Vertinimo apžvalga

Finansų politikos departamento Ekonominės analizės ir vertinimo skyriaus darbo dokumentas

**ES fondų investicijų ir kitų valstybės intervencijų poveikio visuomenės gyvenimo kokybės augimui vertinimas**

Užsakovas: Lietuvos Respublikos finansų ministerija (FM)

Vertinimą atliko: UAB „ESTEP Vilnius“, 2020 m.

**Vertinimo tikslas, uždaviniai, apimtis, metodai**

**Vertinimo tikslas** – sukurti ir naudoti gyvenimo kokybės augimo modelį (toliau – GKAM), kuris leistų numatyti prioritetinius ūkio sektorius (viešosios politikos sritis) ir jų finansavimo strategiją trumpuoju, vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu, pageidaujamiems visuomenės gyvenimo kokybės parametrams pasiekti.

**Vertinimo uždaviniai:**

1. Pasiūlyti GKAM, kuriuo būtų galima modeliuoti valstybės finansų politikos (fiskalinės, mokesčių, investavimo, skolinimosi, biudžeto sudarymo) poveikį gyvenimo kokybės augimui trumpuoju, vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu;

2. Panaudojant pasiūlytą GKAM, įvertinti finansų politikos (fiskalinės, mokesčių, investavimo, skolinimosi, biudžeto sudarymo) poveikį GKA ir pateikti pasiūlymus kaip optimizuoti valstybės finansų politiką siekiant visuomenės GKA trumpuoju, vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu;

3. Parengti GKAM naudojimo metodiką**.**

**Apimtis**

Vertinimo **objektas** apėmė tris tarpusavyje susijusius elementus:

1. **Visuomenės gyvenimo kokybės sampratą ir rodiklius.** Iš visuomenės gyvenimo kokybės rodiklių pagal galutinės ataskaitos 6 priede aprašytą algoritmą apskaičiuojamas visuomenės gyvenimo kokybės indeksas (VGKI);
2. **Valstybės finansų politikos intervencijas.** Vertinimo metu sukonstruotas GKAM sudaro galimybę įvertinti šių tipų valstybės finansų politikos intervencijų poveikį: valdžios sektoriaus išlaidų dydžio ir struktūros pokyčiai vertinant pagal funkcinę ir ekonominę klasifikacijas; valdžios sektoriaus pajamų dydžio pokyčiai; investicijų pokyčiai (įskaitant ES fondų ir kitos ES ir tarptautinės paramos lėšomis finansuojamas investicijas); valstybės skolos pokyčiai; gyventojams taikomų tiesioginių mokesčių ir kai kurių kitų mokesčių pokyčiai; socialinių išmokų pokyčiai;
3. **Gyvenimo kokybės augimo modelį**, kuris susieja visuomenės gyvenimo kokybės rodiklius ir valstybės finansų politikos intervencijas. GKAM yra kombinuotas (makroekonometrinis ir mikrosimuliacinis) dinaminis modelis, kuris leidžia įvertinti (ex-post) ir prognozuoti (ex-ante) skirtingų valstybės finansų politikos intervencijų poveikį VGKI ir atskiriems VGKI rodikliams trumpuoju (1-2 m.), vidutiniu (3-4 m.) ir ilguoju (5-7 m.) laikotarpiu.

**Naudoti metodai**

Makroekonometrinis ir mikrosimuliacinis modeliavimas, statistinių duomenų analizė, regresinė analizė, aprašomoji statistika, išvadų statistika, finansinių duomenų analizė, intervencijų logikos ir prisidėjimo analizė, antrinių šaltinių analizė, ekspertinis vertinimas ir diskusijos.

**Pagrindiniai vertinimo rezultatai**

**1. Visuomenės gyvenimo kokybės samprata, rodikliai ir indeksas:**

* Atsižvelgiant į vertinime taikomą visuomenės gyvenimo kokybės sampratą ir aiškiai apibrėžtus gyvenimo kokybės rodiklių atrankos kriterijus sudarytas visuomenės gyvenimo kokybės rodiklių rinkinys, apimantis 55 socialinius, ekonominius ir aplinkos rodiklius, kurie suskirstyti į 10 dimensijų ir 19 visuomenės gyvenimo kokybės veiksnių grupių.
* Vertinimo metu sudarytas VGKI nuo kitų iki šiol Lietuvoje naudojamų indeksų skiriasi tuo, kad į VGKI rodiklių reikšmių normavimą yra įtrauktos ne tik faktinės, bet ir siektinos VGKI rodiklių reikšmės. VGKI rodiklių siektinos reikšmės nustatytos atsižvelgiant į NPP2030, esamą situaciją arba ES vidurkį. Siektinų reikšmių įtraukimas į normavimo algoritmą geriau atspindi esamą situaciją ir atotrūkį nuo pageidaujamų visuomenės gyvenimo kokybės parametrų.
* Vertinimo metu apskaičiuotos VGKI ir atskirų VGKI dimensijų indeksų reikšmės 2005-2019 m. ir pateikta VGKI prognozė 2020-2025 m. VGKI 2005-2019 m. reikšmių analizė atskleidė, kad VGKI nuo 2005 m. ženkliai išaugo (nuo 21,2 2005 m. iki 60,4 2019 m.).. Nepaisant minėto augimo pasiekta VGKI reikšmė 2019 m. sudarė tik 60 proc. maksimalaus VGKI. Didžiausias atsilikimas nuo pageidaujamų gyvenimo kokybės parametrų yra sveikatos dimensijoje (indekso reikšmė 2019 m. 43,6), makroekonominės aplinkos, pajamų ir vartojimo išlaidų dimensijoje (indekso reikšmė 2019 m. 45,9) bei demografijos ir migracijos dimensijoje (indekso reikšmė 2019 m. 51,0).
* Gerėjant duomenų prieinamumui, didėjant kokybiškų ir periodiškai atnaujinamų rodiklių skaičiui, ateityje VGKI ir GKAM gali būti papildyti naujais rodikliais. Tai ypač aktualu laisvalaikio, darbo ir gyvenimo balanso, švietimo kokybės, kultūros paslaugų vartojimo, socialinių ryšių, pilietiškumo, pasitikėjimo ir valdymo kokybės srityse. Vertinimo metu šiose srityse ypač trūko kokybiškų ir periodiškai atnaujinamų rodiklių. VGKI rodiklių rinkinio peržiūrą gali paskatinti ir besikeičiantys politiniai prioritetai, socialinių, ekonominių ir aplinkos problemų aktualumas.

**2. Gyvenimo kokybės augimo modelis:**

GKAM buvo konstruojamas egzistuojančių modelių pagrindu. **GKAM apima du blokus**:

1) GKAM makroekonometrinį modelį, t.y. dinaminį Lietuvos ūkio makroekonometrinį modelį, kuris buvo pritaikytas pagrindinių ekonominių rodiklių analizei šalies mastu, bei buvo papildytas ir detalizuotas dėl vertinamų valstybės finansų politikos intervencijų ir specifinių gyvenimo kokybės rodiklių;

2) GKAM mikrosimuliacinį modelį, t. y. mikro lygmens scenarijų analizei pritaikytą EUROMOD – mokesčių ir socialinių išmokų mikrosimuliacinį modelį, susiejantį įstatymuose apibrėžtas mokesčių ir socialinių išmokų taisykles su reprezentatyviais mikro lygmens tyrimų duomenimis apie asmenis ir (arba) namų ūkius ir jų pajamų struktūrą.

Tai novatoriška prieiga tiek Lietuvos, tiek tarptautiniu mastu.

3) GKAM pagalba modeliuojami 38 VGKI rodikliai iš 55-ių.

1. **Vertintų valstybės finansų politikos intervencijų poveikis:**

Vertinimo metu įvertintas 2020 m. biudžete suplanuotų valstybės finansų politikos intervencijų ir COVID-19 intervencijų poveikis VGKI ir jo komponentėms.. COVID-19 intervencijomis vadinamos priemonės, suplanuotos Vyriausybės patvirtintuose planuose: Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plane ir Ateities ekonomikos DNR plane (dalis priemonių persidengia). Taip pat ir 2014-2020 m. ES fondų investicijų poveikis bei pensijų reformos bei NPD keitimo poveikis VGKI ir jo komponentėms.

**Vertinimo rekomendacijos**

Sukurtą GKAM svarbu naudoti kartu su kitais įrodymais grįsto valdymo instrumentais, be to, būtina vertinti tiek prognozuojamas, tiek faktines VGKI rodiklių reikšmes ir vertinti kitų intervencijų poveikį VGKI rodikliams. Laikui bėgant būtina aktualizuoti VGKI rodiklių rinkinį ir tobulinti sukurtą GKAM. Atsižvelgiant į tai, galutinėje ataskaitoje pateikti **strateginiai siūlymai ir rekomendacijos** dėl:

1. GKAM naudojimo ir derinimo su kitais įrodymais grįsto valdymo instrumentais (įskaitant ne tik valstybės finansų politikos, bet ir kitų intervencijų poveikio VGKI rodikliams vertinimą);
2. VGKI rodiklių naudojimo (įskaitant faktinių reikšmių stebėseną ir už konkrečius rodiklius atsakingų ministerijų paskyrimą) ir VGKI rodiklių rinkinio atnaujinimo, atsižvelgiant į VGKI rodiklių pasiekimo lygį ir aktualumą;
3. Skirtingų intervencijų scenarijų vertinimo ir intervencijų optimizavimo;
4. GKAM tobulinimo (modelio lygčių atnaujinimo ar papildomų lygčių įtraukimo; modelio papildymo kitais išoriniais blokais; sprendimų, kurie padėtų spręsti mikro duomenų vėlavimo problemą).

**Nauda**

Vertinimo metu sukurtas konkretus praktinis įrankis – ekonometrinio modeliavimo instrumentas GKAM, kurio pagalba Finansų ministerija galės vertinti planuojamų arba įgyvendintų valstybės finansų politikos intervencijų poveikį įvairiems rodikliams (ne tik pagrindiniams makroekonominiams, tokiems kaip BVP ar užimtumas, bet ir įvairiems kitiems visuomenės gyvenimo kokybę atspindintiems rodikliams). Naudodama vertinimo metu sudarytą VGKI rodiklių rinkinį ir atsižvelgdama į vertinimo metu nustatytas VGKI rodiklių siektinas reikšmes (pageidaujamus visuomenės gyvenimo kokybės parametrus) Finansų ministerija galės analizuoti ne tik prognozuojamas, bet ir faktines VGKI rodiklių reikšmes ir naudoti šios analizės rezultatus deryboms dėl valstybės biudžeto ir intervencijų planavimo kitų ministerijų valdymo srityse.