

STUDIJA APIE PROBLEMAS, SU KURIOMIS SUSIDURIAMA
ĮGYVENDINANT PROJEKTUS PAGAL LIETUVOS 2004–2006 M.
BENDROJO PROGRAMAVIMO DOKUMENTO KAIMO PLĖTROS IR
ŽUVININKYSTĖS PRIORITETO PRIEMONES, ŠIŲ PROBLEMŲ
IŠVENGIMĄ

Vilnius, 2008 lapkritis

VšĮ Socialinės ir ekonominės plėtros centras



TURINYS

ĮVADAS.....	2
PARAMOS ADMINISTRAVIMO PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMAS.....	5
IŠVADOS	15
ŠALTINIAI.....	16

IVADAS

Igyvendinant pasirašytą paslaugų teikimo sutartį parengta studija „Apie problemas, su kuriomis susiduriama įgyvendinant projektus pagal Lietuvos 2004–2006 m. Bendrojo programavimo dokumento Kaimo plėtros ir žuvininkystės prioritetopriemonės, šių problemų išvengimą“.

2004–2006 metais Lietuvoje buvo pradėtos įgyvendinti Bendrojo programavimo dokumento Kaimo plėtros ir žuvininkystės prioritetopriemonės „Investicijos į žemės ūkio valdas“, „Jaunųjų ūkininkų įsikūrimas“, „Žemės ūkio produktų perdirbimo ir rinkodaros gerinimas“, „Kaimo vietovių pritaikymo ir plėtros skatinimas“, „Miškų ūkis“, „Leader+ pobūdžio priemonė“, „Mokymas“, „Veikla, susijusi su žvejybos laivynu“, „Vandens išteklių apsauga ir plėtra, žvejybos uosto įrengimai, žuvų perdirbimas, rinkodara ir žvejyba vidaus vandenyse“, „Kita veikla (susijusi su žuvininkyste)“. Šiomis priemonėmis siekiama padėti žemės ūkiu užsiimantiems Lietuvos gyventojams ir kitiems žemės ūkio subjektams įsigyti šiuolaikišką žemės ūkio techniką, plėtoti kaimo turizmą ir amatus, modernizuoti žemės ūkio produktų perdirbimo darbus, puoselėti ir saugoti miškus, kurti modernų, konkurencingą ir pelningą laivyną, plėtoti kitas sritis.

Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Agentūra) administruoja kaimo plėtros ir žuvininkystės sektoriui teikiamą paramą, kuri 2004–2006 m. sudaro daugiau kaip 660 mln. litų, skirtų iš Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Orientavimo dalies, Žuvininkystės orientavimo finansinės priemonės bei Lietuvos Respublikos lėšų.

Parengta studija remiasi techninėje užduotyje pateiktais tikslais:

1. Panaudoti studijos rezultatus EŽŪFKP ir bendrojo finansavimo lėšų administravimo tobulinimui ateityje ir užtikrinti efektyvų EŽŪFKP priemonių įgyvendinimą

2. Gerinti visuomenės informuotumą apie EŽŪFKP ir bendrojo finansavimo lėšų paramą.

ir iškeltais uždaviniais:

1. Išryškinti ir įvertinti problemas, kylančias įgyvendinant projektus.

2. Nustatyti problemų, turinčių neigiamos įtakos projektų įgyvendinimui, atsiradimo priežastis ir padėti surasti šių problemų sprendimo būdus.

Rengiant studiją buvo analizuojamos problemos kilusios administruojant paramą pagal šias priemones: „Investicijos į žemės ūkio valdas“, „Žemės ūkio produktų perdirbimo ir rinkodaros gerinimas“ ir kt., išskyrus „Leader+“, „Mokymas“, „Konsultavimas“.

Mūsų nuomone, pagrindinė problema atliekant šią studiją yra susijusi su tuo, kad dauguma projektų pagal pasirinktas priemones yra pasibaigę, kaip kurie NMA darbuotojai, kurie buvo atsakingi už tų priemonių koordinavimą pasikeitę, įstaigoje likę paskutiniai galiojantys dokumentai, pagal kuriuos sunku atsekti ankstesnius dokumentus ir pamatyti pakeitimus, kurie atsirado reaguojant į iškylančias projektų valdymo problemas ir paramos gavėjų nusiskundimus. Dalis iškilusių problemų buvo išspręstos ir šiuo metu nėra aktualios, tačiau jas reiktų paminėti. Kaip kurios problemos bus susijusios su Europos Sąjungos teisiniais dokumentais ir reglamentais, kurių privalu laikytis, tačiau, kurie ne visada atitinka Lietuvos specifiką. Be to finansinių nusikaltimų prevencijos įtaka buvo labai didelė visam paramos valdymo procesui.

Pavaldumo santykiai tarp Žemės ūkio ministerijos ir NMA neleido atriboti politinio paramos valdymo proceso įtakojimo. Bendrai paėmus paramos administravimas yra nuolat kintantis procesas, dabartiniame laikotarpyje ankstesnio BPD etapo patirtis yra labai vertinga, tačiau ją reikėtų vertinti atsižvelgiant į pasikeitusias paramos valdymo sąlygas, skirtumus tarp priemonių ir išaugusią paramos gavėjų patirtį. Ne mažiau svarbu, tai, kad naujasis paramos valdymo etapas jau prasidėjo, jis vykdomas pagal patvirtintą tvarką, todėl naujų, kad ir palankių visam procesui ir paramos gavėjams sprendimų priėmimas turėtų būti įvedamas planingai ir atlikus parengiamuosius bei informavimo darbus.

STUDIJOS UŽDAVINIAI

Rengiant studiją buvo vadovujamasi techninėje užduotyje suformuluotais uždaviniais, kuriuos mes išsiparegojame pasiekti:

- 1) identifikuoti ir įvertinti problemas, su kuriomis susiduriama įgyvendinant BPD projektus;
- 2) apibrėžti problemų, iškilusių projektų administravimo proceso metu, specifiką, nustatant jų neigiamą poveikį projektų įgyvendinimo bei administravimo eigai;
- 3) pateikti siūlymus, kaip iškilusių problemų būtų galima išvengti;
- 4) pateikti apibendrinančią išvadą, kaip nustatytų problemų išvengimas ateityje padės pasirengti kokybiškam EŽŪFKP priemonių įgyvendinimo administravimui 2007–2013 m. laikotarpiu.

VERTINIMO METODIKA

Vertinimo pagrindą sudaro matrica, kuri padeda sugrupuoti projekto valdymo metu kilusias problemas ir jas išanalizuoti. Matricos struktūra pateikiama šitoje lentelėje:

Procesas	Problema	Teisinis pagrindas (dokumento pavadinimas, priėmimo/keitimo data)	NMA pozicija	Paramos priemonė	Poveikis projektų įgyvendinimui

Matricos elementų paaiškinimas

Nagrinėjamų procesų sąrašas:

- Paramos sutartys
- Veiklos ir finansinės ataskaitos
- Mokėjimo prašymai
- Pirkimų vykdymas
- Lėšų panaudojimo kontrolė

- Patikra vietoje
- Paramos gavėjų informavimas
- Kiti procesai

Nėra apsispręsta dėl išankstinio problemų grupavimo tvarkos, tai priklausys nuo to, kokios problemos bus įvardintos ir ar jas bus galima grupuoti pagal tam tikrus požymius.

Teisinis pagrindas svarbus, siekiant įvertinti, kas gali priimti sprendimą ir kokia institucija gali jį pakeisti. Kaip kurie sprendimai nepriklauso NMA kompetencijai, todėl svarbu įvardinti sprendimo priėmėjus.

NMA ir paramos gavėjo pozicijos į matricą įtrauktos siekiant įvertinti problemą iš abiejų pusių ir pasverti pateiktus argumentus.

Informacija grupuojama pagal skirtingas paramos priemones, nes problemos ir jų aktualumas gali būti skirtingas: „Investicijos į žemės ūkio valdas“, „Žemės ūkio produktų perdirbimo ir rinkodaros gerinimas“ ir kt., išskyrus „Leader+“, „Mokymas“, „Konsultavimas“.

Poveikio projektų įgyvendinimui aspektas yra labai svarbus. Sunku prognozuoti ar pavyks objektyviai įvertinti kiekvienos problemos poveikį projektų įgyvendinimui, bet bus siekiama pateikti kiekybinius ir kokybinius tokio poveikio rodiklius.

Apibendrinus gautą informaciją ir ją išanalizavus, ji būtų pateikta preliminariam NMA atsakingų darbuotojų ir išorinių ekspertų vertinimui.

Analizės duomenys bus sugrupuoti atsižvelgiant į svarbą projektų valdymo procesams. Bus pateiktos problemų atsiradimo priežastys. Pateikti pasiūlymai dėl problemų sprendimo atspindės teisinius, finansinius ir organizacinius aspektus.

Studija atliekama naudojant struktūruotą klausimyną – apklausiant atskirai NMA personalą, kuris administruoja vertinamas paramos priemones ir analizuojant paramos valdymo dokumentus, paramos gavėjų nusiskundimus, NMA, ŽŪM ir Finansų ministerijos posėdžių dėl paramos priemonių reglamentavimo bei keitimo protokolus.

PROJEKTŲ ĮGYVENDINIMO PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMAS

Problemas, kurio kilo įgyvendinant Kaimo plėtros programos priemonių finansuojamus projektus galima suskirstyti į kelis lygius : bendrosios viso BPD įgyvendinimo problemos, specifinės su Kaimo plėtros programos priemonių įgyvendinimu susijusios problemos.

Svarbūs buvo BPD priežiūros komiteto ir LR finansų ministerijos sprendimai: vadovaujančios institucijos ir bpd priežiūros komiteto veiksmai, siekiant užtikrinti efektyvų programos valdymą:

BPD valdymo ir kontrolės sistema veikia efektyviai ir laikomasi atitinkamų Europos Sąjungos reglamentų nuostatų. Tai patvirtinta Europos Komisijos ir nacionalinių audito institucijų atliekamų auditų metu.

Atsižvelgiant į BPD įgyvendinimo patirtį, įgyvendinimo metu iškilusias problemas ir Europos Komisijos ir nacionalinių audito institucijų pateiktas rekomendacijas dėl BPD valdymo ir kontrolės sistemos tobulinimo,

2007 m. buvo atliekami BPD valdymo ir kontrolės sistemos tobulinimo veiksmai:

1. Atlikti Lietuvos 2004–2006 m. bendrojo programavimo dokumento priemonių ir projektų, finansuojamų įgyvendinant šias priemones, administravimo ir finansavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004 m. sausio 28 d. įsakymu Nr. 1K-033 (Žin., 2004, Nr. 19-599; 2005, Nr. 21-667), keitimai.
2. Vadovaujančioji institucija 2007 m. parengė rekomendacijas tarpinėms ir įgyvendinančiosioms institucijoms dėl dvigubo finansavimo rizikos prevencijos, kurios 2008 m. pradžioje buvo išsiųstas institucijoms, administruojančioms ES struktūrinius fondus.
3. 2007 m. ES struktūrinių fondų ir ES sanglaudos fondo kompiuterinės informacinės valdymo ir priežiūros sistemoje (toliau vadinama – SFMIS) realizuotas ES struktūrinių fondų pažeidimų funkcionalumas, pagal kurį SFMIS bus registruojami tik nustatyti pažeidimai. Taip pat SFMIS įdiegtas funkcionalumas pagal kurį pažeidimų kontrolierius, įtaręs pažeidimą, galės sistemoje stabdyti mokėjimus, o įtarimui nepasitvirtinus – juos atnaujinti.

Teisės aktai, užtikrinantys tinkamą ES struktūrinių fondų paramos administravimą, efektyvų jos panaudojimą

1. Tobulinant Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemonių ir projektų, finansuojamų įgyvendinant šias priemones, administravimo ir finansavimo taisykles, patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004 m. sausio 28 d. įsakymu Nr. 1K-033, (toliau vadinama – taisyklės) bei optimizuojant jose nustatytas projektų administravimo ir finansavimo procedūras, padaryti šie pakeitimai:

1.1. Numatyta, kad tarpinės institucijos ir įgyvendinančiosios institucijos gali pasirašyti susitarimą, kuriuo tarpinės institucijos išreikš savo išankstinį pritarimą neesminiams, aiškiai apibrėžtiems trišalių paramos sutarčių keitimo atvejams; tokiu būdu supaprastinta trišalių paramos sutarčių keitimo tvarka, nes (neesminiai) trišalių paramos sutarčių pakeitimai galės būti derinami tik tarp projektų vykdytojų ir įgyvendinančiųjų institucijų

(Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. balandžio 19 d. įsakymas Nr. 1K-151 (Žin., 2007, Nr. 45-1710)).

1.2. Atsisakyta projekto vykdytojui nustatytos prievolės iš anksto raštu suderinti visus pakeitimus, susijusius su paramos sutartimi ir / ar projekto įgyvendinimu; projekto vykdytojui palikta tik prievolė raštu informuoti apie visus numatomus pakeitimus, o atskiru rašytiniu susitarimu paramos sutartys turi būti keičiamos tik keliais taisyklėse nurodytais atvejais (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. balandžio 19 d. įsakymas Nr. 1K-151 (Žin., 2007, Nr. 45-1710)).

1.3. Atsisakyta įgyvendinančiosioms institucijoms nustatytos prievolės tvirtinti tapines projektų įgyvendinimo ataskaitas; tokiu būdu tapinei projekto įgyvendinimo ataskaitai palikta informavimo apie projekto įgyvendinimo eigą funkcija (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. balandžio 19 d. įsakymas Nr. 1K-151 (Žin., 2007, Nr. 45-1710)).

1.4. Tarpinėms institucijoms leista savo nuožiūra patvirtinti tarpinės projekto įgyvendinimo ataskaitos formą; tokiu būdu sudaryta galimybė iš projektų vykdytojų rinkti tik tą informaciją apie projektų įgyvendinimo eigą, kuri, priemonės administruojančių institucijų požiūriu, yra būtina, vykdant projektų įgyvendinimo priežiūros funkcijas (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. balandžio 19 d. įsakymas Nr. 1K-151 (Žin., 2007, Nr. 45-1710)).

1.5. Numatyta galimybė padidinti projektui įgyvendinti skirtą paramos sumą, atsižvelgus į tai, kad dėl objektyvių priežasčių, kurios atsirado projekto įgyvendinimo metu ir kurių buvo neįmanoma numatyti projekto paraiškos rengimo, vertinimo, projekto atrankos ir paramos projektui skyrimo metu, padidėja paramos sutartyje nustatytų tinkamų finansuoti išlaidų suma (tokia papildoma parama gali būti skiriama tarpinės institucijos nustatyta ir su vadovaujančiąja institucija suderinta tvarka) (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1K-229 (Žin., 2007, Nr. 83-3402)).

1.6. Numatyta galimybė projektui skirti papildomą paramą, jei projektą planuojama įgyvendinti didesnės apimties (pasiekti daugiau kiekybinių rezultatų), vykdant paramos sutartyje numatytą (-as) veiklą (-as) arba papildomą (-as) veiklą (-as), atitinkančią (-ias) projekto tikslą (-us) (tokia papildoma parama gali būti skiriama tarpinės institucijos nustatyta ir su vadovaujančiąja institucija suderinta tvarka) (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1K-229 (Žin., 2007, Nr. 83-3402)).

1.7. Numatyta galimybė tarpinėms institucijoms (jei paramos sutartys yra trišalės) arba įgyvendinančiosioms institucijoms (jei paramos sutartys yra dvišalės) pačioms (nederinant su vadovaujančiąja institucija) priimti sprendimus dėl didesnio avanso projektų vykdytojams suteikimo; tokiu būdu supaprastinta didesnio avanso projektų vykdytojams, susiduriantiems su projektams įgyvendinti reikalingų apyvartinių lėšų trūkumu, suteikimo tvarka (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1K-229 (Žin., 2007, Nr. 83-3402)).

1.8. Nustatyta, kad, įvertinusios savo administruojamų projektų rizikinę sumą, įgyvendinančiosios institucijos gali pačios nusistatyti *ex ante* viešųjų pirkimų priežiūros tvarką; tokiu būdu supaprastintas itin detalus ir griežtas *ex ante* viešųjų pirkimų priežiūros procedūrų reglamentavimas, apsunkinantis viešųjų pirkimų, reikalingų projektams įgyvendinti, vykdymą (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1K-229 (Žin., 2007, Nr. 83-3402)).

1.9. Atsižvelgus į Europos socialinio fondo lėšų įsisavinimo specifiką, projektams, įgyvendinamiems pagal BPD antrojo prioriteto priemonę, leista be atskiro paramos sutarties keitimo (tik raštu informavus įgyvendinančiąją instituciją) perskirstyti iki 20 proc. biudžeto išlaidų kategorijai skirtų lėšų (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1K-229 (Žin., 2007, Nr. 83-3402)).

1.10. Panaikinta nuostata dėl pažeidimo nustatymo tuomet, kai projekto vykdytojas nepateikia mokėjimo prašymų ir projekto įgyvendinimo ataskaitų paramos sutartyje nustatyta tvarka, kadangi susidarydavo situacija, kai, projekto vykdytojui vėluojant pateikti mokėjimo prašymą keletą ar daugiau dienų, įgyvendinančioji institucija nustatydavo pažeidimą ir apskaičiuodavo susigražintinas lėšas, o, projekto vykdytojui pateikus mokėjimo prašymą, įgyvendinančioji institucija projekto išlaidas apmokėdavo (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. spalio 5 d. įsakymas Nr. 1K-291 (Žin., 2007, Nr. 105-4325)).

1.11. Siekiant sudaryti galimybę užbaigti visų pateiktų projektų atrankos procedūras, pratęsti paramos sutarčių pasirašymo terminai (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. vasario 28 d. įsakymas Nr. 1K-064 (Žin., 2007, Nr. 29-1069); Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. balandžio 19 d. įsakymas Nr. 1K-151 (Žin., 2007, Nr. 45-1710); Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. rugpjūčio 31 d. įsakymas Nr. 1K-249 (Žin., 2007, Nr. 95-3845); Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. lapkričio 20 d. įsakymas Nr. 1K-335 (Žin., 2007, Nr. 120-4902); Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008 m. vasario 5 d. įsakymas Nr. 1K-052 (Žin., 2008, Nr. 17-592)).

1.12. Įtvirtinta nuostata dėl mokėtinų sumų paskaičiavimo, kai projektas gauna pajamų ir kai projekto vykdytojo atidarytoje banko sąskaitoje paramos lėšoms susikaupia palūkanos (taikant sąskaitų apmokėjimo ir kompensavimo su avansu mokėjimo būdus) (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1K-229 (Žin., 2007, Nr. 83-3402)).

1.13. Atsižvelgiant į tai, kad mokėjimai atliekami per Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir Europos Sąjungos sanglaudos fondo kompiuterinę informacinę valdymo ir priežiūros sistemą (toliau vadinama – SFMIS), panaikintos nuostatos dėl įvairių registracijos žurnalų pildymo tikrinant ir tvirtinant projekto vykdytojų pateiktus mokėjimo prašymus. Taip pat patikslintas mokėtinų sumų aprašymas pagal šiuo metu SFMIS naudojamą algoritmą (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1K-229 (Žin., 2007, Nr. 83-3402)).

1.14. Nustatytas banko garantijos ar laidavimo draudimo galiojimo terminas (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1K-229 (Žin., 2007, Nr. 83-3402)).

1.15. Nauja redakcija išdėstytos išlaidų, patitų ir pripažintų deklaruotinomis Europos Komisijai deklaracijų formos – įtraukta nuostata dėl su Europos Sąjungos struktūriniais fondais susijusių pažeidimų nustatymo ir registravimo (Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. rugsėjo 20 d. įsakymas Nr. 1K-262 (Žin., 2007, Nr. 101-4132)).

2. Kontroliuojant tarpinėms ir įgyvendinančiosioms institucijoms perduotų funkcijų atlikimą ir taisyklėse nustatytų procedūrų laikymąsi, 2007 metais buvo:

2.1. Derinamos BPD priemonių kvietimų teikti paraiškas sąlygos ir jų pakeitimai.

2.2. Dalyvaujama projektų atrankos komitetų darbe (priimant rekomendacijas dėl paramos projektams skyrimo).

2.3. Derinamos papildomos paramos įgyvendinamiems projektams skyrimo tvarkos sąlygos ir jų pakeitimai.

2.4. Atliktos trys patikros vietoje: Paramos fonde Europos socialinio fondo agentūroje – spalio mėn., Švietimo ir mokslo ministerijoje – lapkričio mėn., Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoje – gruodžio mėn.

2.5. Prižiūrimas informacijos įtraukimas į SFMIS, per SFMIS klaidų registrą MANTIS kontroliuojami tarpinių ir įgyvendinančiųjų institucijų priimami sprendimai.

2.6. Tarpinėms ir įgyvendinančiosioms institucijoms teikti metodiniai išaiškinimai BPD įgyvendinimo klausimais.

Bendros BPD problemos

BPD įgyvendinimo problemos 2007 m. bei pasirinkti jų sprendimo būdai

Pagrindinė BPD įgyvendinimo problema – nepakankamai spartus paramos lėšų įsisavinimas.

Nepakankamai spartų paramos lėšų įsisavinimą sąlygoję veiksniai, jų sprendimo būdai ir gauti rezultatai pateikiami 1 lentelėje.

Lentelė 1. Pagrindinės BPD įgyvendinimo problemos ir jų sprendimo būdai

Veiksniai, sąlygoję nepakankamai spartų paramos lėšų įsisavinimą	Sprendimo būdai	Gauti rezultatai
1. Nepanaudotos paramos lėšos dėl objektyvių priežasčių nutrauktų projektų; projektų įgyvendinimo metu sutaupytos paramos lėšos	1) Lėšų perskirstymas tarp BPD priemonių ir BPD priemonių investicinių sričių kodų, kiti BPD ir BPD priedo pakeitimai, įtakojantys paramos lėšų įsisavinimo efektyvumą ir spartą (rašytinė BPD priedo keitimo procedūra skubioms problemoms spręsti); 2) Vyriausybės nutarimo dėl asignavimų valdytojų galimų priimti maksimalių įsipareigojimų, sudarant paramos sutartis, pakeitimai; 3) naujų kvietimų teikti paraiškas paramai gauti pagal atitinkamą BPD priemonę skelbimas;	1) Pasirašytos paramos sutartys ir pradėti įgyvendinti nauji projektai; 2) skirta papildoma parama įgyvendinamiems projektams, siekiant juos įgyvendinti didesnės apimties.

	4) taisyklių keitimas, numatant galimybę skirti papildomą paramą įgyvendinamiems projektams, siekiant juos įgyvendinti didesnės apimties.	
2. Iškilusi grėsmė nutraukti projektus ir užsitęsęs jų įgyvendinimas dėl projektams įgyvendinti trūkstamų lėšų, išaugus energetikos, materialinių ir darbo jėgos išteklių kainoms	1) Taisyklių keitimas, numatant galimybę padidinti projektui įgyvendinti skirtą paramos sumą, skiriant projektui įgyvendinti trūkstamas papildomos paramos lėšas; 2) dalies projekto pasiekimų atsisakymas, užtikrinant nustatytą projekto tikslų pasiekimą.	Skirta papildoma parama įgyvendinamiems projektams, užtikrinant (tinkamą ir laiku) jų įgyvendinimą.
3. Užsitęsęs projektų įgyvendinimas dėl apyvartinių lėšų, reikalingų projektams įgyvendinti, trūkumo	Didesnio avanso projektų vykdytojams, susiduriantiems su projektams įgyvendinti reikalingų apyvartinių lėšų trūkumu, suteikimo tvarkos supaprastinimas.	Projektų vykdytojams, susiduriantiems su projektams įgyvendinti reikalingų apyvartinių lėšų trūkumu, skirtas didesnis avansas, užtikrinant (tinkamą ir laiku) projektų įgyvendinimą.
4. Projektų vykdytojų patirties stoka, įgyvendinant projektus	Projektų vykdytojų mokymai, konsultavimas.	Tinkamas projektų įgyvendinimas.
5. Nepakankami žmogiški ištekliai BPD administruojančiose (įgyvendinančiose ir tarpinėse) institucijose bei nepakankami administraciniai gebėjimai	Žmogiškųjų išteklių didinimas, mokymai.	Tinkamas projektų administravimas.
6. Taisyklėse nustatytų projektų administravimo procedūrų trūkumai	Taisyklėse nustatytų projektų administravimo procedūrų keitimai; šių procedūrų supaprastinimas bei optimizavimas.	Efektivesnis projektų administravimas

7. BPD administruojančių (įgyvendinančių) institucijų vidinių projektų administravimo procedūrų trūkumai	Vidinių projektų administravimo procedūrų pakeitimai.	Efektivesnis projektų administravimas.
8. Ilgai trunkantis projektų, finansuojamų iš ESF, išlaidų tikrinimas ir deklaravimas dėl didelio išlaidas pateisinančių dokumentų, teikiamų su mokėjimo prašymais, kiekio	Projektų, finansuojamų iš ESF, išlaidas pateisinančių dokumentų (gali būti teikiami ne visi išlaidas pateisinantys dokumentai, o jų suvestinė pagal nustatytą formą) teikimo su mokėjimo prašymais ir mokėjimo prašymų atrankinio tikrinimo tvarkų, patvirtinimas ir taikymas.	Efektivesnis projektų administravimo ir mokėjimo prašymų tikrinimo procesas
9. SFMIS funkcionalumo trūkumai, atliekant projekto privalomų duomenų registravimą bei vykdant kitas funkcijas, sisteminės klaidos, ribotos projekto duomenų analizės galimybės	SFMIS funkcionalumo plėtra	Didesnis SFMIS funkcionalumas

BPD ir BPD priedo keitimas

Per 2007 metus Priežiūros komitetas posėdžiavo 2 kartus, skubioms problemoms spręsti 4 kartus buvo organizuojamos rašytinės BPD priedo keitimo procedūros, kurių metu buvo priimami sprendimai dėl lėšų perskirstymo tarp BPD priemonių ir BPD priemonių investicinių sričių kodų, atliekami kiti BPD ir BPD priedo pakeitimai, įtakoję paramos lėšų įsisavinimo efektyvumą ir spartą (žr. 2 lentelę). Priede Nr.4 pateikiami Priežiūros komiteto 2007 m. priimti sprendimai.

Specifinės Kaimo plėtros programos priemonių įgyvendinimo problemos

Lentelė 2. Informacija apie BPD Priežiūros komiteto priimtus sprendimus (2007-01-01 – 2007-12-31) (tik ŽŪM priemonės)

2007-04-06, Protokolinis sprendimas Nr. 2 (rašytinė procedūra)

Priemonė	Sprendimas	Rezultatas
<p>4.1 priemonėje paramos lėšų poreikis vis dar viršijo priemonei skirtas lėšas, o kitose priemonėse susidarė (arba planuota, kad susidarys) nepanaudotų lėšų likutis. Kadangi kitose priemonėse sutartys pasirašytos su visais teigiamai įvertintais projektais, neperskirsčius lėšų galėjo iškilti grėsmė nepanaudoti visų skirtų paramos lėšų. Lėšų likučio priemonėse šaltiniai:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nutrauktos arba pareiškėjų atsisakytos pasirašyti paramos sutartys; - skirtumai tarp mokėjimo prašymuose nurodytų ir faktiškai išmokamų sumų (visos priemonės); - prognozės dėl tolimesnio projektų įgyvendinimo (lėšų išmokėjimai ir nutrauktos sutartys). 	<p>Perkelti priemonei 4.1 „Investicijos į žemės ūkio valdas“ nepanaudojamą kitų priemonių lėšų likutį – 5.664.479 eurais, iš:</p> <p>4.2 priemonės - 26.608 eurais,</p> <p>4.3 priemonės -2.308.411 eurais ,</p> <p>4.4 priemonės -2.152.899 eurais ,</p> <p>4.5 priemonės -1.008.481 eurais ,</p> <p>4.6 priemonės -168.080 eurais.</p>	<p>4.1 priemonėje atsirado galimybė finansuoti papildomą projektų skaičių;</p> <p>sumažinta paramos lėšų nepanaudojimo rizika.</p>

2007-12-14, Protokolinis sprendimas Nr. 6

Priemonė	Sprendimas	Rezultatas
<p>4.1 priemonėje paramos lėšų poreikis vis dar viršijo priemonei skirtas lėšas;</p> <p>Ėmė aiškinti, kad 4.5 priemonėje nebus sutaupyta tiek lėšų kiek tikėtasi, todėl iškilo grėsmė pritrūkti lėšų mokėjimams.</p> <p>Priemonėse 4.2, 4.3, 4.4, 4.6 ir 4.7 susidarė nepanaudotų lėšų likutis.</p> <p>Kadangi kitose priemonėse sutartys pasirašytos su visais teigiamai įvertintais projektais, neperskirsčius lėšų galėjo iškilti grėsmė nepanaudoti visų skirtų paramos lėšų. Lėšų likučio priemonėse šaltiniai:</p>	<p>Perkelti priemonei 4.1 „Investicijos į žemės ūkio valdas“ nepanaudojamą kitų priemonių lėšų likutį – 5.664.479 EUR, iš:</p> <p>4.2 priemonės -95.190 eurų,</p> <p>4.3 priemonės -1.075.738 eurų,</p> <p>4.4 priemonės -668.765 eurų,</p> <p>4.7 priemonės -112.041 eurų.</p> <p>Perkelti priemonei 4.5 „Miškų ūkis“ nepanaudojamą kitų priemonių lėšų likutį –299.563 EUR, iš:</p> <p>4.6 priemonės -133.239 eurų</p>	<p>4.1 priemonėje atsirado galimybė finansuoti papildomą projektų skaičių; 4.5 priemonėje užtikrintas pakankamas lėšų likutis įsipareigojimams vykdyti;</p> <p>sumažinta paramos lėšų nepanaudojimo rizika.</p>

<p>- nutrauktos arba pareiškėjų atsisakytos pasirašyti paramos sutartys (4.3, 4.4, 4.6 ir 4.7);</p> <p>- skirtumai tarp mokėjimo prašymuose nurodytų ir faktiškai išmokamų sumų (visos priemonės).</p>	<p>4.7 priemonės -166.324 eurų</p>
--	------------------------------------

KPP administruojančios institucijos akreditacija ir auditas – prisidėjo prie problemų sprendimo, suteikė daugiau galių ir teisių, pagreitino procesus.

Vadovaujantis nepriklausomų auditorių pateikta Nacionalinės mokėjimo agentūros prie

Žemės ūkio ministerijos prieš akreditacinės peržiūros ataskaita ir išvada, Žemės ūkio ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. 3D-687 „Dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos akreditavimo“ Nacionalinei mokėjimo agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos buvo suteikta pilna akreditacija Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus priemonių administravimui.

2006 m. Žemės ūkio ministerijos Vidaus audito departamento ES ir nacionalinės paramos audito skyriaus tarnautojai atlikdami KPP auditus analizavo valdymo ir kontrolės sistemą, organizacinę struktūrą, rašytines procedūras, pareigų pasiskirstymą ir mokėjimus. Todėl atskirų auditų atlikimo metu netiesiogiai buvo patikrinta, kaip atskirose KPP priemonėse laikomasi patvirtintų akreditavimo kriterijų.

Bendrosios problemos

Nagrinėjimų priemonių projektų valdymui buvo būdingos kaip kurios bendrosios problemos. Pavyzdžiui: atsumas tarp agentūros teritorinio padalinio ir pareiškėjo ir nepakankami žmogiškieji ištekliai.

Atsižvelgiant į išskylančias problemas, buvo pasirenkami atitinkami sprendimai. Pavyzdžiui: buvo supaprastintos KPP priemonių paraiškų formos. Atsižvelgiant į paramos administravimo praktiką, imtasi veiksmų, kad būtų išvengta paraiškų pildymo klaidų:

- papildytos paraiškų pildymo instrukcijos;
- organizuojami susitikimai su pareiškėjais, konsultavimo institucijų atstovais ir kitais socialiniais partneriais;
- Informacija platinama per spaudą.

Pakoreguoti Agentūros Kontrolės departamento teritorinių skyrių (KDTS) tamautojų darbo grafikai, pagal kuriuos yra vykdomas paraiškų surinkimas savivaldybėse.

LR žemės ūkio ministrės įsakymu 2004.12.06 Nr. 3D-643 buvo sudaryta Komisija probleminiams klausimams nagrinėti. Komisijos sukūrimas ir jos vaidmuo buvo svarbus sprendžiant su ES paramos valdymu išskylančias problemas. Pavyzdžiui, 2007 metais paramos gavėjai pagal priemones: „Investicijos į žemės ūkio valdas“ ir „Jaunųjų ūkininkų įsikūrimas“, kreipėsi į NMA prašydami leisti keisti veiklos pobūdį, ar vykdyti veiklą kitame tos pačios priemonės sektoriuje.

Remiantis minėtais prašymais ir inicijavus NMA, 2007 m. birželio 1 d., įvyko Komisijos posėdis, kuriame buvo nagrinėjamas iškilęs klausimas. Komisija nutarė: „leisti projektų vykdytojams, keisti veiklos pobūdį tik priemonės veiklos sektoriaus viduje, tačiau keisti veiklos pobūdį pasirenkant kitą priemonės veiklos sektorių neleidžiama, nes vertinant paraiškas, ir priimant sprendimą dėl paramos suteikimo buvo vertinamos investicijos, skirtos vykdyti veiklą pasirinktame sektoriuje. Taip pat minėtų priemonių gairės pareiškėjams numato, kad pareiškėjas įsipareigoja nekeisti projekto įgyvendinimo vietos ir sąlygų.“

NMA nuolat teikė pastabas ir pasiūlymus Žemės ūkio ir Finansų ministerijoms dėl išskylančių paramos administravimo problemų sprendimo.

Žemiau pateikiamas dalinis NMA rengtų raštų, kuriais siekiama tobulinti paramos valdymo tvarką ir sąlygas, sąrašas:

2006-01-24 raštu Nr. BR6-(10.11)-888 „Dėl BPD paramos objektų keitimo, papildomų objektų įsigijimo“ kreiptasi į FM ir ŽŪM išaiškinti ar galima paraiškoje ir paramos sutartyje numatytus paramos objektus keisti kitais ir ar galima sutaupyta paramos dalį skirti projekte nenumatytiems paramos objektams.

2006-04-24 raštas Nr. BR6-(1.10)-5348 „Dėl BPD projekto įgyvendinimo pradžios išaiškinimo“ ŽŪM prašyta išaiškinti kada laikoma projektų įgyvendinimo pradžia.

2006-04-28 raštas Nr. BR6-(1.10)-5655 „Dėl BPD gairių išaiškinimo“ prašyta išaiškinti ŽŪM ar teikdami pavėluotą MP turi įvardinti priežastis kodėl laiku nepateikė prašymo atidėti MP pateikimo terminą ir kokios yra laiku nepateikto MP objektyvios vėlavimo priežastys.

2006-06-12 FM raštas „Dėl BPD paramos objektų keitimo, papildomų objektų įsigijimo“ išaiškinimas ar galima paraiškoje ir paramos sutartyje numatytus paramos objektus keisti kitais ir ar galima sutaupyta paramos dalį skirti projekte nenumatytiems paramos objektams.

2006-06-20 ŽŪM raštas „Dėl BPD gairių išaiškinimo“ išaiškinimas dėl prašymo atidėti MP pateikimo terminą ir MP nepateikimo laiku objektyvių priežasčių sąrašo.

2006-12-13 ŽŪM raštas informuota, kad panaikinta 24 mėn. maksimali projekto įgyvendinimo trukmė.

2007-05-11-raštas BR6-(10.15)-9611 „Dėl ūkio veiklos sektoriaus pakeitimo“ ŽŪM-ui. Prašoma išaiškinti ar gali projekto vykdytojas po projekto įgyvendinimo vykdyti veiklą kitame to pačios priemonės sektoriuje.

2007-11-29 raštas Nr. BR6-(10.15)-33055 „Dėl taisyklių išaiškinimo“ FM-ui išaiškinti ar gali projekto vykdytojas perduoti už paramos lėšas įsigytą turtą kartu su projekto veikla susijusiais įsipareigojimais kitam juridiniam ar fiziniam asmeniui.

IŠVADOS

Siekiant išvengti daugumos pastebėtų problemų, jau buvo imtasi reikalingų priemonių. NMA visuomet siekė, kad būtų lanksčiai ir greitai reaguojama į pagrįstas pastabas ir konstruktyvius pasiūlymus.

NMA yra nuolat reaguojama į paramos gavėjų ir konsultantų pateikiamas pastabas ir pasiūlymus dėl paramos administravimo taisyklių, dokumentų ir tvarkos keitimų ar problemų, kurios iškyla teikiant paraiškas ir administruojant gautą paramą.

NMA yra sukurta ir sėkmingai veikia plati asmenų konsultavimo ir informavimo sistema. Įdiegta ir naudojama efektyvi korupcijos prevencijos sistema. NMA personalas yra kvalifikuotas ir kompetetingas spręsti su projektų valdymu susijusias problemas ir teikti pasiūlymus bei pastabas LR žemės ūkio bei finansų ministerijoms.

Pastoviai yra rengiami apskritieji stalai, kuriuose konsultantai ir paramos gavėjai gali tiesiogiai aptarti aktualius klausimus su atsakingais NMA ir ŽŪM specialistais.

Problemų galima išvengti lanksčiai ir greitai reaguojant į pastebėtus akivaizdžius programos administravimo trūkumus. Tačiau kartais efektyvų sprendimų priėmimą riboja paramos valdymo taisyklių tvirtinimo hierarchija, pakeitimų suderinimas visais lygiais ir pan. Kartais paramos gavėjų pastabos ir pasiūlymai prieštarauja principiniams ES paramos taisyklėms, dėl tinkamų išlaidų, dėl vykdomų veiklų, pirkimų tvarkos, skaidrumo ir pan., tokiais atvejais ne visuomet galima priimti tik paramos gavėjo interesus atspindintį sprendimą.

Visos valstybinės institucijos yra suinteresuotos, kad Europos Sąjungos parama, būtų naudingai ir laiku panaudoti ir atneštų didžiausią efektą tiek konkrečiam paramos gavėjui tiek Lietuvos kaimo plėtrai apskritai. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra sėkmingo ir efektyvaus iškilančių problemų identifikavimo, analizės ir sprendimo pagrindas.

ŠALTINIAI

1. KPP įgyvendinimo 2007 m. ataskaita, Lietuvos žemės ūkio ministerija
2. KPP įgyvendinimo 2006 m. ataskaita, Lietuvos žemės ūkio ministerija
3. 2007 metų BPD įgyvendinimo ataskaita, Lietuvos finansų ministerija
4. www.nma.lt
5. www.zum.lt
6. www.lrs.lt