypties „produktyvūs žmogiškieji išteklių žinių visuomenei“ (toliau – žmogiškųjų išteklių plėtra) uždavinių įgyvendinimo, tinkamumą, pakankamumą ir suderinamumą.
- 2) Įvertinti veiksmų programų prioritetų (priemonių), prisidedančių prie žmogiškųjų išteklių plėtros, rezultatyvumą, efektyvumą, poveikį ir tvarumą.

2. Vertinimo objektas

Atlikus pirminę analizę, vertinimui pasirinktos LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, LR švietimo ir mokslo ministerijos, LR ūkio ministerijos ir LR vidaus reikalų ministerijos administruojamos 62 ŽIP VP, EA VP ir SS VP priemonės, prisidedančios prie ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos pirmosios prioritetingos krypties uždavinių įgyvendinimo.

Žmogiškųjų išteklių plėtrai skirtos 2007–2013 metų programavimo periodo ES struktūrinių fondų investicijos buvo vertinamos žmogiškojo kapitalo kategorijų pagrindu. Vertinimo metu atskirai analizuotas intervencijų į žmogiškųjų išteklių plėtrą poveikis keturių sričių – švietimo, darbo rinkos, MTEPI ir viešojo sektoriaus – strateginio konteksto rodikliams (toliau – konteksto rodikliams). Taip pat įvertintas ES struktūrinių fondų investicijų poveikis makroekonominiams rodikliams.

Vertinimo metu nustatyta, kad iki veiksmų programų įgyvendinimo pabaigos investicijos į žmogiškuosius išteklius turėtų pasiekti 6,05 mlrd. Lt (arba 1,75 mlrd. Eur). Iki 2014 m. I pusmečio pabaigos buvo išmokėta 73,4 proc. numatytų lėšų. Daugiausia į žmogiškuosius išteklius investuota pagal Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą, kuriai teko 56 proc. visų investicijų į žmogiškuosius išteklius. Pagal atskirus veiksmų programų prioritetus į žmogiškuosius išteklius daugiausia investuota pagal ŽIP VP 1 prioritetą „Kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis“¹ (31,5 proc.) ir EA VP 1 prioritetą „Ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirti moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra“² (28,4 proc.). Pagal sritis į žmogiškuosius išteklius daugiausia investuota švietimo ir studijų srityje (35 proc.), mažiausiai – viešajame sektoriuje (7 proc.)

Didžiausias priemonių, kurių įgyvendinimo metu investuojama į žmogiškuosius išteklius, skaičius identifiukuotas švietimo ir studijų srityje (30 priemonių), mažiausias – viešajame sektoriuje (8 priemonės).

¹ Prioritetu įgyvendinamas Strategijos uždavinys „Pritraukti ir išlaikyti žmones darbo rinkoje“.

² Prioritetu įgyvendinamas Strategijos uždavinys „Didinti aukštos pridėtinės vertės verslo lyginamąją dalį“.

Didžiausias vidutinis projektų dydis identifiкуotas švietimo ir studijų srityje (12,7 mln. Lt arba 3,68 mln. Eur), mažiausias – viešajame sektoriuje (1,3 mln. Lt arba 0,38 mln. Eur). Pagal pareiškėjo tipą (naudos gavėjo sektorių) į žmogiškuosius išteklius daugiausia investuota studijų sektoriuje ir privačiame sektoriuje (po 23 proc.).

Šiek tiek daugiau nei pusė (56 procentai) visų ES struktūrinių fondų lėšų žmogiškųjų išteklių plėtros srityje buvo investuota į „minkštąsias“ veiklas. Infrastruktūros kūrimui ir gerinimui bei įrangos įsigijimui buvo skirta 44 procentai visų investicijų. Investicijų geografinio pasiskirstymo analizė rodo, kad daugiausia, 68 procentai visų investicijų, buvo nukreipta į didžiuosius miestus (Vilnių, Kauną, Klaipėdą, Šiaulius). Mažesnė dalis, apie 19 procentų lėšų, buvo investuota miestuose (vidutinio dydžio)³, dar 13 procentų ES struktūrinių fondų investicijų pasiekė kaimo vietas.⁴

Analizuojant investicijų pasiskirstymą pagal žmogiškojo kapitalo kategorijas, matoma, kad daugiausia (43 procentai lėšų) buvo skirta žmogiškojo kapitalo rengimui (mokymui), atitinkamai 28 ir 29 procentai investicijų teko žmogiškojo kapitalo naudojimui ir žmogiškojo kapitalo veiksmingumo sritims.

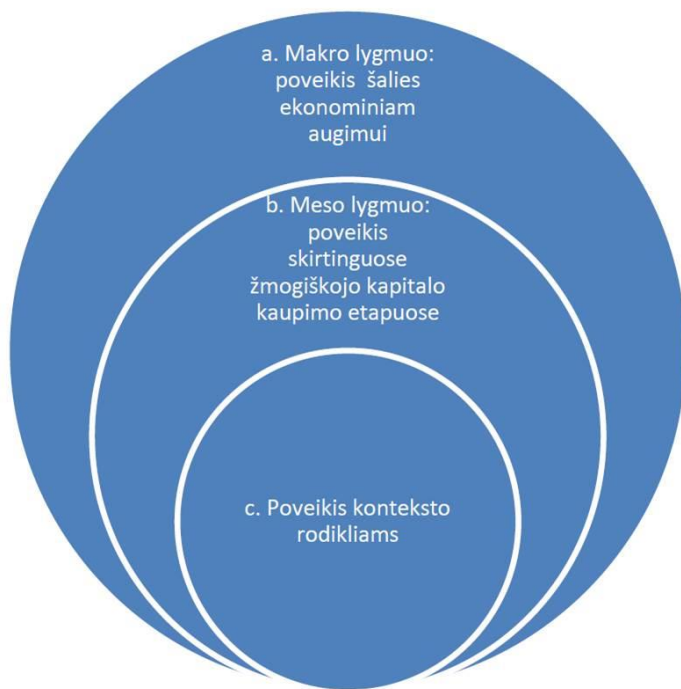
3. Vertinimo metodika

Techninėje užduotyje suformuluoti vertinimo klausimai ir 2007-2013 m. programavimo periodo planavimo dokumentuose keliami tikslai žmogiškųjų išteklių plėtrai apima kelių lygių poveikį – pradedant sektoriaus/srities lygiu (įprastai strateginių konteksto rodiklių pavidalu) ir baigiant poveikiu makroekonominiams šalies rodikliams. Atitinkamai bendrasis vertinimo modelis konstruojamas atsižvelgiant į keliapakopę šio vertinimo tikslų sistemą, vėlesniuose etapuose pasirenkant atitinkamus vertinimo metodus – nuo fokusuotų grupių iki makroekonominio modeliavimo. Pasirinktas bendrasis vertinimo modelis integruoja tris bazines pakopas:

- (a) Siūloni sprendimai skirti apibendrinti visas plataus masto investicijas į žmogiškuosius išteklius ir nustatyti jų bendrąjį poveikį;
- (b) Siūloni sprendimai leidžiantys paaiškinti viso investicijų paketo kiekybinį poveikį naudojant kokybinius rodiklius ir skaidant investicijas į meso kategorijas (pagal tikslines grupes ar paramos pobūdį);
- (c) Siūloni sprendimai reikalingi investicijų poveikio politikos dokumentuose nustatytų strateginių konteksto rodiklių pasiekimui.

³ Didmiestis – daugiau nei 100 tūkst. gyventojų; miestas (vidutinio dydžio) – tarp 3 tūkst. ir 100 tūkst. gyventojų; kaimo vietovė – mažiau nei 3 tūkst. gyventojų.

⁴ BGI Consulting skaičiavimai atlikus nuoseklią įgyvendintų projektų analizę ir remiantis SFMIS duomenimis.



Pav. 1. Vertinimo metu analizuojami poveikio lygmenys

Visi trys vertinimo lygmenys integruoti tarpusavyje, o kiekviename etape gauti rezultatai ir įžvalgos skirti techninėje užduotyje nurodytiems ir papildomiems vertinimo klausimams atsakyti. Bendrasis vertinimo modelis remiasi žmogiškojo kapitalo teorija, kuri atskiruose vertinimo etapuose esmingai pasipildo kokybiniais požiūriais ir metodais

Žmogiškasis kapitalas tyrime apibrėžiamas kaip žinių, įgūdžių ir gebėjimų visuma, nuo kurios priklauso šalies žmogiškųjų išteklių ekonominė vertė. Visuotinai sutariama, kad žmogiškasis kapitalas yra valstybės ekonomikos augimo ir visuomenės gerovės kūrimo variklis. Pagal žmogiškojo kapitalo raidos etapus skiriamos trys pagrindinės žmogiškojo kapitalo kategorijos – rengimas, naudojimas ir veiksmingumas. Žmogiškojo kapitalo rengimas apima įvairių žinių ir įgūdžių įgijimą formalaus ir neformalaus švietimo bei mokymo metu. Tam, kad žmogiškojo kapitalo rengimo metu įgytos žinios ir įgūdžiai sukurtų pridėtinę vertę šalies ekonomikoje, būtinas efektyvus sukaupto žmogiškojo kapitalo naudojimas darbo rinkoje. Žmogiškojo kapitalo veiksmingumas, savo ruožtu, priklauso ne tik nuo jo naudojimo darbo rinkoje masto, bet ir nuo sąlygų efektyvesniam žmogiškojo kapitalo naudojimui kūrimo. Pastarosios apima darbo priemones ir metodus, kurių kokybė didele dalimi priklauso nuo investicijų į mokslinius tyrimus, eksperimentinę plėtrą ir inovacijas (MTEPI).

Vertinime pasitelkta didelė duomenų rinkimo ir analizės metodų įvairovė. Analizuoti pirminiai ir antriniai šaltiniai, statistiniai duomenys, intervencijų logika. Taip pat atlikta SFMIS duomenų analizė pagal specifinius požymius, duomenų grupavimas ir tipologizavimas pagal vertintojų išskirtas kategorijas – žmogiškojo kapitalo kategorijas, naudos gavėjo sektorius, tikslines paramos gavėjų grupes, investicijų tipą, tikslinės grupės veiklos vietą, intervencijos poveikio pasireiškimo darbo rinkoje momentą. Papildomi duomenys surinkti giluminių interviu, fokusuotų grupinių diskusijų metu. Taip pat atliktos atvejo studijos, taikytas teorija grįstas poveikio vertinimas.

Viso intervencinio paketo makro lygmens poveikis įvertintas pasitelkus makroekonometrinį modeliavimą HERLIT modeliu. HERLIT modelis pasitelktas įvertinti skirtingo pobūdžio investicijų į žmogiškąjį kapitalą, t.y.

išlaidų, nukreiptų į fizinę infrastruktūrą, žmogiškuosius išteklius, paramą verslui ir MTEP, poveikį makroekonominiams procesams, analizuojant ekonomikos paklausos pusę (t.y. trumpalaikis poveikis, pasireiškiantis per vartojimą) ir pasiūlos pusę (t.y. ilgalaikis poveikis pasireiškiantis per pagerintą žmogiškąjį kapitalą ir jo efektyvumą lemiančius veiksnius). Modeliavimo rezultatai leido nustatyti poveikio mastą tokių rodiklių atžvilgiu, kaip BVP, atskirų sektorių pridėtinė vertė, užimtumas, nedarbas ir kt.

Svarbus tyrimo metodas, taikytas analizuojant švietimo srities investicijas – Kaitos teorija grįstas poveikio vertinimas. Iš teorinės medžiagos, išskyrus dažniausiai pasitaikančias ir Lietuvai aktualiausias ankstyvojo pasitraukimo iš švietimo sistemos priežastis bei priemonių grupes ir konkrečius būdus, kurie geriausiai padeda šias priežastis šalinti, buvo sukurtas idealusis, teorinis modelis, nurodantis, kokių veiksmų būtina imtis ir kokius pokyčius šie veiksmai turi nulemti, kad būtų pasiektas užsibrėžtas rezultatas – ankstyvojo pasitraukimo iš švietimo lygio mažėjimas. Sukūrus idealųjį, teoriją paremtą kaitos modelį, realios 2007 – 2013 metų ES struktūrinių fondų investicijos buvo lyginamos su šiuo modeliu, siekiant įvertinti, kiek realios investicijos atitiko teorinį modelį. Intervencijos logikos ir konkrečių priemonių sutapimas su teoriniu kaitos modeliu parodė, kokiems mechanizms veikiant buvo sukurtas poveikis konteksto rodikliui, ir leido įvertinti poveikio mastą.

4. Vertinimo rezultatų apžvalga

4.1. Poveikis makroekonominiams rodikliams

Greta 2007–2013 metų ES struktūrinių fondų investicijų į žmogiškųjų išteklių plėtrą poveikio atskiriems anksčiau įvardytų sričių konteksto rodikliams, taip pat buvo įvertintas šių investicijų poveikis šalies ekonomikai. Intervencijos pagal 62 veiksmų programų priemones sukūrė tiek trumpalaikį, tiek ilgalaikį poveikį, kurį galima pademonstruoti pasitelkus atskirus makroekonominis rodiklius.

Investicijos į žmogiškųjų išteklių plėtrą prisidėjo prie ekonomikos sektorių kuriamos pridėtinės vertės augimo. ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo metu stebimas padidėjusių užsakymų verslui sukeltas einamasis poveikis, kuris labiausiai padidino statybos ir rinkos paslaugų sektorių pridėtinę vertę. Šis einamasis poveikis baigiasi kartu su veiksmų programų įgyvendinimu.

Pasibaigus veiksmų programų įgyvendinimui, išlieka kuklesnis, tačiau ilgalaikis, išaugusio Lietuvos verslo konkurencingumo nulemtas teigiamas poveikis šalies ekonomikoje kuriamos produkcijos apimtims.

Aukštą ES struktūrinių fondų investicijų teikiamą grąžą atspindi ilgalaikis poveikis BVP lygiui, kuris didėjo augant metinėms veiksmų programų injekcijoms. 2009 metais BVP lygis buvo 0,37 proc., o 2012 metais – 1,46 proc. didesnis nei būtų buvęs neįgyvendinus intervencijų. Prognozuojama, kad dėl padidėjusio fizinės infrastruktūros, žmogiškųjų išteklių ir MTEP bazės lygio investicijų poveikis BVP išliks ir pasibaigus veiksmų programų įgyvendinimui. Dėl žmogiškųjų išteklių plėtros priemonių projektų poveikio iki 2020 metų sukurtas papildomas BVP 2,17 karto viršys šių projektų išlaidas, todėl intervencijos ilguoju laikotarpiu teiks realią naudą verslui ir visuomenei.

Poveikis makroekonominiams rodikliams buvo įvertintas pasitelkus makroekonometrinių modeliavimą HERLIT modeliu, grindžiamu kontrafaktinio poveikio vertinimo logika ir daugialypiais ekonominiais sąryšiais.

4.2. Švietimo sritis

4.2.1. Tinkamumas

2007–2013 metų ES struktūrinių fondų investicijos, skirtos švietimui, apėmė mokytojų ir švietimo administracijos darbuotojų mokymo (kvalifikacijos kėlimo ir perkvalifikavimo), alternatyvių ugdymo modelių diegimo, formaliojo ir neformaliojo švietimo paslaugų plėtros, švietimo paslaugų prieinamumo didinimo, psichologinės, specialiosios ir socialinės pedagoginės pagalbos teikimo plėtros, studijų kokybės gerinimo, tarptautiškumo didinimo, žinių apie technologijas ir mokslą gilinimo tarp mokinių ir jaunimo veiklas. Taip pat buvo investuojama į valstybinių ir nevalstybinių bendrojo lavinimo, profesinio mokymo, aukštųjų mokyklų (universitetų ir kolegijų) infrastruktūrą, suaugusiųjų švietimo institucijų modernizavimą.

Analizės metu šios intervencijos buvo įvertintos kaip tinkamos 2007 – 2013 metais kilusiems socialiniams – ekonominiams iššūkiams, veikusiems švietimo sritį, šalinti. Intervencijų logika atitiko ir svarbiausių ES bei nacionalinių švietimo srities dokumentų kaitos tendencijas.

4.2.2. Rezultatyvumas

Absoliučios daugumos vertintų priemonių produkto ir rezultato rodiklių pasiekimo laipsnis įvertintas kaip aukštas, taigi įgyvendintos priemonės sukūrė realius produktus ir rezultatus, galinčius paskatinti pokyčius srityse, atspindimose konteksto rodiklių. Skirtos lėšos ir kiti ištekliai vertintini kaip pakankami aukštam priemonių produkto ir rezultato rodiklių pasiekimo lygiui užtikrinti, taigi taip pat turėjo sudaryti prielaidas pokyčiams atsirasti.

4.2.3. Poveikis

Švietimo srities pokyčius analizuotu laikotarpiu atspindi trys pagrindiniai konteksto rodikliai: ankstyvojo pasitraukimo iš švietimo sistemos lygis, jaunimo švietimo pasiekimų lygis ir mokymosi visą gyvenimą lygis.

Ankstyvasis pasitraukimas iš švietimo sistemos ir jaunimo švietimo pasiekimų lygis

Kaip rodo atlikti interviu su paramos gavėjais, ES struktūrinių fondų investicijos turėjo didžiulį poveikį individualiu lygmeniu dviejų konteksto rodiklių – ankstyvojo pasitraukimo iš švietimo sistemos lygio (18–24 m. amžiaus asmenų, turinčių ne aukštesnį kaip pagrindinį išsilavinimą ir nesimokusių per paskutines keturias savaites, skaičiaus) ir jaunimo švietimo pasiekimų lygio (20–24 m. amžiaus asmenų, turinčių vidurinį išsilavinimą arba vidurinį išsilavinimą ir darbo rinkoje paklausių profesinę kvalifikaciją, skaičiaus) – pokyčiams.

Pavyzdžiui, visapusiškų rezultatų padėjo pasiekti priemonė, pagal kurią diegti alternatyvūs ugdymo metodai, paremti individualiu darbu su riziką anksti švietimo sistemą palikti patiriančiais jaunuoliais. Visi joje dalyvavę paramos gavėjai ne tik sėkmingai įgijo pagrindinio ugdymo baigimo pažymėjimus ir sustiprino bendrąsias kompetencijas, bet ir išsiugdė gebėjimą planuoti laiką, kelti ilgojo laikotarpio tikslus bei sustiprino pasitikėjimą savimi. Vis dėlto, ateityje investuojant į veiklas, gerinančias šį rodiklį, reikėtų daugiau dėmesio kreipti į vertinimo metu atskleistus geografinius rodiklio pasiskirstymo netolygumus.

Analizuojamu laikotarpiu abu rodikliai ženkliai pagerėjo. Pirmasis rodiklis analizuojamu laikotarpiu pakilo per 1,5 procentinius punktus, antrasis – per 1,7 procentinius punktus. Kokią dalį šio poveikio sudarė ES struktūrinių fondų investicijų poveikis, nustatyti bus galima po keleto metų, kai intervencijos gavėjai pasieks į rodiklio apklausos imtį patenkančios grupės amžių.

Mokymosi visą gyvenimą lygis

Per 2007 – 2013 m. laikotarpį buvo apmokyta daugiau nei 324 tūkstančiai darbingo amžiaus asmenų, tačiau to nepakako pasiekti norimą mokymosi visą gyvenimą (25–64 m. amžiaus asmenų, dalyvavusių bet kokiame formalioje arba neformalioje švietimo veikloje per paskutines keturias savaites, skaičiaus) lygio kaitą. Analizuojamu laikotarpiu mokymosi visą gyvenimą lygis Lietuvoje praktiškai nekito ir išliko bene žemiausias visoje ES ir daugiau nei dvigubai žemesnis nei kaimyninėje Estijoje.

Taip pat ES struktūrinių fondų lėšomis finansuotų priemonių neužteko mokymosi tęstinumo asmenine ar darbdavio iniciatyva užtikrinimui. Be to, didelė dalis investicijų buvo skirta mokyti aukštesnės kvalifikacijos darbuotojus, kurie ir be ES struktūrinių fondų investicijų yra linkę mokytis daugiausiai, per mažai atsižvelgta į regioninius skirtumus.

Svarbu atkreipti dėmesį, kad žemą mokymosi visą gyvenimą lygį galimai lemia ir kiti, su intervencijomis nesusiję, veiksniai – asmeninių lėšų mokymuisi trūkumas, sunkumai derinant darbo ir šeimos įsipareigojimus, darbdavių iniciatyvos mokytis darbuotojus trūkumas bei šalyje vyraujantis klaidingas suvokimas, kad vertingas tik formalus, diplomą ar sertifikatą suteikiantis mokymas. Tačiau taip pat svarbu šiai sričiai skirtas ES struktūrinių fondų investicijas naudoti tikslingiau, apibrėžiant konkrečias, iki šiol menkai įtrauktas visuomenės grupes, kurių mokymąsi norima skatinti vykdant informacijos apie mokymąsi visą gyvenimą ir jo teikiamą naudą sklaidos, viešinimo veiklas.

4.2.4. Pakankamumas

Rezultatų lygmeniu, atsižvelgiant į tai, kad absoliuti dauguma visų produkto ir rezultato rodiklių turėtų būti pasiekti pasibaigus sutarčių įgyvendinimo laikotarpiui, finansiniai ir kiti išteklių skiri priemonėms įvertinti kaip pakankami.

Poveikio lygmeniu atkreipiamas dėmesys į išteklių nepakankamumą tiesioginių mokymų būdu pagerinti mokymosi visą gyvenimą lygį, taip pat į nepakankamą išteklių geografinį paskirstymą.

4.2.5. Tvarumas

Sukurto poveikio tvarumą galima vertinti dviem lygiais. Dalis poveikio konteksto rodikliams (pvz.: investicijos į infrastruktūrą, pedagogų kvalifikacijos kėlimą) bus tvari vidutiniu laikotarpiu – 3 – 5 metus, kol reikės iš naujo investuoti į infrastruktūrą, pedagogų gebėjimus.

Kitas poveikio tvarumo lygmuo – asmeninio paramą gavusio žmogaus patirto poveikio tvarumas. Trumpiausias asmeninis poveikis tikėtinas darbingo amžiaus žmonėms. Neturint įpročio nuolat investuoti į savo gebėjimų ir kvalifikacijos tobulinimą, projekto metu įgyti įgūdžiai, tikėtina, nuvertės per vidutinį laikotarpį – 3 – 5 metus. Jaunesnėms amžiaus grupėms – mokiniais ir studentams – projektais sukurtas poveikis bus ilgalaikis, jei investicijos sėkmingai paskirstytos į visus švietimo lygmenis, užtikrinamas sklandus perėjimas iš vienos ugdymo pakopos į kitą, vėliau – sklandus įsitvirtinimas darbo rinkoje.

4.3. MTEPI sritis

4.3.1. Tinkamumas

Siekiant paskatinti verslą padidinti išlaidas MTEP, kurios iki šiol buvo itin mažos, 2007–2013 metų ES struktūrinių fondų investicijos žmogiškųjų išteklių plėtrai MTEPI srityje buvo skiriamos įvairaus pobūdžio priemonėms. Vienos priemonės buvo nukreiptos į tyrėjų rengimą ir jų kvalifikacijos tobulinimą, mobilumo

skatinimą, MTEPI veiklų, įskaitant aukšto lygio tarptautinius tyrimus, finansavimą, kitos – į MTEPI infrastruktūros atnaujinimą ir verslui aktualios atviros prieigos infrastruktūros sukūrimą, sprendžiantį nepakankamos infrastruktūros bazės problemą.

Analizės metu šios intervencijos įvertintos kaip tinkamos tiek strateginės darbotvarkės, tiek socialinių – ekonominių pokyčių kontekste. Veiksmų programų įgyvendinimo laikotarpiu ES strateginė darbotvarkė išliko gana stabili, o nacionalinės teisinės bazės pokyčiai ne tiek keitė priemonių aktualumą, kiek prisidėjo prie vykdomų investicijų optimizavimo, pavyzdžiui, mokslo bei studijų institucijų veiklą, finansavimą reglamentuojančiuose dokumentuose atsirado nuostatų, turinčių sinerginį potencialą ir galinčių sustiprinti įgyvendinamų projektų poveikį MTEPI plėtrai. Be to, net ir užklupusios pasaulinės krizės kontekste, MTEPI srityje išliko iš esmės tos pačios problemos, o veiksmų programų investicijas krizės metais buvo galima panaudoti kaip įrankį, leidžiantį palaikyti verslo vykdomų MTEPI veiklų apimtis.

Nepaisant aukšto strateginio tinkamumo, nustatyta, kad įgyvendinimo lygmenyje buvo susidurta su nemažomis, tinkamumą ribojančiomis, problemomis. Atlikti vertinimai išskiria bendradarbiavimo ir horizontalios koordinacijos stoką tarp Ūkio ir Švietimo ir mokslo ministerijų, ministerijoms pavaldžių institucijų, MTEPI sistemos subjektų ir verslo⁵. Koordinavimo trūkumai ribojo investicijų papildomumą bei nepriimtinais didelę MTEPI infrastruktūros fragmentaciją (išskaidant MTEPI infrastruktūrą tarp įvairių institucijų ir subjektų), dėl kurios nebuvo sukurta sinergija tarp atskirų (pvz.: tematiškai susijusių) infrastruktūros elementų, nefunkcionavo vientisas MTEPI ir inovacijų paslaugų tinklas⁶.

4.3.2. Rezultatyvumas

Nors vertinimo metu kai kurios priemonės pasižymėjo žemu faktiniu planuotų produkto ir rezultato rodiklių reikšmių pasiekimu, tačiau tą lėmė numatytas rodiklių reikšmių pasiekimo momentas – pasiekimo fiksavimas pabaigus projektą, sukūrus infrastruktūrą ar net praėjus tam tikram laikui po projekto pabaigos. Be to, absoliučios daugumos rodiklių (tiek produkto, tiek rezultato) atveju paramos sutartyse įtvirtintos reikšmės yra didesnės ar bent jau ne mažesnės už veiksmų programų prieduose pateiktas planuotas reikšmes, todėl tai sukuria prielaidas gana optimistiškai vertinti bendrą investicijų į žmogiškųjų išteklių plėtrą MTEPI srityje rezultatyvumą.

4.3.3. Poveikis

2007–2013 metų laikotarpiu stebimi ženklūs MTEPI srities konteksto rodiklių pokyčiai: išaugo tyrėjų skaičius, tenkantis tūkstančiui užimtųjų (nuo 5,6 tyrėjo 2006 metais iki 6,6 tyrėjo 2013 metais), tyrėjų dalis versle (nuo 10,71 proc. 2006 metais iki 21,21 proc. 2013 metais), jaunų tyrėjų (turinčių daktaro laipsnį amžiaus grupėse iki 45 metų, be verslo sektoriaus) dalis (nuo 34,5 proc. 2006 metais iki 45 proc. 2013 metais) ir mokslinių publikacijų skaičius, tenkantis 1 mln. gyventojų (nuo 554 publikacijų 2006 metais iki 916 publikacijų 2013 metais).

Analizuotos ES struktūrinių fondų investicijos turėjo apčiuopiamą poveikį MTEPI srities konteksto rodiklių pokyčiams. Veiksmų programų intervencijos pasižymėjo investicijų objektų įvairove, todėl rezultatai ir poveikis atitinka pakankamai plataus tikslinių grupių rato poreikius ir interesus. Vis dėlto įgyvendinimo lygmenyje išliko jau minėtos problemos, dėl kurių Lietuvos verslo išlaidų MTEPI lygis ir eksperimentinės

⁵ Pavyzdžiui, LR ūkio ministerijos užsakymu parengta Lietuvos aukštųjų technologijų plėtros galimybių studija, 2014 m.; VPVI, Inovacijų skatinimo politikos vertinimas (Vyriausybei atskaitingų institucijų funkcijų analizės ir biudžeto programų vertinimo paslaugos), 2011 m.; UAB „BGI Consulting“, Švietimo ir mokslo ministerija, Švietimo ir mokslo ministerijos administruojamų 2007–2013 m. veiksmų programų prioritetų ir juos įgyvendinančių ministerijos programų įgyvendinimo tarpinis vertinimas, 2011 m.

⁶ LR ūkio ministerijos užsakymu parengta Lietuvos aukštųjų technologijų plėtros galimybių studija (2014 m.).

plėtos būdu kuriamų naujų produktų apimtys išlieka itin žemos. Tai nustelbia aukščiau paminėtus teigiamus ES struktūrinių fondų investicijų poveikio aspektus. Vykdydamas ribotų apimčių eksperimentinės plėtos veiklas Lietuvos verslas sukuria nepakankamai naujų produktų, kuriais galėtų būti grindžiamas jo konkurencinis pranašumas ir augimas. Mažos Lietuvos verslo išlaidos MTEP taip pat yra pagrindinis veiksnys, lemiantis išliekantį daugiau nei dvigubą Lietuvos atsilikimą pagal bendras išlaidas MTEP nuo ES ir Baltijos jūros regiono šalių vidurkio.

4.3.4. Pakankamumas

Atsižvelgiant į tai, kad absoliučios daugumos rodiklių (tiek produkto, tiek rezultato) atveju paramos sutartyse įtvirtintos reikšmės yra didesnės ar bent jau ne mažesnės už veiksmų programų prieduose pateiktas planuotas reikšmes rezultatų lygmeniu tiek finansiniai, tiek kiti skirti ištekliai vertintini kaip pakankami.

Poveikio lygmeniu nepakankamomis laikytinos investicijos į „minkštąsias“ veiklas, padedančias vystyti vadybines kompetencijas, formuoti bendradarbiavimo kultūrą, taip pat padedančias Lietuvos subjektams gauti ES programų paramą (kuri ne tik būtų papildomas MTEPI veiklų finansavimo šaltinis, bet ir suteiktų vertingos patirties ir įgūdžių). Kartu būtina spręsti kitas, ne finansines, pakankamumo problemas – nepakankamo tarpinstitucinio koordinavimo ir tematinio koncentravimo, sukurtos infrastruktūros nepakankamos apskaitos bei nepakankamo prieinamumo verslui, nepakankamų viešojo sektoriaus tyrėjams sudarytų paskatų bendradarbiauti su verslu, nepakankamos orientacijos į verslui aktualiausių eksperimentinės plėtos veiklą.

4.3.5. Tvarumas

Poveikis MTEPI srities konteksto rodikliams vertintinas kaip tvarus. Tačiau taip pat išskiriamos tam tikros rizikos. Atlikta analizė atskleidė, kad kyla rizika dėl pasiektos bendrų išlaidų MTEP rodiklio reikšmės tvarumo, kadangi bendrų išlaidų MTEP augimą didele dalimi lėmė pats ES struktūrinės paramos įsisavinimas, o ne verslui suteiktas stimulas vykdyti MTEP (o konkrečiau – eksperimentinės plėtos) veiklas. Vertinant veiksmų programų investicijų poveikio tyrėjų skaičiui (įskaitant tyrėjų daliai versle) tvarumą reikia atkreipti dėmesį, kad, ypač viešajame sektoriuje, tam tikrą grėsmę kelia priklausomybė nuo nacionalinio biudžeto ir / ar ES struktūrinių fondų investicijų į MTEP sritį.

4.4. Darbo rinka

4.4.1. Tinkamumas

2007–2013 metų ES struktūrinių fondų investicijos žmogiškųjų išteklių plėtrai darbo rinkos srityje buvo skirtos darbuotojų įgūdžių atnaujinimui ir tobulinimui, kvalifikacijos kėlimui ir verslumo skatinimui. Didžiausia lėšų dalis – apie pusė jų – teko kovos su nedarbu priemonių finansavimui, siekiant sušvelninti dėl ekonomikos nuosmukio susidariusią įtemptą situaciją darbo rinkoje. Investicijomis daugiausiai buvo finansuojamas bedarbių ir įspėtų apie atleidimą asmenų profesinis mokymas bei remiamas jų užimtumas.

Investicijos, suplanuotos 2007-2013 m., strateginės darbotvarkės pokyčių (kurie nesuformavo pagrindo naujoms investicijų kryptims, o tik aktualizavo jau įgyvendinamas) kontekste išliko aktualios ir tinkamos per visą laikotarpį.

Vertinant priemonių tinkamumą besikeičiančios socialinės-ekonominės aplinkos kontekste pastebėta, kad šios kintančios aplinkybės sąlygojo skirtingus žmogiškojo kapitalo plėtos darbo rinkos srityje poreikius 2007-2013 m. laikotarpio pradžioje ir antroje laikotarpio pusėje bei keitė suplanuotų investicijų, išskyrus

investicijų į infrastruktūros plėtrą, aktualumą. Į socialinės-ekonominės aplinkos pokyčius buvo reaguojama perskirstant lėšas tarp atskirų priemonių ir daugiausiai lėšų skiriant kovai su nedarbu ir finansuojant ADRP priemones.⁷ Nustatyta, kad toks požiūris buvo taikytas ir daugelyje kitų ES narių, taigi tai buvo tinkama reakcija į rinkos pokyčius, padėjusi sukurti trumpalaikę, tačiau greitą naudą mažinant nedarbą ir sušvelninant krizės padarinius⁸.

4.4.2. Rezultatyvumas

Palyginus darbo rinkose srityje jau pasiektus rezultatus (priemonių produkto ir rezultato rodiklius) su deklaruotinių lėšų viso priemonei suplanuoto skirti finansavimo santykiu, galima tvirtinti, kad rezultatai bus pasiekti visa apimtimi, taigi sukurti produktai ir rezultatai iš dalies jau tapo ir, po Veiksmų programų įgyvendinimo pabaigos, taps prielaida strateginio konteksto pokyčiams atsirasti.

4.4.3. Poveikis

Vertinimo metu nustatyta, kad investicijos į žmogiškųjų išteklių plėtrą jau sukūrė teigiamą poveikį užimtumo lygio – pagrindinio darbo rinkos srities konteksto rodiklio – pokyčiams. Šios investicijos jau 2009 metais prisidėjo prie neigiamų ekonominės krizės padarinių švelninimo. 2009 metais faktinis nedarbo lygis buvo 13,8 proc., nors be žmogiškųjų išteklių plėtros intervencijų, makroekonometrinio modeliavimo duomenimis, būtų buvęs 0,25 procentinio punkto didesnis ir siekęs 14,05 proc. Absoliuti šio rodiklio reikšmė analizuojamu laikotarpiu keitėsi nežymiai. Didžiausias poveikis užimtumo, o taip pat ir nedarbo lygiui veiksmų programų įgyvendinimo laikotarpiu pasireiškė kaip atsakas į padidėjusias išlaidas šalies ekonomikoje.

Nepaisant to, kad ekonominė krizė sutrukdė pasiekti reikšmingesnį šio konteksto rodiklio teigiamą pokytį, prognozuojama, kad pasibaigus veiksmų programų priemonių intervencijų įgyvendinimui išliks kuklus, tačiau ilgalaikis investicijų poveikis užimtumo lygiui.

4.4.4. Pakankamumas

Palyginus pasiektų stebėsenos rodiklių dalį su deklaruotinių ir planuotų skirti lėšų santykiu galima tvirtinti, kad skirtos lėšos ir kiti išteklių užsibrėžtiems rezultato ir produkto rodikliams pasiekti.

Poveikio lygmeniu atkreipiamas dėmesys, kad daugumai darbo rinkos srities konteksto rodiklių investicijomis daryti įtaką galima santykinai ribotai. Turint omenyje, kad darbo rinkos tendencijos tiesiogiai priklauso nuo bendros šalies ekonomikos svyravimų ir jautriai reaguoja į ekonomikos pokyčius, konteksto rodiklių reikšmės labiau nulėmė bendros ekonominės tendencijos, o ne per mažos investicijų ar kitų išteklių apimtys.

4.4.5. Tvarumas

Modeliavimo rezultatai rodo, kad ilgalaikis poveikis BVP, tenkančiam vienam užimtajam realiomis kainomis, išlieka vidutiniškai 0,3 proc., t. y. ilguoju periodu BVP, tenkantis vienam užimtajam realiomis kainomis, bus 0,3 proc. didesnis nei būtų be investicijų. Taip pat ir dėl investicijų padidėjus darbo užmokestis išliks aukštesnis ir ilguoju laikotarpiu iki 2030 m. – vidutiniškai 1,1 proc. didesnis nei būtų be investicijų.

⁷ VP1-1.2-SADM-01-V „Iššūkių darbo asmenų integracija į darbo rinką“ skirtų lėšų apimtys nuo 2008 m. liepos mėn. iki 2013 m. gruodžio mėn. buvo padidintos 2,5 karto ir 2013 m. priemonei skiriamos lėšos sudarė kiek daugiau nei pusę visų žmogiškųjų išteklių plėtrai darbo rinkoje suplanuotų lėšų.

⁸ Evaluation of the reaction of the ESF to the economic and financial crisis, atliko Metis GmbH, wiiw, užsakovas – Europos Komisija, Užimtumo, socialinių reikalų ir įtrauktiems Generalinis Direktoratas, 2012

Teigiamas poveikis užimtųjų skaičiui, atskirų socialinių grupių – moterų, vyresnio amžiaus asmenų – užimtumo lygiui taip pat išliks ilguoju laikotarpiu. Tuo tarpu investicijos, skirtos neįgaliųjų integracijai į darbo rinką, nesukūrė tvarių rezultatų. Poveikis neįgaliųjų integracijai yra fragmentiškas ir trumpalaikis, kadangi įsidarbinę neįgalieji ilgesnį laiką darbo rinkoje neišsilaiko. Nors poveikis konteksto rodikliams, nusakantiems į ADRP priemonių įtrauktų bedarbių dalį, buvo didelio masto, tačiau jis nėra tvarus. Investicijomis buvo remiamas laikinas užimtumas, pavyzdžiui, viešieji darbai, įdarbinimas subsidijuojant, kuris užtikrino greitą, tačiau trumpalaikį poveikį.

4.5. Viešasis sektorius

4.5.1. Tinkamumas

2007–2013 metų ES struktūrinių fondų investicijos žmogiškųjų išteklių plėtrai viešajame sektoriuje buvo daugiausiai skirtos finansuoti veiklas, orientuotas į viešojo sektoriaus darbuotojų žmogiškojo kapitalo kaupimą. Šios srities intervencijos apėmė valstybės tarnautojų ir kitų viešojo sektoriaus darbuotojų mokymo (kvalifikacijos kėlimo ir perkvalifikavimo) veiklų organizavimą, tyrimų ir studijų, skirtų identifikuoti mokymo poreikius ir įvertinti įgyvendintas mokymo veiklas, rengimą, mokymo programų, metodinės medžiagos, personalo rengimą bei informacinių sistemų diegimą.

Šios žmogiškųjų išteklių plėtros viešajame sektoriuje srities intervencijos išliko tinkamomis nacionalinės strateginės darbotvarkės kontekste visu analizuojamu laikotarpiu. Intervencijų tinkamumas aukštas visu analizuojamu laikotarpiu išliko ir 2007–2013 m. įvykusių socialinių-ekonominių pokyčių kontekste.

4.5.2. Rezultatyvumas

Beveik 63 proc. priemonių atveju numatytos produkto rodiklių reikšmės buvo pasiektos ir viršytos, nors tik penktadalio šių priemonių projektų įgyvendinimas yra baigtas. Pusės priemonių produkto rodiklių reikšmių pasiekimo mastas viršijo 120 proc. Daugiau nei trečdaliu (38 proc.) priemonių atveju numatytos produkto rodiklių reikšmės nebuvo pasiektos. Nepaisant to, dviejų trečdalių šių priemonių nė vienas iš projektų nėra baigtas įgyvendinti. Galima tikėtis, kad įgyvendinus visus numatytus šių priemonių projektus, pavyks pasiekti ar net viršyti numatytas produkto rodiklių reikšmes. Ketvirtadalio priemonių atveju, numatytų rezultato rodiklių reikšmės (iš tų, kurios jau buvo įvertintos), buvo pasiektos ir net viršytos, dar apie 63 proc. priemonių rezultato rodiklių reikšmės buvo beveik pasiektos. Tikėtina, kad, įgyvendinus visus projektus, užsibrėžtos rezultato rodiklių reikšmės bus pasiektos. Priemonių rezultatyvumas siekiant rezultato rodiklių įvertintas kaip aukštas.

4.5.3. Poveikis

Minėtos intervencijos turėjo teigiamą poveikį gyventojų pasitikėjimui valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis – pagrindiniam šios srities konteksto rodikliui. Ženklus pasitikėjimo prieaugis stebimas 2012 metais, kai pradėti fiksuoti pirmieji intervencijų rezultatai – sėkmingai mokymus baigusią viešojo sektoriaus darbuotojų skaičius. Dėl ŽIP VP 1, 2 ir 4 prioriteto priemonių intervencijų išaugęs viešojo sektoriaus darbuotojų žmogiškasis kapitalas sąlygojo aukštesnę jų darbo kokybę. Pastarąją, savo ruožtu, palankiai įvertino šalies gyventojai, išreikšdami didesnę pasitikėjimą valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis.

Atkreiptinas dėmesys, kad analizuojamos intervencijos – tik vienas iš daugelio pasitikėjimo lygį potencialiai lemiančių veiksnių. Be to, siekiant užkirsti kelią dėl intervencijų įgyto žmogiškojo kapitalo praradimui ar nusidėvėjimui, būtina reguliariai vykdyti konkretaus laikotarpio poreikį atitinkančias viešojo sektoriaus darbuotojų mokymo veiklas.

Viešojo sektoriaus srities intervencijų poveikį konteksto rodikliams „Valdymo efektyvumo indeksas“ ir „Reguliavimo kokybės indeksas“ sudėtinga, nes šiuos rodiklius kasmet sudaro Pasaulio banko ekspertai pagal 10 skirtingų duomenų šaltinių, t. y. įvairių tyrimų centrų, nevyriausybinių organizacijų, tarptautinių organizacijų ir privataus sektoriaus įmonių atliekamus tyrimus ir jų pagrindu sudaromus rodiklius. Lietuvos valdymo efektyvumo indeksas yra konstruojamas iš 33 individualių rodiklių. Tik apie ketvirtadalis pastarųjų yra susiję su viešojo sektoriaus darbuotojų veikla – identifikuoja viešojo administravimo / biurokratijos kokybės vertinimus. Likę rodikliai vertina šalies politikų veiklą ar atskirų viešųjų paslaugų kokybę, kurią tik iš dalies lemia jų teikime dalyvaujančių viešojo sektoriaus darbuotojų žmogiškasis kapitalas. Reguliavimo kokybės indeksas yra konstruojamas iš 48 individualių rodiklių. Visi šie rodikliai, kaip ir iš jų sukonstruotas reguliavimo kokybės indeksas, yra susiję su reguliacine politika, t. y. valstybės prižiūrimų (reguliuojamų) subjektų reguliavimo turiniu ir procesu, o ne intervencinės politikos įgyvendinimu ar viešojo administravimo žmogiškųjų išteklių kokybiniais parametrais.

Vertinimo metu nenustatytas ryšys tarp ES struktūrinių fondų investicijų ir valdymo kokybės bei reguliavimo kokybės indeksų kaitos. Tačiau tai sietina ne su neefektyviu struktūrinių fondų investicijų naudojimu, tačiau su netinkamai parinktais konteksto rodikliais investicijų indėliui vertinti.

4.5.4. Pakankamumas

Atsižvelgiant į tai, kad didesnės dalies priemonių atveju paramos sutartyse nurodytos planuojamos pasiekti stebėsenos rodiklių reikšmės atitinka ar viršija nurodytas ŽIP VP priede, o likusių priemonių atveju numatomas stebėsenos rodiklių pasiekimo laipsnis yra labai aukštas (ne mažesnis nei 89 proc.), darytina išvada, kad analizuojamoms žmogiškųjų išteklių plėtros viešajame sektoriuje priemonėms skirtas finansavimas buvo pakankamas ŽIP VP priede nustatytiems rezultatams pasiekti. Šie rezultatai savo ruožtu sudarė prielaidas situacijos viešojo sektoriaus srityje teigiamai kaitai.

5. Apibendrinimas

2007–2013 metų ES struktūrinių fondų investicijos į žmogiškųjų išteklių plėtrą sukūrė tiek trumpalaikį, tiek ilgalaikį poveikį Lietuvos ekonomikai. Investicijos į žmogiškųjų išteklių plėtrą prisidėjo prie ekonomikos sektorių kuriamos pridėtinės vertės augimo. Jų sukeltas trumpalaikis paklausos pusės poveikis buvo didžiausias statybos ir rinkos paslaugų sektoriams, kurių bendroji pridėtinė vertė veiksmų programų įgyvendinimo laikotarpiu ženkliai išaugo. Pasibaigus veiksmų programų įgyvendinimui taip pat išliko kuklesnis, tačiau ilgalaikis pasiūlos pusės teigiamas poveikis šalies ekonomikoje kuriamos produkcijos apimtims.

Švietimo srityje ES struktūrinių fondų investicijos prisidėjo prie tolesnio bendrojo lavinimo sistemą atspindinčių rodiklių – ankstyvojo pasitraukimo iš švietimo sistemos mažinimo ir jaunimo švietimo pasiekimų didinimo – ir padėjo Lietuvai išlikti šios srities lydere tiek tarp ES, tiek tarp BJR šalių. Tačiau suaugusiųjų tęstinio mokymosi arba mokymosi visą gyvenimą srityje vis dar išlieka problemų. Nors investiciniu laikotarpiu buvo apmokyta daugiau nei 324 tūkst. darbingo amžiaus asmenų, tačiau mokymosi visą gyvenimą lygis išliko beveik nepakitęs. Tai lėmė ne visai tinkamas investicijų pobūdis, kuris, viena vertus, buvo nukreiptas į aukštesnės kvalifikacijos darbuotojų mokymą, todėl ne įtraukė naujas, iki šiol mokymosi visą gyvenimą sistemoje nedalyvavusias grupes, o pakeitė mokymąsi asmeninėmis lėšomis į mokymąsi, finansuojamą ES struktūrinių fondų investicijomis. Kita vertus, tiesioginiai mokymai nesukūrė motyvacijos ir paskatų patiems dirbantiems ar jų darbdaviams investuoti į kvalifikacijos kėlimą. Taip pat skirstant švietimo srities investicijas nepakankamai buvo atsižvelgta į geografinius netolygumus.

MTEPI srityje analizuotos ES struktūrinių fondų investicijos turėjo apčiuopiamą poveikį konteksto rodiklių (išaugusiems tyrėjų skaičiui, tenkančiam tūkstančiui užimtųjų, tyrėjų daliai versle, jaunų tyrėjų (turinčių daktaro laipsnį amžiaus grupėse iki 45 metų, be verslo sektoriaus) daliai ir mokslinių publikacijų skaičiui, tenkančiam 1 mln. gyventojų) pokyčiams. Veiksmų programų intervencijos pasižymėjo investicijų objektų įvairove, todėl rezultatai ir poveikis atitinka pakankamai plataus tikslinių grupių rato poreikius ir interesus. Vis dėlto įgyvendinimo lygmenyje išliko problemos, dėl kurių Lietuvos verslo išlaidų MTEP lygis ir eksperimentinės plėtros būdu kuriamų naujų produktų apimtys išlieka itin žemi. Tai nustelbia aukščiau paminėtus teigiamus ES struktūrinių fondų investicijų poveikio aspektus.

Darbo rinkoje investicijos į žmogiškuosius išteklius sukūrė teigiamą poveikį konteksto rodikliams, tačiau nesudarė esminio postūmio jų pasiekimui. Dėl investicijų nežymiai paaugo darbo našumas, kuris atsispindi padidėjusiame darbo užmokestyje, o teigiamas poveikis užimtumo lygiui sušvelnino įtemptą situaciją darbo rinkoje ekonomikos nuosmukio metu. Nors investicijos nesukūrė reikšmingo poveikio neįgalųjų užimtumui, tačiau ekonomikos nuosmukio metu neįgaliesiems kilo didesnė grėsmė būti išstumtiems iš darbo rinkos, jų galimybės įsidarbinti dar labiau sumažėjo, todėl investicijos padėjo išlaikyti neįgalųjų užimtumą tame pačiame lygyje. Beveik pusė investicijų teko kovai su nedarbu finansuojant ADRP priemones ir turėjo tiesioginį plataus masto poveikį suteikiant naujas galimybes bedarbiams.

Viešojo sektoriaus srityje investicijos turėjo nedidelį teigiamą, tačiau tik dalinį poveikį konteksto rodikliui – gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių institucijomis. Kiti du konteksto rodikliai – valdymo efektyvumo indeksas ir reguliavimo kokybės indeksas – savo turiniu labai mažai susiję su nagrinėtomis investicijomis, taigi pastarosios reikšmingo poveikio šiems indeksams neturėjo.