

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETAS
VALDYMO TEORIJS KATEDRA

VIKTORIJA KULAČENKOVA
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO STUDIJŲ PROGRAMOS VEIKLOS AUDITO
SPECIALIZACIJA

ŪKIO MINISTERIJOS ADMINISTRUOTOS ES
STRUKTŪRINĖS PARAMOS 2004–2006 M.
PROGRAMAVIMO LAIKOTARPIU LĖŠŲ
PASKIRSTYMO RACIONALUMO VERTINIMAS

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas
asist. R. M. Bukaveckienė
Konsultantas
prof. S. Puškorius

VILNIUS, 2009

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY
FACULTY OF STRATEGIC MANAGEMENT AND POLICY
DEPARTMENT OF MANAGEMENT THEORY

VIKTORIJA KULAČENKOVA
PUBLIC ADMINISTRATION STUDY PROGRAMME SPECIALIZATION
PERFORMANCE AUDIT

MINISTRY OF ECONOMY MANAGE EU
STRUCTURAL SUPPORT FOR 2004–2006
PROGRAMMING PERIOD, FUNDING FOR THE
ASSESSMENT OR RATIONALITY

Master's final project

Tutor
asist. R. M. Bukaveckienė
Consultant
prof. S. Puškorius

VILNIUS, 2009

TURINYS

ĮVADAS	5
1. ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ VAIDMUO EUROPOS SAJUNGOJE	7
1.1. Europos Sąjungos struktūrinių fondų paskirtis	7
1.1.1. Bendrijos iniciatyvos	9
1.1.2. ES struktūrinių fondų principai	10
1.1.3. Projektų pateikimas ES struktūriniams fondams ir jų finansavimo bendri aspektai ES	11
2. ES STRUKTŪRINIAI FONDAI LIETUVOJE	14
2.1. Pasirengimo stoti į ES programų įgyvendinimo patirtis	14
2.2. Lietuvos 2004–2006 metų Bendrasis programavimo dokumentas ir jo priedas	15
2.2.1. Prioritetai ir paramos sritys	17
2.3. ES struktūrinių fondų finansuojamų priemonių pagal Lietuvos 2004–2006 m. BPD valdymo ir administracinę struktūrą	20
3. ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ PASKIRSTYMO TYRIMAS.....	23
3.1. Tyrimo paskirtis	23
3.2. Tyrimo metodas	23
3.3. Procedūros susijusios su paraiškų vertinimu ir projektų atranka.....	24
3.4. Gautų tyrimo rezultatų statistinė duomenų analizė.....	28
3.4.1. Gautų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 1.2 priemonę „Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“	28
3.4.2. Atmestų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 1.2 priemonę „Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“	29
3.4.3. Gautų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.1 priemonę „Tiesioginė parama verslui“	30
3.4.4. Atmestų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.1 priemonę „Tiesioginė parama verslui“	31
3.4.5. Gautų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.2 priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“	32

3.4.6. Atmestų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.2 priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“	33
3.4.7. Gautų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.4 priemonę „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“	34
3.4.8. Atmestų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.4 priemonę „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“	34
3.4.9. Sudarytų sutarčių statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 1.2 priemonę „Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“	36
3.4.10. Sudarytų sutarčių statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.1 priemonę „Tiesioginė parama verslui“	37
3.4.11. Sudarytų sutarčių statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.2 priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“	39
3.4.12. Sudarytų sutarčių statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.4 priemonę „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“	41
3.5. Paraiškų atmentimo analizė	42
3.6. Gautų tyrimo rezultatų apibendrinimas	45
IŠVADOS	50
REKOMENDACIJOS	53
LITERATŪROS SĄRAŠAS	55
SANTRUMPOS	60
SANTRAUKA	61
SUMMARY	63
PRIEDAI	65

IVADAS

Lietuva, tapusi Europos Sąjungos nare, įsiliejo į bendrąją Europos rinką bei prisijungė prie vienos iš bendrųjų Europos Sąjungos politikos dalių – struktūrinės politikos, kurios tikslas finansinėmis priemonėmis mažinti Europos Sąjungos regionų ekonominės ir socialinės plėtros skirtumus ir gerinti atsilikusių regionų konkurencingumą. Lietuvos integracija į milžinišką Europos Sąjungos vidaus rinką atvėrė dideles galimybes šalies ūkio plėtotei.

Racionaliai panaudotos ES struktūrinių fondų lėšos plečia realizavimo rinkas, sudaro sąlygas užsienio prekybos pagyvėjimui, prekių ir paslaugų gamybos reorganizavimui, privataus kapitalo pritraukimui, užsienio investicijų didėjimui.

Temos aktualumas ir naujumas. Pasibaigus 2004–2006 m. Bendrojo programavimo laikotarpiui ir prasidėjus 2007–2013 metų finansinės paramos etapui, būtina identifikuoti, išanalizuoti ir įvertinti ne tik sėkmes, bet ir problemas, su kuriomis susidūrė ES struktūrinių fondų paramą administruojančios institucijos bei patys pareiškėjai 2004–2006 metų finansavimo periode.

Tyrimo problema. Pradėjus skirstyti 2004–2006 m. ES struktūrinių fondų paramą, administruojančios institucijos, valdžios atstovai susilaukė didžiulio žiniasklaidos dėmesio bei visuomenės nepasitikėjimo skirstant ES paramą. Įvairios publikacijos, vykdomos apklausos parodė, kad pareiškėjai, pretenduojantys į ES struktūrinių fondų paramą, susidūrė su nekompetetingais ir nekvalifikuotais paraiškų vertintojais, projektai buvo vertinami neobjektyviai, Gairėse pareiškėjams pateikiami reikalavimai prieštaravo vienas kitam, paraiškų atmetimo argumentai ne visada buvo aiškūs ir pagrįsti. Visi šie neigiami aspektai turėjo įtakos racionaliam ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymui. Iškeltos darbe problemos turėtų pasitarnauti racionaliau, tikslingiau ir skaidriau paskirstyti 2007–2013 m. ES struktūrinę paramą.

Darbo tikslas – įvertinti Ūkio ministerijos ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymą racionalumo požiūriu.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizuoti ES struktūrinių fondų vaidmenį ir paskirtį Europos Sąjungoje ir Lietuvoje;
2. Išanalizuoti paraiškų ir projektų vertinimo procesą;
3. Įvertinti pagal Ūkio ministerijos administruotas BPD priemones 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymo racionalumą, atlikus statistinę duomenų analizę;
4. Išanalizuoti paraiškų atmetimo priežastis;
5. Remiantis atlikto tyrimo rezultatais, pateikti išvadas ir rekomendacijas.

Tyrimo objektas – Ūkio ministerijos administruojama ES struktūrinių fondų parama.

Tyrimo dalykas – ES struktūrinių fondų paramos lėšų paskirstymas.

Darbo hipotezės:

Ūkio ministerija racionaliai paskirstė visą administruojamą verslo, energetikos ir turizmo sričių 2004–2006 metų ES struktūrinių fondų paramą.

Tyrimo metodai: darbe atlikta ekonominės literatūros šaltinių analizė, kuri remiasi naujausiais tyrimo srities šaltiniais ir publikacijomis, nuomonių įvairove, parodant bendruosius ir skirtingus aspektus. Darbe nagrinėjama tema nėra teorinio pobūdžio, kadangi analizuojama tema yra nauja problema Lietuvoje ir ji gimsta kartu su gilesne integracija į Europos Sąjungą, todėl darbe buvo skiriamas pagrindinis dėmesys į pačio atlikto tyrimo išsamią rezultatų analizę.

Tyrimui atlikti buvo pasirinktas statistinės duomenų analizės metodas, kuris padėjo tiksliai nustatyti ir apskaičiuoti gautus tyrimo rezultatus.

Tyrimo metu taip pat išanalizuoti aktualūs pirminiai ir antriniai informacijos šaltiniai, kurių išsamumas ir prieinamumas yra būtina sąlyga siekiant įvertinti ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymo racionalumą.

Pirma darbo dalis skirta ES struktūrinių fondų esmei, tikslams ir paskirčiai atskleisti Europos Sąjungos kontekste. Išnagrinėti ES struktūrinių fondai, jų iniciatyvos, principai, finansuojami projektai.

Antra darbo dalis skirta susipažinti su ES struktūrinių fondų tikslingumu Lietuvos aspektu. Išanalizuotas Bendrojo programavimo dokumentas, kuris reglamentuoja ES struktūrinių fondų paskirtį ir įsisavinimo esmę Lietuvoje, jo paskirtis, remiamos ES lėšomis priemonės, veiklos sritys, BPD įgyvendinimo administracinė struktūra, priežiūros ir valdymo sistema.

Trečioje darbo dalyje pateikiami atlikto tyrimo gauti rezultatai. Išanalizuotas paraiškų ir projektų vertinimo procesas, atlikta statistinė duomenų analizė, susijusi su ES struktūrinių fondų paramos lėšų paskirstymu, išanalizuotos paraiškų atmetimo priežastys, įvertintas ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymo racionalumas.

Gautos išvados ir rekomendacijos pateikiamos darbo pabaigoje. Tai pat literatūros sąrašas, santrumpos, santrauka (lietuvių ir anglų kalba), priedai.

1. ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ VAIDMUO EUROPOS SAJUNGOJE

1.1. Europos Sąjungos struktūrinių fondų paskirtis

Europos integracijos iniciatorius ir pradininkas Jeanas Monnet teigė, kad visų pirma reikia suvienyti Europos ekonomiką, nes tai ateityje gali tapti politinio vienijimosi pagrindu. Europos integracija turi būti vykdoma žingsnis po žingsnio, įgyvendinant konkrečius realius projektus.¹

Europos Sąjungos pradininkės – šalys, 1951 metais įkūrusios Europos anglių ir plieno bendriją: Prancūzija, Vokietija, Italija, Olandija, Belgija, Liuksemburgas. Europos Bendrijų sėkmė, didelė, dinamiška jų rinka bei augantis politinis svoris masino ir kitas Europos šalis. 1973 metais į Bendrijas įstojo Didžioji Britanija, Airija ir Danija. 1981 metais – Graikija, 1986 metais – Ispanija ir Portugalija. Šios šalys kartu kūrė ES pagrindus: tobulino bendrąją rinką, plėtojo žemės ūkio, prekybos, socialinę, regioninę, transporto, energetikos, aplinkosaugos, švietimo, kultūros ir kitas politikas. 1992 metais Europos Bendrijų šalys Maastrichto sutartimi įkūrė Europos Sąjungą. 1995 metais Europos Sąjunga priėmė naujas nares: Austriją, Suomiją, Švediją. Jau 1999 metų pabaigoje ES pakvietė derybų dėl narystės Lietuvą ir penkias kitas šalis. 2000 metais ES vadovai Nicoje susitarė reformuoti ES institucijas rengiantis plėtrai.

Ekonominė ir socialinė pažanga, nuolatinis gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimas – vieni iš pagrindinių Europos Sąjungos tikslų. Šie tikslai yra išdėstyti Romos sutartyje.

Per prabėgusį pusę amžiaus Europos integracija vis gilėjo, o kartu į Bendriją buvo priimamos vis naujos narės. Šie du procesai vyko vienu metu, vienas kitą veikdami ir papildydami. Prieš 50 metų Bendriją sudarė 6 valstybės, kuriose buvo mažiau kaip 200 mln. gyventojų, šiuo metu – 27 valstybės ir beveik 500 mln. gyventojų. Dabar ES yra didžiausia ekonominė zona pasaulyje. Šio proceso metu didėjo Europos saugumas, gerovė, konkurencingumas, pasaulinė įtaka.²

ES – tai didžiausias pasaulyje prekybos blokas.

Europos Sąjunga:

- siekia Vieningos Rinkos sukūrimo, kurios viduje panaikinti visi apribojimai laisvam prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimui;
- vykdo bendrą prekybos politiką, numatančią prekybą su trečiosiomis šalimis;
- vykdo bendrą politiką tokiose srityse, kaip: žemės ūkis, transportas, energetika, aplinkos apsauga ir kita;

¹ The Jean Monnet Association // <http://www.historiasiglo20.org/europe/monnet.htm>, prisijungimo laikas 2009-06-25.

² Spurga S. Europos Sąjungos plėtra ir integracija: mokomasis – metodinis leidinys. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009. – 54 p.

- kuria ekonominę ir pinigų sąjungą, numatančią vieną visai Europos Sąjungai piniginių vienetą – *eurą*.

ES regioninė politika padeda mažiau išsivysčiusiems regionams sumažinti nepalankius kitų ES politikų padarinius.³ ES regioninės politikos tikslams siekti ES valstybės narės gauna finansinę paramą iš keturių struktūrinių fondų: Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo, Europos žemės ūkio garantijų ir orientavimo fondo, Žuvininkystės finansinio instrumento ir atskiro Sanglaudos fondo.

Visi fondai turi tam tikrus finansavimo tikslus, kurie nukreipti į konkrečias investicijų sritis. Iš 1 lentelės galima matyti, kokias sritis finansuoja konkretus ES struktūrinis fondas.

1 lentelė. ES struktūrinių fondų intervencijos sritys

Nr.	ES struktūrinis fondas	Intervencijos sritys
1.	Europos regioninės plėtros fondas (ERPF)	Gamybos sektorius, infrastruktūra, vietos plėtra ir techninė parama
2.	Europos socialinis fondas (ESF)	Nacionalinių užimtumo veiksmų, planų įgyvendinimas, tarp jų aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, socialinė integracija, švietimas ir mokymas, kt. Be to, teritoriniai užimtumo paktai, informacinės visuomenės priemonės bei lygių galimybių priemonės
3.	Europos žemės ūkio garantijų ir orientavimo fondas (EŽŪGOF)	Lydimosios priemonės ir kitos kaimo plėtros priemonės (ūkio pertvarka, mokymas, perdirbimas ir rinkodara
4.	Žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas (ŽOFI)	Žuvininkystės sektorius pertvarkymo priemonės

Šaltinis: Nakrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. – Vilnius: EUGRIMAS, 2003. – 10 p.

ES fondų parama turi būti suderinta su kitomis ES politikomis, kurios neturi atskirų finansavimo iš ES biudžeto šaltinių. Europos Komisija ir ES valstybės narės turi užtikrinti, kad ES fondų finansuojama veikla atitiktų kitas ES politikos sritis ir veiklą.

1988 m. buvo užkirstas kelias priverstiniam lėšų eikvojimui – jis pakeistas nurodomuoju paskirstymu nustatant Komisijai. Nes pradžioje ERPF lėšos buvo skirstomos nustatant fiksuotas kvotas, tačiau tai sukėlė kai kurių nukrypimų: 1) EB narės, siekdamos išnaudoti joms skirtas kvotas, dažnai gautas lėšas panaudodavo ekonominiu požiūriu neefektyviai (Harrop,1993) 2) nors galiojo nuostata, kad ERPF projektai turi būti finansuojami

³ Nakrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. – Vilnius: EUGRIMAS, 2003. – 9 p.

bendrai su valstybės narės lėšomis, buvo pastebima, kad EB regioninei politikai skiriamos lėšos pakeičia valstybių išlaidas, ir šios mažėja (Swan, 1995).⁴

Vadinasi, ES paramos gali tikėtis visos šalys narės, kurios suderina savo nacionalinę regioninę politiką su ES politika, ypač atsižvelgiant į opiausias šių dienų problemas: užimtumą, vyrų ir moterų lygybės socialinę politiką, žemės ūkio politiką, transporto, energetikos ir aplinkos apsaugą.

1.1.1. Bendrijos iniciatyvos

Kitas struktūrinių fondų administravimo mechanizmas, kuris remiasi didesniu Europos Komisijos vaidmeniu, yra Bendrijos iniciatyvos. Planavimo laikotarpiui yra priimamas tam tikras skaičius Bendrijos iniciatyvų ir Europos Komisija parengia specialias gaires (*Commission Guidelines*) kiekvienai iš jų.

Valstybės narės, besiremdamos Bendrijos metmenimis, rengia suderintas su Komisija programas, kurių pagrindu vykdomi tam tikri paramos projektai. Kaip ir nacionalinių iniciatyvų atveju, projektų atranką atlieka nacionalinės institucijos.

2000–2006 m. laikotarpiu numatyta vykdyti keturias *Bendrijos iniciatyvas* (*Community Initiative*), joms įgyvendinti skiriama apie 5,35 proc. viso struktūrinių fondų biudžeto:

1. INTERREG (finansuojama iš ERPF): EB iniciatyvos INTERREG tikslas yra remti pasienio, tarptautinį ir tarpregioninį bendradarbiavimą, skatinant darnią, subalansuotą ir tvarią visos Europos Sąjungos teritorijos plėtrą. INTERREG yra seniausia iš visų Bendrijų iniciatyvų ir lyginant su kitomis turi didžiausią biudžetą. Šiuo metu yra trečiasis iniciatyvos programavimo periodas (2000-2006 m.), todėl programa vadinama INTERREG III. INTERREG remiasi bendradarbiavimu abipus sienos. Inicijatyva įgyvendinama per programas, bendrai rengiamas ir valdomas partnerių. Partnerystė yra pagrindinis faktorius rengiant ir įgyvendinant programas.⁵

2. URBAN (finansuojama iš ERPF): Urban yra Bendrijos iniciatyva, skirta miestų arba krizę patiriančių miestų rajonų regeneravimui, kad būtų skatinama nenutrūkstama miestų raida.⁶

3. LEADER (finansuojama iš EŽŪOGF): LEADER yra viena iš Europos Sąjungos bendrijų iniciatyvų, kurių pagalba siekiama pristatyti ir išbandyti naujas metodikas ir koncepcijas, įgyvendinant svarbias priemones, bei integruoti jas į pagrindines ES programas. Pagal šią priemonę remiami kūrybiški plėtros ir kaimo vietovių atnaujinimo metodai, skatinamas

⁴ Mačys G. Regionų ekonomika, politika ir valdymas Lietuvoje: [vadovėlis] – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. – 96 p.

⁵ INTERREG III Lietuvoje 2004-2006 m.// <http://www.lsa.lt/esparama/index.php?id=13>, prisijungimo laikas 2009-06-25.

⁶ Urban EB iniciatyva// <http://www.ruse-europe.org/spip.php?rubrique462>, prisijungimo laikas: 2009-06-25.

bendradarbiavimas, ieškant naujų kaimo plėtros idėjų. LEADER veikia kiekvienoje Europos Sąjungos šalyje.⁷

4. EQUAL (finansuojama iš ESF): EQUAL – tai EB iniciatyva, kuri išbando ir skatina naujus kovos būdus su darbo rinkoje egzistuojančia visų formų diskriminacija ir nelygybe, kurią patiria tiek dirbantys, tiek ir ieškantys darbo asmenys. EQUAL yra Europos užimtumo ir Europos kovos su diskriminacija bei atskirtimi strategijų dalis. EQUAL tikslas – papildyti ESF remiamas veiklas, skatinant naujų metodų kūrimą, išbandymą ir pritaikymą darbo rinkoje. EQUAL siekia efektyvesnės naujoviškos užimtumo politikos ir praktikos nacionaliniu, ir Europos Sąjungos lygmeniu. EQUAL įgyvendinimas yra paremtas teminių prioritetų, inovacijos, partnerystės, galimybių suteikimo, tarptautinio bendradarbiavimo, lyčių lygių galimybių bei poveikio politikai ir praktikai principais.⁸

Lietuvos ūkis pamažu prisitaiko prie konkurencinės ekonominės aplinkos, kurią atnešė narystė ES ir didėjanti internacionalizacija: vis daugiau pramonės produkcijos parduodama ir daugiau nei pusė šios produkcijos eksportuojama. Galima teigti, kad nors Lietuvos ekonomikos konkurencingumas Europos ir tarptautiniu lygmeniu didėja, tačiau vis dar nepakankamai sparčiai. Pramonė ir verslas, moksliniai tyrimai ir eksperimentinė plėtra, turizmas, žemės ūkis, kaimo plėtra, miškininkystė ir žuvininkystė, transportas, energetika, aplinkos apsauga, sveikatos priežiūros infrastruktūra ir socialinė infrastruktūra, užimtumas ir nedarbas, švietimas ir profesinis mokymas, informacinė visuomenė – visos šios aktualios sritys Lietuvai yra remiamos ES struktūrinių fondų. ES parama šioms sritims suteikia galimybę Lietuvai subalansuoti ekonominę plėtrą, bei išlyginti regioninius netolygumus, kurie ypač išryškėjo atėjus ES paramai. Be to, dėl mažo Lietuvos bendrojo vidaus produkto vienam gyventojui (palyginti su ES vidurkiu) Lietuvai ES struktūrinių fondų parama skiriama, siekiant paskatinti šalies vystymąsi ir prisitaikymą prie ekonomikos pokyčių.

1.1.2. ES struktūrinių fondų principai

Siekiant padidinti struktūrinių fondų teikiamos paramos efektyvumą, buvo priimti svarbiausi struktūrinių fondų veiklą nustatantys principai:

Programavimo principas reiškia, kad ES struktūrinių fondų parama skiriama integruotoms, daugiametėms ir ES gaires atitinkančioms plėtros programoms įgyvendinti.⁹ Vadinasi, šalys narės turi gerai apgalvoti rengiant programavimo dokumentus, kad jos atitiktų

⁷ LEADER EB iniciatyva// <http://www.zmmc.lt/lt/leader-programa.html>, prisijungimo laikas 2009-06-25.

⁸ EQUAL EB iniciatyva// <http://www.equal.lt/lt/pages/view/?id=209>, prisijungimo laikas 2009-06-25.

⁹ Nakrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. – Vilnius: EUGRIMAS, 2003. – 15 p.

Europos Komisijos parengtų programų gaires. Paramą skirstyti konkrečioms projektams, kurie yra integruoti, tiksliniai.

Koncentravimo principas – ES parama turi būti naudojama menkiausiai išsivysčiusiuose regionuose. Svarbiausias regionų identifikavimo ES šalyse kriterijų yra bendrasis vidaus produktas (BVP). Socialiniams ir ekonominiams regionų pranašumams ir trūkumams įvertinti ES plačiai taiko Europos Bendrijos statistikos tarnybos (EUROSTAT‘o) parengtą statistinę regionų analizę.¹⁰

Partnerystės principas – vykdant ES struktūrinių fondų paramos programavimą, įgyvendinimą, priežiūrą ir vertinimą, šalys narės privalo konsultuotis su regioninės ir vietos valdžios institucijomis, ekonominiams ir socialiniams partneriams (NVO, verslo atstovais ir t.t.). LEADER+ iniciatyva paskatino naujų struktūrų, paremtų partneryste ir bendradarbiavimu, formavimąsi. Vietos veiklos grupė atstovauja įvairių kaimo gyventojų interesams, t.y. ne mažiau kaip 50 proc. valdymo organo narių sudaro socialinių, ekonominių partnerių ir asociacijų atstovai, iki 25 proc. – verslo atstovai ir iki 25 proc. – vietos valdžios atstovai. Tai geriausias pavyzdys, kaip ES parama skatina partnerystę ir bendradarbiavimą, be to, įgyvendinamas dar vienas principas „iš apačios į viršų“, kuris skatina efektyvesnę sprendimų priėmimą ir problemų aiškumą.

Papildomumo principas reikalauja, kad ES struktūrinių fondų parama turi papildyti, o ne pakeisti ES valstybių narių viešąsias ir kitas atitinkamas struktūrines lėšas. Todėl kiekviena ES valstybė narė tokį išlaidų lygį turi nustatyti ir išlaikyti visą programinį laikotarpį.¹¹ ES lėšos papildo kiekvienos šalies narės biudžetą tik toms priemonėms ir projektams įgyvendinti, kurios yra ar buvo įgyvendinamos iš nacionalinio biudžeto, tik prisideda prie to, ką valstybė remia.

1.1.3. Projektų pateikimas ES struktūriniams fondams ir jų finansavimo bendri aspektai ES

ES regioninė politika yra neatskiriama nuo Europos Sąjungos pagrindinių tikslų: demokratijos plėtimo, ūkio stiprinimo, gyventojų socialinės gerovės ir takaus gyvenimo būdo – santarvės žemyne užtikrinimo. Kadangi ES sudaro labai skirtingos šalys pagal teritorijos dydį, gyventojų skaičių, ekonomikos išsivystymą ir kultūrinę įvairovę, tai pagrindiniams tikslams pasiekti pasirinkta labiau sugretinama ir universalesnė struktūra – regionai. Per juos ir siekiama įgyvendinti pagrindinius tikslus, harmoningai integruoti į bendrą visumą valstybes nares, jų

¹⁰ Mačys G. Regionų ekonomika, politika ir valdymas Lietuvoje: [vadovėlis] – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. – 102 p.

¹¹ Nakrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. – Vilnius: EUGRIMAS, 2003. – 16 p.

gyventojus. Dėl to regioninė politika yra ne tik prioritetinga ES srityje, bet ir pagrindinė ekonomikos plėtros, aukšto gyvenimo lygio užtikrinimo priemonė. Regioninei politikai įgyvendinti ES sukūrė specialias institucijas, įsteigė ypatingus regioninės plėtros struktūrinius fondus. Pastarieji ir žemės ūkiui skirtas investicijas, sudaro didžiausią ES biudžeto dalį. Planiniais 2000 – 2006 metais šie fondai sudarė 213 mlrd. eurų, arba 82 proc. viso ES biudžeto (77,8).¹²

ES struktūrinių fondų finansuojami projektai yra pateikiami vadovaujantis Bendrojo programavimo dokumentu. Atsakingos institucijos rengia konkursų dokumentus, pagal kuriuos skelbiami konkursai ES fondų paramai gauti. Konkursai gali būti vykdomi nuolat, t.y. paraiškų pateikimo terminas yra nuo BPD įsigaliojimo ir iki jo galiojimo pabaigos, arba skelbiami konkrečiai priemonei ribotos trukmės šaukimas paraiškoms pateikti. Atitinkamų institucijų gautos paraiškos yra registruojamos, atliekamas administracinės, techninės ir finansinės atitikties vertinimai. Priimamas sprendimas dėl projektų finansavimo ir paramos dydžio, informuojami paramos gavėjai ir pasirašomos sutartys.

ES struktūrinių fondų reglamentuose nepateiktas projekto apibrėžimas, bet projektas gali apimti įvairias paslaugas, įrangos įsigijimą ir darbų atlikimą. ES struktūrinių fondų finansuojami projektai turi atitikti Bendrojo programavimo dokumento, jo priedo ir konkursų dokumentų turinį.¹³ Vienas konkretus projektas gali būti finansuojamas iš vieno ES struktūrinio fondo ir pagal vieną BPD priemonę. Kartais paraiškos teikėjui reikia parengti daugiau nei vieną paraišką skirtingiems ES struktūriniais fondams ir BPD priemonėms, norint įgyvendinti pasirinktą tikslą ir uždavinius. ES struktūriniai fondai finansuoja tik visiškai parengtus projektus, kurie susideda iš paraiškos, papildomų dokumentų, tokių kaip galimybių studija ar investicinių projektų, finansinės ir ekonominės analizės, poveikio aplinkai vertinimo, viešųjų pirkimų dokumentacijos ir t.t. Kai kurių dokumentų parengimas gali būti finansuojamas iš ES struktūrinių fondų.

Iš ES fondų finansuojami realūs projektai, kuriuos įgyvendinant bus pasiekta tam tikrų finansinių (išleistos lėšos) ir fizinių rodiklių (įvykdytos veiklos ir pasiekti rezultatai).¹⁴ Taip pat akcentuojama, kad paramos lėšos skiriamos tik atsakingų institucijų patvirtintiems projektams. Iš esmės, galima suskirstyti vieną didelį projektą į keletą etapų ir paramos prašyti atskirai kiekvienam etapui įgyvendinti, tačiau reikia pildyti keletą paraiškų, kuriose turi būti nurodyta kaip tęstinis projektas. ES struktūriniai fondai finansuoja tik patvirtintas projektų lėšas, kurias

¹² Čaplikas V. Lietuvos ir Europos Sąjungos regioninė politika. – Vilnius: Atmintis, 2006. – 62 p.

¹³ Nakrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. – Vilnius: EUGRIMAS, 2003. – 64 p.

¹⁴ Nakrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. – Vilnius: EUGRIMAS, 2003. – 65 p.

traktuojamos kaip tinkamos (*angl. eligible*) lėšos. Lėšų tinkamumas yra apibrėžtas Bendrajame programavimo dokumente.

Projektams įgyvendinti gali būti skiriamos lėšos avansu, avansinis mokėjimas, bet dažniausiai išlaidos yra kompensuojamo pobūdžio, t.y., kada projekto vykdytojas turi įgyvendinti dalį numatytų veiklų pagal veiklos planą, tada jis turi projekto veikloms įgyvendinti turėti nuosavų arba skolintų lėšų. Įgyvendinus veiklas, projekto vykdytojas, turi pateikti įgyvendinančioms institucijoms mokėjimo prašymus bei išlaidas pateisinančius dokumentus ir juos patikrinus, perveda numatytą lėšų sumą į sąskaitą. Pakankamas aukštos kokybės ir įgyvendinimui paruoštų projektų skaičius yra sėkmingo ES fondų įsisavinimo viena iš sąlygų.

2. ES STRUKTŪRINIAI FONDAI LIETUVOJE

2.1. Pasirengimo stoti į ES programų įgyvendinimo patirtis

Didelę reikšmę kuriant administracinę sistemą, būtiną ES struktūrinių fondų paramai administruoti, turėjo pasirengimo stoti į ES programų įgyvendinimo metu sukauptą patirtis. Lietuva kaip šalis kandidatė, ES paramą gavo iš PHARE programos, Lietuvoje veikiančios jau nuo 1991 metų, iš ISPA ir SAPARD pasirengimo narystei programų, kurios buvo pradėtos įgyvendinti 2000 metais. 2000–2003 metų laikotarpiu Lietuvai pagal pasirengimo narystei ES programas skirta 562,85 mln. eurų.

PHARE programa daugiausia orientuota į institucijų stiprinimo priemones, siekiant užtikrinti sėkmingą ES *acquis* perkėlimą ir gebėjimą jį taikyti. PHARE programos tikslai yra: stiprinti viešojo administravimo įstaigas ir institucijas, kad jos veiksmingai veiktų Europos Sąjungoje, skatinti konvergenciją su Europos Sąjunga išsamių teisės aktų (*acquis communautaire*) ir mažinti pereinamųjų laikotarpių poreikį bei skatinti ekonominę ir socialinę sanglaudą.¹⁵

Pagal PHARE programą skirta finansinė parama verslo plėtrai ir žmoniškųjų išteklių plėtrai įgyvendinančioms institucijoms suteikė vertingos praktinės mokomosios patirties, atskleidė procedūrų trūkumus, sunkumus, susijusius su gautų paraiškų skaičiumi ir administracinių gebėjimų problemas.

ISPA programos tikslas – teikti paramą įgyvendinant Stojimo partnerystės ir Nacionalinės *acquis* priėmimo programos tikslus aplinkos apsaugos ir transporto sektoriuose, suderinus teisės aktų reikalavimus su ES aplinkos apsaugos reikalavimais bei modernizuojant transeuropinius transporto tinklus.¹⁶ Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, ISPA programą pakeitė Sanglaudos fondas.

ISPA programa buvo administruojama projektų pagrindu, atrinkus projektus pagal nacionalines aplinkos apsaugos ir transporto strategijas, suderintas su Europos Komisija programos pradžioje. Lietuvai buvo kasmet skiriama 4-6 proc. viso ISPA biudžeto (41,6-62,4 mln. eurų). Pagal 2000-2002 m. ISPA programas Europos Komisija patvirtino iš viso 27 projektus (8 – transporto, 14 – aplinkosaugos ir 5 techninės pagalbos), kurių bendra vertė siekė 486,39 mln. eurų (ISPA parama – 252,35 mln. eurų, arba 52 proc.). Išlaikant sektorių balansą,

¹⁵ PHARE programos paskirtis // http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financialassistance/phare/index_en.htm#, prisijungimo laikas 2009-07-14.

¹⁶ ISPA programos tikslas // http://europa.eu/legislationsummaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/l60022_en.htm, prisijungimo laikas 2009-07-14.

aplinkosaugos projektams buvo skirta 41 proc., transportui – 56 proc. turimų lėšų. Likę 3 proc. skirti techninės pagalbos projektams.¹⁷

SAPARD (Specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros paramos programa) teikė paramą žemės ūkio ir kaimo plėtros projektams.¹⁸

SAPARD pagrindiniai tikslai:

- Skirti šalims-kandidatėms ES paramą nuosekliai žemės ūkio ir kaimo plėtros politikai plėtoti stojimo į ES laikotarpiu, tuo pačiu metu palaiapsniui priderinant vykdomą nacionalinę politiką prie ES kaimo plėtros politikos.

- Nustatyti prioritetinius šalies-kandidatės žemės ūkio ir kaimo plėtros poreikius, kurie 2000-2006 metais bus finansuojami pagal SAPARD.

- SAPARD paramos lėšos, kaip ir ES struktūrinių fondų lėšos, buvo skiriamos tuo pačiu principu, t.y. per daugiametes programas. Tokių programų rengimas, lėšų įsisavinimas suteikė šaliai kandidatėi galimybę narystės siekimo laikotarpiu išmokti dirbti su struktūrinių fondų tipo programomis.

Pasirengimo narystei priemonės, nors finansiškai ir ribotos, turėjo didelę reikšmę rengiantis priimti ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų paramą. Jos sudarė sąlygas išbandyti paramos programų veikimo būdus bei padėjo paramos programų įgyvendintojams įgyti žinių apie ES finansines priemones, jų įgyvendinimo procedūras, projektų atrankos, vertinimo kriterijus.

2.2. Lietuvos 2004-2006 metų Bendrasis programavimo dokumentas ir jo priedas

Siekiant veiksmingai panaudoti ES struktūrinių fondų lėšas, buvo parengtas ir su Europos Komisija suderintas 2004 – 2006 m. Lietuvos bendrojo programavimo dokumentas.¹⁹

BPD – tai strateginis, Lietuvai skiriamų ES struktūrinių fondų investicijų planavimo dokumentas, nustatantis atitinkamą plėtros strategiją, ES struktūrinės paramos investavimo kryptis ir priemones, paramos administravimo principus. BPD pateikta strategija suskirstyta į prioritetus ir įgyvendinama pagal vieną ar kelias priemones.

Lietuvos BPD 2004 – 2006 metams buvo patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimu Nr. 935²⁰ bei Europos Komisijos sprendimu C

¹⁷ISPA programos biudžetas Lietuvai //

<http://www.euro.lt/old/ivykiai/readnews.php3?ItemID=3179&TopMenuID=1&MenuItemID=180&LangID=1>, prisijungimo laikas 2009-08-14.

¹⁸ SAPARD programos tikslas// <http://www.nma.lt/index.php?1639599214>, prisijungimo laikas 2009-08-14.

¹⁹ EB Tarybos reglamentas. 1999 m. Birželio 21 d. Nr. 1260/1999 dėl bendrų struktūrinių fondų nuostatų.

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimas Nr. 935 „Dėl Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 123-4486.

(2004) 2120, kurio pagrindu Lietuvai nurodytam laikotarpiui buvo skirta 895 mln. eurų ES struktūrinių fondų paramos, išskyrus Sanglaudos fondą ir kitokią ES paramą. 2005 m. rugpjūčio 11 d. gautas Europos Komisijos patvirtinimas, kad BPD priedas atitinka reglamento 1260/1999 18 straipsnio reikalavimus, o tai sudarė pagrindą kompensuoti Lietuvai patirtas išlaidas pagal BPD.

Remiantis BPD, ES struktūrinių fondų lėšos yra investuojamos tam tikromis kryptimis arba BPD prioritetais. BPD numatyti 5 prioritetai:²¹

1. Socialinės ir ekonominės infrastruktūros plėtra.
2. Žmogiškųjų išteklių plėtra.
3. Gamybos sektoriaus plėtra.
4. Kaimo plėtra ir žuvininkystė.
5. Techninė parama.

Padėti ekonomiškai atsiliekančioms šalims narėms ar jų regionams – tai viena iš esminių šiuolaikinės ES taisyklių. Tam ES išleidžia apytikriai trečdalį savo biudžeto. Ši parama ateina per Struktūrinius fondus ir iniciatyvas. ES įsteigė juos siekdama, kad visos šalys narės ir jų regionai vystytųsi tolygiai, kad jų neskirtų ekonominiai ir socialiniai išsivystymo barjerai.

Pagal ES direktyvas, jeigu jos šalies narės Bendrasis vidaus produktas (BVP) vienam gyventojui neviršija 75 proc. ES šalių vidurkių, tai šaliai yra suteikiamas specialus statusas, kuris vadinamas I tikslu, leidžiantis naudotis didžiausia struktūrinių fondų parama.²²

ES regioninės politikos įgyvendinimas ES valstybėse narėse yra finansuojamas iš keturių ES struktūrinių fondų:²³

Europos regioninės plėtros fondas (ERPF). Intervencijos sritys: darbo vietų kūrimas gamybiniame sektoriuje, parama smulkiam ir vidutiniam verslui, investicijos į socialinę ir ekonominę ir vietinę infrastruktūrą, technologijų plėtra.

Europos socialinis fondas (ESF). Intervencijos sritys: užimtumą skatinančios aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, socialinė integracija, švietimas ir profesinis rengimas.

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (EŽŪOGF). Intervencijos sritys: kaimo plėtros priemonės (ūkių pertvarka, mokymas, perdirbimas ir rinkodara).

Žuvininkystės orientavimo finansinė priemonė (ŽOFP). Intervencijos sritys: žuvininkystės sektoriaus pertvarkymo priemonės.

²¹ BPD prioritetai// http://www.esparama.lt/lt/bpd/apie_BPD, prisijungimo laikas: 2009-08-14.

²² European Commission. The Mid Term Evaluation of Structural Fund Interventions. Working paper No.8 – Brussels, 2000.

²³ Lietuvos 2004–2006 m. bendrasis programavimo dokumentas // <http://www.esparama.lt/lt/bpd/leidiniai>, prisijungimo laikas: 2009-08-14.

2.2.1. Prioritetai ir paramos sritys

1 Prioritetas. Socialinės ir ekonominės infrastruktūros plėtra

Pagrindinis šios priemonės tikslas – sudaryti palankias sąlygas Lietuvos ekonomikos plėtrai, sukurti šiuolaikišką bendrą transporto sistemą, savo techniniais parametrais ir teikiamų paslaugų kokybe atitinkančią ES valstybių lygį ir integruotą į ES transporto sistemą.

Priemonės uždaviniai:

- tobulinti eismo sąlygas keliuose ir gatvėse, didinti eismo saugą ir mažinti neigiamą transporto poveikį aplinkai;
- didinti geležinkelių pajėgumą, skatinti prekių ir krovinių vežimą geležinkeliais, gerinti traukinių keleivių aptarnavimo kokybę;
- didinti Klaipėdos valstybinio jūrų uosto krovinių ir keleivių srautus, sukurti bendrą vidaus vandens kelių sistemą keleiviams ir kroviniams gabenti;
- užtikrinti skrydžių saugą, saugumą tarptautiniuose oro uostuose, gerinti keleivių aptarnavimo kokybę;
- plėtoti multimodalinio transporto tinklą Lietuvoje.

1 prioriteto tikslų siekiama šiomis priemonėmis:

- 1.1 priemonė. Transporto infrastruktūros prieinamumo ir paslaugų kokybės gerinimas;
- 1.2 priemonė. Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas;
- 1.3 priemonė. Aplinkos kokybės gerinimas ir žalos aplinkai prevencija;
- 1.4 priemonė. Sveikatos priežiūros įstaigų restruktūrizavimas ir modernizavimas;
- 1.5 priemonė. Darbo rinkos, švietimo, profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų bei socialinių paslaugų infrastruktūros plėtra (papildanti Europos socialinio fondo remiamas priemonės).

2 Prioritetas. Žmogiškųjų išteklių plėtra

Pagrindinis BPD tikslas – žinių pagrindu veikiančios ekonomikos plėtra. Žmogiškųjų išteklių plėtrai skiriamas labai svarbus vaidmuo siekiant užtikrinti, kad darbo jėga geriau atitiktų darbo rinkos reikalavimus ir būtų puoselėjama mokymosi visą gyvenimą kultūra. Lietuvos darbo jėga yra palyginti išsilavinusi (t.y. daug Lietuvos gyventojų turi aukštąjį išsilavinimą ir t.t.), tačiau šiuolaikinės ekonomikos pobūdis lemia gebėjimų, grupių pokyčių, gebėjimo prisitaikyti ir kvalifikacijos tobulinimo poreikį.

Įgyvendinant žmogiškųjų išteklių plėtros prioritetinę kryptį, investuojama į šias veiklos grupes:

- nedarbo mažinimą ir efektyvesnę nedarbo prevenciją;

- gebėjimo prisitaikyti prie pokyčių plėtra;
- tikslinį socialinės integracijos skatinimą;
- mokymosi visą gyvenimą skatinimą.

2 prioritetas įgyvendinamas šiomis priemonėmis:

2.1 priemonė. Įsidarbinimo gebėjimo ugdymas;

2.2 priemonė. Darbo jėgos kompetencijos ir gebėjimo prisitaikyti prie pokyčių ugdymas;

2.3 priemonė. Socialinės atskirties prevencija ir socialinė integracija;

2.4 priemonė. Mokymosi visą gyvenimą sąlygų tobulinimas;

2.5 priemonė. Žmogiškųjų išteklių kokybės gerinimas mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje.

3 Prioritetas. Gamybos sektoriaus plėtra

Šio prioriteto pagrindinis uždavinys – didinti pramonės ir verslo konkurencingumą, plėtoti turizmo sektoriaus ir informacinių technologijų potencialą.

3 prioritete numatytos investicijos šiems uždaviniams įgyvendinti:

- tiesioginė parama pramonės ir verslo konkurencingumui;
- geros kokybės verslo aplinkos plėtrai;
- informacinių paslaugų potencialo panaudojimui;
- veiksmingesniam turizmo potencialo panaudojimui.

Su 3 prioritetu susiję uždaviniai įgyvendinami per šias priemones:

3.1 priemonė. Tiesioginė parama verslui;

3.2 priemonė. Verslo aplinkos gerinimas;

3.3 priemonė. Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra;

3.4 priemonė. Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos.

4 Prioritetas. Kaimo plėtra ir žuvininkystė

Siekiant sušvelninti neigiamus socialinius ekonominius padarinius, kuriuos kaimo ir pajūrio vietovėse sukėlė ūkio modernizavimo procesai, buvo suformuluotas pagrindinis šio prioriteto tikslas – remiantis gamtiniais ištekliais ir gyventojų tradicijomis, sukurti pažangų žemės ūkio, miškininkystės ir žuvininkystės sektorių, investuojant į alternatyvią veiklą bei tradicinį ūkininkavimą, į ekonominę veiklos įvairinimą.

Įgyvendinant šį tikslą, buvo išskirti šie uždaviniai:

- konkurencingo, į ES rinkas orientuoto žemės ūkio kūrimas, skatinant maisto saugą ir rinkodaros plėtrą, leidžiančią veiksmingiau panaudoti esamus išteklius ir išsaugoti darbo vietas kaimo vietovėse;

- galimybių pajvairinti ekonominę veiklą kaimo vietovėse sukūrimas; žemės ūkio produktų gamintojams – papildomos ekonominės veiklos vykdymas puoselėjant biologinę įvairovę, kraštovaizdį ir aplinką;

- ištekliais pagrįsto ir į rinką orientuoto, modernaus ir konkurencingo žuvininkystės sektoriaus, atitinkančio ES reikalavimus ir sušvelninančio socialinius restruktūrizavimo padarinius, kūrimas.

4 prioritetas buvo įgyvendinamas šiomis priemonėmis:

4.1 priemonė. Investicijos į žemės ūkio valdas;

4.2 priemonė. Jaunųjų ūkininkų įsikūrimas;

4.3 priemonė. Žemės ūkio produktų perdirbimo ir rinkodaros gerinimas;

4.4 priemonė. Kaimo vietovių pritaikymo ir plėtros skatinimas;

4.5 priemonė. Miškų ūkis;

4.6 priemonė. „Leader+“ pobūdžio priemonė;

4.7 priemonė. Mokymas;

4.8 priemonė. Veikla, susijusi su žvejybos laivynu;

4.9 priemonė. Vandens išteklių apsauga ir plėtra, žuvininkystė, žvejybos uosto įrengimai, žuvų perdirbimas, rinkodara ir žvejyba vidaus vandenyse;

4.10 priemonė. Kita veikla (susijusi su žuvininkyste).

5 Prioritetas. Techninė parama

Reglamente Nr.1260/1999 reikalaujama, kad BPD įgyvendinimas būtų tinkamai prižiūrimas ir įvertinamas, nes parama iš struktūrinių fondų bus teikiama tik esant tinkamai struktūrinių fondų finansinei kontrolei ir viešumui. Pagal techninės paramos prioritetą parama teikiama šiems reikalavimams įvykdyti. Parama pagal prioritetą gali būti skiriama visų sektorių, kurie yra numatyti BPD, ir visų institucijų, susijusių su programos valdymu ir administravimu, poreikiams.

Techninė parama – ištekliai, užtikrinantys veiksmingą BPD įgyvendinimą. Prioriteto tikslas – pagerinti, išplėsti, skatinti ir iki maksimumo padidinti BPD poveikį Lietuvoje.

Šio, t.y. BPD 5, prioriteto investicijos skirtos teikti paramą ir užtikrinti tinkamus administracinius gebėjimus administruojant ir valdant struktūrinius fondus, teikti informaciją apie paramą iš struktūrinių fondų, organizuoti visuomenės informavimo kampanijas ir užtikrinti Lietuvos bei ES veiklos skaidrumą, sukurti aiškų paramos visose valstybėse narėse vaizdą.

5 prioritetas įgyvendinamas šiomis priemonėmis:

5.1 priemonė. Parama programos parengimui, valdymui, priežiūrai ir kontrolei (ERPF);

5.2 priemonė. Programos viešumas ir vertinimas (ESF).

2.3. ES struktūrinių fondų finansuojamų priemonių pagal Lietuvos 2004 - 2006 m. BPD valdymo ir administracinę struktūrą

Siekiant tinkamai administruoti Lietuvai skirtą ES struktūrinių fondų paramą, būtina užtikrinti nuoseklų ir skaidrų įprastų, su paramos administravimu susijusių procedūrų, kurios apima kvietimų teikti paraiškas skelbimą, projektų paraiškų vertinimą ir atranką, sprendimų skirti paramą projektams priėmimą, paramos sutarčių sudarymą bei paramos lėšų naudojimo kontrolę, įgyvendinimą. Tam būtini ES struktūrinių fondų lėšų administravimo ir kontrolės mechanizmai, kurie užtikrintų skaidrų ir efektyvų minėtų procedūrų įgyvendinimą.

ES struktūrinių fondų valdymą reglamentuojantys teisės aktai struktūrinių fondų valdymo sistemai kelia šiuos reikalavimus:

1. Sistema turi garantuoti efektyvų ES lėšų panaudojimą.
2. Sistema turi garantuoti efektyvią ES lėšų kontrolę. Pagrindinė prielaida atgaunant jau išleistas lėšas iš ES – tai lėšų naudojimas pagal paskirtį ir laikantis finansinio tinkamumo taisyklių.

ES struktūrinių fondų valdymą reglamentuojantys teisės aktai įvardija keletą institucijų tipų, kurios dalyvauja struktūrinių fondų valdyme. 2001 m. buvo patvirtintos ES struktūrinių fondų administravimo Lietuvoje taisyklės²⁴ ir nustatyta trijų lygių struktūrinių fondų valdymo ir administravimo struktūra, kurią sudaro vadovaujančioji institucija, tarpinės institucijos ir įgyvendinančiosios institucijos (žr. 1 priedą). Lietuvos Respublikos vyriausybės 2001 m. liepos 31 d. nutarimu Nr. 953²⁵ buvo patvirtintas atsakomybės už ES struktūrinių lėšų valdymą, pasiskirstymą tarp valstybės institucijų.

Bendras ES struktūrinių fondų administravimo taisykles Lietuvoje nustato Lietuvos Respublikos vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1166 „Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“.²⁶ Šiame nutarime nustatyta administracinė struktūrinių fondų programavimo, įgyvendinimo, priežiūros ir kontrolės struktūra, reglamentuojami kiekvienos BPD programavime ir įgyvendinime dalyvaujančios institucijos pareigos ir teisės. Taip pat šiame nutarime yra išdėstyti uždaviniai, kuriuos vadovaujančioji institucija deleguoja tarpinėms ir įgyvendinančiosioms institucijoms.

²⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 649 „Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą Lietuvoje pasiskirstymo tarp valstybės institucijų“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 48-1676.

²⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. liepos 31 d. nutarimas Nr. 953 „Dėl finansinių Europos Sąjungos paramos programų lėšų administravimo, valdymo ir kontrolės tvarkos“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 68-2472.

²⁶ Lietuvos Respublikos vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1166 „Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 88-3999.

ES struktūrinių fondų lėšų administravimo sistemos kūrimas baigėsi 2004 m. gegužės mėnesį, kai ši sistema buvo deklaruota Europos Komisijai. Dalis sistemos – projektų teikimas, vertinimas, atranka ir sutarčių sudarymas – buvo išbandyta skelbiant pirmuosius kvietimus teikti paraiškas, t.y. iki 2004 metų pabaigos. Atsižvelgdama į pirmųjų BPD įgyvendinimo metų patirtį ir iškilusias problemas, susijusias su ES struktūrinių fondų finansuojamų projektų administravimo procedūrų taikymu, didelį susidomėjimą ES struktūrinių fondų parama ir didelį paraiškų srautą, dar 2004 m. pabaigoje buvo pradėtos rengti naujos daugelio teisės aktų, reglamentuojančių ES struktūrinių fondų lėšų administravimą, redakcijos. Per 2005–2008 metus daugelis šių teisės aktų buvo ne kartą keičiami.

Vadovaujančioji institucija yra Lietuvos Respublikos finansų ministerija. Ji atsakinga už bendrųjų administravimo, mokėjimo ir priežiūros taisyklių ir procedūrų nustatymą ir jų įgyvendinimo priežiūrą bei BPD programos įgyvendinimo priežiūrą. Ji taip pat yra ir mokėjimo institucija, kuri visiškai atsako už lėšų gavimą iš Europos Komisijos, lėšų pervedimą. Ji užtikrina, kad lėšos galutiniams gavėjams būtų išmokėtos kuo greičiau ir veiksmingiau: be jokių atidėjimų, išskaičiavimų ar papildomų išlaidų.

Vadovaujančioji institucija turi galimybę susipažinti su visais fondų administravimo dokumentais. Be to, ji atlieka patikrinimus, siekdama įsitikinti, kad lėšos naudojamos pagal ES reikalavimus ir pagal pagrįstą finansų valdymo principą.

Atskirų priemonių įgyvendinimo priežiūros funkcija deleguota sektorinėms ministerijoms, kuriose įsteigti specialūs padaliniai, atsakingi už tarpinės institucijos funkcijų vykdymą. Struktūriniai fondai ir šalies bendrojo finansavimo išteklių konkrečioms priemonėms numatomi tarpinių institucijų biudžetuose, ir jos turi teisę priimti galutinį sprendimą dėl projektų, kuriems bus teikiama parama.

Tarpinės institucijos yra šios:

Ūkio ministerija – verslo skatinimo, energetikos ir turizmo infrastruktūros plėtros srityje;

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir Švietimo ir mokslo ministerija – žmogiškųjų išteklių ir profesinio mokymo srityje;

Žemės ūkio ministerija – žemės ūkio ir žuvininkystės srityje;

Aplinkos ministerija – aplinkos apsaugos srityje;

Susisiekimo ministerija – transporto infrastruktūros srityje;

Sveikatos apsaugos ministerija – sveikatos apsaugos infrastruktūros srityje;

Informacinės visuomenės plėtros komitetas – informacinės visuomenės plėtros srityje.

Tarpinės institucijos yra atsakingos už BPD priemonių programavimą, įgyvendinimą, stebėseną, ataskaitų rengimą ir auditą savo sektoriuose.

Atskirų projektų įgyvendinimo priežiūros funkcija deleguota įgyvendinančiosioms institucijoms. Lietuvoje yra šešios įgyvendinančiosios institucijos (įgyvendinančiosios agentūros), atsakingos už kasdieninį Struktūrinių fondų valdymą ir atitinkamą šalies bendrąjį finansavimą 2004–2006 m. laikotarpiu:

Centrinė projektų valdymo agentūra;

Lietuvos verslo paramos agentūra;

Transporto investicijų direkcija;

Aplinkos projektų valdymo agentūra;

Žmonių išteklių plėtros programų paramos fondas;

Nacionalinė mokėjimo agentūra (anksčiau – SAPARD mokėjimo agentūra).

Įgyvendinančiosioms institucijoms tenka „projekto lygmens“ atsakomybė. Pagrindinės įgyvendinančiųjų institucijų funkcijos yra padėti tarpinėms institucijoms įgyvendinti priemonėse numatytą veiklą, atliekant kasdieninį remiamų projektų administravimą ir priežiūrą: organizuoti kvietimus teikti projektų paraiškas pagal atitinkamos tarpinės institucijos pateiktas gaires; atlikti projekto paraiškų vertinimą siekiant įsitikinti, kad projektai parengti pagal tarpinės institucijos parengtas gaires ir yra tinkami pagal BPD ir BPD priedą, rengti ataskaitas ir rekomendacijas vertinimo pagrindu ir pateikti jas kartu su projekto paraiškomis atitinkamos tarpinės institucijos atrankai; informuoti pareiškėjus apie projektų atrankos rezultatus; atlikti kasdieninę projektų įgyvendinimo priežiūrą ir inicijuoti reikiamus veiksmus, jeigu numatoma kokių nors problemų; patikrinti išlaidų, deklaruotų mokėjimo prašymuose, tinkamumą pagal Struktūrinių fondų vadovus ir tarpinės institucijos nurodymus ir parengti mokėjimo prašymą tarpinei institucijai; atlikti projektų įgyvendinimo patikrinimą vietoje ir jų atitikimą reglamentų ir sutarties dėl paramos teikimo sąlygas, imtis būtinų veiksmų siekiant išvengti galimų neatitikimų, juos pašalinti ir pateikti tarpinėms institucijoms įgyvendinimo ataskaitas; įvesti į SF stebėsenos sistemą projekto duomenis (remiantis paraiškos forma), administracinę bei stebėjimo informaciją ir sprendimą; rengti veiklos, už kurią jos yra atsakingos, įgyvendinimo ataskaitas, kurios bus naudojamos rengiant metines ataskaitas, galutinę ataskaitą ir tam tikriems kitiems tikslams; įgyvendinti būtinas viešumo priemones, teikti rekomendacijas ir informaciją projekto rėmėjams ir potencialiems pareiškėjams.

3. ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ PASKIRSTYMO TYRIMAS

3.1. Tyrimo paskirtis

Atliktas tyrimas susideda iš dviejų pagrindinių dalių. Pirmoje dalyje išanalizuotas paraiškų ir projektų vertinimo procesas, kuris susideda iš trijų etapų: paraiškų administracinės atitikties, tinkamumo skirti paramą bei projekto naudos ir kokybės skirti paramą vertinimas.

Antroje dalyje pateikiama kiekybinio tyrimo rezultatų analizė, kurios metu pagrindinis dėmesys buvo skirtas nustatyti konkrečius duomenis ir faktus, susijusius su:

- Pateiktų paraiškų kiekiu pagal 2004–2006 m. BPD priemones ir veiklų grupes;
- Atmestų paraiškų kiekiu pagal 2004–2006 m. BPD priemones ir veiklų grupes;
- Sudarytų sutarčių kiekiu pagal 2004–2006 m. BPD priemones ir veiklų grupes;
- Paskirstytų ir išmokėtų ES struktūrinių fondų lėšų dydžiais pagal 2004–2006 m.

BPD priemones ir veiklų grupes.

Tyrimo pabaigoje apibendrinti gauti tyrimo rezultatai, įvertintas ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymo racionalumas bei pateiktos rekomendacijos 2007–2013 metų finansavimo periodui.

3.2. Tyrimo metodas

Atliekant vertinimą paprastai derinami skirtingi tyrimo metodai, t.y. būdai, kaip rinkti ir analizuoti informaciją. Paprastai išskiriami duomenų rinkimo ir duomenų analizės metodai. Duomenų rinkimas yra procesas, apimantis kiekybinės ir kokybinės informacijos, reikalingos vertinimui atlikti, surinkimą iš pirminių ir antrinių informacijos šaltinių. Duomenų analizė yra šios informacijos apdorojimas.²⁷

Tyrimui atlikti buvo pasirinktas statistinės duomenų analizės būdas, kuris padėjo tiksliai nustatyti ir apskaičiuoti gautus tyrimo rezultatus. Tyrimo informacijos apdorojimui buvo naudojama Microsoft Office Excel programa. Tyrimą atliko pati darbo autorė, kuri buvo labai suinteresuota išanalizuoti realią situaciją, susijusią su ES struktūrinių fondų paramos lėšų paskirstymu pagal priemones bei atitinkamas veiklų grupes. Nustatyti konkretūs duomenys bei faktai padėjo įvertinti ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymo racionalumą, kuris buvo vertinamas ŪM priimtų sprendimų lygmenyje dėl ES struktūrinių fondų lėšų skyrimo pagal priemones ir atitinkamas veiklų grupes.

²⁷ Nakrošis V., Jarmalavičiūtė N., Burakienė D. Ką kaip ir kodėl vertiname? – LR Finansų ministerija, 2007. – 20 p.

Tyrimo metu taip pat išanalizuoti aktualūs pirminiai ir antriniai informacijos šaltiniai: Stebėsenos sistemos (SFMIS) duomenys susiję su finansiniais rodikliais, kurių išsamumas ir prieinamumas yra būtina sąlyga siekiant įvertinti ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymo racionalumą. ES teisės aktai reglamentuojantys 2004–2006 m. laikotarpio struktūrinių fondų valdymą. LR teisės aktai. Lietuvos programiniai dokumentai: Lietuvos 2004–2006 m. BPD; Lietuvos 2004–2006 m. BPD priedas. Gairės ir kita dokumentacija pareiškėjams ir projektų vykdytojams, projektų atrankos komiteto posėdžių protokolai – sprendimai dėl paramos skyrimo ar neskyrimo, BPD metinės įgyvendinimo ataskaitos ir auditų ataskaitos.

3.3. Procedūros susijusios su paraiškų vertinimu ir projektų atranka

ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės sistema organizuota taip, kad kiekviename administravimo lygyje būtų užtikrinta BPD įgyvendinimo pažanga ir kontrolė. ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės sistema garantuoja nenutrūkstamą duomenų rinkimo ir perdavimo grandinę nuo žemiausio iki aukščiausio lygmens, užtikrina tinkamą bendrojo finansavimo srautų priežiūrą, finansų valdymą ir kontrolę.

Įgyvendinančioji institucija (LVPA) išsamiai įvertina projektų paraiškas. Vertinimas atliekamas laikantis taisyklių, nustatytų ir suderintų su ŪM. LVPA darbuotojai gali kreiptis į įvairias institucijas papildomos informacijos apie pareiškėją ir projektą. Paraiškos vertinimo metu LVPA gali atlikti patikrą vietoje. Apie planuojamą patikrą vietoje pareiškėjas informuojamas išsiunčiant jam informacinį raštą, kuriame nurodoma, kokia informacija, duomenys, dokumentai turi būti prieinami LVPA darbuotojams. Jei išankstinis informavimas apie planuojamą patikrą galėtų neigiamai paveikti patikros vietoje rezultatus, LVPA patikrą vietoje gali atlikti iš anksto neinformavusi pareiškėjo. Parengus patikros vietoje ataskaitą, atsižvelgiant į joje pateikiamą informaciją, paraiška vertinama toliau. Patikros metus nustačius, kad pareiškėjas paraiškoje pateikė klaidingą arba klaidinamą informaciją, LVPA atmeta paraišką.²⁸

Atlikusi vertinimo procedūras, LVPA paraiškų vertinimo ataskaitas pateikia ŪM, kuri organizuoja projektų, kuriems įgyvendinti bus suteikta parama, atranką. ŪM sudarytas Projektų atrankos komitetas, apsvarstęs LVPA pateiktą ir posėdžio metu pristatytą vertinimo ataskaitą, socialinių – ekonominių partnerių pasiūlymus ir projektų atrankos komiteto narių argumentus bei

²⁸ ES struktūrinių fondų paramos vadovas. Įmonių verslo projektų rengėjams. ENERGETIKA, GAMYBOS SEKTORIAUS PLĖTRA. – Vilnius. 2004. – 78 p.

kitą informaciją, susijusią su pateiktais atrinkti projektais, gali teikti tarpinei institucijai, t.y. ŪM, vieną iš šių išvadų:²⁹

- skirti paramą projektui įgyvendinti;
- neskirti paramos;
- rekomenduoti gražinti projektą pakartotinam vertinimui;
- atidėti rekomendaciją dėl paramos skyrimo iki kito projektų atrankos komiteto posėdžio.

Paraiškų vertinimo procesas susideda iš trijų etapų:

Administracinės atitikties vertinimas, kurio metu patikrinama, ar paraiška yra visiškai sukomplektuota, tai yra ar pateikti gairėse nurodyti dokumentai bei paraiškos priedai. Gairėse pareiškėjams pateiktos pagalbos teikimo sąlygos ir apribojimai, tinkamos ir netinkamos išlaidos, projektų vertinimo lentelės ir kita svarbi informacija. Teikiamas projektas turi atitikti Gairėse pareiškėjams nustatytus reikalavimus. Administracinės atitikties vertinimas atliekamas užpildant paraiškos administracinės atitikties lentelę. Jeigu vertinant paraišką administracinės atitikties lentelėje pažymimas bent vienas atsakymas „ne“, pareiškėjui siunčiamas raštas, kuriame prašoma per rašte nurodytą terminą pateikti trūkstamą informaciją arba dokumentus. Pareiškėjui per nustatytą terminą prašomos informacijos ir dokumentų nepateikus, LVPA priima sprendimą atmesti paraišką. Prieš priimdama sprendimą dėl paraiškos atmetimo, LVPA atidžiai išnagrinėja neatitikimus ir papildomų duomenų bei dokumentų nepateikimo aplinkybes ir, tik galutinai įsitikinusi, kad atmetimas yra visiškai pagrįstas, o paraišką tikrinę darbuotojai nepažeidė nustatytų darbo procedūrų, priima sprendimą atmesti paraišką. LVPA per 5 darbo dienas parengia ir išsiunčia informacinį pranešimą pareiškėjui dėl paraiškos atmetimo, kuriame nurodo paraiškos atmetimo priežastis. Teigiamai atsakius į visus administracinės atitikties vertinimo lentelės klausimus, paraiška perduodama kitam vertinimo etapui.

Tinkamumo skirti paramą vertinimas, kurio metu nustatoma, ar pareiškėjas ir projektas yra tinkami gauti paramą pagal atitinkamą BPD priemonę. Tinkamumo skirti paramą vertinimą atlieka ne mažiau kaip du LVPA vertintojai, užpildydami paraiškos tinkamumo skirti paramą vertinimo lentelę. Jeigu paraiška atitinka ne visus tinkamumo kriterijus, taip pat, jei LVPA trūksta informacijos įvertinti paraišką, pareiškėjui siunčiamas raštas, kuriame prašoma per rašte nustatytą terminą pateikti trūkstamus ar papildomus dokumentus. Vertindama paraiškoje pateiktą informaciją, LVPA gali kreiptis į atitinkamas institucijas papildomos informacijos apie pareiškėją bei paraišką ar naudotis išoriniais oficialiais informacijos šaltiniais.

²⁹ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2006 m. spalio 4 d. įsakymas Nr. 4-367 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos vidaus darbo taisyklių, reglamentuojančių Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų administravimą, patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 83-3402.

Tinkamumo skirti paramą vertinimo etape taip pat nustatomas maksimalus projekto tinkamų išlaidų dydis. Viešojo sektoriaus projektai gali būti finansuojami iki 100 proc. projekto tinkamų išlaidų, išskyrus tam tikras veiklų grupes, nurodytas Gairėse pareiškėjams, kai finansuojama iki 75 proc. projekto tinkamų išlaidų. Jeigu dalis projekto išlaidų yra nepagrįsta, nėra akivaizdaus šių išlaidų būtinumo projekto veiklos sritims įgyvendinti, pareiškėjas raštu paprašomas pagrįsti tokias išlaidas arba jam pasiūloma sumažinti dalį projekto išlaidų.

Kaip pavyzdį darbo autorė pateikia projekto „Užutrakio dvaro sodybos pritaikymas turizmo reikmėms“ tinkamumo vertinimą.

Projekto tikslas – rekonstruoti ir turizmo reikmėms pritaikyti Užutrakio dvaro sodybą.³⁰ Tinkamumo skirti paramą vertinimo etape buvo išbrauktos nebūtinios, nerealiai, nepagrįstos, neatitinkančios rinkos kainos išlaidos. Pareiškėjas prašė kompensuoti konferencijos organizavimo išlaidas susijusias su viešumo ir informacinėmis priemonėmis, prašoma suma – 5.900 Lt ir projekto audito išlaidas, kurių prašoma kompensuoti suma siekia 118.000 Lt. LVPA vertinimo ataskaitoje pateikė išvadą, kad į projekto viešinimo išlaidas įtrauktos konferencijos organizavimo išlaidos, nėra būtinos projekto tikslams pasiekti, nes konferencijos organizavimas nebus pakankamai efektyvi priemonė projekto viešinimui. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjas jau numatęs nemažai kitų, šio projekto atžvilgiu efektyvesnių, projekto viešinimo priemonių, tokių kaip: atminimo lenta ir stendas, straipsniai spaudoje, bukletai, informacijos pateikimas internetiniame puslapyje, todėl konferencijų organizavimo išlaidos buvo visiškai išbrauktos iš tinkamų išlaidų sumos. Taip pat projekto audito išlaidos buvo nepagrįsto komerciniais pasiūlymais ar kitais dokumentais, galinčiais pagrįsti išlaidų adekvatumą projekto vertei. Remiantis panašių projektų vertinimo patirtimi, projekto audito išlaidos buvo sumažintos nuo 118.000 Lt iki 40.000 Lt.³¹

Pateiktas pavyzdys rodo, kad pareiškėjas nepateikė jokios informacijos, pagrindžiančios išlaidų būtinumą projekto veiklos įgyvendinimui, todėl konferencijos organizavimo išlaidos susijusios su viešumo ir informacinėmis priemonėmis buvo pripažintos kaip netinkamos. Projekto audito išlaidos buvo pareiškėjo suskaičiuotos nesinaudojant realiais rinkos įkainiais, todėl atitinkamai buvo sumažintos perskaičiuojant projekto biudžetą naudojant vidutinius rinkos įkainius.

Įvertinus tinkamumą skirti paramą, LVPA parengia išvadą, ar projektas yra tinkamas gauti paramą ir kokio maksimalaus dydžio parama gali būti suteikta, taip pat, ar pareiškėjas sutinka įgyvendinti projektą su LVPA nustatytu paramos dydžiu. Tinkamų finansuoti išlaidų

³⁰ SFMIS duomenys. 2009 m. kovo 30 d.

³¹ Lietuvos verslo paramos agentūra. Paraiškos Nr. BPD2004-ERPF-3.4.3-01-05/0440 pagal BPD priemonę 3.4 „Viešojo turizmo infrastruktūra ir paslaugos“ vertinimo ataskaita. Nr. 0711 – Vilnius. 2006.

dalį, kurios nepadengia paramos lėšos, pareiškėjas privalo finansuoti iš savo arba partnerių turimų lėšų ar paskolos. Pareiškėjui sutikus, paraiška perduodama vertinti į kitą vertinimo etapą. Jei pareiškėjas nesutinka, LVPA paraišką atmeta, pareiškėjas apie tai informuojamas per 5 darbo dienas informaciniu pranešimu, kuriame nurodomos paraiškos atmetimo priežastys. Tinkami finansuoti projektai perduodami į projektų naudos ir kokybės vertinimo etapą.

Projektų kokybės (techninis, finansinis ir ekonominis) vertinimas, kurio metu įvertinama, kurie iš tinkamų finansuoti projektų labiausiai atitinka prioritetinius bendruosius BPD priedo ir specifinius projektų atrankos kriterijus, duoda daugiausia naudos, efektyviausiai panaudoja paramos lėšas bei kurių projektų įgyvendinimas yra geriausiai suplanuotas. Šis vertinimas atliekamas projektui suteikiant balus pagal nustatytus vertinimo kriterijus. Aukščiausias galimas įvertinimas 100 balų, paraiška, įvertinta mažiau nei 40 balų, toliau nebevertinama. Paraišką vertina du LVPA vertintojai. Kokybės (techniniam, ekonominiam ir finansiniam) vertinimui gali būti kviečiami dalyvauti ir nepriklausomi ekspertai, jeigu teikiami projektai yra sudėtingi ir reikalauja specifinių žinių. Atliekant projekto kokybės (techninį, finansinį ir ekonominį) vertinimą, pildomos Gairėse pareiškėjams pateiktos vertinimo lentelės, kurios sudarytos pagal skirtingas atitinkamų priemonių veiklų grupes. Jeigu vertintojams kyla neaiškumų ar trūksta informacijos, pareiškėjo raštu prašoma pateikti paaiškinimus ar papildymus. Įvertinamos numatomos projekto pajamos. Jei nustatoma, kad jos gali būti didesnės nei tvirtinama paraiškoje, gali būti teikiamas siūlymas skirti mažesnę nei prašomą paramos sumą. Jeigu dviejų vertintojų suteikti balai labai skiriasi, projektui vertinti skiriamas trečiasis vertintojas. Visų vertinimų vidurkis nulemia galutinį projekto įvertinimo balų skaičių. Kokybės vertinimo etape yra atmetama didžiausia dalis projektų.

Atlikus paraiškos administracinės atitikties, tinkamumo ir kokybinį vertinimą, LVPA parengia vertinimo ataskaitą ir pateikia savo išvadas bei rekomendacijas ŪM sudarytam projektų atrankos komitetui. Atrankos komiteto posėdžiuose dalyvauja vadovaujančiosios institucijos (Finansų ministerijos) ir kitų institucijų, kurių kompetencijos sričiai priskiriami svarstomi projektai, taip pat jei būtina, socialinių partnerių atstovai. Atrankos komitetas, apsvarstęs LVPA pateiktą vertinimo ataskaitą, parengia ir teikia ŪM rekomendaciją dėl paramos projektams skyrimo. Atrankos komitetas, teikdamas rekomendacijas skirti paramą projektams finansuoti arba neskirti paramos, vadovaujasi vertinimo ataskaitoje pateikta projektų naudos ir kokybės vertinimo rezultatų suvestine, sudaryta eilės tvarka pagal surinktą balų skaičių. Galutinį sprendimą dėl paramos skyrimo priima ŪM, atsižvelgusi į projektų atrankos komiteto sprendimus ir rekomendacijas. Ministerijos sprendimas tvirtinamas vadovo arba jo įgalioto atstovo įsakymu.

Analizuojant atrankos komiteto posėdžio protokolus, buvo pastebėta, kad projektų atrankos komiteto sudėtis suformuota vadovaujančios ir tarpinių ministerijų pagrindu. Projektų atrankos komitete nedalyvauja nei vienas nepriklausomas išorės ekspertas ar nevyriausybių organizacijų atstovas.

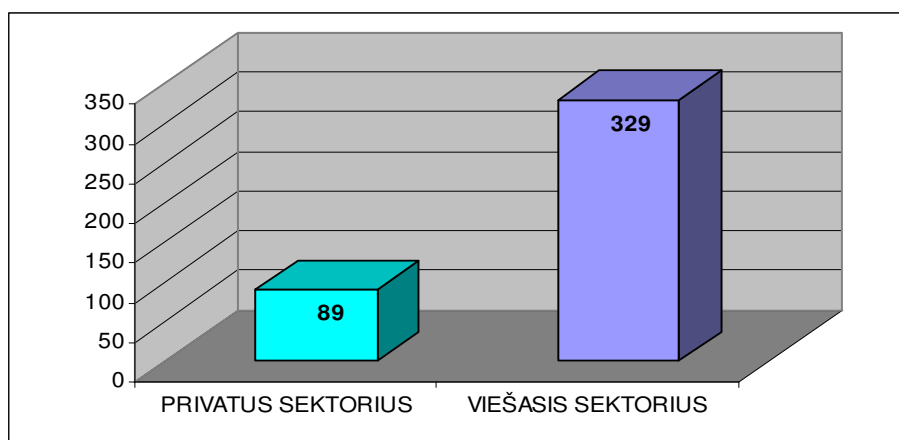
Toks faktas leidžia manyti, kad didžiausios korupcijos tikimybė atsiranda skirstant ES struktūrinių fondų paramą, t.y. vertinant paraiškas ir skelbiant laimėtoją.³²

3.4. Gautų tyrimo rezultatų statistinė duomenų analizė

3.4.1. Gautų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 1.2 priemonę „Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“

Energetikos srityje ES struktūrinių fondų lėšos buvo skiriamos energijos tiekimo tinklams, katilinėms renovuoti, atsinaujinančių energijos šaltinių naudojimo plėtrai skatinti ir energijos vartojimo efektyvumo didinimui užtikrinti.

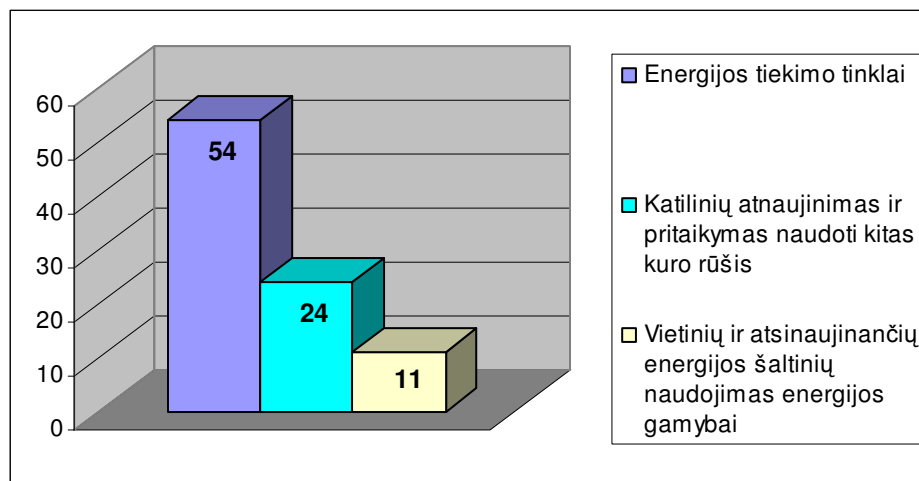
Analizuojant duomenis nustatyta, kad pagal BPD 1.2 priemonę tiek privačių energetikos projektų vykdytojai, tiek viešųjų energetikos projektų vykdytojai iš viso pateikė 418 paraiškų (žr. 2 priedą). Privačių energetikos projektų vykdytojai pagal skirtingas veiklų grupes pateikė 89 paraiškas, o viešųjų energetikos projektų vykdytojai, t.y., mokyklų, ligoninių, savivaldybių teikiami projektai, kurie sudaro didžiausią dalį teikiamų paraiškų pagal 1.2 priemonę, pateikė 329 paraiškas. 1 paveiksle akivaizdžiai galima pastebėti, kad viešajame sektoriuje pastebima didžiulė konkurencija tarp pareiškėjų. Pagal šią veiklų grupę buvo pateikta 79 proc. visų BPD 1.2 priemonės paraiškų.



1 pav. Iš viso gautų paraiškų kiekis vnt. pagal BPD 1.2 priemonę

³² Transparency International. Kiek reikia skaidrumo leidžiant ES pinigus? – Vilnius. 2006. – 7 p.

Lyginant privataus sektoriaus teiktų paraiškų paramai pagal BPD 1.2 priemonę statistiką (žr. 2 pav.), galima pastebėti šiek tiek didesnę paramos paklausą pagal veiklų grupę „Energijos tiekimo tinklai“, tai sudarė 13 proc. visų teiktų paraiškų (įskaitant viešąjį sektorių) ir mažiausiai susidomėjimo susilaukė veiklų grupė „Vietinių ir atsinaujinančių energijos šaltinių naudojimas energijos gamybai“. Tik 3 proc. visų teiktų paraiškų (įskaitant viešąjį sektorių).

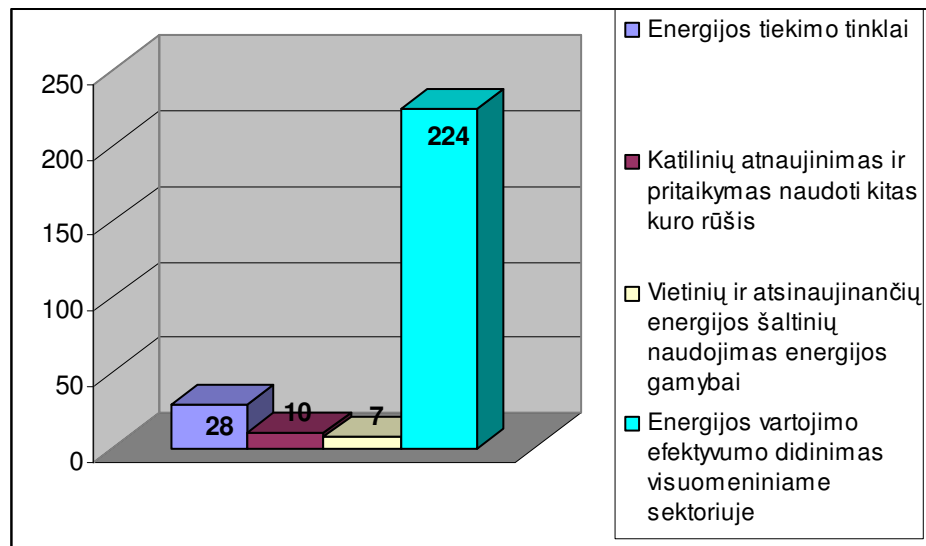


2 pav. Iš viso gautų paraiškų kiekis vnt. privačiame sektoriuje pagal BPD 1.2 priemonę

3.4.2. Atmestų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 1.2 priemonę „Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“

Tyrimo metu nustatyta, kad iš viso pagal BPD 1.2 priemonę, buvo atmestos 269 paraiškos (žr. 2 priedą), tai sudarė 64 proc. visų gautų paraiškų. Privačiame sektoriuje iš viso buvo atmestos 45 paraiškos arba 50 proc. visų teiktų paraiškų, o viešajame sektoriuje atmestos 224 paraiškos, kurios sudarė beveik 70 proc. visų gautų paraiškų (žr. 3 pav.).

Atmestų paraiškų statistika patvirtina, kad būtent, viešajame energetikos sektoriuje atmestų paraiškų skaičius tik dar labiau sustiprino konkurenciją tarp projektų vykdytojų.



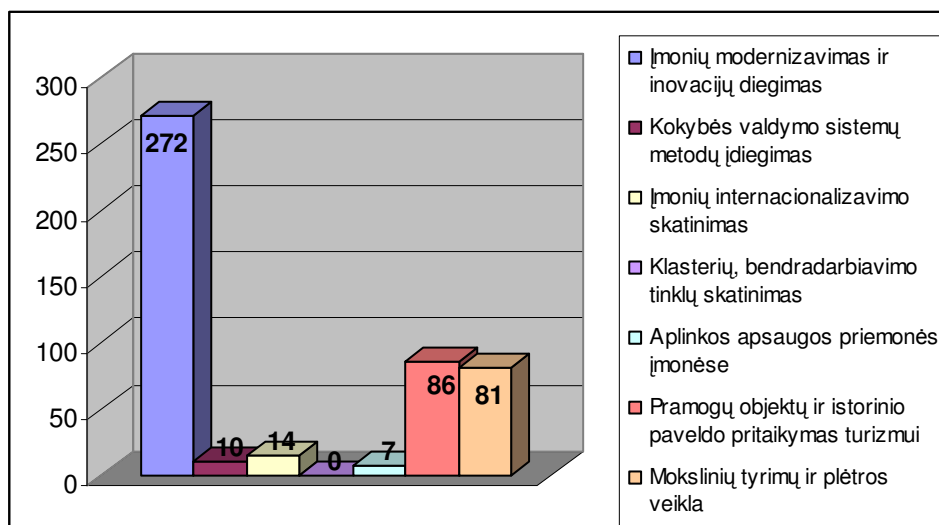
3 pav. Iš viso atmetų paraiškų kiekis vnt. pagal BPD 1.2 priemonę

3.4.3. Gautų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.1 priemonę „Tiesioginė parama verslui“

Pagal šią priemonę ES struktūrinių fondų lėšos buvo skiriamos įmonių modernizavimo, inovaciniai, kokybės valdymo sistemų ir naujų kokybės gerinimo metodų diegimo, įmonių internacionalizavimo skatinimo, produktų ir paslaugų įvaizdžio kūrimo, sąnaudų mažinimo įmonėse, aplinkos apsaugos priemonių diegimo įmonėse bei apgyvendinimo, konferencijų ir pramogų objektų kūrimo ir plėtros, kultūros ir istorinio paveldo objektų pritaikymo turizmo poreikiams, projektams.

4 paveikslas rodo, kad pagal BPD 3.1 priemonę pagal skirtingas veiklų grupes iš viso buvo gauta 470 vnt. paraiškų (žr. 3 priedą). Tai rodo, kad ūkio subjektai, pretenduojantys pagal šią priemonę gauti ES paramą, buvo vieni tarp aktyviausiai teikiančių paraiškas. BPD 3.1 priemonės atveju didžiausia konkurencija išryškėjo veiklų grupėje „Įmonių modernizavimas ir inovacijų diegimas“. Buvo gauta 58 proc. visų BPD 3.1 paraiškų. Taip pat aktyviau paraiškos buvo teikiamos pagal veiklų grupes: „Apgyvendinimo, konferencijų ir pramogų objektų kūrimas ir plėtra bei kultūros ir istorinio paveldo objektų pritaikymas turizmo poreikiams“ (18 proc. visų paraiškų) bei „Mokslinių tyrimų ir plėtros veikla (taikomieji tyrimai ir technologinė plėtra)“ (17 proc. visų paraiškų). Pagal kitas tris BPD 3.1 priemonės veiklų grupes, nukreiptas į kokybės standartų diegimą, aplinkos apsaugos priemonių įvedimą, internacionalizacijos skatinimą, buvo gauta tik 6 proc. visų BPD 3.1 priemonės paraiškų. Kaip nustatyta tyrimo metu, nei vienos paraiškos nebuvo pateikta BPD 3.1 priemonės finansuotai veiklų grupei „Klasterių, bendradarbiavimo tinklų skatinimas“. Toks šios remtinės veiklos nepopuliarumas gali būti paaiškinamas strateginio planavimo ir koordinavimo tarp atsakingų ministerijų ir viešų paslaugų

verslui tiekėjų stoka bei vis dar Lietuvos įmonių menkai suvokiama bendradarbiavimo ir komunikavimo, esant klasteryje, nauda.³³

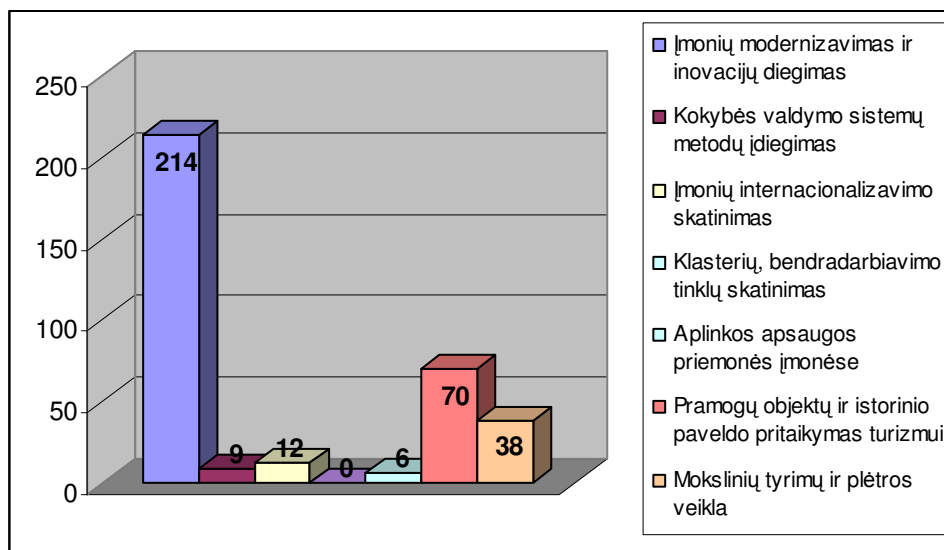


4 pav. Iš viso gautų paraiškų kiekis vnt. pagal BPD 3.1 priemonę

3.4.4. Atmestų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.1 priemonę „Tiesioginė parama verslui“

Analizuojant atmestų paraiškų statistiką, nustatyta, kad iš viso atmestų paraiškų kiekis pagal skirtingas veiklų grupes sudarė 349 vnt. (žr. 3 priedą). Tai sudarė 74 proc. visų gautų paraiškų. 5 paveiksle parodyta, kad didžioji dalis paraiškų buvo atmesta pagal veiklų grupę „Įmonių modernizavimas ir inovacijų diegimas“ – 79 proc. visų gautų paraiškų, pagal šią veiklų grupę. Taip pat galima pastebėti, kad didelis paraiškų kiekis buvo atmestas pagal veiklų grupę „Apgyvendinimo, konferencijų ir pramogų objektų kūrimas ir plėtra bei kultūros ir istorinio paveldo objektų pritaikymas turizmo poreikiams“ – 81 proc. nuo visų gautų paraiškų pagal šią veiklos grupę. „Mokslinių tyrimų ir plėtros veikla (taikomieji tyrimai ir technologinė plėtra)“ – iš viso buvo atmesta 47 proc. visų gautų paraiškų pagal šią veiklos grupę.

³³ Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai. Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004–2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007–2013 metų programavimo laikotarpiu Galutinė vertinimo ataskaita. / Užsakovas: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, 2008. –37 p.// <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/administravimas/ataskaitos/vertinimas>, prisijungimo laikas: 2009-09-12.

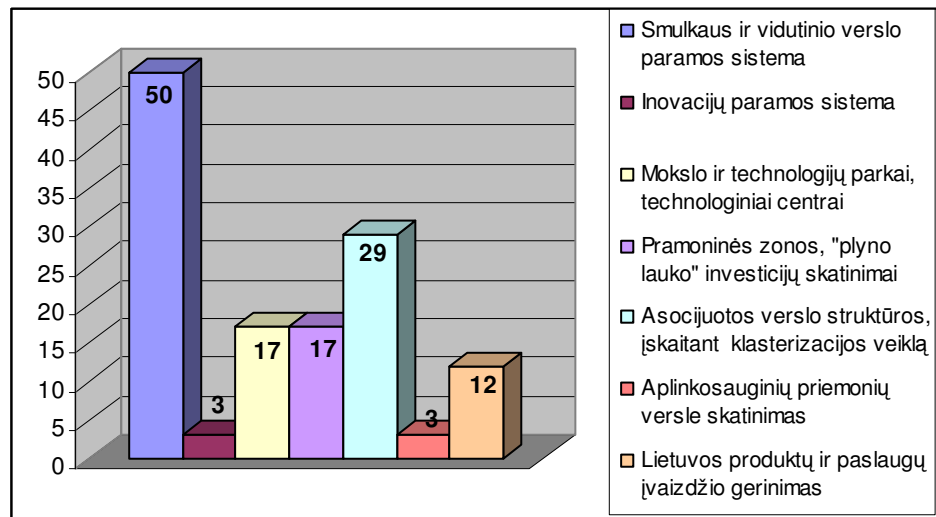


5 pav. Iš viso atmetusių paraiškų kiekis vnt. pagal BPD 3.1 priemonę

3.4.5. Gautų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.2 priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“

Pagal šią BPD priemonę parama buvo skirta viešajam sektoriui verslo aplinkai gerinti. Pastarosios srities projektų įgyvendinimo metu buvo plėtojamos konsultacinės paslaugos verslui, atliekamos studijos, tyrimai, konkurencingumo įvertinimas, kuriamos informacinės sistemos ir duomenų bazės, vykdomos informacinės, viešinimo ir rinkodaros, verslumo skatinimo kampanijos ir programos. Buvo plėtojama ir fizinė infrastruktūra – atnaujinama ir plečiama materialinė viešųjų įstaigų bazė.

Analizės metu nustatyta, kad pagal BPD 3.2 priemonę, pagal skirtingas veiklų grupes iš viso buvo gauta 131 paraiška (žr. 4 priedą). 6 paveiksle galima pastebėti, kad veiklų grupė „Smulkaus ir vidutinio verslo paramos sistema“ buvo paklausiausia tarp BPD 3.2 priemonės remtų sričių. Iš viso buvo gauta 38 proc. visų paraiškų. Gana aktyviai paraiškos buvo teikiamos skatinti asocijuotas verslo struktūras, įskaitant klasterizacijos veiklą (22 proc. visų paraiškų). Mažiausiai populiarios buvo dvi veiklų grupės: „Inovacijų paramos sistema“ ir „Aplinkosauginių priemonių versle skatinimas“. Pagal abi grupes iš viso gauta po 2 proc. visų paraiškų.

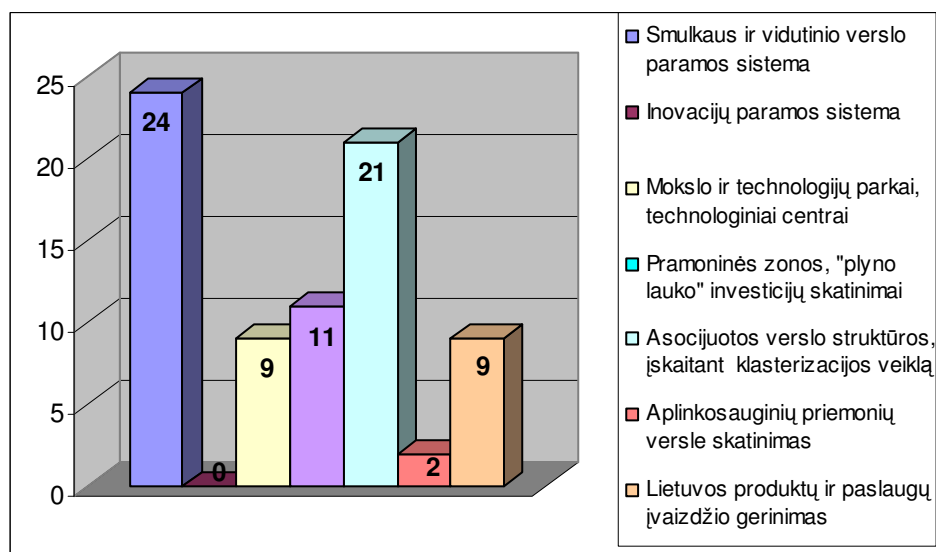


6 pav. Iš viso gautų paraiškų kiekis vnt. pagal BPD 3.2 priemonę

3.4.6. Atmestų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.2 priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“

Pagal šią priemonę iš viso buvo atmestos 76 paraiškos (žr. 4 priedą). Tai sudaro 58 proc. visų gautų paraiškų. 7 paveiksle matome, kad didžioji dalis paraiškų buvo atmesta pagal šias dvi veiklos grupes: „Smulkaus ir vidutinio verslo paramos sistema“ – 48 proc. nuo visų gautų paraiškų (pagal šią veiklos grupę) ir „Asocijuotos verslo struktūros, įskaitant klasterizacijos veiklą“ – 72 proc. nuo visų gautų paraiškų (pagal šią veiklos grupę).

Kaip galima pastebėti nei viena paraiška nebuvo atmesta pagal veiklų grupę „Inovacijų paramos sistema“.

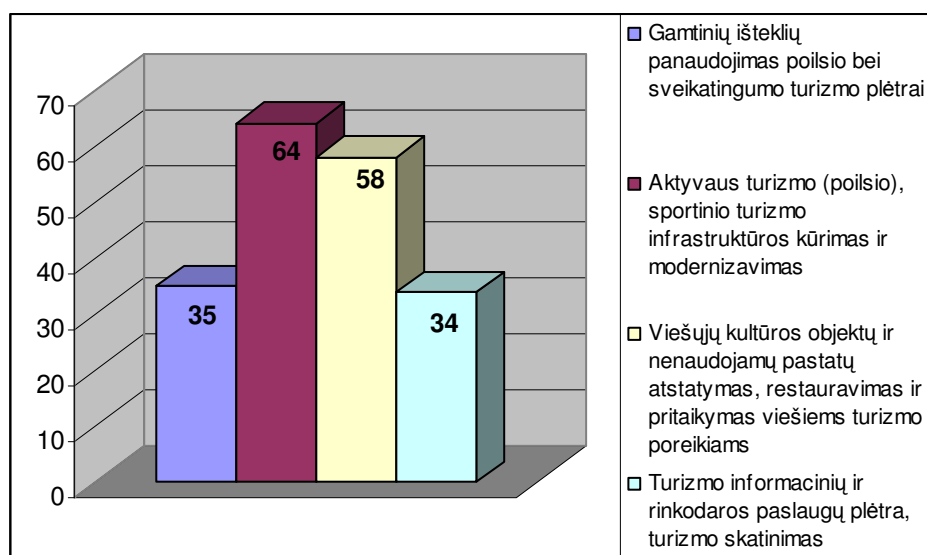


7 pav. Iš viso atmestų paraiškų kiekis vnt. pagal BPD 3.2 priemonę

3.4.7. Gautų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.4 priemonę „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“

Pagal šią BPD priemonę parama buvo skirta viešajai turizmo infrastruktūrai ir paslaugoms gerinti, plėtoti turizmo sektorius Lietuvoje, kurti naujus turizmo traukos centrus.

Tyrimo metu nustatyta, kad pagal BPD 3.4 priemonę pagal skirtingas veiklų grupes iš viso buvo gauta 191 paraiška (žr. 5 priedą). 8 paveikslas rodo, didžiausias paraiškų srautas pastebimas pagal veiklų grupes: „Aktyvaus turizmo (poilsio), sportinio turizmo infrastruktūros kūrimas ir modernizavimas“ (34 proc. visų gautų paraiškų) ir „Viešųjų kultūros ir istorijos paveldo objektų, įtrauktų į kultūros vertybių registrą, atstatymas, restauravimas ir pritaikymas viešiesiems turizmo poreikiams“ (30 proc. visų gautų paraiškų). Po 18 proc. paraiškų buvo gauta pagal dvi veiklos grupes: „Gamtinių išteklių panaudojimas poilsio bei sveikatingumo turizmo plėtrai“ ir „Turizmo informacinių ir rinkodaros paslaugų plėtra, turizmo skatinimas“.

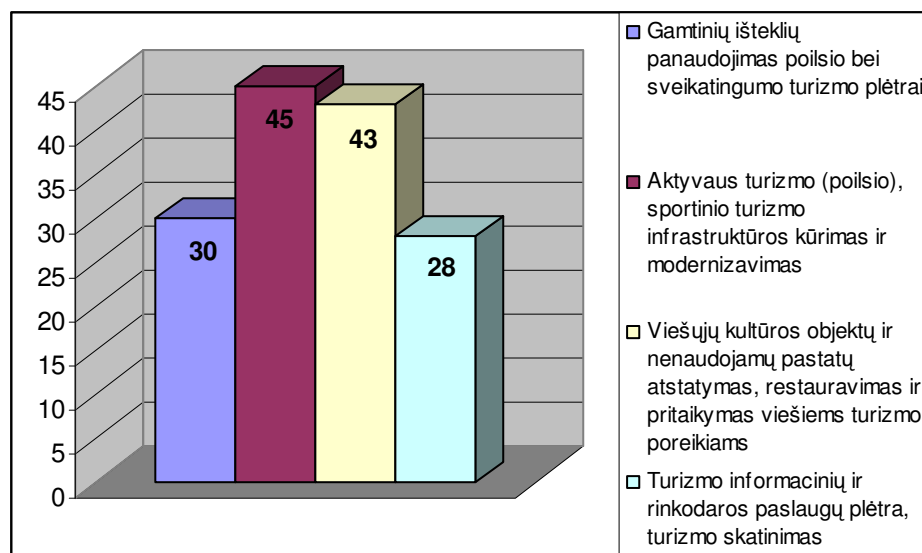


8 pav. Iš viso gautų paraiškų kiekis vnt. pagal BPD 3.4 priemonę

3.4.8. Atmestų paraiškų statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.4 priemonę „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“

Analizės metu nustatyta, kad pagal šią priemonę iš viso buvo atmestos 146 paraiškos (žr. 5 priedą) arba 76 proc. visų gautų paraiškų. 9 paveiksle galima pastebėti, kad didžioji dalis paraiškų buvo atmesta pagal šias veiklų grupes: „Aktyvaus turizmo (poilsio), sportinio turizmo infrastruktūros kūrimas ir modernizavimas“ ir „Viešųjų kultūros/istorijos paveldo objektų ir nenaudojamų pastatų atstatymas, restauravimas ir pritaikymas viešiesiems turizmo poreikiams“ Tai sudaro daugiau nei 70 proc. visų gautų paraiškų, būtent, pagal šias veiklų grupes.

Vertinant šiuos nustatytus duomenis, situacija neatrodo itin palanki Lietuvos ekonominei rinkai skatinti atvykstantąjį ir vietinį turizmą, sukuriant palankesnes sąlygas aktyviam poilsiui. Tam, kad plėtoti viešąjį turizmo infrastruktūrą ir skatinti atvykstantąjį turizmą, kas yra būtent svarbu Lietuvos įvaizdžio kūrimuisi, kuo daugiau lėšų turėjo būti skirta turizmo infrastruktūros plėtotei.



9 pav. Iš viso atmestų paraiškų kiekis vnt. pagal BPD 3.4 priemonę

Apibendrinant atliktos statistinės duomenų analizės rezultatus, nustatyta, kad iš viso per 2004–2006 m. organizuotus kvietimus buvo gauta **1210** paraiškų. Bendrai ES struktūrinė parama pagal ŪM administruotas BPD priemones buvo itin paklausi tarp potencialių pareiškėjų. Daugiausia paramos buvo kreiptasi pagal BPD 1.2 ir 3.1 priemones, t.y. pagal tas priemones, pagal kurias subsidijos didžiąja dalimi buvo skiriamos privatiems ūkio subjektams. Taip pat tyrimo metu nustatytas didžiulis paraiškų srautas viešajame energetikos sektoriuje. Paraiškų teikimo statistikoje pastebima, kad pagal BPD 3.2 ir 3.4 priemones, skirtas išimtinai viešajam sektoriui, didesnio paraiškų kiekio nesulaukta.

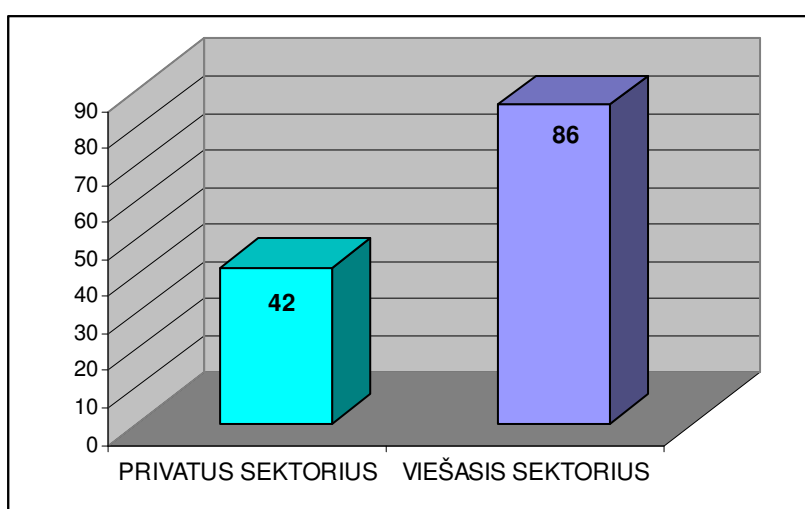
Tačiau atmestų paraiškų statistika parodė ne itin palankius rezultatus. Iš viso per 2004–2006 m. laikotarpį pagal ŪM administruotas BPD priemones buvo atmesta **840** paraiškų, o tai sudaro apie 70 proc. visų gautų paraiškų.

Tokie ženkliai skirtingi gauti tyrimo rezultatai verčia susimąstyti dėl priimtų sprendimų skirti paramą racionalumo.

Toliau tyrime pateikta pagal kiekvieną BPD priemonę ir veiklų grupę sudarytų sutarčių kiekio ir išmokėtų ES ir bendrojo finansavimo lėšų statistinė duomenų analizė.

3.4.9. Sudarytų sutarčių statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 1.2 priemonę „Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“

Atlikto tyrimo rezultatai parodė, kad iki 2008 m. pabaigos iš viso pagal BPD 1.2 priemonę, buvo pasirašytos 128 sutartys (žr. 2 priedą). Viešajame sektoriuje sudarytų sutarčių skaičius siekė 86 vnt. Palyginus su pateiktų paraiškų skaičiumi, tai yra ganėtinai nedaug, tik 26 proc. visų gautų paraiškų skaičiaus. Privačiame sektoriuje sudarytų sutarčių skaičius buvo 42 vnt., kuris beveik proporcingai siekė atmestų paraiškų skaičių (žr. 10 pav.).



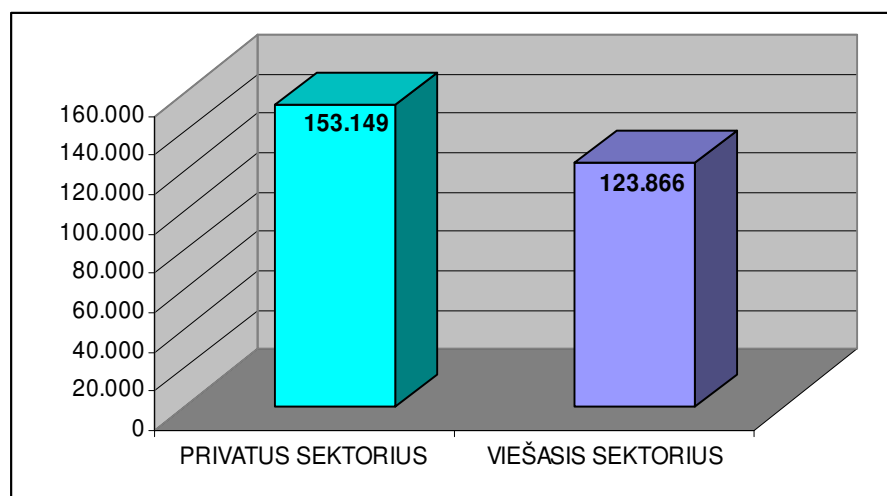
10 pav. Iš viso sudarytų sutarčių kiekis vnt. pagal BPD 1.2

Analizuojant ES paramos paskirstymo statistiką, galima pastebėti ES lėšų paskirstymo neracionalumą tarp privataus ir viešojo sektoriaus atstovų (žr. 11 pav.). Jeigu palyginti, kad privačiame sektoriuje buvo įgyvendinti tik 42 projektai ir išmokėtos paramos suma sudarė 153.173 mln. Lt, o viešajame sektoriuje buvo įgyvendinti 86 projektai, beveik 50 proc. daugiau, bet lėšų buvo skirta mažiau 123.866 mln. Lt.

Šioje situacijoje būtų tikslinga pažymėti, kad vertinant viešųjų institucijų teikiamus projektus, kurie neretai jokių tiesioginių pajamų negeneruoja ir teikia tik socialinę ir ekonominę naudą, kaip pagrindinį vertinimo kriterijų, galima buvo taikyti Išlaidų ir pelno analizę (Cost – Benefit Analysis), kuri yra susijusi su ekonominiu pasirinkimu ir apima metodiką, įvertinančią ribotų išteklių geriausią panaudojimą.³⁴ Vertinant ilgalaikių ir plataus pobūdžio projektų naudingumą, reikia atsižvelgti į įvairiapusę įtaką įvairiems asmenims, ūkio šakoms, regionams.

³⁴ Robert J. Brent Applied Cost – Benefit Analysis /2nd ed. – Cheltenham, UK Northampton, Ma, USA. 2006. – 6 p.
36

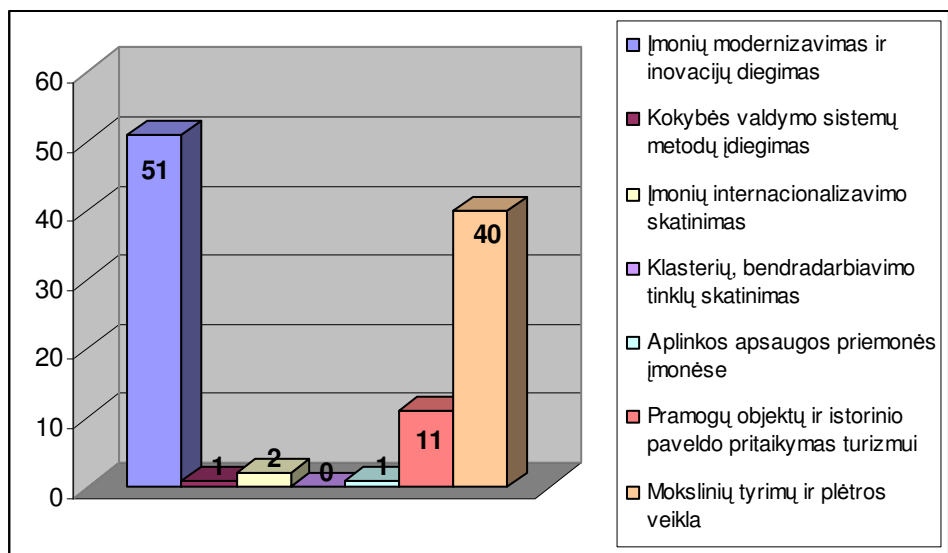
Turėjo būti sudaromi prioritetų sąrašai ekonominės naudos mažėjimo tvarka ir išrenkami ekonominiu atžvilgiu vertingiausi projektai, kurių ekonominė nauda pasireiškia plačiu ekonominiu mastu.



11 pav. ES lėšų paskirstymas tūkst. Lt pagal BPD 1.2 priemonę

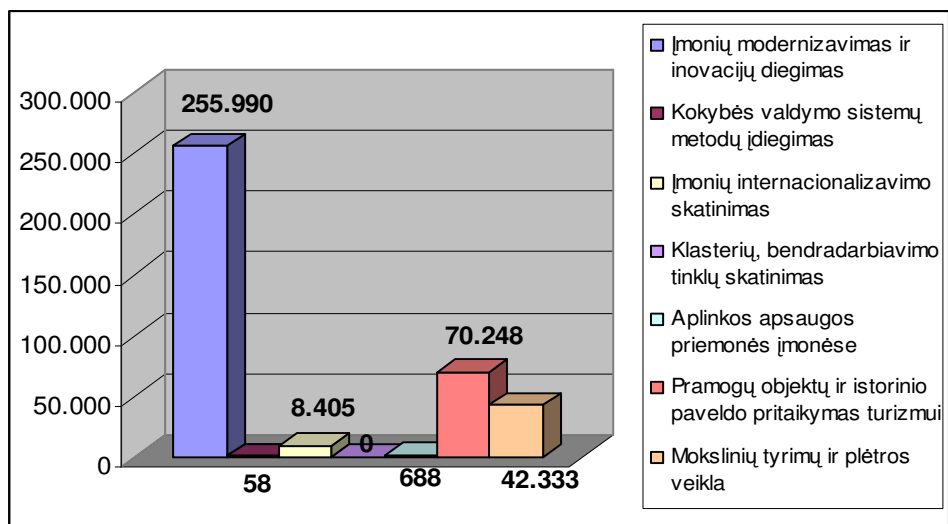
3.4.10. Sudarytų sutarčių statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.1 priemonę „Tiesioginė parama verslui“

Atlikto tyrimo metu nustatyta, kad iki 2008 m. pabaigos iš viso pagal BPD 3.1 priemonę buvo sudarytos 106 sutartys (žr. 3 priedą), t.y. tik 23 proc. nuo visų gautų paraiškų. **12** paveikslas rodo sutarčių sudarymą pagal skirtingas veiklų grupes. Daugiausiai sutarčių sudaryta pagal veiklų grupę „Įmonių modernizavimas ir inovacijų diegimas“, nors lyginant su pateiktų paraiškų kiekiu, tai sudaro tik 19 proc. nuo visų gautų paraiškų, pagal šią veiklų grupę. Taip pat galima pastebėti, kad pagal veiklų grupę „Mokslinių tyrimų ir plėtros veikla (taikomieji tyrimai ir technologinė plėtra)“ buvo pasirašyta irgi didžioji dalis sutarčių. Reikia pabrėžti, kad pagal veiklų grupę „Apgyvendinimo, konferencijų ir pramogų objektų kūrimas ir plėtra bei kultūros ir istorinio paveldo objektų pritaikymas turizmo poreikiams“ dominuojantis pateiktų paraiškų skaičius ženkliai sumažėjo lyginant su patvirtintų sutarčių kiekiu. Pagal šią veiklų grupę iš viso buvo patvirtinta tik 13 proc. gautų paraiškų.



12 pav. Iš viso sudarytų sutarčių kiekis vnt. pagal BPD 3.1 priemonę

Analizuojant ES paramos paskirstymą tarp privačių verslo atstovų, galima išvelgti neproporcingai didžiules finansines išmokas, skirtas projektams įgyvendinti pagal skirtingas veiklų grupes (žr. 13 pav.). Jeigu palyginsime, kiek lėšų buvo skirta pagal kiekvieną veiklų grupę, akivaizdžiai galima pastebėti neracionaliai paskirstytas lėšas. Pagal veiklų grupę „Įmonių modernizavimas ir inovacijų diegimas“ tik 51 projektui įgyvendinti buvo skirta 68 proc. visos skirtos ES paramos sumos pagal BPD 3.1 priemonę. Taip pat pagal veiklų grupę „Apyvendinimo, konferencijų ir pramogų objektų kūrimas ir plėtra bei kultūros ir istorinio paveldo objektų pritaikymas turizmo poreikiams“ buvo įgyvendinta tik 11 projektų, o išmokėtų ES lėšų dalis sudarė 19 proc. nuo visos skirtos ES paramos sumos. Galima pastebėti, kad pagal veiklų grupę „Mokslinių tyrimų ir plėtros veikla (taikomieji tyrimai ir technologinė plėtra)“ buvo įgyvendinta 40 projektų, tačiau ES paramos suma sudarė tik 11 proc. nuo visos skirtos ES paramos sumos.



13 pav. ES lėšų paskirstymas tūkst. Lt pagal BPD 3.1 priemonę

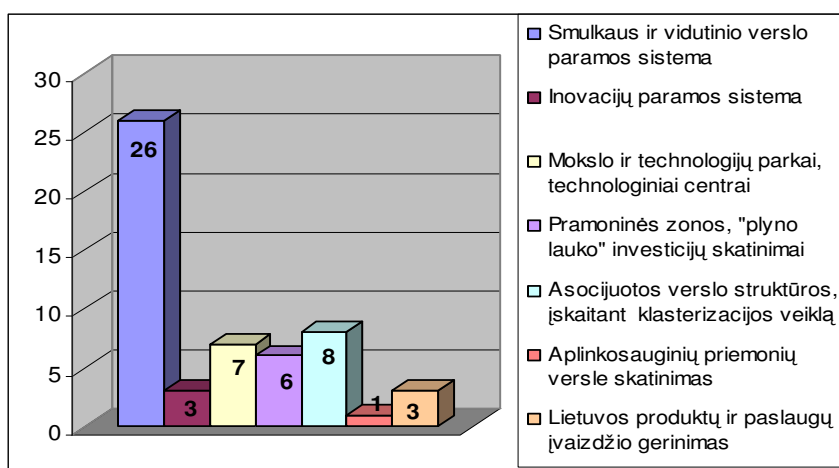
Toks gautas rezultatas leidžia manyti, kad kelių didelių projektų dominavimas, įsisavinant didžiąją numatyto finansavimo dalį, kelia riziką paramos schemos efektyvumui ir gali turėti neigiamų šalutinių pasekmių konkurencinei aplinkai.³⁵

Atsižvelgiant į Lietuvos, o kartu ir visos Europos Sąjungos plačiai deklaruojamą siekį, kuo aktyviau remti ir skatinti Mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą ES šalys moksliniams tyrimams ir technologijų plėtrai turėtų skirti gerokai daugiau lėšų, nes Inovacijos ir moksliniai tyrimai – labai svarbūs ekonomikos augimui bei naujų darbo vietų kūrimui. Tai investicija į Lietuvos ateitį.

3.4.11. Sudarytų sutarčių statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.2 priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“

Tyrimo metu nustatyta, kad iki 2008 m. pabaigos iš viso pagal BPD 3.2 priemonę buvo pasirašytos 54 sutartys (žr. 4 priedą), t.y. 40 proc. visų gautų paraiškų. **14** paveiksle galima pastebėti, kad didžioji dalis sutarčių buvo patvirtinta pagal veiklų grupę „Smulkaus ir vidutinio verslo paramos sistema“, mažiausiai pagal veiklų grupę „Aplinkosauginių priemonių versle skatinimas“.

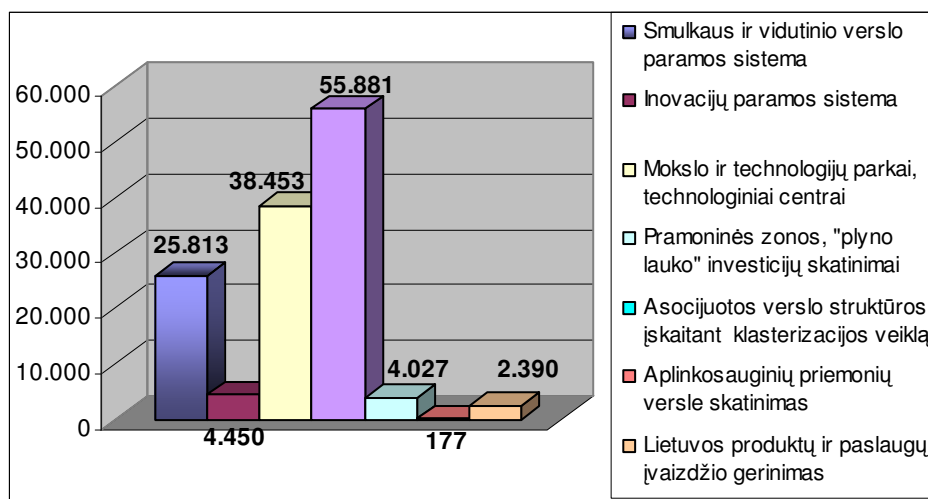
Pagal BPD 3.2 priemonę, palyginus su kitomis priemonėmis, skirtas išimtinai viešajam sektoriui pateiktas paraiškų kiekis buvo nustatytas mažiausias. Tokią neženklią paraiškų teikimo tendenciją galima būtų paaiškinti nepaskatinta motyvacija pasinaudoti pirmą kartą Lietuvoje suteikta tokio masto viešąja parama verslo modernizacijai. Dėl to atitinkamai sudarytų sutarčių kiekis nebuvo didelis.



9 pav. Iš viso sudarytų sutarčių kiekis vnt. pagal BPD 3.2

³⁵ Downes R, Davies S, Bachtler J., Michie R. Review of Structural Fund Programming. – European Policies Research, 2003. – 14 p.

Vertinant ES paramos paskirstymo statistiką pagal skirtingas veiklų grupes, galima pastebėti, kad didžioji ES lėšų dalis buvo skirta pagal tris veiklos grupes: „Pramoninės zonos, „plyno lauko“ investicijų skatinimas“, „Mokslo ir technologijų parkai, technologiniai centrai“, „Smulkaus ir vidutinio verslo paramos sistema“. Mažiausiai ES paramos susilaukė „Aplinkosauginių priemonių versle skatinimas“ (žr. 15 pav.).



15 pav. ES lėšų paskirstymas tūkst. Lt pagal BPD 3.2 priemonę

Darbo autorės nuomone, ES paramos suma skirta pagal veiklų grupę „Inovacijų paramos sistema“ neproporcingai didelė, jeigu atkreipti dėmesį, kad pagal šią veiklos grupę yra finansuojamos, taip vadinamos, minkštosios investicijos,³⁶ nukreiptos į palankios verslo aplinkos sukūrimą. Pagal šią grupę finansuojami projektai skirti teikti konsultacijas pareiškėjams, rengti mokymus dėl paramos teikimo sąlygų ir t.t. Todėl atsižvelgiant į tai, kad pagal veiklų grupę „Inovacijų paramos sistema“ buvo pasirašytos tik 3 sutartys, o lėšų finansinė išmoka sudarė 4,5 mln. Lt, galima teigti, kad lėšos buvo paskirstytos neracionaliai kitų patvirtintų projektų atžvilgiu. Neproporcingai didelė pinigų suma skirta 1 pareiškėjo monopolinei veiklai. Du projektus pagal šią veiklų grupę įgyvendino Viešoji įstaiga Lietuvos Inovacijų centras.³⁷

TNS Gallup ES struktūrinės paramos, teiktos pagal ŪM administruotas Lietuvos 2004–2006 m. BPD priemones, pareiškėjų ir paramos gavėjų apklausa parodė, kad tik 14 proc. projektų vykdytojų, rengdami savo projektą, dėl paramos teikimo sąlygų konsultavosi su verslo informacijos centrais, ir tik 3 proc. iš jų šias konsultacijas laiko naudingomis, kai tuo tarpu

³⁶ Kulačenkova V. Valstybės pagalbos teikimo taisyklės įgyvendinant Europos Sąjungos struktūrinių fondų ar nacionalines programas: Mokymai apie Europos Sąjungos programas. Lietuvos viešojo administravimo institutas – Vilnius. 2008, gegužės 7 d.

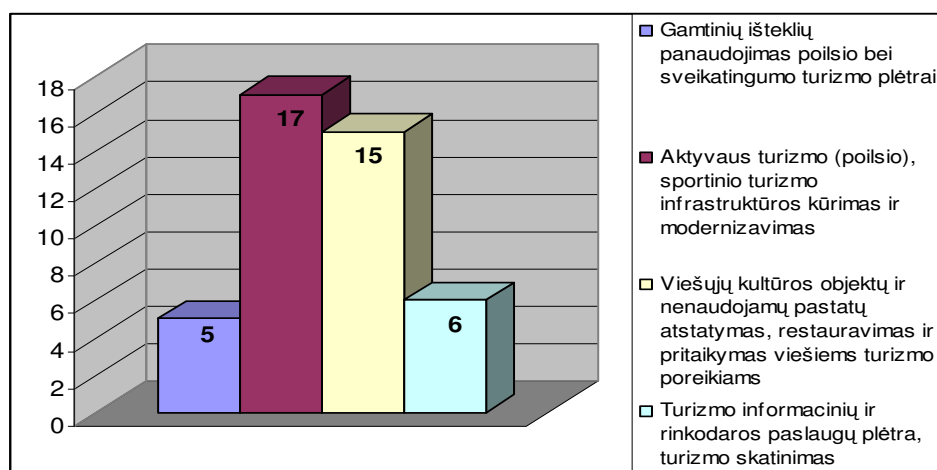
³⁷ Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos Vidaus audito skyrius. Viešosios įstaigos Lietuvos Inovacijų centro veiklos, valdymo ir vidaus kontrolės sistemos vertinimo vidaus audito ataskaita – Vilnius. 2009 m. balandžio 24 d. Nr. 5.4-03-01 – 7 p.

privačių konsultacinių įmonių paslaugas naudingiausiu informacijos šaltiniu įvardino 43 proc. respondentų.³⁸

Tokie pateikti respondentų atsakymai leidžia manyti, kad nei tarp pareiškėjų, nei tarp projektų vykdytojų įgyvendinti minkštieji projektai nepasitvirtino. Tokių projektų efektyvumą ne visada galima tikslingai išmatuoti ir nustatyti jų teikiamos naudos poveikį, šiuo atveju, paramos gavėjams.

3.4.12. Sudarytų sutarčių statistinė duomenų analizė pagal 2004–2006 m. BPD 3.4 priemonę „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“

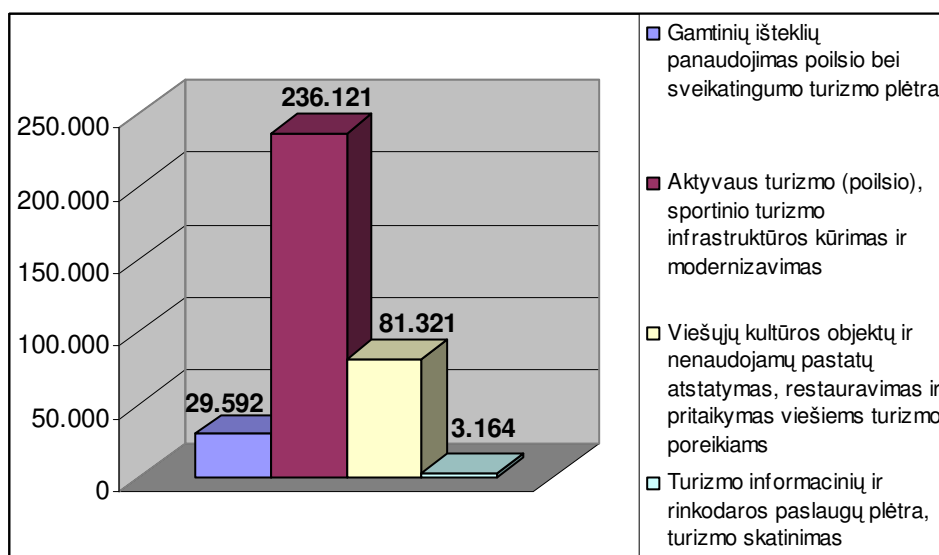
Atlikto tyrimo metu nustatyta, kad iki 2008 m. pabaigos iš viso pagal BPD 3.4 priemonę, pagal skirtingas veiklų grupes buvo pasirašytos 43 sutartys (žr. 5 priedą), t.y. tik 22 proc. nuo visų gautų paraiškų. **16** paveiksle matome, kad daugiausiai patvirtintų sutarčių buvo pagal dvi veiklų grupes: „Aktyvaus turizmo (poilsio), sportinio turizmo infrastruktūros kūrimas ir modernizavimas“ ir „Viešųjų kultūros/istorijos paveldo objektų ir nenaudojamų pastatų atstatymas, restauravimas ir pritaikymas viešiesiems turizmo poreikiams“ (po 26 proc. nuo visų gautų paraiškų) ir labai mažas proc. patvirtintų sutarčių, palyginus su gautų paraiškų kiekiu, atiteko veiklų grupėms: „Gamtinių išteklių panaudojimas poilsio bei sveikatingumo turizmo plėtrai“ ir „Turizmo informacinių ir rinkodaros paslaugų plėtra, turizmo skatinimas“.



16 pav. Iš viso sudarytų sutarčių kiekis vnt. pagal BPD 3.4

³⁸ Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai. Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004–2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007–2013 metų programavimo laikotarpiu Galutinė vertinimo ataskaita. / Užsakovas: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, 2008.–49 p.// <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/administravimas/ataskaitos/vertinimas>, prisijungimo laikas: 2009-09-12

Vertinant ES paramos paskirstymą pagal BPD 3.4 priemonės skirtingas veiklų grupes, 17 paveiksle galima pastebėti, kad didžioji ES lėšų dalis buvo skirta „Aktyvaus turizmo (poilsio), sportinio turizmo infrastruktūros kūrimui ir modernizavimui“ – 67 proc. visų išmokėtų lėšų pagal 3.4 priemonę ir patvirtinta tik 17 projektų. Tuo tarpu „Viešųjų kultūros/istorijos paveldo objektų ir nenaudojamų pastatų atstatymui, restauravimui ir pritaikymui viešiams turizmo poreikiams“ buvo skirta tik 23 proc. visų išmokėtų lėšų pagal BPD 3.4 priemonę ir tik 15 patvirtintų projektų.



17 pav. ES lėšų paskirstymas tūkst. Lt pagal BPD 3.4 priemonę

Tokie gauti tyrimo rezultatai neskatina viešojo turizmo infrastruktūros plėtros. Nedidina potencialo atvykstamo turizmo srautui.

Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos duomenimis, Lietuvoje priskaičiuojama apie 579 pilių ir dvarų,³⁹ kurie stovi apleisti ir laukia rekonstravimo. Ar nebuvo tikslinga skirstant ES paramą koncentruotis į architektūrinio paveldo priežiūrą. Kultūros paveldo objektus Lietuvoje būtina išnaudoti atvykstamojo ir vietinio turizmo srautų didinimui.

3.5. Paraiškų atmetimo analizė

Paraiškų atmetimo analizės metu išanalizuoti projektų atrankos komiteto posėdžių protokolai, paraiškų, neperėjusių administracinės atitikties, tinkamumo skirti paramą vertinimo etapų suvestinės, paraiškų, teikiamų projektų atrankos komitetui, naudos ir kokybės vertinimo rezultatų suvestinės.

³⁹ Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos 2008 metų veiklos ataskaita. Vilnius. – 82 p. <http://www.kpd.lt/lt/node/837>, prisijungimo laikas: 2009-06-05.

Analizės metu nustatyta, kad didžioji dalis projektų atmetama naudos ir kokybės vertinimo metu. Projektai, gavę mažesnę negu 40 balų įvertinimą, yra atmetami. Teikiant paramą pagal ŪM administruotas BPD priemones, pagal atitiktį specifiniams atrankos kriterijams vidutiniškai projektas turi surinkti iki 40 balų iš 100.

Administracinės atitikties neperėjusių paraiškų pagrindinės atmetimo priežastys yra šios:

1. Su paraiška nepateikta paraiškos elektroninė versija;
2. Techniniai dokumentai – techninis projektas, statybos darbų sąmata ir detalusis teritorijos planas;
3. Projekto finansavimą pagrindžiantys dokumentai;
4. Verslo planas;
5. Poveikio aplinkai vertinimo deklaracija (PAV).

Vertinant šiuos paraiškų atmetimo argumentus, dėl kurių paraiškos nepraeina pirmo vertinimo etapo, galima pastebėti, kad kai kurie paraiškų vertinimo reikalavimai, kurie yra pateikti Gairėse pareiškėjams nėra logiški ir yra susiję su papildomomis sąnaudomis, tokiomis kaip techniniai dokumentai. Gairėse pareiškėjams 24. punkte nurodytas reikalavimas: *Jei projekte numatomi statybos ar rekonstrukcijos darbai ir projektui įgyvendinti reikia techninių dokumentų, turi būti pateikti šie dokumentai: statybos suvestinė darbų sąmata, patvirtintas detalusis teritorijos planas ir techninis projektas.*

Šioje situacijoje, vienareikšmiškai, galima teigti, jeigu pareiškėjai nėra užtikrinti, ar gaus paramą ir yra priversti išleisti daug pinigų į techninį projektą, kuris gali kainuoti šimtus tūkstančių litų, tai kyla klausimas, kodėl nustatytas reikalavimas parengti techninį projektą prieš paraiškos teikimą. Būtų logiškiau pateikti priešprojektinį architektūrinį pasiūlymą, o perėjus atrankos vertinimo procedūras, daryti techninį projektą. Ir tokiu būdu verslininkai nepatirtų papildomų nuostolių.

Analizės metu nustatyta, kad tinkamumo skirti paramą neperėjusių paraiškų pagrindinės atmetimo priežastys, būtent, verslo projektų buvo siejamos su pareiškėjo finansine būkle. Pavyzdžiui, jeigu iš pareiškėjo pateiktų finansinių duomenų galima buvo nustatyti, kad projektą pareiškėjas yra visiškai pajėgus įgyvendinti savo lėšomis, tai jam parama nebus skiriama.

Darbo autorės nuomone, tokie vertinimai prieštarauja Gairėse pareiškėjams (verslumo, verslo ir investicijų plėtros skatinimas) nustatytiems reikalavimams. Pareiškėjų tinkamumo reikalavimuose 49.4. punkte aiškiai apibrėžtas reikalavimas: *Pareiškėjai turi turėti stabilius ir pakankamus finansinius išteklius, kad galėtų užtikrinti veiklos tęstinumą per visą projekto įgyvendinimo laikotarpį ir prisidėti prie projekto finansavimo. Tai reiškia, kad pareiškėjo finansinė padėtis negali įtakoti neigiamai projekto vertinimo rezultatų.*

Todėl darbo autorė norėtų pastebėti, kad pagalbos būtinumo kriterijus turi būti vertinamas ne siejant jį su pareiškėjo finansine būkle ar su įmonės pelnu, o atliekant projekto atsiperkamumo analizę. Tokia analizė padeda nustatyti optimalų viešosios paramos projektui lygį.⁴⁰ Svarbu užtikrinti, kad projekto atsiperkamumo analizė nebūtų painiojama su paties pareiškėjo finansine būkle, pavyzdžiui, pelningumu ar apyvartinių lėšų turėjimu, nors šie aspektai kartais gali būti susiję. Paramos projektui būtinumo kriterijaus atveju objektas yra projektas, o ne pats pareiškėjas. Tai yra, šio kriterijaus požiūriu tas pats finansiškai atsiperkantis projektas turėtų susilaukti identiškos viešosios paramos nepriklausomai nuo to, ar jį rengia turtinga, daug apyvartinių lėšų turinti ar sunkiai besiverčianti įmonė.

Analizuojant paraiškų atmetimo priežastis, nustatyta, kad didžioji dalis projektų nepereina naudos ir kokybės vertinimo etapo. Nesurenka pakankamų balų skaičiaus.

Pareiškėjas Kretingos rajono medienos gaminių bendrovė „Vara“. Paraiška pateikta LVPA 2005 m. rugsėjo 27 d. pagal 3 prioriteto „Gamybos sektoriaus plėtra“ 1 priemonės „Tiesioginė parama verslui“ veiklų grupę „Įmonių modernizavimas ir inovacijų diegimas“.⁴¹

Projekto tikslai:

Įdiegti šiuolaikišką, ES kokybės, sanitarijos, darbo higienos ir aplinkos apsaugos reikalavimus atitinkantį medienos apdirbimo cechą bei įgalinti įmonę pačiai gaminti eksportuojamą produkciją, atsisakant medienos džiovavimo ir obliavimo paslaugų subrangos;

Padidinti eksportuojamos produkcijos kokybę, įmonės veiklos produktyvumą bei valdymo efektyvumą;

Plėsti produkcijos eksporto apimtį.

Bendra projekto vertė 8.026.810 Lt (su PVM). Pareiškėjas prašė 3.000.000 Lt finansinės paramos.

2005 m. gruodžio 20 d. LVPA išsiuntė pareiškėjui informacinį pranešimą,⁴² kad paraiška atmetama kokybės vertinimo metu ir projektas nebus finansuojamas. Įvardytos priežastys:

1. Pareiškėjas nenurodė pateiktoje paraiškoje, ar sukurtos darbo vietos bus aukštos kvalifikacijos specialistams.

2. Projekte neapibrėžti įmonės žaliavos šaltiniai.

3. Paraiškoje aprašomas projektas bus įgyvendinamas Kretingoje, kuri nėra įtraukta į probleminių teritorijų sąrašą.⁴³

⁴⁰ Phillips J. J., Bothell T. W., Snead G. L. The Project Management Scorecard. – Elsevier, Butterworth-Heinemann, 2002. – 52 p.

⁴¹ UAB „Vara“. Kretingos rajono medienos gaminių bendrovė. PARAIŠKA ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ FINANSINEI PARAMAI GAUTI Specialioji (B-2) dalis. – Kretinga, 2005 m. rugsėjo 27 d.

⁴² Lietuvos verslo paramos agentūra. „Dėl sprendimo neskirti paramos projektui Nr. BPD04-ERPF-3.1.1-02-04/0085“ – Vilnius. 2005-12-20 d. Nr. R4-8844.

4. Pareiškėjas nėra vykdeš panašių kaip projektas veiklų ir panašios apimties projektų, todėl už kriterijų „pagalbos gavėjo patirtis“ projektui suteiktas 1 balas.

5. Už kriterijų „projekto vykdytojų komanda“ suteiktas 1 balas, kadangi paraiškoje nėra aiškiai pagrįstas sudarytos projekto komandos optimalumas bei projekto komandos narių patirtis, vykdant projekte jiems priskirtas funkcijas.

Darbo autorės nuomone, tokie vertinimai nėra objektyvūs. Prieš priimant sprendimą atmesti paraišką, LVPA turėjo išnagrinėti nustatytus neatitikimus ir papildomos informacijos, duomenų bei dokumentų nepateikimo aplinkybes ir įsitikinti, kad atmetimas yra pagrįstas ir paraiškos vertinimą atlikę vertintojai nepažeidė nustatytų darbo procedūrų. Jeigu vertintojai pasigedo sutarčių su žaliavų tiekėjais ar pagrindimo dėl aukštos kvalifikacijos darbo vietų kūrimo, jie tiesiog galėjo bendradarbiauti su pareiškėju. Pastebėję šiuos trūkumus, galėjo paprašyti papildomų dokumentų. Kitas itin nelogiškas vertinimas tai, kad Kretingos rajonas nėra probleminė teritorija. Jeigu vadovaujantis šia nuostata yra skiriama parama, tai galima teigti, kad Lietuvoje visiškai nėra vykdoma tolygi regioninė plėtra, ir tokį vertinimą galima traktuoti kaip akivaizdžią diskriminaciją ir konkurenciją tarp pareiškėjų. Tokie vertinimo kriterijai, dėl kurių pareiškėjui nėra suteikiama didesnių balų skaičiaus, dėl to, kad pareiškėjas nebuvo vykdeš panašios apimties projektų ar komandos narių patirtis nėra pakankama, iš viso nėra logiški. Vadinasi, galima teigti, jeigu vertintojai vadovaujasi tokiais vertinimo kriterijais, daugelis pareiškėjų neturėjo galimybės gauti ES paramos arba dėl kelių balų trūkumo projektas buvo atmestas.

Apibendrinant šiuos nustatytus faktus, galima teigti, kad dalis paraiškų buvo atmetos nepagrįstai. Dėl neapibrėžtų reikalavimų, nustatytų Gairėse pareiškėjams. Dėl neobjektyvių vertinimų bei diskriminacijos. Galima teigti, kad tokie netikslingi vertinimai turėjo įtakos didžiajai daliai atmestų paraiškų skaičiaus nustatyto statistinės duomenų analizės metu.

3.6. Gautų tyrimo rezultatų apibendrinimas

Parama pagal ŪM administruojamas BPD priemonės per 2004–2006 m. laikotarpį buvo teikiama skirtingo tipo projektams vykdyti:

- viešiesiems projektams (šie projektai paramą galėjo gauti pagal BPD 1.2, 3.2 ir 3.4 priemones);
- įmonių verslo projektams (projektai paramą galėjo gauti pagal BPD 1.2 ir 3.1 priemones);

⁴³ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2004 m. rugsėjo 22 d. įsakymas Nr. 4-346 „Dėl probleminių teritorijų“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 148-5380.

- mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros projektams (parama buvo teikiama pagal BPD 3.1 ir 3.2 priemones).

Atliktas tyrimas parodė, kad ES struktūrinių fondų lėšomis finansuojamiems verslo, energetikos ir turizmo projektams pagal 2004–2006 m. BPD buvo skirta **1 104,4 mln. Lt** paramos lėšų. Pagal pasirašytas sutartis turėjo būti išmokėta **1 162,1 mln. Lt** paramos lėšų, o kartu su virškontraktavimo lėšomis iš viso paskirstyta per **1 142,9 mln. Lt** ES paramos (žr. 6 priedą). Kadangi įgyvendinant projektus buvo sutaupoma lėšų, kurias iš naujo paskirstyti ir sudaryti sutartis (kontraktuoti) kitiems projektams finansuoti buvo galima tik iki 2006 metų gruodžio 31 d., paprastai buvo taikomas virškontraktavimas.⁴⁴ Priešingu atveju nepanaudotos lėšos grįžtų į ES ir valstybės biudžetą. **2** lentelėje pateikti duomenys rodo paramos pasiskirstymą pagal priemones.

Didžioji BPD lėšų dalis atiteko energetikos, verslo ir turizmo projektams, mažiausiai verslo aplinkos gerinimo projektams. Daugiausiai projektų buvo įgyvendinta energetikos srityje, mažiausiai viešojo turizmo srityje. LVPA teikiamoje 2008 m. veiklos ataskaitoje⁴⁵ nurodyta, kad iš viso baigtiems projektams išmokėta buvo daugiau nei **1,13 mlrd. Lt**.

2 lentelė. Paramos pasiskirstymas pagal priemones (2008-12-31)

BPD priemonė		Finansavimas pagal BPD 2004-2006, tūkst. Lt	Sutartys, tūkst. Lt		Išmokėta, tūkst. Lt		
					iš jų baigtiems projektams		
					Iš viso	vnt.	iš viso
1.2	Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas	283.932	128	286.858	282.613,5	128	277.015
3.1	Tiesioginė parama verslui	364.664	106	386.976	378.862,0	106	377.721
3.2	Verslo aplinkos gerinimas	133.141	54	134.727	131.190,2	54	131.190
3.4	Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos	322.615	43	353.510	350.197,6	43	350.198
Iš viso		1.104.352	331	1.162.071	1.142.863	331	1.136.124

Šaltinis: LVPA 2008 metų veiklos ataskaita.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2006 m. gegužės 2 d. nutarimas Nr. 390 „Dėl maksimalios lėšų sumos, dėl kurios 2006 metais asignavimų valdytojai turi teisę priimti išpareigojimus, sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones, patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 50-1811.

⁴⁵ Lietuvos verslo paramos agentūra. 2008 metų veiklos ataskaita – Vilnius. 2008. – 11 p.

Tyrimo metu nustatyta, kad dviems projektams sutartys buvo nutrauktos ir projektams išmokėtos paramos lėšos pagal 1.2 priemonę **1.141.267 Lt**⁴⁶ ir 3.1 priemonę **5.598.019 Lt**⁴⁷ nebuvo susigrąžintos į valstybės biudžetą. Projektams dėl sunkios finansinės būklės bei nemokumo iškeltos bankroto bylos. Projekto vykdytojai įrašyti į kreditorių sąrašus. Dėl susiklosčiusios situacijos išmokėtų lėšų suma buvo išimta iš deklaravimo Europos komisijai.

Vertinant šiuos duomenis dėl bankroto, galima teigti, kad šiuo metu dėl pasikeitusios ekonominės situacijos rinkoje, o būtent privačiame sektoriuje, įmonės yra finansiškai nestabilios, kadangi trūksta apyvartinių lėšų, kad įmonė pelningai dirbtų. Dėl šios priežasties projekto vykdytojai bankrutuoja arba jiems iškyla reali bankroto grėsmė ir jie negali užtikrinti projekto veiklos tęstinumo, kurį projekto vykdytojas privalo užtikrinti penkerius metus nuo pagalbos teikimo sutarties pasirašymo. Todėl tikėtina, kad ateityje atsiras daugiau tokių įmonių, kurios nesugebės užtikrinti finansinio stabilumo savo veikloje.

Analizės metu taip pat buvo nustatyta, kad pagal ŪM administruojamas BPD priemones iš viso buvo nutrauktos 39 paramos sutartys pačių pareiškėjų iniciatyva. Galutinėje ŪM 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu administruotos ES struktūrinės paramos panaudojimo vertinimo ataskaitoje⁴⁸ nurodyta, kad konkrečioms projektams po paraiškų įvertinimo pasiūlytos netinkamos paramos sąlygos buvo viena svarbesnių priežasčių, dėl kurių dalis paramą gavusių pareiškėjų atsisakė sudaryti paramos sutartis arba po sudarymo savo iniciatyva paprašė paramos sutarčių nutraukimo. Analizuojamu laikotarpiu 4 proc. visų pareiškėjų, dėl kurių projektų buvo priimti teigiami sprendimai projektų atrankos komitete, atsisakė su ŪM ir LVPA sudaryti paramos sutartis. Atsisakymo sudaryti paramos sutartis problema buvo aktualesnė BPD 3.1 priemoneje. Atlikus interviu su BPD subsidijų atsisakiusiais pareiškėjais, paaiškėjo, kad pusės paraiškų atveju toks sprendimas buvo priimtas dėl pasiūlytų netinkamų paramos sąlygų, o kitais atvejais (vien pagal BPD 3.1 priemonę) tokį sprendimą paskatino priimti pasikeitusi rinka ar vidinės įmonės priežastys. Svarbiausia išorine priežastimi buvo nurodyta pasikeitusios rinkos aplinkybės, t.y. dėl užtrukusio ilgo paraiškų vertinimo projektas prarado aktualumą. Kiti atsisakymo atvejai buvo daugiausia susiję su pasikeitusiomis vidinėmis įmonės aplinkybėmis: įvyko įmonės reorganizacija, akcininkų pasikeitimas, paskatinęs sustabdyti ankstesnius

⁴⁶ Lietuvos Respublikos ūkio ministerija. „Dėl įtraukimo į kreditorių sąrašą UAB „X“ bankroto byloje bei suteiktų lėšų 1 141 267 Lt pagal Sutartį sugrąžinimo“ – Vilnius. 2009-04-16. Nr. (44.8-92)-3-2369.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos ūkio ministerija. „Dėl įtraukimo į kreditorių sąrašą UAB „X“ bankroto byloje bei suteiktų lėšų 5 598 019 Lt pagal Sutartį sugrąžinimo“ – Vilnius. 2009-02-04. Nr. (44.8-92)-3-2451.

⁴⁸ Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai. Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004–2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007–2013 metų programavimo laikotarpiu Galutinė vertinimo ataskaita. / Užsakovas: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, 2008.–32 p.// <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/administravimas/ataskaitos/vertinimas>, prisijungimo laikas: 2009-09-12

investicinius planus, o vienu atveju – paaiškėjo įmonės bankroto grėsmė (kuri ir pasitvirtino). Kitų paraiškų ir projektų, dėl kurių paramos sutartys buvo nutrauktos projektų vykdytojų iniciatyva, atvejais svarbiausios paramos atsisakymo priežastys yra susijusios su pasiūlytomis netinkamomis paramos sąlygomis: skirtas mažesnis nei paraiškoje prašytas paramos dydis ir intensyvumas (pavyzdžiui, buvo atveju, kai paramos intensyvumas sumažintas nuo paraiškoje prašyto 50 proc. iki 20 proc. visų tinkamų projekto išlaidų), dėl to subsidija bendroje projekto vertėje būtų sudariusi nežymią dalį, todėl prarado skatinamąjį efektą. Taip pat aktuali priežastis – dėl per paraiškos vertinimo laikotarpį ženkliai išaugusių statybos ir rangos darbų kainų arba, atlikus techninių projektų patikslinimus, pareiškėjai nebegalėjo užtikrinti didesnio nuosavo finansinio indėlio. Tai ypač turėjo įtakos viešųjų projektų atveju.

Hipotezės paneigimas.

Apibendrinant gautus tyrimo metu nustatytus duomenis bei faktus, vienareikšmiškai teigti, kad ES struktūrinių fondų lėšos buvo paskirstytos racionaliai, darbo autorė negali. Norint taikyti racionalumo koncepciją, būtina atrinkti pagrindinius sprendimų variantus, įvertinti jų pasekmes ir tik tada pasirinkti geriausią.⁴⁹ Bet tyrimo metu ši koncepcija pasitvirtino dalinai.

Darbo autorės nuomone, projektai nebuvo įvertinti tinkamai, atsižvelgiant į jų įgyvendinimo pasekmes. Lėšos buvo skirstomos neracionaliai, neproporcingai, neįvertinant realios susiklosčiusios padėties šalyje, tai ypač atsispindi viešajame energetikos sektoriuje, kur ES struktūrinių fondų lėšos buvo reikalingos labiausiai, t.y. viešųjų institucijų – mokyklų, ligoninių, darželių renovacijoms, atnaujinimui.

Dėl nepakankamai tiksliai formuluojamų specifinių projektų atrankos vertinimo kriterijų BPD priede ir Gairėse pareiškėjams, dalis projektų buvo atmesta ir tai, akivaizdu, kad visa pagal atitinkamas priemones ES struktūrinių fondų parama buvo paskirstyta labai mažam proc. pareiškėjų. Gauti tyrimo rezultatai tik patvirtino, kad ES struktūrinių fondų parama buvo paskirstyta neracionaliai.

Pateiktų paraiškų skaičius rodo, kad pareiškėjai norėtų aktyviai pasinaudoti ES struktūrinių fondų paramos teikiamomis galimybėmis, tačiau paramos teikimo sąlygos yra per daug sudėtingos, reikalaujančios papildomų finansinių išteklių.

Vertintojai neatsižvelgia į pareiškėjo esamą situaciją, nepriima lanksčių ir abiems pusėms priimtinių sprendimų, kurie palengvintų su paraiškos rengimu, pateikimu ir vertinimu, susijusias procedūras, būtent, kas susiję su papildomų dokumentų trūkumu paraiškos vertinimo metu.

⁴⁹ Puškorius S. Sprendimų pasekmių rizikos lygmens įvertinimas – *VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS*, 2006, Nr. 16, ISSN 1648-2603 – 47 p.

Gairėse pareiškėjams nustatyti reikalavimai pateikti kartu su paraiška investicijų projektus, techninius projektus, tam tikrus specifinius, brangiai kainuojančius tyrimus, galimybių studijas nėra logiški, tai reikalauja didelių projektų rengimo kaštų, tai ypač nuostolinga, kada paraiška yra atmetama.

Pagal daugumą BPD priemonių yra užtikrinta gana didelė paraiškų konkurencija, tačiau atrankos proceso metu pastebimas pareiškėjų poreikių ir numatyto finansavimo neįvertinimas. Tam tikriems sektoriams, ypač viešųjų projektų energetikos sektoriams, yra skiriamas nepakankamas lėšų kiekis, kuris sukelia per didelį konkurencingumo laipsnį tarp pareiškėjų.

Nepakankamai tiksliai formuluojami specifiniai projektų atrankos vertinimo kriterijai Gairėse pareiškėjams – tai palieka erdvės vertintojų interpretavimui ir subjektyvumui, dalis vertintojų, vertindami sudėtingus projektus, kaip „Moksliniai tyrimai“ yra nekompetentingi.

Visi šitie paminėti trūkumai, susiję su paraiškų vertinimo procesu, atsispindi ES lėšų paskirstymo racionalume. Atsižvelgiant į 2007–2013 metų ES paramos įsisavinimo perspektyvas, nustatytus trūkumus reikėtų kuo skubiau ir tikslingiau išspręsti, nes minėto laikotarpio paramos dydis žymiai didesnis ir Lietuva turėtų šią paramą kuo racionaliau paskirstyti ir kuo efektyviau panaudoti Lietuvos ūkio plėtroje.

IŠVADOS

1. Tyrimo metu nustatyta, kad ŪM per 2004–2006 m. laikotarpį pagal BPD 1.2, 3.1, 3.2 ir 3.4 administruojamas priemonės iš viso gavo **1210** paraiškų, tačiau paraiškų ir projektų vertinimo procese buvo atmesta **840** paraiškų ir tik **331** projektas gavo ES finansinę paramą.
2. Gauti tyrimo rezultatai parodė, kad paklausiausia parama buvo pagal tradicines pareiškėjų vykdomas veiklas, orientuota į vykdomos veiklos modernizaciją ir būtinausių infrastruktūrinių problemų sprendimą, o į aukštesnių standartų (pavyzdžiui, kokybės standartų, švaresnės gamybos) skatinimą nukreipta parama nebuvo populiari tarp potencialių pareiškėjų.
3. Atlikto tyrimo duomenys rodo, kad pareiškėjų aktyvumas skyrėsi ne tik pagal BPD priemonės, bet ženkli diferenciacija pastebima ir tarp veiklų grupių atskirose priemonėse. Didžioji dalis paraiškų buvo pateikta viešojo sektoriaus atstovų energetikos projektams įgyvendinti pagal BPD 1.2 priemonę, mažiausio susidomėjimo susilaukė 3.2 priemonė; čia buvo nustatytas mažiausias pateiktų paraiškų srautas. Atkreiptinas dėmesys, kad pagal BPD 3.1 priemonės finansuotai veiklų grupei „Klasterių, bendradarbiavimo tinklų skatinimas“ nebuvo pateikta nei viena paraiška.
4. Tyrimo metu nustatyta kad:
 - 4.1. Pagal BPD 1.2 priemonę „Energinis tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“ iki 2008 m. pabaigos buvo įgyvendinti 128 projektai, kuriems paskirtos paramos suma sudarė 286,9 mln. Lt, o įsisavinta 277 mln. Lt;
 - 4.2. Pagal BPD 3.1 priemonę „Tiesioginė parama verslui“ iki 2008 m. pabaigos iš viso buvo įgyvendinti 106 projektai, kuriems paskirtos paramos suma sudarė 386,9 mln. Lt, o įsisavinta 377,7 mln. Lt;
 - 4.3. Pagal BPD 3.2. priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“ iki 2008 m. pabaigos iš viso buvo įgyvendinti 54 projektai, kuriems paskirtos paramos suma sudarė 134,7 mln. Lt, o įsisavinta 131,2 mln. Lt;
 - 4.4. Pagal BPD 3.4 priemonę „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“ iki 2008 m. pabaigos iš viso buvo įgyvendinti 43 projektai, kuriems paskirtos paramos suma sudarė 353,5 mln. Lt, jiems finansuoti išmokėtos paramos suma viršijo 350 mln. Lt.
5. Atliktas tyrimas parodė, kad ES struktūrinių fondų lėšomis finansuojamiems verslo, energetikos ir turizmo projektams pagal 2004–2006 m. BPD buvo skirta **1 104,4**

mln. Lt paramos lėšų. Pagal pasirašytas sutartis turėjo būti išmokėta **1 162,1 mln. Lt** paramos lėšų, o kartu su virškontraktavimo lėšomis iš viso paskirstyta per **1 142,9 mln. Lt** ES paramos, iš jų baigtiems projektams išmokėta buvo daugiau nei **1,13 mlrd. Lt**.

6. Tyrimo metu nustatyta, kad dviems projektams sutartys buvo nutrauktos ir projektams išmokėtos paramos lėšos nebuvo susigrąžintos į valstybės biudžetą. Projektams dėl sunkios finansinės būklės bei nemokumo iškelto bankroto bylos. Projekto vykdytojai įrašyti į kreditorių sąrašus.
7. Tyrimo duomenimis, nustatyta, kad 39 paramos sutartys buvo nutrauktos pačių pareiškėjų iniciatyva.
8. Tyrimo metu nustatyta, kad projektų atrankos komiteto sudėtis suformuota vadovaujančios ir tarpinių ministerijų pagrindu. Projektų atrankos komitete nedalyvauja nei vienas nepriklausomas išorės ekspertas ar nevyriausybių organizacijų atstovas.
9. Nebuvo užtikrintas BPD įgyvendinimo skaidrumas, ypač projektų atrankos metu. ES struktūrinių fondų valdymo sistemos efektyvumą mažina: politizavimo rizika, per mažas projektų atrankos proceso viešumas. Visos minėtos priežastys suteikia pagrindo manyti, kad vertinimo proceso eiga yra ne pareiškėjo reikalas ir kad procesas yra neskaidrus.
10. Dideli projektų rengimo kaštai, ypač kai reikalaujama pateikti kartu su paraiška investicijų projektus, techninius projektus, tam tikrus specifinius, brangiai kainuojančius tyrimus, galimybių studijas.
11. Nepakankama atsakingų institucijų ir pareiškėjų tarpusavio komunikacija ir koordinacija. Paraiškų vertintojai nepriima lanksčių ir abiem pusėms priimtinių sprendimų, kurie palengvintų su paraiškos rengimu, pateikimu ir vertinimu susijusias procedūras.
12. Tyrimo rezultatai parodė, kad didžioji dalis projektų nebuvo įvertinti tinkamai, atsižvelgiant į jų įgyvendinimo pasekmes. Neefektyviai buvo taikomas bendrasis prioritetas projektų atrankos kriterijus, susijęs su projekto teigiamu poveikiu regionui. Lėšos buvo skirstomos neracionaliai, neproporcingai, neįvertinant realios susiklosčiusios padėties šalyje.

Visos minėtos problemos trukdė racionaliai, skaidriai ir tikslingai paskirstyti ES struktūrinių fondų paramą Lietuvoje. Todėl reikėtų atsižvelgti į pasibaigusio BPD laikotarpio klaidas, jas bandyti pašalinti, kad 2007–2013 metų ES finansinės paramos įsisavinimo etapas

užtikrintų racionalų ES lėšų paskirstymą ir lėšos būtų skiriamos tokiems projektams, kurie prisidėtų prie Lietuvos socialinės ir ekonominės plėtros.

REKOMENDACIJOS

Siekiant racionaliai paskirstyti 2007–2013 metų ES struktūrinę paramą Lietuvos ekonominiams ir socialiniams poreikiams tenkinti, rekomenduojama ES paramos paskirstymo procese užtikrinti tinkamai, efektyviai ir tikslingai veikiančius paraiškų vertinimo mechanizmus. Siekiant šio tikslo ir norint pašalinti neaiškumus ir netikslumus, vertinant paraiškas, rekomenduojama:

1. Numatyti, kad 2007 – 2013 metų ES finansinės paramos įsisavinimo etape projektų atrankos metu prioritetą būtų teikiamas tiems projektams, kurie yra įgyvendinami tiksliniuose – regioniniuose augimo centruose ar probleminėse teritorijose ir kurie prisidėtų prie Lietuvos socialinės ir ekonominės plėtros.
2. Pakeisti projektų atrankos komiteto sudėtį: projektų vertinime turi dalyvauti ne vien vadovaujančios ir tarpinių ministerijų deleguoti asmenys, o taip pat ir atitinkamos srities ekspertai, specialistai, kas yra ypač aktualu vertinant sudėtingesnius projektus tokius kaip: Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros projektus.
3. Parengti internetiniame puslapyje www.esparama.lt atskirą skyrelį, kuriame būtų talpinami visų paraiškų ir projektų vertinimo etapų eiga bei išvados dėl paramos skyrimo ar neskystymo ir priežastys, dėl kurių parama neskiriama. Darbo autorės nuomone, paraiškų vertinimo procese turėtų dalyvauti ir patys pareiškėjai pagal pageidavimą. Paraiškų vertinimo rezultatai, išvados bei atmetimo priežastys turėtų būti prieinamos kiekvienam piliečiui, susidomėjusiam ES struktūrinių fondų skiriamos paramos skaidrumu bei efektyvumu.
4. Rekomenduojama sistemingai rengti projektų vykdytojams seminarus, vykdyti apklausas, aiškintis kokių žinių projektų administravimo klausimais labiausiai trūksta pareiškėjams. Nuolat pagal poreikius organizuoti pareiškėjams mokymus. Mokymų metu daugiau dėmesio skirti praktiniams patarimams, užduotims, taisyklių pritaikymo pavyzdžių pateikimui ir nagrinėjimui, pagrindinių klaidų išskyrimui.
5. Gairėse pareiškėjams nustatytus reikalavimus pateikti kartu su paraiška investicijų projektus, techninius projektus, tam tikrus specifinius, brangiai kainuojančius tyrimus, galimybių studijas, pakeisti į priešprojektinius pasiūlymus.
6. Užtikrinti finansinės paramos skyrimą pareiškėjams, turintiems stabilius finansinius išteklius. Parama taip pat turi būti skirta ir greitai atsiperkantiems projektams, kurie užtikrina efektyvų ES lėšų panaudojimą.

Minėtos rekomendacijos turėtų užtikrinti objektyvesnę, racionalią ir skaidresnę ES paramos skyrimo procesą. Sumažintų nekokybiškai parengtų paraiškų skaičių, padidintų

įgyvendintų projektų kiekį, bei užtikrintų savalaikės informacijos suteikimą pareiškėjui apie vertinimo eigą.

Užtikrinant tinkamą rekomendacijų įgyvendinimą, reikia tikėtis, kad 2007–2013 metų finansavimo periodas atneš dar daugiau naudos Lietuvos ūkio plėtrai, bus vystoma tolygi regioninė plėtra ir parama bus skirstoma racionaliai, tikslingai ir skaidriai.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 649 „Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą Lietuvoje pasiskirstymo tarp valstybės institucijų“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 48-1676.
2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. liepos 31 d. nutarimas Nr. 953 „Dėl finansinių Europos Sąjungos paramos programų lėšų administravimo, valdymo ir kontrolės tvarkos“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 68-2472.
3. Lietuvos Respublikos vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1166 „Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 88-3999.
4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimas Nr. 935 „Dėl Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 123-4486.
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2006 m. gegužės 2 d. nutarimas Nr. 390 „Dėl maksimalios lėšų sumos, dėl kurios 2006 metais asignavimų valdytojai turi teisę priimti išsipareigojimus, sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemonės, patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 50-1811.
6. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2004 m. birželio 11 d. įsakymas Nr. 4-222 „Dėl Gairių pareiškėjams (viešajam sektoriui), siekiant gauti Europos Sąjungos struktūrinių fondų finansinę paramą, pagal Lietuvos 2004–2006 m. bendrojo programavimo dokumentą, patvirtinimo ir įgaliojimų viešajai įstaigai Lietuvos verslo paramos agentūrai suteikimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 101-3749.
7. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2004 m. birželio 11 d. įsakymas Nr. 4-241 „Dėl Gairių pareiškėjams (mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros skatinimas), siekiant gauti Europos Sąjungos struktūrinių fondų finansinę paramą, pagal Lietuvos 2004–2006 m. bendrojo programavimo dokumentą, patvirtinimo ir įgaliojimų viešajai įstaigai Lietuvos verslo paramos agentūrai suteikimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 101-3750.
8. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2004 m. birželio 11 d. įsakymas Nr. 4-242 „Dėl Gairių pareiškėjams (verslumo, verslo ir investicijų plėtros skatinimas), siekiant gauti Europos Sąjungos struktūrinių fondų finansinę paramą, pagal Lietuvos 2004–2006 m.

bendrojo programavimo dokumentą, patvirtinimo ir įgaliojimų viešajai įstaigai Lietuvos verslo paramos agentūrai suteikimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 102-3752.

9. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2004 m. rugsėjo 22 d. įsakymas Nr. 4-346 „Dėl probleminių teritorijų“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 148-5380.

10. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004 m. sausio 28 d. įsakymas Nr. 1K-033 „Dėl Projektų, finansuojamų įgyvendinant Lietuvos 2004–2006 m. Bendrojo programavimo dokumento (BPD) priemones, teikimo, vertinimo ir atrankos taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 19-599.

11. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2006 m. spalio 4 d. įsakymas Nr. 4-367 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos vidaus darbo taisyklių, reglamentuojančių Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų administravimą, patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 83-3402.

12. EB Tarybos reglamentas. 1999 m. birželio 21 d. Nr. 1260/1999 dėl bendrų struktūrinių fondų nuostatų.

2. Specialioji literatūra

13. **Brent J. R.** Applied Cost – Benefit Analysis / 2nd ed. – Cheltenham, UK Northampton, Ma, USA. 2006. – 6 p.

14. **Čaplikas V.** Lietuvos ir Europos Sąjungos regioninė politika. – Vilnius: Atmintis, 2006. – 62 p.

15. **Downes R, Davies S, Bachtler J., Michie R.** Review of Structural Fund Programming. – European Policies Research, 2003. – 14 p.

16. **Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai.** Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos administruotos Europos Sąjungos struktūrinės paramos 2004–2006 metų programavimo laikotarpiu panaudojimo efektyvumo vertinimo bei rekomendacijų dėl Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumo didinimo 2007–2013 metų programavimo laikotarpiu Galutinė vertinimo ataskaita. / Užsakovas: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, 2008. // <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/administravimas/ataskaitos/vertinimas>, prisijungimo laikas: 2009-09-12.

17. **ES struktūrinių fondų paramos vadovas.** Įmonių verslo projektų rengėjams. ENERGETIKA, GAMYBOS SEKTORIAUS PLĖTRA. – Vilnius. 2004. – 78 p.

18. **European Commission.** The Mid Term Evaluation of Structural Fund Interventions. Working paper No. 8 – Brussels, 2000.

19. **Kulačenkova V.** Valstybės pagalbos teikimo taisyklės įgyvendinant Europos Sąjungos struktūrinių fondų ar nacionalines programas: Mokymai apie Europos Sąjungos programas. Lietuvos viešojo administravimo institutas. – Vilnius. 2008.
20. **Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos Vidaus audito skyrius.** Viešosios įstaigos Lietuvos Inovacijų centro veiklos, valdymo ir vidaus kontrolės sistemos vertinimo vidaus audito ataskaita. – Vilnius. 2009 m. balandžio 24 d. Nr. 5.4-03-01 - 7 p.
21. **Lietuvos Respublikos ūkio ministerija.** „Dėl įtraukimo į kreditorių sąrašą UAB „X“ bankroto byloje bei suteiktų lėšų 1 141 267 Lt pagal Sutartį sugražinimo“ – Vilnius. 2009-04-16. Nr. (44.8-92)-3-2369.
22. **Lietuvos Respublikos ūkio ministerija.** „Dėl įtraukimo į kreditorių sąrašą UAB „X“ bankroto byloje bei suteiktų lėšų 5 598 019 Lt pagal Sutartį sugražinimo“ – Vilnius. 2009-02-04. Nr. (44.8-92)-3-2451.
23. **Lietuvos verslo paramos agentūra.** Paraiškų vertinimo rezultatų suvestinės pagal BPD 1.2 priemonę „Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“ – Vilnius. 2005.
24. **Lietuvos verslo paramos agentūra.** Paraiškų vertinimo rezultatų suvestinės pagal BPD 3.1 priemonę „Tiesioginė parama verslui“ – Vilnius. 2005.
25. **Lietuvos verslo paramos agentūra.** Paraiškų vertinimo rezultatų suvestinės pagal BPD 3.2 priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“ – Vilnius. 2005.
26. **Lietuvos verslo paramos agentūra.** Paraiškų vertinimo rezultatų suvestinės pagal BPD 3.4 priemonę „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“ – Vilnius. 2005.
27. **Lietuvos verslo paramos agentūra.** 2008 metų veiklos ataskaita – Vilnius. 2008. – 11 p.
28. **Lietuvos verslo paramos agentūra.** Paraiškos Nr. BPD2004-ERPF-3.4.3-01-05/0440 pagal BPD priemonę 3.4 „Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos“ vertinimo ataskaita Nr. 0711. – Vilnius. 2006.
29. **Lietuvos verslo paramos agentūra.** „Dėl sprendimo neskirti paramos projektui Nr. BPD04-ERPF-3.1.1-02-04/0085“ – Vilnius. 2005-12-20. Nr. R4-8844.
30. **Mačys G.** Regionų ekonomika, politika ir valdymas Lietuvoje: [vadovėlis] – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005.
31. **Nakrošis V.** Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. – Vilnius: EUGRIMAS, 2003.
32. **Nakrošis V., Jarmalavičiūtė N., Burakienė D.** Ką kaip ir kodėl vertiname? – LR Finansų ministerija, 2007. – 20 p.

33. **Puškorius S.** Sprendimų pasekmių rizikos lygmens įvertinimas – *VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS*, 2006, Nr. 16, ISSN 1648-2603 – 47 p.
34. **Phillips J. J., Bothell T. W., Snead G. L.** *The Project Management Scorecard*. – Elsevier, Butterworth-Heinemann, 2002. – 52 p.
35. **Projektų įgyvendinimo vadovas.** Lietuvos 2004–2006 m. Bendrojo programavimo dokumento priemonės 1.2, 3.1, 3.2, 3.4. Projektų vykdytojams. Vilnius. 2006.
36. **Spurga S.** Europos Sąjungos plėtra ir integracija: mokomasis – metodinis leidinys. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009. – 54 p.
37. **Stewart R. Clegg, James R. Bailey.** *International Encyclopedia of Organization Studies II*. – Los Angeles (Calif.), 2008. – 452 p.
38. **SFMIS duomenys.** 2009 m. kovo 30 d.
39. **Transparency International.** Kiek reikia skaidrumo leidžiant ES pinigus? – Vilnius. 2006. – 7 p.
40. **UAB „Vara“.** Kretingos rajono medienos gaminių bendrovė. PARAIŠKA ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ FINANSINEI PARAMAI GAUTI Specialioji (B-2) dalis. – Kretinga, 2005 m. rugsėjo 27 d.

3. Kiti šaltiniai

41. BPD prioritetai // http://www.esparama.lt/lt/bpd/apie_BPD, prisijungimo laikas: 2009-08-14.
42. EQUAL EB iniciatyva // <http://www.equal.lt/lt/pages/view/?id=209>, prisijungimo laikas: 2009-06-25.
43. INTERREG III Lietuvoje 2004-2006 m. // <http://www.lsa.lt/esparama/index.php?id=13>, prisijungimo laikas: 2009-06-25.
44. ISPA programos biudžetas Lietuvai // <http://www.euro.lt/old/ivykiai/readnews.php3?ItemID=3179&TopMenuID=1&MenuItemID=180&LangID=1>, prisijungimo laikas: 2009-08-14.
45. ISPA programos tikslas // http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_2007_enlargement/160022_en.htm, prisijungimo laikas: 2009-07-14.
46. Lietuvos 2004-2006 m. bendrasis programavimo dokumentas // <http://www.esparama.lt/lt/bpd/leidiniai>, prisijungimo laikas: 2009-08-14.
47. Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos 2008 metų veiklos ataskaita. – Vilnius. // <http://www.kpd.lt/lt/node/837>, prisijungimo laikas: 2009-06-05.

48. LEADER EB iniciatyva // <http://www.zmmc.lt/lt/leader-programa.html>, prisijungimo laikas: 2009-06-25.
49. PHARE programos paskirtis // http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/index_en.htm#, prisijungimo laikas: 2009-07-14.
50. SAPARD programos tikslas // <http://www.nma.lt/index.php?1639599214>, prisijungimo laikas: 2009-06-25.
51. The Jean Monnet Association// <http://www.historiasiglo20.org/europe/monnet.htm>, prisijungimo laikas: 2009-06-05.
52. Urban EB iniciatyva // <http://www.ruse-europe.org/spip.php?rubrique462>, prisijungimo laikas: 2009-06-25.

SANTRUMPOS

BPD	Bendrasis programavimo dokumentas
ERPF	Europos regioninės plėtros fondas
EB	Europos Bendrija
ES	Europos Sąjunga
LVPA	Lietuvos verslo paramos agentūra
ŪK	Ūkio ministerija
SFMIS	ES struktūrinių fondų informacinė kompiuterizuota valdymo ir priežiūros sistema

SANTRAUKA

ES struktūrinių fondų parama Lietuvai 2004–2006 m. buvo teikiama pagal Lietuvos 2004–2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą (BPD). Ūkio ministerija buvo paskirta tarpinė institucija, kuriai kartu su įgyvendinančia institucija Lietuvos verslo paramos agentūra buvo pavesta administruoti paramą verslo, energetikos ir turizmo srityse pagal keturias Lietuvos 2004–2006 m. BPD priemones. Per BPD įgyvendinimo laikotarpį daugiau nei 1,13 mlrd. Lt Ūkio ministerijos administruojamos paramos buvo skirta 331 projektui įgyvendinti. Pasibaigus 2004–2006 m. BPD ir prasidėjus 2007–2013 m. finansinės paramos etapui būtina identifikuoti, išanalizuoti ir įvertinti ne tik sėkmes, bet ir problemas, su kuriomis susidūrė ES struktūrinių fondų paramą administruojančios institucijos bei patys pareiškėjai 2004–2006 metų finansavimo periode.

Darbo tikslas: įvertinti Ūkio ministerijos ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymą racionalumo požiūriu.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizuoti ES struktūrinių fondų vaidmenį ir paskirtį Europos Sąjungoje ir Lietuvoje;
2. Išanalizuoti paraiškų ir projektų vertinimo procesą;
3. Įvertinti pagal Ūkio ministerijos administruotas BPD priemones 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymo racionalumą, atlikus statistinę duomenų analizę;
4. Išanalizuoti paraiškų atmetimo priežastis;
5. Remiantis atlikto tyrimo rezultatais, pateikti išvadas ir rekomendacijas.

Tyrimo objektas: Ūkio ministerijos administruojama ES struktūrinių fondų parama.

Tyrimo dalykas: ES struktūrinių fondų paramos lėšų paskirstymas.

Darbo hipotezės: Ūkio ministerija racionaliai paskirstė visą administruojamą verslo, energetikos ir turizmo sričių 2004–2006 metų ES struktūrinių fondų paramą.

Tyrimo metodai: darbe atlikta ekonominės literatūros šaltinių analizė, kuri remiasi naujausiais tyrimo srities šaltiniais ir publikacijomis, nuomonių įvairove, parodant bendruosius ir skirtingus aspektus. Darbe nagrinėjama tema nėra teorinio pobūdžio, kadangi analizuojama tema yra nauja problema Lietuvoje ir ji gimsta kartu su gilesne integracija į Europos Sąjungą, todėl darbe buvo skiriamas pagrindinis dėmesys į pačio atlikto tyrimo išsamią rezultatų analizę.

Tyrimui atlikti buvo pasirinktas statistinės duomenų analizės metodas, kuris padėjo tiksliai nustatyti ir apskaičiuoti gautus tyrimo rezultatus.

Tyrimo metu taip pat išanalizuoti aktualūs pirminiai ir antriniai informacijos šaltiniai, kurių išsamumas ir prieinamumas yra būtina sąlyga siekiant įvertinti ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymo racionalumą.

Atlikus minėtus tyrimus, nustatyta, kad pagal daugumą BPD priemonių buvo užtikrinta gana didelė paraiškų konkurencija, tačiau atrankos proceso metu pastebimas pareiškėjų poreikių ir numatyto finansavimo neįvertinimas. Iš 1210 paraiškų tik 27 proc. pareiškėjų gavo finansinę paramą. Paraiškos buvo vertinamos neobjektyviai, pareiškėjams buvo pateiktos neaiškiai ir netiksliai suformuluotos gairės. Projektai nebuvo vertinami atsižvelgiant į jų teikiamą naudą visuomenei, tai ypač atsispindėjo viešajame energetikos sektoriuje, kur buvo skirtas nepakankamas lėšų kiekis, kuris sukėlė per didelį konkurencingumo laipsnį tarp pareiškėjų. Visos šios aplinkybės neigiamai įtakojo racionalų ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymą.

SUMMARY

EU structural assistance for Lithuania in 2004–2006 was provided by Lithuania in 2004-2006 Single Programming Document (SPD). The Ministry of Economy was appointed interim authority, which, together with the implementing authority of the Lithuanian Business Support Agency has been entrusted with the management support for business, energy and tourism according to four of Lithuania for 2004–2006 AMS measures. During the period of implementation of the SPD of more than 1.13 billion. Lt. administered by the Ministry of Economy assistance in the 331 project. At the end of the 2004–2006 SPD and the start of the 2007–2013 financial support necessary to identify the stage, analyze and evaluate not only the successes but also the problems faced by the EU Structural Funds managing authorities and the applicants themselves the 2004–2006 funding round.

The aim of the work: to assess the Ministry of Economy of the EU Structural Funds allocations in terms of rationality.

Performance targets:

1. To analyze the EU Structural Funds, the role and purpose of the European Union and Lithuania;
2. To analyze the application and project review process;
3. Assessed according to the Ministry of Economy to manage the SPD measures in 2004–2006 programming period, EU structural funds, allocation of rationality, and to carry out statistical analysis of data;
4. To analyze the reasons for the rejection of applications;
5. According to survey results, present conclusions and recommendations.

The object of investigation: the Ministry of Economy administered by the EU Structural Funds.

Investigated: the EU's Structural Funds allocations.

Working hypothesis: the Ministry of Economy rationally distributed all managed business, energy and tourism areas of the 2004-2006 EU Structural Funds

Test methods: Work carried out economic analysis of the literature, based on recent research in the field of sources and publications, and a plurality of views, demonstrating the general and different aspects. We consider the issue is not theoretical in nature, whereas the analysis of the topic is a new problem in Lithuania and it is born with deeper integration into the European Union, and the work was the main focus of the most comprehensive study analysis of the results.

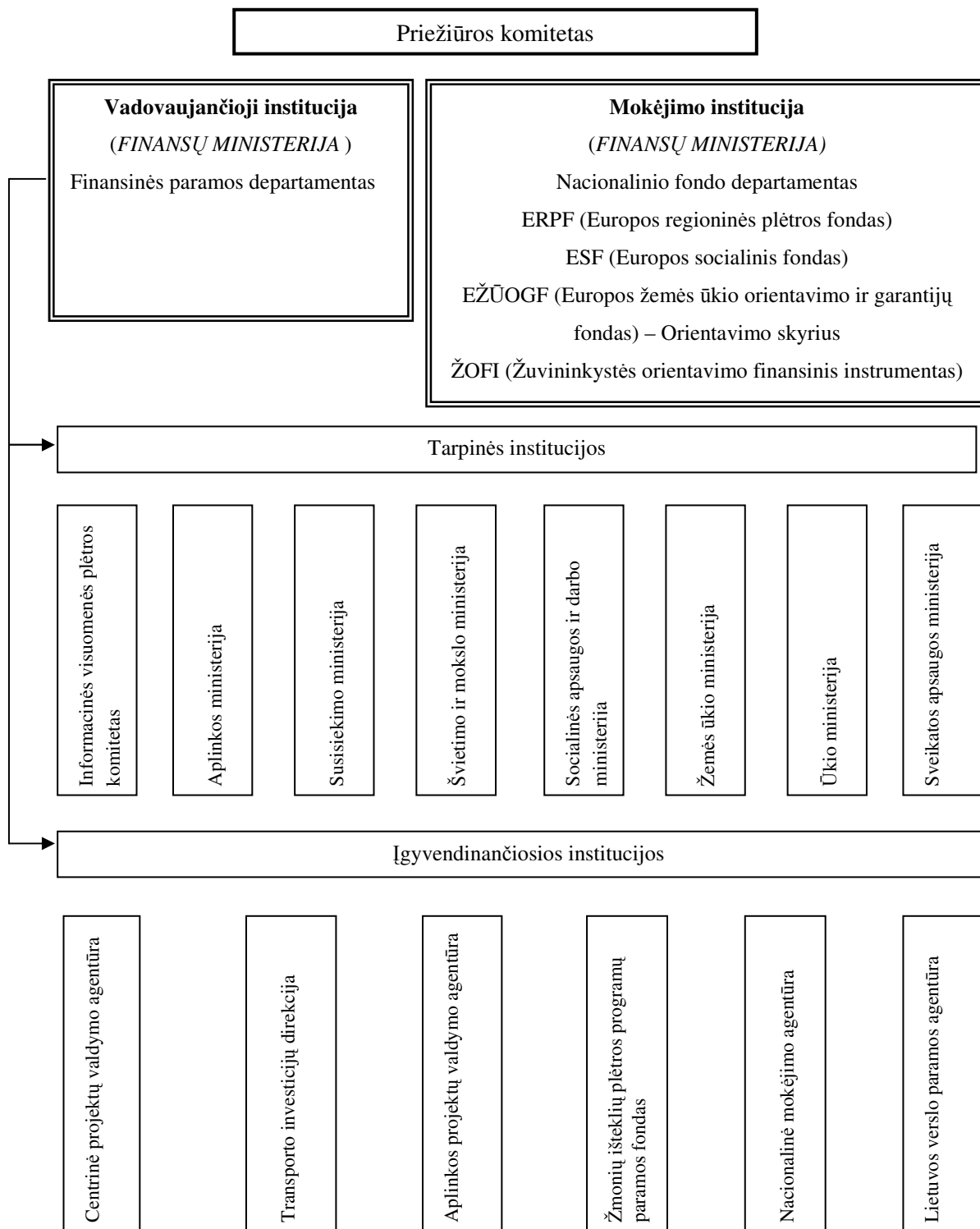
Survey was selected statistical data analysis method, which helped to accurately identify and calculate these results.

The study will also analyze the relevance of primary and secondary sources of information with integrity and accessibility is a prerequisite to assess the EU's Structural Funds allocations rationality.

After those tests, it was found that the majority of the SPD measures have been ensured a relatively high application of competition, but the selection process of applicants' needs and visibility of the financial-estimate. In 1210 applications for only 27 percent. the applicant has received financial support. The proposals were evaluated objectively; the applicants were given vague and imprecisely worded guidelines. Projects were not evaluated on the basis of their benefits to society, this is particularly reflected in the public energy sector, which was insufficient for the amount of funds that caused a great degree of competitiveness among applicants. All of these circumstances a negative impact on the rational use of EU structural funds allocation.

PRIEDAI

Struktūrinių fondų valdymo ir administravimo struktūra Lietuvoje



Šaltinis: Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimas Nr. 935 „Dėl Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 123-4486.

2 PRIEDAS

2004–2006 m. BPD priemonė ir veiklų grupė		BPD 2004-2006 m. biudžetas, tūkst. Lt		Iš viso GAUTA paraiškų 2004-2006 m.			ATMESTA		Sutartys			Išmokėta lėšų		Baigtų projektų sk. (apmokėtas galutinis MP)	
		Iš viso	iš jų ES	vnt.	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	vnt.	Suma, tūkst. Lt	vnt.	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	iš viso		Suma, tūkst. Lt	vnt.
												Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD		
1.2	ENERGIJOS TIEKIMO STABILUMO, PRIEINAMUMO IR DIDESNIO ENERGETIKOS EFEKTYVUMO UŽTIKRINIMAS														
	PRIVATUS SEKTORIUS														
1.2.1	Energijos tiekimo tinklai			54	197.658	95%	28	83.302	25	100.426	48%	97.008	47%	97.008	25
1.2.2	Katilinių atnaujinimas ir pritaikymas naudoti kitas kuro rūšis			24	69.532	34%	10	24.155	14	44.900	22%	44.399	21%	44.399	14
1.2.3	Vietinių ir atsinaujinančių energijos šaltinių naudojimas energijos gamybai			11	34.005	16%	7	16.222	3	11.847	6%	17.340	8%	11.742	3
	IŠ VISO (privatus sektorius)			89	301.195	145%	45	123.680	42	157.173	76%	158.747	77%	153.149	42
	VIEŠASIS SEKTORIUS														
1.2.4	Energijos vartojimo efektyvumo didinimas visuomeniniame sektoriuje			329	553.086	267%	224	375.159	86	129.685	63%	123.866	60%	123.866	86
	IŠ VISO 1.2 PRIEMONĖ	283.932	207.270	418	854.282	412%	269	498.839	128	286.858	138%	282.613	136%	277.015	128

Šaltinis: SFMIS. BPD paraiškų suvestinė. 2009 kovo 30 d.

3 PRIEDAS

2004–2006 m. BPD priemonė ir veiklų grupė		BPD 2004-2006 m. biudžetas, tūkst. Lt		Iš viso GAUTA paraiškų 2004-2006 m.			ATMESTA		Sutartys			Išmokėta lėšų			Baigtų projektų sk. (apmokėtas galutinis MP)
												iš viso		baigtiems projektams	
		Iš viso	iš jų ES	vnt.	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	vnt.	Suma, tūkst. Lt	vnt.	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	Suma, tūkst. Lt	vnt.
3.1	TIESIOGINĖ PARAMA VERSLUI														
3.1.1	Įmonių modernizavimas ir inovacijų diegimas			272	811.814	304%	214	522.480	51	257.108	96%	255.990	96%	255.990	51
3.1.2	Kokybės valdymo sistemų ir naujų kokybės gerinimo metodų įdiegimas			10	1.274	0,5%	9	1.188	1	59	0%	58	0,02%	58	1
3.1.3	Įmonių internacionalizavimo skatinimas, produktų ir paslaugų įvaizdžio kūrimas, sąnaudų mažinimas įmonėse, standartų diegimas ir produktų bei paslaugų sertifikavimas			14	19.870	7%	12	11.358	2	8.433	3%	8.405	3%	8.405	2
3.1.4	Klasterių, bendradarbiavimo tinklų skatinimas			0	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	0
3.1.5	Aplinkos apsaugos priemonės įmonėse			7	16.964	6%	6	15.990	1	691	0,3%	688	0%	688	1
	IŠ VISO 3.1.1 - 3.1.5 (verslas)	254.426	186.468	303	849.922	318%	241	551.015	55	266.290	100%	265.140	99%	265.140	55
3.1.6	Apgyvandinimo, konferencijų ir pramogų objektų kūrimas ir plėtra bei kultūros ir istorinio paveldo objektų pritaikymas turizmo poreikiams			86	353.653	132%	70	245.940	11	71.357	27%	71.389	27%	70.248	11
	IŠ VISO 3.1.6 (privatus turizmas)	67.499	49.470	86	353.653	132%	552	1.347.970	11	71.357	27%	71.389	27%	70.248	11
3.1.7	Mokslinių tyrimų ir plėtros veikla (taikomieji tyrimai ir technologinė plėtra), skirta pramonei ir verslui (įmonių vykdoma veikla ir atliekami užsakovieji darbai) ir Ryšių tarp pramonės ir verslo subjektų bei mokslinio tyrimo institucijų formavimas			81	114.451	43%	38	51.820	40	49.329	18%	42.333	16%	42.333	40
	IŠ VISO 3.1.7 (moksliniai tyrimai)	42.739	31.323	81	114.451	43%	38	51.820	40	49.329	18%	42.333	16%	42.333	40
	3.1 PRIEMONĖ	364.664	267.261	470	1.318.026	493%	831	1.950.806	106	386.976	145%	378.862	142%	377.721	106

Šaltinis: SFMIS. BPD paraiškų suvestinė. 2009 kovo 30 d.

4 PRIEDAS

2004–2006 m. BPD priemonė ir veiklų grupė		BPD 2004-2006 m. biudžetas, tūkst. Lt		Iš viso GAUTA paraiškų 2004-2006 m.			ATMESTA		Sutartys			Išmokėta lėšų		Baigtų projektų sk. (apmokėtas galutinis MP)	
		Iš viso	iš jų ES	vnt.	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	vnt.	Suma, tūkst. Lt	vnt.	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	iš viso			
												Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	Suma, tūkst. Lt	vnt.
3.2	VERSLO APLINKOS GERINIMAS														
3.2.1	Smulkaus ir vidutinio verslo paramos sistema			50	49.424	49%	24	19.500	26	26.731	27%	25.813	26%	25.813	26
3.2.2	Inovacijų paramos sistema			3	5.123	5%	0	0	3	4.594	5%	4.450	4%	4.450	3
3.2.3	Mokslo ir technologijų parkai, technologiniai centrai			17	125.925	126%	9	70.765	7	39.285	39%	38.453	39%	38.453	7
3.2.4	Pramoninės zonos, "plyno lauko" investicijų skatinimai			17	140.294	140%	11	82.249	6	57.204	57%	55.881	56%	55.881	6
3.2.5	Asocijuotos verslo struktūros, įskaitant klasterizacijos veiklą			29	22.417	22%	21	17.595	8	4.165	4%	4.027	4%	4.027	8
3.2.6	Aplinkosauginių priemonių versle skatinimas			3	1.103	1%	2	926	1	177	0%	177	0%	177	1
3.2.7	Lietuvos produktų ir paslaugų įvaizdžio gerinimas			12	10.231	10%	9	7.061	3	2.572	3%	2.390	2%	2.390	3
	IŠ VISO 3.2 PRIEMONĖ	133.141	99.856	131	354.519	355%	76	198.096	54	134.727	135%	131.190	131%	131.190	54

Šaltinis: SFMIS. BPD paraiškų suvestinė. 2009 kovo 30 d.

5 PRIEDAS

2004–2006 m. BPD priemonė ir veiklų grupė		BPD 2004-2006 m. biudžetas, tūkst. Lt		Iš viso GAUTA paraiškų 2004-2006 m.			ATMESTA		Sutartys			Išmokėta lėšų			Baigtų projektų sk. (apmokėtas galutinis MP)
												iš viso		baigtiems projektams	
		Iš viso	iš jų ES	vnt.	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	vnt.	Suma, tūkst. Lt	vnt.	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	Suma, tūkst. Lt	% nuo BPD	Suma, tūkst. Lt	vnt.
3.4	VIEŠOJI TURIZMO INFRASTRUKTŪRA IR PASLAUGOS														
3.4.1	Gamtinių išteklių panaudojimas poilsio bei sveikatingumo turizmo plėtrai			35	125.954	52%	30	95.278	5	29.616	12%	29.592	12%	29.592	5
3.4.2	Aktyvaus turizmo (poilsio), sportinio turizmo infrastruktūros kūrimas ir modernizavimas			64	585.824	242%	45	331.513	17	238.569	99%	236.121	98%	236.121	17
3.4.3	Viešųjų kultūros/istorijos paveldo objektų ir nenaudojamų pastatų atstatymas, restauravimas ir pritaikymas viešiemis turizmo poreikiams			58	413.601	171%	43	276.482	15	81.887	34%	81.321	34%	81.321	15
3.4.4	Turizmo informacinių ir rinkodaros paslaugų plėtra, turizmo skatinimas			34	20.926	9%	28	17.229	6	3.438	1%	3.164	1%	3.164	6
IŠ VISO 3.4 PRIEMONĖ		322.615	241.961	191	1.146.305	474%	146	720.501,52	43	353.510	146%	350.198	145%	350.198	43

Šaltinis: SFMIS. BPD paraiškų suvestinė. 2009 kovo 30 d.

6 PRIEDAS

BPD priemonė	Finansavimas pagal BPD 2004-2006, tūkst. Lt		Sutartys, tūkst. Lt			Virškontraktavimas, tūkst. Lt		Išmokėta, tūkst.Lt					Sutaupyta (iš baigtų projektų), tūkst. Lt		Virškontraktavimo likutis, tūkst. Lt*			
	Iš viso	iš jų ES	vnt.	iš viso	iš jų ES	iš viso	iš jų ES	iš jų baigtiems projektams							iš viso	iš jų ES	iš viso	iš jų ES
								iš viso**	iš jų ES**	vnt.	iš viso	iš jų ES	iš viso	iš jų ES				
1.2	Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas	283.932	207.270	128	286.858	211.123	2.926	3.853	282.613	207.925	128	277.015	204.006	9.842	7.117	-6.916	-3.264	
3.1	Tiesioginė parama verslui	364.664	267.261	106	386.976	273.485	22.312	6.225	378.862	268.363	106	377.721	267.673	9.255	5.813	13.057	412	
3.2	Verslo aplinkos gerinimas	133.141	99.856	54	134.727	102.440	1.587	2.585	131.190	99.770	54	131.190	99.770	3.537	2.670	-1.950	-85	
3.4	Viešojo turizmo infrastruktūra ir paslaugos	322.615	241.961	43	353.510	273.001	30.895	31.039	350.198	270.516	43	350.198	270.516	3.312	2.484	27.582	28.555	
	Iš viso	1.104.352	816.348	331	1.162.071	860.049	57.720	43.701	1.142.863	846.574	331	1.136.124	841.965	25.947	18.084	31.772	25.617	

Šaltinis: SFMIS. BPD balansas: sutartys ir išmokos. 2009 kovo 30 d.

* - skirtumas tarp virškontraktavimo ir sutaupytų lėšų (skaičius su minusu rodo, kiek BPD lėšų liktų neįsisavinta, o su pliusu - kiek reiktų BPD lėšų papildomai).

** - įskaičiuota UAB „X“ (1.141.267 Lt) ir UAB „X“ (5.598.019 Lt) išmokėta parama (sutartys nutrauktos, parama negražinta).