

JPP „KURK LIETUVAI“

REGIONINĖS PLĖTROS PRIEMONIŲ VALDYMO OPTIMIZAVIMAS

Ignas Rubikas
Laura Valauskaitė
2015 m. gegužės mėn.



Jaunųjų profesionalų programa (JPP) „Kurk Lietuvai“ – pirmoji ir kol kas vienintelė profesinio tobulinimo ir gerosios užsienio praktikos pritaikymo programa Lietuvoje, kuri suteikia galimybę jauniems profesionalams savo žiniomis ir idėjomis prisidėti prie modernios Lietuvos ateities kūrimo.

IVADAS

Regioninės politikos įgyvendinimui Lietuvoje yra skiriama reikšminga valstybės biudžeto dalis. 2004 m. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą (ES) šalis gavo nuolatinės išmokas savo regioninei politikai finansuoti – skatinti tolygią ir tvarią plėtrą visoje valstybės teritorijoje, mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus. Trečiojoje 2014-2020 m. ES investicijų perspektyvoje regionų plėtrai numatyta skirti 1,11 mlrd. eurų (16,6 proc. visų ES struktūrinių fondų lėšų).

Lietuva nuolat atsiduria tarp geriausiai ES struktūrinės paramos lėšas panaudojančių šalių, palyginti su kitomis ES valstybėmis, ir i gauna beveik daugiausia ES struktūrinių fondų (SF) lėšų vienam gyventojui¹. Tačiau šis rodiklis nebūtinai atspindi lėšų panaudojimo efektyvumą: ne iki galo aišku, ar regioninei plėtrai skirtos ES paramos (investicijų) lėšos yra naudojamos pakankamai tikslingai ir rezultatyviai². Šiame dokumente pateikiama glausta regioninės politikos apžvalga, identifikuojamos problemos ir pristatomi siūlomi sprendimai.

Regioninė politika Lietuvoje

Pagrindinės institucijos, koordinuojančios ir (arba) įgyvendinančios regioninę politiką Lietuvoje: Vidaus reikalų ministerija (VRM), Regioninės plėtros departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos³ (RPD prie VRM) ir Regionų plėtros taryba (RPT). Remiantis Regioninės plėtros (RP) įstatymu⁴ ir taisyklėmis dėl Atsakomybės ir funkcijų pasiskirstymo tarp institucijų⁵, šioms institucijoms yra paskirstyta atsakomybė už skirtingus regioninės politikos įgyvendinimo aspektus. Pagrindiniai strateginiai dokumentai, nustatantys nacionalinės regioninės politikos kryptis, yra Veiksmų programa ir Nacionalinės pažangos programa.

Remiantis šiais ir kitais strateginiais dokumentais (strategija „Europa 2020“, „Lietuva 2030“ ir kt.), rengiamas **Regiono plėtros planas** (RPP) – pagrindinis *regioninio lygmens* strateginis dokumentas, nustatantis konkrečias regiono plėtros kryptis⁶. Regiono plėtros plano projektą rengia RPD prie VRM, remdamasis VRM nustatyta plano rengimo metodika, o tvirtina RPT. Iš viso yra tvirtinama 10 regionų plėtros planų – tiek, kiek šiuo metu Lietuvoje yra regionų.

RPP pradedamas regiono socialinės ir ekonominės būklės analize – apibendrinami statistiniai ir kiti duomenys apie regioną, įvardijamos pagrindinės atskirų sričių problemos, atliekamos PESET, SSGG analizės. Vėliau, remiantis šiomis analizėmis, formuojama strategija (vizija, tikslai ir uždaviniai) ir rengiamas priemonių planas. Kartu numatoma, kaip bus stebimas plano įgyvendinimas, įvardijami ir aprašomi rodikliai, kurių pagrindu bus vykdoma stebėseną. 2014-2020 m. perspektyvoje RPP yra reikšmingas strateginis dokumentas, nes pagal atitiktį jam yra skirstomas projektų finansavimas.

¹ www.esinvesticijos.lt/uploads/documents/docs/240_9971fe2dda96e7db1868323a30ce1b77.pdf, p. 7

² esparama.lt/c/document_library/get_file?uuid=8223b608-0be6-477d-9144-a0693f0b5aa7&groupId=19002, p.

2

³ Daugiau apie RPD prie VRM čia: <http://www.lietuvsregionai.lt/veikla/nuostatai/>

⁴ http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=463926

⁵ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/35957860f54a11e39cfacd978b6fd9bb>

⁶ Pavyzdžiui, Kauno RPP: <http://www.lietuvsregionai.lt/wp-content/uploads/2015/02/2014-09-23-Atnaujintas-pakeistas-Kauno-regiono-pletros-planas-iki-2020-m.-PATVIRTINTAS-1.pdf> (tikrinta 2015-05-25)

Siejant su nauju ES programavimo siekiu didinti investicijų lokalizavimą ir skatinti integralesnį požiūrį į regionines investicijas⁷, 2014-2020 m. perspektyvoje didelę reikšmę įgijo **Integruotos teritorijų vystymo programos** (ITVP). Tai atskira RPP dalis, kurioje suformuluojama atskira strategija ir priemonių įgyvendinimo planas. Šiomis programomis siekiama įvairių sričių investicijas sukcentruoti į keletą geografiškai apibrėžtų tikslinių teritorijų kiekviename regione, tikintis skirtingo tipo investicijų sinerginio efekto.

Vienas iš pagrindinių RP strateginių dokumentų (RPP ir ITVP) rengimo principų – **strategiškumas**, reiškiantis, kad visos RPP ir ITVP dalys yra logiška viena kitos seka: pagal analizę formuojama *strategija*, jos pagrindu numatomos *priemonės*, kurių įgyvendinimo stebėsenai yra parenkami *rodikliai*. Tačiau praktikoje strategiškumo principas ne visada tinkamai įgyvendinamas: pasitaiko atvejų, kai strategija taikoma prie jau egzistuojančių priemonių (finansavimo šaltinių), siekiant gauti didžiausią finansavimą ir neatsižvelgiant į regiono specifinius poreikius; arba reikšmingos strategijos dalys nukopijuojamos iš kitų regionų ar parengiamos nekokybiškai, parenkant nesusijusius rodiklius; arba uždaviniams ir tikslams priskiriamos nesusijusios priemonės; neaiškios finansų paskirstymo tarp regionų ir savivaldybių taisyklės nesudaro tinkamų galimybių regionams specializuotis, remiantis strategijoje nurodytais prioritetais; ne visada aiškios konkrečių projektų pasirinkimo priežastys ir racionalumas, t. y. ar pasirinktas variantas yra optimaliausias duotosiomis aplinkybėmis.

Dalis šių problemų 2014-2020 m. perspektyvoje yra sprendžiamos naujomis priemonėmis (pavyzdžiui, Optimalios alternatyvos vertinimas, Integruota teritorijų vystymo programa, ir t. t.), tačiau daugelis šių iššūkių išlieka aktualūs ir reikalauja tolimesnių sprendimų. Toliau pateikiama išsamesnė pasirinktų problemų analizė ir siūlomi jų sprendimai.

REGIONINĖS PLĖTROS PROBLEMOS

Identifikuotos dvi problemų grupės: regioninės plėtros procesų (strateginio valdymo ir pareigybinės atsakomybės) bei rodiklių problemos (RPP ir ITVP rodikliai). Toliau pateikiami išsami šių problemų analizė.

1. Regioninės plėtros procesų problemos.

Per esamą regioninės plėtros sistemą planuojama perskirstyti 1,11 mlrd. eurų (16,6 proc.) struktūrinės paramos, tačiau sistemos grandyse aptinkama strateginio valdymo ir pareigybinės atsakomybės spragų.

1.1 Regioninės plėtros įgyvendinimo strateginio valdymo problemos

Atsižvelgdama į 2007–2013 m. programavimo etapo vertinimus ir problemas (netikslingą finansavimą, t. y. priežasties ir pasekmės trūkumą, strateginių tikslų nesilaikymą ir pamatuojamų rezultatų stoką), Europos Komisija naujajame 2014-2020 m. programavimo etape pabrėžia strateginio tikslingumo, efektyvumo ir rezultatyvumo svarbą siekiant suvaldyti regioninės plėtros procesus. Kompleksiniams procesams suvaldyti Europos Komisija siūlo priemonių kompleksą: programų (projektų) ciklo valdymo (angl. *project cycle management*) ir loginio modelio (angl. *logical framework approach*) taikymą.

⁷ www.esinvesticijos.lt/uploads/documents/docs/240_9971fe2dda96e7db1868323a30ce1b77.pdf, p. 8

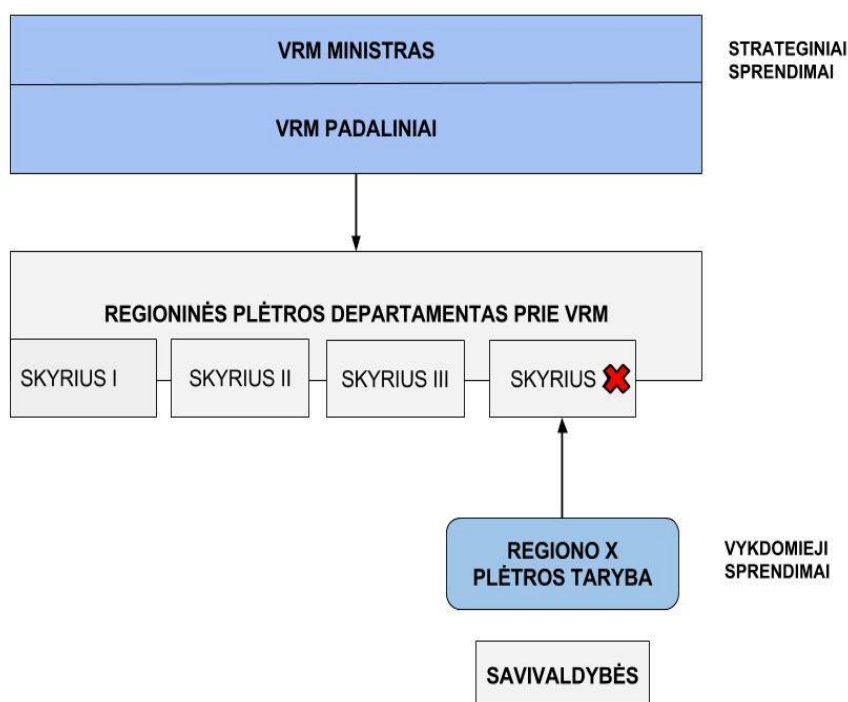
Kompleksiškas programų (projektų) ciklo valdymas apima konkrečius procesus: inicijavimą, planavimą, vykdymą (stebėseną) ir užbaigimą (veiklos įvertinimą). Sėkmingos programos / projekto / priemonės įgyvendinimo atveju, šie procesai pereina per visų lygmenų – strateginio (makro) ir vykdomojo (mikro) – etapus, o strateginiame lygmenyje išlaikomas atskaitingumas. Iš strateginio lygmens gimsta gairės, programos, priemonės, iš vykdomojo lygmens – projektai. Strateginiuose dokumentuose nubrėžiamos pagrindinės gairės ir kryptys, tačiau pasitaiko atvejų, kai nukėliavus iki mikroprojektinio lygmens pirminis strateginis tikslas dingsta dėl grandyje esančių procesinių problemų (1 pav.).

Peržiūrėjus teisinę bazę, reglamentuojančią regioninės plėtros procesus tarp ministerijos ir RPD prie VRM, matyti, jog *de jure* strateginis atskaitingumas ministerijai nėra išlaikomas.

Viena vertus, pagal Regioninės plėtros įstatymą regioninės plėtros įgyvendinimo procese Vidaus reikalų ministerija yra strateginės politikos formuotoja: formuoja nacionalinę regioninę politiką, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą, o įstaiga prie Vidaus reikalų ministerijos (RPD prie VRM) įgyvendina regioninę politiką: rengia regionų plėtros planus, teikia juos svarstyti tarybai, teikia siūlymus regionų plėtros taryboms, atlieka sekretoriato funkciją. Regionų plėtros tarybos balsų dauguma priima sprendimus dėl planų ir projektų tvirtinimo.

Kita vertus, strateginio formuotojo – Vidaus reikalų ministerijos, ir įgyvendinančios institucijos – Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos santykis nėra aiškiai apibrėžtas (1 pav.) dėl esančio kintamojo – regionų plėtros tarybų sprendimų. Regionų plėtros tarybos *de jure* ir *de facto* vaidmuo yra pasyvus – balsų dauguma priimami sprendimai dėl RPD prie VRM skyrių parengtų planų, suderintų projektų sąrašų ir kt. RPD prie VRM skyriai rengia regionų planus, įgyvendina projektus, tačiau teisiškai už parengtų planų ir veiklų kokybę neatsako, nors yra šių procesų rengėjai.

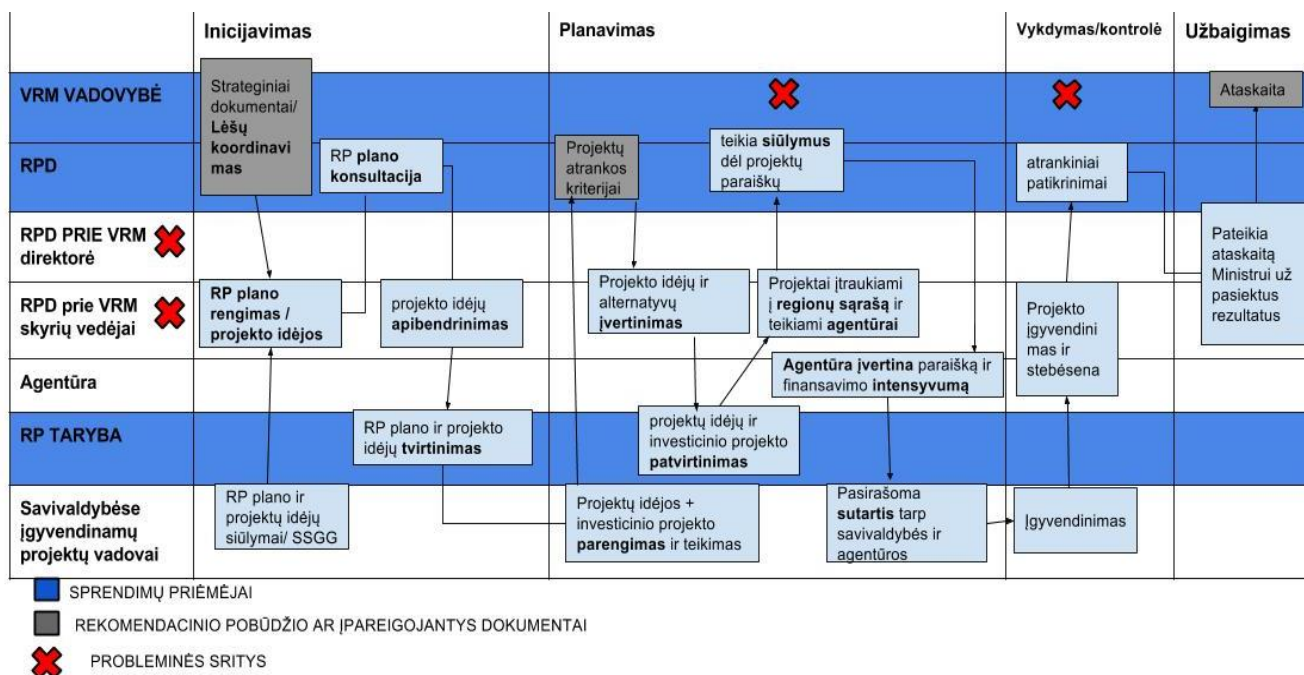
1 pav. Vidaus reikalų ministerijos ir Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos santykis. Sprendimų lygmenys.



Iš procesų analizės matyti, jog VRM vadovybė nedalyvauja planavimo ir vykdymo procese kaip strateginio lygmens sprendimų priėmėja (žr. 2 pav. raudonus kryžius „VRM vadovybė“ eilutėje). Priešingai, regioninės plėtros planavimo, vykdymo (stebėsenos) etapais ministerija atlieka konsultacinį, stebėtojo vaidmenį, bet *de jure* ir *de facto* nevykdo strateginio įgyvendinančios institucijos veiklos vertinimo, regioninės plėtros procesų vertinimo, nereikalauja nuoseklaus departamento atskaitingumo. Dėl šių spragų regioninės plėtros procesai „pameta“ pirminį idėjinį „savininką“ – ministeriją, dėl to regioninę politiką įgyvendinančioje institucijoje atsiranda nekokybiškos veiklos rizika.

RPD prie VRM neturi aiškios atskaitingumo Vidaus reikalų ministerijai struktūros, o departamento veikla nėra vertinama. RPD prie VRM sukuriama strateginiai produktai: planai, apibendrinti siūlymai ir kita veikla gali būti tikslingiau koordinuojami įvedant departamento veiklos vertinimą, stebėseną ir atskaitingumą ministerijai.

2 pav. Kelias nuo plano iki projekto.



1.2 Regioninę politiką įgyvendinančios institucijos pareigybinių atsakomybių neapibrėžtumas

Kita probleminė grandis – Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos darbuotojų funkcijų ir atsakomybių neapibrėžtumas, atskaitingumo ir veiklos vertinimo trūkumas.

Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos darbuotojų funkcijas apibrėžia trys dokumentai: Regioninės plėtros departamento nuostatai (tvirtina ministras), darbo reglamentas (tvirtina departamento direktorius) ir pareigybių aprašymai (tvirtina departamento direktorius). Išanalizavus šiuos dokumentus identifikuotos tokios pareigybinių funkcijų problemos:

- a) Departamento skyriai, išsidėstę dešimtyje Lietuvos regionų, vadovaujami skyrių vedėjų: *de jure* rengia regionų plėtros planus, apibendrina savivaldybių siūlymus, teikia juos regionų

plėtos taryboms svarstyti, koordinuoja priemones įgyvendinančių institucijų veiklą ir kt., tačiau **faktiškai už parengtų dokumentų kokybę neatsako** dėl esančio kintamojo – regionų plėtos tarybų, priimančių sprendimus dėl regiono politikos. Regioninės plėtos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos skyriai yra pagrindiniai strateginių dokumentų rengėjai, todėl jie *de facto* ir *de jure* turėtų atsakyti už sukuriamo produkto kokybę.

- b) Į direktoriaus ir vedėjų funkcijas neįeina sistemingas **veiklos** ir regioninės plėtos procesų **vertinimas**.
- c) Peržiūrėjus departamento darbuotojų funkcijų sąrašą pastebėta, kad **direktorius** ir **laikini direktoriaus pareigas einančio pavaduotojo funkcijos dubliuojasi**. Šioms pareigybėms priskirtos aukštos kategorijos (A 18), o atliekamos funkcijos (departamento veiklos koordinavimo ir organizavimo ir kt.) dažnai yra tokios pačios. Siekiant veiklos optimizavimo, siūloma šių pareigybių funkcijas tikslingiau apibrėžti išvengiant dubliavimosi.

2. Rodiklių kokybės stoka

Statistiniai rodikliai – pagrindinė regioninės politikos įgyvendinimo **stebėsenos priemonė**. Nesant rodiklių, tampa sudėtinga kiekybiškai įvertinti ir pagrįsti regioninės politikos efektyvumą, kyla subjektyvaus vertinimo rizika. Todėl rodiklių naudojimas tampa įprasta praktika vis didesnėje Lietuvos viešosios politikos dalyje.

2014-2020 m. regioninės plėtos strateginiuose dokumentuose (RPP, ITVP) rodikliai pirmiausia yra priskiriami šiuose dokumentuose numatytiems prioritetams, tikslams, uždaviniams ir priemonėms. Tuomet kiekvienam priskirtam rodikliui yra nustatoma, kokios reikšmės bus siekiama, ir pridedamas jos pasiekimo grafikas (paprastai iki 2023 m.). Pasiekus šias reikšmes laikoma, kad buvo pasiektas ir tikslas / prioritetas ar įgyvendintas uždavinys, o pagal tai sprendžiama apie programos įgyvendinimo sėkmę. Todėl itin svarbu parinkti rodiklius, tiksliai ir visapusiškai atspindinčius įvardytus tikslus ir uždavinius.

RP strateginiuose dokumentuose išskiriami trijų tipų rodikliai:

- **Produkto** rodikliai (ITVP ir RPP priskiriami priemonei) parodo, kiek buvo sukurta konkretaus fizinio produkto (pavyzdžiui, pastatyta tiltų ar nutiesta kilometrų kelio).
- **Rezultato** rodikliai (RPP priskiriami tikslui ir uždaviniui, ITVP – tik uždaviniui) atskleidžia, kokį poveikį padarė sukurtas produktas (kiek automobilių važiavo nauju tiltu, kiek vidutiniškai sutrumpėjo kelionė nuo taško A iki taško B).
- **Efeko** rodikliai (RPP priskiriami prioritetams, ITVP – tikslui) atspindi sukurtą naudą pagal plačiausius naudos kriterijus, naudojamus viešajai politikai vertinti (kiek sumažėjo nedarbas dėl geresnio darbo vietų pasiekiamumo).

RPP ir ITVP naudojami rodikliai atrenkami iš Lietuvoje šiuo metu naudojamų rodiklių. Atrankos procesas susideda iš kelių etapų:

1. Iš pradžių nustatoma, kokie statistiniai duomenys renkami, ar jie registruojami regionų / savivaldybių lygmeniu. Tai labai apriboja galimų rodiklių imtį.

2. Atsižvelgiama į rizikos veiksnius (ar rodiklis renkamas tinkamu dažnumu; ar numatomas duomenų registravimo tęstinumas; ar duomenys yra prieinami viešai; ar šaltinis ir rodiklio apskaičiavimo metodika yra patikimi; ir t. t.) ir pranašumus (ar rodiklis paminėtas veiksmų programoje; ar jo naudojimas yra pripažinta praktika ir t. t.).
3. Išanalizuojamas kiekvienas prioritetas, tikslas ir uždavinys ir iš atrinktų rodiklių parenkamas geriausiai tą strategijos dalį atskleidžiantis rodiklis. Kadangi strategija atspindi įvairių sričių politikos kryptis, šiai užduočiai atlikti dažnai reikalingos keletą sričių dalykinės žinios (ekonomikos, socialinių reikalų, švietimo ir kt.).

Šį procesą turėtų vykdyti RPD prie VRM teritoriniai skyriai, rengiantys RPP ir ITVP projektus. Tačiau jie ne visada turi pakankamai žmogiškųjų išteklių tinkamam įgyvendinimui, o kokybiškoms konsultantų paslaugoms įsigyti neskiriama adekvačių finansinių išteklių. Todėl strateginiuose dokumentuose dažnai būna nurodomi nepakankamai kokybiški arba netinkami rodikliai, neatspindintys strategijos ir nesudarantys galimybių efektyviai stebėsenai.

SPRENDIMAI (UŽSIENIO ŠALIŲ PRAKTIKA)

Siekiant pagerinti regioninės plėtros uždavinių įgyvendinimą ir išspręsti minėtas problemas, būtina:

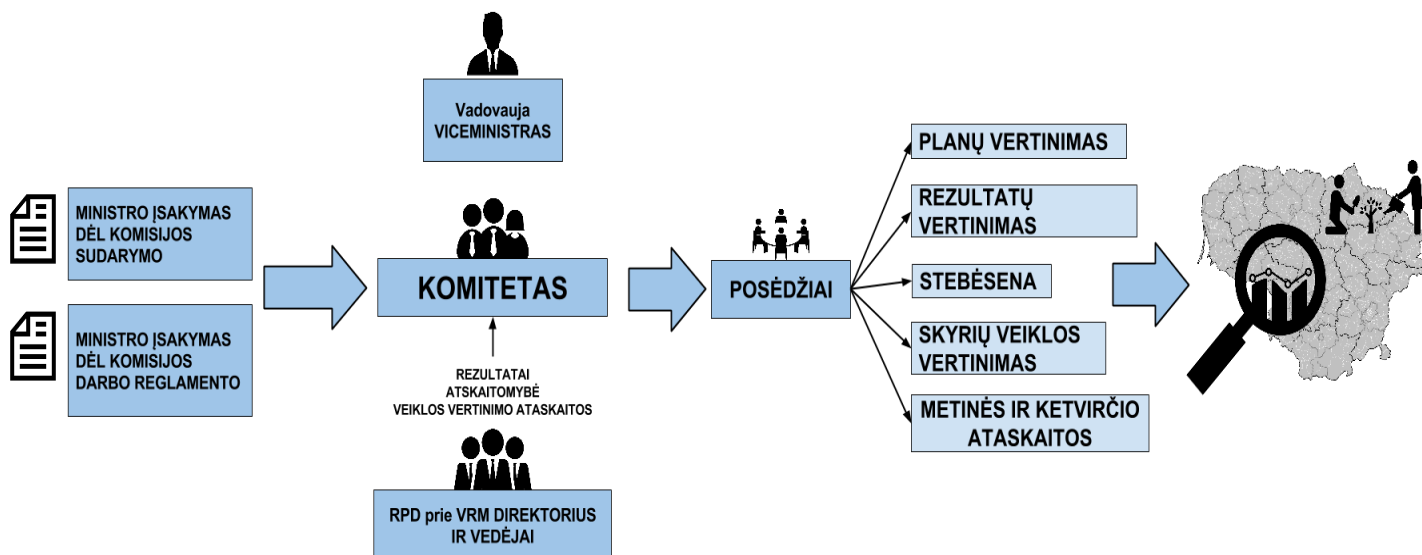
1. Suvaldyti regioninės plėtros procesus:
 - 1.1 Tiksliau apibrėžti Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos santykį su Vidaus reikalų ministerija įsteigiant Regioninės plėtros priežiūros komitetą / valdybą.
 - 1.2 Nustatyti RPD prie VRM darbuotojų funkcijas ir pareigybines atsakomybes, taip optimizuojant veiklą, įvedant kokybinį veiklos vertinimą ir sukuriant sąlygas atskaitingumui.
2. Užtikrinti maksimalią RP proceso stebėsenos kokybę:
 - 2.1 Pasiūlant papildymus ar patobulimus esamiems Integruotų teritorijų vystymo programų rodikliams.
 - 2.2 Parengiant rekomenduojamų rodiklių sąrašą regionų plėtros planams.

1. Regioninės plėtros procesų valdymas

1.1 Regioninės plėtros priežiūros komitetas / valdyba

2007–2013 metų ES struktūrinės paramos vertinimo ataskaitoje rekomenduojama tiksliau apibrėžti Vidaus reikalų ministerijos koordinavimo funkcijas siejant su kitais sistemos dalyviais regionų projektų planavimo ir atrankos procese. Atlikta regionų plėtros procesų analizė taip pat atskleidė neapibrėžtą ministerijos vadovybės ir RPD prie VRM vaidmenį. Užsienio praktikoje kompleksiniams organizacijų procesams suvaldyti steigiami kolegialūs priežiūros organai – stebėtojų taryba ar priežiūros komitetas; taip siekiama užtikrinti strateginių tikslų išlaikymą ir įstaigų veiklos skaidrumą. Tokią praktiką siūloma taikyti ir regioninės plėtros procesams suvaldyti (3 pav.).

3 pav. Regioninės plėtros priežiūros komiteto struktūra ir funkcijos.



Siūloma sudaryti komitetą iš kompetentingų Vidaus reikalų ministerijos darbuotojų ir politinio lygmens vadovų (viceministro, patarėjų ir pan.), atsakingų už regioninę politiką. Regioninės plėtros departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos būtų atskaitingas viceministro vadovaujamam komitetui ir rinktųsi kartą per ketvirtį.

Tokiu būdu būtų:

- 1) užtikrintas nuoseklus departamento veiklos vertinimas ir tobulinimas, rekomendacijų rengimas taryboms ir pan.;
- 2) išlaikomi pirminiai strateginiai tikslai nuo makro- iki mikroprojektinio lygmens, nes visuose etapuose būtų atskaitomybė ministerijai ir rezultatų atitikties vertinimas;
- 3) didesnė tikimybė, kad rezultatai bus pasiekti laiku.

Siūloma komiteto veiklą organizuoti pagal regioninės plėtros procesų planą (4 pav.) bei įvedant departamento ir regioninės plėtros procesų kokybinio vertinimo funkciją, t. y. plano vertinimą, regiono projektų sąrašo vertinimą, stebėseną ir galutinį vertinimą.

4 pav. Komiteto posėdžių ir departamento atskaitingumo planas.

POSĖ DŽIAI	KOMITETO / DARBO GRUPĖS SUSITIKIMŲ PLANAS:	ATSAKOMYBĖ	PRODUKTAS
1.	RP SKYRIUS I RP SKYRIUS II RP SKYRIUS III	RPD prie VRM direktorius RPD prie VRM vedėjai	1 RP planų vertinimo ataskaita 10 RP planų ir regionų problemos
2.	RP SKYRIUS IV RP SKYRIUS V	RPD prie VRM vedėjai	10 ataskaitų apie produktų-rezultatų atitikimą
3.	RP SKYRIUS VI RP SKYRIUS VII	RPD prie VRM direktorius ir vedėjai	10 regionų rezultatų vertinimo ataskaitų, Departamento veiklos vertinimas ir rekomendacijos
4.	RP SKYRIUS VIII RP SKYRIUS IX RP SKYRIUS X	RPD prie VRM direktorius	Regionų rezultatų vertinimo ataskaita. Departamento veiklos ataskaita.

1.2 RPD prie VRM darbuotojų funkcijų ir atsakomybės apibrėžimas

Siekiant pagerinti regioninės politikos įgyvendinimą siūloma priskirti RPD prie VRM direktoriaus ir vedėjų pareigybes atsakomybes už vykdomas funkcijas, įvesti departamento ketvirčio veiklos vertinimą ir departamento nuoseklią atskaitomybę ministerijos vadovybei. Siūloma papildymus įtraukti į šiuos dokumentus: departamento nuostatus, darbo reglamentą ir pareigbių aprašymus.

a) RPD prie VRM darbuotojų pareigbių aprašymų papildymas **atsakomybės priskyrimu** – taikytina praktika tiek kitų ministerijų darbe, tiek versle, siekiant maksimalių rezultatų.

Direktoriaus pareigybės aprašymo papildymas:

Už departamentui pavestų uždavinių ir funkcijų įvykdymą atsakingas departamento direktorius. Direktorius reguliariai vykdo regioninės plėtros priemonių įgyvendinimo stebėseną, vertinimą ir ataskaitų teikimą Vidaus reikalų ministerijai.

Vedėjų pareigybės aprašymo papildymas:

Už skyriui pavestų uždavinių ir funkcijų įvykdymą atsakingas skyriaus vedėjas. Vedėjas reguliariai vykdo regioninės plėtros priemonių įgyvendinimo stebėseną, vertinimą ir ataskaitų teikimą departamento direktoriui.

Skyriaus valstybės tarnautojo pareigybės aprašymo papildymas:

Už kokybišką konkrečių pavedimų įvykdymą asmeniškai atsako kiekvienas skyriaus valstybės tarnautojas (darbuotojas).

b) RPD prie VRM nuostatuose, kuriuos tvirtina ministras, departamento direktoriui ir vedėjams priskirti departamento veiklos stebėsenos, vertinimo ir atsiskaitymo ministerijai funkcijas. RPD prie VRM nuostatuose numatyti pagrindiniai institucijos veikimo principai, struktūra, funkcijos, vadovo atsakomybė.

Tai teisiškai svaresnis dokumentas nei pareigybių aprašymas ar darbo reglamentas. Todėl, siekiant kokybiškai vykdyti darbuotojų funkcijas, siūloma RPD prie VRM nuostatus papildyti atsakomybės priskyrimu ir veiklos vertinimo funkcija:

Departamento direktorius:

16.9 rengia departamento ketvirčio ir metinius veiklus planus bei juos viešina;

16.9.1 atsižvelgdamas į ketvirčio ir metiniuose planuose numatytus tikslus ir gaires renka duomenis apie regionų plėtros planų įgyvendinimą, vykdo departamento veiklos stebėseną, analizuoja ir vertina departamento pasiektus ar nepasiektus rezultatus, teikia rekomendacijas skyriams ir Vidaus reikalų ministerijai;

16.9.2 pateikia metines ir ketvirčio veiklos ataskaitas Vidaus reikalų ministerijai;

16.9.3 vertina regionų plėtros planų procesus, pasiektus rezultatų rodiklius ir rengia rekomendacijas bei siūlymus skyriams, regionų plėtros taryboms ir Vidaus reikalų ministerijai.

Departamento skyrių vedėjai:

17.1 rengia skyriaus ketvirčio ir metinius veiklos planus bei juos viešina;

17.2 atsižvelgdamas į ketvirčio ir metiniuose planuose numatytus tikslus ir gaires renka duomenis apie regionų plėtros planų įgyvendinimo procesus, vykdo skyriaus veiklos stebėseną, analizuoja ir vertina skyriaus pasiektus ar nepasiektus rezultatus, teikia siūlymus Vidaus reikalų ministerijai;

17.3 pateikia metines ir ketvirčio veiklos ataskaitas Vidaus reikalų ministerijai;

17.4 vertina regionų plėtros planų procesus, pasiektus rezultatų rodiklius bei rengia siūlymus regionų plėtros taryboms ir Vidaus reikalų ministerijai.

Taip pat siūloma į nuostatus įtraukti atsakomybių priskyrimą atitinkamiems darbuotojams už jiems pavestų funkcijų ir uždavinių vykdymą. Siūloma nuostatuose įrašyti:

- 1. Už skyriui pavestų uždavinių ir funkcijų vykdymą atsakingas skyriaus vedėjas.*
- 2. Už departamentui pavestų uždavinių ir funkcijų vykdymą atsakingas departamento direktorius.*
- 3. Už kokybišką konkrečių pavedimų įvykdymą asmeniškai atsako kiekvienas skyriaus valstybės tarnautojas (darbuotojas).*

c) RPD prie VRM darbo reglamento papildymas

Šiuo metu nenumatyta, kad direktorius turi pasirašyti departamento rengiamus pagrindinius dokumentus – regionų plėtros planus, integruotų teritorijų vystymo planų dalis, finansuojamų projektų sąrašų projektus ir pan. Pasirašyti privaloma tik administracinio pobūdžio arba tarpinstitucinius dokumentus. Siūloma užpildyti šią spragą, nurodant pagrindinius RPD prie VRM rengiamus dokumentus, kuriuos privaloma pasirašyti. Tokiu būdu taip pat užtikrinama, kad sprendimus priima ne vienas žmogus, jie patikrinami (vizuojami) „keturių-šešių akių“ principu.

33. Direktorius pasirašo:

33.4. teritorinių skyrių parengtus regionų plėtros planus;

33.5. teritorinių skyrių parengtus pasiūlymus dėl regionų plėtros planų įgyvendinimo, tikslinių teritorijų išskyrimo kriterijų nustatymo, tikslinių teritorijų išskyrimo;

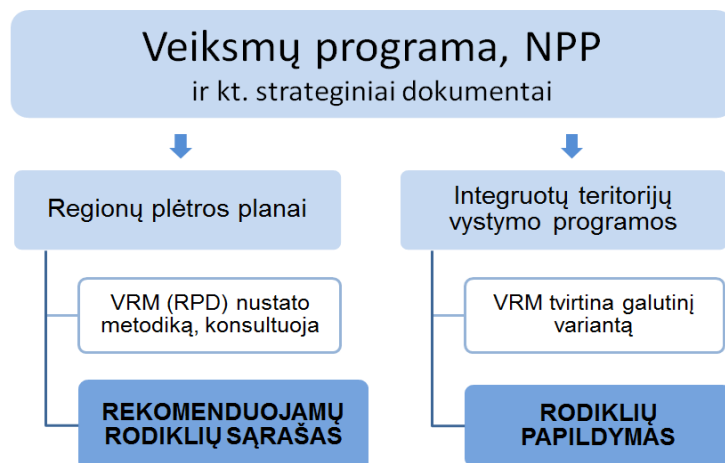
- 33.6. teritorinių skyrių suorganizuotus tinkamus ir laiku parengtus siūlymų dėl projektinių pasiūlymų įtraukimo į siūlomų finansuoti projektų sąrašus apibendrinimus;
- 33.7. teritorinių skyrių patvirtintas projektinių pasiūlymų dėl regionų projektų įgyvendinimo vertinimų išvadas;
- 33.8. regiono plėtros tarybos sprendimu teritorinių skyrių parengtus regioninės svarbos projektus;
- 33.9. kitus dokumentus, susijusius su vykdomomis departamento funkcijomis ir uždaviniais;
37. Prireikus direktorius gali nustatyti kitokią konkretaus dokumento pasirašymo tvarką.
38. Teritorinių skyrių vedėjai pagal savo kompetenciją pasirašo:
- 38.1. teritorinio skyriaus parengtą (-us) regiono plėtros planą (-us);
- 38.2. teritorinio skyriaus parengtus pasiūlymus dėl regiono plėtros plano įgyvendinimo, tikslinių teritorijų išskyrimo kriterijų nustatymo, tikslinių teritorijų išskyrimo;
- 38.3. teritorinio skyriaus suorganizuotą (-us) tinkamą (-us) ir reikiamu laiku parengtą (ius) siūlymų dėl projektinių pasiūlymų įtraukimo į siūlomų finansuoti projektų sąrašus apibendrinimą (-us);
- 38.4. patvirtintas projektinių pasiūlymų dėl regiono projektų įgyvendinimo vertinimo išvadas;
- 38.5. regiono plėtros tarybos sprendimu parengtą (-us) regioninės svarbos projektą (-us);
- 38.6. atliktą skyriaus veiklos analizę, siekiant užtikrinti skyriaus veiklos kokybę;
- 38.7. kitus raštus, susijusius su departamento vykdomomis funkcijomis, perduotomis teritoriniam skyriui;
- 38.8. kitus raštus, kuriuose, vykdydami direktoriaus pavedimus, teritoriniai skyriai turi pateikti jų kompetencijai priklausančią informaciją;
- 38.9. kitus regiono plėtros tarybos sekretoriato rengiamus dokumentus, reikalingus sėkmingai atlikti regiono plėtros tarybos sekretoriato funkcijas;
- 38.10. kitus jiems priklausančius pasirašyti dokumentus.
39. Skyrių vedėjai pagal savo kompetenciją pasirašo dokumentus, susijusius su vadovaujamo skyriaus valstybės tarnautojų veiklos vertinimu, skyriaus veiklos ataskaitas, veiklos rezultatų suvestines, kitus jiems pagal kompetenciją priklausančius pasirašyti dokumentus.

2. Pasiūlymai rodikliams papildyti

Siekiant pagerinti RP strateginiuose dokumentuose (RPP, ITVP) naudojamų rodiklių kokybę ir sudaryti galimybes tikslingiau ir efektyviau investuoti ES SF lėšas, buvo atlikta dviejų etapų rodiklių analizė bei pasiūlyti rodiklių papildymai ir pataisymai.

Pirmajame analizės etape buvo išanalizuoti ITV programų rodikliai. ITV programas rengia RPD prie VRM, o tvirtina RPT, tačiau galutinį patvirtinimą turi duoti ir vidaus reikalų ministras. RPD prie VRM teritoriniams skyriams buvo pateikti VRM siūlymai rodikliams patobulinti ir papildyti. Antrajame analizės etape buvo atrinkti visi Lietuvoje renkami rodikliai ir sudarytas *rekomenduojamų rodiklių sąrašas* RP planams. RP planai yra rengiami RPD prie VRM, o tvirtinami RPT. Vidaus reikalų ministerija nustato tik RP planų rengimo metodiką ir gali atlikti konsultacinę-rekomendacinę darbą (žr. 3 pav.). Rekomenduojamų rodiklių sąrašas, tikėtina, padės RPD prie VRM teritoriniams skyriams atrinkti tinkamiausius rodiklius savo nustatytiems tikslams ir uždaviniams.

3 pav. Regionų plėtros planų ir Integruotų teritorijų vystymo programų tvirtinimas.



2.1. Pasiūlymai Integruotų teritorijų vystymo programų rodikliams

Buvo išanalizuotos visos ITV programos ir įvertinti programose minimi rodikliai pagal 1 lentelėje pateiktą struktūrą.

1 lentelė. ITV programų rodiklių analizės struktūra.

Regionas	Siūlymas	Siūlomas rodiklis	ITVP rodiklis	Vertinimas: Rodiklis	Uždavinys	Tikslas	Vertinimas: uždavinys ir siekiama reikšmė
Utenos regionas	Keisti rodiklį, naudojant prieinamus duomenis (OSP ar pan.)	Veikiančių mažų ir vidutinių įmonių skaičius metų pradžioje 1000 gyventojų, vnt.	Naujų įmonių steigimosi sparta (per trejus metus mieste registruotų įmonių skaičius, tenkantis 1000 gyv.)	Duomenų šaltinis (Registrų centras) neužtikrina pakankamo duomenų prieinamumo, nes Registrų centro duomenų prieiga yra mokama.	Pagerinti sąlygas smulkiąjam, bendruomeni niam ir socialiniam verslui	Padidinti ekonominį aktyvumą Utenos regione	

Atliekant analizę, buvo pateikti pasiūlymai šioms ITV programų dalims:

a) efekto ir rezultato rodikliai

- *neesminiai formuluotės pakeitimai* (suvienodinimas)
- *reikšmingi rodiklių pakeitimai* (jei rodiklis nepakankamai atspindi priskirtą uždavinį arba yra netinkamas dėl kitų priežasčių – neegzistuoja, nerenkamas regionų / savivaldybių lygmiu, neaiškus duomenų šaltinis ir t. t.)

b) tikslai ir uždaviniai

- *neesminiai tikslų ir uždavinių pakeitimai* (suvienodinimas)
- *reikšmingi tikslų ir uždavinių pakeitimai* (jei tikslas / uždavinys yra nekonkretus, neatitinka rodiklio)

c) siekiama rodiklio reikšmė

- *siekiamos reikšmės koregavimas* (jei reikšmė neambicinga, t. y. labai tikėtina, kad bus pasiekta ir be investicijų poveikio. Pavyzdžiui, siekiama rodiklio „vidutinės disponuojamosios namų ūkio pajamos“ augimo reikšmė yra mažesnė, nei tikimasi šio rodiklio natūralaus didėjimo dėl bendro ekonomikos augimo)

Kai tiko keli rodiklio / uždavinio variantai, buvo pateikiami abu, paliekant RPD prie VRM teritoriniam skyriui ir (arba) RPT apsispręsti, kurį variantą norima pasirinkti. Taip pat buvo pasiūlyti suminiai rodikliai, susidedantys iš kelių skirtingų rodiklių (pavyzdžiui, uždavinyje įvardytai ūkinės veiklos įvairovei matuoti buvo pasiūlytas Ūkinės veiklos įvairovės indeksas, kuriuo palyginama, kokią dalį regiono ekonominės veiklos santykinai sudaro prekybos, žemės ūkio, statybų bei paslaugų sektoriai, palyginti su „pavyzdiniais“ regionais – Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos, kurių sektorinė struktūra yra laikoma optimalia). Atsižvelgdami į parengtus pasiūlymus, ITV programų rengėjai potencialiai pakels naudojamų rodiklių kokybę ir regioninės politikos stebėseną taps efektyvesnė.

2.2. Rekomenduojamų rodiklių sąrašas regionų plėtros planams

Buvo išsamiai išanalizuoti Lietuvos valstybinių institucijų renkami rodikliai, paimti iš oficialiųjų statistikos šaltinių: Statistikos departamento ir šaltinių, nurodytų Statistikos departamento tinklalapio apačioje esančioje skiltyje „Oficialiosios statistikos rengėjai“. Iš pradinėje stadijoje atrinktų 319 rodiklių (visų rodiklių, renkamų regioniniu ir (arba) savivaldybių lygmeniu), suderinus su VRM Regioninės politikos departamentu, buvo atrinkti 104 rodikliai, įtrauktini į rekomenduojamų rodiklių sąrašą. Nurodoma kiekvieno rodiklio tema, mato vienetai, panašūs rodikliai, galimi pjūviai (regioninis, savivaldybių, kiti), periodiškumas, pateikiama nuoroda, šaltinis ir navigacija šaltinyje. Analizės struktūra pavaizduota 2 lentelėje.

2 lentelė. RPP rekomenduojamų rodiklių sąrašo analizės struktūra.

Sritis	Tema	Rodiklis	Mato vnt.	Panašūs rodikliai	Pjūviai				Nuoroda	Šaltinis	Navigacija	Periodiškumas
					Regionai	Savivaldybės	Kita	Kita: aprašas				
Ekonomika	Tiesioginės užsienio investicijos	Tiesioginės užsienio investicijos vienam gyventojui, metų pabaigoje	Eur		taip	taip			http://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?id=2231&status=A	Statistikos departamentas	Ūkis ir finansai -- tiesioginės investicijos	metai

Rekomenduojamų rodiklių sąrašas bus įtraukiamas į RP planų rengimo metodiką kaip priedas. Rengiant rekomenduojamų rodiklių sąrašą, atsižvelgta į įvairius kriterijus ir apribojimus (pjūviai, duomenų reprezentatyvumas, geriausias pasirinkimas tarp panašių alternatyvų ir t. t.), todėl RPD prie VRM teritoriniai skyriai, rengdami RP planus, turės galimybę lengvai pasirinkti kokybiškus rodiklius regioninės

politikos tikslams ir uždaviniams matuoti. Pateikiant paruoštą rodiklių sąrašą, potencialiai pakeliama būsimų rodiklių kokybė ir sumažinama administracinė našta, kuri būtų patiriama, jei kiekvienas skyrius turėtų iš naujo atrinkti ir vertinti visus Lietuvoje renkamus rodiklius.

IŠVADA

Nacionalinė regioninė politika Lietuvoje iš esmės pradėta įgyvendinti Lietuvai įstojus į ES, todėl dar liko probleminių sričių, kurias galima labai patobulinti siekiant maksimaliai efektyvaus ir tikslingo lėšų investavimo. Įgyvendinti pokyčiai Regioninės plėtros departamento prie VRM – VRM pavaldžios įstaigos, įgyvendinančios regioninę politiką – veikloje, tikėtina, reikšmingai prisidės prie didesnio regioninės politikos efektyvumo ir tikslingumo, pagerins informacijos sklaidą, sustiprins RPD prie VRM atskaitomybę VRM vadovybei bei sumažins administracinius kaštus.

Pasirinktomis regioninės plėtros procesų problemoms siūlomi šie sprendimai:

1. Strateginio valdymo priežiūros komiteto / valdybos VRM įsteigimas.
2. Atsakomybių ir funkcijų priskyrimas regioninę politiką įgyvendinančiai institucijai RPD prie VRM.
3. Patobulinti Integruotų teritorijų vystymo programų rodikliai ir parengtas rekomenduojamų rodiklių sąrašas regionų plėtros planams rengti.