

# Santrauka

UAB „Deloitte Lietuva“ kartu su Integra Consulting, Ltd. LR finansų ministerijos užsakymu atliko 2007–2013 m. Europos Sąjungos (toliau – ES) struktūrinės paramos poveikio darniam vystymuisi Lietuvoje vertinimą (toliau – Vertinimas). Toliau pateikiama Vertinimo galutinės ataskaitos santrauka, kuri yra struktūruojama pirma pristatant Vertinimo tikslą, uždavinius ir objektą, vėliau pateikiama taikyto teorinio pagrindo ir metodų apžvalga. Santrauką apibendrina Vertinimo išvados, nustatytas 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų poveikis darniam vystymuisi bei rekomendacijos.

## Vertinimo tikslas, uždaviniai, objektas

**Vertinimo tikslas** – nustatyti 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos poveikį darniam vystymuisi, siekiant kokybiškai atsiskaityti už 2007–2013 m. lėšų panaudojimą ir pagerinti ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimą 2014–2020 m. laikotarpiu.

Vertinimo tikslas vėliau yra skaidomas į **du smulkesnius uždavinius**:

1. įvertinti, kaip į 2007–2013 m. veiksmų programų įgyvendinimą integruoti darniojo vystymosi prioriteto principai (tinkamumas, pakankamumas, suderinamumas);
2. įvertinti Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje (toliau – Strategija) ir ją įgyvendinančiose veiksmų programose (išskyrus techninės paramos veiksmų programą) numatytų darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto tikslų įgyvendinimą (rezultatyvumas, poveikis).

Vertinimo objektas yra Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija (toliau – Strategija) ir ją įgyvendinančios veiksmų programos: Žmogiškųjų išteklių plėtros programa (ŽIPVP), Ekonomikos augimo veiksmų programa (EAVP) ir Sanglaudos skatinimo veiksmų programa (SSVP) (t. y., visos, išskyrus techninės paramos veiksmų programą).

Vertinimo apimtyje nagrinėjamos ES struktūrinės paramos priemonės (iš viso 95) ir jų investicijas atspindintys strateginio konteksto bei darniojo vystymosi rodikliai buvo išskirti, įvertinus jų atitiktį darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto tikslams (klimato kaitos švelninimas ir prisitaikymas; transporto vystymas, mažinant neigiamą poveikį aplinkai; darnios gamybos ir vartojimo skatinimas, siekiant geriau valdyti gamtinius išteklius; kova su skurdu ir socialine atskirtimi; grėsmės visuomenės sveikatai mažinimas; demografinių ir emigracijos sukeltų problemų sprendimas).

**Rodiklių analizei iš viso buvo atsirinkta 130 rodiklių** (neįskaitant skaidymo pagal ūkio sektorius, regionus ar, pvz., teršalų rūšis), iš kurių **48 yra strateginio konteksto rodikliai, 82 – darniojo vystymosi tikslų įgyvendinimą atspindintys Nacionalinės darniojo vystymosi strategijos rodikliai (iš jų – 19 ekologinio efektyvumo rodiklių)**. Rodiklių atrankos metu taip pat buvo vadovaujama horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo gairėmis bei 2008 m. atliktu horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo, įsivainant Europos Sąjungos struktūrinę paramą, vertinimu.

Su Vertinimo veiklų įgyvendinimu ir metodų taikymu yra susiję keli toliau **įvardyti iššūkiai (rizikos)**:

- horizontalusis Vertinimo objekto pobūdis;
- sudėtinga ir mišri, visų struktūrinių fondų (SF), Europos socialinio fondo (ESF), Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Sanglaudos fondo (SaF) lėšomis finansuojama politika;
- didelė kontekstinių veiksnių (ekonominė situacijos, pramonės vystymosi tendencijų ir pan.) įtaka;
- didelė politinių veiksnių įtaka, lemianti sudėtingą politikos sprendimų priėmimo proceso atkūrimą.

Siekiant suvaldyti aukščiau įvardytas rizikas, buvo taikomas realizmo paradigmos principais grįstas kaitos teorijos vertinimo modelis.

## Teorinis pagrindas ir taikyti metodai

Nuo dažnai Lietuvoje atliekamuose ES struktūrinių fondų panaudojimo ir poveikio vertinimuose taikomos prisidėjimo analizės, realizmo paradigmos prielaidomis grįstas vertinimas skiriasi savo dėmesiu intervencijų tikslinėms grupėms ir jų priimamiems sprendimams bei konteksto įtaka. **Pagrindinė šios teorinės prieigos prielaida** – intervencijos veikimą arba neveikimą (teigiamą / neutralų / neigiamą poveikį) lemia tikslinės grupės narių reakcija (arba jos nebuvimas) į intervencijos teikiamas galimybes.

Remiantis Europos Komisijos atliktų poveikio darniajam vystymuisi vertinimų ir studijų patirtimi, šio 2007 – 2013 m. ES finansinių investicijų poveikio vertinimo metu buvo priaimta keturių kapitalų teorija. P. Ekins išskiria keturias kapitalo rūšis – gamybinis kapitalas (*manufactured capital*), gamtos kapitalas (*natural capital*), žmogiškasis kapitalas (*human capital*) ir socialinis kapitalas (*social capital*).

**Gamybinis (arba pagamintas) kapitalas** atspindi tradicinį kapitalo sąvokos turinį: žmogaus sukurtas/pagamintas turtas, kuris yra naudojamas prekėms gaminti ir paslaugoms kurti/ teikti. Pavyzdžiai apima įrenginius, įrankius, pastatus ir infrastruktūrą. Finansinis kapitalas dažnai priskiriamas gamybinio tipui (tokį požiūrį taip pat planuojama taikyti ir šio vertinimo metu).<sup>1</sup>

**Gamtos kapitalas** apima gamtinius išteklius, pavyzdžiui, medieną, vandenį, energijos ir mineralinius išteklius; taip pat į šios sąvokos apibrėžimą patenka tokie sunkiai monetizuojami ištekliai kaip bioįvairovė, nykstančios rūšys ir jų apsauga, ekosistemos ir jų išsaugojimas, vandens ir oro taršos mažinimas. Apibendrinant, gamtos kapitalu yra laikomi tie gamtiniai ištekliai, kurie gali būti tiesiogiai arba netiesiogiai susieti su žmogaus gerove.<sup>2</sup>

**Žmogiškasis kapitalas** apima individualių asmenų sveikatos, gerovės ir produktyvumo potencialą. Šis kapitalo tipas taip pat apima psichinę ir fizinę sveikatą, švietimą, motyvaciją ir profesinius gebėjimus. Visi šie elementai ne tik prisideda prie laimingos ir sveikos visuomenės, bet taip pat sukuria palankias sąlygas ekonominiam vystymuisi.<sup>3</sup>

**Socialinis kapitalas**, kaip ir žmogiškasis kapitalas, yra susijęs su žmonių gerove, tačiau ne individualiu, o visuomenės lygmeniu. Šis kapitalo tipas apima socialinius tinklus, kurie kuria efektyvios, darnios visuomenės pagrindą. Visa tai palaiko visuomenės narių tarpusavio santykius. Į socialinio kapitalo sąvoką patenka socialinis pasitikėjimas, normos, tinklai, kurių dėka visuomenės nariai sprendžia bendras problemas ir kuria socialinę sanglaudą. Šio kapitalo pavyzdžiais galėtų būti bendruomenės, įvairios asociacijos, pilietinės organizacijos. Politinės ir teisinės struktūros, kurios užtikrina stabilumą, demokratiją ir vyriausybės efektyvumą bei socialinį teisingumą taip pat yra priskiriamos socialiniam kapitalui.<sup>4</sup>

Keturių kapitalų teorijos pagrindinė prielaida leidžia įvertinti *nedarnios* plėtros atvejus, t. y. teorijos teigimu, plėtra gali būti laikoma nedarnia, kai kapitalo atsargos mažėja absoliučiu dydžiu arba tam tikru vienu gyventojui tenkančiu dydžiu per apibrėžtą laiką. Šiuo atžvilgiu keturių kapitalų teorija pateikia puikų modelį poveikio darniam vystymuisi vertinimui: modelio pagrindas yra alternatyvų/ kompromisų vertinimas - politikos sprendimai ir su jais susijusios intervencijos, kurios sąlygoja vienos rūšies kapitalo atsargų augimą, tuo pačiu gali nulemti kitos rūšies atsargų mažėjimą. Taikant pristatytą poveikio darniam vystymuisi vertinimo modelį, buvo remiamasi atskirų kapitalo rūšių panaudojimu ir jų atsargų kiekio kitimu.<sup>5</sup>

Atliekant vertinimą, buvo taikomi tiek duomenų rinkimo, tiek duomenų analizės metodai. Turimos informacijos analizės metu buvo nagrinėjami ne tik pirminiai ir antriniai šaltiniai, bet ir SFMIS2007 kaupiami projektų stebėsenos duomenys, statistikos duomenys, kurie vėliau buvo naudojami regresinės analizės metu. Vertinimo metu buvo atlikta ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių institucijų apklausa bei 50 interviu tiek su atsakingų institucijų ir įstaigų atstovais, tiek su socialiniais – ekonomineis partneriais. Horizontaliojo vertinimo objekto pobūdis reikalavo itin glaudaus visų suinteresuotųjųusių dalyvavimo, todėl buvo organizuojamos fokusuotos grupinės diskusijos, tarptautinės ekspertų panelės. Siekiant iširti regioninę dimensiją, buvo atliktos 14 probleminių teritorijų atvejo studijos, taip pat trijų užsienio šalių (Čekijos, Slovėnijos ir Austrijos) atvejo studijos. Išvados formuluotos pasitelkiant ekspertinį vertinimą, statistinę bei lyginamąją analizę.

---

<sup>1</sup> P. Ekins, "A Four Capital Model of Wealth Creation". P. Ekins, M. Max-Neef (sud.), *Real-Life Economics: Understanding Wealth Creation*. London, New York, Routledge, 1992, 147-155.

<sup>2</sup> Ten pat.

<sup>3</sup> Ten pat.

<sup>4</sup> Ten pat.

<sup>5</sup> GHK, IEEP, PSI et al., *SRDTOOLS Methods and tools for evaluating impact of Cohesion policies on sustainable regional development (SRD)*, 2005. Šeštosios bendrosios programos (*Sixth Framework Programme*) 8.3.1. prioritetas, sutarties nr. 502485

## Vertinimo išvados ir strateginiai siūlymai

### Lietuvos socialinės – ekonominės situacijos įtaka darniajam vystymuisi Lietuvoje

Remiantis Lietuvos statistikos departamentu, pagrindiniai Lietuvos socialinės – ekonominės situacijos rodikliai apima **gyventojų užimtumą / nedarbą, infliacijos lygį ir BVP pokyčius**. Papildomai, siekiant sustiprinti socialinę (socialinės sanglaudos) dimensiją, kuri yra tiesiogiai susijusi su socialinio kapitalo ištekliais ir darniojo vystymosi sąvoka, į rodiklių sąrašą buvo įtrauktas **skurdo lygis**. Vertinimo metu buvo nagrinėjama pagrindinių šalies rodiklių dinamika Lietuvoje 2007–2013 m. ir palyginimas su kitomis ES-28 valstybėmis. Taip pat, siekiant atsakyti į klausimą, buvo nagrinėjamas socialinės – ekonominės situacijos pokyčių poveikis darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto tikslams:

- klimato kaitos švelninimas ir prisitaikymas;
- transporto vystymas, mažinant neigiamą poveikį aplinkai;
- darniosios gamybos ir vartojimo skatinimas;
- geresnis gamtinių išteklių valdymas;
- kova su skurdu ir socialine atskirtimi;
- grėsmių visuomenės sveikatai mažinimas;
- demografinių ir emigracijos sukeltų problemų sprendimas.

Tiek Lietuvoje, tiek ES (vidutiniškai) visi nagrinėti socialinę – ekonominę situaciją atspindintys rodikliai keitėsi panašiai: didžiausią įtaką rodikliams darė finansų krizė; „lūžio“ tašku gali būti vadinami 2010 m., kai dauguma rodiklių pradėjo atspindėti teigiamas tendencijas.

ES struktūrinių fondų lėšos buvo viena pagrindinių krizės padarinių suvaldymo priemonių. 2008–2010 m. situacija pareikalavo greity, ne visuomet tarpusavyje suderintų sprendimų. Finansų krizę atliepiantys sprendimai, lėšų perskirstymai dažnai buvo nukreipti į krizės padarinių „suvaldymą“, o ne į ilgalaikę perspektyvą (darnųjį vystymąsi). Apibendrinant, finansų krizė neigiamai paveikė žmogiškojo, socialinio ir gamybos kapitalo sritis, tuo tarpu gamtos kapitalo atveju buvo stebimas teigiamas poveikis (pvz., dėl lėtėjančios gamybos sumažėjęs išmetamųjų dujų ir atliekų kiekis).

#### 1 lentelė. Socialinės – ekonominės situacijos poveikis atskiriems darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto tikslams

DV tikslas	Socialinės – ekonominės situacijos poveikis	Komentaras
1. Klimato kaitos švelninimas ir prisitaikymas	Neigiamas	2011–2012 m. matomos ŠESD emisijos augimo tendencijos pramonės, energetikos, transporto ir kitų veiklų srityse. Tuo tarpu teršalų kiekio lygiai augo pramonės, energetikos sektoriuose, ir kažkiek mažėjo transporto sektoriuje.
2. Transporto vystymas, mažinant neigiamą poveikį aplinkai	Neutralus	Reikšmingos įtakos nebuvo.
3. Darniosios gamybos ir vartojimo skatinimas	Neigiamas	Socialinė – ekonominė situacija išbalansavo pramonės sektorių, nukreipdama dėmesį nuo tvarios ir pažangiomis technologijomis grįstos gamybos į trumpo laikotarpio iššūkių (pvz., mažėjančios gamybos apimčių) suvaldymą.
4. Geresnis gamtinių išteklių naudojimas	Neutralus	Socialinės – ekonominės situacijos poveikis nebuvo neigiamas dėl palyginti didelių investicijų į nuotekų sistemų tvarkymą. Taip pat sulėtėjęs ekonomikai, mažėjant gamybos ir vartojimo apimtims, sumažėjo ir išmetamųjų atliekų kiekis – visa tai teigiamai prisidėjo prie gamtos išteklių tausojimo.

DV tikslas	Socialinės – ekonominės situacijos poveikis	Komentaras
<b>5. Kova su skurdu ir socialine atskirtimi</b>	<b>Neigiamas</b>	Tiek ES, tiek Lietuvos lygmeniu prastėjanti socialinė – ekonominė situacija darė neigiamą įtaką šalių socialinės sanglaudos rodikliams. Finansų krizės sukeltas pasekmes daugelis šalių siekė suvaldyti griežtomis taupymo priemonėmis; tai sąlygojo išlaidų socialinei politikai mažinimą.
<b>6. Grėsmių visuomenės sveikatai mažinimas</b>	<b>Neutralus</b>	Socialinė – ekonominė situacija darė neigiamą poveikį visuomenės sveikatos rodikliams. ES struktūrinių fondų investicijos į sveikatos sektoriaus infrastruktūrą, taip pat įvairias ligų ir priklausomybių prevencijos problemas leido nepabloginti visuomenės sveikatos rodiklių.
<b>7. Demografinių ir emigracijos sukeltų problemų sprendimas</b>	<b>Neigiamas</b>	Socialinė – ekonominė situacija turėjo stiprų neigiamą poveikį demografinės ir emigracijos sukeltoms problemoms.

Šaltinis: sudaryta Vertintojų

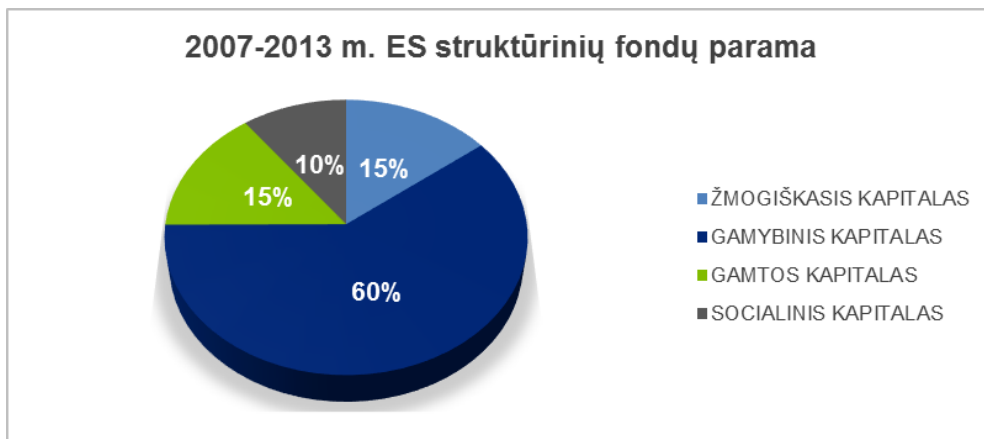
### ES struktūrinės paramos priemonių indėlis įgyvendinant darnaus vystymosi horizontalųjį prioritetą

2007–2013 m. ES struktūrinių fondų paramos indėlis į darnųjį vystymąsi Lietuvoje buvo vertinamas pasitelkiant keturių kapitalų teoriją (ja remiantis, kapitalo ištekliai skirstomi į keturias rūšis: gamtos, gamybinį, socialinį ir žmogiškąjį). Vertinimo metu atskiros priemonės buvo analizuojamos pagal tai, kokiai kapitalo rūšiai priklausė priemonių intervencijos.

Lietuva 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų programavimo laikotarpiu daugiausia investavo į gamybinį kapitalą (skirtas finansavimas eurais, įskaitant tiek ES, tiek Lietuvos biudžeto lėšas), tuo tarpu investicijos į kitas tris kapitalo rūšis pasiskirstė palyginti tolygiai.

Vertinant vertikaliuoju požiūriu, investicijos į skirtingus kapitalus yra netolygios, tačiau horizontaliuoju požiūriu investicijų paskirstymas yra labiau tolygus, nes, pvz., gamtos kapitalo dimensija fiksuotina ir investicijose į gamybinį kapitalą.

#### 1 paveikslas. ES struktūrinių fondų lėšų pasiskirstymas pagal investicijas kapitalo rūšims



Šaltinis: 2015-12-31 [www.esparama.lt](http://www.esparama.lt) duomenys

Vertinant pagal atskiras 2007–2013 m. veiksmų programas, daugiausia į žmogiškąjį kapitalą buvo investuota ŽIPVP apimtimi, tuo tarpu EAVP ir SSVP atveju didžiausio dėmesio sulaukė gamybinis kapitalas. Šios tendencijos atitinka veiksmų programų finansavimo kryptis ir keltus tikslus. Atitinkamai, atsirenkant į Vertinimo objektą patenkančias priemones, buvo siekiama tolygiai padengti visas tris veiksmų programas, tris ES struktūrinius fondus, išskeltus darniojo vystymosi prioritetu tikslus ir keturias kapitalo rūšis.

Siekiant įvertinti, kokie veiksnių programų prioritetai ir priemonės labiausiai prisidėjo prie darniojo vystymosi principo įgyvendinimo, buvo atlikta priemonių projektų finansavimo sąlygų aprašų (PFSA) analizė, taip pat buvo įvertinti pagrindiniai darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto tikslai. Ekspertinio vertinimo metu veiksnių programų priemonės buvo susietos su darniojo vystymosi tikslais ir juos matuojančiais darniojo vystymosi (įskaitant ir ekologinio efektyvumo) bei veiksnių programose nustatytais strateginio konteksto rodikliais. 2007–2013 m. **ES struktūrinės paramos priemonių priskyrimas kapitalo rūšims yra pateikiamas šios ataskaitos 6 priede.** Ten pat pateikiamos ir priemonių sąsajos su atskirais darniojo vystymosi bei strateginio konteksto rodikliais.

Atsižvelgiant į tai, kad buvo vertinamas visų 2007–2013 m. projektų poveikis darniajam vystymuisi jau projektų paraiškų tinkamumo finansuoti vertinimo metu, ir neigiamą įtaką galintys turėti projektai nebuvo finansuojami, galima daryti prielaidą, kad visos 2007–2013 m. investicijos darė neutralų arba teigiamą poveikį darniajam vystymuisi Lietuvoje operaciniu (projektų / priemonių) lygmeniu.

Atlikus PFSA analizę (rezultatai pateikiami ataskaitos 7 priede) buvo išskirtos **tiesiogiai ir netiesiogiai prie darniojo vystymosi prisidėjusios priemonės.** Tiesiogiai prie darniojo vystymosi prisidėjusiomis priemonėmis yra laikomos tos ES struktūrinių fondų priemonės, kuriose darniojo vystymosi HP buvo integruotas vertikaliai. Tuo tarpu netiesiogiai prie darniojo vystymosi prisidėjusiomis priemonėmis yra laikomos tos ES struktūrinių fondų priemonės, kuriose darniojo vystymosi horizontalusis prioritetas integruotas horizontaliai arba horizontaliai, taikant papildomas proaktyvias priemones konkrečioje srityje.

Vertinimo metu nustatyta, kad tiesiogiai prie darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto prisidėjo visos EAVP 2.4. prioriteto „Esminė ekonominė infrastruktūra“, 2.5. prioriteto „Transeuropinių transporto tinklų plėtra“ priemonės ir dalis SSVP 3.1. prioriteto „Vietinė plėtra ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“ ir 3.3. prioriteto „Aplinka ir darnusis vystymasis“ priemonių. Detali šių prioritetų ir priemonių analizė yra pateikiama toliau.

Atlikus tikslinių 2007–2013 m. ES SF investicijų keturiolikoje probleminių teritorijų atvejo studijas bei regresinę analizę, nustatyta, kad **ES SF priemonės didžiausią įtaką darė gamybinio ir gamtos kapitalo ištekliams.** Tai atitinka ir gamybiniam bei gamtos kapitalui skirtų investicinių lėšų apimtis 2007–2013 m. laikotarpiu.

### **Darnaus vystymosi horizontaliojo prioriteto įgyvendinimo priemonės**

Siekiant sėkmingai įgyvendinti darniojo vystymosi tikslus struktūrinių fondų kontekste, viso programavimo ir projektų įgyvendinimo metu buvo taikomi trejopo pobūdžio integracijos įrankiai – **strateginiai, procedūriniai ir organizaciniai instrumentai.**

**Strateginiai instrumentai** užtikrina tikslų priklausymą ir darnumą Sanglaudos politikos programoms, nustato adekvatų finansavimą. Šie įrankiai padeda suformuluoti viziją, tikslus, strategijas, kurių įgyvendinimas paliekamas valstybėms narėms.

**Procedūriniai instrumentai** apima vertinimą, stebėjimo procedūras ir ataskaitų teikimą. Šių įrankių tikslas: tobulinti politikos formavimo procedūras, operacijas. Tačiau dažnai šie instrumentai susilaukia politinio pasipriešinimo ir didina administracinę naštą.

**Organizaciniai instrumentai** apima institucijų struktūrų pokyčius, bendradarbiavimo skatinimą, konsultacijas. Šių įrankių potencialas – sustiprinti institucijų pozicijas, pritraukti naujų suinteresuotų šalių.

Visos trys instrumentų grupės tarpusavyje susijusios ir papildo viena kitą.

**Lietuvoje strateginiai instrumentai apima Nacionalinę darniojo vystymosi strategiją ir kitas su ja susijusias sektorines programas.** Vis dėlto Nacionalinės darniojo vystymosi strategijos vieta ir aktualumas kitų Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemoje išlieka vienu pagrindinių trūkumų. Atsižvelgiant į darniojo vystymosi principo turinį ir tai, kad Nacionalinė darniojo vystymosi strategija yra orientuota į ilgalaikį šalies socialinės, ekonominės bei aplinkos būklės vystymąsi, svarbu nustatyti sąsajas tarp jos ir, pavyzdžiui, Nacionalinės pažangos programos, ilgalaikės strategijos „Lietuva 2030“.

Darniojo vystymosi principas savyje integruoja tolygų konkrečios teritorijos vystymąsi, kuris yra grįstas neigiamo poveikio gamtos ištekliams (aplinkai) nedarancia socialine – ekonomine plėtra. Remiantis šiuo apibrėžimu, visi nacionaliniai / regioniniai / vietos savivaldos dokumentai yra priemonės ar įrankiai darniojo vystymosi principui įgyvendinti. Už Nacionalinės darniojo vystymosi strategijos vykdymą šiuo metu yra

atsakinga LR aplinkos ministerija. Nacionalinės darniojo vystymosi strategijos stebėseną vykdo Nacionalinė darniojo vystymosi komisija. Vertinimo metu nustatyta, kad tokios horizontalios srities priskyrimas sektoriinei ministerijai Lietuvoje egzistuojančių tarpinstitucinio bendradarbiavimo iššūkių kontekste lemia nepakankamą dėmesį darniojo vystymosi klausimams, ribotą suderinamumą su kitomis sektorinėmis strategijomis. Taip pat reti, epizodiški Nacionalinės darniojo vystymosi komisijos posėdžiai neužtikrina pakankamo dėmesio strategijos įgyvendinimui, jos sąsajų su sektorinėmis plėtros strategijomis kūrimui.

Papildomas strateginis instrumentas, susijęs su dabar pasitaikančiu sektoriškumu, yra vieno nacionalinio koordinatoriaus paskyrimas darniojo vystymosi principo užtikrinimui. Kaip rodo užsienio šalių pavyzdžiai, sprendimų priėmimas Vyriausybės lygmeniu užtikrina didesnę politinį dėmesį ir tuo pačiu kryptingesnius strateginio valdymo sprendimus.

**Procedūriniai instrumentai, kaip ir strateginių atveju, taip pat daugiausiai orientuoti į aplinkosauginius klausimus.** Strateginis pasekmių aplinkai vertinimas (toliau – SPAV) yra galimų pasekmių aplinkai nustatymo, apibūdinimo ir vertinimo procesas, per kurį rengiami SPAV dokumentai, konsultuojama, atsižvelgiama į vertinimo ir konsultacijų rezultatus prieš priimant ir (arba) tvirtinant planą ar programą, teikiama informacija, susijusi su sprendimu dėl plano ar programos priėmimo ir (arba) tvirtinimo.

Bendrai SPAV yra privalomas ir palyginti griežtai EK apibrėžtas instrumentas, todėl visos šalys narės, įskaitant Lietuvą, jį taiko viena ar kita apimtimi. Didesnę klausimą kelia ne paties instrumento taikymo, o jo išvadų panaudojimo periodinės peržiūros veiksmai. Dažnai pasitaikanti praktika (taip pat ir Lietuvoje) – SPAV didžiausias dėmesys yra teikiamas programavimo metu, tačiau suformavus veiksmų programą ir ją patvirtinus EK, SPAV nėra periodiškai peržiūrimas, atsižvelgiant į pačios veiksmų programos ir jos finansuojamų priemonių pakeitimus.

Kito instrumento – poveikio aplinkai vertinimo (toliau – PAV) – tikslas yra užtikrinti, kad atsakinga institucija, priimanti sprendimą dėl veiklos leistinumą pasirinktoje vietoje, disponuotų informacija apie galimą reikšmingą tos veiklos poveikį aplinkai, šio poveikio sumažinimo galimybes, būtų susipažinusi su visuomenės nuomone. Lietuvoje poveikio aplinkai vertinimai buvo atliekami tik dalyje keturių EAVP ir SSVP prioritetų priemonių. PAV atlikimas taikomas infrastruktūriniuose, aplinkosauginiuose projektuose, tačiau čia didelį iššūkį kelia įgyvendinančių institucijų gebėjimai įvertinti tokių vertinimų atlikimo kokybę. Taigi, siekiant užtikrinti didžiausią PAV teikiamą naudą, siūloma PAV atlikti jau projekto planavimo stadijoje, prieš įtraukiant projektą į valstybės ar regionų projektų planavimo sąrašą.

Poveikio teritorijai vertinimas (toliau – PTV) yra skirtas įvairių ES politikos instrumentų poveikio vertinimui tam tikroje teritorijoje. PTV gali pasirodyti neįprastas dėl savo kompleksiskumo, stambaus masto analizių ir įvairių poveikių įvertinimų. Šio įrankio esmė – nurodyti numatytą ir nenumatytą įtaką, kurią sukėlė įvairūs instrumentai. Svarbu pabrėžti, kad Lietuvoje į atskiras teritorijas yra investuojama iš skirtingų ES struktūrinių fondų, taip pat iš kitos tarptautinės finansinės paramos (pvz., EEE ir Norvegijos, Šveicarijos finansinės paramos fondų). 2007–2013 m. laikotarpiu nebuvo atliktas nė vienas vertinimas, kurio metu buvo kompleksiskai įvertintos įgyvendinamos finansinės investicijos, jų tarpusavio suderinamumas, takoskyros ar galimi persidengimai. PTV vertinimai, atliekami, pvz., Vyriausybės kanceliarijos arba atskirų vietos savivaldybių, užtikrintų kryptingesnį lėšų panaudojimą.

Vertinimo metu nustatyta, kad didžiausias dėmesys darniojo vystymosi horizontaliajam principui yra skiriamas aplinkosaugos sektoriuje. Darniojo vystymosi horizontalusis principas taip pat aktualus integruotai urbanistinei plėtrai, ūkinės veiklos diversifikacijai, aplinkosauginių reikalavimų įgyvendinimo klausimams, tačiau vertinant investicijas į viešąjį sektorių ar ES struktūrinių fondų poveikį gyvenimo kokybei, socialinės atskirties ir skurdo mažinimui Lietuvoje, horizontaliesiems prioritetams (t. y., darniajam vystymuisi) nėra skiriama pakankamai dėmesio.

**Vertinimo metu atlikus 2007–2013 m. programavimo laikotarpio PFSA analizę, nustatyta, kad dažniausiai (apie 80 proc. atveju) darniojo vystymosi horizontalusis prioritetas yra įgyvendinamas integruotuoju (arba horizontaliuoju) būdu.** Tik apie 20 proc. visų nagrinėtų priemonių horizontalusis prioritetas buvo įgyvendintas diferencijuotu (arba vertikaliuoju) būdu. **Lietuvoje vyraujantys integruoto įgyvendinimo būdai apima projekto vykdytojo pateikiamą aprašymą apie neutralų poveikį darniojo vystymosi principui, arba darniojo vystymosi principo nepažeidimą.** Taigi integruoti įgyvendinimo būdai apima pasyvias priemones.

Diferencijuotas įgyvendinimo būdas Lietuvoje 2007–2013 m. apėmė tokias priemones kaip SPAV, PAV, specialiuosius atrankos kriterijus, specialias darniajam vystymuisi skirtas ES SF finansavimo priemones.

Vis dėlto, nors vertikalčiai integruoto darniojo vystymosi principo (per specialiąsias ES SF finansavimo priemones) poveikis darniajam vystymuisi yra ryškiausiai pastebimas ir didžiausias, tačiau kai kurių Vertinime dalyvavusių respondentų teigimu, toks požiūris labai susiaurina patį horizontaliojo prioriteto suvokimą ir pamina principo horizontalumą. Atlikus užsienio šalių analizę pastebėta, kad atskiras investicijų kryptis papildant vienu vertikaliuoju darniojo vystymosi prioritetu, skirtu užtikrinti suderinamumą tarp kitų specifinių investicinių prioritetų, gali sėkmingai pasitarnauti įgyvendinant darniojo vystymosi principą nacionaliniu ar regiono mastu.

**Trečioji instrumentų rūšis – organizaciniai įrankiai apima institucinius gebėjimus, bendradarbiavimą, stebėsenos komiteto veiklą įvairių institucinių tinklų kūrimą.** ES fondų programos netiesiogiai darė teigiamą įtaką valstybių narių vadybos ir valdymo sistemoms. Atliekant Vertinimą (interviu programos ir apklausos metodo taikymo metu) nustatyta, kad Lietuvos ES struktūrinių fondų administravimo sistemoje yra sukaupta daug teorinių žinių apie darnųjį vystymąsi. Vis dėlto daugiausia iššūkių kyla bandant praktiškai pritaikyti teorinį apibrėžimą. Stebėsenos komiteto ir darbo grupės veikla yra vertinama palyginti skeptiškai, daugiau dėmesio skiriant konkrečioms darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto integravimo pavyzdžiams, užsienio šalių praktikai. Svarbu pabrėžti, kad daugiausia žinių sukaupta ministerijų lygmeniu, kurias dauguma kitų ES SF administravimo sistemos dalyvių mato kaip pagrindinius, už horizontaliuosius prioritetus ir jų įgyvendinimą atsakingus subjektus. Vertinimas atskleidė, kad ES SF administravimo sistemos įgyvendinančiųjų institucijų darbuotojų švietimas išlieka viena didžiausių spragų: šiuo instituciniu lygmeniu darniojo vystymosi horizontaliajam prioritetui yra skiriama mažiau dėmesio nei kitiems, labiau techniniams klausimams, tuo tarpu darbuotojų žinios, teikiant į praktiką orientuotas konsultacijas darniojo vystymosi tema, išlieka ribotas.

**Vertinimo metu nustatyta, kad Lietuvoje yra taikomos tiek strateginio, tiek procedūrinio, tiek operacinio lygmens priemonės. Vis dėlto, norint sėkmingai integruoti ir įgyvendinti darniojo vystymosi principą, svarbu toliau stiprinti strateginį valdymą** (užtikrinant Nacionalinės darniojo vystymosi strategijos ryšius su pagrindiniais nacionaliniais ir sektoriais strateginiais dokumentais, užtikrinant nuoseklią strategijos rodiklių stebėseną), taip pat **naudoti platesnį spektrą procedūrinių instrumentų** (pvz., išplečiant PAV, poveikio teritorijai vertinimo ir kaštų – naudos analizės taikymą). Papildomai svarbu **nuo sukurtų stiprių metodinių ir teorinių pagrindų darniojo vystymosi srityje pereiti prie praktinių įgūdžių formavimo.**

Taip pat pažymėtina svarbi **taikomų instrumentų integracija tarpusavyje**, aiškiai apibrėžiant ir užtikrinant siektinų darniojo vystymosi tikslų įgyvendinimą ir aktyviau taikant vadybinius instrumentus (matuojami rodikliai, atsakomybė ir atskaitomybė, horizontaliojo aspekto tobulinimas (tarpinstitucinis bendradarbiavimas, skirtingų poveikio sričių integravimas į priemones)).

### **Užsienio šalių praktika įgyvendinant darnaus vystymosi horizontalųjį prioritetą**

Atlikus užsienio šalių atvejo studijas, galima teigti, kad Lietuva nepakankamai išnaudoja ES struktūrinės paramos teikiamas galimybes, sprendžiant darniojo vystymosi problemas. **Be esminių strateginio planavimo spragų ir politinio dėmesio trūkumo darniojo vystymosi klausimui, svarbi tobulintina sritis yra horizontaliojo prioriteto įgyvendinimas projektų įgyvendinimo etapo metu.**

Pagrindiniai aspektai, kuriuos Lietuva galėtų perimti iš užsienio šalių, yra:

1. priemonių ir projektų sąsaja su konkrečiais darniojo vystymosi tikslais ir rodikliais bei jų įgyvendinimo priežiūra finansavimo ir administravimo sutarties įgyvendinimo metu;
2. horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo klausimynų pildymas ir atskaitomybė už įgyvendinimą projekto įgyvendinimo metu;
1. regioninės dimensijos stiprinimas, kviečiant diskusijai vietos savivaldos atstovus. Tai galėtų būti įgyvendinta, kuriant bendradarbiavimo platformą, keliant savivaldybėms darniojo vystymosi tikslus, aktyviai įgyvendinant „Vietos darbotvarkės 21“ iniciatyvą.

### **Darnaus vystymosi horizontaliojo prioriteto tikslų pasiekimas: regioninė dimensija**

Darniojo vystymosi tikslų pasiekimas buvo vertinamas ne tik per darniojo vystymosi ir ekologinio efektyvumo rodiklių pasiekimą, bet ir per ES struktūrinių fondų investicijų poveikį darniajam vystymuisi probleminėse Lietuvos teritorijose (detaliau – ataskaitos 5 priedas). Pateikiant analizę buvo lyginami rodikliai nacionaliniu ir vietos mastu. Tai leido patikrinti intervencijų veikimą operaciniu lygmeniu ir specifiniame kontekste, atsižvelgti į regioninę dimensiją.

Darnusis vystymasis visuomet buvo vienas iš regioninių problemų sprendimo būdų. **Pagalba regiono ekonomikos vystymuisi, atsinaujinančių energijos šaltinių diegimas ir darnusis miestų, regionų planavimas yra tarp priemonių, naudojamų siekiant suvaldyti gyventojų migraciją iš kaimo vietovių bei užkirsti kelią regioninės ekonomikos nuosmukiui.**

Vykdomi sanglaudos projektai prisidėjo gerinant žmonių gyvenimo sąlygas ir jų ekonomines galimybes. Tai buvo pasiekta formuojant darbo sąlygoms reikalingus įgūdžius, mažinant nedarbo lygį, atliekant administracinių patalpų renovacijas bei gerinant susisiekimą su kaimiškėmis vietovėmis. Šie projektai padėjo užmegzti ryšius tarp mokslinių tyrimų įstaigų, universitetų ir verslo bendruomenės, kuriant pridėtinę vertę ne tik regionų, bet ir Lietuvos mastu.

Sprendimų priėmėjams vis labiau atsižvelgiant į integralų regioninės plėtros ir darniojo vystymosi pobūdį, ženkliai sustiprėjo struktūrinių fondų investicijų poveikis darniam vystymuisi ES mastu. Taigi pripažįstamas poreikis derinti investicijų programas ne tik dėl ekonominių ir užimtumo tikslų, bet taip pat ir dėl socialinių bei aplinkosaugos siekių. Trijų ramsčių (ekonominio vystymosi, aplinkosaugos ir socialinio vystymosi) idėja ir augantis jos supratimas tarp sprendimų priėmėjų regionuose, taip pat didesnės integracijos skatinimas kuriant programas sudaro palankias sąlygas struktūrinių fondų poveikiui pasireikšti.

Vertinimo metu nustatyta, kad regioninei plėtrai skiriamos lėšos prisideda prie stipresnio ir efektyvesnio regionų augimo. Taip pat identifiukuota, jog šis ryšys labiausiai jaučiamas santykinai stipriuose regionuose, kuriuose vyrauja palanki socialinė ir ekonominė aplinka. Paradoksalu, tačiau ES sanglaudos politika geriau veikia ir atneša didesnę naudą palyginti stipresniuose regionuose (silpnėsiuose regionuose fiksuojama tik santykinai teigiama nauda). Toks naudos efektyvumo skirtumas ilguoju laikotarpiu gali potencialiai didinti didžiųjų regionų atotrūkį nuo mažesniųjų. NVO organizacijos taip pat dažnai pasisako apie neigiamą Sanglaudos politikos poveikį aplinkai. Pagrindinius argumentus sudarė šiltnamio efektą sukeliančių dujų padidėjimas, kurį sukelia transporto kiekio padidėjimas, ir su transportu ar panašiais projektais susijusi žala, sukeliamą biologinei įvairovei.

Nagrinėjant probleminių teritorijų atvejus pastebėta, jog vykdam atranką finansavimo sulaukė tie projektai, kurie turėjo didesnę ekonominę naudą, aplinkosaugos problemas palikdami antroje vietoje. **Vienas iš pastebėjimų, atsiskleidžiančių tyrime, nagrinėjančiame regioninę plėtrą, rodo, jog vyrauja neigiamas ryšys tarp ekonominio augimo tempo ir gamtinių išteklių (padidėjus augimui, pastebimas gamtinių išteklių mažėjimas). Potencialios sinergijos linkusios susidaryti tarp ekonominio augimo ir aplinkos tvarumo, pvz., efektyvus išteklių naudojimas ir aplinkos apsaugos technologijų vystymasis.**

Atliekant probleminių teritorijų atvejo studijas buvo vertinami keli aspektai: a) skirtas 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų finansavimas, b) pagrindiniai socialinės – ekonominės ir fizinės aplinkos padėčių atspindintys statistiniai rodikliai. Papildomai buvo atliktas lyginimas tarp pačių probleminių teritorijų, tarpusavyje jas vertinant pagal investuotas ES struktūrinių fondų lėšas ir pasiektus rezultatus.

Keturiolikos probleminių teritorijų atvejo studijos (ataskaitos 5 priedas) atskleidė, kad **daugiausiai investicijų sulaukė gamybinio ir gamtos kapitalo ištekliai. Tuo tarpu į žmogiškąjį ir socialinį kapitalą probleminėse teritorijose buvo investuojama ribotai. Tai atliepia ir bendras nacionalines tendencijas.**

Nagrinėjant pagal atskirus EAVP ir SSVP prioritetus, visose savivaldybėse mažiausiai investicijų buvo skirta pagal EAVP 1 „Ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirti moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra“ ir 3 „Informacinė visuomenė visiems“ prioritetus; EAVP 2 „Verslo produktyvumo didinimas ir verslo aplinkos gerinimas“ ir 5 „Transeuropinių transporto tinklų plėtra“ prioritetai patenka į vidutinės apimties lėšų grupę, tuo tarpu daugiausia investicijų buvo įgyvendinta pagal EAVP 4 prioritetą „Esminė ekonominė infrastruktūra“. Dauguma šių prioritetų priemonių yra nukreiptos į gamybinio kapitalo išteklių plėtrą. SSVP atveju investicijos pagal tris veiksmų programos prioritetus pasiskirstė tolygiai tarp investicijų pagal 1 „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“ ir 3 „Aplinka ir darnusis vystymasis“ prioritetus. Mažiausiai investicijų sulaukė 2 prioritetas „Viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas: sveikatos, švietimo ir socialinė infrastruktūra“. SSVP apimtyje daugiausia investicijų buvo sutelkta gamtos kapitalo srityje.

Vertinant pasiektus rezultatus (aplinkos taršos, demografinius ir ekonominės veiklos rodiklius), matomos kelios tendencijos. Nepaisant to, kad buvo aktyviai investuojama į gamtos ir gamybinį kapitalą, investicijos



sukėlė atvirkštinį poveikį: tose savivaldybėse, kur stebimas aplinkos taršos rodiklių gerėjimo tendencijos, ekonominės veiklos rodikliai prastėja (ir atvirkščiai). Demografinės situacijos rodikliai pasižymėjo vienodomis tendencijomis visose nagrinėtose savivaldybėse – finansų krizės padaryta žala ir rodiklių blogėjimas buvo suvaldytas ir nuo 2010 m. rodikliai gerėjo. Vis dėlto svarbu pabrėžti tokių išorės veiksnių, kaip migracijos saldo, įtaką: bedarbių santykio su bendru gyventojų skaičiumi rodiklis gerėjo ir dėl mažėjančių nuolatinių gyventojų bei darbingo amžiaus gyventojų skaičių. Apibendrinant, iš visų probleminių teritorijų galima išskirti vieną gerosios praktikos atvejį – Druskininkų savivaldybę, kur visos trys darniojo vystymosi sritys buvo plėtojamos santykinai tolygiai.

**2 lentelė. Rezultatai probleminėse teritorijose pagal aplinkos, demografinę ir ekonominės veiklos sritis**

Pasiekti rezultatai Savivaldybė	Aplinkos būklės rodikliai*	Demografinės situacijos rodikliai*	Ekonominės veiklos rodikliai*
Skuodo rajono savivaldybė	+/-	+/-	+/-
Mažeikių rajono savivaldybė	+	+/-	-
Akmenės rajono savivaldybė	-	+/-	+
Joniškio rajono savivaldybė	+	+/-	-
Pasvalio rajono savivaldybė	-	+/-	+
Rokiškio rajono savivaldybė	-	+/-	+/-
Kelmės rajono savivaldybė	+	+/-	-
Jurbarko rajono savivaldybė	+	+/-	-
Jonavos rajono savivaldybė	+/-	+/-	-
Ignalinos rajono savivaldybė	+	+/-	-
Švenčionių rajono savivaldybė	-	+/-	+
Šalčininkų rajono savivaldybė	-	+/-	-
<b>Druskininkų savivaldybė</b>	+	+/-	+
Lazdijų rajono savivaldybė	+	+/-	-

Šaltinis: probleminių teritorijų atvejo studijos

\* - kur „+“ žymi teigiamus rezultatus, „+/-“ žymi vidutiniškus rezultatus, „-“ žymi prastus rezultatus

Apibendrinant, Vertinimas papildo anksčiau atliktų ES Sanglaudos politikos vertinimų / studijų įžvalgas, kad **dažnai investicijos į ekonominės veiklos vystymą neigiamai veikia gamtos kapitalo išteklius (ir atvirkščiai)**. Taip pat nustatyta, kad visose (išskyrus Druskininkus) probleminėse teritorijose plėtra 2007–2013 m. nebuvo darni. **Darnųjį savivaldybių vystymąsi tiek pagal aplinkos, tiek ekonomikos, tiek socialinius parametrus užtikrina ne tolygus lėšų paskirstymas skirtingoms kapitalo rūšims, bet kryptingas jų panaudojimas.**

#### **Darnaus vystymosi horizontaliojo prioriteto įgyvendinimo rezultatyvumas: veiksmų programų kontekstas**

Darniojo vystymosi (taip pat ir ekologinio efektyvumo) bei strateginio konteksto rodikliai yra analizuojami pagal tris veiksmų programas: ŽIPVP, EAVP ir SSVP.

**ŽIPVP** atveju buvo vertinti visi keturi prioritetai: „1 prioritetas „Kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis“, 2 prioritetas „Mokymasis visą gyvenimą“, „3 prioritetas „Tyrėjų gebėjimų stiprinimas“, „4 prioritetas „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“.

Atliktas Vertinimas patvirtina anksčiau atliktų ES struktūrinės paramos poveikio vertinimų išvadas, kuriose teigiama, kad ES struktūrinių fondų parama darė teigiamą įtaką ilgalaikio nedarbo ir bendrojo nedarbo lygio

mažėjimui Lietuvoje. Taip pat ES struktūrinių fondų investicijos sudarė sąlygas ilgalaikių bedarbių kategorijai priklausančius asmenis imtis aktyvių grįžimo į darbo rinką priemonių. Bendram užimtumo lygiui ES struktūrinių fondų parama darė teigiamą poveikį. Neigiamo ES struktūrinės paramos poveikio nenustatyta. Darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto požiūriu, ŽIPVP prioriteto „1 prioritetas „Kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis“ parama atitiktų investicijas į žmogiškojo ir socialinio kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė stiprų poveikį užimtumui, tačiau jis buvo apribotas išorės veiksnių įtakos.

ES struktūrinių fondų investicijos didino bendrą švietimo lygį Lietuvoje, nepaisant mažėjančio aukštųjų mokyklų absolventų skaičiaus. Pastarąją tendenciją nulėmė gimstamumo rodiklių kaita ir Lietuvos aukštojo mokslo sistemos patrauklumo problema. ES SF investicijos nepadarė reikšmingos teigiamos įtakos mokymosi visą gyvenimą lygiui Lietuvoje. Neigiamo ES struktūrinės paramos poveikio nenustatyta. Darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto požiūriu, ŽIPVP prioriteto „2 prioritetas „Mokymasis visą gyvenimą“ parama atitiktų investicijas į žmogiškojo ir socialinio kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė silpną poveikį socialinei sanglaudai.

Regresinės analizės metu nenustatytas statistškai reikšmingas poveikis ŽIPVP 3 ir 4 prioritetų su darniojo vystymosi horizontaliuoju prioritetu susijusių rodiklių tendencijoms. Vis dėlto, papildžius regresinės analizės rezultatus kokybinių duomenų analize, galima teigti, kad ES SF padarė teigiamą įtaką tyrėjų gebėjimų stiprinimui ir MTTP plėtrai Lietuvoje. Taip pat ES SF padarė teigiamą įtaką gyventojų pasitikėjimui viešosios valdžios institucijoms, ypač per investicijas į klientų aptarnavimo gerinimą ir e-paslaugų plėtrą. Darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto požiūriu, šių ŽIPVP prioritetų „3 prioritetas „Tyrėjų gebėjimų stiprinimas“ ir „4 prioritetas „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ parama atitiktų investicijas į žmogiškojo ir socialinio kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė silpną teigiamą poveikį.

**EAVP** atveju buvo vertinti šie keturi prioritetai: „1 prioritetas „Ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirti moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra“, „2 prioritetas „Verslo produktyvumo didinimas ir aplinkos verslui gerinimas“, „4 prioritetas „Esminė ekonominė infrastruktūra“, „5 prioritetas „Transeuropinių transporto tinklų plėtra“.

2007–2013 m. ES struktūrinių fondų parama didžiausią teigiamą poveikį darė darniojo vystymosi rodikliams, susijusiems su BVP prieaugiu. ES struktūrinių fondų parama darė reikšmingą įtaką BVP augimui, ypač nekilnojamojo turto ir aptarnavimo sektoriams. Didelė teigiama įtaka BVP augimui nacionaliniu lygmeniu darė neigiamą įtaką regionų BVP santykiniams dydžiams. Tai gali būti aiškinama ribotais regionų BVP augimo tempais. Darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto požiūriu, EAVP prioriteto „1 prioritetas „Ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirti moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra“ parama atitiktų investicijas į gamybinio kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė stiprų teigiamą poveikį.

ES SF poveikį 2007–2013 m. laikotarpiu ribojo finansų krizės veiksny. Darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto požiūriu, EAVP prioriteto „2 prioritetas „Verslo produktyvumo didinimas ir aplinkos verslui gerinimas“ parama atitiktų investicijas į gamybinio ir socialinio kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė silpną teigiamą poveikį.

2007–2013 m. ES struktūrinių fondų lėšos darė didžiausią teigiamą poveikį strateginiam konteksto rodikliui „Ro-Ro krovinių srautas Klaipėdos uoste (mln. t)“. Nors statistškai reikšmingo neigiamo poveikio nėra vienam iš strateginio konteksto ar darniojo vystymosi rodiklių nepastebėta, tačiau vietos savivaldos atvejo studijos atskleidžia galimą neigiamą įtaką aplinkos taršos rodikliams. Darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto požiūriu, EAVP prioriteto „4 prioritetas „Esminė ekonominė infrastruktūra“ parama atitiktų investicijas į gamybinio kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė dvejopą poveikį: teigiamą poveikį ekonominei veiklai ir transporto tinklams, tačiau galimą neigiamą poveikį aplinkos taršos rodikliams.

EAVP prioriteto „5 prioritetas „Transeuropinių transporto tinklų plėtra“ kontekste nustatyta, kad ES SF padarė reikšmingą poveikį automobilių kelių ir oro uostų tinklų ir infrastruktūros pokyčiams. Vietos savivaldos atvejo studijos atskleidžia galimą neigiamą įtaką aplinkos taršos rodikliams. Darniojo vystymosi

horizontaliojo prioriteto požiūriu, šio EAVP prioriteto „5 prioritetas „Transeuropinių transporto tinklų plėtra“ parama atitiktų investicijas į gamybinio kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė dvejopą poveikį: teigiamą poveikį ekonominei veiklai ir transporto tinklams, tačiau galimą neigiamą poveikį aplinkos taršos rodikliams.

**SSVP** atveju buvo nagrinėjami šie prioritetai: „1 prioritetas „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“, „2 prioritetas „Viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas: sveikatos, švietimo ir socialinė infrastruktūra“, „3 prioritetas „Aplinka ir darnūs vystymasis“.

ES struktūrinių fondų investicijos darė teigiamą poveikį regionų plėtrai ir turizmo skatinimui. ES SF poveikis gamtos kapitalo ištekliams nebuvo teigiamas: skatinama ekonominė veikla atskirais atvejais lėmė aplinkos taršos rodiklių augimo tendencijas. Darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto požiūriu, SSVP prioriteto „1 prioritetas. Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“ parama atitiktų investicijas į gamybinio ir gamtos kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė teigiamą poveikį ekonominei veiklai.

Vertinimo metu nustatyta, kad ES SF lėšos darė teigiamą poveikį visose trijose – sveikatos, švietimo ir socialinės aprėpties – investicijų į infrastruktūrą srityse. Darniojo vystymosi horizontaliojo prioriteto požiūriu, SSVP prioriteto „2 prioritetas „Viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas: sveikatos, švietimo ir socialinė infrastruktūra“ parama atitiktų investicijas į gamybinio ir žmogiškojo kapitalo plėtojimą. Interpretuojant Vertinimo metu surinktus duomenis bei atliktos jų analizės rezultatus, galima teigti, kad ES SF padarė stiprų teigiamą poveikį abiejų kapitalo rūšių ištekliams.

Apibendrinant, ES SF poveikis buvo nepakankamas, norint pasiekti ilgalaikių teigiamų tendencijų darniojo vystymosi srityje. Vertinimo metu nustatyta, kad ES SF investicijos į ekonominę veiklą ir finansų krizės padarinių suvaldymą galėjo daryti neigiamą įtaką aplinkos taršos rodikliams.

## ES struktūrinių fondų lėšų poveikis darniajam vystymuisi

2007–2013 m. ES SF investicijos padarė poveikį visoms darniojo vystymosi sritims ir vienaip ar kitaip paveikė visas keturias kapitalo rūšis. Apibendrinant ŽIPVP, EAVP ir SSVP poveikio analizę darniojo vystymosi tikslams, galima išskirti tokias tendencijas:

- ES SF investicijos darė teigiamą poveikį žmogiškojo ir socialinio kapitalo ištekliams, įgyvendinant ne tik „minkštąsias“ bet ir didelės apimties infrastruktūrines investicijas. Vis dėlto ES SF poveikio apimčiai didelę įtaką darė finansų krizės sukelti socialiniai ir ekonominiai padariniai;
- ES SF investicijos darė stiprų teigiamą poveikį gamybinio kapitalo ištekliams, ypač transporto ir energetikos srityse. Svarbu pastebėti, kad šis poveikis buvo tiesioginis ir stebimas tiek nacionaliniu, tiek vietos lygmeniu;
- ES SF investicijų apimtis gamtos kapitalo išteklių srityje buvo nepakankama, kad atsvertų ekonominės plėtros sukeltus padarinius, o aplinkos taršos rodikliai atspindėtų teigiamas tendencijas.

3 lentelė. 2007–2013 m. ES SF poveikis darniajam vystymuisi Lietuvoje

Veiksmų programa	Prioritetas	Kapitalo rūšis	DV tikslas	Poveikio rūšis	Poveikio stiprumas
ŽIPVP	1	Žmogiškasis kapitalas	Spręsti demografines ir emigracijos sukeltas problemas	Teigiamas	Stiprus
		Socialinis kapitalas	Kovoti su skurdu ir socialine atskirtimi	Teigiamas	Stiprus
	2	Žmogiškasis kapitalas	Spręsti demografines ir emigracijos sukeltas problemas	Teigiamas	Vidutinis
		Socialinis kapitalas	Kovoti su skurdu ir socialine atskirtimi	Teigiamas	Vidutinis
	3	Žmogiškasis ir socialinis kapitalas	Skatinti darniąją gamybą ir vartojimą	Teigiamas	Vidutinis

Veiksmų programa	Prioritetas	Kapitalo rūšis	DV tikslas	Poveikio rūšis	Poveikio stiprumas
	4	Socialinis kapitalas	Geriau valdyti gamtinius išteklius	Neutralus	-
EAVP	1	Gamybinis kapitalas	Skatinti darniąją gamybą ir vartojimą	Teigiamas	Stiprus
	2	Gamybinis kapitalas	Skatinti darniąją gamybą ir vartojimą	Neutralus	-
	4	Gamybinis kapitalas	Vystyti transportą, mažinant neigiamą poveikį aplinkai	Teigiamas	Stiprus
	5	Gamybinis kapitalas	Vystyti transportą, mažinant neigiamą poveikį aplinkai	Teigiamas	Stiprus
SSVP	1	Gamybinis kapitalas	Spręsti demografines ir emigracijos sukeltas problemas	Teigiamas	Vidutinis
		Gamtos kapitalas	Geriau valdyti gamtinius išteklius	Teigiamas	Stiprus
		Gamtos kapitalas	Švelninti klimato kaitą ir skatinti prisitaikymą	Neutralus	-
	2	Gamybinis kapitalas	Skatinti darniąją gamybą ir vartojimą	Teigiamas	Stiprus
		Žmogiškasis kapitalas	Mažinti grėsmes visuomenės sveikatai	Teigiamas	Stiprus
	3	Gamtos kapitalas	Švelninti klimato kaitą ir skatinti prisitaikymą	Neutralus	-

Šaltinis: sudaryta Vertintojų

Vertinant ES SF poveikio tvarumą, galima pastebėti, kad ES SF poveikis daugelyje sričių bus išlaikytas arba išlaikytas visose srityse, darant prielaidą, kad ateityje nebus ryškių ekonomikos ciklų svyravimų. Vis dėlto, siekiant užtikrinti ES SF poveikio darniajam vystymuisi tvarumą, svarbu ne tik įveikinti investicijų į infrastruktūrą metu sukurtus rezultatus, bei ir užtikrinti kryptingas investicijas aplinkos taršos mažinimo srityje. Atlikti ankstesni tyrimai atkreipia dėmesį į tai, jog ilguoju laikotarpiu, norint pasiekti ir išlaikyti stabilumą, reikia sustiprinti pastangas bei iniciatyvas, vedančias šio tikslo link. Šiuo metu vis dar fiksuojama tendencija, neleidžianti įsitvirtinti pasiektiems rezultatams. Su klimato kaita susijusios studijos rodo, kad imantis veiksmų ankstyvoje stadijoje, investicijos atneša daugiau ir labiau apčiuopiamos naudos mažesnėmis sąnaudomis nei imantis atitinkamų veiksmų vėlesnėse stadijose. Ekologiškas darbo vietas nagrinėjanti studija atskleidžia, jog investicijos į gamtos saugojimą turi teigiamą ryšį su žmonių užimtumu. Šis ryšys ypač stiprėja ilguoju laikotarpiu, gerinant ekonominės veiklos tvarumą. Be didėjančio užimtumo, išryškėja ir kita svarbi investicijų generuojama nauda: gerėjanti Europos gyventojų gyvenimo kokybė. Todėl siekiant užtikrinti šių investicijų ilgalaikę naudą būtina užtikrinti, kad žmonėms būtų suteikti reikiami įgūdžiai, padėsiantys pritaikyti naujų technologijų teikiamas galimybes.

Taigi ES SF poveikis darniajam vystymuisi Lietuvoje buvo ribotas, kadangi investicijos į žmogiškąjį, socialinį ir gamybinį kapitalą sumažino gamtos kapitalo išteklius. Atsižvelgiant į neigiamą socialinę – ekonominę situaciją ir 2008 m. pasaulinę finansų krizę, dauguma viešosios valdžios sprendimų (įskaitant ir ES SF lėšų perskirstymą) buvo orientuoti į trumpalaikį finansų krizės padarinių suvaldymą, o ne ilgalaikius tikslus. Atliktas vertinimas parodė, kad 2007–2013 m. programavimo periodu keltas tikslas nepakenkti darniojo vystymosi prioritetams buvo iš esmės pasiektas ir daugeliu atveju ES SF intervencijų poveikis buvo teigiamas bei tvarus.

## Vertinimo rekomendacijos

Vertinimo metu pateiktos rekomendacijos gali būti skirstomos į strategines (artėjant naujam ES struktūrinių fondų programavimo laikotarpiui, atlikti vidutinio laikotarpio strateginio planavimo dokumentų peržiūrą, įvertinti investicijų poreikį ir nusistatyti darniojo vystymosi prioritetus) ir procedūrines (įtraukti specialiuosius projektų atrankos kriterijus, susijusius su darnaus vystymosi priemonių įgyvendinimu, stiprinti ES struktūrinius fondus administruojančių institucijų gebėjimus, investicijas į socialinio ir žmogiškojo kapitalo sritis įgyvendinti pasitelkiant regionų projektų planavimą).