

Darnus regionų vystymasis: Regionų plėtros tarybos

Lietuvos regionų ekonominės ir
socialinės situacijos apžvalga bei
Nacionalinės regioninės politikos analizė



Akvilė Naginionytė
Kristina Samasionokaite



akvile.naginionyte@kurkl.lt
kristina.samasionokaite@kurkl.lt



+37065413078
+37068889004

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

- BVP – Bendras vidaus produktas
- EK – Europos Komisija
- ERPF – Europos regioninės plėtros fondas
- ES – Europos Sąjunga
- ES SIF – Europos Sąjungos struktūriniai ir investiciniai fondai
- ET – Europos Taryba
- GKI – Gyvenimo kokybės indeksas
- ITVP – Integruotų teritorijų vystymosi programa
- LR – Lietuvos Respublika
- RPD prie VRM – Regionų plėtros departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos
- RPP – Regiono plėtros planas
- RPT – Regionų plėtros taryba
- SF – Sanglaudos fondas
- TUI – Tiesioginės užsienio investicijos
- VMDU – Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis
- VRM – Vidaus reikalų ministerija

TURINYS

Išvadas	4
1. KAIP DARNIAI VYSTOSI LIETUVOS REGIONAI?.....	5
1.1. Ekonominė sanglauda	5
1.2. Gyventojų užimtumas	6
1.3. Gyvenimo kokybės rodikliai	7
1.4. Atskirtis tarp savivaldybių	9
1.5. Teritorinis kapitalas.....	11
2. REGIONINĖS POLITIKOS SPRENDIMŲ PRIĖMIMAS IR FORMAVIMAS EUROPOS SĄJUNGOJE	13
2.1. Europos Sąjungos struktūriniai ir investiciniai fondai	15
3. NACIONALINĖ LIETUVOS REGIONINĖ POLITIKA	16
3.1. Regioninės politikos iššūkiai.....	17
3.2. Regionų plėtros poreikių formavimas ir įgyvendinimas	21
3.2.1. Regionų plėtros tarybų sudėtis.....	21
3.2.2. Regionų plėtros tarybų funkcijos	22
3.2.3. 2018 m. Alytaus ir Marijampolės regionų plėtros tarybų veiklos analizė.....	24
3.2.4. Bendrai vykdomi regioniniai projektai.....	29
3.3. Regionų plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos vaidmuo	30
3.4. Regioninės plėtros planavimo dokumentai	32
3.4.1. Regionų plėtros planų rengimas	32
3.4.2. Integruotų teritorijų vystymosi programa	36
3.5. Regiono plėtros planų ir projektų finansavimas	38
Išvados	40
Bibliografija	43
Bibliografija	44
Bibliografija	45
Bibliografija	46

ĮVADAS

Socialinė ir ekonominė atskirtis tarp Lietuvos regionų yra didžiausia per 20 m. ir vis auga (European Commission, 2019), o regionų ekonominiams skirtumams mažinti skiriama vidutiniškai tik 1% šalies materialinių investicijų (arba 0,2% BVP apimties) (Vidaus reikalų ministerija, 2019). Tokie duomenys priverčia kvestionuoti esamos santvarkos tikslingumą ir efektyvumą. Nuo įstojimo į Europos Sąjungą (ES) - 2004 m., Lietuva gauna nuolatinės išmokas savo regioninei politikai finansuoti - mažinti neigiamą išorinių veiksnių poveikį ir socialinius bei ekonominius skirtumus tarp regionų ir jų viduje, skatinant tvarią ir tolygią plėtrą visoje šalyje. Skiriamos lėšos ženkliai prisideda prie regionų techninės ir socialinės infrastruktūros, aplinkos apsaugos projektų ir žmoniškųjų resursų vystymo. 2014-2020 finansavimo laikotarpiu ES struktūrinių ir investicinių fondų (ESI) veiksmų programa, skirta įgyvendinti ES sanglaudos politiką, numato Lietuvai suteikti apie 6,7 mlrd. Eurų investicijų, iš kurių regionų plėtrai yra numatyta skirti 16,8 proc. lėšų (ES investicijos, 2019). Tai daugiau nei trečdaliu didesnė suma nei 2007-2013 m. periodu (Ibid; Vidaus reikalų ministerija, 2016).



Lietuva yra viena tarp šalių, efektyviausiai panaudojančių ESI lėšas ir 2014-2020 m. finansiniu periodu gauna bene daugiausiai ESI lėšų vienam gyventojui - 2849 euro (European Commission, 2019).

Tačiau, nepaisant milijoninių ES lėšų, ir kitų finansinių išteklių investuotų į 60 Lietuvos savivaldybių, ekonominio išsivystymo, gyvenamosios aplinkos ir teikiamų paslaugų kokybės skirtumai bei socioekonominė atskirtis tarp Lietuvos regionų ir jų viduje vis dar išlieka viena opiausių šalies problemų (Nacionalinės regioninės politikos prioritetai 2030 projektas, 2018; Baltoji knyga, 2017). Taigi, kyla ne vienas klausimas dėl šiuo metu vykdomos regioninės politikos racionalumo, institucinės santvarkos efektyvumo ir lėšų skirtų regioninei plėtrai panaudojimo tikslingumo. Teoriškai Lietuvos regionai turi savo strateginio planavimo vienetus t.y Regionų plėtros tarybas (RPT), kurios pagal įstatymo joms priskirtas funkcijas bei pareigybės, yra atsakingos už tikslingą regionų plėtrą ir regioninių planų tvirtinimą (daugiausiai ESI fondų finansuojamų projektų), tačiau jų įsitraukimo į regiono valdymą rezultatyvumas yra vertinamas ganėtinai kritiškai.

Šiame dokumente pateikiama glausta Lietuvos regionų ekonominės ir socialinės situacijos apžvalga bei Nacionalinės regioninės politikos analizė, didžiausią dėmesį skiriant vienų svarbiausių už regionų plėtrą atsakingų institucijų, RPT, analizavimui.

1. KAIP DARNIAI VYSTOSI LIETUVOS REGIONAI?

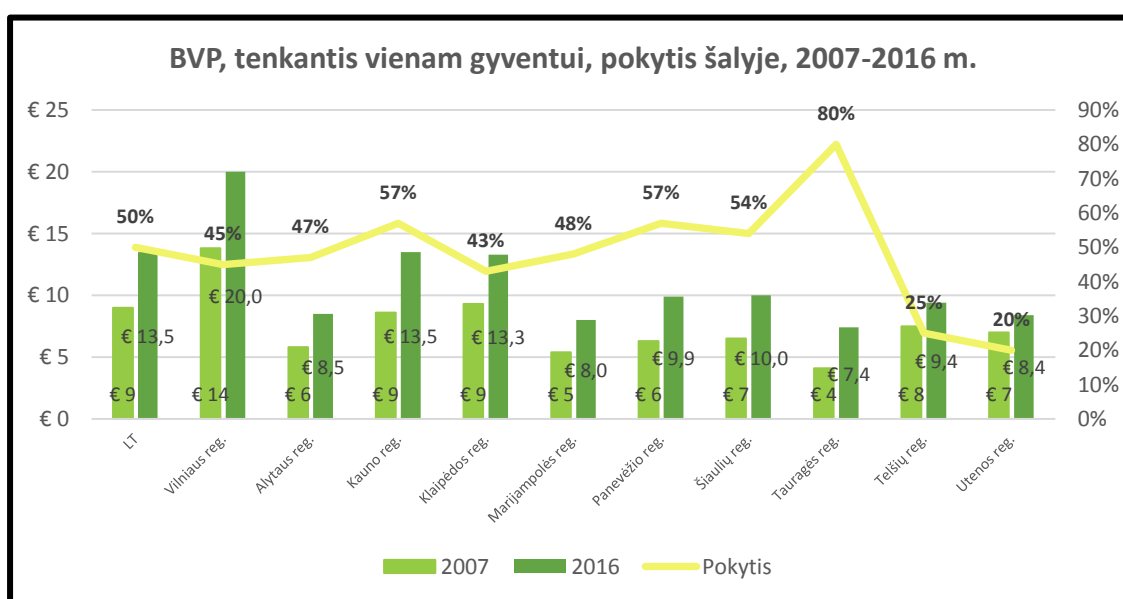
1.1. Ekonominė sanglauda

Nors plačiausiai taikomas ekonominis sanglaudos rodiklis - bendras vidaus produktas (BVP), tenkantis vienam gyventojui, nuo 2007 m. iki 2016 m. šalyje išaugo nuo 9 tūkst. Eur iki 13,5 tūkst. Eur gyventojui (ESTEP, 2018), tai neatspindi realios ekonominės situacijos šalyje. BVP, minėtu laikotarpiu, augo visuose regionuose, tačiau atskirtis nemažėja (1 paveikslėlis). Tai puikiai pagrindžia ir faktas, kad nors Tauragės regione BVP pokytis buvo didžiausias, čia visgi fiksuojami prasčiausi rodikliai šalies kontekste (Ibid).

2019 m. Europos Komisijos ataskaitoje pabrėžiama, kad didžiausias ekonominis išsivystymas buvo užfiksuotas Vilniaus ir Kauno regionuose (kuriuose sukuriama 42% ir 20% viso šalies BVP atitinkamai), kol tuo tarpu likusioje, didžiojoje, Lietuvos dalyje, kurioje gyvena beveik 55 % populiacijos, ekonominis augimas buvo ženkliai lėtesnis. Tai puikiai atspindi faktas, kad 2014-2016 m. laikotarpiu, kol BVP Kauno ir Vilniaus regionuose augo 3,3% ir 4,6% atitinkamai, likusioje šalies dalyje BVP ne tik kad neaugo, bet netgi krito (European Commission, 2019).

2016 m. BVP tenkantis vienam gyventojui turtingiausiame Lietuvos regione (Vilniaus regione) buvo 2.6 karto didesnis nei skurdžiausiame Lietuvos regione (Tauragės regione) (Ibid). Tai identifikuoja itin didelę atskirtį tarp regionų. ES fondų lėšų poveikio Lietuvos apskričių plėtrai analizėse identifikuojama, kad nors priemonių įgyvendinimas turi teigiamos įtakos ekonominei ir socialinei plėtrai regionuose, tačiau BVP augimo tai nepaskatina. Yra teigiama, kad didžiausią naudą dėl ES fondų gauna Vilniaus regionas ir kiti pirmaujantys regionai, o tai ir toliau skatina ekonominę atskirtį (ESTEP, 2018).

1 paveikslėlis



Šaltinis: ESTEP, 2018

1.2. Gyventojų užimtumas

Ekonominių rodiklių augimas yra tiesiogiai susijęs su gyventojų demografinė situacija ir nedarbo lygiu. Užimtumo lygis valstybėje yra vienas iš 8 pagrindinių strategijos „Europa 2020“ rodiklių. Pagrindinis siekis, kad užimtumo lygis 20-64 m. amžiaus gyventojų būtų ne mažesnis kaip 75%. Lietuvoje 2018 m. II ketvirčio duomenimis užimtumo lygis buvo 77,6 % (ESTEP, 2018). Tačiau apskričių lygiu šis rodiklis nėra skaičiuojamas, nes prieinami duomenys apima tik 15-64 m. amžiaus grupes.

2007-2017 m. Užimtumo lygis šalyje išaugo 4,4 %, tačiau visose apskrityse pokyčiai skirtingi. Analizės parodo, kad norint visuose regionuose pasiekti bent 70% užimtumą, reikėtų sukurti 29000 darbo vietų, iš jų daugiausiai - Utenos ir Šiaulių regionuose, o mažiausiai - Telšių.

2018 m. lyginant su 2007 m. darbingo amžiaus gyventojų skaičius Lietuvoje sumažėjo apie 14% (279, 4 tūkst. gyventojų) (ESTEP, 2018). Didžiausias bedarbių procentas nuo darbingo amžiaus gyventojų 2019 m. sausio mėnesį buvo registruotas Utenos regione - 12,8%, o mažiausias Klaipėdos regione - 7,3% (Užimtumo tarnyba, 2019).

Žvelgiant į demografinius rodiklius, statistika rodo, kad dauguma savivaldybių 1996-2016 m. prarado apie 20 proc. 15-64 m. amžiaus grupės gyventojų (Lietuva 2030, 2018).

Šios neigiamos tendencijos nesuteikia galimybių regionams atrodyti patrauklesniems juose gyventi, kurti savo verslą bei pritraukti investuotojus, o tai yra būtina sąlyga, siekiant darnios regionų ekonominės ir socialinės plėtros.



1.3. Gyvenimo kokybės rodikliai

Siekiant išanalizuoti rodiklius, kurie visapusiškai parodytų ir įvertintų gyvenimo kokybę ir jos pokyčius skirtingose teritorijose, atliekant 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimą, Lietuvoje buvo sudarytas Lietuvos savivaldybių gyvenimo kokybės indeksas ir įvertinta indekso dinamika nuo 2007 m. iki 2014 m. buvo vadovautasi 6 dimensijomis (ESTEP, 2018):

- materialinės gyvenimo sąlygos (užimtumas, pajamos ir būstas);
- gyventojų verslumas ir verslo konkurencingumas;
- sveikatos paslaugos;
- švietimo paslaugos;
- demografija, pilietinis ir visuomeninis aktyvumas;
- viešoji infrastruktūra, gyvenamosios aplinkos kokybė ir saugumas.

Įvertinus suminio gyvenimo kokybės indekso ir jo atskirų dimensijų indeksu dinamiką 2007-2014 m., nustatyta, kad 2014 m. gyvenimo kokybė (išskyrus materialines gyvenimo sąlygas) daugelyje Lietuvos savivaldybių buvo geresnė nei 2007 m. (gyvenimo kokybės indeksas pagerėjo 42 savivaldybėse). Ypač pagerėjo sveikatos ir švietimo paslaugų, viešosios infrastruktūros, gyvenamosios aplinkos ir saugumo indeksai, t.y. tie aspektai, kuriems buvo skirta daugiausiai 2007-2013 m. ES investicijų (Ibid).

Tačiau materialinių gyvenimo sąlygų indeksas 2014 m. daugelyje savivaldybių buvo blogesnis nei 2007 m. (materialinės gyvenimo sąlygos pablogėjo 50-yje savivaldybių iš 60-ies). Tai reiškia, kad šiose savivaldybėse materialinės gyvenimo sąlygos nuo 2014 m. po pasaulio finansų krizės sąlygoto ekonominio nuosmukio dar nepasiekė 2007 m.

Taip pat, pajamų lygis daugelyje apskričių (6 iš 10) nesiekia pačių gyventojų nurodomos (vidutinės) sumos, reikalingos patenkinti įprastinius poreikius (Nacionalinės regioninės politikos prioritetai iki 2030, 2018).

Nors bendrai šalies mastu 2007-2016 m. analizuojamas gyvenimo kokybės indekso (GKI) reikšmės padidėjo kiekvienoje savivaldybėje atskirai, tačiau tarp atskirų savivaldybių pastebimi gana ryškūs GKI dinamikos skirtumai (BGI Consulting ataskaita, 2018).

Geriausiai 2016 m. pagal bendrą GKI įvertį atrodė didžiausių miestų savivaldybės: Vilniaus m. sav. įvertis buvo 71,9, Klaipėdos m. sav. – 60,8, Kauno m. sav. – 59,6 ir kelios mažosios savivaldybės: Neringos sav. (62,5 balai), Elektrėnų sav. (61,5 balai) (Ibid).

Tuo tarpu prasčiausi, bendro GKI įverčiai 2016 m. pabaigoje buvo fiksuojami Kalvarijos (31,1 balų), Šalčininkų r. (33,7 balai), Vilkaviškio r. (34,3 balai), Kelmės r. (35,8 balai), ir Lazdijų r. (36 balai) savivaldybėse. Į šią grupę taip pat patenka Zarasų r., Skuodo r., Radviliškio r. savivaldybės, nors joms būdingas vidutiniškas GKI augimas, tačiau jis nėra pakankamas pasivyti kitas savivaldybes.

**50-yje iš 60-ies
savivaldybių
materialinės gyvenimo
sąlygos 2014 m. buvo
blogesnės nei 2007 m.**



Įžvelgiama reikšminga koreliacija tarp GKI rezultatų ir vidutinio darbo užmokesčio dydžio savivaldybėse. 2017 m. gruodžio mėnesio duomenimis savivaldybėse vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio (VMDU) bruto dydis svyravo nuo 1003,30 euro (Vilniaus m.), 944,00 euro (Klaipėdos m.), 906,80 euro (Trakų) iki 647,00 Euro (Šalčininkų r.), 644,00 euro (Kalvarijos) ir

**2017 m. VMDU
bruto dydis tarp
skurdžiausios ir
turtingiausios
savivaldybės skyrėsi
net 1,6 karto.**

633,50 euro (Zarasų r.) savivaldybėse (Užimtumo tarnyba, 2019).

Savivaldybėse, kuriose vidutinis darbo užmokestis buvo didžiausias (Vilnius, Klaipėda) taip pat turi ir didžiausius GKI rezultatus, o savivaldybės, kuriose fiksuotas mažiausias vidutinis darbo užmokestis (Zarasų, Kalvarijos, ir Šalčininkų) turi mažiausius GKI rezultatus.

Duomenys parodo, kad darbo užmokesčio dydis 2017 m. tarp skurdžiausios ir turtingiausios savivaldybės skyrėsi net 1,6 karto, o GKI indeksas net 1,9 karto.

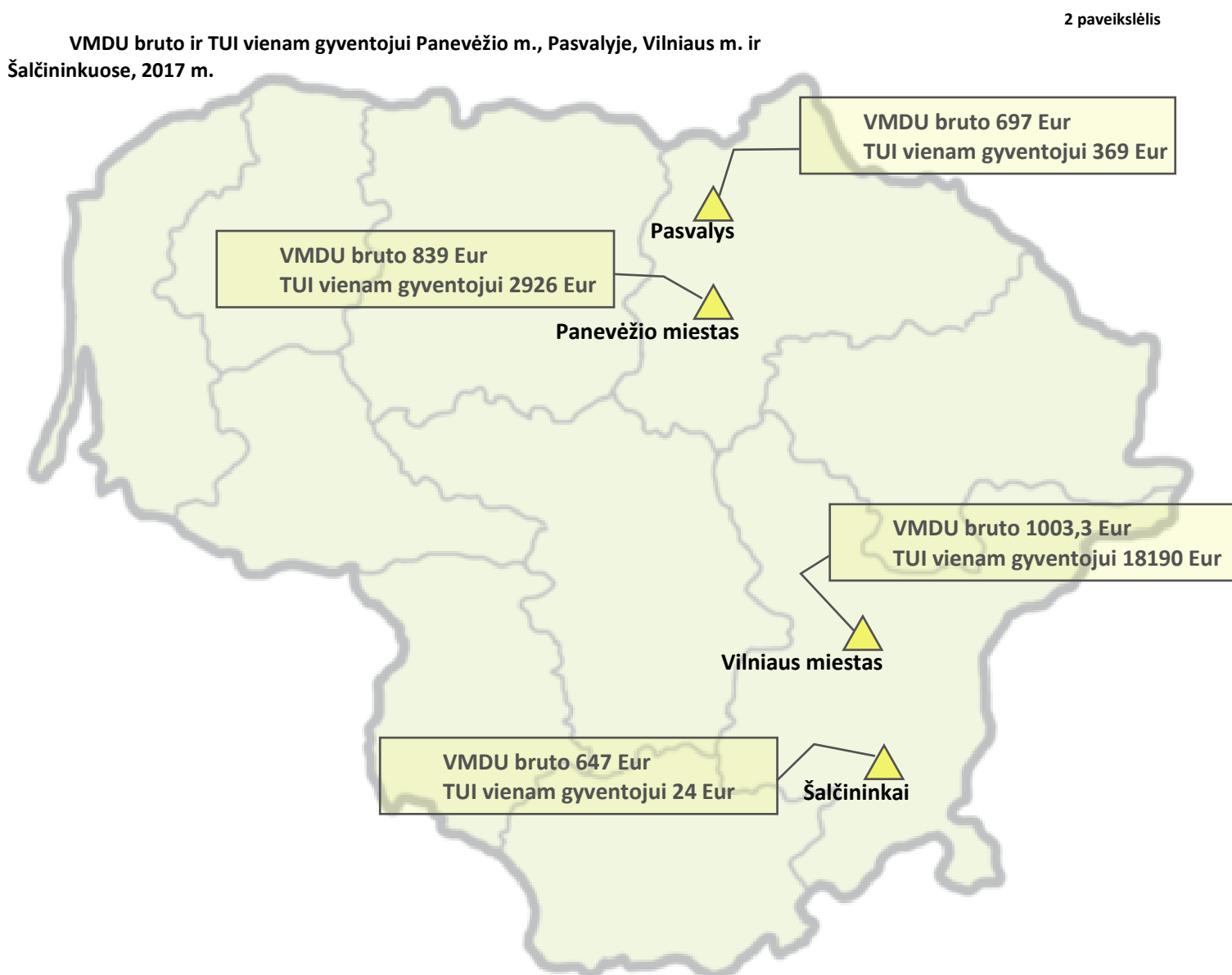
Šie rezultatai suponuoja, kad per mažai investicijų buvo skiriama faktoriams, kurie tiesiogiai gerintų materialines gyvenimo sąlygas, tokias kaip užimtumo didinimas, darbo vietų kūrimas ir kt., bei efektyviai prisidėtų prie ekonomikos augimo regionuose ir socialinių gyvenimo sąlygų gerinimo.

1.4. Atskirtis tarp savivaldybių

Be dažnai akcentuojamos Lietuvos sostinės ir likusių regionų atskirties, egzistuoja itin didelis atotrūkis ir pačių regionų viduje - tarp savivaldybių. Yra teigiama, kad atskirtį tarp regionų Lietuvoje ir pačiuose regionuose tikslingiausia būtų vadinti investicijų atskirtimi, kadangi didžioji dalis skirtumų atsiranda būtent dėl investicijų ir ekonominės veiklos aktyvumo netolygumų (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2017).

2017 m. duomenimis Vilniaus regione didžiausia atskirtis buvo tarp Vilniaus miesto ir Šalčininkų savivaldybių (2 paveikslėlis). Šalčininkuose, kur VMDU bruto buvo 647 eurai, vienam gyventojui TUI vidutiniškai teko 24 eurai. Kai tuo metu šalia esančiame Vilniaus mieste TUI vienam gyventojui teko 18190 eurų, o VMDU bruto buvo 1003,30 eurų (Užimtumo tarnyba, 2019; Statistikos departamentas, 2017).

Žvelgiant į Panevėžio regiono situaciją, matyti panašios tendencijos - vyrauja ganėtinai ženkli atskirtis regione. 2017 m. Panevėžio mieste TUI vienam gyventojui teko 2926 eurai, o VMDU bruto buvo 839 eurai. Tuo metu Pasvalyje, esančiame visai šalia Panevėžio, TUI vienam gyventojui siekė tik 369 eurus, o VMDU bruto buvo 697 eurai (Užimtumo tarnyba, 2019; Statistikos departamentas, 2017).



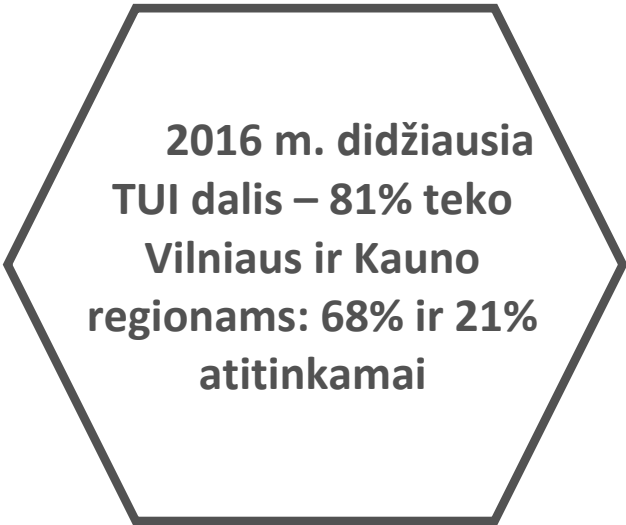
Šaltinis: Užimtumo tarnyba, 2019; Lietuvos Statistikos departamentas, 2017

Analizuojant savivaldybių rodiklius, pastebėta, kad prasčiausi ekonominiai, socialiniai ir urbanistiniai rodikliai yra fiksuojami tose savivaldybėse, kurios turi bendrą bruožą – žemą investicijų lygį (Užimtumo tarnyba, 2019). *Tokiose* savivaldybėse vienam gyventojui tenka mažiau tiek materialinių, tiek tiesioginių užsienio investicijų nei vidutiniškai kitose (Ibid).

2016 m. duomenys atskleidžia, kad didžiausia tiesioginių užsienio investicijų (TUI) dalis - 81% teko Vilniaus ir Kauno regionams: 68% ir 13% atitinkamai (Ibid). Tai nėra stebėtinus faktas, tačiau siekiant darnaus ir geografiškai subalansuoto regionų vystymosi (akcentuojamo nacionaliniuose strateginiuose dokumentuose), ši proporcija turi keistis, kadangi esama situacija parodo, jog likusiems (aštuoniems) Lietuvos regionams tenka mažiau nei 20% TUI. Ekonominių struktūrų analizė identifikavo, kad vienas labiausiai koreliuojančių ekonominių rodiklių yra TUI kiekis tenkantis vienam gyventojui.

Tai patvirtina faktas, kad savivaldybėse, kuriose fiksuotas aukštesnis TUI lygis, pastebimi ir geresni ekonominiai, socialiniai bei urbanistiniai rodikliai.

Tarkim, Vilniaus m., kur atlyginimai aukščiausi, TUI kiekis gyventojui 2015 m. buvo didžiausias iš visų savivaldybių – 16 729 EUR. Klaipėdos m., (antrasis pagal aukščiausią darbo užmokesčio dydį) taip pat vienas didžiausių (5 568 EUR), kuomet šalyje vidutiniškai vienam gyventojui teko 4 673 eurai TUI (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2017).



**2016 m. didžiausia
TUI dalis – 81% teko
Vilniaus ir Kauno
regionams: 68% ir 21%
atitinkamai**

Atitinkamai, savivaldybėse, kuriose vidutiniai atlyginimai žemiausi, sukauptų TUI kiekis labai mažas. Šalčininkuose vienam gyventojui 2016 m. teko 16 eurų TUI, Kalvarijos savivaldybėje – 36, Lazdijuose – vos 4 eurai, Zarasuose – 60 eurų ir t.t (Ibid)

Taigi, galima teigti, kad regionams itin svarbios TUI, kadangi jos ne tik kuria naujas darbo vietas, bet ir sudaro prielaidas mokėti didesnes algas dėl turimo didesnio kapitalo.

Tai užtikrinti gali padėti kryptinga regioninė politika ir tikslingi regionų poreikius atitinkantis sistemingas, strateginis planavimas.

1.5. Teritorinis kapitalas

Siekiant darnios socialinės ir ekonominės plėtros svarbu ne tik aukščiau išvardinti rodikliai ir jų gerinimas, bet ir teritorinio kapitalo (t.y. teritorijos savybių) įtaka regionų vystymuisi.

Tyrimai rodo, kad regionų socioekonominis vystymasis priklauso ne tik nuo investicijų (ES ir kitų), bet tiesiogiai priklauso nuo jo turimo teritorinio kapitalo bei išorės veiksnių (bendros ekonominės situacijos) (ESTEP, 2018).

Remiantis teoriniu vietos plėtros modeliu, teritorinio kapitalo kokybė yra laikoma svarbiausiu veiksniu lemiančiu ekonomikos plėtrą ilguoju laikotarpiu (Ibid). Yra teigiama, kad teritorinio kapitalo, kitaip tariant regioninės specializacijos, išgryninimas ir jo įgalinimas reikiamomis kompetencijoms ir finansiniais resursais turėtų būti laikomas vienu iš pagrindinių pasirengimo naujam ES finansiniam laikotarpiui 2021-2027 prioritetų (Ibid).

Lietuvos regionų specializacijų išgryninimo procesas yra vykdomas nuo 2017 m. ir yra skirtinguose lygmenyse, kalbant apie pavienes savivaldybes ir regionus. Regioninės specializacijos išgryninimo svarba yra akcentuojama nacionaliniuose dokumentuose, tokiuose kaip Lietuvos regioninės politikos Baltoji knyga 2017 - 2030, Nacionalinės regioninės politikos prioritetai iki 2030 ir kt.

Regioninė specializacija yra apibrėžiama kaip regiono specifinių plėtros veiksnių (galimybių, ypatumų, pranašumų) kryptingas išnaudojimas didinant regiono patrauklumą ir skatinant ekonomines iniciatyvas (Vidaus reikalų ministerija, 2017). Vienas iš pagrindinių iškeltų tikslų yra kryptingai telkti viešąsias politikas ir investuoti į

regionus stiprinant jų svarbiausius konkurencinius pranašumus ir (ar) galimybes (Ibid).

Tolimesni etapai įvardinami taip:

- Esamų ES lėšų panaudojimas kitaip – stiprinant regionų specializaciją (iki 2019 m. balandžio);
- Komunikacija ir rinkodara – viešieji ryšiai; regionų marketingas (investicijų pritraukimas); Studijų ir profesinio rengimo institucijų tinklaveika (kompetencijų centrai);
- Studijų ir profesinio rengimo programos pagal regiono specializacija (nuo 2019 m.);
- Geresnis strateginis planavimas ir investicijų efektyvumas (nuolat);
- Naujas LR teritorijos bendrasis planas (nuo 2019 m.) – pagal regionų specializaciją
- Planuojami pilotiniai projektus keliuose regionuose;
- Kitiems regionams pasiūloma alternatyvi pagalba plėtrai (vietos plėtros fondas, optimizacija, trumposios maisto grandinės, verslo plėtra ir investicijų pritraukimas).

(Vidaus reikalų ministerija, 2017).

Manoma, kad teritorinio kapitalo koncepcijos taikymas galėtų padėti identifikuoti ir išskirti atskirų savivaldybių ir regionų stiprybes, silpnybes, galimas specializacijos kryptis, ateities tikslus (strategiją). Tai galėtų paskatinti tikslingų ir strategiškai apgalvotų investicijų kiekį ir pobūdį savivaldybėse ir/ar regione padedant atitinkamai planuoti tikslingą regionų plėtrą. Taip pat tai paskatintų specializuotų darbo vietų kūrimą, atsižvelgiant į regiono specializaciją, kvalifikuotų specialistų vietos profesinėse ir aukštojo mokslo įstaigose rengimą bei kita.

**Teritorinio kapitalo
kokybė yra laikoma
svarbiausiu veiksnium
lemiančiu ekonomikos
plėtrą ilguoju
laikotarpiu**

ir aukštojo mokslo įstaigose rengimą bei kita.

Tikimasi, kad tai turėtų tiesioginę teigiamą įtaką regionų patrauklumo didinimui investuotojams, gyventojų kokybiško gyvenimo sąlygų visos Lietuvos mastu užtikrinimui, nedarbo lygio, demografijos problemų sprendimui ir taip pat padidintų gyventojų verslumo lygį (Vidaus reikalų ministerija, 2018).

Apibendrinant, galima teigti, kad šalies mastu ir tarp pačių Lietuvos regionų egzistuoja išskirtinai didelis socialinis ir ekonominis atotrūkis, kuris, nepaisant (ar dėl) šiuo metu vykdomos regioninės politikos, iki šiol nedavė laukto efekto (darnios ir tvarios plėtros visoje šalyje). Atsižvelgiant į esamą situaciją ir vis labiau aktualizuojamas atskirties problemas, kyla klausimas kaip racionaliausiai ir tikslingiausiai tai įveikti? Siekiant tai išsiaiškinti privalu apžvelgti esamos Nacionalinės regioninės politikos santvarką.



2. REGIONINĖS POLITIKOS SPRENDIMŲ PRIĖMIMAS IR FORMAVIMAS EUROPOS SAJUNGOJE

Regioninė politika Europos Sąjungoje (ES) paliečia visas sritis - nuo plačios ES sprendimų skalės iki nacionalinio lygio, nuo Europos regionų iki vietinių bendruomenių. Naudojantis ES regioninės politikos priemonėmis ir strateginėmis investicijomis yra siekiama darnaus regionų ir jų miestų vystymosi, gerinant gyvenimo sąlygas, skatinant ekonominį augimą ir darbo vietų kūrimą. Toks aktyvus ES politikos solidarumas suteikia galimybes mažiau išsivysčiusiems regionams pasinaudoti pasaulio rinkos teikiamais privalumais.

Įgyvendindama regioninę politiką ES vykdo Sanglaudos politiką (angl. Cohesion policy), kuri yra įgyvendinama nacionalinių ir regioninių įstaigų kartu su Europos Komisija. Sanglaudos politikos strategija kuriama septyneriems metams, šiuo metu vykdoma 2013-2020 m. strategija (European Commission, 2019).

16,8% ES fondų investicijų 2014-2020 m. laikotarpiu skirta regionų plėtrai

2014-2020 m. periodu sanglaudos politikos tikslams įgyvendinti iš ES fondų Lietuvai skirta 6,7 mlrd. EU

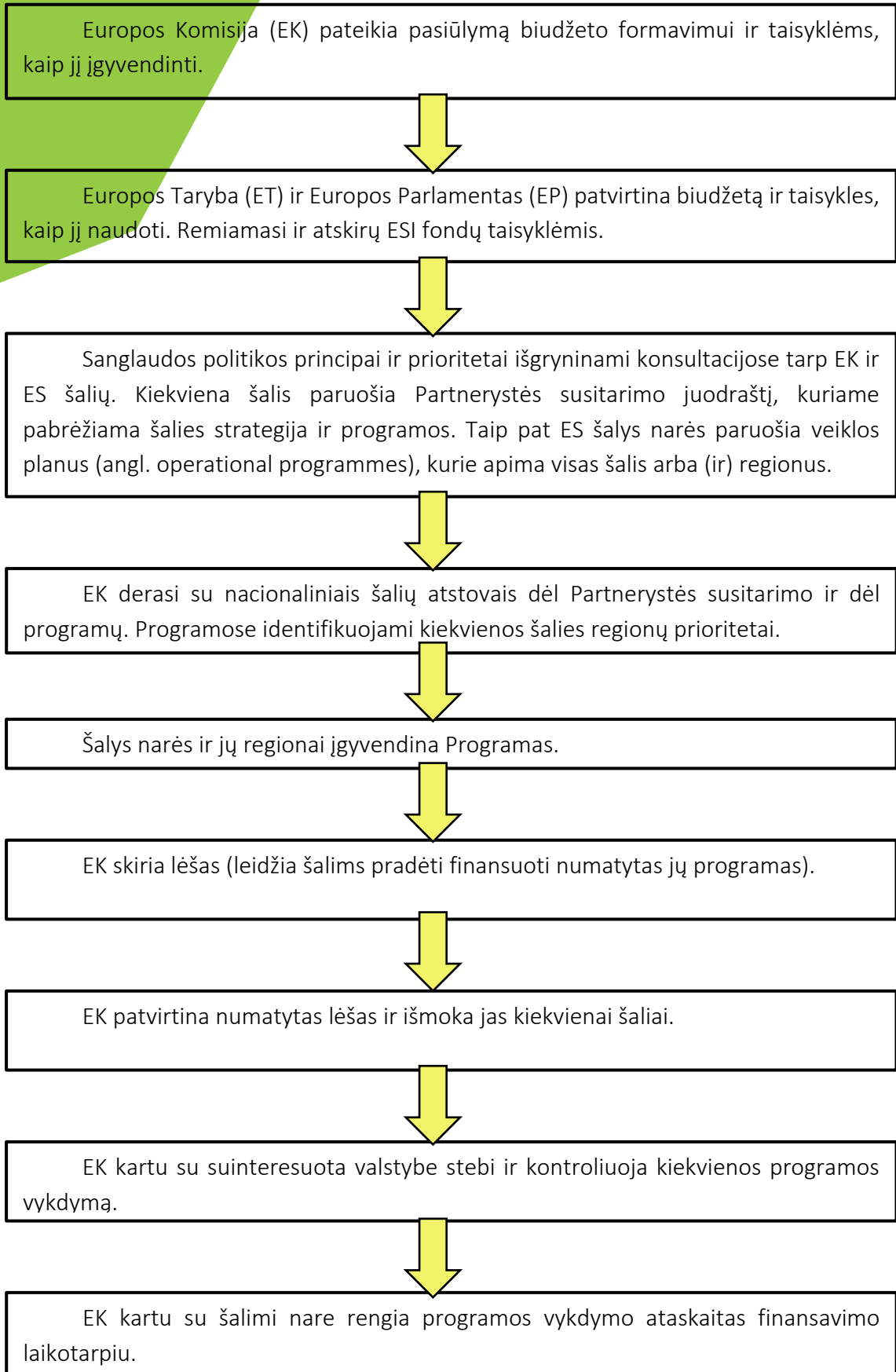
Pagrindinis ES regioninės politikos įgyvendinimo instrumentas – struktūriniai ir investiciniai fondai (ESI). 2014-2020 finansavimo laikotarpiu Europos Komisijos patvirtinta ES fondų investicijų veiksmų programa numato, kad Lietuvai bus suteikta 6,7 mlrd. eurų investicijų iš kurių regionų plėtrai Lietuvoje yra numatyta skirti apie 16,8 % lėšų (ES investicijos, 2019).

Įgyvendinant ES pagrindinius regioninės politikos tikslus siekiama:

- regioninio konkurencingumo didinimo;
- užimtumo didinimo ir tobulinimo (daugiau ir geresnių darbo vietų);
- darnios miesto, kaimo ir regionų, priklausomų nuo žuvininkystės, plėtros;
- kitų ES (prieš tai Europos bendrijų) politikos tikslų, vykdomų regioniniame

Sprendimų formavimas ir įgyvendinimas ES vyksta žemiau nurodyta tvarka:

3 paveikslėlis



Šaltinis: European Commission, 2019

2.1. Europos Sąjungos struktūriniai ir investiciniai fondai

ES fondų investicijos yra pagrindinė priemonė, kuria siekiama skatinti tolygią ir subalansuotą miestų ir regionų plėtrą, spręsti specifines problemas, šalinti jų plėtrai didžiausią neigiamą įtaką turinčius veiksnius ir stiprinti atskirų teritorijų potencialą (teritorinį kapitalą). Miestai turi didžiausią ekonominio augimo potencialą, kurį tinkamai plėtojant galima tikėtis teigiamo poveikio ir aplink esantiems regionams.

2014-2020 m. finansavimo laikotarpiu Lietuva per 3 nacionalines programas iš ES struktūrinių ir investicinių fondų gavo daugiau nei 8,4 milijardus eurų finansavimo. Vienam gyventojui vidutiniškai teko 2849 eurai iš ES biudžeto (Cohesion data - European Commission, 2019). Parama atitinkamai skiriama iš šių fondų:

- 41,2% buvo skirti iš ERPF fondo (Europos regioninės plėtros fondas (toliau - ERPF));
- 24,1% buvo skirti iš SF fondo (Sanglaudos fondas (toliau - SF));
- 20,3% buvo skirti iš EAFRD fondo Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (toliau - EŽŪFKP);
- 12,9% buvo skirti iš ESF fondo (Europos socialinis fondas (toliau - ESF));
- 0,8% buvo skirti iš EMFF fondo Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas (toliau - EJŖŽF).
- 0,7% buvo skirti iš YEI fondo - Jaunimo įsidarbinimo iniciatyvos (European Commission, 2019)

Kaip matyti iš duomenų, didžioji dalis finansavimo tenka iš ERPF fondo. Jį reglamentuoja EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS (EB) Nr. 1080/2006. Jame nurodyta, kad „Pagal Konvergencijos tikslą ERPF parama daugiausia skirta tvariam integruotam regionų ir vietos ekonominiam vystymuisi bei užimtumui remti, sutelkiant ir stiprinant endogeninius pajėgumus įgyvendinant veiksmų programas, skirtas ekonominėms struktūroms

modernizuoti ir įvairinti, nuolatinėms darbo vietoms kurti ir išsaugoti“ (4str.).

Vienas pagrindinių fondo tikslų - skatinti gyventojų užimtumą bei ekonominę ir socialinę regionų plėtrą, todėl parama yra skiriama: inovacijoms ir žinių ekonomikai; aplinkai ir rizikos prevencijoms; transportui ir telekomunikacijoms.

ERPF investicijos yra sutelkiamos į keletą pagrindinių prioritetinių sričių:

- naujovės ir tyrimai;
- skaitmeninė darbotvarkė;
- parama mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVĮ);
- mažo anglies dioksido kiekio technologijų ekonomika.

Šiuo metu visi ES regionai gali gauti ERPF ir ESF finansavimą, tačiau tik mažiau išsivystę regionai gali kreiptis SF paramos. 2014-2020 m. finansavimo laikotarpiu, šio fondo paramos regionams buvo skirta 351,8 mlrd. EUR. Kiti du fondai EŽŪFKP (pagal bendrą žemės ūkio politiką; skirta 85 mlrd. EUR) ir EJŖŽF (pagal bendrą žuvininkystės politiką; skirta 6,5 mlrd. EUR) - yra specialiai skirti atitinkamai kaimo ir jūrų regionų poreikiams.

Visais šiais fondais siekiama ES ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos tikslo, kaip nustatyta Europos Sąjungos sutarties 3 straipsnyje ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 174 straipsnyje. Svarbu paminėti tai, jog nors ES parama regionų plėtrai yra labai reikšminga, vis dėlto atskirų teritorijų socialinė ir ekonominė plėtra priklauso ne tik nuo ES investicijų, bet ir nuo įvairių kitų vidinių bei išorinių veiksnių. Akademiniėje literatūroje kaip svarbus veiksnys, veikiantis teritorinę ekonominę plėtrą, įvardijamos vietos sąlygos arba teritorinis kapitalas.

3. NACIONALINĖ LIETUVOS REGIONINĖ POLITIKA

Regioninė politika yra vienas svarbiausių strateginio planavimo, socialinės politikos bei krašto vystymo instrumentų. Lietuvoje vykdomos dvi regioninės politikos kryptys: Europos Sąjungos regioninė politika (apie kurią informacija pateikiama 2-jame skyriuje) ir Nacionalinė regioninė politika (kurią plačiau aptarsime šiame skyriuje).

Pagal LR Regioninės plėtros įstatymą, nacionalinė regioninė politika yra valstybės institucijų ir kitų subjektų tikslinė veikla, kuria daromas diferencijuotas poveikis valstybės regionų socialinei ir ekonominei plėtrai, siekiant mažinti regionų socialinius ir ekonominius skirtumus, išsivystymo netolygumus regionuose bei skatinti visoje valstybės teritorijoje tolygią ir tvarią plėtrą.

Regioninė politika Lietuvoje yra kompensacinio pobūdžio, skirta sumažinti neigiamą išorinių veiksnių poveikį ir orientuota į skirtumų tarp regionų ir jų viduje mažinimą, kuriems skiriama vidutiniškai tik 1% šalies materialinių investicijų (Vidaus reikalų ministerija, 2019).

Nacionalinė regioninė politika Lietuvoje vykdoma ilgalaikės ir trumpalaikės plėtros kryptimis:

1. Skatinama ekonominė plėtra ir didinamas konkurencingumas regioniniuose centruose (ilgalaikės plėtros kryptis).
2. Gerinama gyvenimo kokybė probleminėse savivaldybėse (trumpalaikės plėtros kryptis).

Nacionalinėje regioninėje politikoje dalyvauja labai daug subjektų turinčių skirtingą įtaką regioninės politikos formavime ir įgyvendinime: ES institucijos, centrinės valdžios (įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios) ir savivaldos institucijos, įstaigos, smulkusis, vidutinis ir stambusis verslas iš Lietuvos ir užsienio, akademinė bendruomenė, miesto ir kaimo nevyriausybines organizacijos ir kiekvienas aktyvus visuomenės narys (Baltoji knyga, 2017).

Regioninės plėtros įstatymas numato regioninės politikos tikslą: mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir pačiuose regionuose, skatinti visoje valstybės teritorijoje tolygią ir tvarią plėtrą (Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas, 2000).

Lietuvos regioninės politikos ilgalaikis tikslas – užtikrinti aukštą gyvenimo kokybę visos šalies teritorijos gyventojams.



3.1. Regioninės politikos iššūkiai

Pagrindiniai šių dienų Lietuvos regioninės politikos iššūkiai yra įvardijami taip:

1. Geografiškai subalansuotas darnus ir tvarus ekonomikos augimas.
2. Kokybiškos gyvenimo sąlygos visoje Lietuvoje (Baltoji knyga, 2017).

2015 m. atliktame Lietuvos regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (teritorinės socialinės sanglaudos skatinimo) vertinime buvo konstatuota, kad dauguma regioninės plėtros planavimo dokumentuose numatytų regioninės politikos tikslų ir uždavinių nebuvo pasiekti (ESTEP, 2018).

Yra teigiama, kad socialiniai ir ekonominiai skirtumai bei išsivystymo netolygumai tarp regionų ir regionų viduje nemažėja dėl nepakankamai tolygios teritorinės ekonominės plėtros.

Vertinime taip pat akcentuojama, kad nors Lietuvos regioninės politikos iki 2013 m. strategija teoriškai buvo grindžiama kompleksiniu požiūriu ir investicijos į tikslines teritorijas lyginant su 2004–2006 m. išaugo, faktiškai finansuotos veiklos (projektai) daugiausia buvo orientuoti į gyvenamosios aplinkos, socialinės ir fizinės infrastruktūros plėtrą, o ne į ekonominio ar žmogiškųjų išteklių potencialo didinimą tikslinėse teritorijose (Ibid).

Teigiama, kad 2007–2013 m. laikotarpiu ekonominė konvergencija tarp Lietuvos regionų vyko, tačiau socialinė – ne. Vertinime pastebėtas kompleksinio požiūrio į regioninės politikos įgyvendinimui skirtas investicijas trūkumas. Regioninė politika daugiausia apėmė gyvenamosios ir socialinės aplinkos gerinimo priemones, nors regionų socialinė ir ekonominė plėtra labiausiai priklauso nuo verslo aplinkos, investicijų ir darbo vietų kūrimo (ESTEP, 2018).

**2007-2013 m.
laikotarpiu regioninė
politika daugiausia apėmė
gyvenamosios ir socialinės
aplinkos gerinimo
priemones**

Valstybės kontrolė atlikusi auditą, konstatavo, kad regionuose nepakankamai dėmesio skiriama darbo vietoms išsaugoti ir kurti, verslo sąlygoms gerinti bei verslo plėtrai skatinti, o Regionų plėtros tarybos (RPT) atsakingos už regiono plėtros formavimą regiono projektų sąrašus sudaro ir tvirtina neturėdamos aiškių atrankos kriterijų bei išsamaus teikiamos naudos ir laukiamo rezultato pagrindimo, todėl finansuojami sąlyginai nekokybiški projektai, o lėšos panaudotos nerezultatyviai ir tai trukdo pasiekti užsibrėžtų regioninės politikos tikslų (Valstybinio audito ataskaita, 2010).

Dar 2009 m. atliktame tyrime buvo identifikuota, kad nacionalinis ir regioninis strateginis planavimas Lietuvoje (iš dalies formuojantis ES fondų kryptis), nėra pakankamai orientuotas į ekonomikos plėtrą, taip dalinai ribojant potencialų ES fondų programų poveikį ekonominės aplinkos gerinimui šalyje (ES struktūrinių fondų poveikio bendrajam vidaus produktui vertinimas, 2009).

2010 m. įvykdyta Viešojo administravimo reforma Lietuvoje: apskričių viršinių administracijų panaikinimas, taip pat turėjo didelę įtaką Lietuvoje vykdomai regioninei politikai. Reformos įgyvendinimo esminis pakeitimas - funkcijų delegavimas (perskirstymas) ministerijoms ir savivaldybėms. Iš turimų 88 funkcijų 22 buvo perduotos ministerijoms, 8 savivaldybėms, o net 58 panaikintos (Valstybinio audito ataskaita, 2011).

Vykdam reformą buvo tikėtasi, kad taip bus panaikintos besidubliuojančios funkcijos, taupiau ir racionaliau naudojamos lėšos, o paslaugos teikiamos greičiau ir paprasčiau, be to, daugiau jų teikiama savivaldybėse - visapusiška nauda (Apskričių viršinių administracijų panaikinimas, 2016).

Apskričių viršiniai ir jų administracijos, plačiaja prasme, vykdė trims grupėms priskirtas funkcijas:

- 1) valstybinė priežiūra (kontrolė) ir kitos valstybinės reikšmės funkcijos;
- 2) regioninės reikšmės viešųjų paslaugų teikimas
- 3) regioninės politikos įgyvendinimas kartu su Regiono plėtros taryba (Ibid).

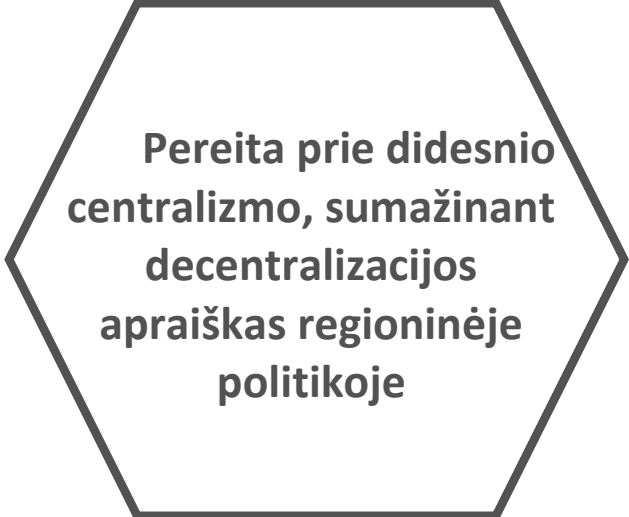
Tarpinio centrinės valdžios lygmens (apskričių viršinių administracijos) panaikinimas sietas su platesniais teritorinio valdymo tobulinimo tikslais kaip regioninio valdymo plėtote, skaidresniu ir rezultatyvesniu funkcijų atlikimu, efektyvesniu biudžeto lėšų naudojimu bei administracinės naštos mažinimu verslui ir gyventojams.

Nepaisant to, galima teigti, kad ši reforma iš dalies atitolino regioninio planavimo galimybes nuo jame gyvenančių žmonių (savivaldos), nes

ministerijoms buvo perduoda regioninė plėtra ir teritorijų planavimas (regioninės svarbos sprendimų perdavimas centrinės valdžios institucijoms).

Tai iš dalies paneigė pirminį reformos tikslą – priartinti paslaugų teikėjus prie gyventojų, nes centriniam valstybinio administravimo subjektams teko daugiau regiono planavimo galių (Apskričių viršinių administracijų panaikinimas, 2016). Kitaip tariant, buvo pereita prie didesnio centralizmo, sumažinant decentralizacijos apraiškas regioninėje politikoje.

Atsižvelgiant į esamą situaciją (vis didėjančią atskirtį tarp regionų ir pačiuose juose), galima daryti prielaidą, kad didžioji dalis regioninės plėtros funkcijų centralizavimo galimai turėjo neigiamą įtaką regionų ekonominei ir socialinei raidai.



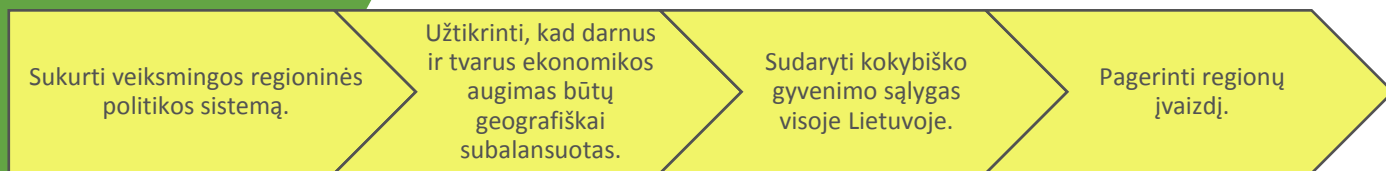
**Pereita prie didesnio
centralizmo, sumažinant
decentralizacijos
apraiškas regioninėje
politikoje**

Siekiant įveikti esminius regioninės politikos iššūkius ir užtikrinti tvarią ir darnią Lietuvos regionų plėtrą buvo parengtas dokumentas - Lietuvos regioninės politikos Baltoji knyga 2017–2030.

Dokumentas yra itin svarbus planuojant veiklos rezervo panaudojimą 2014–2020 m., apibrėžiant regioninės politikos tikslų įgyvendinimo priemones po 2020 m. ir planuojant ES fondų investicijas tikslinėse teritorijose naujam

2021–2027 m. ES finansavimo laikotarpiui. Dokumente taip pat identifikuoti pagrindiniai uždaviniai ir atitinkami veiksmai siekiant užsibrėžtų tikslų įgyvendinimo bei suformuotos ilgalaikės regionų plėtros gairės.

Minėtiems tikslams įgyvendinti, išskelti šie uždaviniai:



Kiekvienam uždaviniui įgyvendinti yra suformuluoti atitinkami veiksmai (nuo 6 iki 11 veiksmų kiekvienam uždaviniui) (Baltoji knyga, 2017). Šiame dokumente detaliau aptarsime tik pirmąjį uždavinį, kuriuo siekiama sukurti veiksmingą regioninės politikos sistemą, kadangi likusieji uždaviniai turi tiesioginį sąryšį su pirmojo uždavinio įgyvendinimu.

Uždavinio įgyvendinimui yra numatyti šie veiksmai:

1. Nuolat gerinamas savivaldos konsultacijų su gyventojais mechanizmas.
2. Savivaldybėms priskiriama savarankiška ekonominės aplinkos gerinimo funkcija ir nuolat gerinamos sąlygos šiai funkcijai vykdyti.
3. Sukuriamas Vietos plėtros fondas, sudarantis sąlygas savivaldybėms pasinaudoti papildomomis finansinėmis galimybėmis darniai ir tvariai plėtrai.
4. Į regionų plėtros tarybų veiklą ir sprendimų priėmimo procesus įtraukiamas platus ratas ekonominių ir socialinių partnerių.
5. Sukuriami regionų kompetencijų biurai – ekspertinės konsultacinės komandos regionuose.
6. Siekiant įgalinti regionus, plečiamos regionų plėtros tarybų galios.
7. Sutariama, kad esamos 10 apskričių yra būtinos siekiant tolygaus visų šalies gyventojų užimtumo ir per protingą laiką pasiekiamų paslaugų, tačiau apskričių ribos negali sudaryti kliūčių greitos ir sėkmingos regionų plėtros ir bendradarbiavimo iniciatyvoms.

8. Sukuriama koordinuota ir operatyviai veikianti, platų dalyvių ratą įtraukianti horizontalaus ir vertikalios bendradarbiavimo sistema regioninei plėtrai.
9. GIS įrankis „Sumanūs regionai“ sudaro sąlygas nuolatiniams objektyviais duomenimis pagrįstam ir ateities tendencijas įvertinančiam savivaldos, regionų ir valstybės veiksmų planavimui ir poveikio vertinimui.
10. Veiksmingai suderinta visų valstybės plėtros strategijų teritorinė dedamoji įtvirtinama naujajame Lietuvos teritorijos bendrajame plane (2020 m.).

Šiame dokumente sieksime išanalizuoti 6-ojo veiksmo: siekiant įgalinti regionus, plečiamos regionų plėtros tarybų galios ir su juo susijusių veiksmų įgyvendinimo aktualumą.

Nagrinėjamos tematikos svarba akcentuojama ir Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 projekte, kuriame yra skatinama:

- Įgalinti regionų plėtros tarybas ir stiprinti vietos savivaldą. Tai siekiama daryti įvykdant Regioninės plėtros įstatymo nuostatų pakeitimus praplečiant regionų plėtros tarybų įgaliojimus ir įtaką regionų plėtrai.
- Siekti, kad regionų plėtros tarybos taptų atsakingos už darnią ir tvarią savo regionų plėtrą, kuri apimtų ne tik ES lėšų investavimą, bet ir Valstybės investicijų programos lėšų panaudojimą, privačių investicijų pritraukimą, įvairių finansinių instrumentų sinergiją regiono lygmeniu, viešųjų paslaugų, teikiamų regiono lygmeniu,

- Siekti, kad regionų kompetencijų centrai padėtų regionų plėtros taryboms kurti plėtros strategijas, pritraukti viešąsias ir privačias investicijas, gerinti regiono komunikaciją bei įvairius ir kt. Jie taip pat nuolat konsultuotų ir atitinkamo regiono savivaldybių institucijas. Taip sudarant galimybę pasinaudoti pagalba ir konsultavimu teisiniais, finansiniais, strateginio ir projektų valdymo, viešosios ir privačios partnerystės (PPP), skolos restruktūrizavimo (ateityje), užsienio investicijų pritraukimo ir kitais klausimais (Nacionalinės regioninės politikos prioritetai 2030 projektas, 2018).

Siekiant atlikti tolimesnę nacionalinės regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo analizę, įvertinti nacionalinės svarbos dokumentuose ekspertų pateiktus siūlymus dėl RPT įtakos stiprinimo bei apžvelgti sąlyginai kritiškai vertinamą regioninės plėtros procesų planavimą ir įgyvendinimą, toliau pateiksime detalesnę informaciją apie RPT veiklą ir jos/jų įtaką regioninės politikos procesams (formuojant ir įgyvendinant) bei regionuose įgyvendinamų projektų/priemonių rengimo specifiką.



3.2. Regionų plėtros poreikių formavimas ir įgyvendinimas

4 paveikslėlis

Seimas	Vyriausybė	VRM	RPD prie VRM	RPT	Savivaldybės
<ul style="list-style-type: none"> • Vykdo įstatymų leidybos ir parlamentinės kontrolės funkcijas 	<ul style="list-style-type: none"> • Priima strateginius sprendimus • Sudaro Nacionalinę regioninės plėtros tarybą, tvirtina jos sudėtį 	<ul style="list-style-type: none"> • Formuoja ir koordinuoja regioninę politiką, • Kitos ministerijos pagal kompetenciją atsako už atskirų regioninės politikos priemonių įgyvendinimą 	<ul style="list-style-type: none"> • Atlieka sekretoriato funkcijas • Rengia RPP 	<ul style="list-style-type: none"> • Tvirtina Regiono plėtros planą (RPP) • Priima sprendimus dėl regioninės svarbos projektų rengimo • Teikia siūlymus Vyriausybei ir VRM dėl tikslinių teritorijų išskyrimo kriterijų 	<ul style="list-style-type: none"> • Dalyvauja rengiant ir įgyvendinant planavimo dokumentus

Šaltinis: Regioninės plėtros įstatymas, 2018

Apibendrinant, pagrindinės institucijos, koordinuojančios ir (arba) įgyvendinančios regioninę politiką Lietuvoje yra šios: VRM, RPD prie VRM ir RPT. Remiantis Regioninės plėtros įstatymu ir taisyklėmis dėl Atsakomybės ir funkcijų pasiskirstymo tarp institucijų, šioms institucijoms yra priskirta atsakomybė už skirtingus regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo aspektus.

RPT, kurios didesnio įgalinimo svarba yra akcentuojama nacionalinės svarbos dokumentuose, teoriškai turi gana didelę įtaką regiono plėtrai ir jo tikslinių poreikių formavime.

3.2.1. Regionų plėtros tarybų sudėtis

Pagal Lietuvos Respublikos (LR) Regioninės plėtros įstatymą, priimtą 2000 m. liepos 20 d. Nr. VIII-1889, RPT sudaroma iš:

- regiono savivaldybių merų
- deleguotų savivaldybių tarybų narių
- Vyriausybės paskirto asmens ir socialinių ir ekonominių partnerių atstovų. Socialinių ir ekonominių partnerių pasiūlyti atstovai, kuriuos skiria Vyriausybė arba jos įgaliota institucija, turi sudaryti 1/3 visų regiono plėtros tarybos narių.

Savivaldybių tarybų narius į regiono plėtros tarybą deleguoja savivaldybių tarybos, pagal kiekvienos savivaldybės gyventojų skaičių:

1. kai savivaldybė turi 200 000 ir daugiau gyventojų, – 3 tarybos narius;
2. kai savivaldybė turi nuo 50 000 iki 200 000 gyventojų, – 2 tarybos narius;
3. kai savivaldybė turi iki 50 000 gyventojų, – vieną tarybos narį.

Kiti, nei nurodyti aukščiau, socialinių ir ekonominių partnerių atstovai RPT darbe dalyvauja patariamąjo balso teise. Socialinius ir ekonominius partnerius į savo posėdžius kviečia RPT.

RPT sudėtį per 3 mėnesius nuo galutinių savivaldybių tarybų rinkimų rezultatų paskelbimo tvirtina Vidaus reikalų ministras. Tarybos posėdžiai organizuojami ne rečiau kaip kartą per ketvirtį.

Kaip nurodo RPT pavyzdinis darbo reglamentas (2017), RPT darbo forma yra Tarybos posėdžiai, todėl sprendimai priimami posėdžių metu visų Tarybos narių balsų dauguma. Tarybos narių balsams pasiskirsčius po lygiai, sprendžiamąjį balsą turi Tarybos posėdžio pirmininkas. Posėdžiai gali būti organizuojami žodinės arba rašytinės procedūros tvarka.

RPT pirmininkui ir jo pavaduotojui, išskyrus tuos atvejus, kai šias pareigas atlieka savivaldybių merai ar jų pavaduotojai, už laiką, praleistą RPT posėdžiuose, taip pat atliekant kitas RPT pirmininko ar jo pavaduotojo pareigas, nustatytas RPT nuostatuose ir (arba) darbo reglamente, mokamas atlyginimas.

Regionų, kuriuos sudaro Vyriausybė, plėtros tarybų sudarymo tvarką, vadovaudamasi šiuo įstatymu, nustato Vyriausybė.

Pastebima, kad iki 2019 m. savivaldybių tarybų rinkimų, 8 iš 10 RPT pirmininkų buvo miestų merai, todėl galima daryti prielaidą, kad tokios pirmininko pareigos gali riboti aktyvų įsitraukimą ir atstovavimą regioninės politikos srityje, kadangi kiekvienas meras pirmiausiai yra atsakingas už savo tiesioginių funkcijų vykdymo užtikrinimą (savo savivaldybės interesų atstovavimą).

3.2.2. Regionų plėtros tarybų funkcijos

Kaip nurodo LR Regioninės plėtros įstatymas, priimtas 2000 m. liepos 20 d. Nr. VIII-1889, RPT:

1. tvirtina savo nuostatus ir darbo reglamentą;
2. svarsto ir tvirtina regiono plėtros planą;
3. svarsto ir teikia siūlymus Vidaus reikalų ministerijai ir Nacionalinei regioninės plėtros tarybai dėl regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programos;
4. teikia siūlymus Vidaus reikalų ministerijai ir regiono savivaldybių taryboms dėl tikslinių teritorijų išskyrimo kriterijų nustatymo ir tikslinių teritorijų išskyrimo;
5. teikia siūlymus Vyriausybei ir Vidaus reikalų ministerijai dėl probleminės teritorijos plėtros programos priemonių nustatymo ir šios programos vykdymo, taip pat siūlymus Vidaus reikalų ministerijai ir regiono savivaldybių taryboms dėl šių institucijų pagal kompetenciją išskirtų tikslinių teritorijų vystymo programų priemonių nustatymo ir šių programų vykdymo; (dėl ITVP priemonių)
6. įstaigos prie Vidaus reikalų ministerijos teikimu svarsto valstybės ir savivaldybių institucijų siūlymus dėl regionų socialinės, ekonominės plėtros ir (arba)

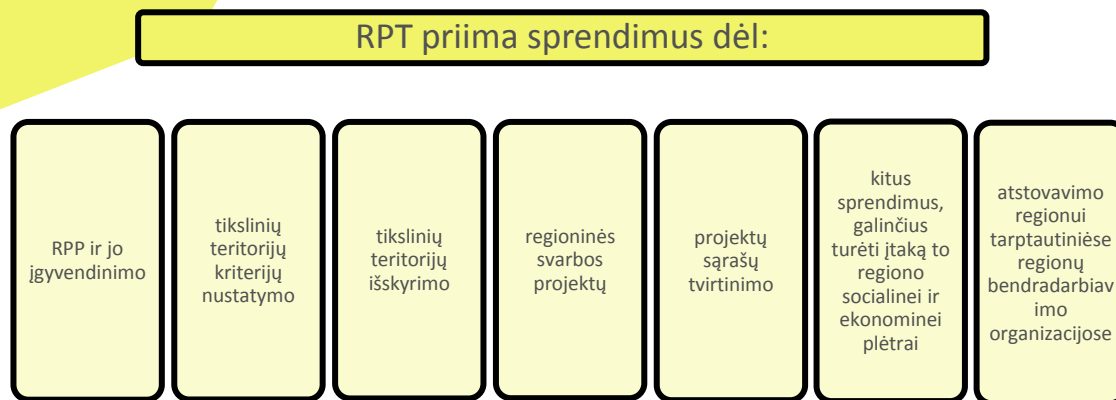
- infrastruktūros projektų įtraukimo į regionų plėtros tarybų vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka sudaromus ir tvirtinamus siūlomų finansuoti projektų sąrašus; vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka sudaro ir tvirtina siūlomų finansuoti projektų sąrašus;
7. renka iš regiono plėtros tarybos narių tarybos pirmininką ir jo pavaduotoją, atleidžia juos iš šių pareigų;
8. gali sudaryti darbo grupes ir jas įgalioti nagrinėti konkrečius regiono plėtros tarybos kompetencijai priskirtus klausimus ir teikti dėl jų išvadas, svarsto ir priima sprendimus dėl darbo grupių pateiktų išvadų;
9. vadovaudamasi Vyriausybės nustatytais regionų socialinės, ekonominės plėtros ir (arba) infrastruktūros projektų pripažinimo regioninės svarbos projektais kriterijais, pripažįsta regiono socialinės, ekonominės plėtros ir infrastruktūros projektus regioninės svarbos projektais; (Vyriausybė nustato regionų socialinės, ekonominės plėtros planus)
10. priima sprendimus dėl regioninės svarbos projektų rengimo ir šių projektų įgyvendinimo koordinavimo būdų;

11. svarsto pasiūlymus ir priima sprendimus dėl atstovavimo regionui tarptautinėse regionų bendradarbiavimo organizacijose ir dėl bendradarbiavimo su kitų valstybių regionais;

12. nustato tikslinių teritorijų išskyrimo kriterijus ir pagal juos išskiria tikslines teritorijas;

13. atlieka kitas šiame įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytas funkcijas.

5 paveikslėlis



Nors egzistuojantis Regioninės plėtros įstatymas yra nuolat tobulinamas, o RPT funkcijos sąlyginai plačios, vis dėlto ekspertai ir nacionalinio lygmens strateginiai dokumentai identifikuoja poreikį dar labiau stiprinti numatytas RPT funkcijas. Taip pat yra akcentuojama ir naujų funkcijų priskyrimo galimybė, tokių kaip:

- Regioninių paslaugų planavimas, teikimo koordinavimas.
- Funkcinių zonų plėtros planavimas ir koordinavimas.
- Regionų plėtros tarybų funkcijos darbo rinkos, profesinio, aukštojo (kolegijų) mokslo srityse (specializacijos krypčių įgyvendinimui).
- Nustatomos įstaigos prie VRM funkcijos (kompetencijų centro koordinavimas).

(Regioninės politikos prioritetų iki 2030 pristatymas Vidaus reikalų ministerijoje, 2019).

Poreikis stiprinti RPT funkcijas sąlyginai yra grindžiamas tuo, kad nors RPT yra laikomos atsakingomis už regionų plėtros planavimą

(tvirtina regionų plėtros planus), praktiškai jos neturi pakankamai galios ir įtakos plėtros planavime ir įgyvendinime. Taip yra todėl, kad RPT įstatymo suteikiami įgaliojimai nėra sprendimų priėmimo ar vykdymo funkcijos.

Kitaip tariant, dėl esamų RPT funkcijų, (reglamentuotų įstatymo), RPT *de jure* ir *de facto* vaidmuo yra pasyvus - balsų dauguma priimami sprendimai dėl RPD prie VRM parengtų planų, suderintų projektų sąrašų ir kt. Taip pat, teisiškai nereglamentuoti savivaldybių regioninių (bendrų) projektų įgyvendinimo mechanizmai stabdo didesnės apimties, regioninės ir nacionalinės reikšmės projektų įgyvendinimą.

Kitaip tariant, regione nėra juridinę galią turinčios regioninės valdymo struktūros, kuri būtų atsakinga ir atskaitinga už vykdomą regioninę veiklą ir koordinuotą savivaldybių veiklą, įgyvendinant bendrus regioninius projektus.

3.2.3. 2018 m. Alytaus ir Marijampolės regionų plėtros tarybų veiklos analizė

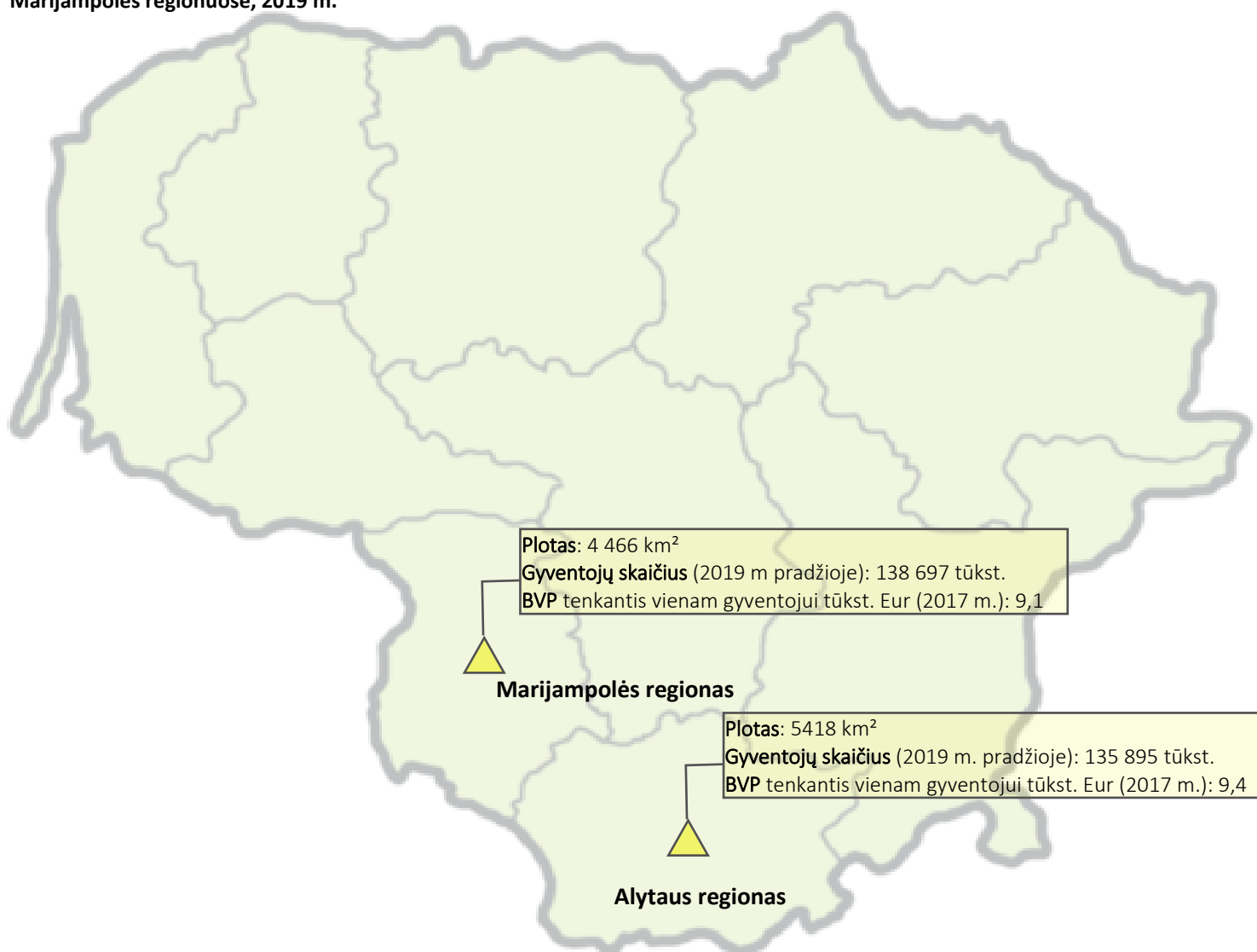
Šios dalies tikslas - išanalizuoti ir įvertinti Alytaus ir Marijampolės RPT vienerių metų veiklą vadovaujantis šiais rodikliais: RPT posėdžių forma, narių aktyvumas, svarstytinų klausimų pobūdis, pranešimų kilmė ir vienbalsiškumas priimant sprendimus.

Tikimasi, kad gauti duomenys identifikuos, kokio tipo klausimai yra dažniausiai nagrinėjami RPT posėdžiuose ir kokia yra jų darbo specifika.

Alytaus ir Marijampolės RPT buvo pasirinktos atsižvelgiant į sąlyginai panašius šių dviejų regionų teritorijos, BVP ir gyventojų skaičiaus rodiklius:

Regiono plotas, gyventojų skaičius ir BVP, tenkantis vienam gyventojui Alytaus ir Marijampolės regionuose, 2019 m.

6 paveikslėlis



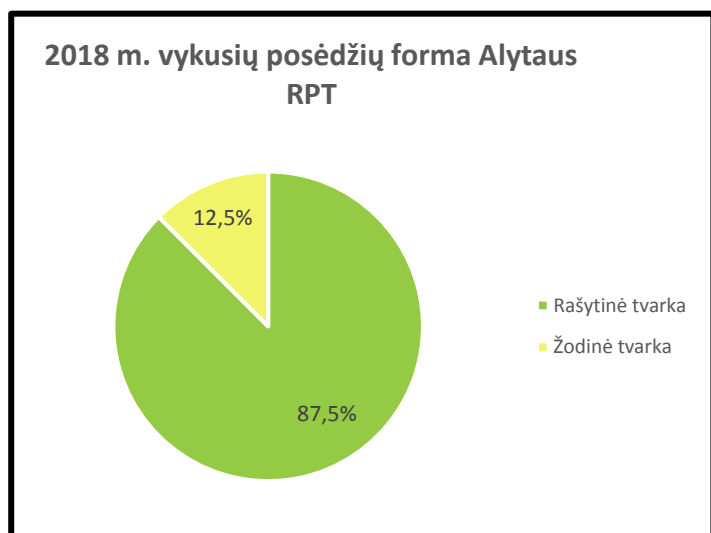
Šaltinis: Lietuvos regionai, 2019

Analizės objektai pasirinkti jau minėtų RPT 2018 m. posėdžių protokolai, kurie buvo analizuojami, atsižvelgiant į šiuos kriterijus:

1. Posėdžio forma (žodinė/rašytinė).
2. Dalyvavusių narių skaičius.
3. Svarstytų klausimų skaičius.
4. Klausimai tiesiogiai susiję su ES struktūrinių fondų finansuojamais projektais.
5. Klausimai tiesiogiai nesusiję su ES struktūrinių fondų finansuojamais projektais.
6. Svarstytas klausimas aktualus daugiau nei 1 savivaldybei (taip arba ne).
7. Svarstytas klausimas aktualus tik 1 savivaldybei (taip arba ne).
8. Svarstomam klausimui buvo sudaryta darbo grupė (taip arba ne)
9. Svarstyto klausimo pranešėjas.
10. Vienbalsiškumas priimant sprendimus (taip arba ne).

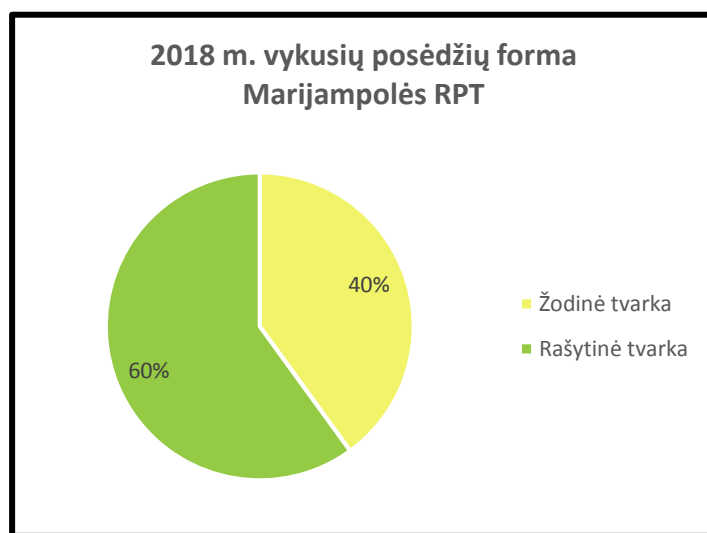
Posėdžių forma - abiejų RPT veiklose dominuoja rašytinė. Kaip matyti 1 ir 2 grafikuose, 2018 m. 87,5% Alytaus ir 60% Marijampolės RPT posėdžių, vyko rašytine tvarka, o tik 12,5% ir 40% - žodine atitinkamai (7 ir 8 paveikslėliai).

7 paveikslėlis



Šaltinis: Lietuvos regionai, 2019

8 paveikslėlis

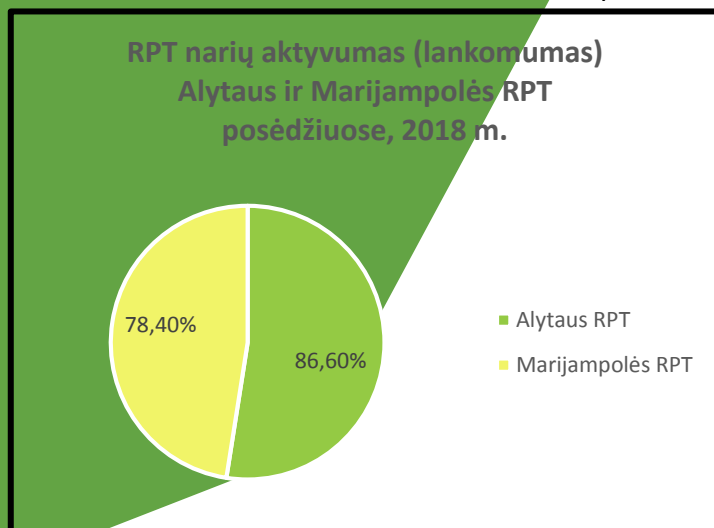


Šaltinis: Lietuvos regionai, 2019

Toks didelis procentas rašytine tvarka vykstančių posėdžių parodo tai, kad didžioji dalis RPT sprendimų yra priimama ne tiesiogiai svarstant juos diskusijose, bet nuotoliniu būdu.

RPT narių aktyvumas - rezultatas, matomas 9 paveikslėlyje, rodo, kad 2018 m. aktyvumas (lankomumas) abiejuose regionuose buvo santykinai aukštas - 86,6% ir 78,4% atitinkamai Alytaus ir Marijampolės RPT.

Mažiausias aktyvumas (lankomumas) dalyvaujant RPT posėdžiuose yra pastebimas socialinių ir ekonominių partnerių gretose. 2018 m. Alytaus atveju tarp socialinių ir ekonominių partnerių (tarybos narių) yra fiksuojamas 27% ar net 91% posėdžių nedalyvavimo rodikliai, o Marijampolėje 43%, 67% ir 86% rodikliai (Lietuvos regionai, 2019).

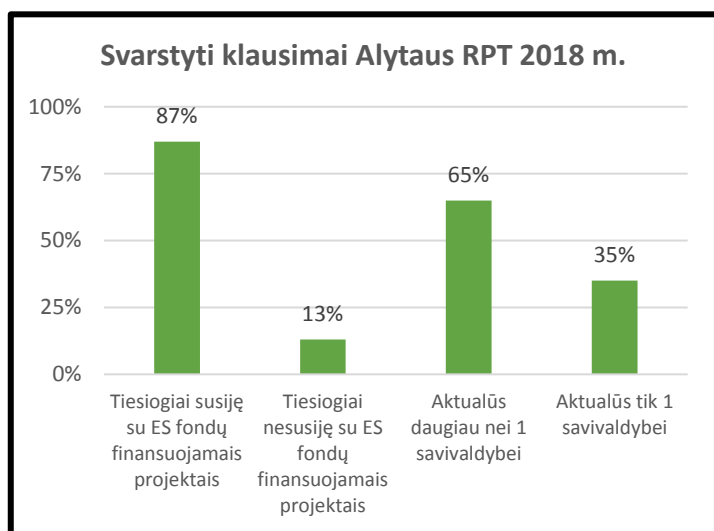


Šaltinis: Lietuvos regionai, 2019

upinių mašalų populiacijos pokyčių stebėjimas ir populiacijos reguliavimas“ arba “Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmų asociacijos atstovės, kvietimas RPT narius dalyvauti 2019 m. vasario-kovo mėnesį organizuojamoje konferencijoje, kurios metu verslo ir savivaldybių atstovai turės galimybę aptarti regionui aktualius klausimus”.

Tiesiogiai susijusias su ES struktūrinių fondų finansavimu laikytini klausimai, kuriuose aiškiai aptariamas konkrečios priemonės finansavimas arba atitinkamas susijęs pakeitimas, pavyzdžiui, “Alytaus regiono projektų sąrašo pagal priemonę 04.5.1-TID-R-516 „Pėsčiųjų ir dviračių takų rekonstrukcija ir plėtra“ pakeitimas”.

10 paveikslėlis



Šaltinis: Lietuvos regionai, 2019

savivaldybės vykdo bendrą projektą, tarkim, “Dalyvavimas 2019 m. projekte „Kraujasiurbių upinių mašalų populiacijos pokyčių stebėjimas ir populiacijos reguliavimas“. Pastaruoju atveju visos savivaldybės bendrai prisideda prie projekto finansavimo ir įgyvendinimo. Klausimas taip pat buvo laikomas aktualiu visam regionui, kuomet pateikiama informacija yra aktuali visoms savivaldybėms, pavyzdžiui, “Projekto „Nepamiršk parašiuoto“ pristatymas, arba bendra informacija apie RPT veiklą, ir kt.

Klausimų aktualių tik vienai savivaldybei buvo šiek tiek daugiau nei trečdalis - 35%. Šiais klausimais varstomų priemonių įgyvendinimas buvo aktualus tik tam tikroje savivaldybėje. Tarkim, Alytaus RPT svarstė priemonės “Kraštovaizdžio apsauga” įgyvendinimą Alytaus rajono savivaldybėje, vykdamas projektą

Svarstyti klausimų skaičius per posėdį vidutiniškai buvo 5 klausimai abiejuose regionuose. Maksimalus skaičius svarstyti klausimų buvo 13, o minimalus 1.

Kaip matyti 10 paveikslėlyje, Alytaus RPT svarstyti klausimų didžioji dalis buvo tiesiogiai susijusi su ES struktūrinių fondų finansuojamais projektais - 87%. Kol tuo tarpu tiesiogiai nesusijusių klausimų procentas buvo tik 13%. Tiesiogiai nesusijusiais su ES struktūrinių fondų finansavimu laikytini klausimai, kaip “Dalyvavimas 2019 m. projekte „Kraujasiurbių

Analizė parodė, kad didžioji dalis klausimų - 65% - buvo aktualūs daugiau nei 1 savivaldybei. Tai pasireiškė dvejais atvejais. Pirmia, kai svarstoma priemonė yra įgyvendinama keliose savivaldybėse. Pavyzdžiui, rekonstruojami dviračių takai Alytaus mieste, Varėnoje ir Lazdijuose, tačiau įgyvendinamas vykdomas atskirai ir todėl tokie atvejai nebuvo laikomi bendrai vykdomais projektais, bet aktualūs kelioms savivaldybėms.

Kitas atvejis, kuomet svarstyti klausimas aktualus visam regionui, pavyzdžiui, kuomet visos

„Bešeimininkų apleistų pastatų ir įrenginių tvarkymas Alytaus rajono savivaldybėje“. Pastebima, kad Alytaus RPT svarstydamą klausimus, dažniau pasitelkia kompleksinius klausimus (kelioms savivaldybės aktualius, tačiau skirtingus klausimus) ir tuomet vykdo balsavimą visiems pateiktiems pasiūlymams.

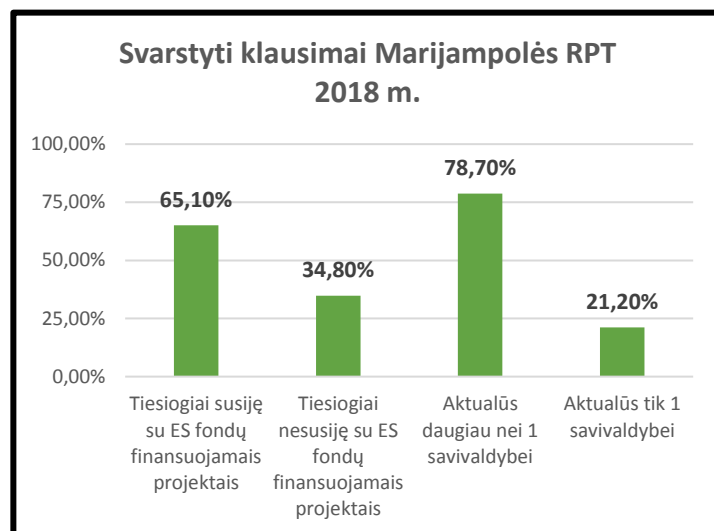
Svarstyty klausimų turinys Marijampolės RPT buvo labai panašus kaip ir Alytaus. Tačiau kaip matyti 11 paveikslėlyje, pastebima, kad klausimų, tiesiogiai nesusijusių su ES struktūrinių fondų finansuojamais projektais buvo santykinai daugiau negu Alytuje - 34,8%.

Analizė parodė, kad vieninteliai bendri klausimai, aktualūs visam regionui, buvo toki kaip atliekų tvarkymo informacija, svečių pristatomos temos, veiklų ataskaitos, RPP tvirtinimas ir kt.. Kitaip tariant, regioniniu mastu vykdomi projektai nėra aktuali tema šių institucijų darbotvarkėse.

Darbo grupių formavimas tam tikriems klausimams spręsti, 2018 m. RPT protokoluose buvo minimas labai retai tiek Alytaus, tiek Marijampolės atveju.

Alytaus RPT per 2018 m. darbo grupių formavimo aktualumas buvo 6,5%, o Marijampolėje tik - 2%. Alytuje didžiausias poreikis darbo grupei buvo tuomet, kai RPT pristatė specializacijų planus. Kitais atvejais, Alytaus RPT, tik užsimenama apie poreikį formuoti darbo grupes tam tikriems projektams, tačiau neužfiksuota daugiau atveju, kai jos buvo suformuotos.

Nepaisant mažo darbo grupių klausimo aktualizavimo analizuotuose posėdžių protokoluose, RPD prie VRM Alytaus skyriaus pateikti duomenys identifikuoja, kad 2018 m. vyko 8 Darbo grupės pasitarimai (organizuojami pagal poreikį, tačiau ne rečiau kaip kartą per ketvirtį), kuriuose buvo svarstoma: Alytaus regiono specializacijos kryptys ir jų įgyvendinimo iniciatyvos; Alytaus regiono specializacijos pristatymas Vidaus



Šaltinis: Lietuvos regionai, 2019

reikalų ministerijoje; siūlymas Vidaus reikalų ministrui skirti socialinių ir ekonominių partnerių atstovus į Alytaus regiono plėtros tarybą; svarstant klausimus dėl regiono projektų sąrašų sudarymo, teisės aktų derinimo bei nagrinėjant kitus pagal kompetenciją Tarybai su regioninių priemonių įgyvendinimu susijusius klausimus.

Marijampolės RPD prie VRM skyrius taip pat patikslino, kad 2018 m. darbo grupės posėdžiai vyko 2 kartus. Dalies darbo grupių posėdžiai vyksta periodiškai (regiono plėtros plano rengimo, integruotų teritorijų vystymo programų rengimo), dalies veikla buvo aktyvesnė darbo grupės veikimo pradžioje (t. y. kol buvo parengti dokumentai), tačiau jos nėra panaikintos ir esant poreikiui posėdžiai gali būti vykdomi.

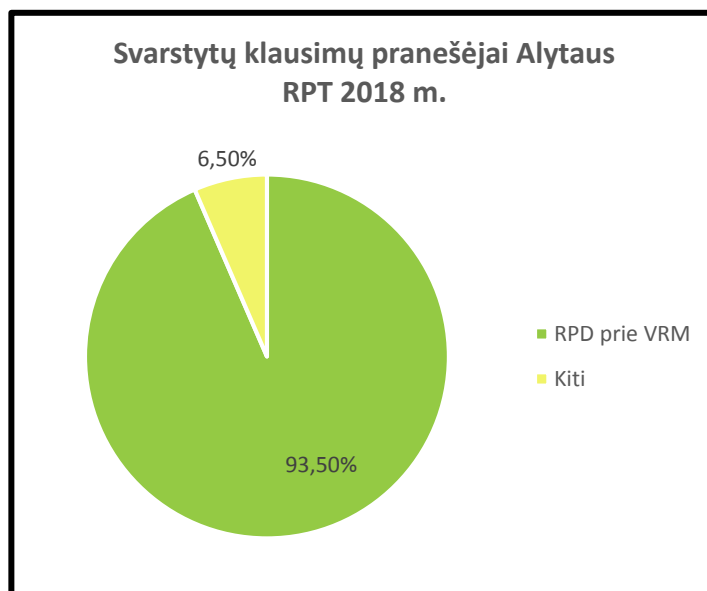
Pranešėjai pristato kiekvieną klausimą RPT posėdyje. Didžioji dalis pranešėjų yra RPD prie VRM darbuotojai. Kaip matyti iš Alytaus RPT protokolų (12 paveikslėlis), 93,5% pranešėjais buvo RPD prie VRM. Kiti pranešėjai (6,5%) buvo svečiai, pristatę tam tikrus aktualius klausimus, pavyzdžiui, kvietimas į konferenciją arba Alytaus kolegijos atstovės pateikiamas klausimas dėl papildomo finansavimo projektui.

Marijampolės RPT protokoluose užfiksuota didesnė pranešėjų įvairovė. Kaip matyti 13 paveikslėlyje, RPD prie VRM pristatomų klausimų dalis buvo 69,6%. Sąlyginai aktyviai reikėsi pirmininkas (7,5%) ir UAB "Marijampolės apskrities atliekų tvarkymo centro" direktorius (4,5%). Pažymima, kad Marijampolės RPT pati inicijavo poreikį, jog UAB "Marijampolės apskrities atliekų tvarkymo centro" direktorius kas mėnesį pristatytų ataskaitą apie centro veiklą. Pastebima, kad svečių pasisakymų Marijampolės RPT posėdžiuose būta taip pat daugiau nei Alytaus RPT.

Vienbalsiškumas tiek Alytaus, tiek Marijampolės RPT buvo vienodas - 100%. Per visą 2018 m. RPT veiklų analizavimo laikotarpį nebuvo nei vieno nepritarimo siūlomiems sprendimams ir pritarimas visuomet priimtas vienbalsiu pritarimu. Tai suponuoja, kad posėdžių metu atliekamas daugiau techninis darbas, o sprendimai dėl klausimų būna "suderinami" dar prieš įvykstant posėdžiams.

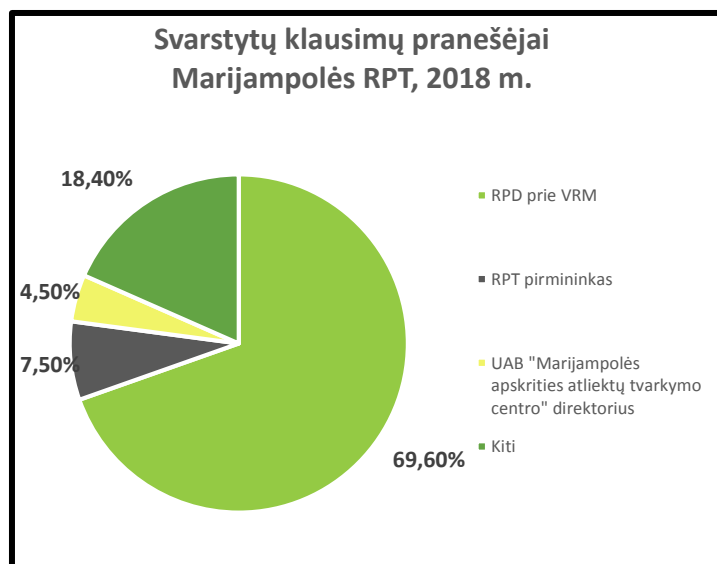
RPT protokolų analizė parodė, kad didžioji dalis svarstomų klausimų yra aktualūs pavienėms savivaldybėms ir pristatomi RPD prie VRM darbuotojų. Tai identifikuoja bendrų regioninių projektų ir diskusijų apie galimus regioninius projektus trūkumą, o tai riboja darnią regiono socialinę ir ekonominę plėtrą. Taip yra todėl, kad vykdydamos bendrus projektus regioniniu mastu savivaldybės (ypatingai mažesnės) galėtų sumažinti kaštus ir pagerinti teikiamų paslaugų ar vykdomų projektų kokybę.

12 paveikslėlis



Šaltinis: Lietuvos regionai, 2019

13 paveikslėlis



Šaltinis: Lietuvos regionai, 2019

3.2.4. Bendrai vykdomi regioniniai projektai

Atsižvelgiant į RPD prie VRM skyrių pateiktus (2019 m. balandžio mėnesio) duomenis matyti, kad regiono mastu vykdomų projektų, pagal regioninę priemonę, skaičius yra ganėtinai mažas ir svyruoja apytiksliai nuo 1 iki 4 projektų regione.

Pagrindinės veiklų sritys, kuriose vyksta bendradarbiavimas (nors ir ribota apimtimi) regioniniu lygiu yra šios: atliekų tvarkymas, turizmo infrastruktūros plėtra, teikiamų paslaugų kokybės gerinimas ir ekonominė plėtra.

Aktyviausias bendradarbiavimas, pagal regioninę priemonę, tarp kelių, ar net visų regione esančių savivaldybių, pastebimas komunalinių atliekų tvarkymo infrastruktūros plėtroje (7 iš 10 regionų), savivaldybės jungiančių turizmo trasų ir turizmo maršrutų informacinės infrastruktūros plėtroje (9 iš 10 regionų).

Mažesne apimtimi pastebimas bendradarbiavimas viešųjų paslaugų teikimo ir asmenų aptarnavimo kokybės gerinimo (ne daugiau kaip pusėje regionų) bei sveikos gyvensenos skatinimo (viename regione - Utenos) srityse.

Bendrų regioninių projektų (kai išlaikomi esminiai projekto požymiai, t.y. sukuriamas produktas/paslauga, tam panaudojant finansinius ir/ar laiko išteklius) įgyvendinama mažai. Tai nėra stebėtina, kadangi neturėdamos juridinio statuso ir disponuojamų finansinių išteklių, RPT turi ribotas galimybes tiesiogiai dalyvauti įgyvendinant bendrus projektus (labiau lieka koordinacinis vaidmuo), o savivaldybėms deleguotos funkcijos (nurodytos vietos savivaldos įstatyme) ir ES fondų lėšomis finansuojamų regioninio planavimo priemonių pobūdis (pvz. ikimokyklinis ugdymas, pirminė asmens sveikatos priežiūra, vietiniai keliai, nuotekos ir kt.) lemia tai, kad savivaldybės regiono projektus dažniausiai įgyvendina savarankiškai.



3.3. Regionų plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos vaidmuo

Kaip jau minėta aukščiau,, RPT sekretoriato funkcijas atlieka RPD prie VRM, kuris turi savo skyrius kiekviename regione ir yra atsakingas už RPP rengimą. Dėl to būtina apžvelgti šių institucijų veiklą, kadangi ji turi tiesioginį sąryšį su regioninės politikos formavimui ir įgyvendinimui regione.

RPD prie VRM funkcijos reglamentuotos įstatymo:

- vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka rengia regiono (-ų) plėtros planą (-us) ir teikia jį (juos) regiono (-ų) plėtros tarybai (-oms) svarstyti ir tvirtinti;
- rengia ir teikia pasiūlymus regiono (-ų) plėtros tarybai (-oms) dėl regiono (-ų) plėtros plano (-ų) įgyvendinimo;
- organizuoja regiono (-ų) plėtros tarybos (-ų) posėdžius, rengia regiono (-ų) plėtros tarybos (-ų) priimamų sprendimų projektus;
- kaupia ir saugo regiono (-ų) plėtros tarybos (-ų) priimtus sprendimus ir jos (jų) sudarytų darbo grupių išvadas, atlieka kitas regiono (-ų) plėtros tarybos (-ų) sekretoriato funkcijas;
- organizuoja rengiamų regiono (-ų) plėtros tarybos (-ų) sprendimų projektų aptarimą su valstybės ir savivaldybių institucijomis, socialiniais ir ekonominiais partneriais;
- teikia informaciją apie regiono (-ų) plėtros plano (-ų) rengimą ir įgyvendinimą valstybės ir savivaldybių institucijoms ir visuomenei;
- regiono (-ų) plėtros tarybos (-ų) sprendimu (-ais) rengia regioninės svarbos projektus ir (arba) koordinuoja šių projektų įgyvendinimą;
- koordinuoja savivaldybių institucijų, socialinių ir ekonominių partnerių veiklą

- jiems vykdant regiono (-ų) plėtros tarybos (-ų) priimtus sprendimus, susijusius su nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimu tame regione;
- vykdo regiono (-ų) plėtros tarybos (-ų) priimtų sprendimų įgyvendinimo stebėseną;
- analizuoja regiono (-ų) socialinės, ekonominės ir demografinės būklės pokyčius ir atsižvelgdamas į surinktą informaciją siūlo regiono (-ų) plėtros tarybai (-oms) priimti sprendimus;
- renka, apibendrina ir teikia regiono (-ų) plėtros tarybai (-oms) informaciją apie regione (-uose) vykdomas probleminių teritorijų plėtros programas ir tikslinių teritorijų vystymo programas;
- atlieka kitas teisės aktuose nustatytas funkcijas.

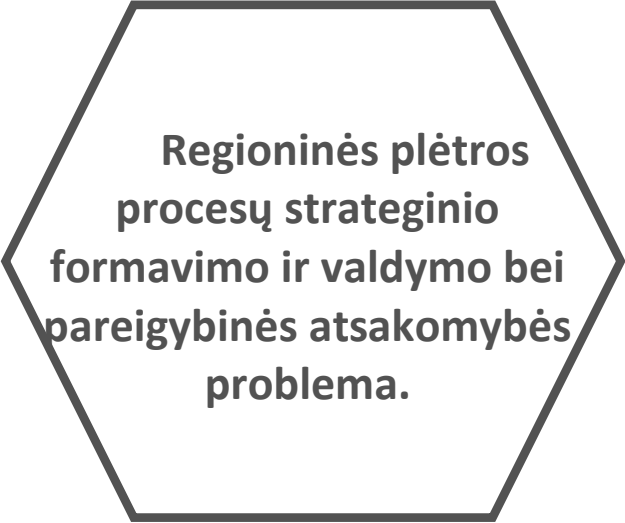
(Dėl Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų ir administracijos struktūros patvirtinimo, 2018).

Remiantis pateiktais duomenimis, RPD prie VRM regiono skyrių (kiekvienas regionas turi atskirą skyrių) sudaro nuo 4 iki 6 darbuotojų. Po 6 darbuotojus turi Vilniaus ir Kauno apskričių skyriai (Lietuvos regionai, 2019).


Atsižvelgiant į RPD prie VRM atliekamas funkcijas, galime teigti, kad jų vaidmuo, formuojant ir įgyvendinant regiono politiką, yra itin didelis ir svarbus. RPD prie VRM skyriai rengia RPP, įgyvendina projektus, apibendrina savivaldybių siūlymus, teikia juos RPT svarstyti, koordinuoja projektų planavimo procese dalyvaujančių institucijų veiklą ir kt., tačiau teisiškai už parengtų planų ir veiklų kokybę neatsako, nors yra šių procesų rengėjai. Taip yra todėl, kad RPD prie VRM yra tik jungiamoji grandis tarp RPT,

atsakingos už regioninės politikos sprendimų tvirtinimą/priėmimą ir kitų atsakingų institucijų.

RPD prie VRM funkcijose yra numatyta rengti RPP, kuriame atspindėtų regiono prioritetai ir priemonės, bei analizuoti regiono ekonominę, socialinę ir demografinę situaciją ir pagal tai teikti siūlymus RPT. Tačiau rengiant RPP, šių skyrių darbas tampa labiau techninis, kadangi prioritetai ir priemonės jau būna iš anksto suformuoti ministerijų ir Plane gali atspindėti tik tiek, kiek sutampa su iš anksto numatytais reikalavimais. RPD įtaka rengiant priemonių planą ir planuojant konkrečius projektus (sudedamąsias RPP dalis) taip pat yra ribojamas, kadangi juos rengiant remiamasi vietos savivaldybių pateiktais projektais ir iniciatyvomis.



**Regioninės plėtros
procesų strateginio
formavimo ir valdymo bei
pareigybinės atsakomybės
problema.**



**RPD prie VRM, kurie
yra pagrindiniai RPP
rengėjai, tiesiogiai nėra
atsakingi už jo kokybę.**

Kitaip tariant, RPD prie VRM, kurie yra pagrindiniai RPP (strateginio regioninės reikšmės dokumento) rengėjai tiesiogiai nėra atskaitingi už sukuriama produkto kokybę (jie netvirtina ir neinicijuoja projektų). Svarbu ir tai, kad RPD prie VRM nėra tiesiogiai pavaldus RPT. Taigi, kyla klausimas, kiek RPD prie VRM turi įtakos RPP formavime, siekiant atlepti tikslinius regionų poreikius.

Dėl to ir dėl anksčiau minėtų struktūrinių priešasčių kyla regioninės plėtros procesų strateginio formavimo ir valdymo bei pareigybinės atsakomybės problema.

3.4. Regioninės plėtros planavimo dokumentai

Nacionaliniu mastu egzistuojančių strateginio planavimo dokumentų skaičius yra itin didelis ir viršija net 300 (Strateginio valdymo pertvarka, 2019).

Nacionalinei regioninei politikai įgyvendinti rengiami ir tvirtinami:

- 1) valstybės lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentai: regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programa ir probleminių teritorijų plėtros programos;
- 2) regiono lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentai – RPP;
- 3) gyvenamųjų vietovių, jų dalių ar grupių lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentai – tikslinių teritorijų vystymo programos.

Vieni pagrindinių dokumentų, kuriais remiantis yra įgyvendinama regionų ekonominė ir socialinė plėtra yra šie:

- Regiono plėtros planas (RPP) - reikšmingas strateginis dokumentas, nes pagal atitiktį jam yra skirstomas projektų finansavimas.
- Integruotų teritorijų vystymo programa (ITVP) - atskira RPP dalis, kurioje suformuluojama atskira strategija ir priemonių įgyvendinimo planas geografiškai apibrėžtose tikslinėse regionų teritorijose.
- Savivaldybių strateginiai plėtros planai
- Vyriausybės patvirtinti nacionalinės regioninės politikos prioritetai (LR Regioninės plėtros įstatymas, 2000)

RPP ir ITVP iš esmės atspindi pagrindinę konkretaus regiono plėtros planavimo strategiją ir žingsnius. Rengiant šiuos planus, atsižvelgiama į visus minėtus dokumentus. Todėl, tolimesnėje analizės dalyje nagrinėsime būtent šių dviejų dokumentų rengimo aspektus.

3.4.1. Regionų plėtros planų rengimas

RPP – pagrindinis regioninio lygmens strateginis dokumentas, nustatantis konkrečias regiono plėtros kryptis, tikslus ir priemones šiems tikslams įgyvendinti.

Iš viso yra tvirtinama 10 RPP – tiek, kiek šiuo metu Lietuvoje yra regionų.

13 paveikslėlis

Regiono Plėtros Plano (RPP) projektą rengia	Planą svarsto ir tvirtina	Teikia siūlymus	Terminas	RPP įgyvendinimo koordinavimas ir stebėseną	Įgyvendinimas
<ul style="list-style-type: none"> • RPD prie VRM, konsultuodamasis su valstybės institucijomis, savivaldybėmis, socialiniais ir ekonominiais partneriais ir Užimtumo tarnyba. 	<ul style="list-style-type: none"> • RPT 	<ul style="list-style-type: none"> • Savivaldybių tarybos ir administracijos 	<ul style="list-style-type: none"> • Planas pradedamas rengti likus ne mažiau 1 metams iki naujo ES finansinio laikotarpio pradžios arba ne mažiau kaip 1 metams iki esamo plano galiojimo pabaigos 	<ul style="list-style-type: none"> • RPD prie VRM 	<ul style="list-style-type: none"> • Savivaldybėse įgyvendinamų projektų vadovai

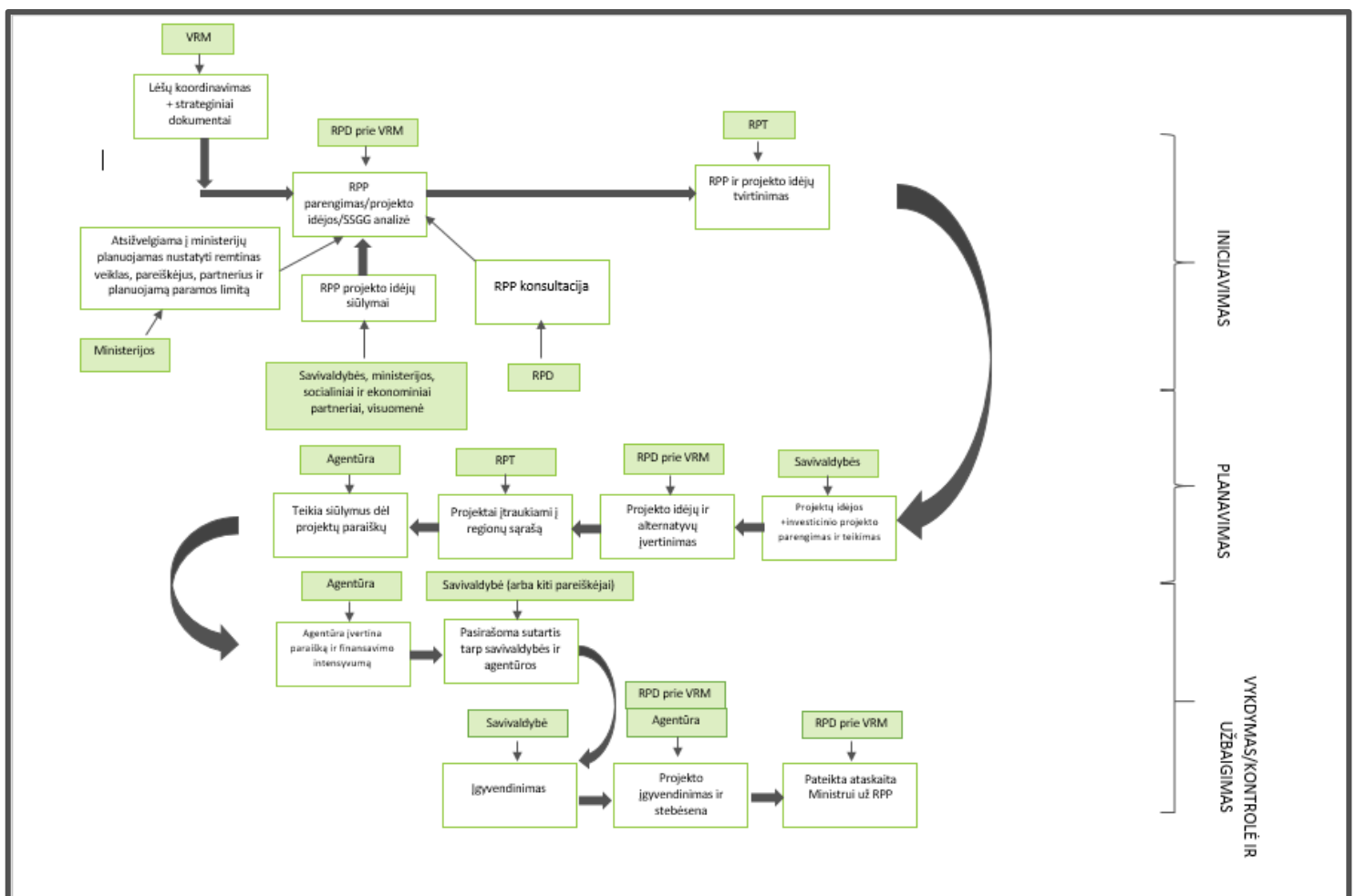
Šaltinis: Regioninės plėtros įstatymas, 2018

RPP rengiamas ES finansiniam laikotarpiui, atsižvelgiant į:

- Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintus nacionalinės regioninės politikos prioritetus.
- Valstybės ilgalaikės raidos strategiją (Valstybės pažangos strategiją).
- Lietuvos Respublikos teritorijos bendrąjį planą.
- Tikslinių teritorijų vystymo tikslus ir uždavinius.
- Nacionalinius ES investicijų ar kitų finansavimo šaltinių programavimo dokumentus, kuriuose nustatyti tikslinių teritorijų vystymosi tikslai ir uždaviniai (taip užtikrinant, kad planui įgyvendinti bus galima panaudoti ir Europos Sąjungos struktūrinę paramą).
- Atskirų valdymo sričių (sektorių) planavimo dokumentus, kuriuose nustatytos nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimo priemonės
- Savivaldybių strateginius plėtros planus ir jos teritorijoje esančių savivaldybių teritorijų bendruosius planus.

Schema (14 paveikslėlis) identifikuoja etapus nuo Plano projekto rengimo iki konkretaus projekto įgyvendinimo: inicijavimas, planavimas, vykdymas ir užbaigimas.

14 paveikslėlis



Šaltinis: Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą, 2019

Iš schemos matyti, kad už RPP plano parengimą yra atsakingi RPD prie VRM skyriai. Rengiant RPP, RPD atlieka Stiprybių, Silpnųjų, Grėsmių ir Galimybių (SSGG) analizės, atsižvelgia į savivaldybių ir kitų suinteresuotų šalių pasiūlytas idėjas/projektus, ministerijų planuojamas nustatyti remtinas veiklas, galimus pareiškėjus/partnerius, planuojamą paramos limitą.

Prieš tvirtinant RPP, siūloma įvertinti valstybės ir savivaldybių institucijų, socialinių bei ekonominių partnerių iniciatyvas ir pasiūlymus ir suderinus su atitinkamos valstybės institucijomis (asignavimų valdytojais) plano įgyvendinimo priemonių finansavimo apimtį ir siekiamus rezultatus.

Parengtas RPP tvirtinamas RPT, o jame turi būti nurodyta:

- Regiono socialinės, ekonominės ir demografinės būklės analizės pagrindiniai duomenys;
- Regiono plėtros prioritetai, tikslai ir uždaviniai;
- Regione išskirtos tikslinės teritorijos;
- Plano įgyvendinimo priemonės (iš jų priemonės, skirtos RPT išskirtų tikslinių teritorijų vystymo tikslams ir uždaviniams įgyvendinti, jų vykdytojai, lėšų poreikis, finansavimo šaltiniai);
- Plano įgyvendinimo nuostatos;
- Plano įgyvendinimo stebėsenos nuostatos.

Kaip vertinamas RPP rengimas?

RPP rengimas - svarbi dalis, tačiau jo kokybė, regioninės naudos mastu, dėl dabartinės struktūros nėra pilnai užtikrinama. Taip yra todėl, kad priemonių plano ir pagrindinių projektų pasiūlymai (sudarantys RPP) yra daugiausiai sprendžiami atskirose savivaldybėse, o esama struktūra neturi "atsakingo vieneto", kuris regioniniu mastu teisiškai būtų įgalintas ir atsakingas už tokių sprendimų iniciavimą ir priėmimą. Nors RPT ir RPD vaidmuo čia

ryškus, tačiau ribotas - RPT tik tvirtina Plano projektą ir vėliau regioninius projektus, bet nėra atsakingi už jų parengimą, o RPD neturi pakankamai galios priimant regioninio lygmens sprendimus RPP projektų rengime, kadangi atskiros savivaldybės pačios rengia savo plėtros planus.

Vienas svarbiausių RPP rengimo principų - strategiškumas, tačiau praktikoje šis principas ne visada tinkamai įgyvendinamas. Yra teigiama, kad reikšmingos strategijos dalys yra nukopijuojamos iš kitų regionų planų ar parengiamos nekokybiškai, parenkant netinkamus rodiklius, uždavinius bei nesusijusias priemones tiems tikslams pasiekti (Regioninės plėtros priemonių valdymo optimizavimas, 2015). Pasitaiko atvejų, kai strategija taikoma prie jau egzistuojančių priemonių (finansavimo šaltinių), siekiant gauti didžiausią finansavimą ir neatsižvelgiant į regiono specifinius poreikius (Ibid).

Kitaip tariant, regioninės reikšmės strateginiai dokumentai, dažniausiai, iš esmės tik atkartoja nacionaliniu lygiu nustatytus ES struktūrinių ir investicinių fondų prioritetus, vietos lygiu labiau koncentruojantis į konkrečių, nustatytas investicijų sritis atitinkančių projektų įgyvendinimą (BGI Consulting ataskaita, 2018).

RPT vaidmuo, planuojant RPP regionų atstovų vaidmuo procese yra sąlyginai menkas, kadangi pirmiausia yra orientuojamasi į galimybes gauti finansavimą iš išorinių šaltinių (ESI ar kitų fondų parama), net jeigu tai neatitinka tikrųjų savivaldybės/regiono poreikių (BGI Consulting ataskaita, 2018). Tai patvirtino net 89 proc. tyrime dalyvavusių respondentų ir teigė, kad jeigu galimos investicijų kryptys nebūtų apribotos konkrečiomis 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos priemonėmis (finansavimui gauti), dalis į RPP (apimantį visas pagrindines planines 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos investicijas į savivaldybes) įtrauktų projektų būtų kitokie (Ibid).

Taigi, galima teigti, kad dabartinė ES fondų investicijų planavimo taikymo praktika, kurią plačiau aptarsime tolimesniame skyriuje, nepaisant teigiamos naudos, galimai turi ir ganėtinai didelę neigiamą įtaką regionų plėtrai.

Nors RPT gali sudaryti konsultacinę darbo grupę (gauti ekspertinių įžvalgų), priimant sprendimus dėl RPP projektų, įstatymas to **neįpareigoja**. Taip pat įstatyme nėra nurodyta, kokia forma turėtų būti sudaroma darbo grupė Plano projektui rengti (Departamento direktoriaus įsakymu ar RPT sprendimu).

Atlikus Departamento apskričių skyrių informacijos analizę, nustatyta, kad 2014 - 2020 m. ES finansavimo laikotarpiui RPP projektų rengimui 9 iš 10 regionų buvo sudarytos darbo grupės, tačiau kai kuriuose regionuose nebuvo patvirtinta darbo grupių sudėtis ar įgaliojimai. Taigi, galima teigti, kad įstatymo aiškiai nereglamentuota darbo grupių sudarymo ir „naudojimo“ tvarka bei svarba gali turėti tiesioginę neigiamą įtaką rengiamų planų kokybei. Taip yra todėl, kad RPT savaime neturi išteklių rengti išsamias analizes ir tyrimus prieš tvirtindami sprendimus.

Esamos struktūros santvarkoje, tai turėtų atlikti darbo grupės ir užtikrinti, kad priimami sprendimai būtų plačiai išanalizuojami ir įvertinami siekiant išvengti neigiamos įtakos RPP kokybei dėl ekspertinių įžvalgų trūkumo.

RPT savaime neturi išteklių rengti išsamias analizes ir tyrimus prieš tvirtindami sprendimus.

RPP rengimas - svarbi dalis, tačiau jo kokybė, regioninės naudos mastu, dėl dabartinės struktūros nėra pilnai užtikrinama

Regionų plėtros planai per visą jų įgyvendinimo laikotarpį yra dažnai keičiami, laikantis Metodikos nustatytų reikalavimų ir teikiami RPT svarstyti, tačiau prieš tai yra suderinami su ministerijomis ir kitomis Metodikos nurodytomis institucijomis bei socialiniais ir ekonominiais partneriais, su kurių kompetencija (veiklos sritimis) yra susiję siūlomi Plano pakeitimai. Pastebima, kad Metodikoje nėra aiškiai nurodoma, su kuo, kokiais terminais turėtų būti derinami esminiai Plano pakeitimai, dažnu atveju ministerijos išvis nepateikia jokie atsakymo arba nepritaria pateiktam Plano pakeitimo projektui, nepateikiant jokių pastabų ir argumentų. Pasak regionuose esančių apskričių skyrių, dažnai gavus prašymus pakeitimams nėra aiškiai pagrindžiamas tokių pakeitimų poreikis ir priežastys.

Dažnai planų pakeitimai yra aktualūs ir reikalingi, tačiau be efektyvaus ir kokybiško bendradarbiavimo tarp RPT ir ministerijų bei turint sudėtingą administracinę naštą, RPP kokybė gali būti tiesiogiai neigiamai paveikta ir reglamentuoti poreikiai neatspindės tikslinių regiono iššūkių.

Taigi galima teigti, kad vieni didžiausių trūkumų RPP rengime - neaiškios nuostatos dėl kokybės užtikrinimui privalomų veiksmų. Jų pasigendama reglamentuojant, kada konkrečiai turi būti pradėtas rengti ir parengtas planas, kada turi būti pateiktas RPT svarstyti ir tvirtinti; neaiškiai numatytas plano keitimo aspektas. Taip pat įstatymas aiškiai nereglamentuoja reikalavimų dėl darbo grupių, skirtų Plano projekto rengimui sudarymo.

3.4.2. Integruotų teritorijų vystymosi programa

Integruotų teritorijų vystymosi programos (ITVP) yra programos, kuriose išskiriamos nepatrauklios, apleistos teritorijos, į kurias investuojama. Tai nėra kokių nors naujų objektų kūrimas, o esamų teritorijų regeneracija. ITVP siekia spręsti opiausias ir tikslines miesto problemas, kurios trukdo darniam teritorijų vystymuisi.

ITVP paskirtis yra aktyviai siekti Regioninės plėtros įstatyme nustatyto pagrindinio nacionalinės regioninės politikos tikslo - mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir regionuose, skatinti valstybės tvarią ir darnią plėtrą bei įgyvendinti NPP horizontalųjį prioritetą "Regioninė plėtra" (ESTEP, 2018).

15 paveikslėlis

ITVP projektą rengia	Techninę pagalbą teikia	Projektą svarsto, teikia išvadas ir pasiūlymus	Tvirtina	Įgyvendina	Terminas
<ul style="list-style-type: none"> Savivaldybės ar savivaldybių, kuriose išskirtos tikslinės teritorijos, administracija, konsultuodamasi su ministerijomis, bendruomene, NVO, įmonėmis bei kitomis institucijomis. 	<ul style="list-style-type: none"> RPD prie VRM 	<ul style="list-style-type: none"> RPT 	<ul style="list-style-type: none"> VRM, kai programos suderintos su RPT ir ministerijomis 	<ul style="list-style-type: none"> Savivaldybių administracijos kartu su tiksline teritorija veikiančiomis įstaigomis, įmonėmis ir organizacijomis. 	<ul style="list-style-type: none"> Programos veiksmų plane nurodyti veiksmai turi būti pradėti įgyvendinti ne vėliau kaip paskutiniiais ES finansinio laikotarpio metais ir baigti įgyvendinti ne vėliau kaip 2023 m. spalio 1 d.

Šaltinis: Integruotų teritorijų vystymo programų rengimo ir įgyvendinimo gairės, 2014

ITVP rengiamos ES finansiniam laikotarpiui, atsižvelgiant į:

- Partnerystės sutartį
- Veiksmų programą
- Nacionalinės pažangos programą
- Nacionalinės pažangos programos horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinį veiklos planą
- kitus Lietuvos Respublikos Vyriausybės tvirtinamus planavimo dokumentus
- savivaldybės strateginį plėtros planą
- atitinkamai teritorijai taikomus teritorijų planavimo dokumentus.

Programos yra įgyvendinamos tikslinėse teritorijose, kurias išskiria:

- VRM, iš miestų ir mažesnių savivaldybių centrų turinčių nuo 6 iki 100 tūkstančių gyventojų.

Mažų ir vidutinių miestų programos rengiamos regionui (apskričiai). Viena programa rengiama visoms regione (apskirtyje) esančioms mažų ir vidutinių miestų grupei priskirtoms tikslinėms teritorijoms ir su jomis susietoms teritorijoms.

- 5 didžiausių šalies miestų savivaldybių tarybos, kurios gali išskirti tiek tikslines, tiek susietas teritorijas

Didžiųjų miestų programos rengiamos miesto daliai: tikslinei ar tikslinėms teritorijoms, esančioms viename mieste, ir su jomis susietoms teritorijoms.

- ITVP taip pat gali būti įgyvendinamos ir pereinamojo laikotarpio tikslinėse teritorijose, kurios yra nurodytos Partnerystės sutartyje (Integruotų teritorijų vystymo programų rengimo ir įgyvendinimo gairės, 2014).

Kyla rizika, kad regione finansuojami projektai ir jiems įgyvendinti priskiriamos priemonės nepilnai atitinka tikslinius to regiono poreikius.

ITVP kaip tikslinių teritorijų integruota plėtros programa yra reikalingas ir svarbus dokumentas (tai itin svarbu siekiant tam tikroje teritorijoje vykdomų projektų suderinamumo), tiesiogiai prisidedantis prie šioms teritorijoms būdingų problemų sprendimo bei jų konkurencingumo, patrauklumo ir ekonomikos augimo skatinimo (ESTEP, 2018).

Tačiau vertinant ekonominį ITVP efektą tikslinių teritorijų vystymui, pastebėta, kad ITVP vykdomų projektų pritaikymas ekonominės aplinkos gerinimui turėtų būti tikslingesnis.

2018 m. atlikta analizė parodė, kad iš visų ITVP suplanuotų veiksmų gana maža jų dalis buvo skirta verslo infrastruktūros plėtrai, apleistų teritorijų konversijai, pritaikant jas investicijoms ir verslo plėtrai. Planuojamų veiksmų skaičius srityse, kurios gali paskatinti ekonominę veiklą (tokiose kaip, kultūros paveldo aktualizavimas, turistų traukos objektų tvarkymas, gamtos paveldo pritaikymas visuomeniniams poreikiams) taip pat santykinai mažas. Todėl kyla abejonių, vertinant suplanuotų investicijų tinkamumą siekiant esminių ITVP uždavinių įgyvendinimo ir vertinant ar investicijos yra pakankamai tikslingos siekiant iškeltų užimtumo, verslumo ir darbo vietų kūrimo rodiklių pasiekimo (ESTEP, 2018).

Nors kai kurie ITVP suplanuoti veiksmai, susiję su kompleksine miestų tvarkyba, komercinės veiklos infrastruktūros išvystymu bei aktyvaus laisvalaikio ir poilsio erdvių plėtra, tačiau tokios investicijos neturi

tiesioginio sąryšio su užimtumo ir verslumo skatinimu toje teritorijoje. Pavyzdžiui, nors kurių savivaldybių, vykdančių panašaus tipo investicijas 2007–2013 m. laikotarpiu, sutvarkytose erdvėse ilgainiui atsiranda naujų paslaugų (tokių kaip, dviračių, vandens dviračių nuomos punktai bei kitos sezoninės laisvalaikio ar maitinimo paslaugos), tačiau tai nėra masinis reiškinys ir jis nėra garantuotas (Ibid).

Vertinant kai kurių ITVP veiksmų aprašymus matyti, kad neretai tam tikrų teritorijų pritaikymas verslo reikmėms yra deklaruojamas tik veiksmo pavadinime, kai tuo tarpu detalesnis veiksmo aprašymas rodo, kad investicijos bus nukreiptos į ne į komercinių erdvių ar patalpų sukūrimą, o į aplinkos gražinimą. Nors, galima sutikti, kad estetiškas vaizdas yra svarbus norint privilioti lankytojus bei paslaugų teikėjus, tačiau tuo tiesioginis ekonominis efektas nėra garantuotas. Kitaip tariant, tiesiogiai verslui, investicijoms ir darbo vietų kūrimui pritaikytos infrastruktūros plėtra yra svarbesnis veiksnys, siekiant kurti ITVP tikslų.

Apibendrinant, nors vienas pagrindinių regioninės reikšmės strateginių dokumentų (RPP ir ITVP) rengimo principų turėtų būti strategiškumas, reiškiantis, kad pagal atliktą regiono analizę turėtų būti formuojama atitinkama regiono plėtros strategija ir jos pagrindu numatomos priemonės, tačiau praktikoje strategiškumo principas ne visada tinkamai įgyvendinamas. Todėl, dažnai pastebima, kad ne visada yra aiškios konkrečių regioninių projektų pasirinkimo priežastys ir tikslingumas. Kitaip tariant, pasirinktas variantas nebūtinai yra optimaliausias duotosiomis aplinkybėmis. Todėl kyla rizika, kad regione finansuojami projektai ir jiems įgyvendinti priskiriamos priemonės nepilnai atitinka tikslinius to regiono poreikius (nėra kokybiškai to regiono atžvilgiu) ir tai trukdo pasiekti užsibrėžtų regioninės politikos tikslų. Taip patvirtina ekspertų analizės, kuriose teigiama, kad regionuose nepakankamai dėmesio skiriama socialinės ir ekonominės atskirties mažinimui (opiausiomis problemoms), kuriant ir išsaugant darbo vietas regionuose, gerinant verslo plėtros sąlygas bei kitus aspektus (ESTEP, 2018; Valstybinio audito ataskaita, 2010).

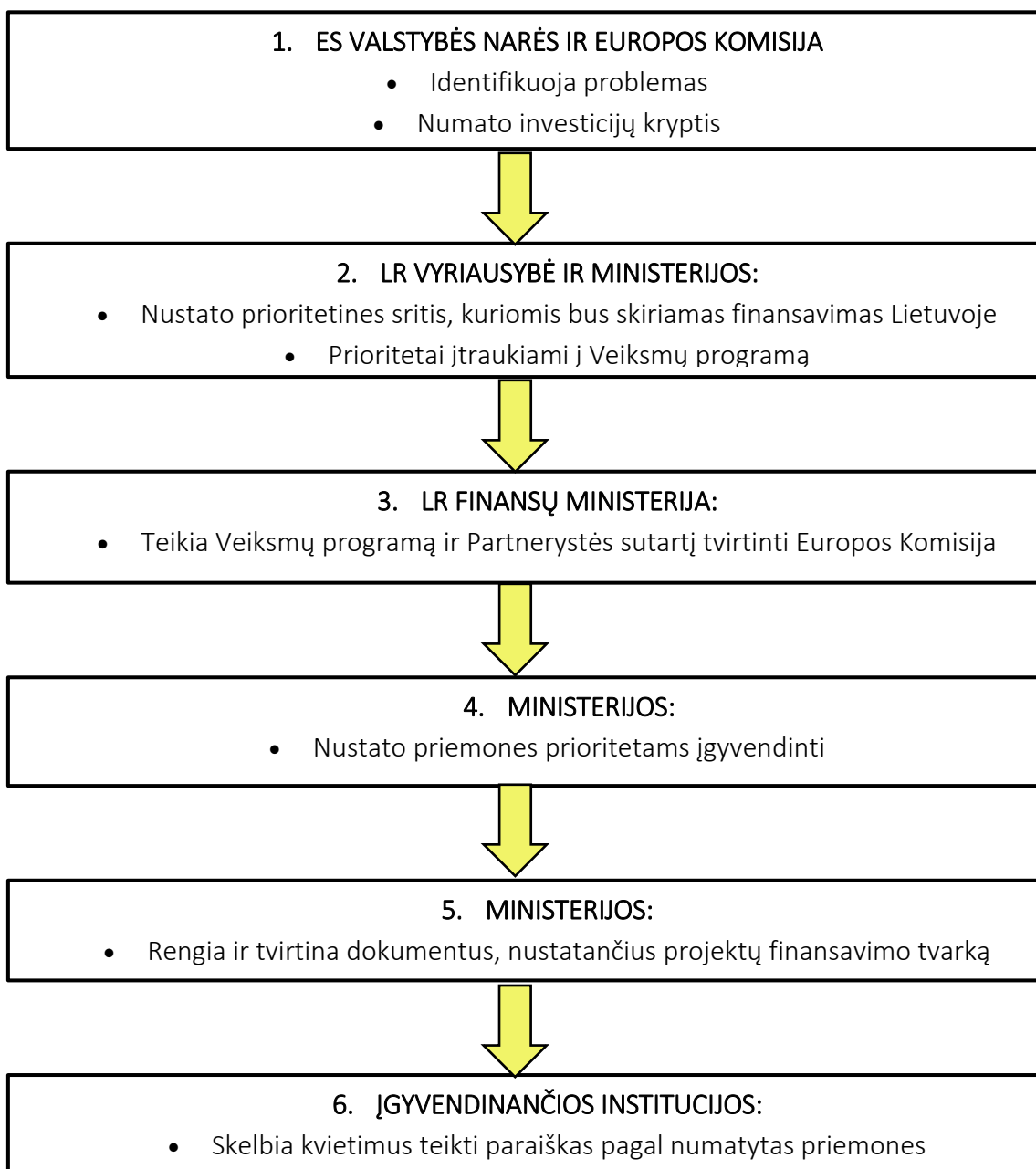
3.5. Regiono plėtros planų ir projektų finansavimas

RPP ir ITVP projektai gali būti finansuojami iš valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų, iš savivaldybių paimtų paskolų, iš ES fondų ir kitų tarptautinių organizacijų, fizinių ir juridinių asmenų lėšų.

Lietuvoje didžioji dalis regionų plėtrai dedikuotų projektų yra finansuojami ES struktūrinių fondų, todėl detaliau aptarsime būtent šio proceso finansavimo sistemą.

2-ame skyriuje apie ES vykdomą regionų politiką buvo aprašomas procesas, kaip ES valstybė narė kartu su Europos Komisija identifikuoja problemines sritis ir numato investicijų kryptis. Šioje dalyje pateikiama schema, kaip ES struktūrinių fondų skiriami pinigai Lietuvoje virsta įgyvendintais projektais.

16 paveikslėlis



Šaltinis ES investicijos, 2019

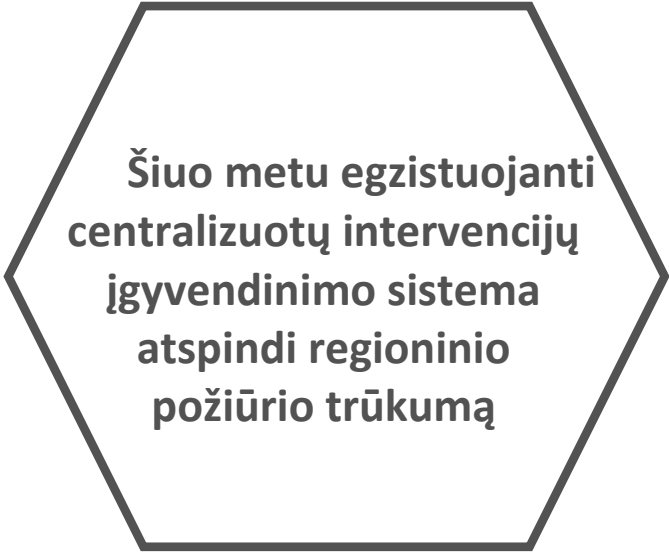
Tarp 5-ojo ir 6-ojo žingsnio taip pat vyksta regioninių projektų planavimas ir RPP tvirtinimas, kuris detaliau aptariamas 3.3.1. skyriuje.

Schema parodo, kad nacionaliniu lygiu nustatyti ES fondų prioritetai turi didelę įtaką rengiamiems regioninės svarbos strateginiams dokumentams, nes jie identifikuoja, kokioms kryptims savivaldybės gali gauti finansavimą tam tikriems projektams vykdyti. Šiuo metu dalis ministerijų didžiąją dalį investicijų paskirsto konkursų būdu ir tik nedidelėje dalyje priemonių yra numatyti ribojimai ar, atvirkščiai, teikiamas prioritetas tam tikro tipo savivaldybių subjektams, kai gali būti svarbu identifikuoti konkrečius paramai gauti tinkamus teritorinius vienetus (BGI Consulting, 2018)

2011 m. VRM atlikta savivaldybių, RPT ir socialinių bei ekonominių partnerių apklausa parodė, kad didžioji dalis RPT narių nepitaria dabartinei lėšų finansavimo ir administravimo sistemai (kai finansuojamos priemonės yra nustatomos ministerijų) ir palaiko idėją, kad lėšos turėtų būti skiriamos “krepšelio” principu, kuomet kiekvienas regionas gali pasirinkti sau aktualias priemones ir proporcingai paskirstyti lėšas (Vidaus reikalų ministerija, 2014).

Tokiu būdu priemonių parinkimas būtų įgyvendinamas modelio “iš apačios į viršų” principu, kai pirmiausia savivaldybės ir patys regionai nurodo jiems aktualias priemones finansavimui gauti, o ne *vice versa*, kaip yra šiuo metu. Tai iš esmės prieštarautų dabartinei hierarchijai (4 žingsnis schemeje), kai priemonės nustato ministerijos, t.y. prioritetai ir priemonės yra formuojamos modelio “iš viršaus į apačią” principu.

Apklausoje taip pat yra teigiama, kad efektyvesnės ES paramos lėšų panaudojimo galimybes apriboja savivaldybių biudžeto vykdymo mechanizmas, kai sutaupytos lėšos grąžinamos į valstybės biudžetą, o ne nukreipiamos vykdomų projektų ko-finansavimui (Vidaus reikalų ministerija, 2014).



**Šiuo metu egzistuojanti
centralizuotų intervencijų
įgyvendinimo sistema
atspindi regioninio
požiūrio trūkumą**

Taigi, galima teigti, kad pagal egzistuojančią hierarchiją, nurodytą 1-oje schemeje, RPT kartu su iš esmės tik techninę pagalbą teikiančia RPD prie VRM, neturi pakankamai galių užtikrinti tikslingos ir efektyvios regiono poreikius atitinkančios plėtros (lėšų tiksliniams poreikiams panaudojimo). Kitaip tariant, esama struktūra (priemonių ir prioritetų rėmai bei finansavimo sistema) turi didelę (ir ne visada teigiamą) įtaką regionų plėtros planavimui.

Taip pat pabrėžtina, kad ministerijos, atskirai įgyvendindamos savo regioninę politiką, nepakankamai derina savo sektorines intervencijas regionuose ir taip nėra sudaromos optimaliausios sąlygos efektyviau panaudoti kuriamą infrastruktūrą ir spręsti savivaldybių socialines ir ekonomines problemas (ESTEP, 2018).

Apibendrinant, galima teigti, kad šiuo metu egzistuojanti centralizuotų intervencijų įgyvendinimo sistema atspindi regioninio požiūrio trūkumą. Taikytos regioninės politikos struktūra gali būti laikoma viena esminių veiksnių, neužtikrinančių efektyvaus ir tikslingo regionų vystymosi.

IŠVADOS

Atlikus Lietuvos regionų socialinio ir ekonominio vystymosi bei regioninės politikos analizę, paaiškėjo, kad:

1. Nepaisant (ar dėl) vykdomos regioninės politikos, socialinė ir ekonominė atskirtis tarp Lietuvos regionų ir pačiuose regionuose yra didžiausia per 20 m. ir vis auga. Analizė parodė, kad šioms sisteminiams problemoms spręsti reikalingas kompleksinis požiūris.
2. Šiuo metu regioninę politiką formuoja ir koordinuoja VRM ir jam pavaldžios institucijos (RPD ir RPD prie VRM), o kitos ministerijos pagal kompetencijas atsako už atskirų regioninės politikos priemonių įgyvendinimą. Tai parodo, kad vykdoma bendra regioninė politika yra sektorinė ir nevieninga (fragmentiška).
3. Nors nacionalinės svarbos strateginiai dokumentai ir ekspertai identifikuoja poreikį stiprinti ir plėsti numatytus RPT įgaliojimus bei jų įtaką regionų plėtrai, nėra tiksliai nurodoma, kaip bus siekiama užsibrėžto tikslo - numatomi tik pavieniai veiksmai, bet nepateikiamas išsamus galimo sprendimo modelis.
4. Naujausi nacionalinės svarbos strateginiai dokumentai, ekspertų įžvalgos bei kiti šaltiniai vis dažniau akcentuoja RPT ir su ja susijusių institucijų pertvarkymo svarbą. Nepaisant to, RPT veiklos ir poveikio regioninei plėtrai analizėms iki šiol buvo skiriama ganėtinai mažai dėmesio.
5. Nors teoriškai Lietuvos regionų strateginio planavimo vienetai t.y RPT, atsižvelgiant į jiems įstatymo priskirtas funkcijas bei pareigybes, yra atsakingi už tikslingą regionų plėtrą, RPT įsitraukimas į regiono valdymą yra ribotas ir pasyvus (nepakankamai efektyvus) dėl daugiau patariamojo, o ne



vykdomojo jų įgaliojimų pobūdžio. RPT nėra įgalintos priimti ir vykdyti strateginius sprendimus regiono mastu bei nėra už juos atskaitingos. Pavyzdžiui, RPT tik svarsto ir tvirtina RPP, bet nėra atsakingos už jo parengimą. Tai išryškina regioninės plėtros procesų strateginio formavimo ir valdymo bei pareigybinės atsakomybės problemą, o regioninę politiką įgyvendinančiose institucijose atsiranda nekokybiškos veiklos rizika.

6. Neturėdamos juridinio statuso ir disponuojamų finansinių išteklių, RPT turi ribotas galimybes tiesiogiai dalyvauti įgyvendinant bendrus projektus (labiau lieka koordinacinis vaidmuo).
7. Nors yra žinoma, kad tvirtindamos RPP ir pavienius regioninės svarbos projektus RPT turi ieškoti efektyviausių ir tikslingiausių regionų plėtros būdų, atsižvelgiant į jų sudėtį, darbo pobūdį, joms suteikiamus įgaliojimus bei resursus, yra matoma, kad praktiškai RPT to įgyvendinti negali. Tai lemia jų veiklos pobūdį, kuris turi ribotą poveikį regiono socialinei ir ekonominei plėtrai.
8. Alytaus ir Marijampolės RPT veiklų analizė parodė, kad RPT dažniausiai posėdžiauja rašytine tvarka. Tai reiškia, kad didžioji dalis sprendimų priimami nuotoliniu būdu, nevykstant diskusijoms ar išklausant ekspertų įžvalgų. Taip pat dauguma svarstytinų klausimų priimami vienbalsiškai. Toks RPT darbo veiklos pobūdis parodo sąlyginai pasyvų ir nekokybišką narių įsitraukimą.
9. Ekspertų ataskaitos identifikuoja, kad vienas pagrindinių uždavinių regionams besiruošiant naujam finansiniam laikotarpiui, yra išsigrnynti savo specializacijas. Tai turėtų paskatinti savivaldybes įgyvendinti bendrus (regioninius) projektus, atliepiančius viso regiono poreikius ir bendrą regiono strategiją, o ne pavienius savivaldybių interesus. Tačiau analizuotose RPT darbotvarkėse matyti, kad regioniniai projektai ir bendradarbiavimas tarp savivaldybių - vis dar retai svarstomas klausimas, o RPT funkcijose nėra numatyta įsipareigojimų rengti ir koordinuoti bendrus projektus tarp savivaldybių, kurie galėtų teikti socialinę ir ekonominę naudą regionui.
10. Savivaldybių bendradarbiavimas ir integruotas planavimas regioniniu mastu yra ribojamas dėl nepakankamai efektyvaus savivaldybių, regionų ir centrinės valdžios institucijų bendradarbiavimo mechanizmo. Kitaip tariant, trūksta tikslingos struktūros, kuri užtikrintų vieningą ir kryptingą regionų plėtrą.
11. Didžioji dalis RPT svarstomų klausimų yra tiesiogiai susiję su ES struktūrinių fondų finansuojamais projektais. Todėl kyla rizika sulaukti vis mažiau investicijų regione, natūraliai mažėjant ES fondų apimčiai šalyje.
12. Nepakankamas ES struktūrinę paramą regionų plėtrai administruojančių institucijų bendradarbiavimas tarpusavyje ir su paramos gavėjais stabdo tikslingą regioninę plėtrą. Taip yra todėl, kad dažnai regionų plėtros strategijos yra taikomos prie ministerijų nustatytų priemonių. Dėl neegzistuojančio priemonių pasirinkimo modelio, veikiančio principu "iš apačios į viršų", tiksliniai regionų poreikiai gali būti neidentifikuojami, o vykdoma veikla - netikslinga. Tačiau analizė parodė, kad vien sukūrus tokį modelį egzistuojanti sistema neužtikrintų jos efektyvaus veikimo, tai taip pat reikalautų kompetencijų stiprinimo (ekspertinių žinių) regionuose užtikrinimo.
13. Didžioji dalis praėjusių ES fondų finansavimo laikotarpių lėšų skirtų regionų plėtrai buvo panaudotos gyvenamosios aplinkos, socialinės ir fizinės infrastruktūros plėtrai, o ne ekonominio ar žmoniškųjų išteklių potencialo didinimui tikslinėse teritorijose, kas yra traktuojama kaip vieni

esminių elementų siekiant sumažinti socialinę ir ekonominę atskirtį regionuose ir tarp jų. Todėl galima daryti prielaidą, kad dabartinė regioninės politikos kryptis nėra tikslinga atsižvelgiant į esamą situaciją ir poreikius.

14. Pagal dabartinę ES investicinių fondų investicijų planavimo praktiką RPT ir pavienės savivaldybės pastebimo poveikio regionų plėtrai skirtoms investicijų kryptims neturi, o susijusios strateginių dokumentų nuostatos iš esmės atkartoja nacionaliniu lygiu nustatytus ES investicinių fondų prioritetus.

15. Darni ir tvari regionų plėtra turi būti vykdoma remiantis objektyviais regionų socialinės ir ekonominės analizės duomenimis, garantuojant ilgalaikius ir efektyvius rezultatus. Analizė parodė, kad esama regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo struktūra nėra pajėgi tai užtikrinti.

Atsižvelgiant į analizės rezultatus, galima daryti išvadą, kad reikalinga sukurti alternatyvų RPT institucinės struktūros modelį, kurį pasitelkus būtų galima užtikrinti tikslingą ir efektyvią regionų plėtrą.



BIBLIOGRAFIJA

1. 2014-2020 Europos Sąjungos investicijos Lietuvoje; ES investicijų poveikis, 2019; Prieiga per internetą: <https://www.esinvesticijos.lt/lt/rezultatai-ir-statistika/poveikis>; [žiūrėta 2019-04-17].
2. 2014-2020 Europos Sąjungos investicijos Lietuvoje; *Finansavimo skyrimo, vertinimo ir įgyvendinimo schemas*, 2014; Prieiga per internetą:
3. Arūnas Pliksnys, *Lietuvos Regioninė politika 2014-2020, Vidaus reikalų ministerijos skaidrės*, 2014; Prieiga per internetą: http://www.lietuvsregionai.lt/assets/files/Marijampole/Tarybos%20posedziai/2012%2003%2019/2012_03_19_VRM_Pliksnys.pdf; [žiūrėta 2019-04-03].
4. BGI Consulting; *Europos Sąjungos investicijų į regionų plėtrą ir jų poveikio gyvenimo kokybės pokyčiams, Galutinė vertinimo ataskaita*, 2018.
5. BGI Consulting; *ES struktūrinių fondų poveikio bendrajam vidaus produktui vertinimas, galutinė ataskaita*. 2009.
6. *Dėl Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų ir administracijos struktūros patvirtinimo, Dokumento nr.:1V-720; Suvestinė redakcija nuo 2018-02-01*, 2010; Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.388970/asr>; [žiūrėta 2019-04-09].
7. ESTEP; *Tikslų tinkamumo vertinimas: regioninė plėtra; Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimo“ I tarpinės vertinimo ataskaitos 13 priedas*; 2018.
8. European Commission; *Country Report Lithuania*, 2019; Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-lithuania_en.pdf; [žiūrėta 2019-04-02].
9. Europos Komisija, *Europos struktūriniai ir investicijų fondai*, 2019; Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en [žiūrėta 2019-04-10]
10. Europos Komisija; *Europos Sąjungos struktūrinių ir investicinių fondų duomenys pagal šalį*, 2019; Prieiga per internetą: https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/LT?fbclid=IwAR0iGNCMSGeNM6M58yBOSJKQOIQLDebVExxyBOi5UELu-wxgWVpK6_FdA; [žiūrėta 2019-04-10].
11. Europos komisija; *2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programa*, 2018; Prieiga per internetą: <https://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/2014-2020-metu-europos-sajungos-fondu-investiciju-veiksmu-programa>; [žiūrėta 2019-03-28].
12. Europos Sąjungos investicijos; *Apie 2014-2020 m. ES fondų investicijas*; 2019; Prieiga per internetą: <https://www.esinvesticijos.lt/lt/finansavimas/apie-2014-2020-es-fondu-investicijas>
13. Giedrius Surplys, *Regioninė politika 2017-2030 - Vidaus reikalų ministerijos skaidrės*; 2017.
14. Giedrius Surplys, *Regioninė specializacija 2017-2020 - Vidaus reikalų ministerijos skaidrės*; 2017.
15. Giedrius Surplys, *Regioninė specializacija 2017-2020 - Vidaus reikalų ministerijos skaidrės*; 2017.

BIBLIOGRAFIJA

16. Giedrius Surplys, *Regioninė specializacija 2017-2020 - Vidaus reikalų ministerijos skaidrės*; 2017. Vidaus reikalų ministerija, *Samprata, tikslas, uždaviniai*. 2016; Prieiga per internetą: <http://www.nrp.vrm.lt/lt/regionines-politikos-formavimas-ir-igyvendinimas/samprata-tikslas-uzdaviniai/6>; [žiūrėta 2019-04-10].
17. Ignas Rubikas ir Laura Valauskaitė; *Regioninės plėtros priemonių valdymo optimizavimas*, 2015; Prieiga per internetą: <http://kurkl.lt/wp-content/uploads/2015/10/Region%C5%B3-pl%C4%97tros-proces%C5%B3-optimizavimas.pdf>; [žiūrėta 2019-04-12].
18. knyga_20171215.pdf [žiūrėta 2019-03-20].
19. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, *Atlyginimai, nedarbas ir socialinės pašalpos gavėjai – skirtumai tarp savivaldybių - Analizė ir faktai*; 2017.
20. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija; *Lietuvos regioninės politika Baltoji knyga dariniai ir tvariai plėtrai 2017-2030*, 2017; Prieiga per internetą: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Naujienos/Regionines_politikos_baltoji_oji_
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybė; *Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo*, Suvestinė redakcija nuo 2018-04-04; Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/faa901a09e2711e383c0832a9f635113/asr>; [žiūrėta 2019-04-08].
22. Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerija, *Lietuva 2030 Bendrasis planas: esamos būklės analizė. II dalis. Sektorinė analizė. 4 skyrius. Ekonominė ir socialinė plėtra*, 2018 m.
23. Lietuvos Respublikos seimas; Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas, Dokumento nr. VIII-1889, Suvestinė redakcija nuo 2018-10-01, 2000; Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.106367/asr>; [žiūrėta 2019-03-18].
24. Lietuvos Respublikos seimas; Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymo Nr. VIII-1889 pakeitimo įstatymas, Dokumento nr.:XII-1094, 2014; Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/0a365e9043e311e4ba35bf67d0e3215e>; [žiūrėta 2019-04-05].
25. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė; Valstybinio audito ataskaita: Regionų plėtros centruose įgyvendinamų priemonių atitikimas regioninės politikos tikslams, Nr. VA-P-30-4-19 2010.
26. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė; Valstybinio audito ataskaita: Apskričių viršininkų administracijų funkcijų perskirstymas, N r. VA-P-30-7-14, 2011.

BIBLIOGRAFIJA

32. Lietuvos respublikos Vidaus reikalų ministerija; *Lietuvos regionai - Alytaus apskrities posėdžiai, Lietuvos Regionai.lt* 2018; Prieiga per internetą: <http://www.lietuvsregionai.lt/lt/8/alytaus-regiono-pletros-tarybos-posedzai-154;28;33;40.html>; [žiūrėta 2019-04-04].
33. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija; *Lietuvos regionai - Marijampolės apskrities posėdžiai, Lietuvos Regionai.lt* 2018; Prieiga per internetą: <http://www.lietuvsregionai.lt/lt/8/planuojami-marijampoles-regiono-pletros-tarybos-posedzai-198;75;76;80.html>; [žiūrėta 2019-04-04].
34. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministras; *Dėl Integruotų teritorijų vystymo programų rengimo ir įgyvendinimo gairių patvirtinimo, Dokumento nr. 1V-480; Suvestinė redakcija nuo 2017-09-05, 2014; Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fcdad300b9a11e497f0ec0f2b563356/asr>*; [žiūrėta 2019-04-18].
35. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministras; *Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2011 m. rugsėjo 23 d. įsakymo Nr. 1V-706 „Dėl Regionų plėtros planų rengimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo, Dokumento nr.: 1V-17, 2018; Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/5028e7a5f4b711e79a1bc86190c2f01a>*; [žiūrėta 2019-04-16].
36. Lietuvos respublikos vyriausybė, *Dėl 2014-2020 metų nacionalinės pažangos programos horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo, 2018; Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/faa901a09e2711e383c0832a9f635113/asr?fbclid=IwAR1jeWfe-Mw-TPDo2qAK1hT6qw17DkwSt5Ey2S2PDg>*- [žiūrėta 2019-04-21]
37. Lietuvos Respublikos Vyriausybė; *Nutarimo dėl Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 metų patvirtinimo projektas. Lietuvos Respublikos Seimo dokumentų paieška. 2018, Reg. Nr.18-5318, 2019.*
38. Lietuvos statistikos departamentas; Tiesioginės užsienio investicijos, 2017; Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/documents/10180/3329771/TUI.PDF>; [žiūrėta 2019-04-15].
39. Naudotos nuotraukos iš „Real is beautiful Stock“, 2019. Prieiga per internetą: <http://www.realisbeautifulstock.lt/> [žiūrėta 2019-04-29).
40. Regioninės plėtros departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos; *Lietuvos regionai, 2019; Prieiga per internetą: <http://www.lietuvsregionai.lt/lt/8/lietuvs-regionai-217.html>*; [žiūrėta 2019-04-15].
41. Teisės aktų registras; *Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą, suvestinė redakcija nuo 2019-02-06, 2014; Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/35957860f54a11e39cfacd978b6fd9bb/asr?fbclid=IwAR3HNEGNwuT6QmNJIbaD81npRMiilMNBdbpqQF0xtPvl02K60MreBxN7v0>*; [žiūrėta 2019-04-06].

BIBLIOGRAFIJA

42. Teisės aktų registras; *Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą, suvestinė redakcija nuo 2019-02-06,* 2014; Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/35957860f54a11e39cfacd978b6fd9bb/asr?fbclid=IwAR3HNEGNwuT6QmNJIibaD81npRMijMNBdbpgQF0xtPvi02K60MreBxN7v0>; [žiūrėta 2019-04-06].
43. Teisės aktų registras; *Dėl Regiono plėtros tarybos pavyzdinių nuostatų ir Regiono plėtros tarybos pavyzdinio darbo reglamento patvirtinimo, Suvestinė redakcija nuo 2017-05-16,* 2016; Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/64d0f1101d9b11e69446a4bedc730fe6/asr>; [žiūrėta 2019-04-09].
44. Užimtumo tarnyba; *Statistiniai rodikliai,* 2019; Prieiga per internetą: http://uzt.lt/darbo-rinka/statistiniai-rodikliai/?fbclid=IwAR1Nt6wyrTZUPESMtHA986mSK_q9VwNb_cjaMjUeNoYJTdYIOgJ6_aB9nC8; [žiūrėta 2019-04-11].
45. Vidaus reikalų ministerija, 2018
46. Vidaus reikalų ministerija; *Regioninės politikos prioritetai iki 2030,* 2019; Skaidrės.
47. Vidaus reikalų ministerija; *Regioninės politikos formavimas ir įgyvendinimas Samprata, tikslas, uždaviniai,* 2016; Prieiga per internetą: <http://www.nrp.vrm.lt/lt/regionines-politikos-formavimas-ir-igyvendinimas/samprata-tikslas-uzdaviniai/6>; [žiūrėta 2019-04-11]
48. Vidaus reikalų ministerija; *Regioninės politikos prioritetų iki 2030 pristatymas Vidaus reikalų ministerijoje,* 2019 kovo mėnesis, 28 d.
49. Vidaus reikalų ministerija; *Samprata, tikslas, uždaviniai;* 2016; Prieiga per internetą: <https://vrm.lrv.lt/lt/naujienos/pritarta-nacionalines-regionines-politikos-prioritetams> [žiūrėta 2019-04-11].