



ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS VERTINIMŲ APŽVALGA: REKOMENDACIJOS DĖL 2014-2020 M. ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO

2010 m. gruodis

Apžvalgą parengė Finansų ministerija kartu su VŠĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“ (VPVI) ir VŠĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ (ESTEP) pagal 2010 m. sausio 20 d. paslaugų sutartį Nr. 14P-5.

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS.....	3
ĮVADAS	4
ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS VERTINIMO ATASKAITŲ IŠVADŲ IR REKOMENDACIJŲ APIBENDRINIMAS	5
1. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS DĖL SOCIALINIO-EKONOMINIO KONTEKSTO, ES PARAMOS POVEIKIO BVP IR UŽIMTUMUI	5
1.1. Socialinis-ekonominis kontekstas	5
1.2. ES paramos poveikis BVP ir užimtumui.....	7
2. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS DĖL PROGRAMŲ TURINIO	9
2.1. Atskiri sektoriai.....	9
2.1.1. Aplinkosauga.....	9
2.1.2. Kaimo plėtra, žemės ūkis ir žuvininkystė.....	11
2.1.3. Sveikatos apsauga.....	14
2.1.4. Švietimas	177
2.1.5. Informacinė visuomenė	19
2.1.6. Transportas.....	20
2.1.7. Verslo skatinimas	233
2.2. Horizontaliosios sritys	266
3. ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS ADMINISTRAVIMO TOBULINIMAS IR ADMINISTRACINIŲ PROCEDŪRŲ SUPAPRASTINIMAS.....	28
REKOMENDACIJOS DĖL STRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO TOBULINIMO 2014-2020 M. PROGRAMAVIMO LAIKOTARPIU	344
PRIEDAI	388
1 PRIEDAS. Sukurtos darbo vietos bei jų kaina BPD priemonėse.....	388
2 PRIEDAS. Apžvalgoje naudotų ES struktūrinės paramos vertinimų, tyrimų ataskaitų sąrašas	39

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

ASPI	Asmens sveikatos priežiūros įstaigos
BPD	Lietuvos 2004-2006 m. bendrasis programavimo dokumentas
BVP	Bendrasis vidaus produktas
ERPF	Europos regioninės plėtros fondas
ES	Europos Sąjunga
ESF	Europos socialinis fondas
GMP	Greitoji medicinos pagalba
HP	Horizontalieji prioritetai
IRT	Informacinės ir ryšių technologijos
IT	Informacinės technologijos
MTEP	Mokslinių tyrimų ir eksperimentinė plėtra
MTTP	Mokslinių tyrimų ir technologijų plėtra
PASPI	Pirminio lygio asmens sveikatos priežiūros įstaigos
RLKP	„Rytų ir pietryčių Lietuvos gyventojų sergamumo ir mirštamumo nuo širdies ir kraujagyslių ligų mažinimo, modernizuojant ir optimizuojant sveikatos priežiūros sistemos infrastruktūrą bei teikiamas paslaugas“ projektas
SPAK	Specialieji atrankos kriterijai
VRM	Vidaus reikalų ministerija

IVADAS

Mokykis iš praeities, ruoškis ateičiai, gyvenk dabartyje.
Thomas S. Monson

Europos Sąjungos (toliau – ES) struktūrinės paramos lėšos turi būti planuojamos, atsižvelgiant į ES ir nacionalinius prioritetus, taip pat realius socialinius-ekonominius šalies poreikius ir problemas. ES struktūrinės paramos vertinimuose analizuojama, kaip efektyviai ir rezultatyviai naudojamos šios paramos lėšos, teikiamos rekomendacijos dėl tam tikrų problemų ir rizikų šalinimo. Tad rengiantis naujam 2014-2020 m. ES struktūrinės paramos programavimo periodui ir planuojant būsimųjų ES struktūrinės paramos lėšų panaudojimą, itin aktualu apžvelgti iki šiol atliktus vertinimus bei juose pateiktas išvadas ir rekomendacijas.

Šioje apžvalgoje apibendrinamos aktualios 2004-2006 m. bei 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos laikotarpių vertinimo ataskaitų išvados ir rekomendacijos, taip pat pateikiamos išvados ir siūlymai, kurie būtų aktualūs rengiantis 2014-2020 m. ES struktūrinės paramos programavimo periodui. Apžvalgą sudaro trys dalys: 1) išvadų ir rekomendacijų dėl socialinio-ekonominio konteksto, ES poveikio BVP ir užimtumui apibendrinimas; 2) išvadų ir rekomendacijų dėl programų turinio (pagal sektorines ir horizontalias sritis) apibendrinimas; 3) išvadų ir rekomendacijų dėl ES struktūrinės paramos administravimo tobulinimo apibendrinimas. Kiekvienas apžvalgos skyrelis pradedamas atrinktų vertinimo ataskaitų išvadų ir rekomendacijų apžvalgos apibendrinimu, pabrėžiant, kas 2004-2006 m. ir 2007-2013 m. laikotarpiais pasiteisino, kokie atskirų veiksmų programų priemonių įgyvendinimo ar tam tikri paramos administravimo mechanizmai (ne)veikė, kas tobulintina naujuoju programavimo laikotarpiu, tęsiant intervencijas atitinkamoje srityje. Apžvalgos pabaigoje pateikiamas rekomendacijų, skirtų ES struktūrinės paramos panaudojimo tobulinimui 2014-2020 m. programavimo laikotarpiu, sąrašas.

Didžiausias dėmesys šioje apžvalgoje teikiamas pagrindinių ES struktūrinės paramos panaudojimo problemų ir pasiekimų identifikavimui. Tokiu būdu sprendimų priėmėjams suteikiamas pagrindas sistemškai įvertinti esamus nacionalinius iššūkius ir priimti geriau pagrįstus sprendimus dėl efektyvaus ir rezultatyvaus ES struktūrinės paramos panaudojimo įvairiose srityse ateinančiu programavimo laikotarpiu. Kadangi apžvalgoje itin glaustai apibendrinamos vertinimuose identifikuotos problemos ir pateiktos rekomendacijos, esant poreikiui siūloma vadovautis nuorodomis į atitinkamas vertinimų ataskaitas, kurios yra skelbiamos ES paramos interneto tinklapyje adresu <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/administravimas/ataskaitos/vertinimas>.

ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS VERTINIMO ATASKAITŲ IŠVADŲ IR REKOMENDACIJŲ APIBENDRINIMAS

1. Išvados ir rekomendacijos dėl socialinio-ekonominio konteksto, ES paramos poveikio BVP ir užimtumui

1.1. Socialinis-ekonominis kontekstas

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

Teigiamą poveikį efektyviam paramos panaudojimui daro tokie veiksniai kaip palanki skolinimosi aplinka ir kreditavimo politika, auganti paklausa eksporto rinkose ir užimtumo didėjimas. Kita vertus, išaugusios investicijos projektų eigoje apsunkina struktūrinės paramos įsisavinimo procesą. Dėl struktūrinių pokyčių sumažėja su žmogiškųjų išteklių plėtra susijusių intervencijų tikslingumas, o dėl augančios infliacijos ir darbo užmokesčio augimo kyla problemų su paramos lėšomis finansuojamų infrastruktūrinių projektų įgyvendinimu. Atsižvelgiant į bendras socialinio-ekonominio konteksto tendencijas, rekomenduotina:

- Sukurti instrumentą, skirtą sektorių, bendrai finansuojamų ES struktūrinės paramos lėšomis, socialinės ir ekonominės situacijos pokyčių stebėjimui ir vertinimui¹;
- Dar atrankos procese teikti prioritetą projektams, įgyvendinamiems tikslinėse (regioniniai augimo centrai) ar probleminėse teritorijose, taip užtikrinant didesnę teigiamą poveikį probleminių teritorijų socialinei ir ekonominei plėtrai;
- Atsižvelgiant į tiesioginių užsienio investicijų srautų mažėjimą, didesnę dėmesį skirti priemonėms, apimančioms plyno lauko investicijų skatinimo, Lietuvos produktų ir paslaugų įvaizdžio gerinimo veiklas;
- Techninės pagalbos lėšomis įgyvendinti socialinių-ekonominių partnerių gebėjimų dalyvauti programinių dokumentų planavime ir įgyvendinime stiprinimo projektus².

Plačiau minėtų pokyčių reikalaujantis kontekstas pateikiamas apačioje esančioje apžvalgoje ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

Socialinis-ekonominis kontekstas: trumpalaikis intervencijų efektas

2004-2006 m. programavimo laikotarpio (toliau – BPD laikotarpis) investicijos sukėlė tiek teigiamų, tiek neigiamų socialinių ir ekonominių padarinių. Trumpuoju laikotarpiu (ypač 2007-2008 m.) programų vykdymas darė neigiamą įtaką prekybos balansui, kainų, darbo užmokesčio lygiui, valstybės skolinimosi poreikiui³. Taip pat teigiama, kad minėtu laikotarpiu ženkliai mažėjo vienas gyventojui tenkančio BVP ir darbo našumo (vienam užimtajam tenkančio BVP) skirtumai tarp

ES struktūrinė parama daro ne tik teigiamą, bet ir neigiamą poveikį socialiniam-ekonominiam kontekstui, o paramos panaudojimo sėkmė priklauso nuo situacijos

¹ ES struktūrinių fondų paramos pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą įgyvendinimo suderinamumo vertinimas, 66.

² Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento (BPD) įgyvendinimo sistemos vertinimas, 101-102.

³ ES struktūrinių fondų poveikio bendrajam vidaus produktui vertinimas, 132.

Lietuvos ir ES vidurkio. Be to, BPD laikotarpio investicijų dėka tam tikru momentu Lietuvos vidutinis metinis nedarbo lygis buvo net mažesnis už ES vidurkį⁴. Tačiau pastarojo ekonominio sunkmečio padariniai lėmė, jog minėtas teigiamas poveikis buvo trumpalaikis, o skirtumas tarp Lietuvos ir ES vidurkio pagal vienam užimtajam tenkančią BVP dalį ir toliau išliko didelis. Kita vertus, pažymėtinas ženklus Lietuvos vienetinių darbo jėgos sąnaudų didėjimo sulėtėjimas, kurį paskatino ES struktūrinės paramos panaudojimas. Teigiama, kad šie pokyčiai suteikė bent dalinį pranašumą išlaikant valstybės tarptautinį konkurencingumą nuosmukio metais⁵.

Esamo socialinio-ekonominio konteksto tendencijos

Vertinimų ataskaitose bendrais bruožais yra pažymima, kad sulėtėjo iki tol spartus eksporto augimas ir pabrėžiama, kad šio rodiklio pokyčiai yra itin žalingi, nes eksporto apimtys ir Lietuvos įmonių konkurencingumas užsienio rinkose yra vienas svarbiausių veiksnių, lemiančių ūkio plėtros perspektyvas. Be minėtų eksporto augimo problemų pabrėžiamos neigiamos tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo tendencijos (ypač stokojama tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo į aukštos pridėtinės vertės eksportabilias sritis), labai išaugęs nedarbo lygis ir pokyčių finansų rinkoje tendencijos. Nors išreiškiama prielaida, jog pastarasis reiškinys yra laikinas, tačiau jo poveikis trumpojo laikotarpio perspektyvoje gali būti itin reikšmingas⁶.

Įsisavinimo (ne)sėkmę lemiantys veiksniai ir jų padariniai: BPD laikotarpio patirtis

Remiantis BPD laikotarpio patirtimi, galima konstatuoti, kad esminė sėkmingo struktūrinės paramos įsisavinimo prielaida yra makroekonominės situacijos stabilumas ir bendras ekonomikos augimas⁷. Susiklosčius tokiai situacijai papildomą teigiamą poveikį skatina palanki skolinimosi aplinka ir kreditavimo politika, auganti paklausa eksporto rinkose ir užimtumo didėjimas⁸. Visgi papildomos investicijos skatina ne tik teigiamus konteksto rodiklių pokyčius, tačiau kartu ir apsunkina struktūrinės paramos įsisavinimo procesą. Dėl struktūrinių pokyčių (ypač darbo rinkoje) pradeda mažėti su žmogiškųjų išteklių plėtra susijusių intervencijų tikslingumas, o auganti infliacija ir greitas darbo užmokesčio augimas apsunkina paramos lėšomis finansuojamų infrastruktūrinių projektų įgyvendinimą (konkretūs pavyzdžiai – BPD socialinės ir ekonominės infrastruktūros plėtros bei Gamybos sektoriaus plėtros prioritetų priemonės)⁹. Jei lygiagrečiai infliacijos augimui stiprėja ir emigracijos procesai¹⁰, ilgainiui visų minėtų veiksnių poveikis lemia daugumos makroekonominių rodiklių suprastėjimą ir poreikį pratęsti atitinkamo programavimo laikotarpio projektų įgyvendinimo terminus.

BPD laikotarpio ir 2007-2013 m. programavimo laikotarpio vertinimo ataskaitose pažymima, kad makroekonominiai pokyčiai ir besikeičiančios socialinės-ekonominės tendencijos neprivertė keisti BPD intervencijų sričių. Vietoje to atlikti persikirstymai tarp BPD priemonių (arba priemonių viduje) ir skirtas papildomas nacionalinis finansavimas infrastruktūriniais projektams, nes pastarųjų įgyvendinimą gerokai apsunkino dėl infliacijos stipriai išaugusios statybos kainos¹¹.

⁴ Ten pat, 133.

⁵ ES struktūrinių fondų poveikio bendrajam vidaus produktui vertinimas, 133.

⁶ Lietuvos plėtros prioritetų 2014-2020 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo laikotarpiu vertinimas, 81.

⁷ ES struktūrinių fondų paramos pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą įgyvendinimo suderinamumo vertinimas, 61.

⁸ ES struktūrinių fondų poveikio bendrajam vidaus produktui vertinimas, 138.

⁹ ES struktūrinių fondų paramos pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą įgyvendinimo suderinamumo vertinimas, 61.

¹⁰ ES struktūrinių fondų poveikio bendrajam vidaus produktui vertinimas, 138.

¹¹ ES struktūrinių fondų paramos pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą įgyvendinimo suderinamumo vertinimas, 61.

1.2. ES paramos poveikis BVP ir užimtumui

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

Baigiantis BPD programavimo laikotarpio projektų įgyvendinimui (2009 m. birželis), turimais paskaičiavimais, buvo sukurta ar išsaugota beveik 27 tūkst. darbo vietų. Siekiant geresnių rezultatų rekomenduotina investicijų koncentracija į žmogiškąjį kapitalą, nes tai efektyvumo prasme yra optimaliausia ir geriausią rezultatą žadanti intervencijų sritis. Analizuojant 2007-2013 m laikotarpio paramos įsisavinimo scenarijus ir jų poveikį BVP, prognozuojama, kad intervencijos paskatins 2,12 proc. BVP išaugimą. Pažymėtina, kad:

- Aktualios investicijų kryptys – parama pradedantiems verslininkams, finansinės inžinerijos priemonių finansavimas, lanksčių darbo formų diegimas.
- Tobulintinos sritys:
 - a. labiau specifinių tikslų ir uždavinių užimtumo srityje taikymas, tarpinių užimtumo rodiklių planavimas ir jų pasiekimo kontrolė, centralizuotas veiksmų programų poveikio užimtumui vertinimas;
 - b. strateginio planavimo stiprinimas, išskiriant svarbiausius ekonomikos plėtros poreikius, investicijų atitikimo realioms ūkio ir visuomenės poreikiams užtikrinimas, naudojant detalius prognozavimo ir esamos ekonominės situacijos analizės metodus.

Plačiau minėtų pokyčių reikalaujantis kontekstas pateikiamas apačioje esančioje apžvalgoje ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

Vertinimo ataskaitos analizuojančios su užimtumu susijusius aspektus apima tik BPD laikotarpį, todėl šių vertinimų išvadų ir rekomendacijų aktualumas gali būti ribotas. Kita vertus, ekonominio sunkmečio sąlygomis itin ženkliai išaugus nedarbo lygiui, išvadų dėl ES struktūrinės paramos poveikio šiam kontekstui apžvalga yra vertinga jau vien dėl galimybės įvertinti ankstesnių intervencijų trūkumus ir efektyviau investuoti paramos lėšas naujuoju 2014-2020 m. laikotarpiu.

ES struktūrinės paramos poveikio BVP vertinimo rekomendacijos daugiausiai skiriamos 2007-2013 m. laikotarpiui, tačiau taip pat yra tinkamos ir programuojant 2014-2020 m. ES struktūrinę paramą. Šiame vertinime yra išanalizuotos BPD įgyvendinimo problemos, o pateiktomis rekomendacijomis siekiama ekonominio šalies augimo, kuo geriau įsisavinant ES struktūrinės paramą ateityje.

Bendras poveikis

Remiantis vienoje vertinimo ataskaitoje¹² naudojamu ekonometrinio modelio pagalba gautais duomenimis, intervencijų dėka BPD įgyvendinimo laikotarpiu iš viso sukurtų ar išsaugotų darbo vietų galėjo būti apie 26,8 tūkst. Tai reiškia, kad planuoti BPD papildomų darbo vietų rodikliai buvo pasiekti (planuotas papildomų darbo vietų skaičius – 18,7 tūkst.). Kita vertus, darbo rinkos aktyvinimo rodikliai pasiekti tik labai nedidele dalimi: darbo rinkos aktyvumą intervencijos didino tik netiesiogiai per nedarbo lygio sumažinimą, o statistiškai reikšmingo tiesioginio paskatinimo nenumatyta. Dėl šios priežasties pasiektas darbo rinkos aktyvinimo rodiklių reikšmių rezultatas tesudaro tik apie šeštadalį planuoto.

Prognozuojamas 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos lėšų poveikis BVP priaugiu svyruoja tarp 1,12-4,61 proc.

Toje pačioje ataskaitoje konstatuojama, kad skirstant paramą ir įgyvendinant projektus buvo išnaudotos ne visos galimos priemonės verslumo skatinimo srityje: nebuvo teikiama parama

¹² Europos Sąjungos struktūrinių fondų poveikio užimtumui įgyvendinant Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą vertinimas, 87.

pradedantiesiems verslininkams (netaikyta tiesioginė parama žmonėms), netaikytos finansinės inžinerijos priemonės (rizikos kapitalo, pradinio kapitalo fondai ir pan.). Be to, neskirta dėmesio ekonominės migracijos problemai, vėliau tapusiai vienu iš Lietuvos ekonominės plėtros stabdžių. Mažai pasiekta skatinant lanksčias darbo formas¹³.

Kitas aktualus intervencijų poveikio objektas – šalies BVP. Analizuojant struktūrinės paramos įsisavinimo tendencijas pateikiami keli galimi 2007-2013 m. laikotarpio paramos lėšų įsisavinimo scenarijai. Jų kontekste BVP pokyčio intervalas – 1,12 proc. prieaugis esant neefektyviam lėšų panaudojimui ir 4,61 proc. prieaugis esant visiškam efektyvumui. Visgi labiausiai tikėtina, kad esamu programavimo laikotarpiu lėšos bus įsisavintos pagal tarpinį scenarijų, kurio pasekmė – BVP išaugimas 2,12 proc. Pasitvirtinus šiai prielaidai, prognozuojama, kad investicijų poveikį labiausiai pajus statybos, transporto, sandėliavimo ir ryšių, nekilnojamojo turto, elektros, dujų ir vandens tiekimo bei švietimo sektoriai¹⁴.

Poveikio efektyvumas

ES parama užimtumą veikė tiek teigiamai, tiek neigiamai dėl atitinkamų sukurtų papildomos paklausos (vidaus ir, tikėtina, išorės) bei darbo našumo padidėjimo efektų. Įvertinus visus efektus teigiama, kad BPD įgyvendinimo laikotarpio pabaigoje (2008 m.) ES struktūrinės paramos poveikis užimtumui Lietuvoje vertinant pagal sukurtų nuolatinių darbo vietų skaičių galėjo sudaryti apie 13 tūkst. vietų. Visų (nuolatinių ir laikinų darbo vietų) darbo vietų 2008 m. laikotarpio pabaigoje galėjo būti sukurta apie 26,8 tūkstančiais daugiau nei būtų be intervencijų. Didžiausia paramos panaudojimo nauda nustatyta statybos sektoriuje (apie 10 tūkst. visų, iš kurių apie 5,6 tūkst. nuolatinių darbo vietų), viešojo valdymo ir gynybos (apie 2,5 tūkst. visų, iš jų apie 1,2 tūkst. nuolatinių darbo vietų), švietimo (apie 2,9 tūkst. visų, iš to apie 1,3 tūkst. nuolatinių darbo vietų), sveikatos priežiūros ir socialinio darbo (apie 1,3 tūkst. visų, iš jų apie 0,7 tūkst. nuolatinių darbo vietų) sektoriuose. Tokios poveikio tendencijos aiškinamos didžiulėmis investicijomis į naujos viešosios infrastruktūros statybą ES struktūrinės paramos lėšomis¹⁵.

Neefektyvių intervencijų užimtumo ir kompetencijų ugdymo srityse pasekmė – privačių investicijų išstūmimas.

Paskaičiuota, kad vidutiniškai vienai dėl ES struktūrinės paramos poveikio sukurtai darbo vietai (laikinei ir nuolatinei) Lietuvoje BPD laikotarpiu teko apie 114,3 tūkst. Lt. Tiesiogiai sukurtamų darbo vietų (bendro darbo vietų skaičiaus) vidutinė kaina buvo apie 151,7 tūkst. Lt, o nuolatinės darbo vietos vidutinė sukūrimo kaina sudarė apie 233,6 tūkst. litų¹⁶.

Remiantis ekonometrinio modeliavimo rezultatais¹⁷, nustatyta, kad kuriant visas, o taip pat tik nuolatines darbo vietas mažiausiai efektyvios buvo investicijos į fizinio įmonių kapitalo formavimą. Nors finansuojant naujų gamybos objektų statybą, teikiant tiesioginę paramą verslo įmonėms bei verslą pradedantiems fiziniams asmenims (pavyzdžiui, bedarbiams) buvo kuriamos naujos vietos, tačiau atrodo, kad net ir esant gana palankioms makroekonominėms sąlygoms, šios intervencijos paskatino stiprų privačių investicijų išstūmimo efektą¹⁸.

Trumpuoju laikotarpiu (kuriant visas darbo vietas) Lietuvoje efektyvesnės pasirodė investicijos į žmogiškąjį kapitalą bei fizinės infrastruktūros kūrimą (tikėtina, kad šios priemonės ne tik įtraukia į darbo rinką naujus darbuotojus, bet ir kuria naujas darbo vietas mokymo, konsultavimo ir susijusių paslaugų sektoriuose). Be to, pažymima, jog vertinant turimus analizės rezultatus tik kiekybiškai, galima kelti prielaidą, kad tie patys rezultatai (t. y. apie 26,8 tūkst. darbo vietų) galėjo būti sukurti ir

¹³ Ten pat, 84.

¹⁴ Europos Sąjungos struktūrinių fondų poveikio užimtumui įgyvendinant Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą vertinimas, 82.

¹⁵ Ten pat, 90.

¹⁶ Ten pat, 90.

¹⁷ Ten pat, 91-92.

¹⁸ Ten pat, 91-92.

mažesnėmis sąnaudomis – mažinant įmonių fizinio kapitalo formavimo ir fizinės infrastruktūros priemonių finansavimą¹⁹.

Didžiausias BPD poveikis buvo statybų sektoriui, kuriame realaus BVP lygio padidėjimas 2008 m. siekė 7 proc., tačiau pasibaigus BPD įgyvendinimui poveikio nebebuvo. Poveikis paslaugų sektoriui taip pat gana žymus – 2008 m. siekė 2,3 proc., tačiau vėliau staiga sumažėjo. Poveikis gamybos sektoriaus kuriamam BVP pasireiškia ne iš karto, bet auga pasibaigus programai. Prognozuota, kad 2010 m. poveikis gamybos sektoriui sieks apie 0,75 proc. ir tęsis vidutiniu laikotarpiu. Poveikis viešajam sektoriui nereikšmingas ir yra nulemtas nežymių kainų ir darbo užmokesčio lygio pokyčių.

Tarptautiniam struktūrinių fondų investicijų efektyvumo palyginimui buvo lyginami ES šalių sudėtiniai daugikliai²⁰. Šis rodiklis leidžia objektyviai tarpusavyje lyginti ES investicijų poveikį šalių BVP. Kuo aukštesnė sudėtinų daugiklių reikšmė, tuo didesnis įgyvendintų investicijų efektyvumas. Lietuva priskiriama šalių grupei su žemesniu įgyvendintų investicijų efektyvumu (žemiausioje grupėje iš trijų, buvo analizuota 14 ES šalių).

2. Išvados ir rekomendacijos dėl programų turinio

2.1. Atskiri sektoriai

Prieš pereinant prie išvadų ir rekomendacijų apie atskirus sektorius apžvalgos, svarbu pažymėti vieną aspektą. Vertinimų ataskaitos, kuriose analizuojamas BPD laikotarpio ir 2007-2013 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinės paramos poveikis atskiriems sektoriams, buvo parengtos skirtingų paslaugų teikėjų, keliant jiems skirtingus tikslus ir naudojant skirtingas metodikas. Dėl šios priežasties kiekvieno sektoriaus situacija gali būti išnagrinėta nevienodai išsamiai, giliai ir paliesti skirtingus aspektus (pavyzdžiui, ES paramos administravimo procesus (planavimą, projektų atranką, stebėseną), atskirų priemonių ar projektų įgyvendinimo problematiką).

2.1.1. Aplinkosauga

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

BPD laikotarpiu padaryta pažanga aplinkosaugos srityje buvo tikrai ženkli, ypač ES teisinių reikalavimų atitikimo prasme. Visgi panaudojant ES struktūrinę paramą neišvengta nesklandumų: nepakankamai tiksliai apibrėžti BPD 1.3 priemonės²¹ tikslai, užsibrėžtos neambicingos siekiamos rodiklių reikšmės, projektų atrankos kriterijai buvo nepakankamai specifiniai, nepakankamai gerai projektų lygmeniu integruoti horizontalieji prioritetai. Siekiant išvengti panašių trūkumų kito programavimo laikotarpio metu, svarbu užtikrinti tinkamą ES struktūrinės paramos strateginį ir veiklos valdymą, investicijų pagrindimą, kad atsakingi valstybės tarnautojai turėtų tinkamus administracinius gebėjimus, būtų užtikrintas ankstesnių ES struktūrinės paramos programavimo laikotarpių vertinimo ataskaitose pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas ir jau sukauptos praktikos perimamumas valstybės tarnyboje. Pažymėtina, kad:

- Aplinkosaugos sektorius yra imlus investicijoms, ženkliai prisidedančioms prie darnaus vystymosi ir regioninės plėtros prioritetų įgyvendinimo. Dėl šios priežasties rekomenduojama tęsti intervencijas, o tam tikrose srityse didinti jų mastą (pavyzdžiui, vandens ir nuotekų tvarkymo projektams).
- Struktūrinės paramos panaudojimas aplinkosauginiais tikslais negali apsiriboti vien infrastruktūrinių projektų finansavimu. Būtinai švietėjiškas komunikavimas su visuomene, organizuotas tikslinių informacinių kampanijų pagrindu.

¹⁹ Ten pat, 92.

²⁰ Sudėtinis daugiklis (angl. - *cumulative multiplier*) – suminis realaus BVP lygio padidėjimas, padalintas iš ES investicijų (procentine išraiška nuo BVP) suminės vertės.

²¹ BPD 1.3 priemonė „Aplinkos kokybės gerinimas ir žalos aplinkai prevencija“.

- Būtinai geresnis horizontalių prioritetų integravimas tiek projektų rengimo, tiek įgyvendinimo, tiek viešinimo stadijose.
- Skatintinas vandens ir nuotekų sistemos tinklo optimizavimas ir privačių investicijų mobilizavimas, siekiant priartėti prie tikslo, jog 95 proc. gyventojų būtų aprūpinti centralizuotai teikiamomis vandens paslaugomis.

Platesnis ir išsamesnis tobulintinių aspektų aptarimas pateikiamas šios apžvalgos dalyje „Tobulintini aspektai“ ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

Bendri aspektai

Pačiais bendriausiais bruožais vertinant ES struktūrinių fondų paramos poveikį aplinkos sektoriui vertinimo ataskaitose teigiama, kad intervencija buvo rezultatyvi, o poveikis aplinkai neabejotinai teigiamas²². Taip pat pažymima, kad tiek 2003 m., tiek 2008 m. daugiausia pastangų aplinkos apsaugos srityje skirta ES teisiniams reikalavimams įgyvendinti ir atitinkamų priemonių tikslų suderinamumui su Lietuvos nacionaliniais prioritetais užtikrinti. Kita vertus, nepaisant akivaizdžios pažangos šioje srityje, pastebima, jog BPD laikotarpiu atitinkamos priemonės²³ tikslai buvo suformuluoti gana plačiai ir neoperacionalizuoti (t.y. neapibrėžti ir nedetalizuoti) žemesnio lygio uždaviniais. Nors kiekybiškai tai užtikrino, jog bendras vidutinis rodiklių pasiekimo laipsnis BPD lygmeniu siekė net 473 proc., kokybiškai tai atskleidė akivaizdų planavimo netikslumų mastą. Be to, operacionalizacijos trūkumai apribojo projektų atrankos kriterijų tikslumą: dalis jų buvo nepakankamai pritaikyti projektų specifikai, pernelyg formalūs, todėl atitikimą jiems buvo galima lengvai pagrįsti.

Nors ES struktūrinių fondų paramos poveikis aplinkai neabejotinai teigiamas, jį sunku išmatuoti kiekybiškai dėl netikslaus rodiklių planavimo

Projektų lygmuo

Pažymima, kad struktūrinių fondų paramos dėka investicijos į *geriamojo vandens ir nuotekų projektų* įgyvendinimą sudarė sąlygas pagerinti kelių tūkstančių gyventojų vartojamo vandens kokybę, tačiau atsižvelgiant į faktą, jog kaimuose centralizuoto geriamo vandens tiekimo sistemos įrengtos tik maždaug pas 30–40 proc. gyventojų, pastarasis pasiekimas nėra itin ženklus. Be to, 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu, atsižvelgiant į Miesto nuotekų valymo direktyvos reikalavimus, parama skiriama gyvenvietėms, kuriose yra daugiau kaip 2 tūkst. gyventojų. Nenumatant tolesnio mažesnių gyvenviečių projektų finansavimo, gali būti nepasiektas Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo 2008–2015 m. plėtros strategijoje apibrėžtas gana ambicingas 95 proc. gyventojų, aprūpintų centralizuotai teikiamomis vandens paslaugomis, tikslas²⁴.

Struktūrinės paramos lėšomis finansuoti ir *užterštų teritorijų valymo projektai*. Pastebima, kad tai didžiausią tiesioginį poveikį aplinkosaugai darantys projektai. Kita vertus, BPD laikotarpiu pastarųjų įgyvendinimui skirtos lėšos buvo nepakankamai kryptingos – tik 2008 m. pradėtas įgyvendinti šalies užterštų teritorijų inventorizavimo projektas, kurį vykdant planuota nustatyti pavojingiausius aplinkai objektus ir atlikti išsamius ekogeologinius tyrimus²⁵. Lygiagrečiai su užterštų teritorijų valymo projektais buvo įgyvendinami *saugomų teritorijų projektai*, kurie ne tik sudarė sąlygas biologinei įvairovei išsaugoti, tačiau ir pagerino rekreacijos sąlygas, prisidėjo prie lankytojų srautų didėjimo²⁶.

²² Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo poveikio ir rezultatyvumo aplinkos sektoriuje vertinimas, 118.

²³ Turima omenyje Bendrojo programavimo dokumento 1.3 priemonė „Aplinkos kokybės gerinimas ir žalos aplinkai prevencija“.

²⁴ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo poveikio ir rezultatyvumo aplinkos sektoriuje vertinimas, 123.

²⁵ Ten pat, 119.

²⁶ Ten pat, 119.

Analizuojant aplinkos informavimo projektų ir kampanijų turinį, svarbu didesnę dėmesį kreipti į pakartotinio naudojimo, perdirbimo ir vartojimo mažinimo skatinimą, nes aplinką tausojantis vartojimas yra dažnai skatinimas privataus sektoriaus iniciatyvomis. Tiesa, dalis aplinką tausojančios elgsenos priklauso nuo tai leidžiančios įgyvendinti infrastruktūros, todėl viešinimo veiklos turėtų būti vykdomos jas derinant su infrastruktūros (atliekų rūšiavimo, viešojo transporto ir kt.) plėtros projektais²⁷.

Kitas svarbus aspektas – konkursinės priemonės pareiškėjų tinkamumas. Konstatuojama, kad visuomenė aplinkosaugos srityje dirbančiomis nevyriausybinėmis organizacijomis pasitiki kur kas labiau už kitas viešojo ir privataus sektorių organizacijas. Į šį faktą derėtų atsižvelgti ir atrenkant konkursinės priemonės projektus: tinkamais pareiškėjais turėtų būti pripažįstamos aplinkosauginė ir/ar aplinkosaugos viešinimo veiklą vykdančios nevyriausybinės organizacijos²⁸.

Tobulintini aspektai

Projektų vykdytojų apklausos duomenimis²⁹, ES struktūrinių fondų paramos lėšomis finansuotų projektų rezultatų tęstinumas labiausiai priklausys nuo pakankamo tolesnio finansavimo iš ES ar valstybės biudžeto. Kita vertus, tai nereiškia, kad ir toliau turėtų būti išlaikomos tos pačios finansavimo apimtys. Už atskirų aplinkos politikos formavimą atsakingų tarnautojų apklausos duomenys rodo, kad tolesnio finansavimo atveju didesnė paramos dalis turėtų būti skiriama vandens ir nuotekų tvarkymo projektams. Kitoms veiklos sritims į ligtolinę panaši paramos apimtis laikoma optimalia.

Taip pat svarbu, kad įgyvendinančioji ir tarpinė institucija (Aplinkos ministerija) skirtų daugiau dėmesio visų horizontaliųjų prioritetų (toliau – HP) propagavimui, informuojant ir konsultuojant projektų rengėjus dėl HP integravimo į aplinkosaugos projektus. Vertinimo ataskaitų rekomendacijose pažymima, kad geresnio HP integravimo svarbu siekti tiek projekto rengimo, tiek įgyvendinimo, tiek viešinimo stadijoje. HP integravimo į projektus pavyzdžių galima būtų pateikti ir pačiuose programavimo dokumentuose.

Galiausiai svarbu tobulinti aplinkos informavimo ir švietimo projektų valdymą. Nors ši rekomendacija tiesiogiai teikta dėl 2007-2013 m. laikotarpio, ji aktuali ir kitiems programavimo laikotarpiams. Taigi, pirmiausia dera stambinti informavimo ir švietimo projektus, dalį jų finansuojant planavimo būdu. Tai leistų vykdyti didesnes viešinimo kampanijas, geriau derinti informavimą su kitomis viešosios politikos priemonėmis. Antra, atsižvelgiant į projektų vykdytojų turimos komunikacijos kampanijų vykdymo patirties stoką, į veiklų vykdymą taip pat reikėtų traukti tokios patirties turinčias įmones, pavyzdžiui, perkant paslaugas valstybės projektams vykdyti³⁰.

Aktualus ne tik trūkumų pašalinimas, bet ir gerosios praktikos sklaida. Pavyzdžiui, tikslinga parama saugomų teritorijų steigimui ir tvarkymui buvo efektyvi sąnaudų atžvilgiu, padarė didelį poveikį, o jos administravimo tvarka (lėšų sutelkimas svarbiausiose srityse) aktuali kitoms aplinkos intervencijų sritims (užterštų teritorijų valymo ir kitiems projektams).

2.1.2. Kaimo plėtra, žemės ūkis ir žuvininkystė

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS.

Projektų žemės ūkio ir žuvininkystės sektoriuje finansavimas ES struktūrinės paramos lėšomis darė stiprią įtaką tiek paties sektoriaus, tiek visos Lietuvos ekonomikos augimui. Itin svarbu tai, kad

²⁷ Sanglaudos skatinimo veiksmų programos informavimo apie aplinką priemonių stebėsenos rodiklių skaičiavimo metodikos parengimas ir jų pradinės situacijos nustatymas, 54.

²⁸ Ten pat, 52.

²⁹ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo poveikio ir rezultatyvumo aplinkos sektoriuje vertinimas, 119.

³⁰ Sanglaudos skatinimo veiksmų programos informavimo apie aplinką priemonių stebėsenos rodiklių skaičiavimo metodikos parengimas ir jų pradinės situacijos nustatymas, 54-55.

intervencijos lėšos sudarė sąlygas mažinti miesto ir kaimo gyventojų pajamų lygio skirtumus. Taip sukuriama prielaidos mažesnei visuomenės stratifikacijai, didinamas sektoriaus patrauklumas jauniems žmonėms, besidomintiems galimybėmis ūkininkauti, mažinamas kaimiškų regionų problemiškas, kuriamos papildomos darbo vietos. Kita vertus, panaudojant paramą šiame sektoriuje trūksta pusiausvyros tarp tinkamumo ir prioritetinių atrankos kriterijų, per didelis dėmesys skiriamas ne projektų turinio kokybei, o pareiškėjų charakteristikoms įvertinti, potencialiems pareiškėjams ir patvirtintiems paramos gavėjams kartais trūksta aktualios informacijos dėl prioritetinių sektorių, tinkamų finansuoti išlaidų ir pan. Pažymėtina, kad:

- Neadekvatus balansas tarp lėšų paklausos ir pasiūlos liudija, kad analizuojamas sektoriaus išlieka imlus tolimesnėms investicijoms, todėl labai svarbu užtikrinti jų tęstinumą, atsižvelgiant tiek į atskirų regionų specifiką, tiek į turimą patirtį dėl investicijų apimties pagal atskiras priemones paklausos.
- Aktualumo nepraranda intervencijų derinimas su naujais ES ir nacionaliniais strateginiais dokumentais, paramos koncentravimas investicinėse priemonėse, adekvatus paramos intensyvumo reguliavimas, konsultavimasis su socialiniais-ekonomiais partneriais ir bendros bei specifinės informacijos sklaida.

Platesnis ir išsamesnis tobulintinių aspektų aptarimas pateikiamas šios apžvalgos dalyje „Tobulintini aspektai“ ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

Bendri aspektai

Bendriausia prasme vertinimo ataskaitose pažymima, kad struktūrinių fondų lėšos prisidėjo prie žemės ūkio sektoriaus plėtros, nes ES parama žemės ūkiui sudaro apie 25 proc. visų jo pajamų, o tai užtikrina sektoriaus finansinį gyvybingumą. Konkretus ES finansinės paramos poveikis – kaimo gyventojų pajamų padidėjimas (2003-2007 m. laikotarpiu kaimo gyventojų pajamos vienam namų ūkio nariui išaugo 93 proc.)³¹, jaunų ūkininkų atėjimas į sektorių. Kita vertus, ES finansinės paramos skirstymo principai paskatino ūkių stambėjimą, o kartu ir turtinės nelygybės tarp stambiųjų ir smulkiųjų ūkininkų didėjimą. Stambėjant ūkiams vyko natūralios ūkių atrankos, ūkių specializacijos, gamybos/veiklos koncentracijos procesai³².

Konkretus ES finansinės paramos poveikis – kaimo gyventojų pajamų padidėjimas, jaunų ūkininkų atėjimas į sektorių

Panašios tendencijos susiklostė ir žuvininkystės sektoriuje – BPD priemonių įgyvendinimas 2004-2008 m. laikotarpiu padėjo subalansuoti žvejybą Baltijos jūroje: į metalo laužą atidavus neefektyviausius žvejybos laivus, žvejybos laivynas buvo sumažintas 40 proc., o žvejybos versle likusiems laivams buvo suteiktos 60 proc. didesnės žvejybos kvotos. Dėl to vidutinės pajamos, tenkančios vienam žvejybos laivui, padidėjo beveik puse kartą. Tačiau išorinės aplinkybės – spartus įgulos darbo užmokesčio ir kuro kainų augimas išlaidų struktūroje – neleido ženkliai padidinti žvejybos veiklos pelningumo³³.

Atrankos kriterijai

BPD 4 prioriteto³⁴ kaimo plėtros priemonių bendrųjų ir specialiųjų projektų atrankos kriterijų vertinimo ataskaitoje pažymima, kad BPD laikotarpiu pagal minėto prioriteto kaimo plėtros

³¹ Palyginimui, tuo pačiu laikotarpiu miesto gyventojų disponuojamos pajamos vienam namų ūkio nariui išaugo 86 proc., o žemdirbių disponuojamos pajamos vienam namų ūkio nariui išaugo net 2,9 karto.

³² ES paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai efektyvumo įvertinimas, 56.

³³ BPD 4.8, 4.9 ir 4.10 priemonių įgyvendinimo ir šių priemonių įgyvendinimo poveikio Lietuvos žuvininkystės sektoriui vertinimas, 72.

³⁴ BPD prioritetas „Kaimo plėtra ir žuvininkystė“.

priemonės (BPD 4.1-4.7 priemonės³⁵) paklausa lėšoms viršijo turimas paramos lėšas. Esant konkurencijai dėl finansavimo, pritaikyti projektų atrankos kriterijai padėjo išdiferencijuoti paraiškas ir pasirinkti finansuotinus projektus. Esminė šio etapo problema – netinkamas balansas tarp tinkamumo ir prioritetinių kriterijų. Tinkamumo kriterijai atrankos metu suvaidino svarbų vaidmenį (tinkamumo vertinimo etape atmesta 13 proc. paraiškų), o prioritetinių balų teikimas beveik neturėjo reikšmės, nes po tinkamumo vertinimo etapo konkurencija dėl paramos lėšų tapo minimalia.

Taip pat konstatuojama, kad tiek tinkamumo, tiek prioritetiniai atrankos kriterijai turėjo trūkumų. Pirmųjų atveju kriterijų būta tiesiog per daug – vertinant paraiškas ES struktūrinių fondų paramai gauti pagal BPD 4.1-4.7 priemones, bendrai taikyta beveik šimtas įvairių tinkamumo kriterijų. Toks didelis atrankos kriterijų skaičius bei poreikis juos pagrįsti pasireiškė kaip papildoma administracinė našta tiek pareiškėjams, tiek vertintojams ir sąlygojo užtrukusį vertinimo procesą. Prioritetinių kriterijų atveju pernelyg didelis dėmesys buvo skiriamas įvertinti pareiškėjo charakteristikas. Dėl to nukentėjo pačių projektų ir jų rezultatų vertinimas ir buvo apribotos galimybės prioritetinių kriterijų dėka įvertinti pateiktų projektų turinio kokybę³⁶.

Pareiškėjai ir paramos gavėjai

BPD numatyta, kad bendras 4 prioriteto paramos gavėjų skaičius sieks 1394. Tuo tarpu Lietuvos žemės ūkio sektoriui skirtos ES paramos pagal BPD įsisavinimo studijoje nurodoma, kad iki 2006 m. liepos Nacionalinė mokėjimo agentūra priėmė 2259 paraiškas paramai gauti, t.y. beveik 62 proc. daugiau nei buvo planuota. Paklausai viršijant pasiūlą susidarė sąlygos pareiškėjų, pretenduojančių gauti ES struktūrinę paramą, konkurencijai.

Pagal priemones dėl paramos lėšų labiausiai konkuruota priemonėse „Konsultavimo paslaugos ūkiams“ (prašyta 3 kartus daugiau paramos nei numatyta biudžete), ir „Mokymas“ (prašyta 2,4 karto daugiau nei numatyta biudžete). Tuo tarpu pareiškėjai, pretenduojantys į paramą pagal investicines priemones, intensyviausiai siekė priemonėms „Investicijos į žemės ūkio valdas“ ir „Kaimo vietovių pritaikymo ir plėtros skatinimas“ skirtų lėšų (atitinkamai buvo prašoma 65 ir 50 procentų daugiau paramos nei numatyta biudžete). Lėšų imlumo atžvilgiu išsiskyrė priemonė „Investicijos į žemės ūkio valdas“. Bendra pagal šią priemonę pateiktų paraiškų vertė siekė apie 408 mln. Lt, o vidutinė vienoje paraiškoje nurodytos pageidaujamos paramos suma – beveik 0,5 mln. Lt. Apskritai, daugiau kaip 73 proc. visos paramos prašoma būtent investicinėse priemonėse (pirminė gamyba, perdirbimas, jaunųjų ūkininkų įsikūrimas, kaimo turizmas)³⁷.

Tobulintini aspektai

Vertinimų ataskaitose pateikiamos rekomendacijos dėl žemės ūkio sektoriaus apima siūlymus peržiūrėti ekonominio gyvybingumo rodiklių kritines ribas ir verslo planų rengimo rekomendacijas, detalizuoti tinkamų finansuoti išlaidų sąrašus, aiškiai nustatyti prioritetinius balus, kad neliktų vietos interpretacijoms, didinti visuomenės informavimo apie paramos skyrimo naudą ir reikalavimus skaidą (akcentuojant pareiškėjų daromas klaidas, Gairių pareiškėjams pasikeitimus, prioritetinius sektorius ir pan.)³⁸. Pastaroji su visuomenės ir pareiškėjų informavimu susijusi rekomendacija ypač aktuali, nes, anot pareiškėjų, BPD laikotarpiu jie susidūrė su informacijos trūkumu tiek dėl prioritetinių sektorių, tiek dėl tinkamų finansuoti išlaidų, tiek dėl paramos gavėjų prisiimamų įsipareigojimų, tiek dėl projektų vertinimo eigos. Dažnai susidurta ir su informacijos apie mokėjimo prašymų ir įvairių ataskaitų pildymą stoka. Dėl to informacijos sklaida šiame sektoriuje turėtų būti orientuota ne tik į potencialius pareiškėjus, bet ir į pareiškėjus, kurie jau įgyvendina ar įgyvendino

³⁵ BPD 4 prioriteto 4.1-4.7 priemonės „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“.

³⁶ BPD 4 prioriteto kaimo plėtros priemonių bendrųjų ir specialiųjų projektų atrankos kriterijų vertinimas, 57.

³⁷ Lietuvos žemės ūkio sektoriui skirtos ES paramos pagal BPD įsisavinimo studija, 97-98.

³⁸ Ten pat, 100.

investicinius projektus. Taip būtų užtikrintas efektyvesnis ir skaidresnis paramos įsisavinimas, taupomi pareiškėjų bei Nacionalinės mokėjimų agentūros ištekliai³⁹.

Rekomendacinio pobūdžio išvados dėl žuvininkystės sektoriaus akcentuoja BPD rezultatų tęstinumo užtikrinimo būtinybę. BPD investicijų dėka buvo pasiekta išties gerų rezultatų akvakultūros srityje, todėl kitų programavimo laikotarpių metu prasminga įgyvendinti daugiau akvakultūros produktų rinkodaros, eksporto skatinimo priemonių, kurias, panaudojant Europos žuvininkystės fondo finansinę paramą, potencialiai galėtų vykdyti akvakultūros ir žuvų produktų gamintojų asociacija. Svarbu užtikrinti, kad Europos žuvininkystės fondo finansuojamos rinkodaros ir eksporto priemonės būtų įgyvendinamos tikslingai, grindžiant rinkos analize ar eksporto strategija, o BPD lėšomis įsteigtų Lietuvos žuvininkystės produktų gamintojų asociacijos ir Nacionalinės akvakultūros ir žuvų produktų gamintojų asociacijos gebėjimai būtų toliau stiprinami. Taip pat aktualu užtikrinti paramos suderinamumą su ES strategijomis (pavyzdžiui, Baltijos jūros regiono strategija), apsvarstyti galimybes paramos lėšomis skatinti laivybos sektoriuje atsinaujinančių energijos šaltinių (biodegalų) naudojimą⁴⁰.

2.1.3. Sveikatos apsauga

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

Bendrai ligšioliniai ES struktūrinės paramos panaudojimo rezultatai sveikatos apsaugos sektoriuje vertintini teigiamai: materialios investicijos sudarė sąlygas ženkliai padidinti paramą gavusių įstaigų teikiamų paslaugų apimtį ir kokybę, dėl ko padidėjo suteiktų konsultacijų, apsilankymų skaičius, išaugo II bei III lygio stacionariųjų kardiologinių paslaugų teikimas. Taip pat intervencijos paskatino teigiamą poslinkį mažinant kaimiškiems regionams kylančių kokybiškų paslaugų prieinamumo problemą, nes dalis paramos lėšų buvo panaudota daugelio pirminio lygio asmens sveikatos priežiūros įstaigų (toliau – PASPI) autoūkio plėtrai. Galiausiai, itin teigiamai įvertinti su naujos medicininės ir informacinių technologijų (toliau – IT) įrangos įsigijimu susiję pokyčiai. Kita vertus, norint užtikrinti realų sektoriaus progresą būtinas intervencijų tęstinumas. Pažymėtina, kad:

- Ateityje vykdant intervencijas sveikatos apsaugos srityje derėtų į planavimo ciklą įdiegti vertinimų mechanizmą arba bent išplėsti konsultacijas su socialiniais-ekonominiais partneriais.
- Rekomenduotina geriau derinti infrastruktūrinės ir neinfrastruktūrinės priemonės, didinti reikalavimus projektų stebėsenai jų vykdymo laikotarpiu bei tęstinumo analizei, taip siekiant iki minimumo sumažinti nuo tolimesnio finansavimo pernelyg priklausomų projektų kiekį ir garantuoti geresnius galutinius projektų vykdymo rezultatus.
- Patartina kiek supaprastinti ir sumažinti paramos administravimo našta nedidelėms asmens sveikatos priežiūros įstaigoms (toliau – ASPĮ) ir skatinti platesnę jų partnerystę, taip užtikrinant patirties turinčių ASPĮ įtraukimą ir jų sukauptos patirties sklaidą.
- Taip pat aktualu įvertinti, ar tam tikri stebėsenos ir vertinimo rodikliai neturėtų būti labiau diferencijuoti (pavyzdžiui, greitosios medicinos pagalbos (toliau – GMP) atvykimo laiko vidurkio diferenciacija pagal iškvietimo skubumą).
- Pagrindinė tolimesnių investicijų kryptis – medicinos paslaugų tinklo optimizacija, apimanti tiek greitosios medicinos pagalbos stočių schemos korekcijas, tiek ikistacionarinės ir stacionarinės medicinos pagalbos įstaigas ir jų diferenciaciją.

Platesnis ir išsamesnis tobulintinių aspektų aptarimas pateikiamas šios apžvalgos dalyje „Tobulintini aspektai“ ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

³⁹ Lietuvos žemės ūkio sektoriui skirtos ES paramos pagal BPD įsisavinimo studija, 100-101.

⁴⁰ BPD 4.8, 4.9 ir 4.10 priemonių įgyvendinimo ir šių priemonių įgyvendinimo poveikio Lietuvos žuvininkystės sektoriui vertinimas, 81-83.

Intervencijų poveikis asmens sveikatos priežiūros įstaigoms

Kardiologinės sveikatos priežiūros ir pirminės sveikatos priežiūros (šėimos gydytojų) paslaugų, teikiamų ES lėšomis modernizuotų sveikatos priežiūros įstaigų, kokybės ir prieinamumo įvertinimo ataskaitoje⁴¹ pažymima, kad struktūrinės paramos lėšos ženkliai prisidėjo prie projekte „Rytų ir pietryčių Lietuvos gyventojų sergamumo ir mirštamumo nuo širdies ir kraujagyslių ligų mažinimo, modernizuojant ir optimizuojant sveikatos priežiūros sistemos infrastruktūrą bei teikiamas paslaugas“ (toliau – RLKP projektas) dalyvavusių ASPĮ teikiamų paslaugų kokybės ir prieinamumo rodiklių gerėjimo.

Ne tik padidėjo paslaugų sveikatos sektoriuje prieinamumas, bet pasikeitė kaimo gyventojų požiūris į paslaugų kokybę

Analizuojant apibendrinančius rodiklius, minėtoje ataskaitoje pastebėta, kad 2004-2007 m. RLKP projekte dalyvavusiose ASPĮ suteiktų ambulatorinių kardiologinių paslaugų apimtys padidėjo 34 proc. Toks gana ženklus augimas lėmė, jog RLKP projekte dalyvavusios įstaigos 2007 m. teikė jau 17 proc. visų Lietuvoje suteiktų ambulatorinių kardiologinių paslaugų (2004 m. šių įstaigų suteiktų paslaugų dalis sudarė 15,6 proc.). Tuo tarpu specializuotose ir paslaugas ne Vilniuje teikiančiose ASPĮ ambulatorinių paslaugų skaičius padidėjo 26 proc. Be to, skirtingai nei visoje Lietuvoje, padidėjo ne tik konsultacijų, bet ir apsilankymų dėl kardiologinių konsultacijų suteikimo skaičius.

Minėtoje ataskaitoje taip pat teigiama, kad struktūrinės paramos lėšų dėka didėjo ir II bei III lygio stacionarinių kardiologinių paslaugų teikimas. II lygio stacionarinių paslaugų teikimo apimtys Lietuvoje 2004-2007 metais padidėjo 22 proc. Bendras augimas ir ES struktūrinės paramos investicijos lėmė, kad 2007 m. RLKP projekte dalyvaujančios ASPĮ suteikė jau daugiau nei 20 proc. visų II lygio stacionarinių kardiologinių paslaugų, suteiktų Lietuvoje. Svarbu pažymėti, kad II lygio stacionarinių paslaugų augimas daugiausiai vyko ne Vilniuje, o rajonuose veikiančiose ASPĮ. Kalbant apie III lygio paslaugų teikimo augimą Vilniaus universiteto ligoninės Santariškių klinikose, konstatuota, kad 2007 m. ši įstaiga suteikė 40 proc. Lietuvoje teiktų intervencinės radiologijos paslaugų.

Kaip parodė vertinimo metu atlikti tyrimai, konstatuotas paslaugų prieinamumas ir kokybė daugiausia padidėjo dėl atliktų remontų ir įsigytos medicininės įrangos. Tą akcentavo praktiškai visos RLKP projekte dalyvavusios ASPĮ. Šių įstaigų medicinos personalas palankiausiai įvertino pokyčius, susijusius su medicinos įrangos ir IT įsigijimu. Tačiau vertinant tolimesnes investicijų poreikio perspektyvas, svarbu pažymėti, kad tik 40 proc. ligoninių ir 50 proc. reabilitacijos įstaigų mano, jog turimos IT ir informacinių sistemų galimybės yra pilnai išnaudojamos.

Struktūrinės paramos lėšų pagrindu gautos investicijos ir jų poveikis paslaugų kokybei ir prieinamumui atspindėjo ir vertinimo metu atliktos reprezentatyvios gyventojų apklausos dėl pirminės sveikatos priežiūros (šėimos gydytojų) paslaugų kokybės ir prieinamumo duomenyse:

- kaimo gyventojai (palyginti su miesto gyventojais) statistiškai reikšmingu skirtumu geriau vertino šėimos gydytojo kabinete atliktus remonto ir įrengimo darbus;
- kaimo gyventojų šėimos gydytojai dažniau gali atvykti pagal iškvietimą į namus, nes įsigijo darbe naują automobilį;
- kaimo gyventojus aptarnaujančių šėimos gydytojų darbo sąlygos pagerėjo daugiau nei miestuose.

Šis įvertinimas, atspindintis intervencijų sėkmę gerinant paslaugų kokybę ir prieinamumą, ypač kaimo vietovėse, glaudžiai susijęs su dar neminētu faktu, jog 90 proc. apklausoje dalyvavusių PASPI paramos lėšas panaudojo transporto priemonių įsigijimui. Padidėjus naudojamų transporto priemonių skaičiui (iki vidutiniškai 2,7 vienai PASPI) ir sumažėjus aptarnaujamų gyventojų skaičiui,

⁴¹ Kardiologinės sveikatos priežiūros ir pirminės sveikatos priežiūros (šėimos gydytojų) paslaugų, teikiamų ES struktūrinių fondų lėšomis modernizuotų sveikatos priežiūros įstaigų, kokybės ir prieinamumo tyrimas.

vidutiniškai viena transporto priemone aptarnaujamų gyventojų skaičius 2004-2007 metais sumažėjo trečdaliu.

Tobulintini aspektai

Kardiologinės sveikatos priežiūros ir pirminės sveikatos priežiūros (šeimos gydytojų) paslaugų, teikiamų ES lėšomis modernizuotų sveikatos priežiūros įstaigų, kokybės ir prieinamumo įvertinimo tyrime formuluojamos kelios labai konkrečios rekomendacijos:

- Dera integruoti vertinimus į planavimo ciklą.
- Aktualu atlikti išankstinį skiriamos paramos rezultatų ir poveikių vertinimą taikant loginį modeliavimą ir siekiant patikslinti vertinimo rodiklius.
- Skiriant paramą būtina sukurti stebėsenos sistemą.
- Pravartu padidinti reikalavimus projektų tęstinumo analizei.
- Būtinai kompleksiškas planuojant paramos skyrimą, derinant kapitalines investicijas su kito pobūdžio priemonėmis.
- Skiriant paramą santykinai nedidelėms ASPĮ, dera atsižvelgti į jų ribotus administravimo išteklius ir patirtį⁴².

Atsižvelgiant į paslaugų prieinamumo traumą gavusiems asmenims situaciją, kitoje ataskaitoje⁴³ taip pat pateikiamos rekomendacijos dėl efektyvesnio investicijų panaudojimo 2007-2013 m., kurios gali būti aktualios ir ateityje:

- Dabartiniame etape (iki 2010 m.), nesant galimybių racionaliai paskirstyti resursų koncentruojant išteklius sunkiausiems pacientams gydyti, rekomenduojama daugiausiai dėmesio skirti pagalbos prieinamumui užtikrinti (GMP tinklo optimizacija; ikistacionarinės ir stacionarinės medicinos pagalbos traumas atvejais teikimo perimamumo ir efektyvios komunikacijos optimizacija; racionali ASPĮ, teikiančių medicinos pagalbą traumų atvejais, atranka).
- Antrajame etape (2011-2013 m.), rekomenduojama diferencijuoti stacionarines ASPĮ, atitinkančias traumų centrų kriterijus. Centrų diferenciacija lygiais, taip pat turėtų būti vykdoma vykdant pagalbos teikimo traumas atveju optimizavimą (procesų ir duomenų valdymo sistemos sukūrimas; sunkias traumas patyrusių pacientų srautų koncentravimas).

Panašaus pobūdžio rekomendacijos teikiamos ir dėl GMP tinklo optimizavimo. Patariama centralizuoti GMP kvietimų valdymą, organizuoti atitinkamų technologinių sprendimų diegimą ir personalo mokymus, reorganizuoti GMP brigadų stočių išdėstymo schemą ir pakoreguoti GMP atvykimo laiko vidurkio vertinimams naudojamą rodiklį, jį diferencijuojant pagal tai, ar GMP kvietimas yra labai skubus, skubus ir atidėtas.

Tuo tarpu ataskaitoje dėl Lietuvoje teikiamų onkologijos paslaugų infrastruktūros rekomenduojama šalyje plėsti paliatyvios pagalbos apimtį: dėl neišvystytos infrastruktūros papildomas dėmesys turėtų būti skiriamas paliatyvios pagalbos namams ir juose teikiamų paslaugų užtikrinimui. Be to, didelis dėmesys turėtų būti skiriamas Lietuvos gyventojų raštingumo onkologijos srityje didinimui bei informavimui apie onkologinių susirgimų riziką bei apsauginius veiksmus, profilaktinės patikros programas⁴⁴.

⁴² Kardiologinės sveikatos priežiūros ir pirminės sveikatos priežiūros (šeimos gydytojų) paslaugų, teikiamų ES struktūrinių fondų lėšomis modernizuotų sveikatos priežiūros įstaigų, kokybės ir prieinamumo įvertinimo tyrimas, 112-113.

⁴³ Asmens sveikatos priežiūros paslaugų, teikiamų traumas patyrusiems pacientams, optimizavimo galimybių studija, 152-153.

⁴⁴ Lietuvoje teikiamų onkologijos paslaugų infrastruktūros tyrimas, 137.

2.1.4. Švietimas

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

BPD laikotarpio ES struktūrinės paramos panaudojimo švietimo srityje vertinimo ataskaitų išvadose pagrindinis dėmesys skiriamas identifikuoti esminiams intervencijų trūkumams, apimantiems tiek nevisai tinkamą investicinių sričių pasirinkimą, tiek prastą tikslinių grupių pasiekimą, tiek neoptimalų lėšų pasiskirstymą tarp priemonių. Taip pat atkreipiamas dėmesys į tam tikrus koreguotinus paramos administravimo aspektus. Pažymėtina, kad:

- Svarbu, kad investicijos labiau prisidėtų prie žemesnio išsilavinimo ir žemesnės kvalifikacijos, vyresnio amžiaus ir neformaliojo švietimo sistemos dalyvių kompetencijos ir žinių lygio kėlimo, būtų aktyviai finansuojama plėtra prioritetinių mokslinių tyrimų srityse, daugiau lėšų skiriama žinioms imlių tradicinių stabiliai augančių sektorių grupėms.
- Aktualūs ir skatintini lėšų balanso tarp priemonių pokyčiai – papildančiosios investicijos, skirtos švietimo infrastruktūros plėtrai, turi būti bent du kartus didesnės už investicijų į žmogiškuosius išteklius apimtis. Tokiu būdu didėtų tikimybė paskatinti ir padidinti sinergijų efektą derinant Europos socialinio fondo (toliau – ESF) ir Europos regioninės plėtros fondo (toliau – ERPF) investicijas.
- Tobulinant paramos administravimo procesą aktualu tęsti specializuotus atsakingų tarnautojų mokymus, tobulinti stebėsenos sistemos rodiklius ir atrankos kriterijus, leidžiančius geriau diferencijuoti naudos gavėjus bei koncentruoti investicijas regionuose, pasižyminčiuose prastesniu kokybiškų švietimo paslaugų prieinamumu.
- Skatintinas aktyvesnis nekonkursinio finansavimo procedūros taikymas, taip pat aktualu išnaudoti visas ERPF finansavimo galimybes mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros srityje.

Platesnis ir išsamesnis tobulintinių aspektų aptarimas pateikiamas šios apžvalgos dalyje „Tobulintini aspektai“ ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

BPD laikotarpio intervencijos švietimo srityje vykdytos BPD 2.4, 2.5 ir 1.5 priemonių⁴⁵ pagrindu. Toliau apžvalgoje koncentruojamasi į minėtų priemonių vertinimo ataskaitų išvadas dėl intervencijos trūkumų ir rekomendacijas dėl tobulintinių aspektų ateityje tęsiant investicijas šiame sektoriuje.

Intervencijų trūkumai

Akivaizdus BPD 2.4 priemonės trūkumas – labai ribota orientacija į tas visuomenės grupes, kurioms švietimo paslaugų prieinamumas ir be intervencijų yra žemiausias. Iš Eurostat duomenų matyti, kad Lietuvoje mažiausiai mokosi žemiausią išsilavinimą turintys asmenys. Tuo tarpu BPD 2.4 priemonės tikslines paramos grupes daugiausiai sudarė gerai į visuomenę integruoti, aukštos kvalifikacijos ar aktyviai besimokantys asmenys – studentai, mokytojai, dėstytojai. Kitas svarbus aspektas – Lietuvoje mokymosi veikloje dalyvauja kur kas mažesnė dalis vyresnių amžiaus grupių asmenų nei vidutiniškai ES šalyse. Tuo tarpu santykinai didelę pagal BPD 2.4 priemonę planuotų išmokyti naudos gavėjų dalį (apie 32 proc.) sudarė mokiniai, profesinių mokyklų mokiniai ir studentai, kurių dauguma jaunesni nei 25 metų amžiaus. Taigi žemesnio išsilavinimo ir žemesnės kvalifikacijos asmenys pagal BPD 2.4 priemonę daugiausiai gavo tik netiesioginę naudą⁴⁶. Dar kelios visuomenės grupės, nesušilaukusios

Nepakankamai išnaudotos ES struktūrinės paramos galimybės moksliniams tyrimams ir eksperimentinei plėtrai sumažino pageidautino „proveržio“ tikimybę

⁴⁵ BPD 2.4 priemonė „Mokymosi visą gyvenimą sąlygų plėtojimas“, BPD 2.5 priemonė „Žmogiškųjų išteklių kokybės gerinimas mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje“, BPD 1.5 priemonė „Darbo rinkos, švietimo, profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų bei socialinių paslaugų infrastruktūros plėtra“.

⁴⁶ Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 2.4 priemonės įtakos vertinimas, 43.

adekvataus dėmesio skirstant ES struktūrinę paramą, yra neformaliojo švietimo sistemos dalyviai ir asmenys, kuriems aktualūs veiksmai, mažinantys „iškritusių“ skaičių ir skatinantys „antros galimybės“ praktiką.

Be to, ir šiaip ribotos mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros (toliau – MTEP) sričiai skirtos lėšos nebuvo pakankamai sutelktos prioritėtinėse srityse. Tai automatiškai sumenkino pageidautino „proveržio“ tikimybę. Taip pat BPD laikotarpiu nebuvo išnaudotos visos intervencijų, kurios gali būti finansuojamos iš ES struktūrinių fondų, galimybės (pvz., parama tyrėjams ir grupėms bei jų vykdomiems mokslinių tyrimų projektams).

Apskritai BPD programavimo laikotarpiu ženklesnio intervencijų efekto galimybes ribojo ir nepasiteisinęs BPD 2.4, 2.5 ir 1.5 priemonių susiejimas, pasižymėjęs neoptimaliu investicijų apimties santykiu – realus papildančiųjų investicijų į švietimo infrastruktūrą pagal BPD 1.5 priemonę poreikis buvo keliskart didesnis⁴⁷. Be to, BPD laikotarpiu nebuvo skatinama partnerystė tarp švietimo įstaigų ir socialinių partnerių, o paramos pasiskirstymas pagal ūkio sektorius prastai atspindėjo sektorių grupių plėtros ir specialistų bei mokymo paklausos tendencijas – pernelyg mažai skirta dėmesio žinioms imlių tradicinių stabiliai augančių sektorių grupėms ir jų mokymui⁴⁸.

Neigiamą įtaką tiek BPD 2.4, tiek 2.5 priemonės našumui darė administraciniai trikdžiai (per ilgai trunkantis paraiškų vertinimas, ilgai trunkantys dokumentų derinimai ir viešieji pirkimai, per dideli suvaržymai atliekant projekto veiklą ir biudžeto pakeitimus, ilgai trunkantis mokėjimų organizavimo procesas) ir su projektų administravimu susiję įgyvendinančios institucijos darbuotojų bei projektų administravimo grupių kompetencijos trūkumai⁴⁹. BPD 1.5 priemonės projektų įgyvendinimui šios problemos kur kas mažiau būdingos – galima manyti dėl to, kad šios priemonės finansuoti projektai yra ne tokie kompleksiški⁵⁰.

Tobulintini aspektai

Siekiant didesnio sinergijos efekto, planuojant ESF ir ERPF investicijų derinimą ateityje reikėtų užtikrinti, kad papildančiųjų investicijų švietimo infrastruktūrai apimtys būtų bent du kartus didesnės nei turimų investicijų į žmogiškuosius išteklius apimtys. Viena išiečių, kuri galėtų padėti geriau subalansuoti ESF ir ERPF investicijas – tai nacionalinių kompleksinių programų, kurios dalyje struktūrinių fondų finansuojamų veiklos sričių pakeistų finansavimą atviro konkurso būdu, įgyvendinimas⁵¹. Taip pat reikalinga išnaudoti visas ERPF finansavimo galimybes MTEP srityje.

Kitas aktualus intervencijų tobulinimo aspektas – administracinio proceso tobulinimas dažniau naudojant nekonkursinio finansavimo (planavimo) įgyvendinimo procedūrą (taikant konkursinį finansavimą, siūloma rengti siauresnius kvietimus teikti paraiškas ir numatyti aiškius paramos vertinimo ir atrankos kriterijus)⁵² ir gerinant projektų administravimo grupių kompetenciją specializuotuose mokymuose, užtikrinant pakankamą Europos socialinio fondo agentūros darbuotojų kompetenciją bei mažinant jų kaitą.

Gana tolygus BPD 2.4 priemonės lėšų paskirstymas pagal kompetencijų grupes aptartu laikotarpiu pasirodė besąs logiškas, nes įvairių švietimo lygmenų įstaigų absolventams darbo rinkoje trūksta tiek specialiųjų, tiek bendrųjų kompetencijų⁵³. Kita vertus, diferencijuojant ir koncentruojant intervencijų lėšas svarbu labiau atsižvelgti į galimybę mažinti regioninius kokybiškų švietimo paslaugų prieinamumo skirtumus, nes BPD laikotarpiu į tai neatsižvelgta ir net prognozuota, kad intervencijos pastaruosius gali net šiek tiek padidinti⁵⁴.

⁴⁷ Švietimo ir mokslo srities esamos būklės ir tendencijų analizės ataskaita, 85; Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 2.4 priemonės įtakos vertinimas, 44.

⁴⁸ Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 2.4 priemonės įtakos vertinimas, 44.

⁴⁹ Švietimo ir mokslo srities esamos būklės ir tendencijų analizės ataskaita, 85.

⁵⁰ Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 2.4 priemonės įtakos vertinimas, 44.

⁵¹ Ten pat, 44.

⁵² Švietimo ir mokslo srities esamos būklės ir tendencijų analizės ataskaita, 86.

⁵³ Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 2.4 priemonės įtakos vertinimas, 44.

⁵⁴ Ten pat, 44.

Vertinimo ataskaitoje dėl BPD 2.4 priemonės prognozuota, kad priemonės pasiekimai ir rezultatai bus kelias dešimtis ar net šimtus kartų viršyti (skaičiuota, jog ypač bus viršytas planuotas išmokytų naudos gavėjų skaičius). Toks „perviršis“ sietinas su prastu rodiklių parinkimu⁵⁵. Dėl stebėsenos rodiklių trūkumų pastebėjimų pateikiama ir BPD 2.5 priemonės vertinime⁵⁶. Dėl to ES struktūrinės paramos lėšų pagrindu tęsiant intervencijas švietimo sektoriuje dera tobulinti atitinkamų priemonių rodiklių sistemas vadovaujantis Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo priežiūros rodiklių tinkamumo vertinimo ataskaitos išvadomis ir rekomendacijomis⁵⁷.

Aukščiau minėtos BPD laikotarpio pamokos yra aktualios ne tik 2007-2013 m. laikotarpiu, bet taip pat ir 2014-2020 m. ES struktūrinės paramos laikotarpiu.

2.1.5. Informacinė visuomenė

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

Informacinės visuomenės plėtros srityje investuojant ES struktūrinės paramos lėšas pasiekta pakankamai gerų rezultatų. Kompleksinis požiūris į žemo visuomenės suinteresuotumo ir naudojimosi informacinėmis ir ryšių technologijomis (toliau – IRT) problemas bei tikslinės investicijos į el. infrastruktūrą ir el. turinį sudarė sąlygas ne tik ženkliam susijusių rodiklių išaugimui, tačiau ir tolimesnei plėtrai. Kita vertus, pažanga perkeliama viešojo sektoriaus teikiamas paslaugas į el. erdvę kol kas yra nepakankama, daugiau dėmesio turėtų būti skiriama „vieno langelio“ principo viešųjų paslaugų srityje diegimui. Pažymėtina, kad:

- Ateityje užtikrinant pradėtų projektų tęstinumą rekomenduotina projekto organizacinėje valdymo struktūroje numatyti koordinacines tarybas, priežiūros komitetus. Apie tokių struktūrų naudą projektų vykdytojais turėtų būti informuojami vykdant jiems skirtus mokymus.
- Atskaitomybei už pasiektus rezultatus ir optimalesniam viešųjų išteklių panaudojimui užtikrinti rekomenduotinas papildomų reikalavimų projektų vykdytojams nustatymas – ataskaitose įgyvendinančiajai institucijai pateikiama sukurtų rezultatų ekonominio efekto analizė arba išorinis ex-post projekto kaštų-naudos vertinimas.
- Taip pat tęsiant savivaldybėse teikiamų viešųjų paslaugų perkėlimą derėtų atsižvelgti į atskirų savivaldybių atsilikimą šioje srityje (dėl nepakankamos interneto ryšio spartos, „nepakankamo savivaldybių personalo raštingumo, kt. priežasčių) ir teikti pirmenybę pastarosioms.
- Aktualus ir tikslingas informacinių kampanijų, plačiau informuojančių apie ES struktūrinės paramos lėšomis finansuojamų projektų rezultatų naudą visuomenei, planavimas ir įgyvendinimas.

Platesnis ir išsamesnis tobulintinių aspektų aptarimas pateikiamas šios apžvalgos dalyje „Tobulintini aspektai“ ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

Intervencijų poveikis

BPD 3.3 priemonės⁵⁸ investicijomis pavyko pagerinti IRT infrastruktūrą ir el. turinį bei el. paslaugų sistemą. Paraleliai priemonės projektais netiesiogiai siekta spręsti žemo gyventojų suinteresuotumo ir IRT naudojimo problemą. Toks kompleksinis požiūris davė teigiamų rezultatų: 2004-2008 m.

Kompleksinis požiūris į IRT naudojimo problemas bei tikslinės investicijos šioje srityje davė teigiamų rezultatų

⁵⁵ Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 2.4 priemonės įtakos vertinimas, 45.

⁵⁶ Švietimo ir mokslo srities esamos būklės ir tendencijų analizės ataskaita, 85.

⁵⁷ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo priežiūros rodiklių tinkamumo įvertinimas, 61-71.

⁵⁸ BPD 3.3 priemonė „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“.

laikotarpiu asmeninį kompiuterį turinčių namų ūkių dalis padidėjo beveik dvigubai, o interneto prieigą turinčių namų ūkių dalis – daugiau nei keturis kartus, stipriai didėjo plačiajuosčio interneto skvarba, išaugo nuolatinių interneto vartotojų skaičius⁵⁹. Iš visų BPD 3.3 priemonės projektų didžiausią teigiamą poveikį informacinei visuomenei padarė el. infrastruktūros projektai, nes jie sukūrė trūkstamas infrastruktūras prielaidas tolimesnei plėtrai. Pagal vienam gyventojui tenkančių viešųjų interneto prieigos taškų skaičių Lietuva tapo viena iš pirmaujančių Europos šalių⁶⁰.

Intervencijos trūkumai

Vis dėlto iki šiol išlieka aktuali skaitmeninės atskirties problema, sąlygota teritorinių, demografinių ir socialinių skirtumų. Be to, tam tikros informacinės visuomenės teminės sritys BPD įgyvendinimo laikotarpiu susilaukė nepakankamo dėmesio. Mažai pažangos pasiekta gyventojams aktualių el. sveikatos paslaugų diegimo srityje, nebuvo aktyviai plėtojama politinio el. dalyvavimo sritis, susidurta su sunkumais diegiant el. bilietai sprendimus viešajame transporte. Nepakankamas viešųjų paslaugų perkėlimo į elektroninę terpę lygis – nemaža jų dalis nėra teikiama „vieno langelio“ principu, vangiai vyksta elektroninio parašo diegimas viešajame sektoriuje⁶¹.

Tobulintini aspektai

Pažymima, kad BPD laikotarpiu įgyvendinant informacinės visuomenės plėtros projektus, jų rezultatyvumą mažino nepakankamas projektų valdymo bei priežiūros efektyvumas, silpni kai kurių projektų vykdytojų strateginio planavimo ir administraciniai gebėjimai. Siekiant išvengti panašių problemų, naujuoju programavimo laikotarpiu dera vadovautis dar 2007-2013 m. laikotarpiui suformuluotomis ir įgyvendinamomis rekomendacijomis:

- stiprinant projektų valdymo gebėjimus projektų vykdytojams turėtų būti nurodoma įsigyti projekto administravimo ir techninės priežiūros paslaugas. Svarbu, kad paslaugų įsigijimas buvo vykdomas vadovaujantis ne mažiausios kainos, o ekonominio naudingumo principu;
- jei projektų administravimo ir priežiūros paslaugos nėra perkamos, tuomet projektų vykdytojo darbuotojams priskiriamos projektų administravimo ir techninės priežiūros funkcijos turėtų būti pagrindinės, o ne šalutinės prie visų kitų pareigybės funkcijų;
- jei projekto metu diegiamas „vieno langelio“ principas, projekto organizacinėje valdymo struktūroje turėtų būti numatytos koordinacinės tarybos ar priežiūros komitetai.

Siekiant, kad informacinės visuomenės projektų rezultatai būtų panaudojami ir būtų užtikrinamas jų tęstinumas, itin svarbu, kad projekto įgyvendinimas būtų vykdomas pagal tam tikro viešojo sektoriaus (sveikatos, švietimo, viešojo administravimo, kt.) plėtrą reglamentuojančią strategiją, programą, veiksmų planą. Tuo tarpu užtikrinant atskaitomybę už el. infrastruktūros plėtros projektų rezultatus bei ekonominę investicijų naudą, aktualūs šie veiksmai:

- reikalavimo projektų vykdytojams nustatymas, jog po projektų įgyvendinimo teikiant ataskaitas įgyvendinančiajai institucijai būtų pateikiama informacija apie sukurtų rezultatų ekonominį efektą; arba
- reikalavimo nustatymas, jog po projektų užbaigimo būtų užsakyti didžiausios ekonominės vertės projektų ex-post kaštų-naudos įvertinimai.

2.1.6. Transportas

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

ES struktūrinės paramos panaudojimas transporto sektoriaus plėtrai pasižymi itin didelės apimties ir ilgalaikiu poveikiu. Tai lemia šių investicijų pobūdis – lėšos skiriamos stambių infrastruktūrinių projektų įgyvendinimui.

⁵⁹ BPD 3.3. priemonės „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“ poveikio vertinimas, 82-85.

⁶⁰ Ten pat, 83.

⁶¹ Ten pat, 82-83.

Dar 2008 metais, t.y. baigiant BPD laikotarpio projektų įgyvendinimą, investicijos į sausumos transporto plėtrą sukūrė papildomą grąžą, t.y. sukurta pridėtinė vertė viršijo investicijų apimtį. Dėl ilgalaikio infrastruktūrinių projektų poveikio suminis poveikio efektas, tikėtina, viršys 1,7 mlrd. Lt sumą. Nors pagal vidutinę vieno kilometro tiesimo kainą ir vienos sukurtos darbo vietos kainą investicijų nauda atskiruose regionuose skyrėsi, tolimesnės investicijos negali būti grindžiamos vien šia logika. Svarbu, kad paramos lėšos būtų koncentruojamos regionuose, kuriuose nepakankamai išplėtotas vietinių kelių tinklas riboja regiono plėtrą. Be to, finansinių srautų kryptis derėtų koreguoti atsižvelgiant į apžvalgoje minimų santykinų rodiklių duomenis.

Tęsiant intervencijas transporto sektoriuje aktualu atsižvelgti į šias rekomendacijas:

- Įvertinti, kokie veiksniai lemia planuojamus tos pačios apimtį darbų ar darbo vietos sukūrimo kainos skirtumus. Galimas darbų atlikimo kainų augimas dėl prastai ar neskaidriai organizuojamų viešųjų konkursų darbams atlikti turėtų būti kontroliuojamas atidžiau analizuojant projektus su aiškiu išlaidų nuokrypiu nuo identikuotų vidutinių sąnaudų panašioms darbams atlikti;
- Siekiant užtikrinti intervencijų poreikį atskirose transporto sektoriaus šakose, svarbu peržiūrėti ir atnaujinti strategijas, numatančias investicijas tokiose srityse kaip jūrų ir vidaus vandenų transporto ir multimodalinio transporto plėtra;
- Tolimesnių investicijų kryptis – infrastruktūrinių projektų taša, multimodalinio transporto plėtra, pažangių transporto sistemų diegimas ir ekologiško miesto transporto, prisidedančio prie darnios plėtros horizontaliojo prioriteto įgyvendinimo, plėtra.

Platesnis ir išsamesnis tobulintinių aspektų aptarimas pateikiamas šios apžvalgos dalyje „Tobulintini aspektai“ ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

Intervencijų poveikis

Esminės išvados dėl ES struktūrinės paramos panaudojimo transporto sektoriuje yra susijusios su investicijų efektyvumu ir poveikiu. 2004-2006 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos transporto sektoriui vertinime⁶² konstatuojama, kad per 2004-2008 m. į sausumos transporto sektorių investavus 567,93 mln. Lt papildomai sukurta 882 mln. Lt pridėtinės vertės realia išraiška. Kitaip tariant, minėtu laikotarpiu 1 Lt investicija į sausumos transportą sukūrė papildomą 1,5 Lt grąžą. Kadangi infrastruktūrinių projektų nauda yra ilgalaikė, o rezultatai tvarūs, pažymima, jog ateityje bus stebima dar didesnė BPD 1.1 priemonės⁶³ investicijų kuriama pridėtinė vertė. Ekonometrinio modeliavimo dėka apskaičiuota, kad suminis BPD 1.1 priemonės paramos tiesioginio ir netiesioginio poveikio efektas transporto sukuriama BVP per 2004-2011 m. turėtų sudaryti daugiau nei 1,7 mlrd. Lt (efektyvumo koeficiento įvertis – 3).

Transporto sektoriaus investicijos sukūrė pridėtinę vertę, kuri didės ateityje

Kiti svarbūs minėtos vertinimo ataskaitos išvadose apskaičiuoti su paramos efektyvumu susiję rodikliai – vidutinė vieno kilometro kelio tiesimo kaina ir vidutinės vienos darbo vietos sukūrimo sąnaudos. Pastarasis rodiklis transporto sektoriuje siekė 89.324 Lt (tai per pusę mažesnės sąnaudos lyginant su darbo vietų kūrimo sąnaudomis kitose ES šalyse narėse ERPF lėšomis įgyvendinant infrastruktūrinius projektus). Vidutinė vieno kilometro tiesimo kaina priklausė nuo to, ar tai buvo rekonstrukcijos ar naujo kelio tiesimo darbai. Vidutinė vieno kilometro rekonstrukcijos kaina siekė 0,692 mln. Lt, o kelių tiesimo darbai buvo ženkliai brangesni – vidutinė vieno kilometro tiesimo kaina siekė 10,59 mln. Lt. Pažymėtina, kad kelių tiesimo ir rekonstrukcijos darbų sąnaudos gerokai skyrėsi priklausomai nuo regiono, kuriame atliekami darbai. Sudėtingesni infrastruktūriniai projektai įgyvendinami miestuose kainuoja žymiai brangiau nei vietinės reikšmės kelių tiesimas rajonuose.

⁶² 2004-2006 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos transporto sektoriui vertinimas, 61.

⁶³ BPD 1.1 priemonė „Transporto infrastruktūros prieinamumo ir paslaugų kokybės gerinimas“.

Esminiai trūkumai

Vertinimo ataskaitose taip pat pateikiamos aktualios išvados, susijusios su tam tikrais paramos panaudojimo trūkumais. Pažymima, kad dėl ekonominio augimo periodu pabrangusios projektų veiklų realizacijos daugeliu atvejų buvo nepasiekti planavimo metu numatyti rodikliai (tuo tarpu dėl ekonominio sunkmečio ir išaugusios tiekėjų konkurencijos sumažėjus kainoms, tikėtina, kad 2008-2010 m. buvo sąlygų sutaupyti ir/arba pasiekti papildomų rezultatų ir aukštesnių rodiklių 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu – aut.past.). Sektorinių plėtros strategijų stoka tam tikrose transporto srityse sąlygojo priverstinį intervencijos lėšų perskirstymą – didesnis finansavimas nei planuota atiteko kelių, miesto transporto, oro transporto infrastruktūros projektams, o investicijos aktualioms jūrų ir vidaus vandenų transporto ir multimodalinio transporto vystymo sritims mažėjo⁶⁴.

Struktūrinių fondų panaudojimo transporto sektoriuje vertinimo ir rekomendacijų dėl 2007-2013 m. ES paramos laikotarpio programavimo galutinėje ataskaitoje išreiškiama tam tikra kritika tiek atrankos kriterijams, tiek priežiūros rodikliams. Konstatuojama, kad BPD projektų vertinimo skalėje suteikta pernelyg menka svarba specifiniams atrankos kriterijams, todėl pastarieji netapo priemone, užtikrinančia labiausiai BPD 1.1 priemonės uždavinius atitinkančių projektų finansavimą. Stebėsenos rodiklių atžvilgiu kritika remiasi įžvalga, kad stebėsenai pasirinkti labiau visam BPD reikšmingi rezultato ir poveikio priežiūros rodikliai, nepakankamai atspindintys priemonės rezultatyvumą ir efektyvumą transporto sektoriaus plėtrai.

Tobulintini aspektai

Apibendrinant vertinimo ataskaitų rekomendacijas, galima išskirti kelias Lietuvos ir ES mastu aktualias investicijų į transporto sektorių kryptis. Tai multimodalinio transporto plėtra, pažangių transporto sistemų diegimas, miesto transporto infrastruktūros problemų sprendimas, transporto rūšių, kurių neigiamas poveikis aplinkai yra mažesnis (investicijos, nukreiptos į geležinkelių transporto infrastruktūrą, ekologišką miesto transportą), pajėgumų didinimas⁶⁵.

Atskirai kalbant apie ERPF lėšas, skiriamas vietinės reikšmės kelių infrastruktūros plėtrai, pažymėtina, kad makroekonominio požiūriu, pastarųjų investicijų pagrindinis uždavinys turėtų būti užtikrinti pakankamas įmonių produkcijos pristatymo galimybes bei gerinti darbuotojų mobilumą, todėl didesnis finansavimas turėtų būti skiriamas toms apskrityms, kuriose vietinių kelių sistema yra ekonominę plėtrą ribojantis veiksnys⁶⁶. Tačiau BPD laikotarpiu Susisiekimo ministerijos naudota metodika⁶⁷ tik netiesiogiai reprezentavo, kiek infrastruktūra yra pajėgi atlikti šias funkcijas. Siekiant optimalaus finansinių išteklių paskirstymo rekomenduojama ERPF lėšas vietinei transporto plėtrai skirti pagal santykinius rodiklius: 1) gyventojų ar registruotų privačių ir viešojo transporto priemonių skaičių, tenkantį kelio kilometrui, 2) krovininių automobilių skaičių ar pervažos produkcijos apimtį, tenkančią kilometrui, 3) kelio kilometrui tenkančią teritoriją⁶⁸. Atliktas ekonometrinis modeliavimas⁶⁹ atskleidė, kad nepakankamai išplėtotą vietinės reikšmės kelių sistema labiausiai riboja Marijampolės, Šiaulių bei Vilniaus apskričių ekonominę veiklą.

⁶⁴ 2004-2006 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos transporto sektoriui vertinimas, 60-61.

⁶⁵ Ten pat, 62.

⁶⁶ Savivaldos transporto infrastruktūrai skirtos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos paskirstymo galimybių analizė, 4.

⁶⁷ Adaptuota pagal 2005 m. balandžio 21 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 447 patvirtintą Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšų naudojimo tvarkos aprašą.

⁶⁸ Struktūrinių fondų panaudojimo transporto sektoriuje vertinimo ir rekomendacijų dėl 2007-2013 m. ES paramos laikotarpio programavimo galutinė ataskaita, 78-79.

⁶⁹ Savivaldos transporto infrastruktūrai skirtos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos paskirstymo galimybių analizė, 21.

2.1.7. Verslo skatinimas

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

BPD intervencijų, nukreiptų į verslo plėtros skatinimą, poveikis šalies ūkiui buvo gana aukštas – per 2004-2008 m. sukurta virš 2 mlrd. papildomo BVP. Tačiau dar didesnis poveikis BVP augimui būtų pasiektas ilguoju laikotarpiu, jei daugiau paramos būtų skirta ne tiesiogiai įmonėms, o verslo infrastruktūros kūrimui ir investicinės aplinkos gerinimui.

Ligšiolinė patirtis rodo, kad ES struktūrinės paramos panaudojimas verslo skatinimo srityje dažniausiai pasižymi prastu tikslinių grupių pasiekimu – keliant darbo jėgos kompetenciją daugiausiai mokomi 25-44 m. amžiaus vadovai ar specialistai su aukštuoju išsilavinimu, t.y. dirbančiųjų grupės, į kurias ir šiaip rinkos sąlygomis investuojama intensyviausia, planuojant investicijas į aukštas ir vidutiniškai aukštas technologijas didelė dalis lėšų vis viena skiriama tradicinių, stabiliai augančių sektorių įmonėms, mažai skiriama dėmesio įmonių steigimo skatinimui. Kita problema – privačių investicijų išstūmimas, pasireiškiantis tuo, kad nemažai įmonių būtų įgyvendinusios projektus ta pačia apimtimi ir be paramos. Pažymėtina, kad:

- Tolimesnis ES paramos panaudojimas šioje srityje turėtų būti organizuojamas numatant paramos intensyvumo diferenciaciją tarp skirtingų veiklos grupių, tęsiant ankstesniais laikotarpiais finansuotus veiksmus ir imantis priemonių sumažinti paramos savaimiškumą/privačių investicijų išstūmimo efektą.
- Tęsiant intervencijas verslo plėtros skatinimo srityje aktualus intensyvesnis lygių galimybių HP įgyvendinimas, nes tai padėtų užtikrinti didesnę teigiamą intervencijų poveikį į socialinę atskirtį patenkančioms socialinėms grupėms.

Platesnis ir išsamesnis tobulintinių aspektų aptarimas pateikiamas šios apžvalgos dalyje „Tobulintini aspektai“ ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

Ši apžvalgos dalis remiasi išvadamis, pateikiamomis vertinimo ataskaitose dėl ES struktūrinių fondų paramos panaudojimo efektyvumo 2004-2006 m. ir ES struktūrinės paramos, skirtos pagal BPD darbo jėgos kompetencijai didinti, efektyvumo. Dėl šios priežasties apžvalgoje persidengia bendresnio ir gana specifinio (dėl darbo jėgos kompetencijos ugdymo) pobūdžio išvados ir rekomendacijos.

Intervencijų poveikis

Naudojant ekonometrinį modeliavimą apskaičiuota, kad 2004-2006 m. verslo plėtrai skirta ERPF parama (iš viso – 1,131 mlrd. Lt) per 2004-2008 m. sukūrė virš 2,2 mlrd. papildomo BVP (skaičiuojant einamosiomis kainomis), o vertinant atskirais metais paramos dėka buvo generuota nuo 0,08 proc. papildomo metinio BVP (2005 m.; kuomet pastebima žemiausia įtaka dėl mažos finansinės injekcijos) iki 0,65 proc. metinio BVP (2008 m.; kuomet pasireiškia didžiausia įtaka dėl kumuliacinio lėšų efekto). Modeliavimo rezultatai taip pat leido kiekybiškai įvertinti tiesioginės ir netiesioginės paramos verslui formos efektyvumą. Konstatuojama, kad trumpuoju laikotarpiu stebimas santykinai didesnis teigiamas tiesioginės paramos verslui efektas, visgi ilguoju laikotarpiu didesnė nauda būtų gauta investavus daugiau lėšų į verslo infrastruktūros kūrimą bei investicinės aplinkos gerinimą⁷⁰.

Skirtingos paramos formos gali nulemti, kokią naudą duos intervencija – ilgalaikę ar trumpalaikę

⁷⁰ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004-2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007-2013 metų programavimo laikotarpiu, 53, 57.

Teigiamą poveikį verslo plėtrai padarė ir investicijos pagal BPD 2.2 ir 2.3 priemones⁷¹, pagal kurias įmonės gavo subsidijas žmogiškųjų išteklių stiprinimui. Remiantis ekonometriniais skaičiavimais, šios subsidijos jau 2004-2006 m. leido papildomai sukurti 33,4 mln. Lt pridėtinės vertės. Vertinant ne kiekybiškai, o kokybiškai, intervencijos padidino didelės dalies įmonių konkurencingumą, inovacinį potencialą, produktų ir paslaugų kokybę. Kita vertus, ES struktūrinės paramos teigiamas poveikis galėjo būti didesnis, jei lėšos būtų paskirstytos efektyviau⁷².

Parama verslo skatinimui turėjo reikšmingos įtakos skatinant įmones investuoti į mokslinius tyrimus. BPD įgyvendinimo laikotarpiu įmonių skiriamų lėšų dalis MTEP išlaidose padidėjo 4,6 proc. ir 2007 m. sudarė 0,2 proc. BVP. Įvertinus Statistikos departamento pateikiamus duomenis apie įmonių investicijas 2007 m. į MTEP veiklą ir BPD subsidijas gavusių projektų vertę, jų įgyvendinimo pradžią bei trukmę, apskaičiuota, kad 2007 m. BPD subsidijuojami projektai sudarė 20 proc. visų Lietuvos įmonių investicijų į MTTP veiklą. Vertinimo metu atlikta projektų vykdytojų apklausa parodė, kad be BPD paramos į mokslinius tyrimus nebūtų investavę daugiau nei 80 proc. įmonių.⁷³

Esminiai trūkumai

Svarbiu ERPF paramos verslui trūkumu vertinimo ataskaitoje⁷⁴ įvardintas aukštas paramos, skirtos didelėms įmonėms, savaimiškumo laipsnis⁷⁵. Kas antra BPD paramą verslo plėtrai gavusi įmonė, atitinkanti stambaus ūkio subjekto, apibrėžimą, projektų vykdytojų apklausoje nurodė, kad projektą ta pačia apimti būtų įvykdžiusi ir be skirtos subsidijos. Siekiant mažinti paramos savaimiškumo laipsnį, paramą tikslinga skirti SVV plėtrai, pradedančiosioms įmonėms, naudoti netiesioginės paramos formas. Vertinimo ataskaitoje pažymima, kad BPD tiesioginė parama verslui 2004-2006 m. laikotarpiu turėjo tik ribotą įtaką pradedančiųjų įmonių skatinimui (iš viso parama buvo skirta 13 tokio tipo įmonių), o naujų įmonių steigimui įtakos išvis neturėjo⁷⁶. Prie to prisidėjo ir tokių pagalbos formų, kaip rizikos kapitalo investicijos ar mikrokreditavimas, netaikymas⁷⁷.

Kitas išskirtas trūkumas – parama verslo skatinimui itin mažai pasinaudojo probleminės teritorijos (išimtis – Druskininkų savivaldybė ir Ignalinos AE regionas). Iš dalies šį faktą probleminėse teritorijose sąlygojo žemas verslumas ir įmonių iniciatyvumas, nepakankamas verslo informacijos centrų vaidmuo⁷⁸.

Ribota tam tikrų tikslinių grupių pasiekimo problema būdinga ir paramai, skirtai pagal BPD 2.2 ir 2.3 priemones – lėšos pasiekė labai nedidelę potencialių paramos gavėjų dalį ir iš dalies pakeitė privačias investicijas į darbuotojų mokymą. Pastarąjį faktą liudija duomenys, jog dauguma įmonių ir organizacijų projekto metu mokymams išleido mažiau lėšų negu paprastai⁷⁹. Kita su minėtu BPD

⁷¹ BPD 2.2 priemonė „Darbo jėgos kompetencijos ir gebėjimo prisitaikyti prie pokyčių ugdymas“, BPD 2.3 priemonė „Socialinės atskirties prevencija ir socialinė integracija“.

⁷² ES struktūrinės paramos, skirtos pagal Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą darbo jėgos kompetencijai didinti, efektyvumo vertinimas: rezultatai, kiekybiniai ir kokybiniai pokyčiai, rekomendacijos ateičiai, 103.

⁷³ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004-2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007-2013 metų programavimo laikotarpiu, 36, 37.

⁷⁴ Ten pat, 34.

⁷⁵ Savaimiškumas pasireiškia tuomet, kai viešoji intervencija nebuvo kryptinga ar paramos programavimo metu buvo klaidingai nustatyti rinkos trūkumai, o subsidijas gavę projektai būtų įgyvendinti ir be konkrečios ES finansuojamos programos, panaudojant kitus finansavimo šaltinius (pavyzdžiui, nuosavą kapitalą).

⁷⁶ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004-2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007-2013 metų programavimo laikotarpiu, 67.

⁷⁷ Ten pat, 68.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004-2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007-2013 metų programavimo laikotarpiu, 65.

⁷⁹ ES struktūrinės paramos, skirtos pagal Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą darbo jėgos kompetencijai didinti, efektyvumo vertinimas: rezultatai, kiekybiniai ir kokybiniai pokyčiai, rekomendacijos ateičiai, 103.

priemonių poveikiu susijusi problema – ES parama dirbančiųjų mokymui daugiausiai pasiekė tas dirbančiųjų grupes, į kurių mokymąsi ir šiaip daugiausiai investuojama rinkos sąlygomis:

- daugiausiai mokėsi 25-44 m. asmenys, mažiausiai – vyresnio amžiaus 55-64 m. darbuotojai;
- mokymuose dažniausiai dalyvavo aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą turintys dirbantieji, mažiausiai – įgiję ne aukštesnį negu vidurinis išsilavinimą;
- paramos lėšomis daugiausiai mokėsi specialistai ir vadovai, mažiausiai – 4-8 pagrindinių profesijų grupių darbuotojai (pagal ISCO klasifikatorių) ir nekvalifikuoti darbininkai. BPD 2.2. priemonė nebuvo orientuota į mažai besimokančių dirbančiųjų grupę – žemesnės kvalifikacijos (4-8 pagrindinių profesijų grupių darbuotojus) ir nekvalifikuotus darbuotojus;
- BPD 2.2 priemone buvo siekiama paskatinti socialiai pažeidžiamų darbuotojų mokymą, tačiau tokie darbuotojai beveik nebuvo mokomi, nes paramą gavusiose organizacijose jų nebuvo⁸⁰.

Tobulintini aspektai

Ateityje įgyvendinant tiesioginės paramos verslui priemones rekomenduotina labiau diferencijuoti paramos intensyvumą tarp skirtingų veiklos grupių, žemesnį paramos intensyvumą nustatant įmonių modernizavimo projektams ir patrauklesnes paramos sąlygas siūlant kitoms veiklų grupėms⁸¹. Siekiant mažinti savaimiškumo efekto tikimybę rekomenduojama paramą skirti vidutinėms ir mažoms įmonėms bei viešiesiems subjektams, infrastruktūros vystymo projektams bei paramą koncentruoti į ekonominiu ir socialiniu aspektais silpniau išsivysčiusias vietas. Apsisprendus remti dideles įmones, projektų finansavimo sąlygų aprašuose rekomenduojama nustatyti papildomus reikalavimus tokių įmonių projektams. Šie reikalavimai per konkrečius projektų rezultatus turėtų būti susieti su strateginiais valstybės tikslais (papildomų reikalavimų pavyzdžiais gali būti reikalavimas sukurti ne mažiau kaip 50 naujų darbo vietų, pritraukti ne mažesnę kaip 5 mln. Lt tiesioginių užsienio investicijų srautą į investuojamą projektą ir pan.).⁸²

Kadangi įmonių darbuotojų mokymų lygis Lietuvoje, palyginti su ES vidurkiu, išlieka žemas, todėl tęstinis į BPD 2.2 ar 2.3 priemones panašių priemonių finansavimas yra tikslingas ir ateityje, tačiau koreguotinas, atsižvelgiant į jau turimą patirtį. Pirmiausia, nevisiškai pasiteisino BPD laikotarpiu taikytas kryptingas įmonių orientavimas į tam tikrą mokymų tipą (pavyzdžiui, bendruosius mokymus). Mokymai turėtų būti pasirenkami atsižvelgiant į įmonės darbuotojų galimybes pritaikyti įgytas kompetencijas bei įmonės ilgalaikius tikslus.

Kitas aktualus aspektas – lėšų išstūmimo efektas ir jo kontrolė. Rekomenduojama iš paraiškų teikėjų prašyti pateikti informaciją apie įmonės lėšomis vykdytų darbuotojų mokymo patirtį per pastaruosius metus iki paraiškos pateikimo:

- kiek paprastai išleidžiama vienam darbuotojui;
- kiek paprastai išleidžiama vienam kursų dalyviui;
- kokia įmonės darbuotojų dalis paprastai mokoma;
- kokių pareigybių darbuotojai mokomi;
- kokie mokymai organizuojami.

Ši informacija leistų nustatyti paramos papildomumą, pridėtinę vertę⁸³, netiesiogiai užtikrintų tolimesnes įmonių savarankiškas investicijas į darbuotojų mokymą. Tuo tarpu mokymų kokybei užtikrinti pravartūs susitikimai su potencialiais paramos gavėjais ir jų konsultavimas dėl kokybiško

⁸⁰ Ten pat, 100-101.

⁸¹ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004-2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007-2013 metų programavimo laikotarpiu, 70.

⁸² Ten pat, 69.

⁸³ ES struktūrinės paramos, skirtos pagal Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą darbo jėgos kompetencijai didinti, efektyvumo vertinimas: rezultatai, kiekybiniai ir kokybiniai pokyčiai, rekomendacijos ateičiai, 110.

mokymų suplanavimo, darbuotojų žinių lygio įvertinimo ir kitų veiksmų⁸⁴, darančių poveikį mokymų kokybei, reikšmės.

2.2. Horizontaliosios sritys

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

Vertinimo ataskaitose viena iš pagrindinių išvadų dėl HP yra geresnis jų integravimas į ES struktūrinės paramos veiksmų programų turinį (arba HP taikymas integruotuoju būdu). Pavyzdžiui, lygių galimybių prioritetą svarbu įgyvendinti ne tik socialinės rizikos prasme taikant specialias priemones, bet ir lygių galimybių prasme taikant kitas priemones netiesioginei diskriminacijai mažinti. Atsižvelgiant į toliau pateikiamos vertinimų išvadų ir rekomendacijų apžvalgos turinį, naujuoju programavimo laikotarpiu rekomenduotini veiksmai šiose srityse:

- HP valdymo tobulinimas sisteminiu, prioritetų ir priemonių lygmeniu: informavimo, konsultavimo ir mokymo paslaugų teikimas, gairių rengimas ir jų leidyba, geresnis HP aprašymas, HP ekspertų samdymas, HP darbo grupės sudarymas, HP svarstymas įvairiuose dariniuose, jų įgyvendinimo stebėseną ir vertinimas;
- aktyvesnis HP įgyvendinamas derinant įvairias „kietąsias“ (pvz., atrankos kriterijus, sutarčių nuostatas) ir „minkštasias“ (vadovus, leidinius, mokymus, konsultacijas, informavimą, darbo grupes, t.t.) priemones;
- kitos aktualios tobulinimo kryptys – partnerystės programų ir projektų lygmeniu plėtojimas, HP rodiklių susisteminimas pagal stebėsenos lygmenis, suderinimas su nacionaliniais HP įgyvendinimo strategijų rodikliais, orientacija į rezultatų lygio rodiklius.

Plačiau minėtų pokyčių reikalaujantis kontekstas pateikiamas apačioje esančioje apžvalgoje ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA

BPD laikotarpio patirtis

Pagrindinis horizontaliųjų klausimų analizės apribojimas, konstatuojamas ir vertinimo ataskaitose, yra didelė suinteresuotųjų grupių įvairovė. Tai lemia, jog nepaisant pastangų, HP pagalba pasiekti kuo platesnį tikslinių grupių ratą, tam tikros visuomenės/interesų grupės vis viena nesulaukia adekvataus dėmesio. Pavyzdžiui, skirstant BPD lėšas buvo tik iš dalies patenkinti (skirstant lėšas nepakankamai atsižvelgiama į poreikio netolygumus) regioninių augimo centrų, neįgaliųjų, vyresniojo amžiaus asmenų poreikiai; tautinių ir seksualinių mažumų klausimams spręsti skirtos paramos apimtis buvo nežymi, o dalis rezultatų pasiekti tik labai nedideliu laipsniu. Tai lėmė, kad BPD laikotarpiu informacinės visuomenės ir darnaus vystymosi HP ir jų įgyvendinimas labiau patenkino suinteresuotųjų grupių poreikius, kai tuo tarpu lygių galimybių ir regioninės plėtros klausimai poreikius atitiko mažiau⁸⁵.

Horizontalieji prioritetai išlieka nepakankamai integruoti į vertikaliuosius prioritetus ir priemones

BPD laikotarpio vertinimai rodo, kad projektų lygmeniu brangiausi yra regioninės plėtros ir informacinės visuomenės projektai. Kita vertus, atkreipiamas dėmesys, kad dažnai projektuose, kurie potencialiai galėjo stipriai prisidėti prie darnaus vystymosi ir lygių galimybių prioritetų įgyvendinimo, HP nebuvo deklaruojami kaip pagrindinis projekto tikslas. O tai reiškia, kad lygių galimybių ir darnaus vystymosi projektai galėjo kainuoti daugiau, nei rodo paprasta statistika⁸⁶.

⁸⁴ Ten pat, 102-103.

⁸⁵ Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimas įsivavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą, 102.

⁸⁶ Ten pat, 105.

Kitas BPD laikotarpiu pasireiškęs trūkumas – aiškumo dėl HP turinio trūkumas programų lygmeniu. Tą parodė vertinimo „Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimas įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą“ metu atlikta projektų vadovų apklausa: respondentai ragino aiškiau aprašyti HP kvietimuose ir gairėse, teikti specialias rekomendacijas potencialiems paraiškų teikėjams bei rengti mokymus apie HP projektų vykdytojams⁸⁷. Kita minėtoje ataskaitoje identifikuota problema – didelis einamųjų darbų krūvis administruojant projektus ir dėl to ženkliai didesnė dėmesio koncentracija siekiant atitikti ne HP, o kitus paramos reikalavimus. Pažymėtina, kad ir administruojant BPD projektus nebuvo adekvačiai atsižvelgta į HP, nes su šiuo aspektu susijusių pažeidimų nebuvo nustatyta⁸⁸.

Ataskaitoje „Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimas įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą“ pažymima, kad visų HP atžvilgiu partnerystė projektų lygmeniu buvo išplėta labiau negu programos lygmeniu. Iš viso pagal partnerystės sutartis buvo vykdoma 12,3 proc. projektų. Įdomu tai, kad projektai, prisidedantys prie informacinės visuomenės ir lygių galimybių HP įgyvendinimo, dažniau buvo įgyvendinami su partneriais nei projektai, prisidedantys prie kitų HP įgyvendinimo, nors partnerystė yra darniojo vystymosi principas. Be oficialios partnerystės projektų įgyvendinimo metu dažniausiai buvo konsultuojamasi su ministerijomis ir kitomis centrinės valdžios institucijomis⁸⁹.

2007-2013 m. laikotarpio patirtis

BPD laikotarpiu Lietuvoje nepakankamai suvokti regioninės plėtros ir su ja susijusių suinteresuotų grupių poreikiai (tai lėmė ir nacionalinių strateginių dokumentų regioninės politikos srityje stoka, nepakankamas koordinavimas)⁹⁰. 2007-2013 m. laikotarpiu šis požiūris akivaizdžiai keitėsi: išlaidas vertinant integruotuoju⁹¹ būdu nustatyta, jog regioninė plėtra ir darnus vystymasis yra tos sritys, kurioms suplanuota skirti didžiausią lėšų dalį, tuo tarpu ženkliausiai buvo mažinamos išlaidos lygioms galimybėms – priešingai nei BPD laikotarpiu, nebeskirta tiek lėšų mokymams, kurie sudaro didžiąją netiesioginių išlaidų lygioms galimybėms užtikrinti dalį. Tuo tarpu vertinant diferencijuotuoju būdu nustatyta, kad bendrai visos paramos dalis, skirta HP 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu išaugo nuo 9,6 proc. iki 17,3 proc. Esminis paramos augimo veiksnys – regioninės plėtros prioriteto išplėtimas⁹².

Taip pat atsižvelgiant į nepakankamą ankstesnio programavimo laikotarpio rodiklių kokybę, 2007-2013 m. laikotarpiu numatyta daugiau ir kokybiškesnių rodiklių: išplečiamas rodiklių spektras, jie yra labiau specifiški, geriau derinami su nacionaliniais ir ES strateginiais dokumentais, Statistikos departamento naudojamais rodikliais. Vis dėlto dalis trūkumų išliko: trūksta HP rodiklių pogrupių pagal prioritetus, finansuojamus iš ERPF; informacinės visuomenės rodikliai, kaip ir BPD laikotarpiu, yra daugiau skirti diferencijuoto įgyvendinimo stebėsenai (t.y. rodikliai susieti tik su Ekonomikos augimo veiksmų programos 3 prioritetu); trūksta regioninės plėtros svarbiausių rodiklių pogrupio, o diferencijuoti regioninės plėtros rodikliai mažai ką atskleidžia apie regionų socialinę raidą⁹³.

Tobulintini aspektai HP stebėsenos srityje

Rekomendacijos, susijusios su HP stebėsenos rodiklių įgyvendinimu, pateikiamos ir kitame vertinime⁹⁴. Siūloma inicijuoti stebėsenos rodiklių, susijusių su HP įgyvendinimu, sistemos pokyčius, kuriuos derėtų įgyvendinti dar iki 2014-2020 m. programavimo laikotarpio pradžios. Jei toliau

⁸⁷ Ten pat, 106.

⁸⁸ Ten pat, 106.

⁸⁹ Ten pat, 108.

⁹⁰ Lietuvos 2004-2006 m. Bendrojo programavimo dokumento (BPD) įgyvendinimo sistemos vertinimas, 98.

⁹¹ Horizontalieji prioritetai gali būti taikomi dviem svarbiausiais būdais. Dažniausiai HP įgyvendinami juos integruojant į visus ES struktūrinės paramos veiksmų programų prioritetus ir priemones (integruotasis būdas). Tačiau kartais jiems įgyvendinti sudaromi atskiri prioritetai ar priemonės (diferencijuotasis būdas).

⁹² Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimas įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą, 105.

⁹³ Ten pat, 110.

⁹⁴ Pagal 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos strategiją įgyvendinamų veiksmų programų einamasis stebėsenos rodiklių tinkamumo vertinimas, 85-86.

išvardyti pokyčiai būtų įgyvendinti 2007-2013 m. laikotarpiu, jie vis tiek išliks aktualūs ir naujuoju programavimo laikotarpiu. Atsižvelgiant į tai, atnaujinant HP įgyvendinimo gaires rekomenduojama:

- įtraukti tik rezultato lygio rodiklius (vadovaujantis Europos Komisijos rekomenduojamu lankstaus HP įgyvendinimo principu, produkto lygio rodikliai gali būti įvairūs, priklausomai nuo konkrečios priemonės veiklų);
- susisteminti rodiklius pagal stebėsenos lygmenis (strateginio konteksto, veiksmų programų ir priemonių įgyvendinimo);
- užpildyti identifikuotas HP įgyvendinimo stebėsenos spragas tinkamais rodikliais;
- suderinti HP įgyvendinimo stebėsenos rodiklius, naudojamus struktūrinės paramos įsisavinimo stebėsenai, su nacionaliniais HP įgyvendinimo strategijų rodikliais.

3. ES struktūrinės paramos administravimo tobulinimas ir administracinių procedūrų supaprastinimas

APŽVALGOS APIBENDRINIMAS

BPD laikotarpiu buvo parengta bendra visos administravimo sistemos vertinimo ataskaita, o 2007-2013 m. nuspręsta detaliau analizuoti atskirus sistemos aspektus. Taigi apžvelgtose vertinimo ataskaitose koncentruojamasi į atskirus ES struktūrinės paramos administravimo sistemos elementus, tokius kaip specialieji atrankos kriterijai, stebėsenos ir vertinimas, informacijos viešinimas ir komunikavimas ar valstybės projektų planavimas, susijęs su strateginiu planavimu. Kiekvienoje iš šių sričių esama nemažai trūkumų, kurie, atsižvelgiant į sukauptą patirtį, 2014-2020 m. programavimo laikotarpiu turėtų būti pašalinti. Tobulinant ES struktūrinės paramos administravimą, rekomenduotina:

- Gerinti iš ES struktūrinės paramos finansuojamų sričių plėtrą reglamentuojančių strateginių dokumentų kokybę, o nesant tam galimybių, valstybės projektų sąrašus rengti etapais, t.y. ne visam programavimo laikotarpiui.
- Tobulinti konsultacinių procedūrų procesus tarp nacionalinio ir regioninio lygmens institucijų, šalinti funkcijų dubliavimąsi ir, atsižvelgiant į išaugusią regioninės plėtros prioritetą svarbą, taikyti regioninį prioritetą integruotuoju būdu.
- Unifikuoti specialiųjų atrankos kriterijų (toliau – SPAK) nustatymo principus bei tobulinti tarpinių institucijų komunikavimą dėl SPAK interpretacijų įgyvendinančioms institucijoms.
- Reglamentuoti partnerių įtraukimo į sprendimų priėmimo procesą mechanizmą, kurį pritaikiusios savo procedūrinuose dokumentuose tarpinės institucijos aktyviau įtrauktų socialinius-ekonominius partnerius į ankstyvąjį sprendimų priėmimo etapą.
- Gerinti stebėsenos ir vertinimo rezultatų kokybę, o rezultatus naudoti ne tik atsiskaitymui Europos Komisijai, bet ir sprendimų priėmimui nacionaliniame lygyje.
- Gerinti į išorę orientuotą komunikaciją intensyvinant metinių viešinimo ir informavimo planų derinimą vertikalium lygmeniu, glaudžiai siejant šį procesą su horizontaliu veiksmų derinimu.

Platesnis ir išsamesnis tobulintinių aspektų aptarimas pateikiamas šios apžvalgos dalyje „Tobulintini aspektai“ ir susijusiose ataskaitose (žr. teksto išnašas).

APŽVALGA.

Pabrėžtina, kad ši apžvalgos dalis yra neatsiejama nuo kitų apžvalgos dalių, nes administravimo tobulinimas glaudžiai susijęs su programų, rodiklių tobulinimo tendencijomis bei problemomis, kylančiomis tiek atskiruose sektoriuose, tiek įgyvendinant HP, tiek sprendžiant su regioniniais klausimais susijusias struktūrinės paramos lėšų panaudojimo problemas.

ES struktūrinės paramos administravimo tobulinimas apima tiek atskirų elementų, tiek visos sistemos tobulinimą

Strateginis planavimas ir valstybės projektų planavimas⁹⁵.

ES struktūrinės paramos administravimo trūkumus lemia ir strateginio planavimo ydos. Pavyzdžiui, nepakankama strateginio planavimo dokumentų kokybė bei riboti planavime dalyvaujančių institucijų tarnautojų analitiniai pajėgumai yra tiesiogiai susiję lėtu ES struktūrinės paramos lėšų panaudojimu ir panaudojimo rezultatyvumo problemomis. Pastarieji trūkumai suvokiami kaip administravimo proceso ydos.

Pastarosios silpnybės lemia, kad ne visuomet yra tinkamai balansuojama tarp dviejų skirtingų planavimo modelių, t.y. planavimo „iš viršaus“ ir planavimo „iš apačios“. To pavyzdys būtų už 2007-2013 m. veiksmų programų įgyvendinimą atsakingų institucijų nesugebėjimas išnaudoti Projektų administravimo ir finansavimo taisyklėse⁹⁶ ir valstybės projektų tvarkose numatytą galimybę rengti valstybės projektų sąrašus etapais, o ne visam 2007-2013 m. laikotarpiui. Ilga viso laikotarpio valstybės projektų sąrašų sudarymo ir tvirtinimo trukmė prisidėjo prie to, kad kai kuriose srityse ES struktūrinės paramos lėšos buvo paskirstomos lėčiau.

Toje pačioje ataskaitoje dėl valstybės projektų planavimo pabrėžiama, kad, esant nepakankamai strateginių dokumentų kokybei ir ribotoms galimybėms projektus atrinkti remiantis strateginiais dokumentais, ypač svarbi yra tinkama projektų atrankos tvarka. Pažymėtina, kad 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo laikotarpiu visose tarpinių institucijų funkcijas atliekančiose ministerijose ir kitose institucijose buvo parengti ir patvirtinti valstybės projektų planavimo tvarkos aprašai, tačiau faktinis tvarkų taikymas tarpinių institucijų funkcijas atliekančiose institucijose skyrėsi. Jis varijavo nuo „grynojo“ planavimo modelio pagal strateginius dokumentus (Susisiekimo ministerija, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija) iki planavimo taikant kvazi-konkursus (tam tikrose srityse, už kurias atsakingos Švietimo ir mokslo ministerija arba Ūkio ministerija).

Regionų projektų planavimas

Vertintojai pastebi, kad planuojant ir įgyvendinant regionines priemones, stokojama Vidaus reikalų ministerijos (toliau – VRM), kaip institucijos, atsakingos už nacionalinę regioninę politiką, horizontalaus koordinavimo. VRM funkcijų, koordinuojant regionines priemones, neapibrėžtumas išlieka ir VRM vidaus dokumentuose (departamento bei skyriaus nuostatuose, procedūrų vadove). Minėtuose dokumentuose taip pat faktiškai neatskiriamos VRM kaip tarpinės institucijos ir regioninių priemonių koordinatoriaus funkcijos⁹⁷.

Iki šiol nepakankamai išvirtinęs regioninis planavimas ir pastarojo svarba formuojant šalies prioritetus nulemia tai, kad regionų savarankiškumas planuojant struktūrines investicijas yra apribotas iš anksto tarpinių institucijų nustatytų ir patvirtintų investavimo kryptių ir apimčių (bent tam tikra dalimi)⁹⁸. Projektinių pasiūlymų rengimo ir apibendrinimo metu iškilus neaiškumams kiekvienas regiono plėtros tarybų sekretoriatas atskirai bendrauja su tarpine ar įgyvendinančiąja institucija, atsakingomis už konkrečias priemones. Po šių konsultacijų regiono plėtros tarybų sekretoriai būsimiems pareiškėjams skirtingai aiškina ir Projektų finansavimo sąlygų aprašų reikalavimus. Galimą pareiškėjams ir teikėjams teikiamos informacijos ir konsultacijų asimetriją dar labiau sustiprina faktas, kad, remiantis Projektų administravimo ir finansavimo taisyklėmis⁹⁹, pareiškėjai teisę kreiptis į įgyvendinančiąją instituciją, o įgyvendinančioji institucija pareigą informuoti

⁹⁵ Apžvalgoje dėl strateginio planavimo selektyviai pateikiamos Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimo išvados.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. Žin., 2008, Nr. 4-132.

⁹⁷ Regionų projektų planavimo ir įgyvendinimo sistemos efektyvumo vertinimo ataskaita, 74.

⁹⁸ Ten pat, 71, 74.

⁹⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. Žin., 2008, Nr. 4-132.

pareiškėją projekto rengimo ir susijusiais klausimais įgyja tik po to, kai pareiškėjui pranešama, kad jo projektas yra įtrauktas į regiono projektų sąrašą¹⁰⁰.

Regionų projektų planavimo ir įgyvendinimo sistemos efektyvumo vertinimo ataskaitoje pažymima, kad trūksta aiškumo Regionų projektų atrankos tvarkos aprašo nuostatose dėl projektinių pasiūlymų apibendrinimo regiono plėtros tarybų sekretoriatuose. Tai lemia pasiūlymų vertinimo dubliavimą – nepriklausomai nuo to, kokia apimtimi projektiniai pasiūlymai buvo tikrinami sekretoriatuose, kadangi įgyvendinančiose institucijose pateiktų paraiškų vertinimas vis tiek atliekamas visa apimtimi¹⁰¹.

Specialieji atrankos kriterijai

Įvertinus 2007-2013 m. naudojamus SPAK nustatyta skirtinga jų pasirinkimo ir taikymo praktika, fragmentiškas socialinių ekonominių partnerių ir potencialių pareiškėjų dalyvavimas, rėmimasis ekspertine darbuotojų patirtimi. 2007-2013 m. pagrindinės SPAK problemos: neaiškumas, neišmatuojamumas, nepalyginamumas. Nemažai SPAK yra formalūs ir neatlieka pagrindinės funkcijos – atrinkti didžiausią pridėtinę vertę kuriančius projektus. Dėl to dažniau buvo atrenkami projektai, kurių paraiškos buvo užpildytos teisingiausiai, tačiau nepasižymėjo didžiausiu poveikiu įgyvendinant atitinkamų priemonių tikslus¹⁰².

Partnerystė

Programuojant ES struktūrinę paramą itin svarbu įgyvendinti partnerystės principą. Šio proceso esmė – partnerystės diegimas visuose su struktūrinės paramos panaudojimu susijusiuose etapuose. Nors nuo BPD programavimo proceso pradžios šioje srityje padaryta ženkli pažanga, praktikoje partnerystės principo taikymas yra nepakankamai institucionalizuotas, fragmentiškas ir grindžiamas neformaliu arba *ad hoc* bendradarbiavimu su partnerių organizacijomis.

Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinime taip pat konstatuojama, kad 2007-2013 m. ES paramos valdymo procese partnerystės potencialas išnaudotas nepakankamai. Programuojant, įgyvendinant ir vertinant ES paramą, partneriai nebuvo sistemingai ir plačiai įtraukti į ankstyvąjį sprendimų priėmimo proceso etapą. Tai iš dalies lėmė pernelyg abstraktus partnerystės principo įgyvendinimo reglamentavimas ir nepakankamai aiškus partnerių įtraukimo į sprendimų priėmimo procesą mechanizmo apibrėžimas atsakingų institucijų procedūrinuose dokumentuose. Kita svarbi efektyvios partnerystės kliūtis – pačių partnerių išteklių ir gebėjimų agreguoti skirtingų socialinių ir ekonominių grupių interesus ir juos atstovauti aktyviai dalyvaujant sprendimų priėmimo procese¹⁰³.

Stebėseną

Atlikta veiksmų programų ir jų priedų įgyvendinimo stebėsenos rodiklių bei jų sistemos tinkamumo analizė parodė, kad veiksmų programose ir jų prieduose numatyti rodikliai ne visada aiškiai susieti su programos tikslais ir uždaviniais/ priemonės tikslais. Taip pat nustatyta, kad stebėsenos rodiklių ir jų aprašymų kokybė yra nepakankama. Nors stebėsenos rodikliams tarpinės institucijos yra parengusios aprašymus, tačiau nepakankamai kokybiški stebėsenos rodiklių aprašymai mažina rodiklių patikimumą ir, atitinkamai, atsiskaitymo kokybę bei stebėsenos informacijos panaudojimo sprendimams priimti galimybę. Be to, kaip parodė ekspertų apklausos rezultatai, daugiausia rodikliai naudojami atsiskaityti Europos Komisijai, bet mažiau dėmesio teikiama jų naudojimui vidiniam sprendimų priėmimui ministerijose¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Regionų projektų planavimo ir įgyvendinimo sistemos efektyvumo vertinimo ataskaita, 68, 71, 74.

¹⁰¹ Ten pat, 73, 75.

¹⁰² 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos specialiųjų atrankos kriterijų vertinimas, 67-72.

¹⁰³ Apžvalgoje dėl partnerystės selektyviai pateikiamos Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimo išvados.

¹⁰⁴ Pagal 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją įgyvendinamų veiksmų programų einamasis stebėsenos rodiklių tinkamumo vertinimas, 77-83.

Vertinimas

Išanalizavus ES struktūrinės paramos vertinimo priemonių planavimą, siekiant nustatyti ar tinkamai ir efektyviai planuojamos vertinimui skiriamos lėšos, buvo nustatyta, kad vertinimo priemonių lėšos planuojamos racionaliai, nors planavimas ne visiškai atitinka „idealią“ valstybės projektų planavimo modelį. Vertinimo planavimas labiau hibridinis, kurio pagrindas yra ne tik geros strategijos, bet ir gerai reglamentuotas ir pakankamai lankstus planavimo procesas: aiškūs, pakankamai trumpi terminai metinių planų rengimui, derinimui ir tvirtinimui, apibrėžta atskirų institucijų atsakomybė vertinimo plano sudarymo procese. Tačiau tarpinių institucijų aktyvumas planavimo procese yra skirtingas, todėl kyla problemų vertinimo procese dėl silpno suinteresuotų grupių įsitraukimo bei nepakankamo pareiškėjų pajėgumų¹⁰⁵.

Viešumas ir informavimas

Didžiausiu 2004-2006 m. viešinimo ir informavimo proceso apie ES struktūrinių fondų paramą efektyvumo iššūkiu tapo paramos įsisavinimo skaidrumo viešinimas, todėl 2007-2013 m. laikotarpio komunikacijoje ES paramos skirstymo skaidrumo klausimas rekomenduojamas kaip prioritetas.

BPD laikotarpio patirtis rodo, kad svarbu tiek programų, tiek priemonių lygmenyje neapibendrinti naudojamų informavimo priemonių, t.y. nenurodyti, kad jos skirtos 3-5 tikslinėms grupėms. Tokia praktika apsunkina informacijos turinio ir kanalo parinkimą ir tuo pačiu neperduoda žinios konkrečiai tikslinei grupei. Analizuojant naudotų viešinimo ir informavimo priemonių našumą, BPD programos lygmeniu kaip našiausia kompleksine priemone išskirta informacinė reklaminė kampanija apie ES struktūrinių fondų paramą (informaciniu reklaminiu TV laidu ir klipu transliavimas, lauko reklama, spauda, informaciniai renginiai, spaudos monitoringas) bei centralizuoto tinklalapio apie ES struktūrinių fondų paramą www.esparama.lt sukūrimas. Priemonių lygmeniu našiausias buvo tiesioginio kontakto su potencialiais pareiškėjais bei projektu vykdytojais priemonės (specializuoti seminarai, konsultacijos) ir metodinės informacinės priemonės (gairės pareiškėjams, paraiškų pildymo vadovai)¹⁰⁶.

Tobulintini aspektai

Dėl strateginio planavimo ir valstybės projektų planavimo

Planuojant 2014-2020 m. laikotarpio intervencijų kryptis, svarbu įvertinti strateginių dokumentų atskirose srityse kokybę. Jei pastarieji nepasižymi aukštu atitikimu naujiems prioritetams, ES struktūrinės paramos planavimas turėtų būti lankstesnis:

- sudaromi trumpesnio laikotarpio valstybės projektų sąrašai;
- valstybės projektai ES struktūrinių fondų paramai gauti teikiami eiliškumo tvarka (angl. „first come first served“), remiantis strateginiais ar investicijų dokumentais;
- strateginiuose dokumentuose ar valstybės projektų sąrašuose numatomi rezerviniai projektai¹⁰⁷.

Dėl regionų projektų planavimo

Aktyvinant VRM atliekamą koordinavimo funkcijos atlikimą programavimo etape, ypač rengiant regioninių prioritetų/priemonių aprašus, rekomenduojama įtraukti regionų ir savivaldos lygmens atstovus, neapsiribojant asocijuotų organizacijų įtraukimu. Be to, siūloma detaliai aprašyti visų

¹⁰⁵ Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas, 68-69, 87.

¹⁰⁶ Viešumo ir informavimo apie ES struktūrinių fondų paramą 2004-2006 m. vertinimas, 69-70.

¹⁰⁷ Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas, 88-89.

regioninių priemonių stebėsenos procesą, išplėtoti instrumentus bei parengti tam reikalingus technologinius sprendimus¹⁰⁸.

Siekiant sumažinti minėto regiono plėtros tarybų sekretoriatų ir įgyvendinančių institucijų funkcijų dubliavimosi, rekomenduojama nustatyti, kad sekretoriatai atliktų tik pirminį pateikto projekcinio pasiūlymo tikrinimą, t.y. apsiribotų parengimu išvadų dėl to, ar projektiniame pasiūlyme numatytos veiklos pačiu bendriausiu požiūriu atitinka Projektų finansavimo sąlygų aprašą, ar tinkamas pareiškėjas ir ar projektas atitinka savivaldybės/regiono strateginius dokumentus¹⁰⁹.

Formuluojant veiksmų programas, jų apimtį ir tarpusavio santykį, tikslinga neapsiriboti viena atskira regionine veiksmų programa, bet integruoti regioninį aspektą į visas veiksmų programas¹¹⁰. Tiesa, planuojant dalį ES sanglaudos valdymo ir įgyvendinimo sistemos funkcijų decentralizuoti ir perkelti į regioninį lygmenį, itin svarbu iš anksto užtikrinti regioninių institucijų kompetencijas. Šiuo tikslu, rekomenduojama organizacijų žmogiškuosius išteklius planuoti šakinių kompetencijų, žinių ir praktinės patirties konkrečiose ūkio srityse pagrindu, administracinius gebėjimus stiprinant bendrųjų mokymų pagalba¹¹¹.

Dėl specialiųjų atrankos kriterijų

SPAK tobulinimo srityje rekomenduotina:

- unifikuoti SPAK nustatymo praktiką institucijose taikant specialiai tam parengtą metodiką¹¹², kuri nustato pagrindinius SPAK proceso principus, etapus, kriterijų nustatymo kriterijus, SPAK rinkinių sudarymo reikalavimus, pereinamuosius balus, universaliųjų ir specifinių SPAK santykį ir kt.¹¹³;
- vadovautis parengta metodika ir atlikto vertinimo rezultatais, peržiūrėti ir tobulinti SPAK nustatymo ir tvirtinimo Stebėsenos komitete proceso valdymą, t.y. parengti SPAK tvirtinimo planą tam, kad būtų išvengta abstrakčių SPAK tvirtinimo ir būtų pakankamai pasiruošta tvirtinamų SPAK aptarimui;
- integruoti apibrėžtus SPAK nustatymo proceso principus ir reikalavimus atitinkamų institucijų procedūrų vadovuose ir užtikrinti šių reikalavimų įgyvendinimą, užtikrinti sisteminių SPAK nustatymo proceso reikalavimų vykdymo tikrinimą;
- tobulinti tarpinių institucijų nustatytų SPAK interpretacijų komunikavimą įgyvendinančioms institucijoms (mokymų plano parengimas, vidinių vertintojų pasitarimų organizavimas, komunikavimo renginių rezultatyvumo vertinimas ir t.t.);
- SPAK orientuoti ne į pareiškėjus ar jų patirtį, bet į patį projektą, kurio tikimasi bei nustatyti minimalius pereinamuosius balus, kad nebūtų finansuojami vos keletą balų surinkę projektai¹¹⁴.

Dėl partnerystės

Svarbus ES struktūrinės paramos administravimo tobulinimo aspektas – aiškesnis ir konkretnis partnerystės principo įgyvendinimo mechanizmo reglamentavimas. Finansų ministerija turėtų parengti pavyzdinį procedūrų vadovą, o tarpinės institucijos (atsižvelgdamos į veiklos specifiką) – patvirtinti atitinkamas procedūras. Procedūrų vadove rekomenduojama aiškiai apibrėžti:

- Su kokiais partneriais turi būti konsultuojamasi dėl ES paramos panaudojimo;
- Kokie yra partnerystės principo įgyvendinimo metodai ir kaip jie turi būti taikomi kiekviename ES struktūrinės paramos panaudojimo etape;

¹⁰⁸ Regionų projektų planavimo ir įgyvendinimo sistemos efektyvumo vertinimo ataskaita, 65.

¹⁰⁹ Ten pat, 67, 73.

¹¹⁰ Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo viešojo administravimo, vietinės ir regioninės plėtros srityse 2007-2013 metais galimybių studija, 66-67.

¹¹¹ Regionų projektų planavimo ir įgyvendinimo sistemos efektyvumo vertinimas, 69.

¹¹² 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos specialiųjų prioritetinių atrankos kriterijų nustatymo ir jų tinkamumo/pakankamumo vertinimo metodika, <<http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/administravimas/ataskaitos/vertinimas>>.

¹¹³ 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos specialiųjų atrankos kriterijų vertinimas, 8.

¹¹⁴ Ten pat, 73-76.

- Kokios yra partnerių ir valstybės institucijų teisės ir pareigos, įgyvendinant partnerystės principą¹¹⁵.

Svarbu, jog partneriai būtų įtraukiami į darbo grupes, kuriose būtų aptariamas ne tik lėšų pasiskirstymas tarp atskirų prioritetų ir priemonių, bet ir jų turinys, lėšų poveikis konkrečioms intervencijų sritims ir veikloms bei lėšų įsisavinimo sparta. Taip pat rekomenduotina plačiau taikyti ir aktyviau išnaudoti efektyviomis prižiūstamas partnerystės formas (pavyzdžiui, tiesioginių susitikimų ir diskusijų su atskirų sektorių socialiniais partneriais organizavimą, el. diskusijų forumo sukūrimą www.esparama.lt interneto svetainėje ir pan.)¹¹⁶.

Dėl stebėsenos

Tobulinant stebėsenos rodiklių sistemą, būtina stebėsenos rodiklius formuoti pagal intervencijų logiką, stebėsenos rezultatus naudoti ne tik atsiskaityti Europos Komisijai, bet ir Lietuvos aukščiausios valdžios institucijoms bei visuomenei, taip pat siekiant priimti valdymo sprendimus ne tik tarpinių institucinių lygmeniu, bet ir Stebėsenos komitete, valdymo komitetuose. Šiuo tikslu reikalinga vykdyti nuodugnesnę ir reguliariesnę stebėsenos duomenų (tiek finansinių, tiek fizinių) analizę institucijose, skatinti mokymąsi ir gerosios praktikos sklaidą stebėsenos srityje. Tam siūloma tarpinėse institucijose paskirti bent po vieną darbuotoją, atsakingą už stebėseną ir vertinimą, sukurti stebėsenos ir stebėsenos rodiklių darbo grupę¹¹⁷.

Dėl vertinimo

Vertinimo srityje rekomenduotina: pirma, daugiau inicijuoti teminių ES struktūrinės paramos vertinimų, kurie būtų skirti ES fondų lėšomis finansuojamų valstybės politikų ar jų dalių turiniui tobulinti. Antra, nustatant vertinimo poreikius, siūloma atsižvelgti į 2008-2012 m. LR Vyriausybės programą, metinius Vyriausybės ir ministerijų veiklos prioritetus, institucijų strateginius veiklos planus ir biudžeto programas, kitus strateginius dokumentus, labiau bendradarbiauti su kitomis Lietuvos valdžios institucijomis. Trečia, siekiant išlaikyti esamus ir toliau tobulinti vertinimo gebėjimus, reikia didinti tarpinių institucijų suinteresuotumą aktyviau dalyvauti vertinimo projektų planavime ir valdyme. Ketvirta, ateityje naujai diegiamų nacionalinių biudžeto programų vertinimo organizavimo ir vykdymo procesus siūloma derinti prie esamų išsamiai reglamentuotų ir sklandžiai veikiančių ES struktūrinės paramos vertinimo planavimo ir įgyvendinimo procesų. Tai prisidės prie ES ir nacionalinių programų tinkamumo, leis padidinti jų efektyvumą ir rezultatyvumą¹¹⁸.

Dėl viešumo ir informavimo

Tobulinant ES struktūrinės paramos administravimo viešinimo procesą pirmiausia dera užtikrinti efektyvų tarpinstitucinį ir į išorę orientuotą komunikavimą, nes BPD laikotarpiu sistemoje veikiančios institucijos neturėjo pakankamai informacijos apie kitų institucijų veiklos procesus ir procedūras, o gerosios praktikos sklaida daugiausiai vyko asmeninių kontaktų pagrindu. Tuo tarpu pareiškėjai skundėsi informacijos trūkumu dėl įvairiausių projektų įgyvendinimo subtilybių ir neaiškumų, kylančių dėl jiems keliamų reikalavimų.

Vertintojai pastebėjo, kad naujo programavimo laikotarpio komunikacija turi būti pradama kiek galima anksčiau, deramą dėmesį skiriant aiškiam naujos Strategijos, veiksmų programų ir paramos administravimo mechanizmo išaiškinimui visoms tikslinėms grupėms¹¹⁹. ES paramos paskirstymo skaidrumui didinti siūloma aktyviai vykdyti ES struktūrinės paramos rezultatų bei naudos viešinimą¹²⁰.

¹¹⁵ Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimas, 40.

¹¹⁶ Ten pat, 40-41.

¹¹⁷ Pagal 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją įgyvendinamų veiksmų programų einamasis stebėsenos rodiklių tinkamumo vertinimas, 84-88.

¹¹⁸ Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas, 87-90.

¹¹⁹ Viešumo ir informavimo apie ES struktūrinių fondų paramą 2004-2006 m. vertinimas, 75-76

¹²⁰ Ten pat, 75, 77.

REKOMENDACIJOS DĖL STRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO TOBULINIMO 2014-2020 M. PROGRAMAVIMO LAIKOTARPIU

Toliau pateikiamos selektyviai atrinktos įvairių vertinimų rekomendacijos, skirtos išimtinai tik 2014-2020 m. programavimo laikotarpiui. Šios vertinimo ataskaitų išvalgos apima rekomendacijas dėl ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos, prioritetinių investicinių sričių, strateginio planavimo, intervencijų logikos taikymo, regioninio aspekto rengiant veiksmų programas, stebėsenos rodiklių, vykdomosios valdžios institucinės sandaros sistemos, partnerystės mechanizmo.

Detalios rekomendacijos pateikiamos žemiau esančioje lentelėje. Rekomendacijos skirstomos į tris dalis – susijusios su sektoriniais, regioniniais ar horizontaliais aspektais; susijusios su ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija ir susijusios su administravimo tobulinimu. Pastaroji rekomendacijų kategorija dar smulkinama į rekomendacijas dėl stebėsenos rodiklių, strateginio planavimo ir partnerystės

1. REKOMENDACIJOS DĖL SOCIALINIO-EKONOMINIO KONTEKSTO
<ul style="list-style-type: none">▪ Nepriklausomai nuo ekonominės situacijos 2014-2020 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo laikotarpiu siūloma didinti lėšų dalį, skirtą konkurencingumo didinimui.▪ Didesnį dėmesį siūloma skirti esminės ekonominės infrastruktūros didinimui bei MTTP vystymui. Darnios plėtros srityje siūloma daugiau akcentuoti viešųjų paslaugų kokybės ir prieinamumo gerinimo priemones bei aplinkos ir darnaus vystymosi sritį. Lietuvos ūkiui pasukus pesimistinio scenarijaus linkme siūloma dar didesnę dėmesį skirti konkurencingos ekonomikos skatinimui per MTTP plėtrą bei esminės infrastruktūros gerinimą bei viešųjų paslaugų vystymą.¹²¹
<ul style="list-style-type: none">▪ ES struktūrinės paramos finansavimas būtų netikslingas (a) ūkio sritims ar subjektams, kurie veikia nepamatinėse į konkurencingą vidaus rinką nukreiptose šakose; (b) ūkio sritims ar subjektams, veikiantiems žemos pridėtinės vertės srityse, kur konkurencingumas pagrįstas santykinai mažesniais darbo jėgos kaštais.¹²²
<ul style="list-style-type: none">▪ Siūloma 2014-2020 m. ES struktūrinės paramos veiksmų programas rengti Lietuvai kaip vienam NUTS 1 lygmens regionui pagal Konvergencijos tikslo finansuojamas sritis, atsižvelgiant į prognozes, kad 2011 metais Lietuvos BVP dar neviršys 75 proc. ES BVP vidurkio. Tačiau, įvertinant globalizacijos iššūkių svarbą daugiau ES struktūrinės paramos skirti stipriausią tarptautinio konkurencingumo potencialą turintiems centrams, visų pirma, sostinės regionui. Tam rekomenduojama veiksmų programose išskirti atskirą priemonę, kurią galima būtų įgyvendinti pasitelkus finansinės inžinerijos priemones.¹²³
2. REKOMENDACIJOS DĖL STRATEGINIO PLANAVIMO
Didinti strateginio planavimo dokumentų kokybę: <ul style="list-style-type: none">▪ pradėti ruošti svarbiausių strateginių dokumentų rengimui, kad jie būtų kokybiškai parengti (su preliminarių projektų sąrašais) iki 2014-2020 m. programavimo laikotarpio pradžios;▪ vadovautis Strateginio planavimo sistemos tobulinimo gairėmis, kurias parengė Ministro Pirmininko tarnyba;▪ atsižvelgiant į šių gairių kryptį dėl strateginių dokumentų skaičiaus mažinimo, siekti mažinti specialiųjų strateginių dokumentų ES struktūrinei paramai panaudoti skaičių.¹²⁴
Pereiti prie integruoto ES struktūrinės paramos ir kitų valstybės biudžeto lėšų planavimo: <ul style="list-style-type: none">▪ rengiant 2014-2020 m. Nacionalinį plėtros planą arba nacionalinę pažangos programą, apimančią ilgalaikių strateginių tikslų įgyvendinimą ir ES struktūrinės paramos strateginį planavimą, kaip numatyta Strateginio planavimo sistemos tobulinimo gairėse. Šiame dokumente galėtų būti integruotos ES struktūrinės paramos, bendrojo finansavimo ir kitos valstybės biudžeto lėšos ES struktūrinės paramos finansuojamose sektoriuose;▪ ateityje derinti ES struktūrinės paramos vertinimą ir biudžeto programų vertinimą, kurio sistema

¹²¹ Lietuvos plėtros prioritetų 2014-2020 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo laikotarpiu vertinimas.

¹²² Ten pat.

¹²³ Ten pat.

¹²⁴ Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas.

<p>planuojama kurti, įgyvendinant Ministro Pirmininko „Valdymo, orientuoto į rezultatus, tobulinimas“;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ integruojant arba derinant projektų, kurie finansuojami iš ES struktūrinės paramos ir kitų valstybės biudžetų lėšų, esamas atrankos tvarkas ir procedūras ministerijose, kitose institucijose.¹²⁵
<p>Tobulinti vykdomosios valdžios institucinės sandaros sistemą, stiprinant valstybės politikos įgyvendinimo pajėgumus:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ruošiantis 2014-2020 m. programiniam laikotarpiui priimti sprendimą dėl valstybės projektų planavimo taikymo ir atsakingų institucijų; ▪ atsižvelgiant į poreikį ES struktūrinės paramos lėšomis įgyvendinti valstybės projektus, iki 2014-2020 m. programinio laikotarpio pradžios sukurti pajėgių valstybės politikos įgyvendinimo institucijų tinklą ES struktūrinės paramos finansuojamose srityje, kiek įmanoma konsoliduojant esamas valstybės politikos įgyvendinimo institucijas ir ES struktūrinės paramos įgyvendinimo agentūras; ▪ 2014-2020 m. laikotarpiu deleguoti ES struktūrinės paramos administravimo funkcijas šiam institucijų tinklui, kurios nekonkursinę paramą galėtų paskirstyti projektų vykdytojams.¹²⁶
<p>Taip pat dera:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ strateginiame planavime ir programavime atsižvelgti ir panaudoti pripažintas strateginės plėtros koncepcijas; ▪ nustatant programų investicijų prioritetus naudoti strateginės plėtros koncepcijas; ▪ išryškinti gamybos sektoriaus svarbą ir tam tikras paslaugas, teiktinas tarptautiniu mastu; ▪ į struktūrinių fondų programas integruoti regioninius prioritetus ir bendrojo plano strategija¹²⁷.
<p>3. REKOMENDACIJOS DĖL ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO STRATEGIJOS</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2014-2020 m. Lietuvos ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje siūloma išskirti tris panašias investicines ašis (tikslus): ekonominio konkurencingumo stiprinimo, žmogiškųjų išteklių plėtros ir darnios plėtros skatinimo.¹²⁸
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2014-2020 m. programavimo laikotarpyje siūloma plačiau naudoti finansinės inžinerijos priemones. Pastarųjų naudojimas ypač skatintinas dėl dviejų priežasčių: didesnio svorto efekto ir atsinaujinančio finansinių išteklių pobūdžio, kas gali būti itin svarbu po 2020 metų, kuomet išmokos Lietuvai iš ES biudžeto ženkliai sumažės.¹²⁹
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pritaikyti nacionalinės politikos reikmėms naudojamus arba pasitelkti naujus vidutinio laikotarpio makroekonominio modeliavimo instrumentus ir juos taikyti programuojant, vertinant ir peržiūrint struktūrinių fondų investicijų programas. ▪ Kas dvejus metus rengti detalias Lietuvos ekonomikos vidutinio laikotarpio prognozes/projekcijas ir jų pagrindu rengti išsamias ūkio plėtros analizes. ▪ Išanalizuoti ir įvertinti kaip struktūrinių fondų veiksmų programų kitoks išlaidų pasiskirstymas (pagal 3 pagrindines išlaidų kategorijas) paveiktų ekonomiką ir sietųsi su jos raidos etapais. ▪ Siekiant geresnio esamo ekonomikos raidos etapo supratimo, Finansų ministerija turėtų nuolat įgyvendinti ekonomikos vidutinės trukmės (3-5 m.) prognozavimo ir analizės procesą. Ekonomikos prognozavimas ir analizė turėtų būti atliekami remiantis tinkamu ekonomikos modeliu, kuriame būtų integruoti vidutinės trukmės ekonomikos augimo ir plėtros mechanizmai. Ypač svarbu, kad modelis integruotų Lietuvos ekonomikos sąveikas su ES ir kitomis tarptautinėmis ekonomikomis mechanizmus, taip pat ir Lietuvos santykinio konkurencingumo skaičiavimus. ▪ Politikos, skirtos vidutinio laikotarpio ekonomikos plėtrai, priemonės turėtų būti analizuojamos integraliu būdu, t.y. įtraukiant atitinkamus nacionalinės politikos klausimus (iššūkius), globalios ekonomikos klausimus, o ne tik struktūrinių fondų išlaidų planavimo instrumentus ir reikalavimus. ▪ Remiantis patobulinta strateginės plėtros darbotvarke (planavimu), vidutinės trukmės analizės pagrindu turėtų būti nustatomos bendros investicijų pasiskirstymo proporcijos pagal pagrindines

¹²⁵ Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas.

¹²⁶ Ten pat.

¹²⁷ ES struktūrinių fondų poveikio BVP vertinimas.

¹²⁸ Ten pat.

¹²⁹ Ten pat.

tris išlaidų kategorijas (t.y. tinkamas santykis tarp investicijų į infrastruktūrą, žmogiškuosius išteklius ir paramą verslui). Išlaidų pasiskirstymas tarp kategorijų turėtų būti nustatomas tikslingai ir turėtų remtis viešųjų investicijų strategija (bet ne atskirų ministerijų „pirkinių sąrašu“).

- Planuojant struktūrinių fondų investicijas, būtų naudinga remtis „senujų“ ES valstybių patirtimi, kur išlaidos pagal skirtingas kategorijas perskirstomos keičiantis ekonomikos situacijai (vykstant ekonomikos plėtrai).¹³⁰

4. REKOMENDACIJOS DĖL STEBĖSENOS RODIKLIŲ TOBULINIMO

Stebėsenos duomenų panaudojimo vidinėms reikmėms, jų funkcionalumo didinimo tikslais stebėsenos rodiklių sistemoje tikslinga išplėsti tokias stebėsenos sritis:

- vartotojų patenkinimo bei paslaugų kokybės stebėseną. Vartotojų pasitenkinimo bei paslaugų kokybės rodiklių (pvz., pacientai, teigiamai vertinantys jiems suteiktas sveikatos priežiūros paslaugas, aptarnautų pacientų skaičius, sumažėjusios eilės, kt.) integravimas ypač aktualus priemonių, pagal kurias remiamas viešųjų paslaugų teikimas, įgyvendinimo stebėsenos rodiklių sistemose.
- išlaidų efektyvumo stebėseną. Išlaidų efektyvumo rodiklius, kurie matuoja santykį tarp finansinių išteklių bei produktų/rezultatų, aktualu integruoti į santykinai brangias veiksmų programų priemones ir technines paramos lėšas, skirtas veiksmų programoms administruoti.
- HP įgyvendinimo stebėseną. Subalansuoti ir išplėsti veiksmų programų įgyvendinimo rodiklius atskirų HP (darnusis vystymasis, lyčių lygybė ir nediskriminavimas, informacinė visuomenė, regionų plėtra) stebėsenai:
 - išplėsti informacinės visuomenės prioriteto, ekonominio darnaus vystymosi aspekto ir lygių galimybių prioriteto įgyvendinimo stebėseną;
 - numatyti rodiklius, kurie matuotų MTTP, ekonominės infrastruktūros gerinimo poveikį HP įgyvendinimui;
 - numatyti rodiklius, kurie matuotų integruotą HP įgyvendinimą (t. y., kai nėra numatytos atskiros HP įgyvendinimo priemonės ir jų stebėsenos rodikliai), kad būtų galima rinkti duomenis apie poveikį tikslinėms grupėms ir regionams priemonių lygiu, susisteminti tokių mikro duomenų rinkimą.

Nors stebėsenos rodiklių sistemos pokytis, integruojant aukščiau nurodytas rodiklių kategorijas, orientuotas į ateinantį 2014-2020 m. laikotarpį, tam tikrus parengiamuosius darbus reikalinga atlikti iki 2014-2020 m. programinio laikotarpio pradžios:

- veiksmų programų prioritetus įgyvendinančių priemonių, pagal kurias remiamas viešųjų paslaugų teikimas, stebėsenos rodiklių sistemose įvesti bandomuosius vartotojų patenkinimo bei paslaugų kokybės rodiklius (kaip nacionalinius (papildomus) rodiklius);
- santykinai brangių veiksmų programų priemonių stebėsenos rodiklių sistemose numatyti keletą bandomųjų išlaidų efektyvumo rodiklių (kaip papildomų (nacionalinių) rodiklių);
- atnaujinti horizontalių prioritetų įgyvendinimo, įsisavinant 2007-2013 m. struktūrinę paramą, gaires:
 - įtraukiant tik rezultato lygio rodiklius (vadovaujantis Europos Komisijos rekomenduojamu lankstaus HP įgyvendinimo principu, produkto lygio rodikliai gali būti įvairūs, priklausomai nuo konkrečios priemonės veiklų);
 - susisteminant rodiklius pagal stebėsenos lygmenis (strateginio konteksto, veiksmų programų ir priemonių įgyvendinimo);
 - užpildant identifikuotas HP įgyvendinimo stebėsenos spragas tinkamais rodikliais;
 - suderinant HP įgyvendinimo stebėsenos rodiklius, naudojamus struktūrinės paramos įsisavinimo stebėsenai, su nacionaliniais HP įgyvendinimo strategijų rodikliais.¹³¹

▪ Naujoje ateinančio 2014-2020 m. programinio laikotarpio veiksmų programų įgyvendinimo stebėsenos rodiklių sistemoje reikalinga įvesti poveikio rodiklius, atskirti produkto rodiklius nuo indėlio rodiklių, įvedant pastarųjų kategoriją.

- Nustatyti aiškų tikslų/uždavinių hierarchijos ir rodiklių sistemos sąryšį, grindžiamą intervencijų logika.¹³²

¹³⁰ ES struktūrinių fondų poveikio BVP vertinimas.

¹³¹ Pagal 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos strategiją įgyvendinamų veiksmų programų einamasis stebėsenos rodiklių tinkamumo vertinimas

Ateinančio 2014-2020 m. programinio laikotarpio veiksmų programų įgyvendinimo stebėsenos rodiklius formuoti pagal intervencijų logiką. Šiuo tikslu reikalinga sudaryti priežastinių ryšių arba vadinamuosius loginius modelius. Loginiai modeliai gali būti sudaromi veiksmų programos tikslų/prioritetų/uždavinių/priemonių ir stebėsenos rodiklių lygmeniu:

- bendrus veiksmų programų tikslų/prioritetų/uždavinių/ priemonių loginius modelius tikslinga integruoti veiksmų programų prieduose (pvz., pateikiant grafinį intervencijos logikos atvaizdavimą);
- stebėsenos rodiklių priežastinius ryšius tikslinga išaiškinti (ar atvaizduoti grafiškai) priemonių finansavimo sąlygų aprašymuose ir (ar) rodiklių aprašymuose.

Rengiant intervencijos logikos išaiškinimus, nustatant priežastinius ryšius tarp stebėsenos rodiklių, siekti:

- mažesnės apimties, labiau koncentruotos stebėsenos rodiklių sistemos (t. y. sistemos, kurioje stebėsenos rodikliai būtų pagrįsti konkrečia jų paskirtimi, kas ypač aktualu nacionalinių (papildomų) rodiklių atveju);
- geriau subalansuotos stebėsenos rodiklių sistemos:
 - įvedant daugiau kokybinių rodiklių (pvz., vartotojų patenkinimo, visuomenės požiūrio į paslaugų prieinamumą, kt.);
 - didinant pagrindinių rodiklių apimtį specifinių programos rodiklių atžvilgiu;
 - diferencijuojant stebėsenos rodiklių apimtį pagal uždavinių/priemonių prioritetiškumą (pvz., pagal uždavinių/priemonių finansavimo apimtį).¹³³

5. REKOMENDACIJOS DĖL PARTNERYSTĖS

Aiškiau ir konkrečiau reglamentuoti partnerystės principo įgyvendinimo mechanizmus. Finansų ministerija turėtų parengti pavyzdinį procedūrų vadovą, o tarpinės institucijos - patvirtinti procedūras, atsižvelgiant į veiklos specifiką. Procedūrų vadove rekomenduojama aiškiai apibrėžti:

- su kokiais partneriais turi būti konsultuojamasi dėl ES paramos panaudojimo;
- kokie yra partnerystės principo įgyvendinimo metodai ir kaip jie turi būti taikomi kiekviename ES struktūrinės paramos panaudojimo etape;
- kokios yra partnerių ir valstybės institucijų teisės ir pareigos, įgyvendinant partnerystės principą.¹³⁴

Siekiant intensyviau įtraukti partnerius į programavimo etapą, rekomenduojama:

- įtraukti partnerius į baltųjų ir žaliųjų knygų rengimą. Šiuose dokumentuose turėtų būti nustatyti ES paramos panaudojimo konkrečioje srityje prioritetai ir principai. Knygų rengimas turėtų būti inicijuojamas anksčiau, kad liktų laiko išsamioms diskusijoms dėl prioritetų ir principų turinio.
- įtraukti partnerius į darbo grupes, kuriose būtų aptariamasi ne tik lėšų pasiskirstymas tarp atskirų prioritetų ir priemonių, bet ir jų turinys, lėšų poreikis konkrečioms intervencijų sritims ir veikloms bei lėšų įsisavinimo sparta.
- plačiau taikyti ir aktyviau išnaudoti efektyvias partnerystės formas (pavyzdžiui, tiesioginių susitikimų ir diskusijų su atskirų sektorių socialiniais-ekonominiais partneriais organizavimą, el. diskusijų forumo sukūrimą www.esparama.lt interneto svetainėje ir pan.).¹³⁵

¹³² Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas.

¹³³ Pagal 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos strategiją įgyvendinamų veiksmų programų einamasis stebėsenos rodiklių tinkamumo vertinimas.

¹³⁴ Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimas.

¹³⁵ Ten pat.

PRIEDAI

1 PRIEDAS. Sukurtos darbo vietos bei jų kaina BPD priemonėse.

BPD investicijų tipai, prioritetai, priemonės		Papildomų darbo vietų įvertis 2008 m. laikotarpio pabaigai		Papildomos darbo vietos kaina (įvertinta pagal 2007 m. laikotarpio pabaigos duomenis)		Pasiektas įsisavinimo slenkstis
		Laikinių ir nuolatinių	Nuolatinių	Visų darbo vietų kaina (Lt)	Nuolatinių darbo vietų kaina (Lt)	
Iš viso		26 773	13 103	114 336	233 620	>50
Investicijų tipas	Fizinis kapitalas	5 447	2 784	121 932	238 562	>50
	Infrastruktūra	14 513	7 384	116 169	228 305	>75
	Žmogiškasis kapitalas	6 814	2 935	104 361	242 304	>50
Prioritetai	1	10 054	5 501	119 187	217 841	>75
	2	5 596	2 332	101 079	242 548	>50
	3	6 508	3 076	118 011	249 702	>50
	4	3 831	1 811	113 947	241 073	>50
	5	785	384	118 139	241 491	>50
Priemonės	1.1	3 921	2 595	125 351	189 380	>75
	1.2	1 894	840	109 421	246 838	>75
	1.3	737	350	115 307	242 831	>75
	1.4	881	492	134 410	240 968	>75
	1.5	2 620	1 224	112 997	241 861	>50
	2.1	807	372	112 540	244 374	>50
	2.2	1 778	698	95 246	242 442	>50
	2.3	554	234	102 114	241 706	>50
	2.4	1 537	654	103 057	242 292	>50
	2.5	920	374	98 366	241 904	>50
	3.1	2 050	1 192	136 824	235 222	>50
	3.2	857	428	120 226	240 841	>25
	3.3	1 300	558	122 295	284 835	>50
	3.4	2 302	898	98 020	251 317	>25
	4.1	1 701	845	119 532	240 727	>50
	4.2	489	-	85 522	243 155	=<25
	4.3	631	275	105 590	242 182	>75
	4.4	722	373	124 631	241 008	>50
	4.5	106	61	139 315	241 011	>75
	4.6	58	26	107 849	241 989	>25
	4.7	15	6	106 677	241 491	>75
	4.8	-	-	-	-	=<25
4.9	104	47	105 171	233 187	=<25	
4.10	5	5	232 921	241 018	=<25	
5.1	383	207	130 406	241 275	>50	
5.2	402	177	106 469	241 744	>50	

Šaltinis: ES struktūrinių fondų poveikio užimtumui įgyvendinant Lietuvos 2004-2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą vertinimas, 63.

2 PRIEDAS. Apžvalgoje naudotų ES struktūrinės paramos vertinimų, tyrimų ataskaitų sąrašas

Ataskaitų grupės	
<p>2004-2006 m. BPD įgyvendinimo vertinimo ataskaitos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2004-2006 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos transporto sektoriui įvertinimas; ▪ Asmens sveikatos priežiūros paslaugų, teikiamų traumas patyrusiems pacientams, optimizavimo galimybių studija; ▪ BPD 3.3. priemonės „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“ poveikio vertinimas; ▪ BPD 4 prioriteto kaimo plėtros priemonių bendrųjų ir specialiųjų projektų atrankos kriterijų vertinimas; ▪ BPD 4.8, 4.9 ir 4.10 priemonių įgyvendinimo ir šių priemonių įgyvendinimo poveikio Lietuvos žuvininkystės sektoriui vertinimas; ▪ ES paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai efektyvumo įvertinimas; ▪ ES struktūrinės paramos, skirtos pagal Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą darbo jėgos kompetencijai didinti, efektyvumo vertinimas: rezultatai, kiekybiniai ir kokybiniai pokyčiai, rekomendacijos ateičiai; ▪ ES struktūrinių fondų paramos pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą įgyvendinimo suderinamumo vertinimas; ▪ ES struktūrinių fondų poveikio bendrajam vidaus produktui vertinimas; ▪ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo poveikio ir rezultatyvumo aplinkos sektoriuje vertinimas; ▪ Europos Sąjungos struktūrinių fondų poveikio užimtumui įgyvendinant Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą vertinimas; ▪ Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimas įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą; ▪ Investicijos į žmogiškųjų išteklių valdymo bei administravimo gebėjimų tobulinimą valstybės tarnyboje: esama padėtis, ateities tendencijos ir rekomendacijos; ▪ Kardiologinės sveikatos priežiūros ir pirminės sveikatos priežiūros (šeimos gydytojų) paslaugų, teikiamų ES lėšomis modernizuotų sveikatos priežiūros įstaigų, kokybės ir prieinamumo įvertinimo tyrimas; ▪ Lietuvoje teikiamų onkologijos paslaugų infrastruktūros tyrimas; ▪ Lietuvos 2004-2006 m. Bendrojo programavimo dokumento (BPD) įgyvendinimo sistemos vertinimas; ▪ Lietuvos 2004-2006 m. BPD 2.4 priemonės įtakos vertinimas; ▪ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004-2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007-2013 metų programavimo laikotarpiu; ▪ Lietuvos žemės ūkio sektoriui skirtos ES paramos pagal BPD įsisavinimo studija; ▪ Pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumentą švietimui ir mokslui skirtos paramos rezultatų tyrimas; ▪ Savivaldybių institucijų teikiamų viešųjų el. paslaugų tyrimas; ▪ Struktūrinių fondų panaudojimo transporto sektoriuje vertinimo ir rekomendacijų dėl 2007-2013 m. ES paramos laikotarpio programavimo galutinė ataskaita; ▪ Savivaldos transporto infrastruktūrai skirtos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos paskirstymo galimybių analizė; ▪ Švietimo ir mokslo srities esamos būklės ir tendencijų analizė; ▪ Viešumo ir informavimo apie ES struktūrinių fondų paramą 2004-2006 m. vertinimas; ▪ Visuomenės, galimų pareiškėjų ir projektų vykdytojų nuomonių tyrimas (2007 m. ir 2008 m. tyrimo rezultatai).

<p>2007-2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo ataskaitos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos specialiųjų atrankos kriterijų vertinimas; ▪ Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo viešojo administravimo, vietinės ir regioninės plėtros srityse 2007-2013 metais galimybių studija; ▪ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo priežiūros rodiklių tinkamumo įvertinimas; ▪ Lietuvos plėtros prioritetų 2014-2020 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo laikotarpiu vertinimas; ▪ Pagal 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją įgyvendinamų veiksmų programų einamasis stebėsenos rodiklių tinkamumo vertinimas; ▪ Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimas; ▪ Regionų projektų planavimo ir įgyvendinimo sistemos efektyvumo vertinimas; ▪ Sanglaudos skatinimo veiksmų programos informavimo apie aplinką priemonių stebėsenos rodiklių skaičiavimo metodikos parengimas ir jų pradinės situacijos nustatymas; ▪ Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas.
--	---

Apžvalgos pjūvis	Aktualios vertinimo programos
<p><i>Išvados ir rekomendacijos dėl paramos socialinio-ekonominio konteksto, ES paramos panaudojimo strategijos, programų, konteksto ir programų lygio rodiklių</i></p>	
<p><i>Socialinis-ekonominis kontekstas, konteksto rodikliai, ES paramos panaudojimo strategija, programos, programų lygio rodikliai</i></p>	<p>Apžvalgai naudojamos ataskaitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ES struktūrinių fondų paramos pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą įgyvendinimo suderinamumo vertinimas; ▪ ES struktūrinių fondų poveikio bendrajam vidaus produktui vertinimas; ▪ ES struktūrinių fondų poveikio užimtumui įgyvendinant Lietuvos 2004-2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą vertinimas; ▪ Lietuvos 2004-2006 m. Bendrojo programavimo dokumento (BPD) įgyvendinimo sistemos vertinimas; ▪ Lietuvos plėtros prioritetų 2014-2020 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo laikotarpiu vertinimas; ▪ Pagal 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją įgyvendinamų veiksmų programų einamasis stebėsenos rodiklių tinkamumo vertinimas.
<p><i>Išvados ir rekomendacijos dėl programų turinio</i></p>	
<p><i>Sektoriniais klausimais</i></p>	<p>Apžvalgai naudojamos ataskaitos:</p> <p><i>Aplinkosauga:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo poveikio ir rezultatyvumo aplinkos sektoriuje vertinimas; ▪ Sanglaudos skatinimo veiksmų programos informavimo apie aplinką priemonių stebėsenos rodiklių skaičiavimo metodikos parengimas ir jų pradinės situacijos nustatymas. <p><i>Žemės ūkis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ BPD 4 prioriteto kaimo plėtros priemonių bendrųjų ir specialiųjų projektų atrankos kriterijų vertinimas; ▪ BPD 4.8, 4.9 ir 4.10 priemonių įgyvendinimo ir šių priemonių įgyvendinimo poveikio Lietuvos žuvininkystės sektoriui vertinimas; ▪ ES paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai efektyvumo įvertinimas; ▪ Lietuvos žemės ūkio sektoriui skirtos ES paramos pagal BPD įsisavinimo studija. <p><i>Sveikatos apsauga:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asmens sveikatos priežiūros paslaugų, teikiamų traumas patyrusiems pacientams, optimizavimo galimybių studija; ▪ Kardiologinės sveikatos priežiūros ir pirminės sveikatos priežiūros (šeimos gydytojų) paslaugų, teikiamų ES lėšomis modernizuotų sveikatos priežiūros įstaigų, kokybės ir prieinamumo įvertinimo tyrimas; ▪ Lietuvoje teikiamų onkologijos paslaugų infrastruktūros tyrimas. <p><i>Švietimas:</i></p>

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 2.4 priemonės įtakos vertinimas; ▪ Pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumentą švietimui ir mokslui skirtos paramos rezultatų tyrimas; ▪ Švietimo ir mokslo srities esamos būklės ir tendencijų analizė. <p><i>Informacinė visuomenė:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ BPD 3.3. priemonės „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“ poveikio vertinimas. <p><i>Transportas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2004-2006 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos transporto sektoriui įvertinimas; ▪ Struktūrinių fondų panaudojimo transporto sektoriuje vertinimo ir rekomendacijų dėl 2007-2013 m. ES paramos laikotarpio programavimo galutinė ataskaita; ▪ Savivaldos transporto infrastruktūrai skirtos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos paskirstymo galimybių analizė. <p><i>Verslas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ES struktūrinės paramos, skirtos pagal Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą darbo jėgos kompetencijai didinti, efektyvumo vertinimas: rezultatai, kiekybiniai ir kokybiniai pokyčiai, rekomendacijos ateičiai; ▪ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo efektyvumas 2004-2006 m.; ▪ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004-2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007-2013 metų programavimo laikotarpiu.
<i>Horizontaliais klausimais</i>	<p>Apžvalgai naudojamos ataskaitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimo poveikio ir rezultatyvumo aplinkos sektoriuje vertinimas; ▪ Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimas įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą; ▪ Lietuvos 2004-2006 m. Bendrojo programavimo dokumento (BPD) įgyvendinimo sistemos vertinimas; ▪ Pagal 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos strategiją įgyvendinamų veiksmų programų einamasis stebėsenos rodiklių tinkamumo vertinimas.
<i>Regioniniais klausimais</i>	<p>Apžvalgai naudojamos ataskaitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo viešojo administravimo, vietinės ir regioninės plėtros srityse 2007-2013 metais galimybių studija; ▪ Regionų projektų planavimo ir įgyvendinimo sistemos efektyvumo vertinimas.
<i>Išvados ir rekomendacijos dėl ES struktūrinės paramos administravimo</i>	
<i>Administravimo tobulinimas, administracinių procedūrų mažinimas</i>	<p>Apžvalgai naudojamos ataskaitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos specialiujų atrankos kriterijų vertinimas; ▪ Investicijos į žmogiškųjų išteklių valdymo bei administracinių gebėjimų tobulinimą valstybės tarnyboje: esama padėtis, ateities tendencijos ir rekomendacijos; ▪ Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimas; ▪ Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas; ▪ Viešumo ir informavimo apie ES struktūrinių fondų paramą 2004-2006 m. vertinimas.