

**Europos Sąjungos struktūrinės paramos
panaudojimo viešojo administravimo, vietinės ir
regioninės plėtros srityse 2007-2013 metais
galimybių studija**

Atliko paslaugų teikėjas:



Vilnius, 2006

Studiją parengė **VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos institutas**
pagal 2006 m. balandžio 20 d. paslaugų teikimo sutartį Nr. 1VL-108
su Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija

VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos institutas
Lukiškių g. 5-303, LT-01108 Vilnius, Lietuva
Tel. +370 5 262 0338, faks. +370 5 262 5410
El.p. info@vpvi.lt; www.vpvi.lt

TURINYS

LENTELIŲ IR PAVEIKSLĖLIŲ SĄRAŠAS	4
ĮVADAS IR SANTRAUKA	5
1. VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SRITIS.....	7
1.1. Esamos situacijos analizė	7
1.1.1. Situacijos analizė pagal atskiras viešojo administravimo srities temas.....	7
1.1.2. Netolygumų palyginimas	15
1.1.3. Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė.....	15
1.2. Pasiūlymai dėl galimų prioritetų naudojant 2007-2013 m. paramą.....	17
1.2.1. Vizija.....	17
1.2.2. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos tikslas – „Stiprinti administracinius gebėjimus ir didinti viešojo administravimo efektyvumą“	20
1.2.3. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetas – „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“.....	21
1.2.4. Suderinamumas su kitomis ES remiamomis priemonėmis	26
1.2.5. Numatomas išlaidų pasiskirstymas pagal kategorijas	27
1.2.6. Horizontalūs prioritetai ir jų įgyvendinimas.....	28
1.2.7. Prioriteto uždavinių išraiška skaičiais	29
1.3. Rekomendacijos dėl išlaidų pasiskirstymo pagal galimus prioritetus bei jų įgyvendinimo priemonės	31
2. VIETINĖS IR REGIONINĖS PLĖTROS SRITIS	34
2.1. Esamos situacijos analizė	34
2.1.1. Socialinė-ekonominė šalies regionų situacija	34
2.1.2. Socialinė-ekonominė kaimo vietovių situacija.....	40
2.1.3. Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė.....	43
2.2. Pasiūlymai dėl galimų prioritetų naudojant 2007-2013 m. paramą.....	45
2.2.1. Vizija.....	45
2.2.2. Sanglaudos skatinimo veiksmų programos tikslas – „Sudaryti visas reikalingas prielaidas vietos plėtros potencialui stiprėti ir atsiskleisti“	46
2.2.3. Sanglaudos skatinimo veiksmų programos prioritetas – „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“.....	48
2.2.4. Suderinamumas su kitomis ES remiamomis priemonėmis	55
2.2.5. Numatomas išlaidų pasiskirstymas pagal kategorijas	56
2.2.6. Horizontalūs prioritetai ir jų įgyvendinimas.....	56
2.2.7. Prioriteto uždavinių išraiška skaičiais	58
2.3. Rekomendacijos dėl išlaidų pasiskirstymo pagal galimus prioritetus bei jų įgyvendinimo priemonės	59
3. ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS ADMINISTRAVIMO LIETUVOJE PATIRTIES ĮVERTINIMAS IR PASIŪLYMAI DĖL 2007-2013 M. PROGRAMAVIMO PERIODO STRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO IR ADMINISTRAVIMO STRUKTŪROS	60
3.1. Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės bei 2004-2006 metų programavimo periodo ES struktūrinės paramos administravimo patirties analizė.....	60
3.1.1. Decentralizuoto ES struktūrinės paramos administravimo patirtis ir pamokos.....	60
3.1.2. ES struktūrinės paramos administravimo patirtis, pamokos bei poveikis instituciniams gebėjimams.....	63
3.2. Pasiūlymai dėl 2007-2013 m. programavimo periodo struktūrinės paramos administravimo struktūros	66

LENTELIŲ IR PAVEIKSLĖLIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Svarbiausieji netolygumai tarp Lietuvos ir ES vidurkio viešojo administravimo srityje	15
2 lentelė. SSGG analizė viešojo administravimo srityje.....	15
3 lentelė. Numatomas išlaidų viešojo administravimo srityje pasiskirstymas pagal kategorijas.....	27
4 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal prioritetų temas.....	27
5 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal finansavimo formą	27
6 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal teritoriją	27
7 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal ekonominę veiklą.....	27
8 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal vietovę.....	27
9 lentelė. Žmoniškųjų išteklių plėtros veiksnių programos 1.4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ uždavinių išraiška skaičiais.....	29
10 lentelė. Preliminarus lėšų poreikis pagal 1.4 prioriteto priemones/veiksnių grupes viešojo administravimo srityje.....	31
11 lentelė. Svarbiausi netolygumai tarp ES ir Lietuvos regionų plėtros srityje.....	40
12 lentelė. Svarbiausi netolygumai tarp ES ir Lietuvos kaimo plėtros srityje	43
13 lentelė. SSGG analizė vietinės ir regioninės plėtros srityje.....	43
14 lentelė. Numatomas išlaidų vietinės ir regioninės plėtros srityje pasiskirstymas pagal kategorijas.....	56
15 lentelė. Sanglaudos skatinimo veiksnių programos 3.1 prioriteto „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtra“ uždavinių vietinės ir regioninės plėtros srityje išraiška skaičiais.....	58
16 lentelė. Kiti galimi 3.1 prioriteto uždavinių vietinės ir regioninės plėtros srityje rodikliai.....	59
17 lentelė. Preliminarus lėšų poreikis pagal 3.1 prioriteto uždavinius vietinės ir regioninės plėtros srityje.....	59
1 pav. Vidutinis metinis nedarbo lygis, proc.....	35
2 pav. Bendras vidaus produktas vienam gyventojui, palyginti su Lietuvos vidurkiu.....	36
3 pav. PHARE 2000 ESS programos dalyviai	61

IVADAS IR SANTRAUKA

Ivadas

Šios studijų tikslas – pateikti siūlymus dėl ES struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo ir racionalesnio ES struktūrinių fondų lėšų 2007–2013 metų programiniu laikotarpiu paskirstymo. Rengiant studiją buvo įvertinta pereinamojo laikotarpio bei Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento įgyvendinimo patirtis, ES finansinės paramos įtaka viešajam administravimui, vietinei ir regioninei plėtrai, esami ir prognozuojami pokyčiai bei 2007–2013 metų finansavimo galimybės šiose srityse, atsizvelgta į nacionalinius ir ES strateginius dokumentus. Studijoje pateikiama:

1. esamos situacijos analizė išskiriant stiprybes ir silpnybes, galimybes ir grėsmes;
2. pasiūlymai dėl galimų prioritetų siekiant efektyviai ir racionaliai pasinaudoti 2007–2013 metų ES programavimo periodo struktūrine parama, jų pagrindimas, kiekybiškai išreikšti uždaviniai;
3. rekomendacijos dėl išlaidų pasiskirstymo pagal galimus prioritetus bei jų įgyvendinimo priemonės (preliminarus finansavimo planas);
4. pereinamojo laikotarpio ir 2004–2006 metų programavimo laikotarpio ES struktūrinių fondų paramos administravimo Lietuvoje patirties įvertinimas ir pasiūlymai dėl 2007–2013 metų programavimo periodo struktūrinės paramos įgyvendinimo ir administravimo struktūros.

Studijos rezultatai aiškumo ir nuoseklumo dėlei pateikiami atskirai pagal viešojo administravimo bei vietinės ir regioninės plėtros sritis.

Santrauka

Šioje dalyje pateikiami apibendrinti siūlymai dėl intervencijos sričių strategijos vizijos, jos įgyvendinimo tikslų ir prioritetų bei jų įgyvendinimo uždavinių, įskaitant jų kiekybinę išraišką.

Viešojo administravimo sritis

Viešojo administravimo sritis priskiriama Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programai, kurios vizija – tinkami ir produktyvūs žmogiškieji ištekliai, tarnaujantys ūkio plėtros ir žinių visuomenės poreikiams. Vizijos įgyvendinimo tikslas viešojo administravimo srityje yra stiprinti administracinius gebėjimus ir didinti viešojo administravimo efektyvumą. Šis veiksmų programos tikslas bus įgyvendinamas pagal 1.4 Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetą „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ ir šiuos jo uždavinius:

- tobulinti žmogiškųjų išteklių valdymą bei administracinius gebėjimus valstybės tarnyboje;
- skatinti racionalų išteklių paskirstymą ir efektyvų jų panaudojimą, gerinti veiklos valdymą;
- tobulinti visos viešojo administravimo sistemos sandarą ir atskirų institucijų struktūrą;
- didinti ekonominės veiklos reglamentavimo kokybę, mažinti administracinę našta verslui, tobulinti kitą administracinę verslo aplinką;
- skatinti viešųjų politikų ar paslaugų reformą ir tolesnį sektorių liberalizavimą, gerinti viešųjų paslaugų teikimą verslui ir piliečiams;
- geriau įgyvendinti ES iniciatyvas ir teisyne nuostatas;
- skatinti viešojo ir privataus sektorių partnerystę.

Laukiama, kad Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos parama prisidės prie šių kiekybinių uždavinių pasiekimo viešojo administravimo ir administracinių gebėjimų srityje:

- Gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis (proc.) – 40 proc. (35 proc. 2005 m.);
- ES direktyvų perkėlimo deficitas (proc. nuo visų direktyvų, skaičius) - ne daugiau 1,5 proc. (priklausomai nuo ES tikslų) (0,4 proc., 6 direktyvos, 2005 m. gruodžio mėn.);
- Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų valstybės tarnautojų mokymui skiriamos lėšos (proc. nuo valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui nustatytų asignavimų; arba skaičius vienam tarnautojui) - 2,75 proc. (1,25 proc. arba 389 Lt, 2005 m.).

Vietinės ir regioninės plėtros sritis

Vietinės ir regioninės plėtros sritis priskiriama Sanglaudos skatinimo veiksmų programai, kurios vizija – labiau integruota Lietuvos visuomenė, kurią, nepriklausomai nuo gyvenamosios vietos, supa panaši gyvenimo aplinka ir kokybė. Vizijos įgyvendinimo tikslas vietinės ir regioninės plėtros srityje yra sudaryti visas reikalingas prielaidas vietos plėtros potencialui stiprėti ir atsiskleisti. Veiksmų programos tikslas sudaryti visas reikalingas prielaidas vietos plėtros potencialui stiprėti ir atsiskleisti bus įgyvendinamas pagal 3.1 Sanglaudos skatinimo veiksmų programos prioritetą „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“ ir jo uždavinius:

- sumažinti gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų, ypatingą dėmesį skiriant būsto sąlygų pagerinimui probleminėse vietovėse;
- sudaryti prielaidas spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse;
- skatinti atvykstamąjį ir vietos turizmą, tinkamai išnaudojant gamtos išteklius, kultūros paveldą bei sukuriant palankesnes sąlygas aktyviam poilsiui;
- paskatinti gamtos išteklių (visų pirma, vandens išteklių bei kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės) išsaugojimą, sudarant sąlygas efektyviam jų pritaikymui gyventojų ir ūkio reikmėms.

Laukiama, kad Sanglaudos skatinimo veiksmų programos parama prisidės prie šių kiekybinių uždavinių pasiekimo vietinės ir regioninės plėtros srityje:

- Pasiiekti, kad nedidėtų skurdžiausių regionų išsivystymo lygio atsilikimas nuo Lietuvos vidurkio;
- Užimtųjų žemės ūkyje lygis - 10 proc. (13,9 proc. 2004 m.).

1. VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SRITIS

1.1. Esamos situacijos analizė

Šioje dalyje pateikiama pagrindinių viešojo administravimo srities plėtros problemų ir jų tendencijų santrauka, išskiriant tiek išsivystymo netolygumus tarp Lietuvos ir ES įvertinimą bei stiprybių ir silpnybių, galimybių ir grėsmių analizę.

1.1.1. Situacijos analizė pagal atskiras viešojo administravimo srities temas

Pagrindiniai teiginiai:

- Sukurtas ir tobulinamas viešojo administravimo ir valstybės tarnybos reglamentavimas, tačiau daugiapakopė centrinio valdymo struktūra neoptimali, kai kurios funkcijos dubliuojamos, silpnas tarpinstitucinis bendradarbiavimas. Neoptimalus atsakomybės pasiskirstymas tarp centrinio, teritorinio ir vietos savivaldos lygių.
- Sukurta valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistema, didžioji dalis valstybės tarnautojų turi aukštojo mokslo kvalifikacijas. Tačiau žemas valstybės tarnautojų mobilumas, valstybės tarnautojams ir kitiems viešojo sektoriaus darbuotojams trūksta bendrųjų kompetencijų (įskaitant kompiuterinio raštingumo bei informacinių ir ryšių technologijų (IRT) taikymo).
- Lietuvos viešajame sektoriuje taikomas strateginis planavimas, programinis biudžetas, sprendimų poveikio vertinimas, auditas, t.t. Tačiau nepakankama šių procesų rezultatų kokybė, jų naudojimas priimant sprendimus.
- Egzistuoja tam tikra administracinė našta verslui, aukštas administracinės korupcijos lygis, kitos administracinės verslo aplinkos problemos.
- Pradėtos viešųjų paslaugų (ypač švietimo, mokslo, sveikatos priežiūros) reformos, bet neužbaigtas tam tikrų ūkio sektorių liberalizavimas. Nepakankama viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas, pernelyg mažai paslaugų perkelta į elektroninę terpę, mažas jų interaktyvumo laipsnis.
- Efektyvus ES direktyvų nuostatų perkėlimas į nacionalinę teisę, tačiau nepakankamas pajėgumas taikyti ES nuostatas nacionaliniu lygiu.
- Nepakankama viešojo ir privataus sektorių partnerystė, konsultavimasis su suinteresuotomis grupėmis, bendruomenių atstovų dalyvavimas priimant sprendimus.

Viešojo administravimo sistemos sandara

2005 metų pabaigoje Lietuvoje veikė apie 930 valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, iš kurių Seimui ir Prezidentui atskaitingos įstaigos buvo 22, teismų ir prokuratūros grupėje veikė 126 įstaigos, kitų valstybės institucijų ir įstaigų grupėje veikė 602 įstaigos, o savivaldybių institucijų ir įstaigų grupėje – 180. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijoje (Valstybės žinios, 2004, Nr.69-2399) siekiama tobulinti viešojo administravimo sistemą, gerinti regioninio valdymo institucijų vidinę sandarą ir jų veiklą bei plėtoti vietos savivaldą.

1995–2006 metais Lietuvoje keitėsi kai kurių valstybės institucijų pavaldumas, mažėjo ministerijų skaičius, didėjo Lietuvos Respublikos Vyriausybės (LRV) įstaigų skaičius, buvo steigiamos naujos centrinio valdymo lygio institucijos. Daugiapakopė centrinio valdymo struktūra apsunkina valdymo ryšius, kelia bendradarbiavimo ir koordinavimo problemų. Pokyčių viešojo administravimo sistemoje identifikavimą ir stebėjimą apsunkina specialios, tam skirtos sistemos nebuvimas. 1999-2001 m. Lietuvoje veikė Saulėlydžio komisija (dėl valstybės valdymo sistemos tolesnės struktūrinės reformos), kurios veikla apėmė institucijų,

jų funkcijų ir lėšų analizę. Centrinio valdymo lygiu Lietuvoje dar išlieka kai kurių funkcijų dubliavimo problemų.

Viešojo administravimo įstatyme (Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945) įtvirtinama viešojo administravimo sistema ir principai, pagrindinės viešojo administravimo sritys, administracinio reglamentavimo ir vidaus administravimo teisiniai pagrindai, nustatyta administracinė procedūra, tarnybinės pagalbos sąlygos. Tačiau šiame įstatyme siekiama reglamentuoti viešojo administravimo institucijų vidaus administravimo struktūrą (kad nesiformuotų neracionalios vidaus struktūros) bei tobulinti administracinę procedūrą reglamentuojančias nuostatas.

1994 m. buvo suformuoti Lietuvos Respublikos teritorijos aukštesnieji vienetai – apskritys. Funkcijų perdavimas apskritims vyko lėtai, pertvarkant pavienes funkcijas, dalis ministerijų ir Vyriausybės įstaigų funkcijų liko neperduota. 2003 m. LR V patvirtino „Kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepciją“ (Valstybės žinios, 2003, Nr.61-2804), kuria siekiama patobulinti teritorinį valdymą, pagerinti funkcijų pasiskirstymą, panaikinti jų dubliavimą, patobulinti institucinius ryšius tarp centrinės, regioninės ir vietos valdžios institucijų ir demokratizuoti apskričių valdymą. Šios koncepcijos įgyvendinimas suskirstytas į tris etapus (2003-2004 m., 2005-2008 m., 2009-2012 m.). Atsižvelgiant į jau vykdomų reformų pamokas, svarbu ne tik užtikrinti tinkamą šių reformų teisinį reglamentavimą, bet ir sustiprinti jų administravimo gebėjimus ir paremti jas investicijomis, reikalingomis funkcijų perdavimui ir valdymo optimizavimui.

Svarbi apskričių viršinių funkcija yra regioninė plėtra. 2000 metais priimta Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatyme (Valstybės žinios, 2000, Nr. 66-1987) ir jo vėlesnėse redakcijose sukurta regioninės plėtros institucinė ir valdymo struktūra, kuri apima įvairias institucijas (Nacionalinę regioninės plėtros tarybą, regionų plėtros tarybas, Vyriausybės įgaliotą instituciją, apskričių viršinių administracijas). Reikalingas šios struktūros efektyvumo didinimas, atsižvelgiant į naujas Lietuvos regioninės politikos iki 2013 m. strategijos kryptis ir poreikius.

Dabar Lietuvoje yra 60 savivaldybių. Jų skaičius gausėja nuo 2005 m., bet kai kuriose savivaldybėse savivaldybių institucijos ir įstaigos yra toli nuo gyventojų, nepajėgia užtikrinti spartaus ir tinkamo viešųjų vietos reikalų tvarkymo bei viešųjų paslaugų teikimo. 2003 m. priėmus Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pataisas buvo pakeista savivaldybių institucinė infrastruktūra (savivaldybės taryba kaip atstovaujamoji institucija ir savivaldybės administracijos direktorius kaip vykdomoji institucija). Lietuvos savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę skirstomos į savarankiškasias, priskirtąsias, valstybines ir sutartines. Ateityje numatoma nuolat ir metodiškai plėsti savivaldybių funkcijas, tobulinti savivaldybių atliekamų funkcijų finansavimo sistemą.

Žmoniškųjų išteklių valdymas viešajame sektoriuje

Lietuvos valstybės tarnybos teisinis reguliavimas buvo iš esmės sukurtas 2002 metais Lietuvos Respublikos Seimui priėmus Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymą (Valstybės žinios, 2002, Nr.45-1708), kuris nustatė pagrindinius valstybės tarnybos principus, valstybės tarnautojo statusą, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines ir kitas garantijas, valstybės tarnybos valdymo teisinius pagrindus. Šiuo įstatymu pasirinkta atviros ir riboto dydžio valstybės tarnybos koncepcija. 2002 metais įsteigtas Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos.

Tačiau Lietuvoje reikalinga toliau stiprinti visos valstybės tarnybos kaip sistemos gebėjimus. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijoje numatoma sukurti valstybės tarnybos personalo valdymo ir valstybės tarnautojų karjeros valdymo sistemą, supaprastinti valstybės tarnybos procedūras ir taisykles, sukurti valstybės tarnybos kontrolės sistemą, tobulinti ir organizuoti sistemingą valstybės tarnautojų mokymą ir gerinti jų įvaizdį.

Statistikos departamento duomenimis, 2005 m. Lietuvoje 408,2 tūkst. užimtų gyventojų dirbo valstybės sektoriuje (tai sudaro apie 28 proc. visų užimtų gyventojų, privačiame sektoriuje užimta apie 72 proc. visų užimtų Lietuvos gyventojų). Tai maždaug atitinka ES vidurkį (2001 m. ES vidurkis buvo 26 proc., o Lietuvos rodiklis – 28,1 proc.). Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis valstybės sektoriuje (bruto 1501 Lt 2006 m. I ketvirtyje) truputį viršijo darbo užmokestį privačiame sektoriuje (bruto 1395,4 Lt 2006 m. I ketvirtyje). Viso Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų atlyginimams skiriama BVP santykinė dalis 2004 m. buvo 10,8 proc. (ES valstybių narių vidurkis – 11,2 proc.).

Viešųjų paslaugų srityje dirbo 328 tūkst. gyventojų, kurie pagal ekonominės veiklos rūšis pasiskirsto taip: viešasis valdymas, gynyba ir privalomas socialinis draudimas – 81,7 tūkst., sveikatos apsauga ir socialinis darbas – 98,6 tūkst., švietimas – 148 tūkst. Valstybės sektoriaus darbuotojams būdingos emigracijos, perėjimo į privatų sektorių, senėjimo ir kitos neigiamos tendencijos. Vykstant viešųjų paslaugų reformai reikalingos investicijos į žmogiškuosius išteklius.

Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos buvo taikomos apytikriai 50 tūkst. dirbančiųjų, iš jų 22259 buvo valstybės tarnautojai (21319 karjeros, 478 politinio (asmeninio) pasitikėjimo, 462 įstaigų vadovai) bei 25389 statutiniai valstybės tarnautojai (pastariesiems taikomos ne visos šio įstatymo normos). Lietuvos valstybės tarnybai būdinga ir horizontalioji, ir vertikalioji segregacija: moterys dominuoja tarp karjeros valstybės tarnautojų, bet jos menkai atstovaujamos tarp visų įstaigų vadovų, nepaisant panašaus išsilavinimo.

Dauguma dirbančiųjų valstybės tarnyboje yra aukštos kvalifikacijos. Valstybės tarnautojų registro duomenimis, 2005 m. valstybės tarnautojai, neturintys aukštojo universitetinio išsilavinimo, sudarė tik 28 proc. Tačiau valstybės tarnautojų veikla vertinama pakankamai prastai: 2005 m. Vidaus reikalų ministerijos užsakymu atlikto gyventojų nuomonės tyrimo duomenimis, 29 proc. apklaustų gyventojų manė, kad valstybės tarnautojų veikla blogėja, 15 proc. teigė, kad jų veikla gerėja, o 41 proc. – kad ji nesikeičia (15 proc. neatsakė į šį klausimą). Tik 35 proc. (2005 m.) gyventojų pasitikėjo valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis.

Tačiau didėjantys gyventojų lūkesčiai ir nauji reikalavimai viešajam administravimui nuolat skatina tobulinti valstybės tarnautojų kompetencijas. Įgyvendinant Valstybės tarnybos įstatymą sukurta ir tobulinama decentralizuota valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistema. Tačiau nepakankamas valstybės tarnautojų mokymo programų koordinavimas, mokymo poreikiai valstybės ir savivaldybių institucijose dar nėra sistemingai planuojami. Valstybės tarnybos sistema neskatina valstybės tarnautojų mobilumo, mažai naudojamos stažuotės ir kitos lanksčios, praktinio mokymosi formos.

Pagal Valstybės tarnybos įstatymą lėšos, skirtos valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų valstybės tarnautojų mokymui, turi sudaryti tarp 1-5 proc. valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui nustatytą asignavimų. 2005 m. pasiektas atitikimas šiai įstatymo nuostatai (mokymams skirta 8,2 mln. Lt arba 1,25 proc. valstybės tarnautojų metinio darbo užmokesčio). Tačiau mokymams skiriamos lėšos dar nėra pakankamos norint užtikrinti aukštą valstybės tarnautojų kompetenciją, apskričių administracijos ir kai kurios savivaldybės valstybės tarnautojų mokymui skiria mažiau nei 1 proc. nuo darbo užmokesčiui nustatytą asignavimų.

Valstybės tarnautojų mokymo 2002–2006 metų strategijoje (Valstybės žinios, 2002, Nr.71-2981) nustatytos prioritėtinės valstybės tarnautojų mokymo kryptys ir grupės. Strateginis valstybės tarnautojų mokymo tikslas buvo iki 2006 metų parengti valstybės tarnautojus dirbti narystės ES sąlygomis. Parengta mokymo programa ir pagal ją apmokyta 400 valstybės tarnautojų, pristaančių Lietuvos derybines pozicijas ES institucijų darbo grupėse ir komitetuose. Dalyvavimas ES institucijų darbe ir ES sprendimų priėmimo procese sudaro galimybes Lietuvos valstybės tarnautojams perimti ES patirtį, tačiau kartu sąlygoja naujų žinių ir įgūdžių poreikį. Lietuvos pirmininkavimas ES 2013 m. reikalau iš valstybės tarnautojų ne tik profesinių kompetencijų visose ES politikų srityse, bet ir bendrų

kompetencijų (supratimo apie ES institucijų veiklą, gero užsienio kalbų mokėjimo, gero organizavimo, derybų, t.t.).

Valstybės tarnautojams bei kitiems valstybės ir savivaldybių institucijų darbuotojams trūksta pagrindinių kompetencijų (įskaitant kompiuterinio raštingumo ir IRT taikymo, užsienio kalbų žinių), kitų bendrųjų kompetencijų (pavyzdžiui, strateginio valdymo, ES reikalų tvarkymo). Valstybės tarnautojų mokymą planuojama atlikti pagal 2007-2010 m. ir vėlesnes mokymo strategijas. Naujiems valstybės tarnybos poreikiams tenkinti reikalingi kvalifikuoti dėstytojai ir šiuolaikiškos mokymo programos, būtina praplėsti valstybės remiamų mokymosi būdų ir formų įvairovę.

Valdžios išlaidų valdymas ir mokesčių reforma

Valdžios sektoriaus išlaidos 2000–2003 metais nuolat mažėjo (nuo 39,3 proc. 2000 m. iki 33,4 proc. 2004 m. nuo BVP), tačiau nedaug išaugo 2004-2005 metais (iki 33,7 proc. 2005 m. nuo BVP dėl augančių socialinės sferos išlaidų, žemės ūkio subsidijų, darbo užmokesčio viešajame sektoriuje ir investicijų). Lietuvos valdžios sektoriaus išlaidos (kaip proc. nuo BVP) yra mažiausios tarp visų ES 25 valstybių narių (ES valstybių narių vidurkis 2005 m. buvo 47,3 proc.). Valstybės ir savivaldybių biudžetų išlaidos ir pajamos, palyginti su BVP, didėja (išlaidos didėjo nuo 20,7 proc. 2000 m. iki 23,3 proc. 2004 m., o pajamos didėjo nuo 19 proc. iki 22,1 proc. minėtu laikotarpiu) 2004 metais 41,3 proc. valstybės ir savivaldybių biudžetų (nacionalinių) išlaidų buvo skiriami socialinei sferai (iš jų 25 proc. – švietimui), 19,9 proc. – ekonomikai, o likusieji 38,8 proc. – kitoms valstybės funkcijoms (iš jų 22,6 proc. – bendroms valstybės paslaugoms). Valdžios sektoriaus deficitas Lietuvoje 2005 m. sumažėjo iki 0,5 proc. nuo BVP (dėl didesnių nei planuota pajamų visuose valdžios lygiuose), tačiau Lietuva skatinama toliau struktūriškai pertvarkyti biudžetą. Valstybės investicijos 2005 m. sudarė 3,5 proc. nuo BVP (ES vidurkis 2,5 proc.).

Finansų ministerijos duomenimis, valstybės valdymo išlaidos 2006 m. sudarė 1,7 proc. nuo BVP arba 6,3 proc. nuo biudžeto išlaidų apimties. Lyginant su kitomis ES valstybėmis narėmis, valdymo išlaidos Lietuvoje yra santykinai žemos. Taip pat valdymo išlaidos per paskutinius metus augo lėčiau nei BVP ir biudžeto išlaidos Lietuvoje.

Didelę įtaką šalies ūkio plėtrai turi efektyvus biudžeto lėšų paskirstymas. Valstybės biudžeto politika suformuota atsižvelgiant į strateginius nacionalinius ir ES prioritetus. Vykdamas biudžeto reformas, pradėtas taikyti strateginio planavimo ir programinio biudžeto sudarymo modelis, kuris leido geriau suderinti asignavimų valdytojų veiklą su Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatomais prioritetais. Nors valdžios išlaidos Lietuvoje (kaip proc. nuo BVP) yra žemos, Lietuvoje reikalinga daugiau biudžeto lėšų skirti pagal kai kurias biudžeto kategorijas, kurios prisideda prie ūkio augimo. Pavyzdžiui, nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje siekiama, kad 2010 m. viešojo sektoriaus išlaidos MTEP sudarytų 1 proc. BVP (2004 m. jos sudarė tik 0,6 proc. BVP).

Remiantis 1996-2004 metais atliktais Pasaulio banko vertinimais, bendras Lietuvos valdymo efektyvumo rodiklis (jį sudaro viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų priežiūros kokybės, valstybės tarnautojų kompetencijos, valstybės tarnybos nepriklausomumo nuo politikų, vykdomosios valdžios galimybės įgyvendinti politiką vertinimai) lyginant su kitomis ES narėmis yra gana žemas (2004 m. rodiklio vertė buvo 0,7 lyginant su 1,246 ES 25 valstybių narių vidurkiu). Tačiau šis rodiklis 1996-2004 metais Lietuvoje augo daug sparčiau nei daugumoje dabartinių ES šalių (nuo 0,06 1996 m. iki 0,7 2004 m.).

Nepaisant strateginio planavimo, programinio biudžeto ir kitų veiklos valdymo priemonių įdiegimo, Lietuvoje dar nepakankama orientacija į rezultatus. Tai susiję su nepakankama esamų veiklos valdymo priemonių kokybe ir nepakankamu jų taikymu priimančioms sprendimus įstatymų leidžiamosios ar vykdomosios valdžios lygiu. Nepaisant to, kad strateginis planavimas Vyriausybės lygmeniu diegiamas jau 7 metus, praktikoje vis dar susiduriama su sunkumais planuojant veiklą ir išteklius. Institucijos veiklos vertinimas

(įvairaus lygio vertinimo kriterijų parengimas) šiandien išlieka vienu iš sudėtingiausių strateginio planavimo proceso etapų. Daugiausiai sunkumų kyla rengiant efekto ir rezultatų kriterijus, nes jie dažnai parodo suminį vienos ar net kelių institucijų veiklos poveikį. Taip pat dar nepakankamai išplėtotas ir biudžeto programų įgyvendinimo išankstinis, einamasis ir paskesnysis vertinimas efektyvumo, rezultatyvumo ir tikslingumo aspektais. Tinkamas veiklos vertinimas yra svarbus, kadangi nuo jo kokybės priklauso kiti valdymo procesai, tokie kaip strateginis planavimas, stebėseną (monitoringas) ir atskaitomybę, valstybės tarnautojų veiklos vertinimas, kt.

Problemų esama valdant išteklius ir vietos savivaldos lygiu. Nors šiandien nemažai savivaldybių taiko strateginio planavimo principus, pasigendama vieningų vietos valdžios lygiui pritaikytų strateginio planavimo rekomendacijų, planavimo koordinavimo bei geros praktikos pavyzdžių perdavimo. Taip pat Lietuvoje reikalinga spartinti teritorijų planavimo dokumentų ir regionų plėtros planų rengimą bei gerinti jų kokybę.

Lietuvoje Valstybės kontrolė atlieka finansinį ir veiklos auditą. Nepaisant to, jog, SIGMA ekspertų vertinimu, Valstybės kontrolė reikšmingai pažengė modernios ir efektyvios aukščiausiosios audito institucijos kūrimo link per gana trumpą laiką, reikalinga toliau didinti šio audito kokybę ir jo atitikimą tarptautiniams audito standartams bei praktikai. 2005 m. Valstybės kontrolėje buvo baigti 44 veiklos auditai, kurių metu buvo nustatytos veiklos problemos ir pateiktos rekomendacijos dėl veiklos tobulinimo. Lietuvoje įdiegta vidaus audito sistema, tačiau reikalinga toliau stiprinti vidaus audito padalinių gebėjimus. Lietuvos viešajame sektoriuje dar taikoma modifikuota grynaisiais pinigais pagrįsta apskaitos sistema, bet vyksta perėjimas prie kaupiamosios apskaitos sistemos.

Didelę įtaką šalies konkurencingumui bei valstybės persikirstomai BVP daliai turi mokesčių sistema. Šiuo metu yra nemažas atotrūkis tarp darbo ir kapitalo apmokestinimo - didesnė apmokestinimo našta tenka darbui. Sprendžiant šią problemą, 2005 m. priimti Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pakeitimai, kuriais 2006-2008 m. pajamų mokesčio tarifas palaipsniui mažinamas nuo 33 iki 24 proc. Tai turėtų skatinti užimtumą bei šalies įmonių konkurencingumo didėjimą regione, kuri lems sumažėjusios darbo jėgos sąnaudas. Kita vertus, kaimyninės šalys taip pat sėkmingai įgyvendina mokesčių reformas. Tai sąlygoja poreikį papildomai išnagrinėti galimybę aktyviau mažinti gyventojų pajamų mokestį (bei socialinio draudimo įmokas).

Verslo reglamentavimo aplinka

Remiantis Pasaulio banko vertinimais, Lietuvos verslo reglamentavimo aplinka gerėja, tačiau išlieka tam tikrų apribojimų verslui. Lietuva taiko sąlyginai nesudėtingas verslo registravimo procedūras, įmonės įkūrimas yra greitas ir nebrangus (2004 m. sudarė 26 dienas ir 8 procedūras, kai Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos šalių buvo 25 dienos ir 6 procedūros). Tačiau vis dar išlieka poreikis šį procesą greitinti ir mažinti jo išlaidas (pavyzdžiui, diegiant „vieno langelio“ principą). Lietuvoje mažėja nereikalingos administracinės naštos apimtis, tačiau pagal Pasaulio banko vertinimus Lietuva šioje srityje dar atsilieka nuo kai kurių naujųjų ES valstybių narių. Remiantis Pasaulio banko lyginamuoju reguliavimo kokybės rodikliu, Lietuva dar atsilieka nuo ES vidurkio (2004 m. Lietuvos rodiklis buvo 1,16 lyginant su 1,29 rodikliu ES 25 valstybėse narėse). Ankstesnėse Pasaulio banko ataskaitose mokesčių administravimo sistema buvo įvardijama tarp svarbiausių veiksmų, stabdančių šalies įmonių plėtrą. Per pastaruosius metus Lietuvoje pagerėjo mokesčių surinkimas ir užtikrinimas bei mokesčių sistemos skaidrumas, draugiškumas vartotojui, tačiau vis dar išlieka poreikis toliau tobulinti mokesčių administravimą Lietuvoje.

Geresnio reglamentavimo iniciatyva yra sudėtinė Lisabonos proceso dalis. Tikimasi, kad mažinant reguliacinę našta galima pasiekti ženklų ES narių verslo konkurencingumo augimą. Lietuvoje yra tam tikrų geresnio reglamentavimo sistemos bruožų, bet trūksta aiškios reglamentavimo valdymo politikos. Pavyzdžiui, Lietuvoje veikia išankstinio sprendimų

poveikio vertinimo sistema (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimas Nr. 276), priimant sprendimus, siekiama konsultuotis su suinteresuotomis grupėmis bei siekiama supaprastinti reglamentavimo aplinką (ypač teisės aktus). Kita vertus, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos SIGMA apžvalgoje pažymima, kad šių mechanizmų įgyvendinimą vis dar riboja nepakankamos valstybės tarnautojų žinios bei patirtis. Be to, Lietuvoje iki šiol nesukurta kompleksiška geresnio reglamentavimo principus jungianti programa, trūksta sąryšio tarp atskirų geresnio reglamentavimo elementų, teisiškai nereglamentuotas konsultacijų su interesų grupėmis mechanizmas, nėra sukurtos teisės aktų supaprastinimo programos, nėra sukurta metodika, pagal kurią galima būtų įvertinti administracinę naštą, tenkančią įmonėms.

Siekiant apsaugoti ekonomiką nuo konkurenciją ribojančių veiksnių ir konkurencijos iškreipimo, Lietuvoje sukurti konkurencijos teisės pagrindai ir įdiegta jų įgyvendinimo praktika, iš esmės atitinkantys ES galiojančias konkurencijos taisykles. Pasaulio banko vertinimu, Konkurencijos taryba yra viena geriausiai veikiančių reguliacinių institucijų Lietuvoje. Tačiau atsižvelgiant į tebevykstančią šalies ūkio struktūros kaitą ir kitus išorinius veiksnius, būtina toliau stiprinti šios bei kitų reglamentavimo institucijų veiklą.

Viešieji pirkimai sudaro 8 proc. Lietuvos BVP. Per metus Lietuvoje atliekama apie 4000 viešųjų pirkimų, kuriems išleidžiama vidutiniškai 4 mlrd. litų (1,14 mlrd. eurų). Tačiau viešųjų pirkimų efektyvumas išlieka ribotas. Nuo 2006 m. pradžios Lietuvoje įsigaliojo nauja Viešųjų pirkimų įstatymo redakcija, ruošiamasi įgyvendinti naujas jos nuostatas. Taip pat Lietuvoje dar nepakankama viešųjų pirkimų priežiūra ir kontrolė, ir todėl reikalinga stiprinti Viešųjų pirkimų tarnybą prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.

Santykinai aukšta administracinė korupcija išlieka vienas iš administracinės verslo aplinkos apribojimų. Lietuvoje buvo priimta ir įgyvendinama Nacionalinė kovos su korupcija programa, pagrindinė programą koordinuojanti institucija yra Specialiųjų tyrimų tarnyba. Tačiau remiantis Pasaulio banko ir Transparency International duomenimis, Lietuvos korupcijos rodikliai išlieka vieni blogiausių tarp ES narių.

Todėl reikalingos papildomos pastangos mažinant administracinės korupcijos lygį Lietuvoje (tobulinant teisinę bazę, administracinę struktūrą, imantis įvairių prevencijos ir kontrolės priemonių). Be to, reikalinga tęsti kovą su sukčiavimu, kuri prisidėtų prie geresnės Bendrijos finansinių interesų apsaugos bei verslo aplinkos tobulinimo.

Viešųjų paslaugų reforma, jų teikimas verslui ir piliečiams

Viešųjų paslaugų sistemos efektyvumas yra svarbi valstybės finansų sistemos tvarumo, didesnio užimtumo, spartesnės ūkio raidos bei sanglaudos prielaida. Pastaraisiais metais pradėtos svarbios reformos: įgyvendinamas pirmasis sveikatos apsaugos sistemos reformos etapas, optimizuojamas bendrojo lavinimo bei profesinio mokymo įstaigų tinklas, stiprinamos šalies aukštosios mokyklos. Šios reformos jau davė rezultatų: gautas 154 mln. litų ekonominis efektas dėl racialesnio įstaigų tinklo ir jo panaudojimo bei racialesnės paslaugų struktūros ir pagerintas teikiamų paslaugų atitikimas darbo rinkos poreikiams.

Atsižvelgiant į tokius išorinius veiksnius, kaip demografinė kaita, migracija, ūkio struktūros kaita bei siekiant užtikrinti spartesnį ūkio augimą, sanglaudą ir didesnę užimtumą, būtina tęsti pradėtas reformas. Švietimo paslaugų srityje būtina – toliau pertvarkyti įstaigų tinklą, siekiant didesnio sistemos ekonominio gyvybingumo; užtikrinti aukštesnę paslaugų kokybę, atitinkančią žinių visuomenės bei besikeičiančius darbo rinkos poreikius; užtikrinti švietimo paslaugų prieinamumą kaimo vietovėse, socialinę atskirtį patiriantiems bei specialiųjų poreikių asmenims. Pavyzdžiui, pagal patvirtintą Lietuvos aukštojo mokslo sistemos plėtros 2006-2010 metų planą (Valstybės žinios, 2006, Nr.39-1394) pirmajame etape planuojama tobulinti aukštojo mokslo sistemos valdymą, valstybinių universitetų vidaus valdymą, pertvarkyti aukštojo mokslo sistemos finansavimą, atnaujinti studijų turinį ir vertinti aukštojo mokslo kokybę. Taip pat planuojama pertvarkyti mokslinių tyrimų ir

eksperimentinės plėtros (MTEP) struktūrą ir valdymą, reikalinga tobulinti MTEP reglamentavimo aplinką.

Reformuojant sveikatos apsaugos sistemą siekiama nuolat gerinti sveikatos priežiūros paslaugų kokybę ir prieinamumą bei optimizuoti teikiamų paslaugų apimtį ir struktūrą atsižvelgiant į gyventojų sveikatos priežiūros poreikius. Dabartiniai reformos prioritetai yra ambulatorinių paslaugų plėtra, stacionarių paslaugų optimizavimas bei slaugos ir palaikomojo gydymo plėtra. Vykstant viešųjų paslaugų sistemos reformai reikalingos ne tik investicijos į infrastruktūrą ir žmogiškuosius išteklius, bet ir parama pačiam reformos procesui.

Piliečių ir kitų asmenų aptarnavimo viešojo administravimo ir kitose institucijose pavyzdinėje tvarkoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 1491, reglamentuojami piliečių ir kitų asmenų aptarnavimas viešojo administravimo ir kitose institucijose, santykiai tarp šių institucijų ir piliečių bei kitų asmenų. Tačiau Lietuvoje sąlyginai mažai įdiegta modernių viešųjų paslaugų teikimo sistemų, kurios būtų paremtos „vieno langelio“ principu.

Pagrindinių viešųjų paslaugų perkėlimo į elektroninę terpę lygis 2005 m. Lietuvoje siekė 64 proc. (2004 m. – 59 proc., kai ES vidurkis 2004 m. siekė 72 proc.). Tačiau Lietuvoje elektroniniu būdu daugiausiai teikiama tik informacija apie viešas paslaugas, kol kas labai nedidelė dalis paslaugų teikiama visiškai interaktyviai (daugiausia pirmo ir antro brandos lygio, keturių lygių skalėje). 2005 metais atlikto tyrimo duomenimis, daugėja gyventojų, viešojo administravimo institucijų interneto svetainėse pildžiusių formas arba atlikusių tam tikras procedūras, skaičius, tačiau jų dalis išlieka santykinai maža (2005 m. elektroniniu būdu viešojo administravimo institucijų teikiamomis paslaugomis naudojosi tik 6,3 proc. Lietuvos gyventojų). Lietuvoje įgyvendintas projektas „Valdžios elektroniniai vartai“, vykdomi ar ruošiami valstybės informacinių sistemų tarpusavio susiejimo ir sąveikos didinimo, elektroninio parašo infrastruktūros plėtros projektai, kuriuos iš dalies finansuoja ES struktūriniai fondai.

2005 m. pradėti diegti kokybės vadybos metodai Lietuvos viešajame administravime. Vidaus reikalų ministerija parengė Bendrojo vertinimo modelio (angl. Common Assessment Framework) lietuvišką versiją. Tačiau valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kuriose taikomi kokybės valdymo modeliai, dalis Lietuvoje labai maža. Siekiant gerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę taip pat pradėtos skatinti viešojo sektoriaus institucijos ir įstaigos diegiančios naujoves viešajame administravime, ir tai planuojama tęsti ateityje. Kaip buvo minėta, Lietuvos gyventojai pakankamai prastai vertina valstybės tarnautojų veiklą.

Savivaldybės, jų įstaigos ar organizacijos gyventojams teikia daugiausia įvairių rūšių viešųjų paslaugų. Decentralizuojant viešųjų paslaugų sistemą, tarp atskirų savivaldybių išryškėja nemaži kiekybiniai ir kokybiniai šių paslaugų teikimo skirtumai. Savivaldybių lygiu išryškėjo šios pagrindinės viešųjų paslaugų teikimo problemos: teisės aktuose aiškiai neapibrėžta įvairių valdymo lygmenų atsakomybė už atskirų rūšių viešųjų paslaugų teikimą, neišspręsti viešųjų paslaugų standartų ir kokybės užtikrinimo, finansavimo ir apmokėjimo už teikiamas viešąsias paslaugas klausimai. Taip pat reikalinga skatinti bendruomenių ir kitų nevyriausybinių organizacijų iniciatyvas perimti iš viešojo administravimo institucijų kai kurių viešųjų paslaugų teikimą arba aktyviai dalyvauti tobulinant šias paslaugas.

Dalyvavimas ES sprendimų priėmimo ir ES politikos įgyvendinimas

Lietuvai įstojus į ES (nuo 2004 m. gegužės 1 d.) valstybės institucijos ir įstaigos bei įvairios nevyriausybines organizacijas pradėjo dalyvauti ES sprendimų priėmimo procese. Kadangi įvairiuose darbo grupėse ir komitetuose turi būti pristatoma bendra suderinta Lietuvos pozicija, labai svarbus yra koordinuojančių institucijų ir padalinių, kurie atlieka koordinavimo funkcijas, vaidmuo.

Atstovaujant Lietuvą ES institucijose svarbus vaidmuo tenka socialiniams–ekonominiams partneriams bei politikams. Šiuo metu tiek politikų, tiek valstybės tarnautojų,

tiek socialinių–ekonominių partnerių žinios, įgūdžiai ir gebėjimai efektyviai veikti ES aplinkoje yra nepakankami: jiems trūksta bendrųjų ir specifinių žinių, įgūdžių ir gebėjimų ES srityse, įskaitant pagrindines kompetencijas (derybinius, komunikacinius, reprezentacinius įgūdžius, užsienio kalbų žinias, t.t.).

Lietuva pirmąją tarp valstybių narių pagal ES direktyvų perkėlimą į nacionalinę teisę. 2005 m. gruodžio mėnesio duomenimis, direktyvų perkėlimo deficitas Lietuvoje sudarė 0,4 procento (6 direktyvos, ES-25 vidurkis – 1,6 procento, ES tarpinis tikslas – 1,5 procento). Daugiausia neperkeltų direktyvų yra teisingumo ir saugumo, energetikos ir transporto srityse. 2005 m. birželio mėnesio duomenimis, pagal „Lisabonos“ direktyvų perkėlimą Lietuva kartu su keliomis kitomis narėmis užima penktąją vietą (ES-25 vidurkis – 85,3 procento, Lietuvos padėtis – 92,1 procento perkeltų direktyvų). Taip pat Lietuva pirmąją tarp ES valstybių narių pagal Europos Bendrijos teisės pažeidimų (neiškeltų bylų) skaičių - iki 2005 metų liepos mėnesio Lietuvai buvo iškelta tik viena Bendrijos teisės pažeidimo byla. Tai rodo gerą ES direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę ir įgyvendinimo būklę Lietuvoje.

Remiantis Europos Komisijos ir Pasaulio banko vertinimais, Lietuvoje dar reikalinga stiprinti pajėgumus taikyti perkeltas ES teisyno nuostatas kai kuriose srityse. Taip pat reikalinga toliau stiprinti teismų kompetenciją Europos Bendrijos teisės taikymo srityje. Be to, Lietuvai būtina pasiruošti efektyviam naujų ES kylančių ir priimamų iniciatyvų (pvz., peržiūrėtos Lisabonos strategijos) ir naujų ES teisyno nuostatų (pvz., naujos paslaugų direktyvos) įgyvendinimui ateityje. Kitas svarbus iššūkis Lietuvai yra Lietuvos pirmininkavimo Europos Sąjungoje 2013-2014 m. procesas, kuriam reikalinga taip pat tinkamai pasirengti.

Kai kurie Lietuvos sektoriai, pirmiausia energetika ir geležinkelių transportas, dar nėra atviri. Energetikos sektoriaus liberalizavimą, energetikos rinkų plėtrą ir konkurenciją veikia specifinė Lietuvos padėtis ir priklausomybė nuo vieno tiekimo šaltinio (pirmiausia gamtinių dujų).

Siekiant efektyvesnio Lietuvos interesų atstovavimo ES bei tinkamo ES teisės nuostatų perkėlimo ir įgyvendinimo, reikalinga didinti valstybės institucijų bei socialinių ir ekonominių partnerių gebėjimus, stiprinti atsakingų institucijų gebėjimus (įskaitant jų materialinę bazę), tobulinti koordinavimo ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo metodus bei priemones, imtis kitų veiksmų.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė

Siekiant didesnio visuomenės pasitikėjimo valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis, o taip pat veiksmingesnio viešojo administravimo, svarbu skatinti visuomenę aktyviai dalyvauti valstybės valdyme. Lietuvoje sukurta teisinė bazė, sudaranti galimybes visuomenei susipažinti su norminių teisės aktų projektais, tačiau visuomenė neskatinama aktyviai domėtis valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų veikla, per mažai dėmesio skiriama informacijai apie teisės aktų projektus, pateikiamus valstybės institucijų ir įstaigų interneto svetainėse, atnaujinti.

Lietuvoje siekiama konsultuotis su suinteresuotomis grupėmis sprendimų priėmimo procese. Remiantis Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos SIGMA apžvalga, Lietuvoje konsultacijos tarp ministerijų efektyvesnės palyginus su konsultacijomis su visuomene. Pastarosioms konsultacijoms būdingos paklausos (t.y. viešajame sektoriuje trūksta tinkamų konsultavimosi mechanizmų) ir pasiūlos pusės (t.y. nepakankamai stiprūs NVO gebėjimai dalyvauti sprendimų priėmimo) problemos. Tačiau 2006 m. Europos Komisija pažymėjo, kad rengiant 2005-2008 m. Nacionalinę Lisabonos strategijos įgyvendinimo programą Lietuvoje buvo imtasi labai žymių pastangų konsultuojantis.

Lietuvoje taikoma viešojo ir privataus sektorių partnerystė, plėtojant viešąją infrastruktūrą ir teikiant viešąsias paslaugas (kartais vadinama koncesija). Naudojant šį finansavimo metodą galima sukurti didesnę pridėtinę vertę, palyginus su tradiciniais

viešaisiais pirkimais. Tačiau Lietuvoje ši partnerystės forma labiau paplitusi tik Vilniaus miesto savivaldybėje ir šilumos ūkio sektoriuje, kitais atvejais ji taikoma gana retai ir siaurai. Be to, nemažai tokios partnerystės iniciatyvų nebuvo sėkmingos. Todėl Lietuvoje planuojama imtis pastangų, tobulinant teisinį pagrindą, kuriant administracinę struktūrą ir valdymo pagrindą. Bendrijos strateginėse gairėse ES valstybės narės skatinamos taikyti viešojo ir privataus sektorių partnerystę, ji gali būti naudojama įsisavinant ES struktūrinės paramos lėšas 2007-2013 m. programiniu laikotarpiu.

Gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų veikla yra viena iš piliečių dalyvavimo vietos savivaldos sprendimų priėmimo procese galimybių. Tačiau praktikoje bendruomenių atstovų teisės realizuojamos retai. Todėl būtina skatinti bendruomenių atstovų dalyvavimą priimant savivaldybių sprendimus. Dėmesys šios veiklos tobulinimui turėtų būti skiriamas tiek iš pačių bendruomenių pusės, tiek ir iš savivaldybės.

1.1.2. Netolygumų palyginimas

1 lentelėje pateikiami svarbiausieji netolygumai tarp Lietuvos ir ES vidurkio viešojo administravimo srityje.

1 lentelė. Svarbiausieji netolygumai tarp Lietuvos ir ES vidurkio viešojo administravimo srityje

Rodiklis	Metai	Lietuva	ES vidurkis	Skirtumo įvertinimas
Valdžios sektoriaus išlaidos, proc. nuo BVP	2005	33,7	47,3	-
Pagrindinės viešosios paslaugos, pasiekiamos internetu, procentas	2004	59	72	Vidutinis
ES direktyvų perkėlimo deficitai, proc. nuo visų direktyvų	2005	0,4	1,6	-
Vidutinis naujo verslo įsteigimo laikas, dienomis	2004	26	25 (OECD vidurkis)	-

1.1.3. Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė

Šioje dalyje apibendrinama esamos būklės ir ateities tendencijų analizė pagal vidaus veiksnius (stiprybes ir silpnybes) bei išorės veiksnius (galimybes ir grėsmes). Nagrinėjant šių veiksnių santykį siūloma šalinti tam tikras silpnybes ir grėsmes bei išnaudoti stiprybes ir galimybes.

2 lentelė. SSGG analizė viešojo administravimo srityje

Stiprybės
Didžioji dalis valstybės tarnautojų turi aukštojo mokslo kvalifikacijas Įdiegtas strateginis planavimas, programinis biudžetas, kitos veiklos valdymo priemonės Pradėtos diegti viešųjų paslaugų kokybės iniciatyvos, vyksta viešųjų politikų/paslaugų reformos Efektyvus ES direktyvų nuostatų perkėlimas į nacionalinę teisę
Silpnybės
Neoptimali valdymo struktūra ir funkcijų pasiskirstymas, silpnas tarpinstitucinis bendradarbiavimas Valstybės tarnautojams trūksta bendrųjų kompetencijų, valstybės tarnybai būdinga horizontalioji ir vertikali segregacija Nepakankama veiklos valdymo priemonių rezultatų kokybė, jų naudojimas priimant sprendimus Tam tikra administracinė našta verslui, trūksta aiškios geresnio reglamentavimo politikos, gana aukšta administracinė korupcija Nepakankama viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas

Nepakankama viešojo ir privataus sektorių partnerystė, konsultavimasis su suinteresuotomis grupėmis
Galimybės
ES viešųjų politikų reforma, naujos ES iniciatyvos ir teisės aktų projektai Naujos informacinės technologijos, vadybos metodai, kurie gali būti taikomi viešajame sektoriuje Tarpautinis bendradarbiavimas viešojo administravimo srityje (tame tarpe tarp ES valstybių narių) Didėjantys piliečių lūkesčiai ir reikalavimai viešajam administravimui
Grėsmės
Valstybės tarnautojų ir kitų viešojo sektoriaus darbuotojų emigracija, perėjimas į privatų sektorių ir senėjimas Didėjanti viešojo ir privataus sektorių konkurencija dėl žmogiškųjų išteklių, mažėjanti valstybės tarnautojų ir viešojo sektoriaus darbuotojų pasiūla dėl nekintančio darbo užmokesčio, kitų veiksnių Nepakankama politinė parama viešojo administravimo reformoms

Kaip buvo teigiama esamos būklės ir ateities tendencijų analizėje, Lietuvoje daugiapakopė centrinio valdymo struktūra yra neoptimali, kai kurios funkcijos dubliuojamos, neoptimalus atsakomybės pasiskirstymas tarp centrinio, teritorinio ir vietos savivaldybos lygių. Šias ir kitas išliekančias viešojo administravimo sistemos sandaros silpnynes reikalinga šalinti siekiant efektyvesnio viešojo administravimo.

Lietuvoje sukurta valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistema, o didžioji dalis valstybės tarnautojų turi aukštojo mokslo kvalifikacijas. Tačiau valstybės tarnautojams ir kitiems viešojo sektoriaus darbuotojams trūksta pagrindinių (įskaitant kompiuterinio raštingumo ir IRT taikymo) ir kitų bendrųjų kompetencijų, žemas valstybės tarnautojų mobilumas. Todėl Lietuvoje reikalinga investuoti į žmogiškuosius išteklius valstybės tarnyboje. Kad būtų mažinama valstybės tarnautojų išėjimo iš tarnybos grėsmė, reikalinga didinti valstybės tarnautojų motyvaciją bei visos valstybės tarnybos įvaizdį. Taip pat Lietuvos valstybės tarnyboje tarp karjeros tarnautojų dominuoja moterys (horizontalioji segregacija), tačiau tarp statutinių tarnautojų ir visų įstaigų vadovų dominuoja vyrai (vertikalią segregaciją). Todėl reikalinga imtis specialių veiksmų lygioms galimybėms užtikrinti valstybės tarnyboje.

Lietuvoje įdiegtas ir taikomas strateginis planavimas, programinis biudžetas, vertinimas, auditas, kitos veiklos valdymo priemonės, tačiau jų nepakankama šių veiklos valdymo priemonių rezultatų kokybė, jų naudojimas priimant sprendimus. Todėl būtų reikalinga tobulinti viešosios politikos sudarymą ir jos įgyvendinimą, tobulinant įvairias veiklos valdymo priemones. Taip pat Lietuvoje nepakankama viešojo ir privataus sektorių partnerystė, konsultavimasis su suinteresuotomis grupėmis, nepaisant šių priemonių potencialo gerinant viešosios politikos sandarą ir jos įgyvendinimą.

Nors Lietuvoje pradėti diegti geresnio reglamentavimo principai, jie taikomi nepakankamai efektyviai, dar trūksta aiškios geresnio reglamentavimo politikos. Egzistuoja tam tikra administracinė našta verslui, kuri galėtų būti mažinama įgyvendinant ES geresnio reglamentavimo iniciatyvą ir leistų geriau išnaudoti verslo potencialą.

Lietuvoje vyksta viešųjų politikų ir paslaugų reformos (ypač svarbios reformos aukštojo mokslo ir sveikatos priežiūros srityse), dar nėra užbaigtas energetikos, transporto ir pašto sektorių liberalizavimas. Lietuvos viešajame sektoriuje pradėtos diegti įvairios paslaugų kokybės iniciatyvos, taikomos viešųjų paslaugų teikimo naujovės, tačiau jos apima nedidelę viešojo sektoriaus dalį. Be to, Lietuvoje nepakankama viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas, pernelyg mažai paslaugų perkelta į elektroninę terpę, mažas jų interaktyvumo laipsnis. Būtų reikalinga diegti naujas informacines technologijas, vadybos metodus, kurie leistų teikti aukštesnės kokybės ir geriau prieinamas viešąsias paslaugas, taip tenkinant didėjančius piliečių poreikius ir lūkesčius.

Nors Lietuvai būdingas efektyvus ES direktyvų nuostatų perkėlimas į nacionalinę teisę, tačiau dar nepakankamas pajėgumas derėtis, kad ES lygiu priimami sprendimai būtų maksimaliai palankūs Lietuvai. Taip pat kartais trūksta gebėjimų efektyviai taikyti ES nuostatas nacionaliniu lygiu, silpni kai kurių reglamentavimo institucijų gebėjimai. Taip pat

Lietuvai reikalinga pasiruošti naujų ES iniciatyvų ir ES teisyno nuostatų įgyvendinimui. Tarpautinis bendradarbiavimas viešojo administravimo srityje (tame tarpe tarp ES valstybių narių) gali būti naudojamas administraciniams gebėjimams stiprinti ir viešojo administravimo kokybei gerinti.

1.2.Pasiūlymai dėl galimų prioritetų naudojant 2007-2013 m. paramą

Šioje dalyje pateikiama viešojo administravimo srities plėtros strategija, apimanti plėtros viziją, tikslus, nurodančius kaip bus siekiama nustatytos plėtros vizijos ir pasiūlymus dėl galimų prioritetų.

1.2.1. Vizija

Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa, įtraukianti viešojo administravimo sritį, remiasi strategine vizija, kuri buvo suformuluota Lietuvos 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje. Pagal šią viziją *2015 m. Lietuva turi pasiekti kai kurių senųjų ES šalių narių socialinio ir ekonominio išsivystymo lygį*. Nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje numatytas bendrasis ekonominės strategijos tikslas – mažinti šalies ekonominio išsivystymo lygio atsilikimą nuo ES šalių vidurkio – atitinka šios vizijos formuluotę.

Žmogiškieji išteklių, kaip esminis ūkio plėtros ir užimtumo didinimo išteklius Lietuvoje, įgauna vis didesnę reikšmę šiuolaikinėje žinių ekonomikoje dėl intensyvios pasaulinės konkurencijos ir greitų technologinių pokyčių. Siekiant sėkmingai konkuruoti šioje aplinkoje, Lietuvoje reikalinga ne tik produktyviai naudoti prieinamas žinias, bet ir dalyvauti kuriant naujas žinias.

Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos vizija yra tinkami ir produktyvūs žmogiškieji išteklių, tarnaujantys ūkio plėtros ir žinių visuomenės poreikiams.

Reikalinga aiškiai išskirti du šios vizijos komponentus. Visų pirma, Lietuvos ūkyje būtina sukurti daugiau ir geresnių darbo vietų, nes tai leistų sukurti didesnę pridėtinę vertę ir sudarytų sąlygas gerinti gyvenimo kokybę. Antra vertus, reikalinga atsižvelgti į poreikį kiek galima greičiau kurti žinių visuomenę, kuri sudarytų palankesnes sąlygas ūkiui augti ateityje ir užtikrinti pačios visuomenės plėtrą. Be to, tinkamų žmogiškųjų išteklių aspektas reiškia, kad jie turi turėti tinkamų žinių, gebėjimų ir įgūdžių greitai besikeičiančioje aplinkoje, o produktyvių žmogiškųjų išteklių komponentas – kad žinios, gebėjimai ir įgūdžiai turi būti produktyviai taikomi šalies ūkyje ar visuomenės gyvenime, kad jos leistų pasiekti strateginius šalies socialinės ir ekonominės plėtros tikslus.

2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje numatytas pagrindinis tikslas - *sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus*. Šio ir kitų strateginių tikslų siekiama įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos prioritetus. Šios strategijos pirmas prioritetas „*Produktyvūs žmogiškieji išteklių žinių visuomenei*“ tiesiogiai įgyvendinamas per ESF finansuojamą Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą. Žinių visuomenės kūrimas Lietuvoje reikalauja sukurti aktyviai darbo rinkoje dalyvaujančią visuomenę, kurios nariai nuolat aktyviai įgyja, atnaujinama, plečia savo žinias, gebėjimus ir įgūdžius bei produktyviai juos taiko šalies ūkyje ar visuomenės gyvenime. Todėl pagal minėtą prioritetą buvo siekiama kelių uždavinių pritraukiant ir išlaikant žmones darbo rinkoje, siekiant aktyvesnio mokymosi visą gyvenimą, plėtojant aukščiausios kvalifikacijos darbo jėgą, siekiant efektyvesnio viešojo administravimo.

Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos trečiasis prioritetasis siekia *skatinti užimtumą ir investicijas į žmogiškąjį kapitalą*. Jame numatyti keli konkretni tikslai

užimtumo, prisitaikymo ir nedarbo srityse. Nors Lietuva pagal Europos užimtumo strategiją jau dabar yra pasiekusi kai kurių nustatytų tikslų ir standartų, tačiau kai kuriose srityse reikalingas papildomos investicijos. Ypač Lietuvoje reikalingos nuolatinės ir efektyvios investicijos į žmogiškąjį kapitalą, kuriuos leistų igyti, atnaujinti ir taikyti žinias bei įgūdžius ūkyje ar visuomenės gyvenime.

Be to, Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos bendrame vertinime, kurį 2006 m. atliko Europos Komisija, Lietuvai rekomenduojama šalinti keletą silpnybių, kurios susijusios su Žmogiškųjų išteklių plėtros programa: stiprinti mokslo ir technologijų pagrindą, imtis papildomų pastangų stiprinant inovacijų sistemas, toliau stiprinti aktyvią darbo rinkos politiką ir skatinti darbo jėgos mobilumą. Todėl šioje veiksmų programoje numatyta gerinti žmogiškųjų išteklių kokybę ir didinti tyrėjų skaičių MTEP srityje, taip prisidedant prie kompleksinės MTEP pajėgumo ir potencialo plėtros bei inovacijų sistemų stiprinimo. Taip pat naudojant ESF paramą bus stiprinama aktyvi darbo rinkos politika, sudaromos palankios sąlygos darbo jėgos mobilumui naudojant įvairius veiksmus.

Stiprinant tarptautinį Lietuvos ūkio konkurencingumą reikalinga remtis kompleksinėmis, vienas kitą papildančiomis priemonėmis, tarp kurių didelę reikšmę turi žmogiškieji ištekliai. Ekonomikos augimo veiksmų programoje siekiama didinti aukštos pridėtinės vertės verslo, kurio konkurencingumas pagrįstas žiniomis ir inovacine veikla, lyginamąją dalį. Šio tikslo pasiekimas nėra įmanomas be tinkamų ir produktyvių žmoniškųjų išteklių. Tokie žmogiškieji ištekliai reikalingi kuriant inovacinius klasterius, aukštos kompetencijos centrus, pritraukiant tiesiogines užsienio investicijas ir kitose srityse, kurios bus remiamos iš ERPF 2007-2013 m. pagal Ekonomikos augimo veiksmų programą.

Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programoje siekiama šių svarbiausiųjų tikslų:

1. *Didinti gyventojų ekonominį aktyvumą ir užimtumą, skatinti kokybiškų darbo vietų kūrimą ir užtikrinti lygias galimybes visiems dalyvauti darbo rinkoje ir visuomenės gyvenime;*
2. *Padidinti Lietuvos gyventojų galimybes mokytis visą gyvenimą, sudarant sąlygas plėtoti dinamiškai žinių visuomenei;*
3. *Gerinti žmogiškųjų išteklių kokybę ir kiekybę MTEP srityje, didinant Lietuvos MTEP pajėgumą ir potencialą;*
4. *Stiprinti administracinius gebėjimus ir didinti viešojo administravimo efektyvumą.*

Šie svarbiausieji tikslai atitinka 2007-2013 m. Bendrijos strateginių gairių prioritetą „Daugiau ir geresnių darbo vietų“, Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos (2005-2008 m.) prioritetą užimtumo srityje „Skatinti užimtumą ir investicijas į žmogiškąjį kapitalą“ ir visus šio prioriteto tikslus.

Daugelis šioje veiksmų programoje įvardintų veiklų grupių tiesiogiai ar netiesiogiai prisidės prie Europos Sąjungos horizontaliųjų principų įgyvendinimo. Pavyzdžiui, parama įmonių darbuotojų mokymui naudosis tiek jauni, tiek pagyvenę, tiek ir neįgalūs darbuotojai. Be to į kiekvieną iš šių principų bus atsižvelgiama rengiant veiksmų programų įgyvendinimo dokumentus – apibrėžiant veiksmų grupių prioritetus, tikslines grupes, priskiriant skirtingas paramos normas ir pan. Bus skiriama ir papildoma parama: numatoma finansuoti veiksmus, kurie padėtų konkrečiai grupei susirasti darbą ar išvengti socialinės atskirties („pirmojo darbo“ parama jaunimui, profesinės reabilitacijos paslaugos neįgaliems asmenims, socialinės paslaugos šeimose prižiūrimiems asmenims, siekiant padėti globos namuose funkcijas vykdantiems gyventojams (kurių daugumą sudaro moterys) sugrįžti į darbo rinką ir pan.).

Į kiekvieną iš šioje veiksmų programoje aprašytų prioritetų siekiama nuosekliai integruoti ir tam tikras bendras (horizontalias) sritis. Pirmiausia, tai sritys, jungiančios visus Lietuvos 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategijos prioritetus: *lygios galimybės, regioninė plėtra, informacinė visuomenė, darnus vystymasis*. Bus siekiama, kad skiriant lėšas būtų atsižvelgiama į bendrųjų (horizontalių) sričių poreikius. Tačiau norint šiose srityse pasiekti apčiuopiamos pažangos, būtinos kryptingos visų trijų

veiksmų programų (Žmogiškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo, Sanglaudos skatinimo) investicijos.

Būtina akcentuoti ir tam tikras horizontalias sritis, kurios ypač svarbios Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programai. Pagal kiekvieną iš prioritetų bus siekiama užtikrinti, kad būtų laikomasi moterų ir vyrų lygių galimybių principo, skatinamas jaunimo mokymasis ir įtraukimas į darbo rinką, sudarytos sąlygos pagyvenusiems asmenims kaip galima ilgiau pasilikti darbo rinkoje (paskatos „aktyviam senėjimui“), užtikrinti darbo rinkos ir mokymosi paslaugų prieinamumą neįgaliesiems.

Lyčių lygybės principas apima kelis pagrindinius aspektus, kurie tarpusavyje glaudžiai susiję: vienodas moterų ir vyrų galimybes būti ekonomiškai nepriklausomais, vienodą atstovavimą priimant sprendimus, galimybes derinti darbo ir šeimos įsipareigojimus, visų smurto formų prieš moteris panaikinimą, lyčių stereotipų pašalinimą. Šiuo metu daugelio moterų situacija darbo rinkoje yra pakankamai sudėtinga; jų užimtumas ir ekonominis aktyvumas yra mažesnis už šalies vidurkį, skurdo lygis – aukštesnis, o moterų kvalifikacija ir gebėjimai rinkoje dažnai panaudojami neefektyviai, moterys nėra tinkamai atstovaujamos ir valstybės tarnyboje tarp įstaigų vadovų. Siekiant pažangos lyčių lygybės srityje, parama pagal kiekvieną iš prioritetų bus skiriama atsižvelgiant ir jos potencialų efektą lyčių atžvilgiu. Veiksmų programos lėšos prisidės įgyvendinant Valstybinėje moterų ir vyrų lygių galimybių 2005–2009 metų programą (patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugsėjo 26 d. nutarimu Nr. 1042 (Žin., 2005, Nr. 116-4202)).

Jaunimo (15-24 m.) nedarbo ir emigracijos sumažinimas padėtų geriau išnaudoti turimą darbo jėgos potencialą, paskatinti efektyvesnę biudžeto lėšų naudojimą, pagerinti socialinę ir demografinę padėtį visuomenėje. Sunkumus jaunimui įsitvirtinti darbo rinkoje lemia keletas tarpusavyje susijusių priežasčių: darbo rinkos poreikių neatitinkantis išsilavinimas, darbo patirties stoka, kokybiškų darbo vietų jauniems žmonėms trūkumas, nekvalifikuoto jaunimo motyvacijos dirbti stoka. Todėl kryptingomis investicijomis planuojama spręsti šias problemas, remiant konkrečių jaunų žmonių grupių (jaunų dirbančiųjų, jaunų bedarbių, socialinės rizikos grupėms priskiriamo jaunimo) mokymąsi, integraciją į darbo rinką ir jų kokybišką užimtumą. Taip pat planuojama skatinti jaunimą imtis tyrėjo karjeros arba ją tęsti MTEP srityje. Šie veiksmai prisidės ir prie Europos jaunimo pakte numatytų tikslų pasiekimo.

Pagyvenusių asmenų (vyresnių, nei 50 m.) ekonominis aktyvumas bei užimtumas išlieka pakankamai rimta problema. Šių asmenų dalyvavimą darbo rinkoje planuojama skatinti, kadangi daugelis jų yra darbingi ir turi vertingos darbo patirties. Be to, dirbantys pagyvenę asmenys gali užsitikrinti aukštesnį pragyvenimo lygį, išvengti socialinės atskirties, sumažinti viešųjų išlaidų poreikį įvairioms socialinės apsaugos priemonėms. Tuo tarpu šiems asmenims pasilikti darbo rinkoje trukdo tiek nuolatinio mokymosi įgūdžių ir vertybių trūkumas, tiek ir skeptiškas visuomenės bei darbdavių požiūris į dirbančius pagyvenusius asmenis. Parama bus teikiama siekiant prisidėti įgyvendinti veiksmus, numatytus Nacionalinėje gyventojų senėjimo pasekmių įveikimo strategijos įgyvendinimo 2005–2013 metų priemonėse (patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. sausio 10 d. nutarimu Nr. 5 (Žin., 2005, Nr. 5-112)).

Neįgaliųjų žinios ir gebėjimai darbo rinkoje nėra plačiai taikomi. Šiuo metu dirba tik kas dešimtas negalia turintis asmuo, o bendras neįgaliųjų ekonominis aktyvumas yra žemas. Šią situaciją būtina pakeisti, tuo labiau, kad darbo rinkoje jaučiamas darbo jėgos poreikis. Nepriimtina ir tai, kad neįgalumas vis dar išlieka ir vienu iš rizikos veiksnių, galinčių lemti socialinę atskirtį. Skiriant investicijas numatoma prisidėti įgyvendinant priemones, išdėstytas Nacionalinėje žmonių su negalia socialinės integracijos 2003–2012 metų programoje (patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 7 d. nutarimu Nr. 850 (Žin., 2002, Nr. 57–2335)).

Žemiau aprašomas su viešojo administravimo sritimi susijęs ketvirtas Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos tikslas.

1.2.2. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos tikslas – „Stiprinti administracinius gebėjimus ir didinti viešojo administravimo efektyvumą“

Šiuolaikinėje žinių ekonomikoje ir žinių visuomenėje institucijos ir viešosios politikos įgauna vis didesnę reikšmę, nes jos turi sudaryti palankias sąlygas ne tik rinkoms efektyviai veikti ir šalinti jos trūkumus, bet ir skatinti žinių kūrimą ir perdavimą. Lisabonos strategijoje pripažįstama, kad efektyvus viešasis administravimas yra svarbi ūkio konkurencingumo sąlyga. Kad būtų sudarytos sąlygos ūkio augimui ir užimtumui, atnaujintoje Lisabonos strategijoje siūloma geresnė teisėkūra, viešųjų politikų sudarymas ir jų įgyvendinimas. Pagal ESF reglamento projektą nauja administracinių gebėjimų ir viešojo administravimo prioritetinė sritis gali būti finansuojama 2007-2013 m. programiniu laikotarpiu ES valstybėse narėse ar jų regionuose, kurie gaus ES struktūrinę paramą pagal konvergencijos tikslą. Todėl Lietuvoje siekiama *stiprinti administracinius gebėjimus ir didinti viešojo administravimo efektyvumą* visais valdymo lygiais (centriniu, teritoriniu ir vietos savivaldos). Taip pat bus atsižvelgiama į skaidrumo poreikį viešajame administravime.

Kaip rekomenduojama 2007-2013 m. Bendrijos strateginėse gairėse, nauju programavimo laikotarpiu planuojama daugiausia dėmesio teikti toms sritims, kurios sudaro didžiausius socialinės ir ekonominės plėtros apribojimus bei esmines nacionalinės viešojo administravimo reformos dalis. Didžiausius socialinės ir ekonominės plėtros apribojimus Lietuvoje sudaro nepakankama valstybės sektoriaus išlaidų dalis, nukreipta į ūkio augimą didinančias kategorijas, nepakankama orientacija į rezultatus, taip pat išliekantys ekonominės veiklos reguliavimo apribojimai, kita administracinė verslo našta bei viešųjų politikų reformos poreikiai ilgalaikio valstybės finansų ir ekonomikos augimo tvarumo kontekste. Šie apribojimai atitinka kelias Lisabonos jungtines gaires (2 gairę dėl ekonominio ir finansinio tvarumo užtikrinimo, 3 gairę dėl efektyvaus išlaidų paskirstymo, 14 gairę dėl geresnio reglamentavimo, t.t.).

Lietuvos viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija, kurią LR Vyriausybė patvirtino 2004 m. balandžio 28 d. nutarimu Nr. 488, sudaro šio prioriteto pagrindą. Šioje strategijoje numatyta tokia viešojo administravimo vizija: „teikianti geresnes viešąsias paslaugas ir atsižvelgianti į asmenų poreikius viešojo administravimo sistema, perimanti ES institucinę, administravimo ir politinio proceso patirtį“. Šioje strategijoje numatytas strateginis tikslas - sukurti skaidrią, veiksmingą, orientuotą į rezultatus ir tinkamą asmenų aptarnavimą viešojo administravimo sistemą, pagrįstą IT. Taip pat programuojant ESF paramą pagal šį prioritetą buvo atsižvelgta į kitus strateginius dokumentus ir poreikius. ESF parama pagal šį prioritetą prisidės prie Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijos įgyvendinimo pagal jos 2007-2010 m. priemonių planą bei kitų strategijų programas ar priemonių planus. Viešojo administravimo reformos metu ir naudojant ESF paramą bus vadovaujamosi principais, kurie numatyti naujoje Viešojo administravimo įstatymo redakcijoje (įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktinaudžiavimo valdžia, tarnybinio bendradarbiavimo, efektyvumo, subsidiarumo, „vieno langelio“).

Lietuvoje taip pat reikalinga investuoti į žmogiškuosius išteklius valstybės tarnyboje, atsižvelgiant į žinių, gebėjimų ir įgūdžių trūkumus bei į ateities tendencijas žmogiškųjų išteklių srityje (senėjimą, protų nutekėjimą ar išėjimą į privatų sektorių). Tai leistų valstybės tarnautojams ir kitiems darbuotojams, dirbantiems valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, įgyti ir atnaujinti žinias, gebėjimus ir įgūdžius (mokantis visą gyvenimą) bei juos produktyviai panaudoti viešajame administravime (valdant valstybę, atliekant ekonominės veiklos reglamentavimą, teikiant viešąsias paslaugas) besikeičiančioje aplinkoje.

Nepaisant strateginio planavimo, programinio biudžeto ir kitų veiklos valdymo priemonių įdiegimo, Lietuvoje dar nepakankama orientacija į rezultatus (minėtų priemonių kokybė ir jų naudojimas priimant sprendimus dar nepakankamas). Todėl reikalinga gerinti veiklos valdymą Lietuvoje, kad viešojoji politika ir biudžeto išlaidos (įskaitant valstybės

investicijas) atitiktų strateginius prioritetus, būtų efektyviau įgyvendinama, darytų didesnę teštinį poveikį, taip sudarant palankesnes sąlygas ūkio augimui ir užimtumui.

Be to, Lietuvoje dar nepakankama viešojo ir privataus sektorių partnerystė, konsultavimasis su suinteresuotomis grupėmis, nepaisant šių priemonių potencialo gerinti viešojo administravimo efektyvumą ir skaidrumą. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė taip pat prisidėtų prie žinių visuomenės plėtros, nes ji leistų valstybės tarnautojams bei įvairių suinteresuotojų grupių atstovams atnaujinti žinias, gebėjimus ir įgūdžius bei juos produktyviai panaudoti valstybės valdyme per dalyvavimą sprendimų priėmimo ar teisėkūros procese.

Lietuvoje dar išlieka tam tikra administracinė našta verslui, kurios mažinimas leistų geriau išnaudoti verslo potencialą ir taip prisidėti prie ūkio konkurencingumo didinimo. Todėl Lietuvoje reikalinga didinti ekonominės veiklos reglamentavimo kokybę, mažinti administracinę naštą verslui, taip įgyvendinant ES geresnio reglamentavimo iniciatyvą. Taip pat reikalinga didinti viešųjų paslaugų kokybę ir prieinamumą verslui ir piliečiams, taip tenkinant didėjančius jų poreikius ir lūkesčius. Pagaliau Lietuvoje vyksta ir ateityje planuojamos atskirų viešųjų politikų ir paslaugų reformos (ypač svarbios aukštojo mokslo ir sveikatos priežiūros reformos), kurių finansavimas iš ES struktūrinių fondų sudarytų palankesnes sąlygas ūkio augimui ir užimtumui.

Nors Lietuva yra viena iš pirmaujančių šalių perkeltiant ES direktyvas į nacionalinę teisę, pajėgumas perkelti ir taikyti atskiras ES teisyno nuostatas nacionaliniu lygiu išlieka dar nepakankamas. Be to, Lietuvoje reikalinga gerai pasiruošti esminių naujų ES iniciatyvų ir naujų teisyno nuostatų (tokių kaip atnaujintos Lisabonos strategijos ar naujos paslaugų direktyvos) įgyvendinimui, kad būtų prisidėta prie jų tikslų pasiekimo ES ir nacionaliniu lygiu.

Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa įgyvendina Lietuvos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos prioritetą „Produktyvūs žmogiškieji ištekliai žinių visuomenei“. Jis yra susijęs su žinių visuomenės kūrimu Lietuvoje, kuriai reikalingi jos nariai, įgyjantys, atnaujinantys, plečiantys savo žinias, gebėjimus ir įgūdžius bei juos taikantys šalies ūkyje (įskaitant viešąjį sektorių, valstybės tarnybą bei suinteresuotąsias grupes, kurios dalyvauja teisėkūros ar sprendimų priėmimo procese). Ketvirtojoje šio prioriteto kryptyje siekiama efektyvesnio viešojo administravimo. Joje numatyti ES teisyno nuostatų, gero viešosios politikos ar jos programų sudarymo ir įgyvendinimo, ekonominės veiklos reglamentavimo, viešųjų politikų ir paslaugų reformos, partnerystės ir kiti poreikiai, kurie detalizuojami šio prioriteto aprašyme.

Laukiama, kad Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos parama prisidės prie šių kiekybinių uždavinių pasiekimo viešojo administravimo ir administracinių gebėjimų srityje:

- Gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis (proc.) – 40 proc. (35 proc. 2005 m.).
- ES direktyvų perkėlimo deficitas (proc. nuo visų direktyvų, skaičius) - ne daugiau 1,5 proc. (priklausomai nuo ES tikslų) (0,4 proc., 6 direktyvos, 2005 m. gruodžio mėn.);
- Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų valstybės tarnautojų mokymui skiriamos lėšos (proc. nuo valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui nustatytų asignavimų; arba skaičius vienam tarnautojui) - 2,75 proc. (1,25 proc. arba 389 Lt, 2005 m.).

Šis veiksmų programos tikslas stiprinti administracinius gebėjimus ir didinti viešojo administravimo efektyvumą bus įgyvendinamas pagal 4 prioritetą „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“.

1.2.3. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetas – „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“

Stiprinant administracinius gebėjimus ir didinant viešojo administravimo efektyvumą šiame prioritete siekiama šių uždavinių:

- tobulinti žmogiškųjų išteklių valdymą bei administracinius gebėjimus valstybės tarnyboje;
- skatinti racionalų išteklių paskirstymą ir efektyvų jų panaudojimą, gerinti veiklos valdymą;
- tobulinti visos viešojo administravimo sistemos sandarą ir atskirų institucijų struktūrą;
- didinti ekonominės veiklos reglamentavimo kokybę, mažinti administracinę naštą verslui, tobulinti kitą administracinę verslo aplinką;
- skatinti viešųjų politikų ar paslaugų reformą ir tolesnį sektorių liberalizavimą, gerinti viešųjų paslaugų teikimą verslui ir piliečiams;
- geriau įgyvendinti ES iniciatyvas ir teisyne nuostatas;
- skatinti viešojo ir privataus sektorių partnerystę.

Daugelis šio prioriteto uždavinių yra susiję su atnaujina Lisabonos strategija ir 2005-2008 m. nacionaline Lisabonos strategijos įgyvendinimo programa. Tai apima efektyvų išlaidų naudojimą, geresnį reglamentavimą, viešųjų politikų reformą ir sektorių liberalizavimą, viešųjų paslaugų perkėlimą į elektroninę terpę ir kitas priemones. Taip pat daugelis šio prioriteto uždavinių yra susiję su Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija.

Žmogiškųjų išteklių valdymo tobulinimas valstybės tarnyboje

Lietuvoje reikalinga investuoti į valstybės tarnybos žmogiškuosius išteklius, kad jie turėtų tinkamas žinias, gebėjimus ir įgūdžius bei juos produktyviai taikytų valstybės tarnyboje. Todėl pagal šį prioritetą siekiama tobulinti žmogiškųjų išteklių valdymą valstybės tarnyboje. Šis uždavinys apimtų valstybės tarnybos kaip sistemos gebėjimų stiprinimą, apimant tokias funkcijas kaip valstybės tarnautojų atranka ir priėmimas į darbą, darbo užmokestis ir socialinės garantijos (ypač statutinių valstybės tarnautojų), mokymas ir kvalifikacijos tobulinimas, kvalifikacijos suteikimas, veiklos vertinimas, etika. Šioje srityje daug dėmesio bus teikiama valstybės tarnautojų motyvacijos didinimui, kad turimos žinios, gebėjimai ir įgūdžiai būtų produktyviai panaudoti viešojo administravimo procese. Motyvacijos didinimas ir valstybės tarnybos įvaizdžio gerinimas taip pat mažintų išėjimo iš valstybės tarnybos grėsmę (remiant gerosios praktikos ir patirties sklaidą, visuomenės informavimą, jos supratimo ir sąmoningumo kėlimą).

Be to, būtų tobulinamos valstybės tarnautojų (įskaitant statutinius tarnautojus ir kitus tarnautojus, dirbančius valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, kurioje taikomos Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos) žinios, gebėjimai ir įgūdžiai siekiant, kad jie atitiktų dabartinius ir ateities poreikius valstybės tarnyboje. Tai apimtų minėtos tikslinės grupės įvadinį mokymą ir kvalifikacijos tobulinimą, programų ir mokymo medžiagos rengimą ir atnaujinimą, lektorių rengimą ir jų kvalifikacijos tobulinimą, kvalifikacijos tobulinimo įstaigų gebėjimų stiprinimą bei jų infrastruktūros gerinimą (naudojant „kryžminį finansavimą“), įvairių mokymo ir mokymosi formų kūrimą ir naudojimą, kitus veiksmus. Valstybės tarnautojų mokymas ir kvalifikacijos kėlimas būtų vykdomas pagal 2007-2010 m. Valstybės tarnautojų mokymo strategiją, kurioje bus nustatyti prioritetingi tikslai ir tikslinės grupės, bei įgyvendinimo programos prioritetingose srityse. Pagal šią strategiją ir programos daugiausia dėmesio bus teikiama pagrindinėms ir bendrosioms valstybės tarnautojų kompetencijoms tobulinti (įskaitant kompiuterinį raštingumą). Tačiau papildomai bus finansuojamas valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų, kurie dirba valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, specialiųjų kompetencijų tobulinimas. Valstybės tarnautojų mokymas ir kvalifikacijos tobulinimas prisidės prie kitų šio prioriteto uždavinių įgyvendinimo.

Kitų viešojo sektoriaus darbuotojų, nedirbančių valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, kuriose taikomos Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos, mokymas ir kvalifikacijos kėlimas bus finansuojamas pagal 1 prioritetą „Kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis“. Taip pat ši sritis susijusi su Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų

programos 2 prioritetu „Mokymasis visą gyvenimą“, kuriame numatyta teikti paramą švietimui ir mokymui. Ši parama leis parengti aukštesnės kvalifikacijos ir kompetencijos specialistus darbui valstybės tarnyboje.

Visos valstybės tarnybos sistemos gebėjimai priklauso ne tik nuo atskirų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų bei juose dirbančių tarnautojų veiklos, bet ir nuo jų tarpusavio sąveikos viešojo administravimo procese. Ir todėl planuojama paramą teikti tarpinstituciniam bendradarbiavimui bei koordinavimui tarp atskirų institucijų ar valdymo lygių. Šioje srityje reikalinga sudaryti palankesnes sąlygas bendradarbiavimui bei finansuoti bandomuosius bendradarbiavimo veiksmus. Svarbu, kad bendradarbiavimas apimtų ir suinteresuotąsias grupes, kurių gebėjimų stiprinimas ir bendri veiksmai būtų remiami pagal partnerystės veiksmų grupę.

Veiklos valdymo ir viešojo administravimo struktūros tobulinimas

Viešajame sektoriuje reikalingos gerai veikiančios mokesčių ir išlaidų sistemos, nukreiptos į augimą ir užimtumą. Todėl šiame prioritate siekiama racionaliau paskirstyti išteklius, kad jie atitiktų strateginius prioritetus ir piliečių poreikius, bei juos efektyviai panaudoti, kad būtų pasiekti planuoti tikslai ar uždaviniai. Išlaidų pusėje planuojama tobulinti strateginį planavimą (įskaitant stebėseną ir vertinimą), programinį biudžetą, vidaus ir išorės auditą, kaupiamąją apskaitą viešajame sektoriuje, sprendimų poveikio vertinimą, biudžeto programų vertinimą ir kitas susijusias veiklos valdymo priemones, kuriuos bus taikomos nauju programiniu laikotarpiu tam tikrais valdymo lygiais (centrinio, teritorinio, vietos). Didelis dėmesys būtų teikiamas strateginio planavimo diegimui vietos savivaldybėse ir veiklos valdymo sistemų diegimui ministerijose, kitose valstybės įstaigose ir institucijose ar valstybės valdymo srityse. Taip pat gali būti tobulinamas valstybės investicijų planavimo, įgyvendinimo ir priežiūros procesas Lietuvoje, kad valstybės investicijos būtų racionaliau paskirstomos, efektyviau panaudojamos ir būtų užtikrinamas jų tęstinumas.

Šios veiklos valdymo priemonės apimtų visus įvairių viešųjų politikų (užimtumo, socialinės apsaugos, švietimo ir mokslo, pramonės ir verslo, žemės ūkio ir žuvininkystės, sveikatos apsaugos, aplinkos, teisingumo, t.t.) ciklo etapus: viešųjų politikų, programų ir kitų sudedamųjų dalių sudarymą, jų įgyvendinimą, priežiūrą ir vertinimą. Išlaidų valdymo tobulinimas apimtų nacionalinių ir ES išlaidų derinimą siekiant atnaujintos Lisabonos strategijos prioritetų ir palaikant viešųjų politikų ar paslaugų reformas.

Pajamų pusėje svarbi tinkama mokesčių ir kitų įmokų politika, kuri sudarytų palankias sąlygas sparčiam ūkio augimui ir stabilioms biudžeto pajamoms. Ir todėl planuojama parama tolesnei mokesčių ir socialinio draudimo reformai ir jos įgyvendinimui Lietuvoje. Be to, palankias sąlygas geresniam išlaidų valdymui viešajame sektoriuje sudarytų teritorijų planų (visų bendrųjų planų ir tų detaliųjų planų, kurių užsakovas yra savivaldybės administracija) rengimas, regionų ir savivaldybių plėtros planų ar programų rengimas. Racionalaus išteklių paskirstymo ir efektyvaus lėšų panaudojimo uždavinio bus siekiama nepažeidžiant ekonominio stabilumo ir tvarios plėtros principų.

Taip pat Lietuvoje reikalingi struktūriniai pokyčiai visuose valdymo lygiuose (centrinio, teritorinio ir vietos savivalda). Todėl planuojama remti visos viešojo administravimo sistemos sandaros tobulinimą ir atskirų valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų vidinės struktūros tobulinimą. Taip pat reikalinga remti decentralizacijos ir dekoncentracijos procesus, siekti optimalaus funkcijų pasiskirstymo tarp centrinio, teritorinio ir vietos savivaldos lygių. Pagaliau su šiais pokyčiais susijęs regioninės plėtros struktūros ir valdymo tobulinimas nacionaliniu lygiu ir atskirose teritorijose. ESF parama bus naudojama viešojo administravimo stebėsenos sistemai diegti, funkcinėms apžvalgomis atlikti, bandomiesiems projektams įgyvendinti, įvairiems dokumentams rengti, kitiems reikalingiems veiksams atlikti.

Šioje srityje ESF parama prisidėtų ne tik prie viešojo administravimo efektyvumo, bet ir didintų viešojo administravimo skaidrumą (nes valstybės ir savivaldybės institucijos ir įstaigos galėtų geriau atsiskaityti įstatymų leidžiamajai valdžiai, piliečiams ir įvairioms suinteresuotosioms grupėms už vykdomą veiklą ir jos rezultatus).

Šioje srityje ESF parama prisidės prie kitų 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų finansuojamų veiksmų programų prioritetų įgyvendinimo (ypač prie Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 3 prioriteto „Tyrėjų gebėjimų stiprinimas“ bei Ekonomikos augimo veiksmų programos prioritetų MTTP, inovacijų, informacinės visuomenės srityje), nes sudarys sąlygas efektyvesniam ES struktūrinių fondų ir nacionalinių išteklių naudojimui srityse, kurios prisideda prie ūkio augimo.

Ekonominės veiklos reglamentavimo gerinimas, administracinės verslo aplinkos tobulinimas

Administracinė verslo aplinka yra viena iš svarbiausių prioritetinių veiksmų sričių, kur Europos Komisija kvietė ES valstybes narsintis papildomų veiksmų. Lietuva taip pat dalyvauja įgyvendinant ES geresnio reglamentavimo iniciatyvą, ir siekia tobulinti verslo administracinę aplinką. Todėl nauju programiniu laikotarpiu bus siekiama didinti ekonominės veiklos reglamentavimo kokybę, mažinti administracinę naštą verslui. Reikalinga tobulinti naujo ir esamo reglamentavimo kokybę, taikant įvairius geresnio reguliavimo principus (supaprastinamą, konsultavimąsi su suinteresuotomis grupėmis, poveikio vertinimą, t.t.). ESF parama bus teikiama įvairių dokumentų rengimui, poveikio vertinimui, geresnio reguliavimo projektams, kitoms iniciatyvoms. Administracinės naštos mažinimas apims įvairių paslaugų teikimą verslui „vieno langelio“ principu. Parama bus teikiama pagal geresnio reglamentavimo programą ar priemonių planą, kurį planuojama parengti ir įgyvendinti 2007-2013 m. programinio laikotarpio metu (jame bus nustatytos probleminės sritys, kuriose būtų įgyvendinami geresnio reguliavimo projektai). Be to, bus reikalinga parama teikti už geresnį reglamentavimą atsakingai institucijai.

Lietuvoje planuojama tobulinti visą teisėkūros procesą ir atskirų valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų vidaus administravimą. Atskirai galima paminėti poreikį tobulinti mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros reguliavimo aplinką (intelektualinė nuosavybė, autorinės teisės, patentai, priėjimas prie informacijos ar įrangos, t.t.). Taip pat pagal šį prioritetą siekiama tobulinti kitą administracinę verslo aplinką, mažinant administracinės korupcijos lygį, tobulinant viešuosius pirkimus, gerinant mokesčių administravimą, užtikrinant konkurenciją, t.t. Pagaliau Bendrijos finansinių interesų apsauga ir kova su sukčiavimu, kuri susijusi su administracine verslo aplinka, irgi gali būti remiama pagal šį prioritetą. Šioje srityje ESF parama irgi prisidėtų prie viešojo administravimo skaidrumo.

Viešųjų politikų reformos skatinimas, paslaugų teikimo gyventojams ir verslui gerinimas

Lietuvoje pripažintas viešųjų politikų ir sektorių reformos, kurios gali prisidėti prie socialinės ir ekonominės plėtros, poreikis. Lietuvoje bus remiamos viešųjų politikų ar viešųjų paslaugų reformos (restruktūrizavimas, optimizavimas, pertvarkymas, plėtra, t.t.), kuriuos bus rengiamos ir įgyvendinamos nauju programiniu laikotarpiu. Taip pat nauju laikotarpiu ES struktūrinė parama gali būti naudojama tolesniam energetikos, transporto ir pašto sektorių liberalizavimui. Pagaliau norint užtikrinti tinkamą reformų palaikymą Lietuvoje reikalinga stiprinti už svarbiausius valstybės valdymo reformos klausimus atsakingas institucijas, padalinius ir kitus darinius.

Viešųjų paslaugų sistemų reformos poreikis ypatingai aukštas tokiose srityse kaip aukštasis mokslas, MTEP ir sveikatos priežiūra. Pavyzdžiui, aukštojo mokslo srityje parama bus teikiama aukštojo mokslo sistemos valdymo tobulinimui, valstybinių universitetų vidaus valdymo tobulinimui, aukštojo mokslo sistemos finansavimo pertvarka remiantis Lietuvos

aukštojo mokslo sistemos plėtros 2006-2010 m. planu ir jo įgyvendinimo priemonėmis. Parama sveikatos priežiūros ir pensijų/socialinio draudimo sistemų reformai ir stiprinimui srityje prisidės prie ilgalaikio valstybės finansų tvarumo. Taip pat parama gali būti teikiama nacionalinių strategijų ir programų rengimui MTEP srityje. Parama sveikatos priežiūros reformos srityje bus teikiama sveikatos paslaugų ir priežiūros įstaigų analizei, stebėsenos sistemos diegimui, optimalios struktūros projektams, kitiems veiksams.

Lietuvoje reikalinga didinti viešųjų paslaugų, kurios teikiamos verslui ir piliečiams, atitikimą jų poreikiams, kokybę ir prieinamumą. Tai apimtų piliečių aptarnavimo valstybės ir savivaldybių įstaigose ir institucijose gerinimą, įskaitant „vieno langelio“ principo diegimą. Taip pat bus remiamos įvairios viešųjų paslaugų gerinimo iniciatyvos (bendrasis vertinimo modelis, kiti kokybės vadybos modeliai), finansuojant įvairių kokybės valdymo modelių diegimą ir sertifikavimą įvairiose viešojo sektoriaus organizacijose bei skatinant kokybės valdymą viešajame sektoriuje (rengiant vadovus, atliekant gyventojų/verslo apklausas, kuriant ir palaikant duomenų bazines, steigiant ir suteikiant apdovanojimus, organizuojant konferencijas ir kitus renginius).

Atitikimo ES teisynui užtikrinimas bei ES iniciatyvų įgyvendinimas

Naujose ES valstybėse narėse ypač pripažįstamas poreikis stiprinti administracinius gebėjimus efektyviai įgyvendinti ES viešąsias politikas. Todėl pagal šį prioritetą siekiama geriau įgyvendinti ES iniciatyvas ir teisyno nuostatas Lietuvoje. Tai apima ES teisyno nuostatų perkėlimą ir taikymą nacionaliniu lygiu (ne tik teisingumo ir saugumo, energetikos, transporto srityje, kur daugiausia neperkeltų direktyvų Lietuvoje, bet ir kitose srityse, kuriose bus nustatytos ES teisyno nuostatų perkėlimo ar įgyvendinimo spragos) bei Lietuvos atstovavimą priimant sprendimus ES lygiu. Ši ESF parama susijusi su ankstesne Phare ir Pereinamojo laikotarpio priemonės, kuri buvo skirta Lietuvai stiprinti gebėjimus ES teisynui įgyvendinti, parama Lietuvoje.

Be to, pagal šį prioritetą planuojama remti tokių svarbių ES iniciatyvų kaip atnaujinta Lisabonos strategija ir atvirojo koordinavimo metodo taikymas pagal naują Lisabonos valdymo mechanizmą ar naujų ES teisyno nuostatų taikymą (pavyzdžiui, naujos paslaugų direktyvos ir kitų naujų direktyvų nuostatas). Taip pat šioje srityje būtų finansuojamas ES poveikio Lietuvai vertinimas. Pagaliau šioje srityje bus stiprinami įvairių tarnybų, inspekcijų, kitų viešojo administravimo įstaigų, atsakingų už perkeltų ES teisyno nuostatų taikymą, gebėjimai finansuojant prietaisų, aparatų, kitos reikalingos įrangos įsigijimą (naudojant „kryžminį finansavimą“). Šios įrangos įsigijimas bus finansuojamas tada, kai jis prisidės prie geresnio ES teisės nuostatų taikymo Lietuvoje bei įgyvendinimo metu bus derinamas su kita ESF parama pagal šį prioritetą.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės ir kito bendradarbiavimo skatinimas

Šiame prioritete siekiama skatinti viešojo ir privataus sektorių partnerystę. Ši partnerystė bus skatinama pasiūlos ir paklausos pusėse. Pasiūlos pusėje būtų tobulinamas konsultavimasis su suinteresuotomis grupėmis ir piliečių, vietos bendruomenių dalyvavimas viešosios politikos ar teisėkūros procese tobulinant esamas ar kuriant naujas priemones. Tai gali apimti įvairius konsultavimosi ir dalyvavimo klausimus: visuomenės informavimą, suinteresuotųjų grupių atstovų įtraukimą, t.t. Ši ESF parama prisidėtų prie viešojo administravimo skaidrumo ir efektyvumo, įvairios suinteresuotosios grupės gautų informacijos dėl sprendimų ar teisės aktų projektų bei galėtų pateikti siūlymų dėl jų tobulinimo.

Paklausos pusėje būtų remiamas partnerių gebėjimų stiprinimas ir bendri partnerių veiksmai, atstovaujant piliečių interesus viešosios politikos ar teisėkūros procese, teikiant

viešąsias paslaugas gyventojams. Be to, parama viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimui prisidės prie kitų šio prioriteto uždavinių įgyvendinimo.

Tačiau pagal 1 prioritetą „Kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis“ bus remiama socialinis dialogas (darbuotojų ir darbdavių atstovų bei jų organizacijų tarpusavio santykių sistema, kaip numatyta Darbo kodekse), paslaugų verslui teikimas bus finansuojamas pagal Ekonomikos augimo veiksmų programos 2 prioritetą 2 „Palankios sąlygos verslui ir inovacijoms“, o partnerystė visame ES struktūrinės paramos cikle bus finansuojama atskirai. Pagal Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 1 prioritetą „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“ planuojama finansuoti vietos gyventojų bendruomenės iniciatyvos. Vietos gyventojų bendruomenių kūrimas ir gebėjimų stiprinimas gali būti finansuojamas pagal šį prioritetą.

Kita viešojo ir privataus sektorių partnerystės forma, kurią planuojama remti nauju laikotarpiu, yra koncesijos (kaip papildomas finansavimo būdas viešajai infrastruktūrai ir paslaugoms vystyti). Lietuvoje planuojama sudaryti palankesnes sąlygas šiam partnerystės būdai, kuris galėtų gerinti viešųjų paslaugų kokybę derinant viešojo ir privataus sektorių pastangas. Ši parama taip pat prisidėtų prie valstybės investicijų efektyvesnio panaudojimo ir jų tęstinumo. Parama galėtų būti teikiama vadovams/gairėms, standartinėms sutartims, galimybių studijoms, kitiems dokumentams rengti, gerai praktikai skleisti, kitiems susijusiems veiksams finansuoti.

Pagaliau šioje srityje planuojama finansuoti įvairius tarptautinio bendradarbiavimo veiksmus (dvyniai, stažuotės, kolegų apžvalgos, t.t.), siekiant stiprinti administracinius gebėjimus ir viešojo administravimo efektyvumą įvairiose srityse.

Santykis su kitais prioritetais

Šis prioritetas apims ir tam tikrus horizontalius elektroninių paslaugų ir turinio aspektus, kurie susiję su viešojo administravimo sistemos bei valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų efektyvesne veikla. Be to, pagal šį prioritetą bus teikiama parama elektroninių gebėjimų plėtrai, taip prisidedant prie sinergijos efekto informacinės visuomenės srityje. Ši parama, kuri susijusi su informacine visuomene, bus suderinta su Ekonomikos augimo veiksmų programos 3 prioritetu „Informacinė visuomenė visiems“. Pagal pastarąjį prioritetą bus remiama elektroninių paslaugų ir turinio plėtra (elektroninės valdžios paslaugos, elektroninės sveikatos paslaugos, elektroninio mokymosi paslaugos, elektroniniai viešieji pirkimai, elektroninis verslas, elektroninė demokratija, lietuvių kalba ir kultūra, mokslinių duomenų archyvai, intelektualios valdymo sistemos) bei IRT infrastruktūros plėtra (plačiajuosčiai elektroninių ryšių tinklai, suderinamumas, informacinių sistemų sauga, saugi elektroninė aplinka, skaitmeninės televizijos plėtra).

Pagal šį prioritetą planuojama naudoti „kryžminį finansavimą“. Jis būtų daugiausia naudojamas prietaisų, aparatų, kitos įrangos ir priemonių įsigijimui tarnybose, inspekcijose, kitose įstaigose, kurios atsakingos už perkeltą ES teisyno nuostatų taikymą, mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo centrų infrastruktūrai tobulinti, kitoms priemonėms ir įrangai valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose.

1.2.4. Suderinamumas su kitomis ES remiamomis priemonėmis

Šio prioriteto parama bus suderinta su 2004-2006 m. Pereinamojo laikotarpio priemone, kuri Lietuvoje pakeitė ankstesnę PHARE programos paramą. Pereinamojo laikotarpio priemonės, kurios paskirtis yra stiprinti gebėjimus ES teisynui įgyvendinti, įgyvendinimas tęsis iki 2008 m. Rengiant šio prioriteto aprašymą buvo atsizvelgiama į PHARE ir Pereinamojo laikotarpio priemonės įgyvendinimo pasiekimus, svarbiausias pamokas ir gerąją praktiką. Veiksmai, kurie buvo finansuojami pagal šias programas, bus

toliau finansuojami pagal veiksmų grupę atitikimo ES teisynui užtikrinimo bei ES iniciatyvų įgyvendinimo srityje.

Šio prioriteto parama bus suderinta su priemonėmis, kurias 2007-2013 m. laikotarpiu finansuos Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai bei Europos žuvininkystės fondas (ypač tai liečia LEADER kryptį). Pavyzdžiui, pagal Lietuvos 2007-2013 m. Kaimo plėtros fondo programą 5 priemonę „Įgūdžių įgijimas, aktyvus pritaikymas ir įgyvendinimas“ paramą planuojama teikti kaimo vietovių studijoms, strateginių planų rengimui arba atnaujinimui (įskaitant susijusius mokymus), vietos plėtros strategiją įgyvendinančio vietos veiklos grupių (VVG) personalo mokymui, konsultavimui, strategijos viešinimui; kaimo plėtros dalyvių (VVG) mokymui ir informavimui.

1.2.5. Numatomas išlaidų pasiskirstymas pagal kategorijas

Šioje dalyje pateikiamos rekomendacijos dėl išlaidų pasiskirstymo pagal kategorijas, prioritetų temas, finansavimo formą, teritoriją, ekonominę veiklą ir vietovę.

Prioriteto išlaidos pagal kategorijas pateikiamos žemiau esančioje 3 lentelėje.

3 lentelė. Numatomas išlaidų viešojo administravimo srityje pasiskirstymas pagal kategorijas

Institucinių gebėjimų nacionaliniame, regioniniame ir vietos lygmenyse stiprinimas.
Priemonės, skirtos tobulinti kokybiškų politikų ir programų rengimą, priežiūrą ir vertinimą nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmeniu, gebėjimų stiprinimą įgyvendinant politikas ir programas.

Pagal šį prioritetą planuojama naudoti „kryžminį finansavimą“ (10 proc. ribose). Jis būtų daugiausia naudojamas prietaisų, aparatų, kitos įrangos ir priemonių įsigijimui tarnybose, inspekcijose, kitose įstaigose, kurios atsakingos už perkeltų ES teisyno nuostatų taikymą (apie 5 proc.), mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo centrų infrastruktūrai tobulinti, kitoms priemonėms ir įrangai valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose.

4 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal prioritetų temas

Kodas	Prioritetinė tema	
	<i>Institucijų veiksmingumo stiprinimas nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis</i>	
83	Viešosios politikos ir viešųjų programų struktūros gerinimo mechanizmai, stebėseną ir vertinimas nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis, gebėjimų stiprinimas viešosios politikos ir programų vykdymo srityje	100 proc.

5 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal finansavimo formą

Kodas	Finansavimo forma	
01	Neatlygintina pagalba	100 proc.

6 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal teritoriją

Kodas	Teritorijos tipas	
01	Miesto	76 proc.
5	Kaimo vietovės – kitos	24 proc.

7 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal ekonominę veiklą

Kodas	Ekonominė veikla	
17	Viešasis administravimas	100 proc.

8 lentelė. Viešojo administravimo srities finansavimo kodai pagal vietovę

Kodus pagal vietovę galima rasti Teritorinių statistinių vienetų nomenklatūroje, kuri pateikiama Europos Parlamento ir Tarybos Reglamento No 1059/2003 priede.
--

1.2.6. Horizontalūs prioritetai ir jų įgyvendinimas

Lygių galimybių skatinimas

Visuose Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetuose bus užtikrinama lygybė tarp vyrų ir moterų bei integruotas lyčių lygybės principas. Visiems naudos gavėjams ir skirtingų tikslinių grupių atstovams bus suteikiamos lygios teisės dalyvauti projektų veiklose ir naudotis projektų rezultatais. Be to, bus užkirstas kelias bet kokiai diskriminacijai remiantis lytimi, rase, etnine kilme, religija ar tikėjimu, negalia, amžiumi ar seksualine orientacija, suteikiant įvairioms socialinėms grupėms vienodą priėjimą prie paramos pagal visus prioritetus.

Lietuvos valstybės tarnybai būdinga ir horizontalioji, ir vertikalioji segregacija: moterys dominuoja tarp karjeros valstybės tarnautojų, bet jos menkai atstovaujamos tarp visų įstaigų vadovų, nepaisant panašaus išsilavinimo. Todėl pagal 4 prioritetą „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ bus siekiama užtikrinti lygias moterų teises valstybės tarnyboje naudojant įvairius veiksmus.

Novatoriškos veiklos ir bendradarbiavimo veiksmai

Įgyvendinant šį prioritetą parama bus (arba gali būti) teikiama novatoriškos veiklos skatinimui ir integravimui ES valstybėse narėse bei transnacionalinio ir tarpregioninio bendradarbiavimo veiksams, pirmiausia keičiantis informacija, patirtimi, rezultatais ir gera praktika bei rengiant viena kitą papildančias strategijas, suderintus ar bendrus veiksmus.

Pagal 4 prioritetą „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ bus remiamas Lietuvos dalyvavimas tarpvyriausybiniame bendradarbiavime tarp ES valstybių narių (geresnio reglamentavimo, žmogiškųjų išteklių valdymo, naujovių teikiant viešąsias paslaugas, e-valdžios ir kitose viešojo administravimo srityse), taip pat atskirų Lietuvos valdžios ir savivaldos institucijų bendradarbiavimas įvairiose viešojo administravimo srityse. Tai leistų mokytis iš kitų ES valstybių narių stiprinant administracinius gebėjimus ir didinant viešojo administravimo efektyvumą Lietuvoje. Todėl 4 prioritete gali būti taikomi dvynių (angl. *twinning*), stažuotių (angl. *study tour*), kolegų apžvalgos (angl. *peer review*) ir kiti transnacionalinio ir tarpregioninio bendradarbiavimo veiksmai. Šių veiksmų pasiekimai turi būti integruojami į viešosios politikos procesą, skirtingus jo etapus.

Informacinės visuomenės plėtra

Įgyvendinant visus Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetus informacinės visuomenės prioritetą bus taikomas horizontaliuoju ir vertikaliuoju būdu. Visų pirma, bus skatinamas teigiamas poveikis informacinei visuomenei naudojant paramą pagal visus prioritetus. Antra vertus, pagal kelis šios veiksmų programos prioritetus bus finansuojami įvairūs veiksmai, susiję su informacinės visuomenės plėtra.

Pagal kelias 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ veiksmų grupes bus finansuojami tam tikri esprendimai, susiję su viešojo administravimo sistemos bei valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų efektyvesne veikla. Taip pat stiprinant žmogiškųjų išteklių valdymą parama bus teikiama valstybės tarnautojų, teisėjų ir kitų viešojo sektoriaus darbuotojų kompiuterinio raštingumo, paslaugų teikimo naudojant informacines ir ryšių technologijas, kitų el. gebėjimų didinimui. Be to, pagal 4 prioritetą bus skatinamas informacinių ir ryšių technologijų taikymas, geros IT valdymo patirties sklaida ir diegimas.

Regioninė plėtra

Igyvendinant Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą bus siekiama užtikrinti tolygią šalies regionų plėtrą. Investicijos į žmogiškuosius išteklius padės Lietuvai kaip regionui ES lygmenyje ir atskiriems regionams, savivaldybėms Lietuvos viduje geriau prisitaikyti prie išorės konkurencijos ir išvystyti naujus konkurencinius pranašumus. Prisitaikymas prie nuolat kintančių Bendrosios rinkos sąlygų yra ypač svarbus regionams, kurių pagrindinis konkurencinis pranašumas iki šiol buvo pigi darbo jėga.

Siekiant subalansuotos regioninės plėtros 4 prioritete „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ numatyti įvairūs veiksmai. Jie apimtų teritorijų planų, regioninių plėtros ir savivaldybių planų rengimą, optimalų funkcijų tarp centrinio, teritorinio ir vietos lygių pasiskirstymą, regioninės plėtros valdymo tobulinimą, taip pat reikalinga paminėti vietos ir regionų partnerių dalyvavimą partnerystės tarp viešojo ir privataus sektorių procese. Šių veiksmų įgyvendinimas sudarytų palankias sąlygas regioninei plėtrai 2007-2013 m. programiniu laikotarpiu. Be to, pagal 4 prioritetą bus skatinamas teigiamas poveikis regionų plėtrai įgyvendinant projektus.

Darnus vystymasis

Igyvendinant Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą bus vadovaujama visais ES ir nacionaliniais teisės aktais, susijusiais su horizontaliuoju darnaus vystymosi prioritetu. Visa ESF finansuojama veiksmų programa nenumato investicijų į infrastruktūrą (išskyrus „kryžminį finansavimą“), jai nebus taikomas strateginis poveikio aplinkai vertinimas.

Nors viešojo administravimo sektorius nėra aprašomas nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje, tačiau parama pagal 4 prioritetą „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ prisidės prie geresnio šios horizontalios srities integravimo į viešosios politikos turinį ir procesą. Taip pat parama regioninės plėtros valdymui, teritorijų planų, regioninių plėtros ir savivaldybių planų rengimui tiesiogiai prisidėtų prie darnaus vystymosi prioritetų ir principų įgyvendinimo.

Visi horizontalūs prioritetai turės kiekybiškai išreikštus uždavinius, jiems bus pritaikomos priežiūros sistemos. Tai leis išmatuoti 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos įtaką horizontaliems prioritetams jų įgyvendinimo metu.

1.2.7. Prioriteto uždavinių išraiška skaičiais

Žmogiškųjų išteklių veiksmų programos 1.4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ uždavinių išraiška skaičiais pateikiama žemiau esančioje 9 lentelėje.

9 lentelė. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 1.4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ uždavinių išraiška skaičiais.

Tipas	Rodiklis (vertinimo vienetas)	Skaičiais išreikšti uždaviniai (nurodant pradinę situaciją, jeigu įmanoma)
Poveikis	Gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis (proc.)	40 proc. (35 proc. 2005 m.)

	ES direktyvų perkėlimo deficitas (proc. nuo visų direktyvų, skaičius)	Ne daugiau 1,0-1,5 proc. (priklausomai nuo ES tikslų) (0,4 proc., 6 direktyvos, 2005 m. gruodžio mėn.)
	Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų valstybės tamautojų mokymui skiriamos lėšos (proc. nuo valstybės tamautojų darbo užmokesčiui nustatytų asignavimų; arba skaičius vienam tamautojui)	2,75 proc. (1,25 proc. arba 389 Lt, 2005 m.)
	Administraciniai teisės aktų kaštai (Lt)	Pradedamas matuoti 2006 m.
Rezultatai	Valstybės tamautojų dalyvavusių mokymuose, per metus dalis, proc.	60-80 proc. (48 proc., 2006 m. planas)
	Valstybės tamautojai, kurie gavo mokymo pažymėjimus	Ne mažiau 85 proc.
	Vidutinis naujo verslo įsteigimo laikas (dienos) bei „vieno langelio“ sistema	Apie 1 savaitę (26 dienos, 2004 m.)
	Įdiegta veiklos valdymo sistema(os), kuri apima visas ministerijas (13), ir/arba strateginio planavimo sistemos savivaldybėse (skaičius, proc. nuo visų savivaldybių)	1, 100 proc. (nėra duomenų)
	Savivaldybės, kurios turi parengtus bendruosius teritorijų planus (proc. nuo visų savivaldybių)	100 proc. (apie 50 proc.)
	Valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, kuriose įdiegtos kokybės valdymo sistemos (skaičius nuo visų institucijų ir įstaigų)	15 proc. (nėra duomenų)
	Aukštųjų mokyklų, pertvarkytų pagal naują teisinę bazę dėl vidaus valdymo įgyvendinant aukštojo mokslo plėtros planą, dalis (proc.)	100 proc. (0 proc.)
	Sukurta ir įdiegtas konsultavimosi su suinteresuotomis grupėmis pagrindas (skaičius)	1
Pasiekimai	Parengtos/atnaujintos mokymo/kvalifikacijos kėlimo programos (ir pateiktos akreditavimui) (skaičius)	50
	Apmokyti valstybės tamautojai, statuliniai tarnautojai, kiti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų darbuotojai (vyru/moterų) (skaičius)	25 000 (50/50)
	Sukurta viešojo administravimo stebėsenos (monitoringo) sistema (skaičius)	1
	Sukurtos arba patobulintos veiklos valdymo sistemos ministerijose (skaičius)	13
	Parengti bendrieji teritorijų planai	Apie 70
	Viešojo sektoriaus organizacijose atlikti įsivertinimai pagal Bendrojo vertinimo metodiką (skaičius), viešojo sektoriaus organizacijose įdiegtos ir sertifikuotos kokybės valdymo sistemos (skaičius)	150, 100
	Sukurta valstybinių universitetų tarybų veiklos tvarka (skaičius)	1
	Įgyvendinti administracinių gebėjimų taikyti ES acquis, įgyvendinti ES iniciatyvas stiprinimo projektai (skaičius)	35
	Įgyvendinti geresnio reglamentavimo diegimo projektai (skaičius)	15
	Įgyvendinti tarptautinio bendradarbiavimo veiksmai (dvynių projektai, kolegų apžvalgos, studijų vizitai) (skaičius)	25
Įgyvendinti bendri viešojo ir privataus sektorių partnerių veiksmai	12	

1.3.Rekomendacijos dėl išlaidų pasiskirstymo pagal galimus prioritetus bei jų įgyvendinimo priemonės

10 lentelėje pateikiamos rekomendacijos dėl lėšų pasiskirstymo pagal prioriteto įgyvendinimo uždavinius ir jų priemones/veiksmų grupes viešojo administravimo srityje.

Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 1.4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ pirmajam uždaviniui – žmogiškųjų išteklių valdymo tobulinimas valstybės tarnyboje – rekomenduojama skirti apie 19 proc. (115,24 mln. Lt) visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu 1.4 prioriteto įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

Antrajam 1.4 prioriteto uždaviniui - veiklos valdymo ir viešojo administravimo struktūros tobulinimas - rekomenduojama skirti apie 21 proc. (128,95 mln. Lt) visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu 1.4 prioriteto įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

Trečiojo 1.4 prioriteto uždavinio – ekonominės veiklos reglamentavimo gerinimas, administracinės verslo aplinkos tobulinimas – rezultatams pasiekti reikalingas finansines išlaidas rekomenduojama įtraukti į penktojo uždavinio – atitikimo ES teisynui užtikrinimas bei ES iniciatyvų įgyvendinimas – finansavimą. Pastarajam rekomenduojama skirti apie 21 proc. (125 mln. Lt) visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu 1.4 prioriteto įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

Ketvirtajam 1.4 prioriteto uždaviniui - viešųjų politikų reformos skatinimas, paslaugų teikimo gyventojams ir verslui gerinimas - rekomenduojama skirti apie 27 proc. (165,20 mln. Lt) visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu 1.4 prioriteto įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

Šeštajam 1.4 prioriteto uždaviniui - viešojo ir privataus sektorių partnerystės ir kito bendradarbiavimo skatinimas - rekomenduojama skirti apie 9 proc. (54,17 mln. Lt) visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu 1.4 prioriteto įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

Likusius 3 proc. visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu prioriteto įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų rekomenduojama skirti kryžminiam finansavimui, skirtam įrangos ir priemonių įsigijimui įvairiuose projektuose.

10 lentelė. Preliminarus lėšų poreikis pagal 1.4 prioriteto priemones/veiksmų grupes viešojo administravimo srityje

Nr	Priemonė/intervencijų grupė	Viso (mln. Lt)	Paiškinimas
1.	Žmonių išteklių valdymo tobulinimas valstybės tarnyboje	115,24	
	Mokymas, kvalifikacijos tobulinimas, kiti susiję veiksmai (programų, medžiagos, dėstytojų rengimas)	89,24	Valstybės tarnautojams - 60,23 mln. (įskaitant savivaldybių tarnautojus - apie 15 mln.), statiniams - 29 mln.
	Mokymo, kvalifikacijos kėlimo centrų infrastruktūra (1 proc. kryžminio finansavimo)	6,00	LIVADIS, kitų mokymo centrų poreikiai
	Valstybės tarnybos sistemos gebėjimų stiprinimas (įskaitant tarpinstitucinį bendradarbiavimą, tarnautojų mobilumą)	20,00	Bendra suma (valstybės tarnybos funkcijos; tarybinis bendradarbiavimas)
2.	Veiklos valdymo ir viešojo administravimo struktūros tobulinimas	128,95	

	Paslaugos VA struktūrai tobulinti	20,00	Bendra suma (stebėsenos sistema apie 4 mln. lt, 10 bandomųjų projektų po 0,5 mln., 15 funkcijų apžvalgų po 0,75 mln. litų)
	Paslaugos įvairioms veiklos valdymo priemonėms	42,50	Bendra suma pagal paslaugas ES acquis srityje. 13 veiklos valdymo sistemų kūrimas/tobulinimas pagal ministerijai/valdymo sritis apie 32,5 mln. (1 sistema X 2,5 mln.), kitos veiklos valdymo priemonės (strateginis planavimas, programinis biudžetas, auditas, apskaita, t.t.): bendra suma apie 10 mln.
	Sprendimų poveikio, biudžeto programų vertinimas	7,00	Bendra suma pagal ES poveikio vertinimą
	Regionų plėtros planai ir savivaldybių (ilgalaikiai/trumpalaikiai) planai, regioninės plėtros tobulinimas	9,45	2006 m. VRM programoje 0,450 mln. X 7, sudaro 3,15 mln.; 2 kartus didesnė suma savivaldybių planams; 5 mln. Lt planams bei bendra suma regionines plėtros struktūros/valdymo tobulinimui
	Teritorijų planavimas	50,00	30-35 mln. Bendriesiems planams (0,5 mln. vienam planui, iš viso apie 70 planų), 15-20 mln. detaliesiems planams, kurių užsakovas yra savivaldybės administracija (bendra suma)
3.	Viešųjų politikų reformos skatinimas, paslaugų teikimo gyventojams ir verslui gerinimas	165,20	
	Viešųjų paslaugų kokybės iniciatyvos (1 proc. kryžminio finansavimo)	45,00	Bendra suma: įvairių kokybės valdymo modelių diegimas (įskaitant IT poreikį) (pvz., 1,5 mln. Lt Bendrasis vertinimo modelis, 150; 10 mln. Lt 100 kokybės valdymo sistemų; kitų kokybės valdymo modelių diegimas) bei palanki aplinka (bendra suma 5 mln. litų)
	Parama aukštojo mokslo plėtrai, MTEP pertvarkymui, bendrojo lavinimo, profesinio rengimo tinklo optimizavimas (ŠMM)	55,00	Žr. ŠMM paskutinį raštą 2006-05-26 dienos (apie 48 mln. poreikis bei abejotinas 100 mln. poreikis nacionalinėms programoms apima ne tik rengimą, bet ir įgyvendinimą, kuris bus finansuojamas iš kitų prioritetų)
	Parama sveikatos priežiūros reformai (SAM)	20,00	Bendra suma (sveikatos paslaugų ir priežiūros įstaigų analizė, stebėsenos sistemos diegimas, optimalios struktūros projektai), žr. SAM 07 03 dienos laišką
	Parama kitoms reformoms (restruktūrizavimui, optimizavimui, pertvarkymui), įskaitant mokesčių/socialinio draudimo įmokų, sektorių liberalizavimui	20,00	Bendra suma
	Papildomi darbuotojai už valstybės valdymo reformą atsakingoms institucijoms, padaliniams	25,20	72000 metams X 50 darbuotojų X 7 metai (LRVK, VRM, VTD, UM/kitą institucija, atsakinga už reglamentavimą, t.t.)
4.	Atitikimo ES teisynui užtikrinimas bei ES iniciatyvų įgyvendinimas	125,00	
	Prietaisų ir aparatų įsigijimas įvairiose institucijose, skirtas ES acquis taikyti (5 proc. kryžminio finansavimo)	30,00	ES parama 22,26 mln. 2003 m. X 7 sudaro 155,82 mln., bet max. 5 proc. kryžminio finansavimo, jeigu įmanoma, sudaro apie 30 mln.

	Paslaugos perkelti ir taikyti ES acquis, įgyvendinti ES iniciatyvas	35,00	ES parama 2003 m. 4,47 mln. X 7 sudaro 31,29 mln.; apie 35 projektus (vienas projektas X 1 mln. lt)
	Paslaugos reglamentavimui tobulinti, kita verslo aplinka	35,00	Bendra suma (apie 15 reglamentavimo tobulinimo/aplinkos projektų: vienas projektas X 1 mln.; papildomai 5-10 mln. Bendriems poreikiams)
	Atstovavimo ES institucijose tobulinimas	20,00	Bendra suma (pvz., ES reikalų koordinavimo tinklo plėtra)
	ES poveikio vertinimas	5,00	Apie 411 tūkst. per metus iki narystės ES X 7, apie 3 mln., bet min. 5 mln.
5.	Viešojo ir privataus sektorių partnerystės ir kito bendradarbiavimo skatinimas	54,17	
	Bendri partnerių veiksmai, konsultavimosi priemonės, gebėjimų stiprinimas	24,17	Phare Access 1999 m. parama Lietuvai sudarė apie Eur 1 mln. Todėl 3,4528 X 7 = apie 24,17 mln. 12 bendrų partnerių veiksmų (1 veiksmas X 0,75 mln., viso 9 mln.), gebėjimų stiprinimas (apie 7 mln.), konsultavimosi priemonių kūrimas/tobulinimas (apie 7 mln.)
	Dvyniai, kitas tarptautinis bendradarbiavimas	25,00	Paslaugos "dvynių" projektuose 2003 m. 2,65 mln. X 7, tada 18,55 mln.; 25 dvynių ir kiti projektai (1 projektas X 1 mln.)
	Privataus ir viešojo sektorių partnerystė (koncesijos)	5,00	Bendra suma
6.	Kryžminis finansavimas (3 proc.)	18,00	Įrangos ir priemonių įsigijimui įvairiuose projektuose
	Viso	606,56	

2. VIETINĖS IR REGIONINĖS PLĖTROS SRITIS

2.1. Esamos situacijos analizė

Šioje dalyje pateikiama pagrindinių vietinės ir regioninės plėtros srities plėtros problemų ir jų tendencijų santrauka, išskiriant tiek išsivystymo netolygumus tarp Lietuvos ir ES įvertinimą bei stiprybių ir silpnybių, galimybių ir grėsmių analizę.

2.1.1. Socialinė-ekonominė šalies regionų situacija

Pagrindiniai teiginiai:

- Sparčiai plėtojantis Lietuvos ekonomikai didėja socialiniai, ekonominiai ir teritoriniai netolygumai, tačiau tolygiai išsidėstę Lietuvos miestai sudaro palankias prielaidas darniam ūkio ir visos šalies vystymuisi. Lietuvos regioninė politika remiasi regioninių ekonomikos augimo centrų (Alytus, Marijampolė, Mažeikiai, Tauragė, Telšiai, Utena ir Visaginas) vystymu ir papildoma parama išskirtoms probleminėms teritorijoms.
- Nepakankamą Lietuvos regioninių ekonomikos augimo centrų konkurencingumą ir investicinę bei gyvenamosios aplinkos patrauklumą be kitų veiksnių lemia prasta miesto aplinkos, transporto ir bendruomeninės infrastruktūros būklė, o dažnai – ir jos trūkumas.
- Nemažėjantys socialiniai, ekonominiai ir teritoriniai netolygumai tarp skirtingų Lietuvos regionų ir miesto bei kaimo sąlygoja nevienodas galimybes išlaikyti, tinkamai prižiūrėti bei atnaujinti turimą būstą, todėl pastebima atskirų šalies vietovių (ypač probleminių teritorijų) gyvenamosios aplinkos bei gyvenamųjų pastatų fizinė degradacija, socialinio būsto stoka.

Sparčiai plėtojantis Lietuvos ekonomikai ir vidutiniškai 6,7 proc. per metus (2000-2004 m. laikotarpiu) didėjant bendrajam vidaus produktui (toliau – BVP), socialiniai, ekonominiai ir teritoriniai skirtumai tarp Lietuvos regionų ir jų viduje nemažėja.

Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijoje įvardijama, kad plėtros laikotarpio iki 2013 metų nacionalinės regioninės politikos pagrindinė problema – dideli ir nemažėjantys socialiniai bei ekonominiai skirtumai tarp regionų ir jų viduje, o pagrindinė jų priežastis – nepakankamai tolygi teritorinė ekonominė plėtra.

Teritorinė socialinė sanglauda matuojama vertinant pagrindinių jos komponentų – gyventojų pajamų ir nedarbo (arba užimtumo) lygio teritorinius netolygumus šalyje. Todėl teritorinė socialinė sanglauda Lietuvoje vertinama pagal samdomojo darbo pajamas vienam namų ūkio nariui per metus ir vidutinį metinį nedarbo lygį.

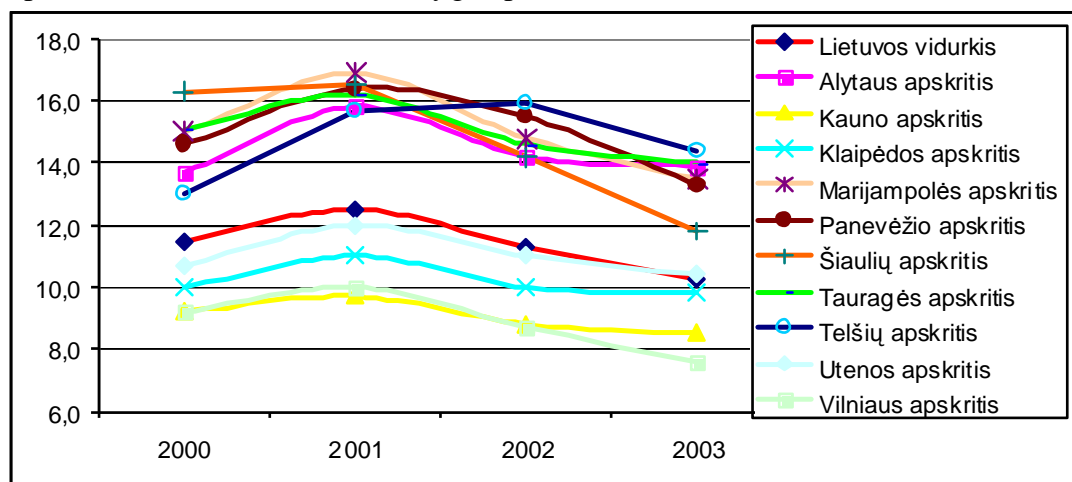
Samdomojo darbo pajamos (toliau – SDP) sudaro apie 60 proc. visų namų ūkio pajamų. Kaip rodo statistikos duomenys, 2004 metais net 7 iš 10 apskričių SDP buvo mažesnės už šalies vidurkį (3238 litai). Šalies vidurkį viršijo tik Vilniaus apskritis (4417 litai), Klaipėdos apskritis (3672 litai) ir Kauno apskritis (3410 litų). Tauragės apskrities gyventojų SDP (mažiausios šalyje) nesiekė nė pusės Vilniaus apskrities (didžiausių šalyje) rodiklio ir buvo daugiau kaip 1,5 karto mažesnės už šalies vidurkį. Pusėje apskričių (Alytaus, Marijampolės, Panevėžio, Tauragės ir Utenos) SDP buvo beveik 25 proc. arba daugiau mažesnės už šalies vidurkį.

Kito gyventojų pajamų rodiklio – vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio – dinamika pagal apskritis 2000-2004 metais taip pat rodo gana didelės teritorinės diferenciacijos stabilumą ir netolygumų tarp Lietuvos regionų didėjimą.

Vidutinis metinis nedarbo lygis Lietuvoje 2004 metais sudarė 11,4 proc. Teritorinė diferenciacija Lietuvoje minėtais metais pagal šį rodiklį buvo gana didelė. Žemesnis nei vidutinis šalyje vidutinis metinis nedarbo lygis buvo Marijampolės (6,9 proc.), Tauragės (8,9 proc.), Kauno (10,3 proc.), Telšių (10,3 proc.) ir Vilniaus (11,1 proc.) apskrityse. Likusiose 5 apskrityse nedarbo lygis buvo didesnis už Lietuvos vidurkį (12,3–12,7 proc.). Skirtumas tarp

didžiausią (Klaipėdos apskritis) ir mažiausią rodiklį (Marijampolės apskritis) turinčių apskričių sudarė 1,8 karto, kai tuo tarpu 2000 metais teritorinė diferenciacija pagal šį rodiklį buvo žymiai mažesnė ir skirtumas tarp didžiausią ir mažiausią rodiklį turinčių apskričių sudarė tik 1,5 karto. Tai rodo didėjančią teritorinę diferenciaciją.

1 pav. Vidutinis metinis nedarbo lygis, proc.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

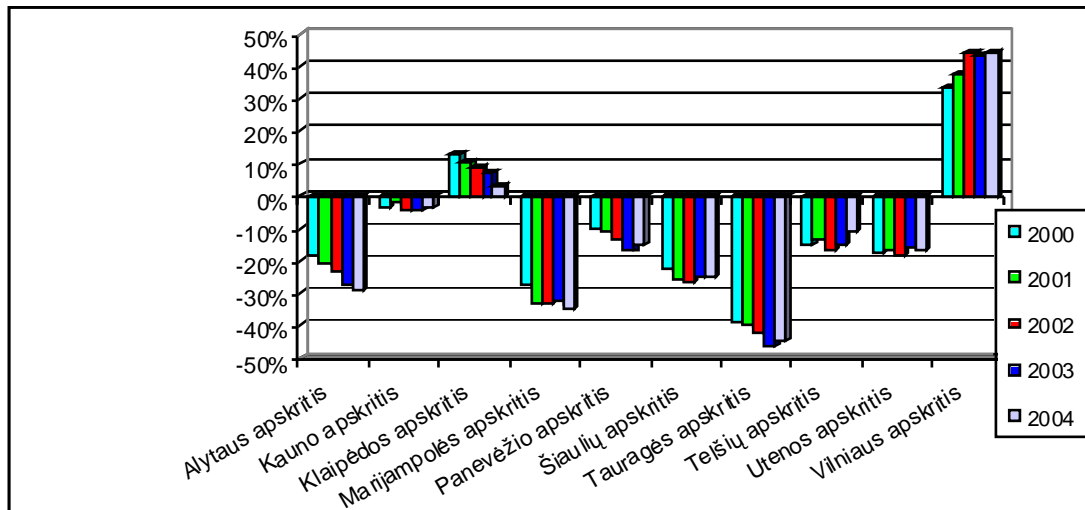
2004-2006 m. laikotarpiu mažėjo tiek vidutinis šalies metinis nedarbo lygis (2005 m. šalyje jis siekė 8,3 proc.), tiek šio rodiklio teritoriniai skirtumai tarp regionų. Panaši tendencija buvo būdinga ir registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykio rodiklio atveju. Tačiau šie iš pažiūros teigiami rodiklių poslinkiai nelėmė didesnės šalies regionų teritorinės socialinės sanglaudos. Mažėjantį nedarbo lygį ir bedarbių skaičių visų pirma stipriai įtakoją gyventojų emigracija iš šalies, kurią paskatino Lietuvos įstojimas į ES, ir jų judėjimas į didžiuosius šalies miestus. 2004-2005 m. iš šalies išvyko per 30 tūkst. žmonių. Gyventojų migracija šalies viduje minėtu laikotarpiu siekė per 130 tūkst. išvykusių žmonių. Tikėtina, kad didžioji išvykusių dalis yra darbingo amžiaus (pvz., Socialinio tyrimo instituto duomenimis, apie 75 proc. išvykstančių iš Lietuvos sudaro darbo migrantai) gyventojai, siekiantys emigruoti į kitas šalies vietas ar užsienį dėl nepalankių socialinių, ekonominių ir teritorinių gyvenimo sąlygų.

Kito situaciją darbo rinkoje apibūdinančio rodiklio – registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykio – teritorinė diferenciacija taip pat rodo nemažėjančius teritorinius netolygumus. 2004 metais Lietuvos vidurkis pagal šį rodiklį sudarė 6,8 proc. Teritorinė diferenciacija taip pat turi didėjimo tendenciją, o 2004 metais Tauragės apskrities rodiklis (didžiausias Lietuvoje) buvo daugiau kaip 2 kartus didesnis už Kauno apskrities rodiklį (mažiausias Lietuvoje).

Nedarbo lygio bei registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykio dinamika 2000–2004 metais rodo gana didelės teritorinės diferenciacijos stabilumą ir sanglaudos požymių nebuvimą. Tikėtina, kad numatomos žemės ūkio specializacijos ir koncentracijos tendencijos Lietuvoje dar labiau padidins pagal minėtus rodiklius atsiliekančių apskričių, turinčių didžiausią žemės ūkyje užimtų gyventojų dalį, atotrūkį nuo šalies vidurkio.

Įvertinant tai, kad Lietuvoje regionai (apskritys) pasižymi nedidėjančia teritorine socialine sanglauda, iki 2013 metų pagrindinė regioninės politikos kryptis bus didinti teritorinę socialinę sanglaudą tarp regionų, nedidinant teritorinės socialinės ir ekonominės diferenciacijos regionų viduje.

2 pav. Bendras vidaus produktas vienam gyventojui, palyginti su Lietuvos vidurkiu



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Lietuvai būdingi gana dideli ir tebedidėjantys skirtingų regionų ekonominio išsivystymo netolygumai. Atotrūkis tarp labiausiai išsivysčiusios Vilniaus ir skurdžiausios Tauragės apskrities pagal BVP vienam gyventojui (toliau – BVP/gyv.) 2004 m. sudarė apie 2,7 karto (šis skirtumas 2000–2004 metų laikotarpiu padidėjo 1,2 karto). Antai 2004 metais BVP/gyv. Vilniaus apskrityje buvo netgi 44 proc. didesnis už Lietuvos vidurkį, o Tauragės apskrityje – tik 53,5 proc. Lietuvos vidurkio. Tuo tarpu 2000 metais Vilniaus apskrityje BVP/gyv. buvo tik 33,4 proc. didesnis nei Lietuvos vidurkis, o Tauragės apskrities rodiklis sudarė 61,7 proc. Lietuvos vidurkio. Tai rodo didėjančią ekonominę diferenciaciją tarp atskirų regionų.

Prognozuojama, kad Lietuvos BVP sparčiai didės ir artimiausioje ateityje. BVP augimą ateityje turėtų dar labiau paskatinti ir prognozuojamas gyventojų skaičiaus mažėjimas. Nepaisant to, šio rodiklio skirtumai tarp išsivysčiusių ir neišsivysčiusių šalies regionų turi tendenciją didėti.

Įvertinant tai, kad šalyje yra dideli ir nemažėjantys socialiniai, ekonominiai ir teritoriniai netolygumai tarp regionų ir jų viduje, nacionalinė regioninė politika vykdoma ir teritorinė socialinė sanglauda skatinama dvejomis kryptimis. Pirmoji apima ilgalaikio šalies ekonomikos augimo skatinimą ir socialinės sanglaudos tarp regionų didinimą kompleksiskai plėtojant regioninių ekonomikos augimo centrų infrastruktūrą. Antroji yra nukreipta į gyvenimo kokybės gerinimą probleminėse teritorijose, tokiu būdu skatinant teritorinę sanglaudą regionų viduje.

Regioniniai ekonomikos augimo centrai ir probleminės vietovės

Šiuolaikinėje ekonomikoje didžioji dalis bendrojo vidaus produkto sukuriama ir augimas vyksta urbanizuotose teritorijose. Tačiau ne visos urbanizuotos teritorijos dėl įvairių priežasčių yra vienodai patrauklios investicijoms, o tuo pačiu – ir ekonomikos augimo skatinimui. Dažniausiai tolygiai išsidėsčiusių miestų tinklas užtikrina tolygesnę šalies plėtrą, o tuo pačiu tai yra socialinės ir ekonominės sanglaudos didinimo pagrindas. Lietuvoje yra pakankamai tolygiai išdėsčiusių miestų tinklas, kuris turėtų sudaryti prielaidas tolygiam šalies vystymuisi. Tačiau didžioji dalis investicijų pritraukiama į didžiuosius miestus – Vilnių, Kauną, Klaipėdą, Šiaulius ir Panevėžį. Kitų Lietuvos miestų – regioninių centrų, turinčių ekonomikos augimo potencialą, galimybės išnaudojamos nepakankamai. Dėl menko investicinio patrauklumo ir aglomeracijos ekonomijos veiksnių vietiniai ir regioniniai ekonomikos augimo centrai nėra pakankamai konkurencingi, palyginti su didžiaisiais

miestais, tačiau per 2000-2004 metų laikotarpį tiesioginių užsienio investicijų dalis labiau išsivysčiusiose apskrityse sumažėjo nuo 95,1 iki 89,5 proc.

Regioniniuose ekonomikos augimo centruose reikia įgyvendinti papildomas valstybės intervencines priemones, skirtas investicinio ir gyvenamosios aplinkos patrauklumo didinimui. Tokiems miestams – regioniniams ekonomikos augimo centrams, vadovaujantis Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategija, šalyje priskiriami Alytus, Marijampolė, Mažeikiai, Tauragė, Telšiai, Utena ir Visaginas. Šie regioniniai ekonomikos augimo centrai išskirti atsižvelgiant į tai, kad Alytus, Marijampolė, Tauragė ir Telšiai yra Lietuvos Respublikos teritorijos bendrajame plane numatyti regioniniai ekonomikos augimo centrai, atliekantys administracines funkcijas ir esantys pagal socialinę būklę labiausiai atsilikusiose apskrityse; Utena yra greta Lietuvos Respublikos Ignalinos atominės elektrinės regiono esantis regioninis ekonomikos augimo centras, kurio ekonominis potencialas itin prisidės prie būsimųjų šio regiono ekonominių ir socialinių problemų sprendimo; Mažeikiai ir Visaginas yra ekonominį potencialą turintys regioniniai ekonomikos augimo centrai, esantys greta siūlomų plėtoti regioninių ekonomikos augimo centrų (atitinkamai Telšių ir Utenos), jų pridėtinis potencialas (sudarant ekonomikos augimo ašis kartu su regioniniais ekonomikos augimo centrais) sukuria spartesnio šių regionų ekonominio augimo prielaidas.

Vadovaujantis Regioninės plėtros įstatymu, valstybės teritorijos dalis, turinti specifinių socialinių ir ekonominių problemų vadinama problemine teritorija. Remiantis 2005 metų duomenimis, probleminių teritorijų išskyrimo kriterijus atitinka 14 savivaldybių. Dauguma savivaldybių, atitinkančių nustatytus probleminių teritorijų kriterijus, yra Lietuvos pakraštyje, atokiau nuo regioninių ekonomikos augimo centrų. Šios savivaldybės pasižymi aukštu nedarbo lygiu, žemos kvalifikacijos darbo jėga, sparčiu gyventojų skaičiaus mažėjimu ir senėjimu, menku gyvenamosios aplinkos patrauklumu, prasta socialine infrastruktūra, aukštu socialinės atskirties lygiu bei silpnu gyventojų švytuoklinės darbo migracijos lygiu. Dėl šių priežasčių probleminėms teritorijoms taip pat yra būdingas mažas konkurencingumas ir menkas investicinis patrauklumas. Siekiant spręsti tiek šias, tiek demografines problemas, šiose teritorijose būtina vykdyti intervencines priemones, skirtas gyvenimo aplinkos ir kokybės pagerinimui, pagrindinį dėmesį skiriant viešosios infrastruktūros modernizavimui.

Siekiant padidinti regioninių ekonomikos augimo centrų ir išskirtų probleminių teritorijų konkurencingumą, investicinį ir gyvenamosios aplinkos patrauklumą būtina kompleksiskai spręsti esamas problemas, parengiant ir įgyvendinant atitinkamų regioninių ekonomikos augimo centrų plėtros ir jų integracijos su aplinkinėmis (50–70 km spinduliu) teritorijomis programas.

Mažesnių šalies miestų urbanistinė infrastruktūra

Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijoje teigiama, kad išskirtų regioninių ekonomikos augimo centrų konkurencingumą ir investicinį patrauklumą be kitų veiksnių lemia prasta infrastruktūros būklė, o dažnai – ir jos trūkumas. Dėl prastos miesto aplinkos, transporto ir bendruomeninės infrastruktūros būklės ar jos trūkumo nesukuriamas palanki aplinka verslui, negarantuojama tinkama gyvenimo aplinka ir kokybė gyventojams. Pastarieji, ypač kvalifikuoti darbingo amžiaus gyventojai, palieka regionus ir išvyksta į kitus šalies miestus arba kitas valstybes.

Išankstiniais 2005 m. duomenimis, iš šalies išvyko virš 15 tūkst. gyventojų, natūralus metinis gyventojų judėjimas apskrityse ir savivaldybėse siekė beveik 60 tūkst. išvykusiųjų, daugiausia jų (beveik 24 proc.) išvyko į Vilnių. Didžiausia išvykusiųjų dalis nuo visų gyventojų buvo Alytaus (2,6 proc.), Telšių (2,5 proc.), Šiaulių (2,3 proc.), Klaipėdos, Tauragės ir Utenos (2,2 proc.) apskrityse, kai tuo tarpu šalies vidurkis siekė 2 proc. Statistika apie kvalifikuotos darbo jėgos migraciją nepateikiama, tačiau tikėtina, kad nemaža išvykusių gyventojų dalis yra būtent aukštos kvalifikacijos. Kvalifikuotos darbo jėgos migraciją skatina

ne tik regioniniuose ekonomikos augimo centruose esantis žemas darbo užmokesčio lygis, bet ir menkas jų gyvenamosios ir darbo aplinkos patrauklumas.

Analizuojant regioninių ekonomikos augimo centrų infrastruktūrą, išskirtina prasta miesto aplinkos būklė. Regioninių ekonomikos augimo centrų miestuose daug pramoninių ir kitų vietovių, įskaitant jose esančius pastatus, yra apleistos, nenaudojamos, darkančios miesto vaizdą ir neretai pavojingos aplinkai. Šiuose miestuose taip stokojama tokios verslui reikšmingos miesto aplinkos infrastruktūros kaip komercinių centrų, verslo inkubatorių ir pan.

Menką regioninių ekonomikos augimo centrų konkurencingumą ir investicinį patrauklumą lemia ir žemas darbo jėgos švytuoklinės migracijos lygis, sąlygojamas nepakankamai išvystytos transporto infrastruktūros ir žemo gyventojų mobilumo lygio.

2005 metais Lietuvoje buvo registruota daugiau kaip 1,79 mln. kelių transporto priemonių. Nuo 1990 m. kelių transporto priemonių parkas išaugo 2,7 karto, o eismo intensyvumas 48 proc. Šios tendencijos kelia iššūkius transporto mobilumui miestuose užtikrinti. Regioniniuose ekonomikos augimo centruose šiuo metu ypač stokojama privažiavimų bei parkavimo aikštelių, išlieka nepakankamai išplėtota pėsčiųjų, dviračių takų ir kitų alternatyvių arba „minkštųjų“ transporto rūšių infrastruktūra, nėra išplėtos eismo saugumo priemonės. Šalyje taip pat auga viešojo transporto poreikis: 2000-2004 m. laikotarpiu vidaus viešuoju transportu vežtų keleivių skaičius išaugo nuo 424,7 iki 479,8 tūkst. arba beveik 13 proc. Tačiau viešojo transporto būklė šalyje, ypač mažesniuose miestuose, yra prasta ir netenkina šiandieninių reikalavimų. Todėl tobulinant regioninių ekonomikos augimo centrų transporto infrastruktūrą, būtina plėtoti ir modernizuoti privažiavimų bei parkavimo aikštelių tinką, vystyti kelių saugos priemones, plėtoti pėsčiųjų, dviračių takus bei kitą reikalingą alternatyvių transporto rūšių infrastruktūrą, vystyti viešojo transporto infrastruktūrą ir didinti jos prieinamumą.

Regioninių ekonomikos augimo centrų bendruomeninė infrastruktūra yra skaidoma į traukos centrų ir kultūros infrastruktūrą.

Traukos centruose esančių teritorijų plėtra apima poilsio, laisvalaikio ir sporto infrastruktūros atnaujinimą ar sukūrimą. Miestuose trūksta kokybiškai įrengtų poilsio ir laisvalaikio zonų – parkų, sodų, aikščių, skverų, promenadų, pasažų ir kitų. Regioniniams ekonomikos augimo centrams aktualus yra ir modernios sporto infrastruktūros trūkumas. Dabartinė šalies sporto bazių būklė ir jų skaičius netenkinama nei Lietuvos gyventojų, nei didelio meistriško sportininkų poreikių. Trūksta tiek modernių specializuotų sporto bazių, kuriose pagal šiuolaikinius reikalavimus didelio meistriško sportininkai galėtų rengtis įvairioms varžyboms, tiek šiuolaikiškų bendrų sporto bazių (stadionų, baseinų, salių, įvairių aikštelių, maniežų, vandens ir kitų trasų ir pan.), kurios būtų naudojamos ne tik profesionaliam, bet ir aktyviam ar pasyviu poilsiui.

Mažesnių šalies miestų kultūros infrastruktūros būklė labai skiriasi nuo esančios didžiuosiuose miestuose. 2004 m. Socialinių tyrimų instituto atlikto sociologinio tyrimo išvados rodo, kad gana sunki materialinė padėtis yra muziejuose, bibliotekose, kultūros centruose, įsikūrusiuose nedideliuose miesteliuose ir kaimiškose vietovėse. Tyrimas taip pat parodė, kad kultūros įstaigų, kurių infrastruktūra regionuose yra blogiausiai išplėtota, lankomumas retėja, mažėjant gyvenamosios vietovės dydžiui. Nesant nedideliuose miesteliuose ir kaimiškose vietovėse pakankamos pasiūlos, nesuformuojami nė šių kultūros įstaigų lankymo poreikiai. Tai gali lemti kultūros paslaugų poreikio mažėjimą ir visuomenės intelektualinio bei kūrybinio potencialo nykimą.

Pastarąjį dešimtmetį kultūros įstaigų pastatams statyti, rekonstruoti, remontuoti buvo skiriama nepakankamai lėšų. Didžioji dalis kultūros įstaigų išlaikoma iš savivaldybių biudžetų, tačiau lėšos skiriamos tik etatų ir pastatų išlaikymui. Vyriausybės parengtos Regionų kultūros plėtros, Etninės kultūros plėtros valstybinė, Bibliotekų modernizavimo programos, bei rengiamos Kultūros centrų modernizavimo 2007-2017 m., Muziejų modernizavimo programos sudaro palankias sąlygas investicijoms į šių kultūros objektų modernizavimą bei plėtrą.

Prasta bendruomeninės infrastruktūros būklė ar jos trūkumas neigiamai įtakoja gyventojų saugumą. Nesutvarkyta, neįrengta aplinka, laisvalaikio praleidimo būdų trūkumas sąlygoja didesnę nusikalstamumą, ypač jaunimo tarpe. Pagal statistiką įtariamų (kaltinamų) nepilnamečių santykinė dalis regioniniuose ekonomikos augimo centruose dažnai yra didesnė nei didžiuosiuose šalies miestuose (Vilniuje ir Kaune). Atnaujinus ar sukūrus regioninių ekonomikos augimo centrų bendruomeninę infrastruktūrą gali būti stipriai prisidėta prie nusikalstamumo prevencijos šiose vietovėse.

Investiciniam ir gyvenamosios miestų aplinkos patrauklumui taip pat aktuali viešųjų sveikatos, socialinių, švietimo paslaugų infrastruktūra, šios prieinamumas. Atkreiptinas dėmesys, jog daugelio viešųjų paslaugų įstaigų infrastruktūra yra nepatenkinamos būklės. Didelės dalies viešųjų paslaugų institucijų veikla yra apsunkinta dėl blogos įstaigų pastatų būklės: daugelis sveikatos, socialines bei švietimo paslaugas teikiančių įstaigų pastatų, statytų prieš kelias dešimtis metų, nebeatitinka sanitarinės higienos normų, be to, ir kapitalinis remontas daug kur vykdytas prieš kelis dešimtmečius. Kai kurių paslaugų (pvz., ikimokyklinio ugdymo) infrastruktūros yra stokojama ypač mažuose šalies miestuose ir kaimiškoje vietovėse. Nors yra būtina vykdyti viešųjų paslaugų įstaigų infrastruktūros optimizavimą, tačiau pastarasis turi būti vykdomas siekiant užtikrinti pakankamą viešųjų paslaugų infrastruktūros prieinamumą tam, kad nebūtų mažinama gyvenimo kokybė atskiruose regionuose.

Pasikeitus Lietuvos informacijos ir kultūros politikai, vykstant politiniams ir ekonominiams pokyčiams atsiranda nauji gyventojų poreikiai, nauji reikalavimai urbanistinei plėtrai, verslo, poilsio ir sporto, kultūrinei veiklai. Naujų paslaugų įstaigose pageidauja mokslo, verslo žmonės, neįgalieji, jaunimas. Tik moderni, šiuolaikiška infrastruktūra galės patenkinti minėtus poreikius.

Būsto sąlygos

Dauguma Lietuvos gyventojų (66 proc.) gyvena daugiabučiuose namuose, pastatytuose 1961-1990 metais. Didžioji dalis šių namų yra fiziškai susidėvėję: jų termoizoliacinės savybės neatitinka šiandienos reikalavimų, neefektyvios pastatų šildymo sistemos, sunaudojančios daug šiluminės energijos. Dėl paminėtų veiksnių auga ne tik šių namų atnaujinimo poreikis, tačiau kylant energijos kainoms, daugeliui namų ūkių tampa problemine ir būsto išlaikymas. Prie ypač probleminių priskirtini bendrabučio tipo daugiabučiai namai. Pagal savivaldybių duomenis Lietuvoje yra 750 bendrabučio tipo daugiabučių namų, kuriuose gyvena apie 45 tūkst. šeimų (namų ūkių).

Šalyje pasikeitus bendrabučio tipo daugiabučių namų naudojimo pobūdžiui ir didele dalį jų privatizavus (Lietuvoje apie 97 proc. viso būsto fondo priklauso gyventojams privačios nuosavybės teise), būsto išlaikymo ir atnaujinimo našta tenka jų savininkams. Aukščiau pateikti socialiniai, ekonominiai ir teritoriniai šalies regionų skirtumai sąlygoja nevienodas namų ūkių galimybes išlaikyti ir tinkamai prižiūrėti bei atnaujinti turimą būstą. Pastebima atskirų, probleminių teritorijų gyvenamųjų pastatų fizinė degradacija. Ši tendencija ypač pastebima miestuose, kuriuose aukštas skurdo ir nedarbo lygis, rizikingos demografinės tendencijos, žemas ekonominio išsivystymo lygis. Žemos kokybės pastatuose susitelkė mažas pajamas gaunantys bei socialiai atskirti gyventojai, nepajėgūs ne tik atnaujinti ir tinkamai prižiūrėti savo būstus, tačiau ir juos išlaikyti.

Dalis gyvenamųjų patalpų bendrabučio tipo daugiabučiuose namuose priklauso savivaldybėms ir yra naudojamos kaip socialinis būstas. Tačiau, savivaldybės nėra finansiškai pajėgios atnaujinti, prižiūrėti esamų ir įsigyti naujų patalpų socialiniam būstui plėtoti. Dalis Lietuvos gyventojų (apie 7 proc. visų namų ūkių) neturi tinkamo būsto. Pigaus nuolatinio arba nuomojamo socialinio būsto ypač stokojama problemine šalies teritorijose. Socialinio būsto lyginamoji dalis tesudaro 3 proc. šalies būsto fondo, kai tuo tarpu ES šalyse ji vidutiniškai

penkis kartus didesnė. 2006 metų pradžioje į socialinį būstą pretendavo apie 13 tūkst. namų ūkių.

Įgyvendinant Lietuvos būsto strategijos tikslus Vyriausybė 2004 metais patvirtino Daugiabučių namų modernizavimo bei Socialinio būsto fondo plėtros programas. Tačiau šių programų finansavimas nėra adekvatus poreikiams ir kelia grėsmę būsto strategijos tikslams pasiekti. Todėl dėl ribotų namų ūkių bei valstybės finansavimo galimybių nepavyksta pagal naujus poreikius pertvarkyti bendrabučio tipo namų sukuriant juose minimalaus standarto būstus, o taip pat užtikrinti socialinio būsto pasiūlą jo stokojantiems namų ūkiams.

11 lentelė. Svarbiausi netolygumai tarp ES ir Lietuvos regionų plėtros srityje

Netolygumo rodiklis	Metai	Lietuva	ES vidurkis	Įvertinimas
Bendras vidaus produktas vienam gyventojui palyginti su ES vidurkiu, proc.	2004	47,8	100	Didelis
Užimtumo lygis, proc.	2004	61,2	63,3	Mažas
55-64 m. amžiaus darbuotojų užimtumo lygis, proc.	2004	47,1	41,0	Mažas
Nedarbo lygis, proc.	2004	11,4	9,0	Mažas
Ilgalaikio nedarbo lygis, proc.	2004	5,8	4,1	Vidutinis
Aprūpinimas būstu (m ² vienam gyventojui)	2004	~22	30-40	Vidutinis
Gyvena daugiabučiuose namuose, proc.	2004	66	50	Didelis
Sunaudojama šilumos energijos gyvenamuose pastatuose, kwh/m ²	2004	250	160	Didelis
Socialinio būsto lyginamoji dalis šalies būsto fonde, proc.	2004	3,0	15	Didelis

2.1.2. Socialinė-ekonominė kaimo vietovių situacija

Pagrindiniai teiginiai:

- Nepakankamas sveikatos ir švietimo paslaugų prieinamumas, neigiami užimtumo pokyčiai, neišvystyta infrastruktūra lemia prastą, palyginti su miestu, kaimo demografinę, ekonominę ir socialinę padėtį.
- Kaime vyrauja didelė priklausomybė nuo žemės ūkio ekonominės veiklos – apie pusę kaimo gyventojų užsiima žemės ūkio veikla.
- Dėl mažėjančio žemės ūkio sektoriuje dirbančių gyventojų skaičiaus, nedarbo lygio augimo kaime pavojaus labai aktuali tampa alternatyvios ekonominės veiklos kaimo vietovėse plėtra.
- Neišvystyta kaimo viešoji infrastruktūra yra laikoma rimta kliūtimi siekiant užtikrinti verslo ir gyventojų gyvenimo aplinkos ir kokybės plėtrą šiose vietovėse.

Lietuvos kaimo demografinė situacija, užimtumas ir nedarbas

Lietuvos kaime 2004 m. gyveno trečdalis šalies gyventojų. 2000-2004 m. gyventojų skaičius sumažėjo 1 proc. Gyventojų mažėjimą kaime sąlygoja kaimui būdingas mažesnis gimstamumas ir didesnis mirtingumas nei mieste. Taip pat pažymėtina jaunų 25-29 m. amžiaus kaimo gyventojų (ypač moterų) migracija į miestus. Kita demografinė kaimo tendencija yra gyventojų senėjimas – mažėja vaikų iki 15 metų dalis, daugėja 60-mečių ir vyresnio amžiaus gyventojų dalis. Tokią prastą demografinę padėtį kaime pagrindė įtakoja nepakankamas sveikatos ir švietimo paslaugų prieinamumas, neigiami užimtumo pokyčiai, prasta infrastruktūros būklė.

Kaimo gyventojų išsilavinimo lygis yra žemesnis nei miesto gyventojų. Tai parodo, kad žmonės, gyvenantys kaimiškoje vietovėje yra prasčiau pasirengę įvairiai verslo veiklai, konkurencingų ūkių vystymui ar darbui kitose ekonominėse veiklose. Kaimo gyventojų dalyvavimas mokymosi visą gyvenimą sistemoje yra mažesnis nei miesto gyventojų. Kaime apie 30 proc. bedarbių neturi kvalifikacijos.

Lietuvoje 2004 m. 15,8 proc. visų užimtųjų dirbo žemės ūkio, medžioklės, miškininkystės ir žuvininkystės sektoriuje, kai tuo tarpu ES-25 – 5 proc. Kaime vyrauja didelė priklausomybė nuo pirminės žemės ūkio gamybos ekonominės veiklos: 2004 m. kaime dirbo 87,3 proc. visų šalies žemės ūkio, medžioklės, miškininkystės ir žuvininkystės sektoriaus darbuotojų, kas sudaro apie 48 proc. visų kaimo užimtųjų gyventojų.

Kaimui būdingas mažesnis nei mieste ir tebemažėjantis užimtųjų skaičius bei santykinai didelis jaunimo nedarbas. Užimtųjų gyventojų skaičius kaime 1999-2004 m. sumažėjo daugiau nei 6 proc. Kaimo gyventojų užimtumo lygis 2004 m. siekė 59 proc. visų kaime gyvenančiųjų 15-64 m. amžiaus gyventojų (mieste – 62 proc.), nedarbo lygis – apie 10 proc. (mieste – apie 12 proc.). Jaunimo iki 25 m. amžiaus nedarbo lygis kaime siekė 20,3 proc. (vidutiniškai šalyje – 22,5 proc.).

Mažesnis kaimo gyventojų aktyvumas ir užimtumas sąlygoja mažesnes šių namų ūkių disponuojamas grynąsias pajamas, palyginti su miesto gyventojų namų ūkiais. Namų ūkių disponuojamos gryniosios pajamos kaime 2004 metais buvo 24,7 proc. mažesnės nei mieste. Mažos kaimo gyventojų pajamos lemia jų išlaidų struktūrą – didžioji dalis (54 proc.) jų pajamų išleidžiamos maistui, kai tuo tarpu miesto gyventojai maistui išleidžia tik 34 proc. savo pajamų.

Aukščiau pateikti ir kiti duomenys atskleidžia keletą šalies kaimiškų vietovių silpnybių. Pirma, kaimui būdinga aukšta priklausomybė nuo vieno pajamų šaltinio – pirminės žemės ūkio gamybos. Antra, kaimiškoje vietovėje yra aukštas jaunimo nedarbo lygis. Trečia, pastebimi didėjantys miesto ir kaimo demografiniai, ekonominiai ir socialiniai skirtumai.

Numatoma, kad užimtųjų, tiesiogiai dirbančių žemės ūkio, medžioklės, miškininkystės ir žuvininkystės sektoriuje, skaičius ateityje mažės, o dėl to gali žymiai padidėti kaimiškų vietovių gyventojų nedarbo lygis. Todėl netekę darbo kaimo žmonės turi turėti palankias galimybes plėtoti naujas žemės ūkio tradicijas bei įsitraukti į kitas ekonomines veiklas.

Alternatyvi ekonominė veikla šalies kaimo vietovėse

Pastaraisiais metais kaimo vietovėse vyksta svarbūs struktūriniai ekonominės veiklos pokyčiai: mažėjant bendram dirbančių kaimo gyventojų skaičiui, 2 proc. padidėjo jų dalis paslaugų sferoje bei pramonėje ir 5 proc. sumažėjo žemės ūkyje, medžioklėje ir miškininkystėje. Nors vis daugiau smulkių ūkių imasi netradicinės žemės ūkio veiklos (užsiima kaimo turizmu, augina retų veislių paukščius bei žvėrelius, vaistinius ir prieskoninius augalus, netradicines uogas, sraiges, augalus biokuro gamybai ir kt.), 2003 m. visuotinio žemės ūkio surašymo duomenimis, tik 4514 ūkių, t.y. 1,7 proc. nuo visų veikiančių ūkių, greta ūkininkavimo užsiėmė papildoma ekonomine veikla.

Mažėjant žemės ūkio sektoriuje dirbančių gyventojų skaičiui labai aktuali kaimo vietovėse tampa smulkaus ir vidutinio verslo bei paslaugų sektoriaus plėtra. Nors Lietuvoje 2001–2005 metais smulkių ir vidutinių įmonių (toliau – SVV įmonės) skaičius kaimo vietovėse augo, vis tik sparčiausiai jis augo šalies miestuose, kurie yra labiau patrauklūs verslo plėtrai. SVV įmonių steigimas kaime vyksta labai lėtai. 2005 m. 1000 kaimo gyventojų teko 7 SVV įmonės, kai ES-25 valstybių narių rodiklis siekė 24. Lietuvos statistikos departamento duomenimis 2006 m. sausio 1 d. kaime veikė 7 548 SVV įmonių. Kaime veikiančios SVV įmonės daugiausia užsiima prekyba (39 proc. visų Lietuvos kaimo vietovėse veikiančių SVV įmonių); kiek mažiau įmonių kaime veikia pramonės ir statybos (25 proc.) ir paslaugų (23 proc.) srityse. Apie 15 proc. kaime įsikūrusių SVV įmonių užsiima su žemės ūkio sektoriumi susijusia veikla. Lėta smulkaus ir vidutinio verslo plėtra ir taip pat susijusi su

maža kaimo gyventojų perkamąja galia. Todėl teigiami kaimo gyventojų disponuojamų grynųjų gaunamų pajamų poslinkiai yra svarbi tokio verslo plėtros sąlyga. Augantis rekreacinių paslaugų poreikis ir turizmo plėtra taip pat skatina kitų paslaugų plėtrą kaimiškose vietovėse.

Žemės ūkio veiklai mažiau tinkamose ir natūraliais kraštovaizdžiais pasižyminčiose kaimo vietovėse pastaraisiais metais sėkmingai plėtojamas kaimo turizmas, laikomas viena iš pagrindinių alternatyvių ekonominių veiklų kaime. Kaimo turizmo paslaugų paklausa viršija pasiūlą. Kaimo turizmo sodybų skaičius išaugo nuo 203 sodybų, įregistruotų 2001, iki 493 sodybų, įregistruotų 2005 metų pabaigoje. Kaimo turizmo plėtrai trukdo nepakankami vadybiniai į šią veiklą įsitraukusių gyventojų gebėjimai, prastos užsienio kalbų žinios, o taip pat nepakankama kaimo infrastruktūra (privažiavimai, vandens tiekimas, nutekamojo vandens apdorojimas, interneto prieiga, kt.). Dėl augančio užsienio turistų susidomėjimo kaimo turizmu taip pat turėtų būti sustiprinta kaimo turizmo rinkodara: 2003 m. užsienio turistai sudarė 3 proc. visų kaimo turizmo sodybų lankytojų, 2004 m. – 10 proc.

Amatai – svarbi šalies etnokultūros dalis ir kita reikšminga alternatyvi kaimo ekonominė veikla, kurioje pastaraisiais metais taip pat jaučiamas ženklus pagyvėjimas. Lietuva turi gilią amatų tradicijas, siejamas su namų apyvokos daiktų gamyba, tradiciniais nacionaliniais apdarais ir kitais rankų darbo gaminiais. 2003 m. visuotinio žemės ūkio surašymo duomenimis amatais, kaip papildoma veikla, užsiėmė viso labo tik 164 žemdirbiai. Daugumai užsiimančių amatais kaimo gyventojų trūksta verslumo, vadybos žinių, jų gamyba yra mažos apimties ir dauguma produkcijos net nepatenka į rinką. Plečiantis kaimo turizmui šalyje auga įvairių rankdarbių paklausa, todėl jaučiamas poreikis sustiprinti šią alternatyvią ekonominę veiklą. Tokiu būdu būtų ne tik diversifikuojama kaimo gyventojų ūkinė veikla, bet ir plėtojamos Lietuvos etnokultūrinės vertybės.

Palyginti su miesto verslininkais, kaimo verslininkai yra mažiau aktyvūs steigiant savo verslą, kadangi verslo aplinka kaimiškose vietovėse yra ne tokia patraukli nei mieste. Atokiuose regionuose kaimo gyventojų investicinis pajėgumas dažnai nėra adekvatus ekonominės veiklos įvairinimo ir modernizavimo poreikiams. Lyginant su miestu kaime matomas ryškus darbo jėgos pasiūlos ir paklausos nesuderinamumas, nepakankamas darbo jėgos ekonominis aktyvumas, ribotas gyventojų mobilumas, žemesnis kaimo gyventojų išsilavinimo lygis, verslumo žinių ir patirties stoka (ypač vadybos bei rinkodaros srityse), neišvystyta fizinė verslo infrastruktūra. Šie veiksniai taip pat riboja kaimo investicinį patrauklumą Lietuvos ar užsienio investuotojų akyse.

Todėl siekiant užtikrinti užimtumo, pajamų augimą ir gyvenimo kokybės gerinimą kaime, būtina skatinti iniciatyvas, kurių tikslas – ūkinės veiklos diversifikacija, alternatyvios ekonominės veiklos kaime kūrimas. Siekiant maksimalaus rezultato, taip pat būtina ugdyti vietos gebėjimus įsidarbinimo, veiklos įvairinimo srityse, skatinti vietos savivaldą, vietos gyventojų iniciatyvas, partnerystę sprendžiant iškilusias problemas savo jėgomis. Siekiant didinti kaimo vietovių patrauklumą būtina plėsti paslaugų sektorių, gerinti šių vietovių infrastruktūrą.

Kaimo vietovių viešoji infrastruktūra

Infrastruktūros būklė kaime yra prastesnė nei mieste. Neišvystyta kaimo infrastruktūra yra laikoma rimta kliūtimi siekiant užtikrinti verslo ir gyventojų gyvenimo aplinkos ir kokybės plėtrą šiose vietovėse. Nors šalyje nėra kaimo vietovių, kuriose nebūtų elektros energijos, vis dėlto to tarp kaimo ir miesto egzistuoja platus skirtumas transporto, telekomunikacijų ir energijos, verslo, bendruomeninės ir kitos infrastruktūros srityse.

Nors Lietuva turi gerai išvystytą vietinių kelių tinklą, vis dėlto tiek šių, tiek regioninių kelių būklė yra prasta – daug vietinės reikšmės kelių yra žvyrkeliai. Elektros tiekimas yra gerai išvystytas, tačiau naujai įsikuriantys kaimo gyventojai ar gyventojai, pertvarkantys savo ūkius,

susiduria su problema prie ūkio sodybų ar kitos paskirties pastatų pajungiant elektrą ar nutiesiant privažiavimus.

Šalies kaimo vietovėse ypač stinga verslo plėtrai reikalingos viešosios infrastruktūros. Vietose dažnai nėra sąlygų steigti vietinės reikšmės verslo inkubatorius: trūksta naujų patalpų verslo konsultacijų, kitų susijusių paslaugų teikimui, smulkiojo verslo plėtojimui; esamos patalpos dažnai nėra pritaikytos šioms veikloms vykdyti, todėl turėtų būti rekonstruotos.

Nepakankama yra ir kaimo bendruomeninės infrastruktūros būklė. Reikalingas gyvenamosios aplinkos sutvarkymas: kaimo rekreacinių zonų tvarkymas, poilsio zonų įkūrimas, sporto aikštelių įrengimas, pastatų liekanų šalinimas. Kaimo bendruomenės taip pat stokoja visuomeniniams poreikiams tinkamos kultūros infrastruktūros: vietovėse esančių kultūros centrų, muziejų, bibliotekų infrastruktūra yra labai prastos būklės, o neretai – ir nepakankama bendruomeninei integracijai užtikrinti.

Kaime trūksta ir kompiuterinio raštingumo lavinimui skirtos infrastruktūros. Lietuva kaip ir kitos naujosios ES valstybės narės pasižymi žemu informacinių technologijų ir interneto prieinamumo lygiu: tik 24 proc. kaimo gyventojų namuose turi kompiuterį ir tik 18 proc. naudoja internetą. Daugelyje kaimo vietovių nėra techninių galimybių naudoti plačiajuostį internetą, kurio vartojimas taip pat ribojamas ir santykinai didelės paslaugų kainos.

Beveik visos didesnės kaimo vietovės turi bent vieną parduotuvę, aprūpinančią gyventojus pagrindiniais maisto produktais ir kitomis prekėmis, kavinę ar barą. Žmonės, gyvenantys atokesnėse kaimo vietovėse yra aptarnaujami pasitelkiant transportą. Bankų, pašto, medicinos ir kitos paslaugos dažniausiai teikiamos didesnėse kaimo vietovėse, kas sukelia nepatogumų atokiau gyvenantiems asmenims.

Infrastruktūros kaimo vietovėse gerinimas, jos plėtra, viešųjų erdvių sutvarkymas yra būtinas siekiant sukurti geresnes sąlygas gyvenimui, darbui bei verslo struktūrų kūrimuisi kaime.

12 lentelė. Svarbiausi netolygumai tarp ES ir Lietuvos kaimo plėtros srityje

Netolygumo rodiklis	Metai	Lietuva	ES vidurkis	Įvertinimas
Užimtųjų žemės ūkio, medžioklės, miškininkystės ir žuvininkystės sektoriuje dalis	2004	15,8 proc.	5 proc.	Didelis
SVV įmonių skaičius, tenkantis 1000 kaimo gyventojų	2005	7	24	Didelis
Ūkininkai, užsiimantys kita, pajamas teikiančia veikla	2003	1,7 proc. ūkių nuo visų veikiančių ūkių skaičiaus	-	-
62 m. ir vyresnių ūkininkų dalis, proc.	2004	44	-	-

2.1.3. Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė

Šioje dalyje apibendrinama esamos būklės ir ateities tendencijų analizė pagal vidaus veiksnius (stiprybes ir silpnybes) bei išorės veiksnius (galimybes ir grėsmes). Nagrinėjant šių veiksnių santykį siūloma šalinti tam tikras silpnybes ir grėsmes bei išnaudoti stiprybes ir galimybes.

13 lentelė. SSGG analizė vietinės ir regioninės plėtros srityje

Stiprybės
<ul style="list-style-type: none"> • Santykinai aukštas ūkio augimas • Tolygus miestų išsidėstymas
Silpnybės

<ul style="list-style-type: none"> • Dideli ir nemažėjantys socialiniai, ekonominiai ir teritoriniai netolygumai tarp skirtingų Lietuvos regionų, regionų viduje ir tarp miesto bei kaimo. • Nepakankamai išvystyta miesto ir kaimo viešoji infrastruktūra (įskaitant būstą), ribojanti jų konkurencingumą ir investicinį bei gyvenamosios aplinkos patrauklumą. • Didelė kaimo gyventojų priklausomybė nuo žemės ūkio ekonominės veiklos.
Galimybės
<ul style="list-style-type: none"> • Didėjantis verslo internacionalizavimas ir gamybos perkėlimas. • Stiprėjantys Lietuvos tarptautiniai ryšiai ir bendradarbiavimas mokslo, kultūros ir ekonomikos sektoriuose. • Naujos įrangos ir pažangiausių technologijų plėtra ir diegimas. • Sąlygų plėtoti regioninius ekonomikos augimo centrus, vystyti nuskurdusias urbanistines ir problemines teritorijas šalyje sudarymas. • Alternatyvios ekonominės veiklos kaimo vietovėse plėtra. • Efektyvus ES struktūrinių fondų paramos panaudojimas.
Grėsmės
<ul style="list-style-type: none"> • Lėtėjantis ūkio augimas ateityje. • Ekonominių, socialinių ir teritorinių netolygumų didėjimas, didėjanti visuomenės socialinė, ekonominė, kultūrinė bei informacinė atskirtis. • Viešosios infrastruktūros (įskaitant būstą) pavėluota adaptacija prie besikeičiančio gamybinių jėgų išsidėstymo ir pakitusios miestų ir gyvenviečių socialinės-ekonominės situacijos.

Situacijos ir SSGG analizė parodė bent keletą svarbių šalies stiprybių vietinės ir urbanistinės plėtros srityje. Tolygiai išsidėstę Lietuvos miestai sudaro palankias prielaidas darniam ūkio ir visos šalies vystymuisi. Būtina pasinaudoti šiomis stiprybėmis toliau gerinant siekiant didinti šalies socialinę, ekonominę ir teritorinę sanglaudą, skatinti turizmo plėtrą – ir valstybės investicijos čia gali suvaidinti svarbų vaidmenį.

Tolygiai išsidėčiusių miestų tinklas nėra efektyviai panaudojamas ekonominiams, socialiniams ir teritoriniams netolygumams tarp skirtingų Lietuvos regionų, regionų viduje ir tarp miesto bei kaimo mažinti – minėti netolygumai išlieka dideli ir nemažėja. Viena pagrindinių priežasčių – nepakankamai išvystyta miesto ir kaimo viešoji infrastruktūra (įskaitant būstą), ribojanti jų konkurencingumą ir investicinį bei gyvenamosios aplinkos patrauklumą. Netolygumų tarp miesto ir kaimo mažėjimui kelią užkerta didelė kaimo gyventojų priklausomybė nuo žemės ūkio ekonominės veiklos, lėtas pastarųjų prisitaikymas prie besikeičiančių rinkos sąlygų. Turint omenyje šias problemas tikslingas ES struktūrinės paramos nukreipimas joms spręsti galėtų padėti pasiekti pagrindinio šios veiksmų programos tikslo – didesnės sanglaudos šalyje.

Aukščiau minimas problemas spręsti būtina ir turint omenyje kai kurias nepalankias tendencijas – ateities grėsmes: ekonominių, socialinių ir teritorinių netolygumų didėjimą; didėjančią visuomenės socialinę, ekonominę, kultūrinę bei informacinę atskirtį; viešosios infrastruktūros (įskaitant būstą) pavėluotą adaptaciją prie besikeičiančio gamybinių jėgų išsidėstymo ir pakitusios miestų ir gyvenviečių socialinės-ekonominės situacijos. Todėl svarbu numatyti intervencines priemones ir šiose srityse. Tiesa, tikimasi, kad bent keletas išorinių veiksnių (galimybių) padės sustiprinti pastangas skatinti vietinę ir urbanistinę plėtrą: didėjantis verslo internacionalizavimas ir gamybos perkėlimas; stiprėjantys Lietuvos tarptautiniai ryšiai ir bendradarbiavimas kultūros ir ekonomikos sektoriuose; naujų technologijų plėtra ir diegimas ir pan. Efektyvus ES struktūrinių fondų paramos panaudojimas, pasvertos šalies reguliacinės ar investicinės priemonės bei vietos gyventojų ir verslo atstovų iniciatyvos leistų visokeriopai skatinti šiuos veiksnius ir spręsti analizėje išskirtas silpnynes.

2.2.Pasiūlymai dėl galimų prioritetų naudojant 2007-2013 m. paramą

Šioje dalyje pateikiama vietinės ir regioninės plėtros srities plėtros strategija, apimanti plėtros viziją, tikslus, nurodančius kaip bus siekiama nustatytos plėtros vizijos ir pasiūlymus dėl galimų prioritetų.

2.2.1. Vizija

Sanglaudos skatinimo veiksmų programos vizija yra glaudžiai susijusi su Lietuvos 2007-2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje suformuota strategine vizija – *iki 2015 m. Lietuva turi pasiekti kai kurių senųjų ES šalių narių socialinio ir ekonominio išsivystymo lygį*. Minėta vizija atitinka Nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje pateikiamą Lietuvos ekonominės strategijos pagrindinį tikslą – mažinti šalies ekonominio išsivystymo lygio atsilikimą nuo ES šalių vidurkio.

Sanglaudos skatinimo veiksmų programos vizija yra labiau integruota Lietuvos visuomenė, kurią, nepriklausomai nuo gyvenamosios vietos, supa panaši gyvenimo aplinka ir kokybė.

Vizija apima tiek ekonominį, tiek socialinį sanglaudos aspektą. Ekonominė sanglauda yra nukreipta į ekonominių šalies vystymosi netolygumų tiek tarp atskirų teritorijų, tiek teritorijų viduje mažinimą. Tuo tarpu socialinė sanglauda reiškia poreikį užtikrinti, kad Lietuvos gyventojai jaustųsi vienos bendruomenės dalimi ir atskiri socialiniai visuomenės sluoksniai dalintųsi ekonominės plėtros teikiama nauda. Lietuvos ūkio augimas ilguoju laikotarpiu gali būti stabilus ir darnus tik turint tvirtą pagrindą, kurį garantuoja ne tik konkretūs gamybos veiksniai ir jų kokybė, bet ir platesnės prielaidos, kurios apima integruotą visuomenę bei deramą dėmesį aplinkai. Tuo būdu Sanglaudos skatinimo veiksmų programos įgyvendinimas, kad ir netiesiogiai bei labiau ilguoju laikotarpiu, visgi labai svariai prisidės prie Lietuvos ūkio spartesnės plėtros ilguoju laikotarpiu. Sanglaudos siekis yra glaudžiai susijęs su ūkio augimu ir verslo konkurencingumu, nes aplinkos kokybė tampa vienu iš svarbiausių ūkio konkurencingumo veiksnių, o mažiau išplėtotų teritorijų potencialas, viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas bei įvairių socialinių grupių indėlis galėtų būti geriau išnaudojamas siekiant ūkio plėtros.

Lietuvos 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje išskiriamas šis pagrindinis tikslas – *sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus*. Pastarojo ir kitų tikslų siekiama keliuose Lietuvos 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje numatytuose prioritetuose. Trečiasis prioritetas „Gyvenimo kokybė ir sanglauda“ yra tiesiogiai įgyvendinamas per šią ERPF ir Sanglaudos fondo finansuojamą Sanglaudos skatinimo veiksmų programą. Siekiant sanglaudos, o kartu ir geresnės gyvenimo kokybės plačiąja prasme, labai svarbus tampa ne tik siekis įtraukti visus į darbo rinką, bet ir poreikis užtikrinti viešosios infrastruktūros plėtrą, aktyvų vietinio plėtros potencialo išnaudojimą, kokybiškas ir prieinamas viešąsias paslaugas (visų pirma, švietimo, sveikatos priežiūros ir darbo rinkos srityse), aplinkos kokybę ir darnų turimų gamtinių išteklių naudojimą. Tad minėtas trečiasis Lietuvos 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos prioritetas pabrėžia šių uždavinių siekimą geriau išnaudojant vietos potencialą, teikiant kokybiškas ir prieinamas viešąsias paslaugas bei siekiant geresnės aplinkos kokybės.

Kartu ši veiksmų programa padės įgyvendinti vieną Bendrijos strateginių gairių 2007–2013 m. prioritetų – užtikrinti, kad verslas galėtų naudotis visa būtina infrastruktūra, tame tarpe stiprinti aplinkosaugos ir ekonomikos augimo teigiamą sąveiką. Ši veiksmų programa taip pat prisidės prie Bendrijos strateginėse gairėse 2007-2013 m. akcentuojamų aspektų: miestų vietovėms aktualios orientacijos į konkurencingumo didinimą ir harmoningesnį

ekonomiškai pažangiausių miestų ir likusio miesto tinklo dalies vystymąsi bei ūkinės veiklos įvairinimo kaimo vietovėse.

Tad Lietuvos 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategijos trečiąjį prioritetą „Gyvenimo kokybė ir sanglauda“ atitinkanti „Sanglaudos skatinimo“ veiksmų programa bus grindžiama kompleksinėmis, viena kitą papildančiomis priemonėmis, skirtomis sukurti aukštesnę gyvenimo kokybę ir didesnę sanglaudą, kurios sudarytų pagrindą stabiliam ir darniam ūkio augimui ilguoju laikotarpiu. Aukščiau apibrėžtos vizijos įgyvendinimo bus siekiama per šiuos pagrindinius Sanglaudos skatinimo veiksmų programos tikslus:

1. *sudaryti visas reikalingas prielaidas vietos plėtros potencialui stiprėti ir atsiskleisti;*
2. *užtikrinti prieinamas ir aukštos kokybės esmines viešąsias sveikatos priežiūras, švietimo, valstybės užimtumo rėmimo politiką įgyvendinančių institucijų teikiamas paslaugas, nestacionarias socialines paslaugas ir paslaugas neįgaliesiems;*
3. *siekti geresnės aplinkos kokybės, ypatingą dėmesį skiriant energijos panaudojimo efektyvumui didinti.*

Žemiau aprašomas su vietinės ir regioninės plėtros sritimi susijęs pirmas Sanglaudos skatinimo veiksmų programos tikslas.

2.2.2. Sanglaudos skatinimo veiksmų programos tikslas – „Sudaryti visas reikalingas prielaidas vietos plėtros potencialui stiprėti ir atsiskleisti“

Vietinės plėtros potencialo stiprinimo ir visapusiško panaudojimo poreikį sąlygoja augantys išsivystymo netolygumai tarp atskirų Lietuvos regionų. Valstybės ilgalaikėje raidos strategijoje numatyta iki 2015 metų Lietuvoje sukurti gerovės valstybę, kurioje būtų žemas nedarbo lygis, didelė darbo kaina, tvirtos socialinės garantijos, minimalus skurstančių šeimų skaičius ir aukštas socialinės sanglaudos lygis. Lietuvos Respublikos teritorijos Bendrajame plane teigiama, kad regioninėje politikoje turi būti siekiama dviejų svarbiausių strateginių tikslų:

- užtikrinti teritoriškai diferencijuotą socialinę, ekonominę ir ekologinę plėtrą ir krašto tvarkymą siekiant visapusiškai išnaudoti vietos sąlygų ypatumus bei išsaugoti regionų savastį;
- švelninti gyvenimo kokybės regionines disproporcijas mažinant socialinius ir ekonominius regionų skirtumus.

ES šalių patirtis rodo, kad ekonomikos augimas bei pažanga ne visada pasiekia atskirtus ir skurdžiausius šalies regionus. Kuo ilgiau jie lieka nepastebėti ir tikslingų politikos priemonių nepasiekti, tuo sudėtingiau ilgainiui yra spręsti susikaupusias problemas ir įveikti socialinę atskirtį.

Nepaisant to, kad socialinė ir ekonominė sanglauda nacionaliniu ir regioniniu lygiu yra paskelbta strateginiu tikslu, prioritetai yra skiriami šalies ekonomikos augimui ir konkurencingumo didėjimui. Lietuvos gyventojai, ekonominė infrastruktūra bei ekonominė veikla yra koncentruojama konkurencingiausiuose ir labiausiai išsivysčiusiose šalies miestuose bei apskrityse. Pastarųjų centruose (Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje, Šiauliuose, Panevėžyje) ir ypač sostinėje telkiama nauja veikla, aukštos pridėtinės vertės paslaugos, tokiu būdu didinant jų atotrūkį nuo kitų apskričių. Šią tendenciją stiprina lygiagretus aukštos kvalifikacijos darbo jėgos, esančios paslaugų infrastruktūros, inovacijų diegimo, palankaus susisiekimo ir kitų veiksnių sąlygojamas tiesioginių užsienio investicijų kaupimasis labiausiai išsivysčiusiose regioniniuose centruose.

Tuo tarpu nepakankamai ekonomiškai išsivystę regioniniai centrai nesugeba išnaudoti savo vietinės plėtros potencialo, nėra pajėgūs sudaryti sąlygų įsidarbinimui, kvalifikacijų tobulinimui bei aukštų technologijų gamybos diegimui tokiu būdu, kad pakeistų aplinkinių gyvenamųjų vietovių socialinę-ekonominę situaciją. Mažesnių šalies regioninių centrų ekonomikos augimas išlieka silpnas. Nepakankamai išvystyti regioninių centrų vietos

transporto ryšiai, neišplėtotas miesto ir kaimo viešoji infrastruktūra, neišnaudojamas vietos plėtros potencialas (pavyzdžiui, kultūros paveldas, gamtiniai ištekliai) lemia tai, kad mažesni šalies regioniniai centrai išlieka nekonkurencingi, jų aplinka nėra patraukli nei investuoti, nei gyventi, o gyventojai patiria socialinę, ekonominę ir informacinę atskirtį. Tokiu būdu vietos ir aplinkinių vietovių gyventojams nėra sudaromos sąlygos išnaudoti regioninių centrų darbo vietas, o šalies ir užsienio verslo atstovams nesukuriamos palankios vietos plėtros potencialo panaudojimo galimybės.

Dar praeitame dešimtmetyje socialines-ekonominės regionų ar miestų problemas stengtasi spręsti bendradarbiaujant su panašius bruožus turinčiais ar panašiose sąlygose atsidūrusiais miestais. Tuo tarpu šiandieninėje Europoje vis ryškesnės tampa regionų bei miestų tarpusavio konkurencijos tendencijos, kurių pagrindas – išaugęs gyventojų, prekių ir paslaugų, ir ypač kapitalo mobilumas. Nors konkurencinė regionų ir miestų aplinka dar nėra pakankamai moksliskai išanalizuotas reiškinys visgi galima pažymėti, jog bene trys svarbiausi veiksniai kuriuose konkuruojama yra susisiekimo galimybės, administracijos efektyvumas bei gyvenimo aplinka ir kokybė.

Tuo tarpu gyventojų mobilumas Lietuvoje yra ribotas ir tai lėtina regioninių skirtumų mažinimą. Todėl pastarajam tikslui turi būti pasitelktos papildomos intervencinės priemonės, apimančios visą eilę kompleksinių veiksmų, nukreiptų į vietos plėtros potencialo stiprinimą ir visapusišką panaudojimą. Vietos plėtros potencialas suprantamas kaip neskaidomas miesto ar kaimo ekonomikos augimo pagrindas, apimantis tokias sudėtines dalis kaip vietos viešoji infrastruktūra, vietos gamtinis, kultūrinis ir istorinis potencialas bei vietos gamtiniai ištekliai. Visi vietos plėtros potencialo stiprinimo ir visapusiško panaudojimo veiksmai yra nukreipti į palankių sąlygų vietos žmoniškųjų išteklių, be kurių neįmanomas socialinės-ekonominės regionų sanglaudos didėjimas, plėtrai sudarymą. Šis tikslas – *sudaryti visas reikalingas prielaidas vietos plėtros potencialui stiprėti ir atsiskleisti* – yra nukreiptas į aukšto gyvenimo aplinkos ir kokybės standarto sukūrimą tam, kad išlaikyti esamą ir pritraukti naują kvalifikuotą darbo jėgą, kuri yra vietos ekonominės plėtros katalizatorius.

Vienas pagrindinių SSGG analizėje identifikuotų šalies trūkumų vietos plėtros srityje yra susijęs su dideliais ir nemažėjančiais socialiniais, ekonominiais ir teritoriniais netolygumais tarp skirtingų Lietuvos regionų, regionų viduje ir tarp miesto bei kaimo. Be kitų veiksnių šiuos didelius ir nemažėjančius netolygumus lemia nepakankamai išvystyta miesto ir kaimo viešoji infrastruktūra, kurianti nepalankių minėtų vietovių įvaizdį, ribojanti jų konkurencingumą ir investicinį bei gyvenamosios aplinkos patrauklumą.

Bendrijos strateginėse gairėse 2007–2013 m. teigiama, kad miestų vietovėse reikėtų orientuotis į konkurencingumo didinimą (kuriant įmonių grupes ir tinklus) ir harmoningesnį ekonomiškai pažangiausių miestų ir likusio miesto tinklo dalies vystymąsi. Atsižvelgiant į pastarąją gairėse nurodytą Struktūrinės paramos kryptį, šioje veiksmų programoje numatomos intervencinės priemonės siekiant *sumažinti gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų*. Siekiant užsibrėžto tikslo, šioje veiksmų programoje paramą numatoma skirti mažesnių šalies miestų viešosios infrastruktūros plėtrai, kuri užtikrintų bent minimalią gyvenimo aplinką ir kokybę šiose teritorijose. Šiuo atveju veiksmų programoje numatomi remti ir investiciniai, ir visuomenę įtraukiantys, pilietinę iniciatyvą skatinantys bei ją panaudojantys projektai. Norint šioje srityje pasiekti apčiuopiamos pažangos, minėtas priemonės būtina papildyti Ekonomikos augimo veiksmų programoje numatytomis intervencijomis ekonominės infrastruktūros efektyvinimo ir palankios aplinkos smulkiam ir vidutiniam verslui bei inovacijoms sudarymo srityse.

Siekiant sumažinti gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų, ypatingas dėmesys bus skiriamas *būsto sąlygų gerinimui* kaip svarbiam socialinę ir ekonominę sanglaudą skatinančiam veiksmui. Kai kuriose šalies vietovėse gyvenimo sąlygų plėtra yra problemiška ne tik dėl to, kad patys gyventojai dėl sunkių socialinių-ekonominių sąlygų nepajėgia renovuoti savo būsto, tačiau ir dėl to, kad atlikta renovacija nedidina jų turimo būsto vertės kaip kad yra kitose šalies teritorijose. Šiose

vietovėse neveikia rinka, dėl to reikalinga valstybės intervencija ir papildomos Struktūrinių fondų investicijos. Investavimo į būsto sąlygų gerinimą priemones papildys kitos šios veiksmų programos trečiajame prioritete numatytos priemonės, nukreiptos į gyvenamojo būsto energijos vartojimo efektyvumą. Tokiu būdu abiejų šių intervencijos priemonių įgyvendinimas sudarys palankias sąlygas gerinti aplinkos kokybę kartu atsižvelgiant į lygių galimybių, darnaus vystymis ir regioninės plėtros principus.

Kita vietos plėtros potencialui reikšminga probleminė sritis – *didelė kaimo gyventojų priklausomybė nuo žemės ūkio ekonominės veiklos ir dideli bei tebedidėjantys gyvenimo kokybės skirtumai tarp miesto ir kaimo*. Šiuo atveju yra svarbu sudaryti sąlygas naujų darbo vietų kūrimui ne žemės ūkio veiklose kaimo vietovėse ir vietos gyvenimo aplinkos bei kokybės gerinimui. Šioje srityje siekiama plėtoti kaimo vietovių viešąją infrastruktūrą, skirtą gyventojų verslumo skatinimui, užimtumo didinimui ir bendruomenės vystymui.

Stiprinant ir visapusiškai išnaudojant vietos plėtros potencialą ypač svarbus vietos ir aplinkinių vietovių valdžios, verslo ir gyventojų bendradarbiavimas. Stipri ir bendradarbiaujanti vietos valdžia, prisiimanti atsakomybę už vietinę plėtrą ir skatinanti vietos gyventojų bendruomenės iniciatyvas šioje srityje yra neatskiriama sėkmingos vietos plėtros dalis. Išnaudojant ir stiprinant vietos plėtros potencialą ypač reikšmingas yra abipusis valdžios ir vietos gyventojų, verslo atstovų, NVO bei kitų suinteresuotų asmenų bendradarbiavimas, padedantis tinkamai pasirinkti intervencines priemones, nusistatyti aiškius prioritetus ir išnaudoti vietos pranašumus.

Vis plačiau yra sutariama, kad vieta investuoti ar gyventi nėra pasirenkama tik pagal darbo ar gamybos veiksmų kainą ir jos pasiekiamumą, tačiau ir pagal kitus – minkštuosius veiksmus, tarp kurių išskirtini: nusikalstamumo lygis; kultūros paslaugų pasiūla ir jų kokybė; palankios gamtinės sąlygos (sutvarkyti vandens telkiniai, kraštovaizdis, kt.); kokybiška viešoji infrastruktūra; prieinamos ir kokybiškos viešosios paslaugos; kokybiška ir sutvarkyta aplinka ir pan. Dalis šių minkštųjų veiksmų bus siekiama plėtoti pagal šį tikslą, kuriam siekti numatyti veiksmai bus ilgalaikė investicija siekiant sukurti palankias gyvenimo ir verslo sąlygas, padėsiančias išlaikyti esamą ir pritraukti naują aukštos kvalifikacijos darbo jėgą, verslo investicijas ir tokiu būdu skatinančias mažesnių šalies miestų ūkio augimą ir verslo konkurencingumą, kaimo vietovių ekonominę plėtrą.

Veiksmų programos tikslas sudaryti visas reikalingas prielaidas vietos plėtros potencialui stiprėti ir atsiskleisti bus įgyvendinamas pagal 3.1 prioritetą „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“.

2.2.3. Sanglaudos skatinimo veiksmų programos prioritetas – „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“

Šis pirmasis veiksmų programos prioritetas apima visą kompleksą veiksmų, vieniam vieno siekio – paskatinti efektyvų vietos potencialo išnaudojimą ūkio plėtros procese. Šiuo atveju vietos potencialas apimtų tokius esminius SSSG analizėje identifikuotus veiksmus kaip turtingas gamtos, kultūrinis ir istorinis potencialas, tolygus miestų išsidėstymas bei kaimo vietovėse sutelkti žemės ūkio veikloje užimti žmogiškieji išteklių, kurie yra vienas esminių laisvos darbo jėgos rezervų. Be to įgyvendinant šį prioritetą užtikrinti darnią, visavertę ir sveiką aplinką žmogui dirbti ir gyventi (pastaruoju aspektu svarbus ir šiltas, ekologiškas bei kokybiškas būstas), gamtos ir kultūros vertybių bei gamtinių resursų išsaugojimas taip pat sudarys patrauklias sąlygas pažintinio turizmo plėtrai, o taip pat prisidės prie tolesnio miestų ir kaimo vietovių vystymosi.

Tuo būdu šiame prioritete galima išskirti šiuos su vietine ir regionine plėtra susijusius uždavinius:

- sumažinti gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų, ypatingą dėmesį skiriant būsto sąlygų pagerinimui probleminėse vietovėse;
- sudaryti prielaidas spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse;

Visi šie uždaviniai yra tarpusavyje glaudžiai susiję, nes gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumų tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų mažinimas teigiamai veiks ūkinės veiklos diversifikaciją aplinkinėse kaimo vietovėse. Nuoseklumo dėlei toliau prioritetas pristatomas pagal šias uždavinius išskirtas investavimo kryptis, atskirai išskiriant būsto plėtrą probleminėse teritorijose, kuri bus vykdoma kaip sudėtinė integruotų urbanistinės plėtros veiksmų dalis.

Gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumų tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų mažinimas

Kaip buvo nustatyta šio prioriteto analizės dalyje, tolygus miestų išsidėstymas sudaro geras sąlygas sanglaudai šalyje siekti. Šiuo atveju, remiantis Bendrijos strateginėmis gairėmis, sanglauda suprantama plačiai: ne tik kaip ekonominių ir socialinių rodiklių supanašėjimas tarp atskirų Lietuvos vietovių, bet ir kaip sunkiau išreiškiamas teritorinis sanglaudos aspektas, tai yra šalies vietovių gyvenimo aplinkos ir kokybės užtikrinimas, palankių prielaidų asmens ir bendruomenės visuomeninei ir ekonominei veiklai jose sudarymas. Gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimas ne tik padės išlaikyti esamus žmogiškuosius išteklius, vykdys šių emigracijos prevencijos priemones, tačiau ir bus ilgalaikė investicija siekiant pritraukti aukštos kvalifikacijos darbo jėgą tokiu būdu skatinant mažesnių šalies miestų verslo konkurencingumą ir jų ūkio augimą.

Siekiant paskatinti miestų konkurencingumą ir jų ūkio plėtrą Bendrijos strateginėse gairėse 2007-2013 m. išskiriamos trys prioritetingos veiksmų grupės. Pirma, išskirtini veiksmai, šalies miestus formuojantys kaip regioninės plėtros variklius. Pagrindinis dėmesys šiuo atveju skiriamas miestų konkurencingumui didinti plėtojant klasterizaciją, skatinant verslumą, inovacijas ir vystant paslaugų sektorių. Šiuo požiūriu ypač svarbu į miestus pritraukti aukščiausios kvalifikacijos darbuotojus ir aukštų technologijų įmones. Antra, turėtų būti vykdomi veiksmai, skatinantys vidinę sanglaudą pažeistose miesto teritorijose. Šie veiksmai visų pirma turėtų būti nukreipti į miestų teritorijų fizinės aplinkos atkūrimą ir jos kokybės gerinimą. Tokiu būdu būtų gerinama ne tik atskirų pažeistų miesto teritorijų situacija, tačiau ir mažinamas spaudimas perdėtam miesto plėtimuisi, kurį skatina gyventojų geresnės gyvenimo kokybės poreikis. Galiausiai trečia veiksmų grupė apimtų veiksmus, nukreiptus į labiau subalansuotą, policentrinę šalies plėtrą. Šios grupės veiksmai yra susiję su šalies miestų tinklo vystymu, ypač ryšių tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų plėtojimu. Tai reikalauja strateginių veiksmų nustatant ir stiprinant šalies augimo centrus, kuriuos jungtų ne tik fiziniai (infrastruktūra, informacinės technologijos, kt.), bet ir žmogiškieji (bendradarbiavimo skatinimo veiksmai, kt.) ryšiai. Taip pat šiuo atveju svarbu suvokti abipusę miesto ir kaimo vietovių plėtros sąveiką: iš vienos pusės, augimo centrų plėtra teigiamai įtakoja aplinkinių teritorijų ir visos šalies subalansuotą ekonominę plėtrą; iš kitos, kaimo vietovės šalies mastu yra svarbios dėl savo turimų gamtinių, kultūrinių ir rekreacinių išteklių. Tokiu būdu mažinant gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų turi būti vykdomi integruoti veiksmai, atsižvelgiantys tiek į miesto, tiek į kaimo vietovių tolygią plėtrą.

Šiame prioritete apjungiamos visos trys aukščiau minimos Bendrijos strateginėse gairėse 2007-2013 m. išskirtos veiksmų grupės, ypatingą dėmesį skiriant investicijoms į miesto aplinkos, bendruomeninės ir transporto infrastruktūros prieinamumo didinimą ir kokybės gerinimą, nuo ko ilguoju laikotarpiu didžiaja dalimi priklausys mažesnių šalies miestų konkurencingumas ir jų ūkio plėtra.

Miestuose iškyla daugiausia aplinkos problemų, tačiau jie taip pat yra ekonominė varomoji jėga, vieta, kurioje vyksta komercinė veikla ir investuojama. Keturi iš penkių Europos piliečių gyvena miesto zonose, ir jų gyvenimo kokybei tiesioginę įtaką daro miesto aplinkos būklė. Vienos esminių aplinkos problemų, su kuriomis susiduria šalies miestų zonos

(ypač pramoninės), yra prastos kokybės užstatyta aplinka, apleista žemė, neigiamus padarinius keliantis miestų plėtimasis. Integruotas šių ir kitų susijusių miesto aplinkos problemų sprendimas padidintų vietos investicinių ir gyvenamosios aplinkos patrauklumą, kas teigiamai atsilieptų vietos paslaugų plėtrai ir gyvenimo kokybės augimui, mažintų neribotą miestų ir aplinkinių jų teritorijų plėtimąsi ir tokiu būdu sukurtų reikiamas sąlygas subalansuotai ekonominei plėtrai ateityje.

Plačiai socialinei sanglaudai skatinti ypač reikšminga yra bendruomeninės infrastruktūros plėtra. Bendruomeninės infrastruktūros modernizavimas prisidėtų prie Bendrijos strateginėse gairėse 2007-2013 m. akcentuojamos kultūrinės integracijos skatinimo – viešųjų erdvių atnaujinimas ir plėtra, organizuojami kultūriniai renginiai, parodos, koncertai, padidėjęs muziejų ir bibliotekų prieinamumas sudarytų palankias sąlygas išlaikyti esamą ir pritraukti naują kvalifikuotą darbo jėgą, o taip pat sustiprintų vietos gyventojų tapatumą ir svariai prisidėtų prie jų bendruomeninių poreikių tenkinimo. Be to, kaip akcentuojama Bendrijos strateginėse gairėse 2007-2013 m., tiek miesto aplinkos gerinimas, tiek bendruomeninės infrastruktūros plėtra galėtų teigiamai prisidėti mažinant nusikalstamumą miestuose. Pavyzdžiui, Urban Audit atliktoje keliasdešimt Europos miestų apklausoje apie vietos gyventojų gyvenimo kokybės suvokimą teigiama, kad egzistuoja stiprus ryšys tarp miesto švaros ir saugumo – dauguma švariais pripažintų miestų gyventojų buvo pripažįstami ir kaip saugūs. Todėl tikėtina, kad viešųjų erdvių planavimas, kūrimas ir jų priežiūra, o taip pat kultūros paslaugų prieinamumo ir kokybės didinimas gali padidinti vietos gyventojų saugumo jausmą ir netiesiogiai prisidėti prie nusikalstamumo prevencijos šalies miestuose.

Transportas taip pat yra vienas pagrindinių miesto investicinio ir gyvenamosios aplinkos patrauklumo elementų. Vystant transporto infrastruktūrą reikalinga skirti dvi investicijų kryptis –prieinamumo prie pagrindinių tarp miestinių ir tarptautinių kelių didinimą ir mobilumo miestų viduje skatinimą. Prieinamumo prie pagrindinių tarp miestinių ir tarptautinių kelių didinimo atveju investicijos skiriamos kelių ir geležinkelių transporto infrastruktūros vystymui. Tuo tarpu šioje investavimo kryptyje numatomo mobilumo miestų viduje skatinimo atveju, intervencinės priemonės yra susijusios su vidaus transporto infrastruktūros vystymu. Miestų vidaus transporto infrastruktūros vystymas, didindamas vietos verslo ir gyventojų mobilumą, teigiamai įtakoja miestų konkurencingumą ir jų ūkio plėtros augimą, sukuria palankesnes gyvenimo aplinkos sąlygas vietos gyventojams ir darbo sąlygas verslui.

Investuojant pagal šią prioritetą kryptį gyvenamo aplinkos ir kokybės patrauklumą pirmiausia numatoma didinti Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijoje išskirtuose regioniniuose ekonomikos augimo centruose (miestuose), o žemiau aprašytų vietos transporto infrastruktūros ir būsto sąlygų plėtros atveju – ir išskirtose probleminėse teritorijose. Šioje prioritetą investavimo kryptyje numatoma įgyvendinti dvejopo pobūdžio priemonės:

1. regioninių ekonomikos augimo centrų gyvenamo aplinkos ir kokybės gerinimas plėtojant miesto aplinkos, transporto ir bendruomeninę infrastruktūrą.
2. naujų inovatyvių vietos gyventojų bendruomenės iniciatyvų, nukreiptų į gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimą, skatinimas.

Pirma, gerinant regioninių ekonominio augimo centrų gyvenimo aplinką ir kokybę labai svarbu tinkamai valdyti urbanistinės plėtros procesus numatant kompleksinius gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimo projektus. Ypatingas dėmesys šioje investavimo kryptyje turėtų būti skiriamas *miesto aplinkos* infrastruktūros gerinimui, tai yra esamų pramoninių ir kitų pažeistų (apleistų) teritorijų regeneracijai, miesto aplinką darkančių pastatų pašalinimui. Šioje investavimo kryptyje numatytos investicijos į miesto aplinkos infrastruktūros gerinimą, o taip pat žemiau aprašytos investicijos į miestų traukos centruose esančios verslui

reikšmingos infrastruktūros plėtrą papildys ir bus suderintos su Ekonomikos augimo veiksmų programos 2.2 prioritete „Palankios sąlygos verslui ir inovacijoms“ numatytais investicijomis, skirtomis verslumo ir inovacijų skatinimo infrastruktūros gerinimui.

Socialinė sanglauda šioje investavimo kryptyje užtikrinama plėtojant bendruomeninę, tai yra miestų traukos centrų ir kultūros, infrastruktūrą. Traukos centrų infrastruktūros plėtrai numatomos priemonės, padėsiančios atnaujinti komercinių centrų, verslo inkubatorių ir kitą verslui reikšmingą bei viešąjį poilsio, laisvalaikio ir sporto infrastruktūrą, ypač esančią šalia regioninių ekonomikos augimo centrų vystymuisi svarbių investavimo vietovių ar objektų. Be to plėtojant traukos centrų infrastruktūrą numatomos investicijos transporto srityje. Tuo tikslu numatomos priemonės, skirtos mobilumui miestų viduje skatinti. Investicijų transporto srityje priemonės apima miesto vidaus transporto, išskyrus miesto susisiekimo tinklo (gatvių), infrastruktūros vystymą, tai yra: miestų privažiavimų bei parkavimo aikštelių tinklo plėtrą ir modernizaciją, viešojo transporto sistemos prieinamumo tobulinimą ir plėtrą, eismo saugumo didinimą, pėsčiųjų, dviračių takų ir kitų „minkštųjų“ transporto rūšių infrastruktūros plėtrą. Šiame prioritete numatyti transporto infrastruktūros plėtos projektai turėtų būti vykdomi remiantis integruotomis atskirų urbanistinių teritorijų plėtos strategijomis, apimsiančiomis ne tik regioninių ekonomikos augimo centrų, bet ir kitų išskirtose probleminėse teritorijose esančių miestų aukščiau įvardintos vidaus transporto infrastruktūros vystymą. Šioje investavimo kryptyje numatytos investicijos mobilumo miestų viduje skatinimo srityje papildys ir bus suderintos su Ekonomikos augimo veiksmų programos 2.4 prioritete „Esminė ekonominė infrastruktūra“ numatytais kelių ir geležinkelių transporto infrastruktūros vystymo intervencinės priemonėmis. Tikėtina, kad viena kitą papildančios investicijų į transportą kryptys turės didesnę bendrą teigiamą poveikį gerinant susisiekimo galimybes šalyje.

Siekiant užtikrinti, kad mažėtų kultūros paslaugų prieinamumo ir kokybės skirtumai tarp šalies regionų ir jų viduje, šiame prioritete numatoma modernizuoti kultūros įstaigų – kultūros centrų, muziejų ir viešųjų bibliotekų – tenkinančių bendruomenės poreikius, infrastruktūrą.

Atkreiptinas dėmesys, jog plėtojant miesto aplinkos ir bendruomeninę infrastruktūrą turėtų būti siekiama kiek įmanoma renovuoti esamus, o ne statyti naujus pastatus. Tai yra ypatingai svarbu siekiant išvengti neigiamų urbanistinės plėtos padarinių miestų gyvenamajai aplinkai, kuomet didelė infrastruktūros dalis lieka nenaudojama, apleista ir tokiu būdu tiek darkomas miesto estetinis vaizdas, tiek palaikomas neefektyvus jo erdvių išnaudojimas.

Kaip jau minėta, **antra** svarbi šio prioriteto investavimo sritis yra gyvenimo aplinkos gerinimo skatinimas teikiant paramą inovatyvioms vietos gyventojų *bendruomenės iniciatyvoms*. Pastarosios, remiantis kitų šalių turima patirtimi, galėtų apimti integruotus veiksmus trijose pagrindinėse srityse: miestų ir aplinkinių teritorijų konkurencingumo skatinimas; vietos socialinių problemų sprendimas; bei fizinės infrastruktūros ir aplinkos kokybės gerinimas. Tokių integruotų veiksmų pavyzdžiais galėtų būti inovatyvių smulkaus ir vidutinio verslo skatinimo, gyventojų verslumo didinimo būdų paieška, nusikalstamumo prevencijos priemonės, vietos patrauklumo verslui skatinimas per reklamos, viešųjų ryšių kampanijas, mokymo programų integracijos į darbo rinką srityje vykdymas, kultūrinės, laisvalaikio, sporto veiklos vykdymas, šaligatvių, parkų, įvažiavimų ir kitų viešųjų erdvių priežiūra ir plėtotė, kraštovaizdžio tvarkymas, aplinkos taršos mažinimo iniciatyvos bei kitos čia neišskirtos priemonės. Tokiu būdu skatinant inovatyvių vietos bendruomenių iniciatyvų kūrimąsi siekiama užtikrinti vietos poreikių tenkinimą, bendruomeninę gyventojų integraciją ir jų veiklos plėtrą.

Aukščiau minimas investicijas miesto aplinkos infrastruktūros gerinimo ir bendruomeninės infrastruktūros plėtos srityse, remiantis pagrindinėmis nacionalinės regioninės politikos nuostatomis, pagrinde numatoma nukreipti į septynių miestų – regioninių ekonomikos augimo centrų – kompleksinę plėtrą. Tuo tarpu probleminėse teritorijose, tai yra miesteliuose, kuriuose gyventojų skaičius yra didesnis nei 6 tūkst., numatomos mažesnės

apimties investicijos į būsto plėtrą ir verslui reikšmingos, viešosios poilsio, laisvalaikio, sporto, transporto ir kultūros infrastruktūros vystymą. Toks investicijų sutelkimas padės įgyvendinti Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategiją, numatančią, jog plėtos laikotarpiu iki 2013 metų pagrindine ilgalaikio ekonomikos augimo užtikrinimo ir socialinės sanglaudos skatinimo šalyje priemone bus septynių regioninių ekonomikos augimo centrų kompleksinė plėtra. Ši nuostata atitinka Europos Komisijos priimtos Trečiosios socialinės ir ekonominės sanglaudos ataskaitos siūlymuose tuometinėms valstybėms kandidatėms pateikiamą vieną iš uždavinių, susijusių su plėtra – vengti per didelio investicijų sutelkimo esamuose augimo centruose, kuriuose artimiausioje ateityje poveikis ekonominei veiklai gali būti didžiausias, tačiau ilgalaikėje perspektyvoje gali kenkti darniam vystymuisi. Toks investicijų nukreipimas prisidės prie pagrindinio veiksmų programos tikslo (vizijos) – spartaus ekonomikos augimo teikiamos naudos pasiekiamumo visiems Lietuvos gyventojams.

Siekiant šios investavimo krypties tikslų be jau paminėtų svarbu įgyvendinti ir kitas integruotų urbanistinės plėtos veiksmų priemones, apimančias Žmoniškųjų išteklių veiksmų programoje numatytus 1.1 „Kokybiško užimtumo ir socialinės įtraukties“, 1.2 „Mokymosi visą gyvenimą“, Ekonomikos konkurencingumo veiksmų programoje numatytus 2.2 „Palankių sąlygų verslui ir inovacijoms“, 2.3 „Informacinės visuomenės visiems“ ir 2.5 „Transeuropinių transporto tinklų plėtos“, o taip pat šioje Sanglaudos skatinimo veiksmų programoje numatytus 3.1 „Viešųjų paslaugų kokybės ir prieinamumo: sveikatos, švietimo ir socialinės infrastruktūros“, 3.3. „Aplinkos ir darnaus vystymosi“ prioritetus. Svarbu pažymėti, kad kituose šios ir kitų veiksmų programų prioritetuose numatytų intervencijos priemonių įgyvendinimas papildys, tačiau nepakeis šiame prioritete numatytų investavimo krypčių. Integruotų urbanistinės plėtos veiksmų vykdymas tarpusavyje derinant eilę viena kitą papildančių investicijų sričių leis pasiekti didesnio teigiamo poveikio mažinant gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų.

Mažinant gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų šioje investavimo kryptyje taip pat siekiama skatinti vietos valdžios bendradarbiavimą su aplinkinių miestų, o taip pat regioninių ekonomikos augimo centrų atitinkamomis struktūromis tiek vykdant bendrus veiksmus, tiek keičiantis turima patirtimi ir geros praktikos pavyzdžiais. Kaip teigiama Komisijos dariniame dokumente „Sanglaudos politika ir miestai: miestų pagalba skatinant augimą ir darbo vietų kūrimą regionuose“, daugiašalis ir aktyvus bendradarbiavimas didesnio bendro teigiamo poveikio dėka paskatintų mažesnių šalies miestų ekonominės veiklos plėtrą ir prisidėtų prie skirtumų tarp jų ir pagrindinių miestų mažinimo. Šiuo atveju ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas projektams, kurie būtų integruotai įgyvendinami keliuose regioniniuose ekonomikos augimo centruose, apjungiant ir derinant vietos valdžios struktūrų gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimo pastangas (pvz., integruotai plėtojant vietos transporto infrastruktūrą). Bendrijos strateginėse gairėse 2007-2013 m. teigiama, kad parengtos tarpregioninio bendradarbiavimo programos turi būti nukreiptos į inovacijų, smulkaus ir vidutinio verslo ir gyventojų verslumo plėtotę bei rizikos prevenciją. Pastarosiose ypač yra skatinamas vietos valdžios atstovų apsikeitimas patirtimi, atskirų teritorijų geros praktikos pavyzdžiais miestų ir kitų teritorijų plėtos, viešojo sektoriaus paslaugų modernizacijos, socialinės įtraukties, bendradarbiavimo tarp miesto ir kaimo ir bendradarbiavimo programų įgyvendinimo srityse. Glaudesnis vietos valdžios ir atitinkamų aplinkinių miestų bei regionų struktūrų bendradarbiavimas, nuoseklesnės urbanistinės plėtos strategijos plėtotė ir didesnė urbanistinės plėtos veiksmų integracija gali būti pasiekti derinant šio prioriteto veiksmus su Žmoniškųjų išteklių plėtos veiksmų programos 1.4 prioritete „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ ir Ekonomikos augimo veiksmų programos 2.3 prioritete „Informacinė visuomenė visiems“ (šiuo atveju – investicijos į IT valdymo sistemų diegimą viešajame sektoriuje) numatytomis valdžios sektoriaus plėtos intervencinėmis priemonėmis.

Būsto plėtra išskirtose probleminėse teritorijose

Būsto sąlygų ir gyvenamosios aplinkos pagerinimas probleminėse gyvenvietėse yra svarbus veiksnys, skatinantis socialinę-ekonominę sanglaudą. Būsto plėtros visų pirma siekiama tose teritorijose, kuriose esančios mažos būstų kainos ir išliekančios socialinės-ekonominės problemos byloja apie ribotą būsto paklausą ir patrauklumą gyventi – šiuo atveju, Vyriausybės 2003 m. balandžio 8 d. nutarimo Nr. 428 pagrindu išskirtose savivaldybėse. Šios konkrečios, probleminėmis teritorijomis laikomos savivaldybės privalės išskirti investicijoms į būstą tinkamas vietas, tai yra aiškiai apibrėžtas ne mažiau kaip 1500 gyventojų turinčias savo teritorijos dalis, kuriose šios programos lėšomis bus investuojama į būsto plėtrą. Investicijoms į būstą tinkamos savivaldybių vietovės bus išskiriamos pagal tris požymius:

- aukštas skurdo ir nedarbo lygis;
- rizikingos demografinės tendencijos (ypač mažas gimstamumas, didelis mirtingumas ir mažas gyventojų natūralusis prieaugis, spartus gyventojų senėjimas, dėl emigracijos procesų sparčiai mažėjantis gyventojų skaičius ir pan.);
- žemas būsto kainų lygis.

Išskirtose investicijoms į būstą tinkamose savivaldybių vietovėse būsto plėtra yra problemiška ne tik dėl to, kad patys gyventojai dėl sunkių socialinių-ekonominių sąlygų nepajėgia renovuoti esamo būsto, tačiau ir dėl to, kad atlikta renovacija nedidina jų turimo būsto vertės kaip kad yra kitose šalies teritorijose. Tad pagal aukščiau pateikiamus kriterijus išskirtose investicijoms į būstą tinkamose savivaldybių vietovėse neveikia rinka, dėl to reikalingas valstybės įsikišimas ir papildomos Europos regionų plėtros fondo investicijos. Šiame prioritete numatomos dvi esminės investavimo į būsto plėtrą kryptys:

1. daugiabučių namų atnaujinimas pirmiausiai didinant jų energijos vartojimo efektyvumą,
2. socialinio būsto plėtra ir jo kokybės gerinimas.

Atsižvelgiant į tai, kad sąlygų pablogėjimas labiausiai pastebimas daugiabučiuose namuose ir ypač bendrabučio tipo daugiabučiuose namuose, svarbiausias pirmosios investavimo į būsto plėtrą krypties tikslas – atnaujinti daugiabučius namus pirmiausiai gerinant energijos vartojimo efektyvumą lemiančias jų savybes. Mažėjančios energijos sąnaudos leistų sumažinti gyventojų būsto išlaikymo išlaidas ir valstybės biudžeto lėšas, kaip kompensacija už šilumą skiriamas mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams. Be to energijos sąnaudų mažinimas leistų apriboti CO₂ išmetimus į atmosferą ir tai būtų svarbus žingsnis įgyvendinant Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 19 d ratifikuoto Kijoto protokolo reikalavimus.

Pirmosios krypties investicijos bus skiriamos daugiabučiams namams, pastatytiems iki 1993 metų, atnaujinti, prieš tai pagal vietovės socialinės-ekonominės bei demografinės raidos prognozę įvertinus jų naudojimo perspektyvą. Atnaujinus ir apšiltinus daugiabučius namus bus pagerintos būsto sąlygos daugumai investicijoms į būstą tinkamų savivaldybių vietovių gyventojų. Dėl sumažėjusių mokesčių už šilumą taip pat bus pagerinta pastarųjų socialinė-ekonominė padėtis ir sumažintos valstybės biudžeto lėšos, skiriamos būsto išlaikymui subsidijuoti. Pagal šią investavimo į būstą kryptį tikimasi atnaujinti ir apšiltinti daugumą naudojimo perspektyvą turinčių daugiabučių namų, esančių investicijoms į būstą tinkamose savivaldybių vietovėse. Pirmąją investicijų į būstą kryptį papildys šios veiksmų programos 3.3 prioritete „Aplinka ir darnus vystymasis“ numatytos energijos vartojimo efektyvumo didinimo intervencinės priemonės, nukreiptos į gyvenamojo būsto energijos vartojimo efektyvumą kitose nei šioje investavimo kryptyje išskirtose investicijoms į būstą tinkamose savivaldybių vietovėse.

Antrosios investavimo į būsto plėtrą krypties pagrindinis tikslas – plėtojant socialinio būsto fondą aprūpinti būstu mažas pajamas gaunančius namų ūkius. Lietuvoje šiuo metu įregistruota virš 13 000 namų ūkių, pretenduojančių į socialinį būstą, iš jų apie 1500 gyvena investicijoms į būstą tinkamose savivaldybių vietovėse. Socialinio būsto fondo plėtra pagal šią kryptį bus vykdoma socialinio būsto reikmėms pritaikant tinkamus esamus pastatus ir pirmiausia – bendrabučio tipo daugiabučius namus. Šie veiksmai bus derinami su pirmoje investavimo į būsto plėtrą kryptyje numatytais priemonėmis. Investuojant bus siekiama padidinti socialinio būsto fondą, užtikrinant kad socialinio būsto poreikis yra patenkinamas ne mažiau kaip 90 procentų investicijoms į būstą tinkamose savivaldybių vietovėse esančių namų ūkių. Atkreiptinas dėmesys, kad dalis socialinio būsto turės būti pritaikyta žmonėms su specialiais poreikiais.

Investicijos į būsto plėtrą ne tik sumažins energijos suvartojimą ir teigiamai atsilieps aplinkos kokybės gerinimui, tačiau teiks ir realią socialinę-ekonominę naudą. Pirmiausia, investicijos į būstą tinkamose savivaldybių vietovėse sukurs papildomas darbo vietas daliai tų vietovių gyventojų, įtraukiant juos į bendrabučių modernizavimo ar pastatų pritaikymo socialinėms reikmėms darbus. Antra, minėti darbai gali teigiamai prisidėti prie šiose vietovėse veikiančių įmonių veiklos plėtros. Trečia, tikėtina, kad investicijos į būsto plėtrą mažins apleistų vietovių gyventojų socialinę atskirtį ir jų emigraciją. Ketvirta, dėl padidėjusio energinio efektyvumo sutaupytos valstybės biudžeto lėšos, kaip kompensacijos už šilumą skiriamos mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams, galės būti nukreiptos į minėtų vietovių gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimą ar kitas sanglaudą skatinančias sritis.

Kaip minėta, abi šios investavimo į būstą kryptys bus įgyvendinamos kartu su šių vietovių, o taip pat regioninių ekonomikos augimo centrų vystymo procesais, tokiu būdu integruojant juos į vieningą šių teritorijų urbanistinės plėtros programą.

Prielaidų spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse sudarymas

Esant poreikiui mažinti didelę gyventojų priklausomybę nuo žemės ūkio ir žuvininkystės ekonominės veiklos ir švelninti gyvenimo kokybės skirtumus tarp miesto ir kaimo, šioje investavimo kryptyje bus siekiama sudaryti prielaidas žemės ūkyje ir žuvininkystėje dirbančių asmenų perėjimui prie ne žemės ūkio ar žuvininkystės ekonominės veiklos bei bendro kaimo gyventojų verslumo skatinimui. Šioje kryptyje bus siekiama nuosekliai papildyti Kaimo plėtros plane numatomas priemones, kurių bendras tikslas – sudaryti sąlygas naujų darbo vietų kūrimui ne žemės ūkio veiklose kaimo vietovėse. To bus siekiama įgyvendinant dvejopą pobūdžio priemones:

1. investicijos į kaimo vietovių viešosios infrastruktūros bei paslaugų, susijusių su verslo sąlygų gerinimu ir užimtumo didinimu, plėtrą;
2. kaimo vietovių bendruomeninės infrastruktūros gerinimas.

Kaimo *viešąją infrastruktūrą*, skirtą gyventojų verslumo skatinimui ir jų užimtumo didinimui, numatoma plėtoti kaimo vietovėse steigiant vietinės reikšmės verslo inkubatorius, sudarant palankias sąlygas konsultacijų, reikalingų pradėti verslą ar aktyviau įsitraukti į darbo rinką, teikimui, lengvatinėmis sąlygomis suteikiant patalpas besikuriančiam smulkiajam verslui. Parama pagal šią priemonę bus teikiama esamų viešųjų pastatų kaimo vietovėse modernizavimui ir jų pritaikymui nurodytoms veikloms.

Panašiai kaip ir pirmosios investavimo krypties atveju, siekiant pagerinti gyvenimo aplinką ir kokybę kaimo vietovėse šioje kryptyje taip pat numatoma įgyvendinti priemones, skirtas vietos *bendruomeninės infrastruktūros plėtrai*. Pastarosios apimtų investicijas į kaimo vietovių viešųjų erdvių plėtrą, atnaujinant viešąją poilsio, laisvalaikio, sporto infrastruktūrą, o taip pat kultūros infrastruktūros plėtrą, modernizuojant vietovėse esančių kultūros įstaigų –

kultūros centrų, muziejų ir viešųjų bibliotekų – tenkinančių bendruomenės poreikius, infrastruktūrą.

Nors šioje investavimo kryptyje išskirtos priemonės papildys Kaimo plėtros plane numatytas intervencijas, tačiau jos bus finansuojamos atsižvelgiant į skirtingus pareiškėjo tipus ir projektų dydį. Numatoma, kad iš šios veiksmų programos bus finansuojami tik savivaldybių ir kitų valstybės institucijų projektai, kurių biudžetas yra didesnis nei 200 tūkst. eurų. Tuo tarpu pagal Kaimo plėtros planą, finansinę paramą gaus tik vietinės veiklos grupės ir tik projektai, kurių biudžetas yra mažesnis nei 200 tūkst. eurų. Šioje investavimo kryptyje išskirtos priemonės bus vykdomos visoje šalies teritorijoje ir tik gyvenvietėse, kuriose gyventojų skaičius yra nedidesnis nei 6 tūkst.

Aukščiau pateiktos šios investavimo krypties priemonės tikėtina, kad turės teigiamą poveikį paslaugų kokybės ir jų prieinamumo plėtrai kaimo vietovėse. Be kitų paslaugų, tikėtina, kad šios investavimo krypties priemonės paskatins gerinti šiuo metu vis dar ribotą viešųjų sveikatos, švietimo ir socialinių paslaugų kokybę ir jų prieinamumą, kas numatoma finansuoti pagal šios veiksmų programos 3.2 prioritetą „Viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas: sveikatos, švietimo ir socialinė infrastruktūra“, o švietimo paslaugų kokybės gerinimą ir prieinamumo didinimą – ir pagal Žmonių išteklių plėtros veiksmų programos 1.2 prioritetą „Mokymasis ir kvalifikacijos tobulinimas, mokymasis visą gyvenimą“. Kaip teigiama Bendrijos strateginėse gairėse 2007-2013 m. viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas gali būti paskatinti kaimo vietovėse vystant plėtros centrus ir plėtojant ekonominius klasterius, grindžiamus vietos gamybos veiksnių ir informacinių technologijų išnaudojimu. Viešųjų sveikatos, švietimo ir socialinių paslaugų plėtra prisidės prie kaimo vietovių patrauklumo įmonėms ir kvalifikuotam jų personalui augimo ateityje. Todėl tikėtina, kad tiek šioje investavimo kryptyje išskirtos priemonės, tiek jų paskatinta paslaugų plėtra teigiamai įtakos kaimo vietovių gyventojų emigracijos procesus, tokiu būdu švelninant šiuo metu kaimo vietovėse vykstančius neigiamus demografinius pokyčius.

Nurodytoms priemonėms įgyvendinti galės būti pritaikyti tik pastatai bei teritorijos, nuosavybės ar patikėjimo teise valdomi pareiškėjų (savivaldybių) ar perduoti valdyti jų įsteigtoms įstaigoms ar organizacijoms, o taip pat kaimo bendruomenėms, vietinėms veiklos grupėms. Investuojant pagal šią kryptį taip pat būtų sprendžiama nenaudojamų ar iš dalies naudojamų pastatų ar teritorijų kaimo vietovėse pritaikomumo problema.

Kaip ir pirmosios šio prioriteto investavimo krypties atveju, gerinant kaimo viešąją infrastruktūrą bei paslaugas taip pat bus siekiama skatinti vietos valdžios *bendradarbiavimą* su aplinkinių miestų bei regioninių ekonomikos augimo centrų atitinkamomis struktūromis. Tokiu būdu projektai, integruotai įgyvendinami keliose vietovėse, apjungiant ir derinant vietos ir regionines pastangas, turėtų didesnę teigiamą poveikį ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse.

2.2.4. Suderinamumas su kitomis ES remiamomis priemonėmis

Šio prioriteto investavimo sritims aktualios šiuo metu rengiamos ES iniciatyvos JEREMIE ir JESSICA. Pirmoji iniciatyva – JEREMIE (Jungtiniai Europos išteklių nuo labai mažų iki vidutinių įmonių) – įgalins valstybes nares ir atskirus jų regionus dalį Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų skirti finansinių instrumentų, specialiai skirtų labai mažų, mažų ir vidutinių įmonių plėtros finansavimo galimybėms remti, kūrimuisi. Finansiniai instrumentai šiuo atveju apimtų: konsultacijas ir techninę pagalbą; nuosavą ir rizikos kapitalą; bei garantijas (tiek mikrokreditų paskoloms, tiek paskoloms smulkiam ir vidutiniam verslui). Už šios iniciatyvos įgyvendinimą naujuoju programavimo laikotarpiu atsakingas Europos investicijų bankas (EIB). Antroji iniciatyva – JESSICA (Bendra Europos parama tvariam augimui miestų vietovėse) – tai Europos Komisijos, bendradarbiaujančios su EIB ir Europos plėtros banko taryba, iniciatyva, skirta tvariosioms investicijoms miestų zonose skatinti. Šiuo atveju ši iniciatyva ypač svarbi tuo, kad leidžia pritraukti papildomas EIB skolintas lėšas

būsto plėtrai šalyje finansuoti. Šio prioriteto įgyvendinimas sukurs prielaidas minėtų iniciatyvų, jei bus nuspręsta jose aktyviai dalyvauti, efektyviam veikimui Lietuvoje.

Be to, šio prioriteto pirmojo uždavinio, tai yra mažinti gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų, ypatingą dėmesį skiriant būsto sąlygų pagerinimui probleminėse vietovėse, įgyvendinimui didelę įtaką gali turėti priemonės, susijusios su vandens apsauga ir vandentvarka, oro apsauga bei atliekų tvarkymu.

2.2.5. Numatomas išlaidų pasiskirstymas pagal kategorijas

Prioriteto išlaidos būtų skirtos šioms kategorijoms, remiantis Europos Komisijos įgyvendinimo reglamento projektu:

14 lentelė. Numatomas išlaidų vietinės ir regioninės plėtros srityje pasiskirstymas pagal kategorijas

Kodas	Prioritetinės temos pavadinimas
Skirtumų tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų mažinimas	
59	Kultūrinio paveldo apsauga ir išsaugojimas
60	Kultūros infrastruktūros plėtra
62	Integruoti urbanistinių centrų ir kaimo vietovių regeneracijos projektai
79	Kita socialinė infrastruktūra
Būsto plėtra išskirtose probleminėse vietovėse	
78	Būsto infrastruktūra
Prielaidos spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse	
59	Kultūrinio paveldo apsauga ir išsaugojimas
60	Kultūros infrastruktūros plėtra
62	Integruoti urbanistinių centrų ir kaimo vietovių regeneracijos projektai
79	Kita socialinė infrastruktūra

Šios veiksmų programos pirmojo prioriteto investavimo kryptyse nėra numatoma teikti paramos ekonominei veiklai, todėl labiausiai tikėtina, kad valstybės pagalbos schemos atliekant šias investicijas nebus reikalingos. Kita vertus, egzistuoja tikimybė, kad pirmoje, antroje ir trečioje šio prioriteto investavimo kryptyse numatant plėtoti kultūros infrastruktūrą ir išsaugoti bei pritaikyti kultūros paveldą, atskirais atvejais teikiama parama gali būti interpretuojama kaip valstybės pagalba. Tačiau ir šiuo atveju atskira valstybės pagalbos schema nebus rengiama, o bus remiamasi Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos parengta valstybės pagalbos kultūrai ir paveldui schema, kuri yra būtina įgyvendinti didelę dalį investicijų atvykstamojo ir vietos turizmo skatinimo intervencinėje srityje.

2.2.6. Horizontalūs prioritetai ir jų įgyvendinimas

Informacinė visuomenė

Pirmajame prioritete Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai numatytos įgyvendinti priemonės papildys Ekonomikos konkurencingumo veiksmų programoje numatytos Informacinės visuomenės visiems investicijų srities veiksmus tokiu būdu sukuriant didesnę teigiamą poveikį informacinės visuomenės plėtrai šalyje ir ypač regioninio ekonominio augimo centruose bei kaimo vietovėse. Tikėtina, kad miesto ir kaimo gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimas regioniniuose ekonomikos augimo centruose ir kaimo vietovėse paskatins informacinių ir ryšių technologijų poreikį šių teritorijų gyventojų ir ypač verslo atstovų tarpe. Tokiu būdu prioriteto priemonių įgyvendinimas darys teigiamą poveikį mažinant skaitmeninę atskirtį tiek tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų, tiek tarp miesto ir kaimo gyventojų, kas savo ruožtu paskatins platesnę šio prioriteto tikslinių vietovių socialinę ir ekonominę sanglaudą. Bendros

turizmo informacinės sistemos kūrimas sudarys geresnes sąlygas žinių ir informacijos apie turizmą kaupimui ir skleidimui vietos bei užsienio turistams.

Lygios galimybės

Pirmame prioritete *Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai* numatytos priemonės turės netiesioginį teigiamą poveikį lygių galimybių plėtrai plačiaja prasme. Vykdam šiam prioritete numatytas regioninių ekonomikos augimo centrų vystymosi, būsto plėtros bei ūkinės veiklos diversifikacijos kaimo vietovėse investavimo kryptis bus prisidėta prie įvairių dažnai labiausiai pažeidžiamų socialinių grupių lygių galimybių plėtros, skatinant jų bendruomeninę integraciją ir mažinant socialinę-ekonominę atskirtį. Pirmojoje šio prioriteto investavimo kryptyje numatytos bendruomeninės iniciatyvos taip pat prisidės prie pastarųjų tikslų įgyvendinimo. Tuo tarpu lyčių lygių galimybių plėtrai šiame prioritete numatytų investavimo kryptis bus neutralus, kadangi pastarosios yra orientuotos į socialinės ir ekonominės, bet ne atskirų socialinių grupių sanglaudos skatinimo priemones.

Darnus vystymasis

Įgyvendinamos pirmojo prioriteto *Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai* priemonės turės teigiamą poveikį darniam vystymuisi tiek šalies regioniniuose ekonomikos augimo centruose, tiek kaimo vietovėse. Plėtojant atitinkamą pastarųjų infrastruktūrą pagal pirmąją ir antrąją šio prioriteto investavimo kryptis bus siekiama investuoti į esamų pastatų modernizavimą, o ne naujų statybą. Tokiu būdu tai padės išvengti neigiamų urbanistinės plėtros padarinių miestų, o taip pat ir aplinkinių kaimo vietovių gyvenamajai aplinkai, kuomet didelė infrastruktūros dalis lieka nenaudojama, apleista ir tokiu būdu tiek darkomas miesto ar kaimo estetiškas vaizdas, tiek palaikomas neefektyvus jų erdvių išnaudojimas. Be to viešųjų erdvių pritaikymas bendruomenės poreikiams sudarys palankias sąlygas efektyviam išteklių naudojimui, atliekų kiekio mažinimui, saugios ir švarios, tai yra sveikatai palankios, aplinkos kūrimui, gamtinės įvairovės tausojimui ir saugojimui. Tokiu būdu tiek esamų pastatų modernizavimas, tiek miesto viešųjų erdvių pritaikymas leis pasiekti darnesnio ekologinio, ekonominio ir socialinio vystymosi šiame prioritete numatytose investavimo vietovėse.

Regioninė plėtra

Pirmojo prioriteto *Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai* investavimo kryptis įgyvendinimas turės tiesioginį teigiamą įtaką regioninei plėtrai Lietuvoje ir tiesiogiai prisidės prie plačios socialinės, ekonominės ir teritorinės sanglaudos plėtros šalyje. Parama pagal šiame prioritete numatytas investavimo kryptis bus pirmiausia teikiama tikslinėms nacionalinės regioninės politikos teritorijoms – regioniniams ekonomikos augimo centrums, numatytiems Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijoje. Tuo tarpu parama vietos transporto ir būsto infrastruktūros plėtrai bei ūkio veiklos kaimo vietovėse diversifikavimui šiame prioritete bus sutelkta į išskirtas problemines teritorijas. Teikiant paramą pagal prioritete numatytas investavimo kryptis regioniniuose ekonomikos augimo centruose ir kaimo vietovėse bus sudarytos palankios galimybės plėtoti palankią socialinę, ekonominę ir kultūrinę aplinką, kas teigiamai prisidės prie vystymosi netolygumus didinančios gyventojų (ypač jaunimo ir aukštos kvalifikacijos darbuotojų) emigracijos srautų mažinimo.

Tokiu būdu pirmajame prioritete numatytų įgyvendinti investicijų srautų diversifikavimas leis efektyviau mažinti socialinius, ekonominius ir teritorinius netolygumus,

esančius tiek tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų, tiek tarp miesto ir kaimo ir paskatinti darnesnę pastarųjų vietovių plėtrą ilguoju laikotarpiu.

Visi horizontalūs prioritetai turės kiekybiškai išreikštus uždavinius, jiems bus pritaikomos priežiūros sistemos. Tai leis išmatuoti 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos įtaką horizontaliems prioritetams jų įgyvendinimo metu.

2.2.7. Prioriteto uždavinių išraiška skaičiais

Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 3.1 prioriteto „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtra“ uždavinių vietinės ir regioninės plėtros srityje išraiška skaičiais pateikiama žemiau esančioje 15 lentelėje.

15 lentelė. Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 3.1 prioriteto „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtra“ uždavinių vietinės ir regioninės plėtros srityje išraiška skaičiais

Tipas	Rodiklis (vertinimo vienetas)	Skaičiais išreikšti uždaviniai (nurodant pradinę situaciją, jeigu įmanoma)
<i>1 uždavinys - sumažinti gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumus tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų, ypatingą dėmesį skiriant būsto sąlygų pagerinimui probleminėse vietovėse;</i>		
<i>2 uždavinys - sudaryti prielaidas spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse</i>		
Poveikis		
	Pasiekti, kad nedidėtų skurdžiausių regionų išsivystymo lygio atsilikimas nuo Lietuvos vidurkio.	-
	Užimtųjų žemės ūkyje lygis, proc.	10 proc. (13,9 proc. 2004 m.)
Rezultatai		
	Regioninių ekonomikos augimo centrų (Alytaus m. sav., Marijampolės sav., Mažeikių r. sav., Tauragės r. sav., Telšių r. sav., Utenos r. sav. ir Visagino sav.) migracijos saldo (atvykusių ir išvykusių santykis)	0 (-2409 2004 m.)
	Investicijoms į būstą tinkamose probleminėse šalies vietovėse esančių namų ūkių, gavusių socialinį būstą, dalis, proc.	90 proc.
Pasiekimai		
	Parentų miesto integruotų urbanistinės plėtros projektų skaičius	100
	Parentų miesto gyventojų bendruomenių iniciatyvų skaičius	50
	Parentų kaimo integruotų bendruomeninės ir viešosios infrastruktūros, susijusios su verslo sąlygų gerinimu ir užimtumo didinimu, plėtros projektų skaičius	100
	Atnaujintų daugiabučių namų skaičius	700

Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 3.1 prioriteto uždaviniai vietinės ir regioninės plėtros srityje gali būti išreiškiami ir kitais rodikliais. Pastarieji, dėl kiekybinių duomenų stokos, žemiau esančioje 16 lentelėje pateikiami kaip potencialūs.

16 lentelė. Kiti galimi 3.1 prioriteto uždavinių vietinės ir regioninės plėtros srityje rodikliai

Tipas	Rodiklis
Poveikis	Aukštos kvalifikacijos (1-2 profesijų grupės) darbuotojų regioniniuose ekonomikos augimo centruose dalis nuo visų užimtųjų, proc., palyginti su šalies vidurkiu.
	Paslaugose užimtų kaimo gyventojų dalis, proc.
Rezultatai	Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis, litais, palyginti su šalies vidurkiu.
	Registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykis, proc., palyginti su šalies vidurkiu.
	Kultūros įstaigas lankančių gyventojų skaičiaus padidėjimas, proc.
	Užregistruotų nusikaltimų skaičiaus sumažėjimas, proc.
Pasiiekimai	Įsteigtų įmonių, užsiimančių kita nei žemės ūkio ar žuvininkystės ekonomine veikla, skaičiaus padidėjimas, proc.
	Socialiniam būstui pritaikytų pastatų skaičius

2.3.Rekomendacijos dėl išlaidų pasiskirstymo pagal galimus prioritetus bei jų įgyvendinimo priemonės

17 lentelėje pateikiamos rekomendacijos dėl lėšų pasiskirstymo pagal prioriteto įgyvendinimo uždavinius vietinės ir regioninės plėtros srityje.

Didžiausia Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 3.1 prioritetui „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“ numatytų ES struktūrinės paramos lėšų dalis rekomenduojama skirti pirmajam uždaviniui, tai yra skirtumams tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų mažinti – iš viso apie 48 proc. (500 mln. Lt) visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu 3.1 prioriteto uždavinių vietinės ir regioninės plėtros srityje įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

Antrajam 3.1 prioriteto uždaviniui – būsto plėtra išskirtose probleminėse vietovėse – rekomenduojama skirti apie 19 proc. (iki 200 mln. Lt) visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu 3.1 prioriteto uždavinių vietinės ir regioninės plėtros srityje įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

Trečiajam 3.1 prioriteto uždaviniui – prielaidos spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse – rekomenduojama skirti apie 33 proc. (arba 340 mln. Lt) visų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu 3.1 prioriteto uždavinių vietinės ir regioninės plėtros srityje įgyvendinimui numatytų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

17 lentelė. Preliminarus lėšų poreikis pagal 3.1 prioriteto uždavinius vietinės ir regioninės plėtros srityje

Nr.	Priemonė/intervencijų grupė	Viso (mln. Lt)
1.	Skirtumų tarp pagrindinių ir likusių šalies miestų mažinimas	500
2.	Būsto plėtra išskirtose probleminėse vietovėse	200
3.	Prielaidos spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse	340
	Viso	1040

3. ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS ADMINISTRAVIMO LIETUVOJE PATIRTIES ĮVERTINIMAS IR PASIŪLYMAI DĖL 2007-2013 M. PROGRAMAVIMO PERIODO STRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO IR ADMINISTRAVIMO STRUKTŪROS

Šioje dalyje pateikiami bendras tiek viešojo administravimo, tiek vietinės ir regioninės plėtros sričių Pereinamojo laikotarpio ir 2004-2006 metų programavimo laikotarpio ES struktūrinių fondų paramos administravimo Lietuvoje patirties įvertinimas ir pasiūlymai dėl 2007-2013 m. programavimo periodo struktūrinės paramos panaudojimo ir administravimo struktūros. Į analizę įtrauktos Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės, nes ES struktūrinių fondų paramos administravimo Lietuvoje patirtis vis dar išlieka gana ribota.

3.1. Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės bei 2004-2006 metų programavimo periodo ES struktūrinės paramos administravimo patirties analizė

Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės bei 2004-2006 metų programavimo periodo ES struktūrinės paramos administravimo patirties analizė gali būti atliekama šiais aspektais:

- 1) Apžvelgiant decentralizuoto ES struktūrinės paramos administravimo patirtį ir pamokas ruošiantis administruoti ES struktūrinių fondų lėšas (Phare 2000 Ekonominės ir socialinės sanglaudos (ESS) programos administravimo pavyzdys);
- 2) Apžvelgiant ES struktūrinės paramos administravimo patirtį ir pamokas bei jų poveikį instituciniams gebėjimams.

3.1.1. Decentralizuoto ES struktūrinės paramos administravimo patirtis ir pamokos

Phare 2000 ESS programa buvo sukurta kaip bandomoji (pilotinė) programa, skirta skatinti nacionalinę-regioninę plėtrą Lietuvoje ir padėti rengtis ES struktūrinių fondų panaudojimo laikotarpiui. Programa buvo parengta vadovaujantis Nacionaliniu plėtros planu. Tuo tikslu, atsižvelgiant į socialinius ir ekonominius rodiklius (BVP, nedarbo lygį, administracinius gebėjimus tvarkyti ES struktūrinę paramą ir išankstinius regionų plėtros planus), buvo atrinkti trys tiksliniai regionai – Klaipėdos-Tauragės, Marijampolės ir Utenos apskritys. Phare 2000 ESS programos projektai tiksliniuose regionuose buvo finansuojami iš dviejų fondų – Verslo plėtros fondo ir Žmoniškųjų išteklių plėtros fondo. Šie fondai turėjo padėti pasirengti naudoti Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Europos socialinio fondo (ESF) lėšas pagal 1-ojo tikslo principus (t. y. gamybinio sektoriaus veikla, žmonių išteklių ir su verslu susijusi infrastruktūra). Decentralizuotą ES lėšų valdymo modelį įteisino 2000 m. liepos mėn. priimtas Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas¹. Pagal jį, ES lėšos turėjo būti programuojamos remiantis Lietuvos apskričių parengtais regionų plėtros planais.

2000 m. Lietuvos įvertinimas Europos Komisijoje įnešė sumaištį į nacionalinės regioninės plėtros politikos formavimą Lietuvoje. Paaiškėjo, jog iki šiol skatintinas decentralizacijos principas turi užleisti pozicijas centrinių institucijų stiprinimui, o Regioninės plėtros įstatymas turi būti peržiūrėtas. Atitinkamai, pakito Europos Komisijos reikalavimai regioninės plėtros politikos formavimui ir įgyvendinimui Lietuvoje. 2001 m. vasario mėn. buvo patvirtinta Nacionalinio plėtros plano koncepcija (paremta centralizuotu valdymu), kuri numatė koordinatoriaus vaidmenį Finansų ministerijai. Galiausiai 2001-2002

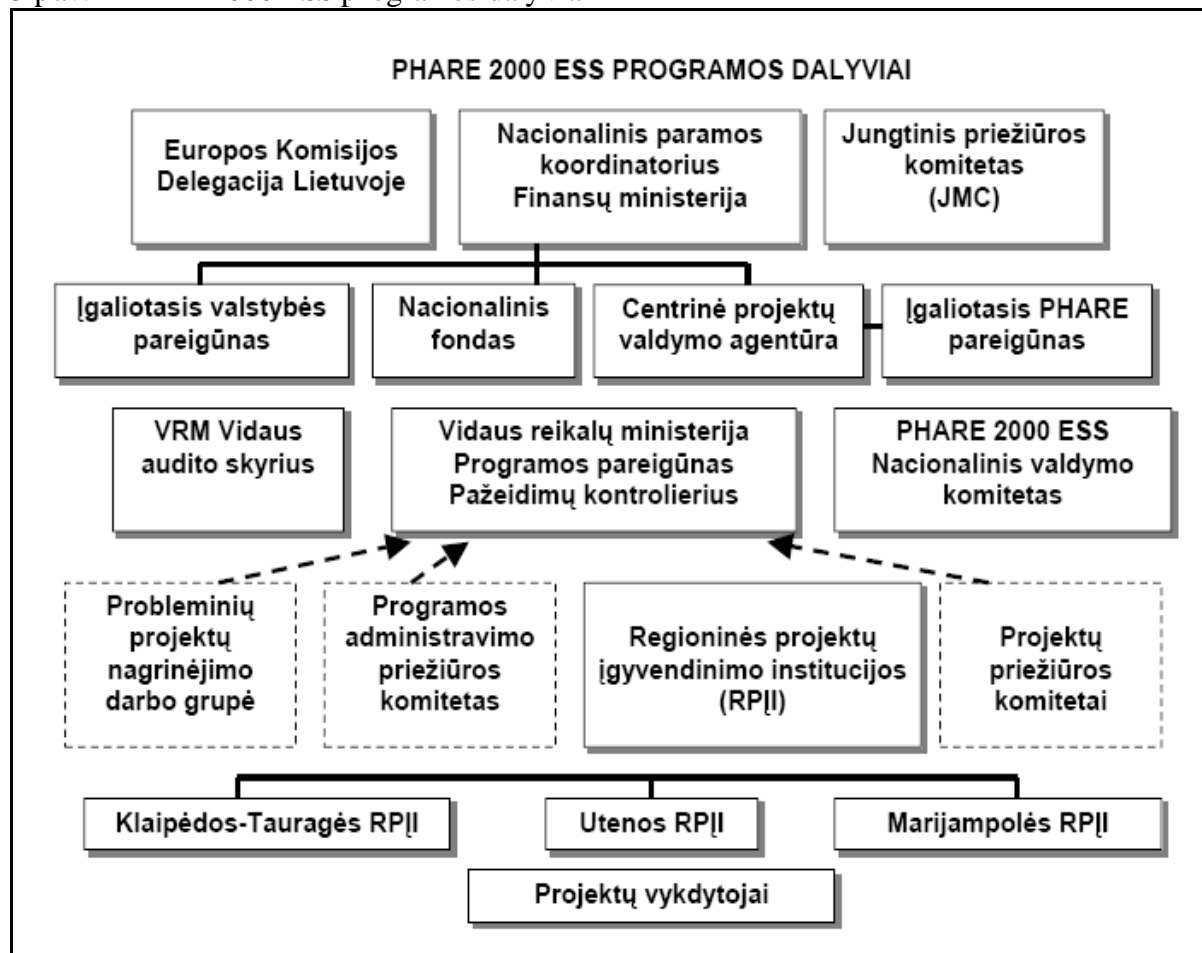
¹ Lietuvos Respublikos Regioninės plėtros įstatymas. – Nr. VIII-1889. – Priėmė 2000 07 20, įsigaliojo nuo 2000 08 04. – Valstybės žinios, 2000. – Nr. 66-1987.

m. buvo sukurta centralizuota ES struktūrinių fondų administravimo sistema, kuria (su tam tikrais pakeitimais) vadovaujama šiuo metu administruojant ES struktūrinę paramą.

Visgi Phare 2000 ESS programa buvo parengta remiantis decentralizuotu ES struktūrinės paramos valdymo modeliu. Todėl pradėjus įgyvendinti Phare 2000 ESS programą, 2002 m. sausio 29 d. buvo pasirašytos bendradarbiavimo sutartys tarp Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – VRM), Klaipėdos, Tauragės, Marijampolės bei Utenos apskričių viršininkų, kuriose numatyti šalių įsipareigojimai bei atsakomybė. Taip pat buvo pasirašytos atitinkamos sutartys tarp CFKA (dab. CPVA) bei tikslinių regionų apskričių viršininkų administracijų dėl lėšų techninio valdymo funkcijų delegavimo. Tikslinių regionų apskričių viršininkų administracijos taip pat gavo lėšų, skirtų finansuoti regioninėms projektų įgyvendinimo institucijoms (RPII) priskirtų funkcijų vykdymui.

Žemiau pateiktame 3 pav. matyti Phare 2000 ESS programos dalyviai. Lyginant su dabartine Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės administravimo struktūra, matyti, jog decentralizuotas ES struktūrinės paramos valdymo modelis nulėmė papildomo valdymo lygmens – RPII (trys padaliniai Klaipėdos-Tauragės, Utenos ir Marijampolės apskrityse) – įtraukimą. Tai turėjo įtakos ilgesniam dokumentų derinimo procesui, kadangi RPII suderinti dokumentai vėliau vis tiek būdavo siunčiami CPVA galutiniam suderinimui. Naujų administracinių padalinių stiprinimui (tiek žmonių išteklių, tiek techninės bazės) buvo inicijuoti keturi techninės pagalbos projektai.

3 pav. PHARE 2000 ESS programos dalyviai



Šaltinis: Phare ESS 2000 programos rezultatų įvertinimas ir sklaida: galutinė ataskaita. - TNS Gallup, 2004. – p.8.

Jau pradėjus įgyvendinti Phare 2000 ESS programą, išryškėjo tuo metu buvusios ES struktūrinės paramos administravimo sistemos spragos ir trūkumai. Visų pirma, buvo susidurta su kvalifikuotų specialistų bei konsultantų, reikalingų parengti visus programos

įgyvendinimui reikalingus dokumentus, trūkumu. Kita vertus, patys programos administratoriai (tiek VRM, tiek RPII) neturėjo pakankamai pradinės decentralizuoto programos valdymo patirties. Didžia dalimi dėl šių priežasčių (kvalifikuoto personalo ir patirties stokos) programos įgyvendinimui reikalingų dokumentų rengimas ir derinimas užtruko.

Programos įgyvendinimo pradžia vėlavo daugiau nei vienerius metus (kvietimai teikti paraiškas subsidijoms gauti buvo paskelbti 2002 m. kovo-balandžio mėn. vietoj 2001 m. sausio mėn., kaip buvo numatyta programų aprašymuose (*fiche*)). Atitinkamai, subsidijų projektų įgyvendinimo sutartys buvo pasirašytos žymiai vėliau nei planuota. Vėluojantis sutarčių pasirašymas nulėmė, kad kai kurių projektų įgyvendinimo trukmė turėjo būti sutrumpinta, o dalies projektų veiklų įgyvendinimo tvarkaraščiai tapo įtempti. Galutiniai mokėjimai taip pat buvo atliekami paskutinėmis lėšų išmokėjimo termino dienomis (dėl užsitęsusio kai kurių projektų įgyvendinimo, užtrukusio informacijos, reikalingos atsiskaitymui pagal įgyvendintas subsidijų sutartys, rengimo ir kitų priežasčių Finansinis memorandumas Lietuvos nacionalinei 2000 ESS programai buvo pratęstas iki 2003 m. gruodžio 31 d.).

Taip pat programos įgyvendinimo metu buvo pastebima administracinio personalo kaita (VRM Regioninės politikos departamente). Tai iš dalies nulėmė lėtesnę, nei galėjo būti, programos administravimo eigą. Be to, administracinio personalo kaitai turėjo įtakos ir tai, kad Phare 2000 ESS programos administravimui sukurta institucinė struktūra (būtent RPII) neturėjo tęstinumo dėl jau minėto ES struktūrinės paramos administravimo požiūrio kaitos (tolesniame Phare programų administravime RPII vaidmuo nebuvo numatytas, o VRM Regioninės politikos departamentui numatytas vaidmuo buvo ribotas (tik Phare BAS, Išorinių sienų iniciatyvos bei INTERREG paramai administruoti). Nors programos įgyvendinimo metu RPII gebėjimai buvo sustiprinti, jie vėliau nebuvo tinkamai išnaudoti (ypač pasirengimui administruoti ES struktūrinės paramos lėšas). Pasibaigus programos įgyvendinimui, dalis Phare 2000 ESS programos administratorių (ypač iš RPII) perėjo dirbti į privatų sektorių.

Tiek prieš pradėdant įgyvendinti, tiek jau įgyvendinant Phare 2000 ESS programą, nebuvo sukurta vieninga subsidijų projektų įgyvendinimo stebėsenos sistema/centralizuota duomenų bazė, kuri leistų centrinio lygio programos administratoriams stebėti programos vykdymo eigą, lėšų įsisavinimo rodiklius bei panaudoti šią sistemą projektų rezultatų tęstinumo stebėsenai (pvz., kiek sukurtų darbo vietų egzistuoja arba kiek sukurtų mokymo modulių yra naudojama praktikoje praėjus vieneriems/trejiems/penkeriems metams po projektų įgyvendinimo).

Nepaisant decentralizuoto ES struktūrinės paramos administravimo patirties stokos, 2003 m. pabaigoje baigtos įgyvendinti Phare 2000 ESS programos įgyvendinimo rodikliai buvo tinkami: buvo sudarytos sutartys maždaug 98% skirtų lėšų (įsisavinta apie 89% skirtų lėšų), įgyvendinta beveik 300 projektų, 9 subsidijos sutartys buvo sustabdytos dėl įvairių priežasčių (įskaitant piktnaudžiavimus bei netinkamą atsiskaitymą už patirtas išlaidas įgyvendinant subsidijos sutartis). Apskritai, Phare 2000 ESS programos poveikis buvo teigiamas tikslinių grupių kvalifikacijos kėlimo, naujų darbo vietų sukūrimo, naujų technologijų diegimo, konkurencingumo, paslaugų kokybės didinimo ir kt. prasmėmis; tačiau poveikis nacionalinei-regioninei plėtrai buvo ribotas dėl santykinai ribotų finansinių išteklių (pvz., lyginant su ES struktūrine parama) bei didelio santykinai smulkių projektų skaičiaus (lėšų koncentracijos tas tikrai sričiai stoka). Nors projektų administratoriai ir vykdytojai prižiūrėdami bei įgyvendindami projektus įgijo subsidijų projektų rengimo ir valdymo patirties, jie negalėjo tos patirties tiesiogiai pritaikyti vėlesnėse ES struktūrinės paramos programose, nes vėliau ne kartą keitėsi ES struktūrinės paramos administravimo taisyklės ir reikalavimai (viešiesiems pirkimams, atsiskaitymui už gautą paramą ir t.t.).

Dėl dau gelio aukščiau išvardintų priežasčių (dėl tuo metu buvusio menko pasiruošimo valdyti decentralizuotą sistemą, kvalifikuotų specialistų ir konsultantų trūkumo, programos

administratorių patirties stokos, administracinio personalo kaitos, tęstinumo stokos sistemos lygiu, t.t.) bandymas decentralizuoti ES struktūrinės paramos administravimą (Phare 2000 ESS programos pavyzdys) pasiteisino tik iš dalies. Be to, dėl nepakankamos Phare 2000 ESS programos įgyvendinimo pamokų ir patirties sklaidos panašios problemos (ypač susijusios su projektų sutarčių pasirašymo ir įgyvendinimo vėlavimais, vėlavimais sukurti centralizuotas duomenų bazes, projektų rezultatų tęstinumo stebėsenos sistemos nebuvimu ir pan.) kartojosi administruojant Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės bei 2004-2006 metų programavimo periodo ES struktūrinę paramą.

Ilguoju laikotarpiu, kai jau nusistovi tinkama administracinė struktūra, ES struktūrinės paramos valdymo procedūros ir taisyklės, funkcionuoja vieninga sistema, leidžianti stebėti administruojamos paramos panaudojimą, pasiektus rezultatus ir pan., užtikrinti projektų/programų tęstinumą, decentralizuotas paramos valdymas turi privalumų: nuolat stiprinami įvairių lygių administratorių gebėjimai, projektai yra administruojami „arčiau“ tiesioginių paramos gavėjų ir pan. Tačiau kol nėra šių prielaidų, ES struktūrinės paramos valdymo decentralizavimas yra rizikingas, reikalaujantis daugiau laiko, finansinių ir žmonių išteklių, negu jie būtų panaudoti administruojant ES struktūrinę paramą centralizuotu būdu.

3.1.2. ES struktūrinės paramos administravimo patirtis, pamokos bei poveikis instituciniams gebėjimams

Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės parama daugiausia dėmesio skiria dviems pagrindiniams prioritetams: institucinės struktūros kūrimui ir investicijoms, susijusioms su *acquis*². Institucinės struktūros kūrimas yra apibūdinamas kaip procesas, kuris padeda valstybėms kandidatėms sukurti struktūras, strategijas, žmonių išteklius ir jų vadybos įgūdžius, reikalingus ekonominiams, socialiniams, vadybos ir administraciniams gebėjimams stiprinti. Šiam tikslui užtikrinti buvo pasitelkta ne tik techninė pagalba, tačiau ir administracijų ir žinybų „porinimas“ (ilgalaidžių ir trumpalaikių dvynių projektai). Dvynių projektų tikslas – padėti perimti ir įgyvendinti Europos Bendrijų *acquis* reikalavimus įvairiose srityse.

ES struktūrinės paramos administravimo poveikis instituciniams gebėjimams gerai atsiskleidžia atliekant sektorių, projektų ar programų vertinimus. Jų metu yra vertinamas ne tik pats projektų ar programų turinys, ankstesnių rekomendacijų įgyvendinimas (pvz., tarpinio vertinimo atveju), tačiau ir išorinės sąlygos bei aplinkybės, kurioms esant jie yra įgyvendinami. Be to, vertinimo nauda pasireiškia ir per visų suinteresuotųjų grupių mokymąsi ir bendradarbiavimą vertinimo proceso metu. Tai leidžia patiems paramos gavėjams pažvelgti į savo administruojamus projektus/programas „iš šalies“ ir taip geriau suprasti kylančias problemas (jei tokių yra), galimus jų išvengimo/sprendimo būdus, tobulinti programų/projektų turinį, valdymą, didinti institucinius gebėjimus.

Visgi vertinimo patirtis rodo, jog dėl nepakankamų institucinių gebėjimų bei nepakankamo paramos gavėjų ir kitų suinteresuotųjų grupių interesuotumo, apie trečdalis rekomendacijų taip ir lieka neįgyvendinta. Be to, dėl programų/projektų rezultatų sklaidos stokos, ne visada yra adekvačiai išmokstamos ankstesnės pamokos (arba jos yra ignoruojamos): pavyzdžiui, nuolat vėluojama sudaryti projektų sutartis, tačiau nėra pakankamai iniciatyvų įdiegti papildomų priemonių, kurios padėtų išvengti nuolatinio vėlavimo. Taip pat nepriklausomai nuo to, kad didžioji dalis viešojo sektoriaus paramos

² Investicijos, susijusios su *acquis*, turi du svarbiausius uždavinius: 1) vykdyti investicijas į valstybės įstatymine bazę siekiant sustiprinti įstatymine infrastruktūrą, kuri yra būtina *acquis* atitikčiai (tai gali būti investicijos į mechanizmus, kurių reikia vidaus rinkos funkcionavimui, pavyzdžiui, maisto saugos struktūros įdiegimas, pasienio saugumo užtikrinimas, vidaus rinkai reikalingos mėginių ir matavimo įrangos arba vartotojų teisėms apsaugoti naudojamos laboratorijų ir kontrolės įrangos tiekimas); 2) vykdyti investicijas į ekonominę ir socialinę sanglaudą (Phare 2000-Phare 2002 m.), siekiant padėti funkcionuoti rinkos ekonomikai ir padidinti gebėjimus atlaikyti konkurencinį spaudimą ES. Tai sudaro maždaug vieną trečdalį kiekvienos nacionalinės programos.

gavėjų turi patirties ES finansuojamų projektų įgyvendinime, dažnai nėra tinkamai įgyvendinami paramos viešinimo reikalavimai. Tai riboja informacijos apie vykdomus ES projektus sklaidą tikslinėms grupėms bei plačiajai visuomenei.

Nors Lietuvoje iki šiol jau buvo įgyvendinta nemažai techninės pagalbos projektų, skirtų administracinių gebėjimų stiprinimui, bei ilgalaikių ir trumpalaikių dvynių projektų, kurie turėjo esminės teigiamos įtakos Europos Bendrijų acquis pasirengimui ir įgyvendinimui, jų potencialas, skirtas žmonių išteklių tobulinimui, nebuvo pilnai išnaudotas. Dvynių projektų atveju tai veikiausiai lėmė skirtingos Lietuvos ir užsienio šalių (dvynių partnerių) administracinės struktūros ir kultūros ypatybės. Dėl didelės dalies žemiau išvardintų priežasčių (įskaitant ir pasikeitusį požiūrį į ES struktūrinės paramos administravimą (centralizuotas *versus* decentralizuotas)), viešojo valdymo įstaigų instituciniai gebėjimai yra stiprinami santykinai lėtai.

Lietuvoje viešojo administravimo įstaigose nebuvo ir dažniausiai nėra sukurta atskirų struktūrinių padalinių, atsakingų už projektų valdymą (arba jie buvo sukurti tik pastaraisiais metais). Tai reiškia, kad tarnautojams greta jų kasdienių funkcijų yra priskiriamos atskirų projektų ar jų komponentų priežiūros/valdymo funkcijos. Paprastai valstybės tarnautojai stokoja vadybinių įgūdžių, reikalingų projektų valdymui. Nepriklausomai nuo ankstesnės projektų valdymo patirties, neretai rengiamų projektų struktūra yra tik patenkinama: loginės struktūros matricos lentelėse trūksta vertikalios ir horizontalios projektų logikos, pasirenkami netinkami (dažniausiai kokybiškai ar kiekybiškai neišmatuojami) pasiekimų rodikliai, nenumatomi laiko terminai projekto uždavinių ir tikslų pasiekimo lygmenyse, t.t. Svarbus projektų struktūros trūkumas yra tas, kad iš anksto nėra tinkamai įvertinamos ir numatomos išankstinės sąlygos tam, kad projektas galėtų būti tinkamai įgyvendinamas. Be to, dažnai paramos gavėjai nenumato daugelio projekto rizikos veiksnių arba nepakankamai įvertina identifikuotų rizikos veiksnių įtaką projekto vykdymo eigai. Atitinkamai, rizikos valdymo priemonės yra svarstomos ir diegiamos dažniausiai *ad hoc* principu.

Nuolatiniai vėlavimai administruojant ES struktūrinę paramą atsiranda dėl daugelio priežasčių. Jie yra glaudžiai susiję su netinkamu ir nerealistišku projekto planavimu (tiek savo veiklų, rezultatų, biudžeto apimtimi, tiek įgyvendinimo terminais). Taip yra sudaromos prielaidos vėlavimams. Dirbama atsižvelgiant į tuo metu esamus „prioritetinius“ darbus (t.y. pirmiausiai atliekami tie darbai (nebūtinai susiję su projektu), kurių įgyvendinimo terminai „spaudžia“). Todėl, jei įstaiga administruoja kelių paramos programų projektus, prioritetas visuomet teikiamas tiems projektams, kurių sutarčių pasirašymo/įgyvendinimo/lėšų išmokėjimo terminai yra arčiausiai. Taigi jau rengiant konkursinę dokumentaciją ir skelbiant viešųjų pirkimų konkursus, prioritetas yra teikiamas ankstesnių programų projektams („gaisrų gesinimo“ požiūris). Dėl šios priežasties dažniausiai yra nesilaikoma sudarytų pirkimų planų, jie yra atnaujinami po kelis kartus (iki tol, kol priartėja galutinis sutarčių sudarymo terminas).

Phare patirtis rodo, kad Ekonominės ir socialinės sanglaudos bei Pasiruošimo struktūrinių fondų administravimui sektorių projektai, kurie buvo skirti pasiruošimui teikti paraiškas SF paramai gauti (ypač Projektų rengimo priemonės (angl. *Project Preparation Facility*) projektai), buvo įgyvendinti gerokai vėliau nei planuota (kai kurių 2003 m. Phare programos projektų įgyvendinimas dar tebevyksta, nors jie turėjo būti baigti įgyvendinti iki 2005 metų pabaigos). Dėl žymaus vėlavimo šių projektų tęstinis tinkamumas ir efektyvumas yra gerokai sumažėjęs. Dalis paramos gavėjų paraiškas SF paramai gauti teiks tik sekančiam programavimo periodui. Kadangi būsimos programavimo periodo gairės ir reikalavimai dar nėra aiškūs, pasikeitus reikalavimams, ankstesnės ES struktūrinės paramos efektyvumas gali dar labiau sumažėti. Paramos gavėjams reiks žymiai daugiau pastangų siekiant pritaikyti pagal Phare paramą parengtus dokumentus naujiems SF reikalavimams.

Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės paramos įgyvendinimo patirtis taip pat rodo, kad dažnai nėra adekvačiai planuojamos lėšos, skirtos projekto ar konkretaus jo komponento vykdymui (yra prastas numatytų veiklų (rezultatų) ir planuojamų lėšų santykis). Ypač dvynių projektuose yra pastebimi santykinai dideli sutaupymai (kai

kuriais atvejais yra įsisavinama tik 70-75% skirtos paramos sumos). Techninės pagalbos bei tiekimo projektuose/komponentuose dėl nepakankamo rinkos ištyrimo prieš skelbiant konkursus, kartais taip pat atsiranda žymūs sutaupymai. Kaip aprašoma žemiau, kadangi projektų įgyvendinimo sutartys yra sudaromos paskutinėmis sutarčių sudarymo dienomis, nebelineka laiko perskirstyti sutaupyto lėšų kitiems projektams. Lėšos yra gražinamos į ES biudžetą.

ES struktūrinės paramos įgyvendinimo patirtis rodo, jog didžiąjai daliai paramos lėšų (ypač subsidijų sutartims arba projektams, kurių tarpusavio komponentai yra susiję) sutartys yra sudaromos paskutinėmis sutarčių sudarymo dienomis (pagal atitinkamą Finansinį memorandumą arba Komisijos finansinį sprendimą). Visada yra rizika, kad iki numatyto galutinio termino nebus spėta sudaryti sutarčių, o projektui skirtos lėšos bus gražintos į ES biudžetą. Be to, tokie vėlavimai turi neigiamos įtakos rengiamų projektų įgyvendinimo sutarčių kokybei: jei vyksta derybos, paramos gavėjai neturi pakankamai svertų derėtis dėl jiems palankiausių sąlygų, nes spaudžia sutarties pasirašymo terminai; tuo tarpu tiekėjas žino, kad paramos gavėjas yra pasiryžęs sudaryti sutartį ir mažiau palankiomis sąlygomis. Tam tikrais atvejais dėl vėlavimo sudaryti sutartis sutrumpėja ilgesnių nei 12 mėn. projektų įgyvendinimo terminas. Tuomet projektų įgyvendinimo tvarkaraščiai tampa įtempti, o tai turi neigiamos įtakos rezultatų kokybei (projektų efektyvumui).

Viena iš lėto institucinių gebėjimų stiprinimo proceso priežasčių yra ir projektų rezultatų nuosavybės stoka. Neretai tarnautojai, prižiūrintys tam tikro projekto įgyvendinimą, ar jų atstovaujama institucija nėra galutinis projekto paramos gavėjas (arba gauna santykinai nedidelę tiesioginę naudą). Dėl to projektus prižiūrinčių/įgyvendinančių tarnautojų suinteresuotumas sėkminga projektų eiga, motyvacija siekti papildomų rezultatų pagal projektą, užtikrinti jų tęstinumą yra riboti.

Kita priežastis, dėl kurios instituciniai gebėjimai yra stiprinami lėtai, yra ta, jog daliai valstybės tarnautojų trūksta ne tik vadybinių, tačiau ir bendrųjų kompetencijų (kompiuterinio raštingumo ir pan.). Tai iš dalies susiję su valstybės tarnautojų senėjimo problema. Nors nemažai Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės projektų buvo skirti viešojo valdymo įstaigų kompiuterinių sistemų modernizavimui bei įstaigų funkcijų tobulinimui/našumo didinimui naudojant informacines ir komunikacines technologijas, šių sistemų diegimas gerokai užtrukdavo. Tai greičiausiai gali būti siejama su nepakankamais tarnautojų gebėjimais ir kompetencija paruošti tinkamos kokybės pirkimų dokumentaciją (IT projektams), nepakankama projekto įgyvendinimo priežiūra iš paramos gavėjo pusės bei nepakankamu priskirto personalo kiekiu tolesniam darbui naudojant naujas sistemas.

Apibendrinant ES struktūrinės paramos administravimo poveikį instituciniams gebėjimams, galima konstatuoti, jog iš esmės šis poveikis yra teigiamas, tačiau dėl daugelio aukščiau išvardintų priežasčių (projektų rezultatų nuosavybės stokos, bendrųjų kompetencijų ir vadybinių gebėjimų trūkumo, valstybės tarnautojų senėjimo problemos, nepakankamo paramos gavėjų ir kitų suinteresuotųjų grupių intereso įgyvendinti vertinimo rekomendacijas, ne visada tinkamai įgyvendinamų viešinimo reikalavimų bei informacijos apie vykdomus ES projektus sklaidos stokos, t.t.) instituciniai valstybės tarnautojų gebėjimai administruoti ES struktūrinę paramą didėja lėtai. Techninės pagalbos projektų bei dvyinių projektų, skirtų institucinių ir administracinių gebėjimų stiprinimui, potencialas nebuvo pilnai išnaudotas. Nuolatiniai ES programų/projektų programavimo, konkursų skelbimų, sutarčių sudarymo ir jų įgyvendinimo vėlavimai yra glaudžiai susiję su nepakankamais valstybės tarnautojų instituciniais gebėjimais.

Apibendrinant Phare/Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės bei 2004-2006 metų programavimo periodo ES struktūrinės paramos administravimo patirties analizę, galima teikti tokius pasiūlymus dėl 2007-2013 m. programavimo periodo struktūrinės paramos įgyvendinimo ir administravimo:

1. ES struktūrinės paramos administravimą 2007-2013 m. programavimo periodo metu vykdyti centralizuotai, tačiau perduodant sprendimų dėl paramos skyrimo priėmimą regionams (apskritims). Labiau stiprinti partnerystę tarp vietos, regioninio ir centrinio lygmens institucijų, į diskusijas dėl reikalingumo skirti paramą konkreitiems projektams įtraukti didesnę ratą socialinių-ekonominių partnerių, taip prisidedant prie paramos skyrimo skaidrumo. Palaipsniui stiprėjant regionams ir jų gebėjimams valdyti paramą, ateityje apsvarstyti perėjimą prie decentralizuotos ES struktūrinės paramos valdymo schemas.
2. Tikslingiau išnaudoti ES struktūrinę paramą, skirtą valstybės tarnautojų institucinių gebėjimų (įskaitant vadybinius gebėjimus bei bendrąsias kompetencijas) stiprinimui. Prižiūrėti, kad nebūtų persidengimo ir dubliavimosi su ankstesnėmis programomis/projektais. Stiprinti valstybės tarnautojų gebėjimus tinkamai prižiūrėti ir administruoti įgyvendinamas programas/ projektus/veiklas.
3. Apsvarstyti ir įdiegti priemones, skirtas su ES struktūrinės paramos administravimu susijusių tarnautojų kaitai valdyti. Vis daugiau viešųjų paslaugų perkeltiant į elektroninę terpę, didinti ir stiprinti IT personalo kiekį viešojo valdymo institucijose.
4. Aktyviau skleisti anksčiau įgyvendintos ES struktūrinės paramos patirtį ir pamokas tam, kad iš jų būtų mokomasi ir vengiama kartoti ankstesnes klaidas 2007-2013 m. programavimo periodo metu. Aktyviau užtikrinti ES struktūrinės paramos viešinimo reikalavimų laikymąsi.
5. Atsižvelgiant į ankstesnes ES struktūrinės paramos įgyvendinimo pamokas, 2007-2013 m. programavimo periodo metu stengtis supaprastinti ES struktūrinės paramos administravimo ir atsiskaitymo už gautą paramą tvarką ir taisykles siekiant sumažinti projektų vykdytojų potencialių klaidų, prisitaikant prie naujos tvarkos ir taisyklių, skaičių.
6. Apsvarstyti ir įdiegti papildomas priemones, skirtas sumažinti nuolatinį ES struktūrinės paramos įsisavinimo vėlavimą. Vengti vėlavimų rengiant 2007-2013 m. programavimo periodo įgyvendinimo dokumentus. Stiprinti nustatytą tvarkaraščių bei pirkimų planų laikymąsi.
7. Toliau naudoti išorinį nepriklausomą ES struktūrinės paramos įgyvendinimo vertinimą, prisidedantį prie geresnio programų/projektų turinio, sklandesnio valdymo ir įgyvendinimo, suinteresuotųjų grupių mokymosi ir bendradarbiavimo.
8. Numatyti priemones įdiegtų institucinių gebėjimų stiprinimo veiklų (ypač dėstytojų mokymo, integruotų mokymo priemonių) naudojimo tęstinumui užtikrinti.
9. Apsvarstyti ir įdiegti priemones, skirtas projektų pasiekimų (rezultatų) tęstinumo stebėsenai užtikrinti programoms/projektams pasibaigus. Naudoti stebėsenos rezultatus programų/projektų poveikio vertinimui ir priimant sprendimus dėl naujų iniciatyvų finansavimo.
10. Planuoti projektus tik aiškiai ir išsamiai žinant potencialių paramos gavėjų poreikius. Skiriant paramą, atsižvelgti į potencialų programų/projektų/veiksmų efektyvumą ir poveikį, kuris galėtų iš esmės pagerinti konkrečių tikslinių grupių situaciją, turėtų esminį teigiamą poveikį tam tikrai teritorijai ir pan.

3.2.Pasiūlymai dėl 2007-2013 m. programavimo periodo struktūrinės paramos administravimo struktūros

Atsižvelgiant į aptartą patirtį, administruojant ES struktūrinę paramą Lietuvoje, bei suformuluotas rekomendacijas, vienas iš esminių pasiūlymų, susijusių su 2007-2013 m. programavimo periodo ES struktūrinės paramos administravimo struktūra, yra tam tikras paramos administravimo decentralizavimas.

Formuluojant būsimas veiksmų programas, jų apimtį ir tarpusavio santykį, siūloma, jog tikslinga ne turėti vieną atskirą Regioninę veiksmų programą, bet integruoti regioninį

aspektą į visas veiksmų programas. Toliau pateikiama siūloma apibendrinta schema, kaip vien atitinkamas ES struktūrinės paramos 2007-13 m. įgyvendinimo mechanizmo organizavimas gali suteikti beveik visus tuos pačius privalumus, kuriuos teiktų atskiros Regioninės veiksmų programos turėjimas: savivaldos legitimumo pripažinimas, to skatinamas šio valdymo lygio iniciatyvumas, tarpusavio bendradarbiavimas (regiono lygmenyje), efektyvesnės investicijos (nes jos nukreipiamos į aktualiausias vietas, kurių tiksliai nežino centrinė valdžia) ir daugelis kitų.

Esminės siūlymo prielaidos pateikiamos žemiau, kartu išskiriant pagrindinius siūlomo mechanizmo įgyvendinimo žingsnius.

1. Nors ir nėra išskirta atskira Regioninė veiksmų programa, vis tiek beveik **visose investavimo kryptyse teks atskirti investavimo sritis pagal kompetencijos lygį**; t.y., kurios jų priskiriamos
 - a) savivaldos kompetencijai;
 - b) centrinio valdymo lygmens kompetencijai.

BPD įgyvendinimo patirtis jau parodė, kad centrinė valdžia nėra (o ir neturi būti) pajėgi įvertinti, kuri gatvė turi būti tiesiama, ar kuris vaikų darželis turi būti renovuojamas, o kurie – ne, nes tai yra savivaldos kompetencija. Be to, tikėtina, jog privalomas poreikis atskirti kompetencijų sritis kai kur paskatins ir atitinkamų strategijų plėtojimą, didesnę jų siūlomų priemonių aiškumą ir tikslumą (pvz., kad ir pripažinimą, jog vienos investicijų aikštelės yra vietinės reikšmės ir skirtos vietiniams poreikiams, o kitos pramoninės zonos yra regioninės/nacionalinės svarbos, nes yra tikslingai plėtojamoms prie svarbiausių transporto koridorių ir didžiausių kvalifikuotos jėgos sancaupų, siekiant kad ir pritraukti TUI; arba pvz., padės aiškiai apibrėžti, kurie IT turinio plėtros projektai turi būti įgyvendinami savivaldos, o kurie – nacionaliniu lygmeniu; ir t.t.).

2. Aiškus investicijų sričių pagal kompetencijos lygį atskyrimas nereiškia, kad savivaldos lygmuo gali investuoti visiškai savo nuožiūra, nes to negalės daryti ir centrinis lygmuo – **veiksmų programos strategija, kiekybiškai išreikšti uždaviniai ir Priežiūros komiteto patvirtinti projektų atrankos kriterijai labai aiškiai nustatys investicijų prioritetus.**

3. Atskyrus investicijų sritis ir apibrėžus jų strateginius tikslus, atitinkamai **kiekvienoje aktualioje investicijų kryptyje siūloma atidalinti ir numatomas ES struktūrinės paramos lėšas investicijoms: kokia dalis jų tektų savivaldos kompetencijos investicijoms.**

Esminių problemų čia neturėtų kilti, nes jau dabar įgyvendinant BPD kai kur iš esmės toks padalijimas yra atliekamas.

4. Toliau savivaldos kompetencijos sričiai priskirtas **lėšas reikės padalinti pagal apskritis (regionus).**

Padalijimas atskirose investicijų kryptyse skirtųsi tiek finansine proporcija, tiek skaičiavimams taikoma logika ir metodika. Lėšų priskyrimas galėtų būti daromas tiek savivaldybių, tiek apskričių lygiu. Tačiau visais atvejais galutinis skaičiavimų tikslas – nustatyti pagal kiekvieną investicijų kryptį (pvz., naudojamas terminas investicijų kryptis, nes tai gali būti tiek veiksmų programos prioritetas, tiek konkretaus prioriteto veiklų grupė), kokia ES struktūrinės paramos lėšų suma konkrečiai apskričiai (regionui) yra priskiriama ateinantiems trims metams.

Rezultate kiekviena apskritis (regionas) žinos jai tenkančią bendrą ES struktūrinių lėšų sumą, kuri susidarys susumavus visas pagal atskiras investicijų kryptys tai apskričiai (regionui) priskirtas lėšas.

5. Kiekviena apskritis (regionas) iki 2007 m. sausio 1 d. turi pateikti trumpą investicijų planą 2007-2010 m. nurodytai bendrai sumai. Siūloami finansuoti projektai turi būti tokie, kad būtų prisilaikoma tiek atskirų tarpinių sumų pagal investicijų kryptis, tiek investicijų išsidėstymo laike. Kiekvienas investicijų plane paminėtas projektas turi būti aprašytas 1 psl. apimties priede prie šio plano.

Čia neaptariamos įvairios techninės detalės, pvz., kad planas turės rezervinių projektų sąrašą, kad bendra plano suma turėtų būti 110% nurodytos sumos ir t.t., nes tai būtų detalizuota jau įgyvendinant šioje dalyje siūlomą mechanizmą.

6. Apskričių (regionų) pateiktus 2007-2010 m. investicijų planus analizuotų atitinkamos ministerijos (pvz., tuo tikslu sukurta darbo grupė), taip pat Vadovaujanti institucija, joms pritarus – investicijų planas būtų tvirtinamas.

Svarbus aspektas ministerijai derinant tokį planą – ar siūlomam investiciniam projektui numatoma prašyti papildomo nacionalinio bendro finansavimo, ar jį pareiškėjas jau turi. Pastaruoju atveju projekto analizavimas būtų gana formalus, kiek svarbesnis vaidmuo tektų Vadovaujančiai institucijai, kuri turėtų iš anksto preliminariai įvertinti projekto atitikimą reikalavimams bei taisyklėms ir atitinkamai perspėti apie galimas problemas numatomą pareiškėją. Pirmuoju atveju, kai bus nurodyta, jog plane siūlomam investiciniam projektui siekiama gauti papildomą nacionalinį bendrą finansavimą iš centrinio valdymo lygmens, ministerijų vaidmuo bus aktualesnis ir bus reikalingas jų preliminarus pritarimas tokį finansavimą iš savo būsimų asignavimų skirti. Būtent dėl šios aplinkybės, būtų reikalinga, jog tokio investicijų plano (arba tik tos jo dalies/projektų, kuriems prašoma papildomo finansavimo iš valstybės biudžeto) suderinimas būtų pakankamai formalus.

Lėšų požiūriu, suderinus tokį investicijų planą, lėšos būtų preliminariai skirtos konkreitiems projektams.

7. Pagal suderintą planą, jame numatyti pareiškėjai rengia projektus (t.y., rengia išsamią dokumentaciją, pildo paraišką ir t.t.) ir teikia juos Vadovaujančiai institucijai, kuri patikrina jų atitikimą ES ir nacionalinėms taisyklėms ir patvirtina konkrečią projektui skiriamą ES struktūrinės paramos sumą.

Iš esmės Vadovaujanti institucija patvirtintų preliminariai investiciniame plane projektui jau priskirtas ES lėšas. Tiesa, galimi tam tikri nukrypimai nuo plano, projekte nustatytus netinkamų išlaidų arba pajamas generuojančių projektų atveju, kuomet maksimalus galimos skirti ES struktūrinės paramos dydis priklauso nuo būsimų projekto pajamų.

Toliau projektas būtų administruojamas įprastine tvarka, ES struktūrinės paramos administravimo decentralizavimas projektų įgyvendinimo etape nebūtų numatomas.

Apibendrinant pateiktą pasiūlymą, kaip galima būtų decentralizuoti ES struktūrinės paramos 2007-2013 m. įgyvendinimą Lietuvoje, kartu atsižvelgiant į turimos patirtį ir ja besiremiančias rekomendacijas, galima išskirti šiuos pagrindinius siūlomo mechanizmo privalumus:

- 1. Regiono savivaldybės pačios tarpusavyje duotų sumų ribose turi susitarti, kur kas į ką ir kada investuos.** Rinkdamosi projektus, jos tiesiog turi orientotis į 2. punkte minimus investicijų prioritetus. Tačiau jos turi visišką laisvę numatytų sumų ribose. Šiuo atveju įgauna prasmę Regionų plėtros tarybos. Savivaldybės skatinamos

susitarti – pvz., vienai svarbiau gatvės, kitai – mokyklos renovacija, trečiai – kultūros namai: numatytų sumų ribose regiono lygmenyje jos laisvai suderina savo investicijas;

2. **Savivaldybės tampa pajėgios planuoti savo projektus, iš anksto ir gerai juos parengti bei pateikti nustatytu laiku.**
3. **Kadangi nėra bereikalingo supriešinimo ir konkurencijos, įgyvendinančios agentūros gali efektyviai padėti savo metodiniais patarimais rengti tokius projektus** (ne visus, bet labiau komplikuočius, pvz., tuos, kuriuose numatomas pajamų generavimas ir tampa svarbu tiksliai suskaičiuoti maksimalią galimą ES struktūrinės paramos sumą). Kai kur (pvz. Graikijoje), siekiant sutaupyti konsultantams išleidžiamas lėšas, sukurtos centralizuotos projektų rengimo agentūros, kurios po to atlieka ir svarbų vaidmenį kontroliuodamos pagal viešųjų pirkimų sutartis nusamdytų rangovų atliekamų darbų kokybę.