



2007–2013 m. Techninės paramos veiksmų programos pasiektų tikslų ir uždavinių vertinimo ataskaita

Šis dokumentas yra „Kiekybinio ir kokybinio 2007–2013 m. veiksmų programų pasiektų tikslų ir uždavinių“ integruotos vertinimo ataskaitos 4 priedas



Kuriame
Lietuvos ateitį

2014–2020 metų
Europos Sąjungos
fondų investicijų
veiksmų programa

Vertinimas atliktas pagal 2016 m. gegužės 16 d. paslaugų teikimo sutartį Nr. 14P-40 tarp Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir ūkio subjektų grupės UAB „ESTEP Vilnius“ ir UAB „Visionary Analytics“.

1.1	VEIKSMŲ PROGRAMOS FIZINIO IR FINANSINIO ĮGYVENDINIMO ANALIZĖ	3
1.2	TPVP POVEIKIS UŽIMTUMUI IR INDĖLIS ĮGYVENDINANT ES BALTIJOS JŪROS REGIONO STRATEGIJĄ.....	6
1.2.1	TPVP indėlis didinant užimtumą (darbo vietų kūrimui).....	6
1.2.2	TPVP indėlis įgyvendinant ES Baltijos jūros regiono strategiją	6
1.3	TPVP PRIORITETŲ REZULTATYVUMO IR POVEIKIO ANALIZĖ	8
1.3.1	TPVP 1 prioriteto <i>“Techninė parama ES struktūrinės paramos, gaunamos pagal Konvergencijos tikslą, administravimui” rezultatyvumas ir poveikis</i>	8
1.3.1.1	Uždavinys Nr. 1 <i>“Sukurti ES struktūrinės paramos, gaunamos pagal Konvergencijos tikslą, administravimo sistemą ir užtikrinti efektyvų šios sistemos funkcionavimą įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją bei Žmogiškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo, Sanglaudos skatinimo ir Techninės paramos veiksmų programas”</i>	8
1.3.1.2	Uždavinys Nr. 2 <i>“Gerinti pareiškėjų, projektų vykdytojų ir visuomenės informuotumą apie ES struktūrinę paramą, Žmogiškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo, Sanglaudos skatinimo ir Techninės paramos veiksmų programų teikiamą paramą bei įgyvendinimo rezultatus”</i>	11
1.3.1.3	Uždavinys Nr. 3 <i>“Atlikti Žmogiškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo, Sanglaudos skatinimo ir Techninės paramos veiksmų programų vertinimą ir stiprinti vertinimo galimybes (2008–2015 m.)”</i>	13

1.1 VEIKSMŲ PROGRAMOS FIZINIO IR FINANSINIO ĮGYVENDINIMO ANALIZĖ

Techninės paramos veiksmų programa (toliau – TPVP) buvo patvirtinta 2007 m. lapkričio 22 d. Europos Komisijos sprendimu Nr. K(2007)6717. Tai specialioji veiksmų programa, kuri buvo skirta administruoti teminėms 2007–2013 m. Europos Sąjungos (toliau – ES) struktūrinių fondų investicijų veiksmų programoms. Techninės paramos lėšos buvo skiriamos trimis uždaviniais įgyvendinti:

- ES struktūrinių fondų lėšų administravimo sistemai sukurti ir efektyviam jos funkcionavimui užtikrinti,
- ES struktūrinių fondų investicijų viešinimui ir informavimui apie jas, bei
- ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo vertinimui.

Per 2007–2013 m. programinį laikotarpį iš viso buvo įgyvendinti 49 techninės paramos projektai, kuriems panaudota 83.290.433,19 eurų (t. y. 1,2 proc. visų 2007–2013 m. programinio laikotarpio ES investicijų). Projektai sudarė prielaidas tinkamai ir efektyviai vykdyti temines veiksmų programas, finansuotas ES struktūrinių fondų lėšomis. Be to, 2014–2015 m. TPVP lėšos buvo skiriamos pasirengti 2014–2020 m. ES fondų lėšų investavimui (buvo parengti strateginiai dokumentai, nacionaliniai teisės aktai, vidaus procedūros ir pan.).

Finansinė informacija pagal TPVP numatytą prioritetą „Techninė parama ES struktūrinės paramos, gaunamos pagal konvergencijos tikslą, administravimui“ pateikiama 1 lentelėje.

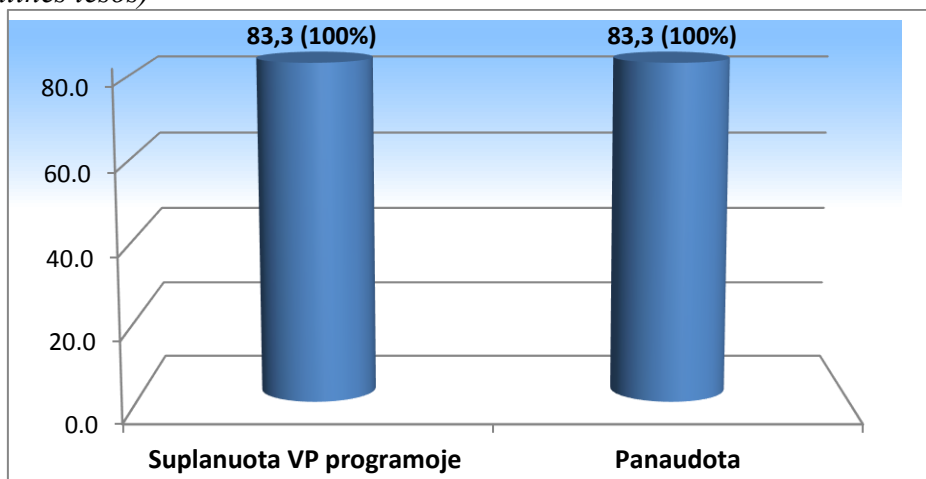
1 lentelė. TPVP finansinė informacija (eurai).

	Bendras TPVP finansavimas (ES ir nacionalinis)*	ES įnašo (viešojo ar bendrojo) apskaičiavimo pagrindas	Bendra paramos gavėjų sumokėta finansavimo reikalavimus atitinkančiųjų patvirtintųjų išlaidų suma**	Atitinkamas viešasis įnašas	Įgyvendinimas (proc.)
	a	b	c	d	e=c/a (jei bendros išlaidos) arba d/a (jei viešosios išlaidos)
1 prioritetas: „Techninė parama ES struktūrinės paramos, gaunamos pagal konvergencijos tikslą, administravimui“ Europos socialinis fondas	83.286.978,00	viešojo	83.290.433,19	83.290.433,19	100,0%

* – TPVP numatyta finansavimo suma pagal visus finansavimo šaltinius (ES ir nacionalinis).

** – Deklaruotinis pripažintos išlaidos pagal visus finansavimo šaltinius (ES ir nacionalinis).

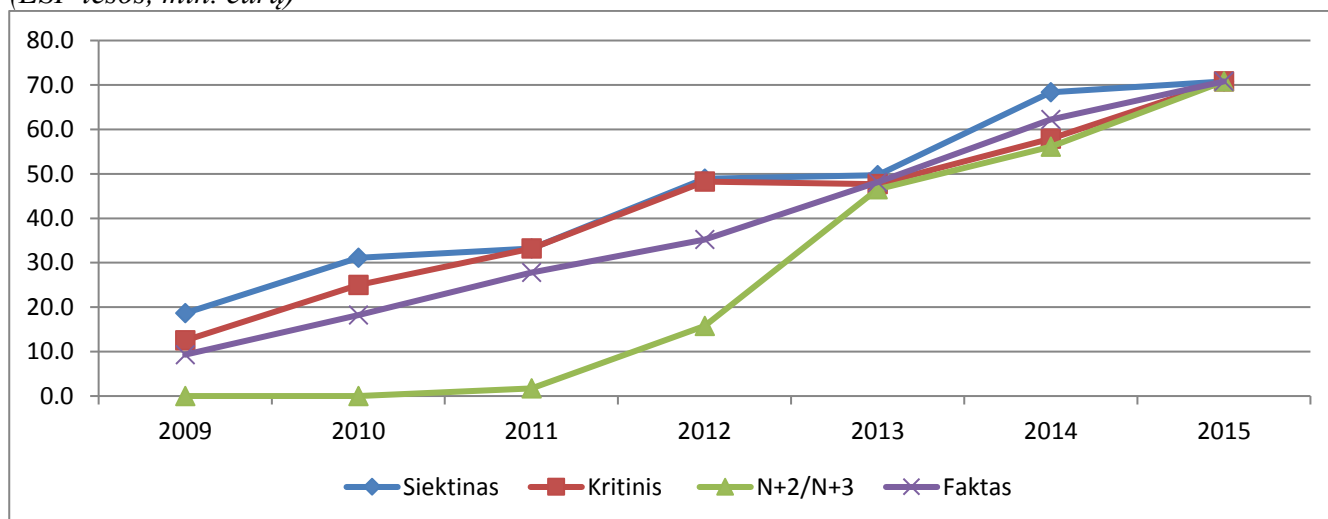
1 paveikslas. TPVP įgyvendinimas pagal suplanuotas VP lėšas ir jų panaudojimą (mln. eurų/proc. ES ir nacionalinės lėšos)



Kaip parodyta 1 paveiksle, 2007–2013 m. finansavimo laikotarpiu buvo panaudotos visos TPVP 1 prioritetui suplanuotos techninės paramos lėšos – 83,3 mln. eurų, iš jų ESF sudarė 71,1 mln. eurų. ES fondų lėšų panaudojimas buvo stebimas pagal 2009 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtiną ES fondų lėšų naudojimo planą 2008–2015 m., kuriame pagal veiksmų programas, veiksmų programų prioritetus bei už veiksmų programų prioritetų įgyvendinimą atsakingus valstybės biudžeto asignavimų valdytojus, buvo nustatyta siektina (įvertinus maksimalias institucijų galimybes panaudoti ES fondų lėšas) ir kritinė (minimalus leistinas ES fondų lėšų panaudojimo lygis atitinkamuose prioritetuose sudarytas siekiant išvengti N+2 taisyklės pažeidimo) pripažintų deklaruotinomis ES fondų lėšų suma pagal metus. Šio plano pagrindinis tikslas buvo užtikrinti, kad 2007–2013 m. veiksmų programoms numatytos ES fondų lėšos nebūtų prarastos pagal 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 93 straipsnį. 2012 m. ES fondų lėšų naudojimo planas buvo iš esmės atnaujintas, atsižvelgiant į veiksmų programų įgyvendinimo eigą. Paskutinį kartą šis planas buvo keistas 2014 m., atsižvelgiant į 2007–2013 metų veiksmų programų ir jų priedų finansinių planų pakeitimus, kuriais ES fondų lėšos buvo perskirstytos tarp veiksmų programų prioritetų ir (arba) ministerijų.

Informacija apie ES fondų lėšų naudojimo plano vykdymą įgyvendinant TPVP 2009–2015 m. laikotarpiu pateikiama 2 paveiksle. Įgyvendinant TPVP buvo panaudota ir pripažinta deklaruotinomis Europos Komisijai 71.073.233,51 eurų ESF lėšų.

2 paveikslas. TPVP ES fondų lėšų naudojimo plano ir N+2/N+3 taisyklės vykdymas 2009–2015m. (ESF lėšos, mln. eurų)



Atsižvelgiant į lėšų panaudojimo spartą ir prognozes, socialinius-ekonominius pokyčius bei vertinimų rekomendacijas¹, įgyvendinant TPVP buvo atliktos kelios suplanuoto finansavimo peržiūros.

3 lentelėje pateikiami TPVP sudarytų projektų finansavimo ir administravimo sutarčių finansiniai duomenys (tik ES fondų lėšos, be nacionalinių lėšų) pagal šias kategorijas: prioritetinga sritis, finansavimo forma, teritorija, ekonominė veikla, vietovė. 76 proc. visų ESF lėšų, skirtų pagal TPVP, buvo panaudota programos administravimui, o 24 proc. – paramos panaudojimo vertinimui ir viešinimui.

¹ Pavyzdžiui, pateiktas UAB „PricewaterhouseCoopers“ 2011 m. kovą atliktoje vertinimo ataskaitoje „2007 – 2013 m. ES struktūrinės paramos įsisavinimo spartos vertinimas“. Ataskaita skelbiama: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/Vertinimas_ESSP_Neringos/Ataskaitos_2010MVP/Isisavinimo_sparta_vertinimo_ataskaita.pdf

1.2 TPVP POVEIKIS UŽIMTUMUI IR INDĖLIS ĮGYVENDINANT ES BALTIJOS JŪROS REGIONO STRATEGIJĄ

1.2.1 TPVP indėlis didinant užimtumą (darbo vietų kūrimui)

TPVP prisidėjo prie geresnio ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo ir tuo darė netiesioginį poveikį darbo vietų kūrimui. 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos poveikio užimtumui ir kitiems Lietuvos ūkio makroekonominiams rodikliams vertinimo² rezultatai rodo, kad dėka ES struktūrinių fondų investicijų 2015 m. Lietuvoje buvo sukurta ir išlaikyta 33 tūkst. papildomų sąlyginių darbo vietų. Dėl šio investicijų poveikio 2015 m. užimtumo lygis tarp 15–64 metų gyventojų buvo 1,4 proc. punktais didesnis, o nedarbo lygis šalyje 2,3 proc. punktais mažesnis. Didžiausią įtaką užimtumo rodikliams 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų intervencijos turėjo 2012 metais, kuomet grynasis poveikis užimtumui buvo 40,2 tūkst. papildomai sukurtų ir išsaugotų darbo vietų. Tai lėmė 1,7 proc. punkto aukštesnį užimtumo lygį tarp 15–64 metų gyventojų ir 2,7 proc. mažesnį nedarbo lygį.

1.2.2 TPVP indėlis įgyvendinant ES Baltijos jūros regiono strategiją

Įgyvendinant ES Baltijos jūros regiono strategiją (toliau – BJRS), techninės paramos lėšos naudotos: 1) ES BJRS įgyvendinimo panaudojant 2007–2013 m. ES struktūrinę paramą vertinimui, 2) ES BJRS viešinimo veikloms vykdyti ir 3) renginių, susijusių su ES BJRS, organizavimo bei dalyvavimo juose išlaidoms padengti.

ES BJRS įgyvendinimo vertinimas

Siekdama įvertinti ES BJRS įgyvendinimo galimybes panaudojant ES struktūrinių fondų lėšas, Finansų ministerija 2010 m. inicijavo BJRS įgyvendinimo panaudojant 2007–2013 m. ES struktūrinę paramą vertinimą³. Šio vertinimo, kuris buvo atliktas remiantis Europos Komisijos gairėmis dėl veiksmų programų suderinamumo su ES BJRS, metu nustatyta, kad 52 proc. visų ES struktūrinių fondų lėšų, skirtų veiksmų programų įgyvendinimui, tiesiogiai prisideda prie ES BJRS ir jos veiksmų plane numatytų prioritetinių sričių įgyvendinimo. Vertinimo rezultatai taip pat parodė, kad Žmogiškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo ir Sanglaudos skatinimo veiksmų programų (toliau – veiksmų programos) įgyvendinimas prisideda prie trijų ES BJRS ramsčių įgyvendinimo (ekologiškai tvarus, klestintis, prieinamas ir patrauklus regionas); didžiausią indėlį į ES BJRS įgyvendinimą turi veiksmų programų priemonės, kurios įgyvendinamos tokiose srityse kaip transportas, energetika, vandentvarka, moksliniai tyrimai ir inovacijos; veiksmų programų įgyvendinimas labiausiai prisideda prie šių trijų prioritetinių sričių įgyvendinimo: Klimato kaitos derybos ir įgyvendinimas (5-oji prioritetinė sritis), Maksimaliai pasinaudoti regiono potencialu moksliniams tyrimams ir inovacijoms (7-oji prioritetinė sritis) ir Pagerinti vidines ir išorines transporto jungtis (11-oji prioritetinė sritis).

ES BJRS viešinimas

ES BJRS žinomumo visuomenėje didinimas ir jos sąsajų su ES struktūrinių fondų investicijomis supratimas laikomas svarbiu veiksmu, siekiant užtikrinti ES BJRS gyvybingumą. Tuo tikslu ES struktūrinės paramos internetinėje svetainėje www.esparama.lt buvo sukurta ES BJRS skirta skiltis (<http://www.esparama.lt/es-baltijos-juros-regiono-strategija>). Šioje skiltyje pateikiama ir reguliariai atnaujinama svarbiausia su ES BJRS susijusi informacija: ES BJRS raida, finansinės

² UAB „ESTEP Vilnius“, 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos poveikio užimtumui ir kitiems Lietuvos ūkio makroekonominiams rodikliams vertinimas, 2016 m.

³ Finansų ministerijos užsakymu parengtas Baltijos jūros regiono strategijos įgyvendinimo panaudojant 2007–2013 m. ES struktūrinę paramą vertinimas, 2010 m. Ataskaita skelbiama: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/Vertinimas_ESSP_Neringos/Ataskaitos_2009MVP/BJRS_vertinimas_ataskaita.pdf

galimybės, Lietuvos dalyvavimas įgyvendinant ES BJRS, pagrindiniai dokumentai (Europos Komisijos Komunikatas dėl ES BJRS, Veiksmų planas, ES Tarybos išvados, skirtos ES BJRS) ir nuorodos į kitas ES BJRS skirtas Lietuvos ir ES internetines svetaines.

Renginiai, skirti ES BJRS

2009–2015 m. Finansų ministerijos atstovai aktyviai dalyvavo įvairiuose tarptautinio ir nacionalinio lygmens renginiuose, kurių metu aptartos ES BJRS geresnio įgyvendinimo galimybės ir iššūkiai (darbiniuose susitikimuose, metiniuose ES BJRS forumuose, vieną jų organizavo Lietuvos pirmininkavimo ES Tarybai metu). Taip pat Finansų ministerijos, kaip ES struktūrinių fondų įgyvendinančios institucijos, atstovai drauge su kitų institucijų atstovais dalyvavo Nacionalinės ES BJRS įgyvendinimo priežiūros komisijos, skirtos prižiūrėti ES BJRS įgyvendinimą Lietuvoje, veikloje. ES BJRS aktualūs klausimai buvo aptariamai 2007–2013 m. Stebėsenos komitete veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją, įgyvendinimo priežiūrai atlikti ir 2014–2020 m. ES struktūrinės paramos komisijoje.

1.3 TPVP PRIORITETŲ REZULTATYVUMO IR POVEIKIO ANALIZĖ

1.3.1 TPVP 1 prioriteto “Techninė parama ES struktūrinės paramos, gaunamos pagal Konvergencijos tikslą, administravimui” rezultatyvumas ir poveikis

1.3.1.1 Uždavinys Nr. 1 “Sukurti ES struktūrinės paramos, gaunamos pagal Konvergencijos tikslą, administravimo sistemą ir užtikrinti efektyvų šios sistemos funkcionavimą įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją bei Žmogiškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo, Sanglaudos skatinimo ir Techninės paramos veiksmų programas”

2007–2013 m. ES struktūrinių fondų lėšų administravimo sistemos kūrimas ir jos veiksmingas funkcionavimas buvo užtikrintas TPVP 1 uždavinio lėšomis. Administravimo sistema buvo kuriama panaudojant gerąją 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu sukauptą ES struktūrinių fondų administravimo patirtį bei patobulinant teisinį reglamentavimą. 2007–2013 m. ES fondų lėšų administravimo sistema išliko tripakopė (vadovaujančioji institucija – ministerijos ir (ar) kitos valstybės institucijos – įgyvendinančiosios institucijos), tačiau lyginant su ankstesniu laikotarpiu buvo numatyti aiškesni vadovaujančiosios institucijos funkcijų delegavimo ministerijoms ir (ar) kitoms valstybės institucijoms bei įgyvendinančiosioms institucijoms principai. Kita naujovė buvo visuotinės dotacijos valdytojų atsiradimas ES struktūrinių fondų lėšų valdymo ir kontrolės sistemoje. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu buvo trys tokio pobūdžio institucijos – MITA, LMT ir INVEGA.

Vienas ryškesnių 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų lėšų administravimo sistemos pasikeitimų, palyginti su 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu, buvo susijęs su projektų planavimo principo taikymu projektų atrankoje: 2004–2006 m. laikotarpiu pagrindinė projektų atrankos procedūra buvo projektų konkursas, o 2007–2013 m. laikotarpiu konkursinės priemonės apėmė tik 13 proc. visų lėšų. Projektų planavimo procedūros 2007–2013 m. laikotarpiu apėmė tiek valstybės projektų planavimą (valstybės planavimo projektai apėmė 69 proc. visų lėšų), tiek regionų projektų planavimą (regioninio planavimo projektai apėmė 11 proc. visų lėšų).

2013 m. atliktame ES struktūrinės paramos administravimo sistemos efektyvumo vertinime teigiama, kad 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pradžioje administruojant ES struktūrinių fondų lėšas buvo susidurta su žmogiškųjų išteklių nepakankamumo problema. Ši problema buvo susijusi su dviejų programavimo laikotarpių persidengimu (pradedant įgyvendinti 2007–2013 m. veiksmų programas taip pat buvo įgyvendinami ir 2004–2006 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų projektai), laikotarpio pradžioje paskelbtais dideliais kvietimais teikti paraiškas (dėl to per trumpą laikotarpį gerokai išaugo su paraiškų vertinimu susijęs darbo krūvis), poreikiu parengti (pritaikyti) naujas procedūras ir sparčiu administruojamų lėšų apimties didėjimu. Vėlesniais metais žmogiškųjų išteklių nepakankamumo problema buvo iš esmės išspręsta optimizavus ES struktūrinių fondų lėšų administravimo procedūras ir techninės paramos lėšomis stiprinant administracinius gebėjimus. Galima išskirti kelias esmines administracinių gebėjimų stiprinimo kryptis ES 2007–2013 m. techninės paramos lėšomis:

- pakankamų žmogiškųjų išteklių užtikrinimas ES struktūrinių fondų lėšas administruojančiose institucijose, mokant darbo užmokestį valstybės tarnautojams ir darbuotojams, vykdančioms ES struktūrinių fondų lėšų administravimo funkcijas;
- ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių darbuotojų kvalifikacijos kėlimas organizuojant mokymus. Nuo 2012 m. centralizuotus mokymus sistemos lygiu organizavo vadovaujančioji institucija ar kvalifikacijos tobulinimo įstaigos (ES struktūrinių fondų lėšas administruojantiems darbuotojams). Taip papt vyko vidiniai institucijų ir tarpinstitucinius mokymai, kuriuose institucijos dalijosi patirtimi, ir institucijų mokymų planuose numatyti mokymai, skirti institucijos darbuotojų gebėjimų stiprinimui;
- Informacinės sistemos, visų pirma SFMIS, kuri ES struktūrinių fondų lėšų administravimo sistemoje dalyvaujančioms institucijoms padėjo užtikrinti veiksmingą valdymo,

administravimo ir atskaitomybės funkcijų vykdymą (plačiau žr. šios ataskaitos 2.7 skyriuje „Informacinės sistemos“);

- ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių institucijų darbuotojų gebėjimų stiprinimas per dalyvavimą įvairiose darbo grupėse ir susitikimuose (pavyzdžiui, apskritojo stalo diskusijose su socialiniais partneriais, seminaruose paramos gavėjams ir pareiškėjams, ir pan.) dėl įvairių sistemos administravimui aktualių klausimų, sprendžiant kylančias problemines situacijas ir tuo pačiu kaupiant vertingą ES struktūrinių fondų administravimo patirtį;
- ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių institucijų darbuotojų gebėjimų stiprinimas vykstant į stažuotes, komandiruotes, kuriuose buvo susipažįstama su kitų institucijų darbo veikla, gerosios praktikos pavyzdžiais, dalyvaujant Europos Komisijos ar kitų ES institucijų rengiamuose su ES programų ir projektų administravimu susijusiuose seminaruose, konferencijose bei mokymuose.

ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių darbuotojų kompetencija yra viena iš esminių sąlygų, lemiančių efektyvią administravimo sistemą ir veiksmingą ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimą. 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos administravimo sistemos efektyvumo vertinime buvo pabrėžta, kad efektyvus viešosios politikos intervencijų įgyvendinimas yra neatsiejamas ne tik nuo gero atskirų viešosios politikos sričių išmanymo, bet ir nuo administravimo gebėjimų, kurie yra sukaupiami praktiškai administruojant ES struktūrinių fondų lėšas. Įgyvendinant 1 uždavinį sukurta ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių darbuotojų kompetencijų stiprinimo ir motyvavimo sistema prisidėjo prie darbuotojų kaitos stabilizavimo ir taip sprendė vieną opiausių administravimo sistemos problemų, nurodytų TPVP investicijų pagrindime.

Pagal 1 uždavinį buvo finansuotos ir kitos ES struktūrinių fondų lėšų administravimo sistemos veiksmingumą užtikrinusios priemonės. Pavyzdžiui, sėkminga IT sistemų plėtra, aprašyta šios ataskaitos 2.7 skyriuje, tobulinant SFMIS funkcionalumą ir sukuriant DMS, užtikrino administracinės naštos mažėjimą tiek projektų vykdytojams, tiek paramą administruojančioms institucijoms. Administracinę naštą taip pat mažino techninės paramos lėšomis parengtos ES struktūrinių fondų lėšų administravimo supaprastinimo priemonės (pvz., standartinių vieneto įkainių taikymas).

Atliktas 2014–2020 m. programavimo laikotarpio *ex ante* vertinimas parodė, kad 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu finansuojant techninės paramos lėšomis Lietuvoje sukurta efektyvi ir tinkamai veikianti, gerais finansų valdymo principais grįsta ES fondų administravimo sistema. Tolimesni sistemos tobulinimo iššūkiai yra susiję su didesniu supaprastinimu projektų vykdytojams bei didelės darbuotojų kaitos sistemoje suvaldymu.

Gerosios praktikos pavyzdžiai

ES struktūrinės paramos kompiuterinė informacinė valdymo ir priežiūros sistema (SFMIS)

SFMIS, sukurta siekiant efektyviau atlikti ES fondų lėšų administravimo, valdymo ir atskaitomybės funkcijas. SFMIS naudojasi vadovaujančiosios institucijos, tvirtinančiosios institucijos, įgyvendinančiųjų institucijų, audito institucijos, ministerijų ir kitų valstybės institucijos darbuotojai, registruodami paraiškas, vertindami ir atrinkdami projektus, priimdami sprendimus dėl projektų finansavimo, sudarydami projektų finansavimo ir administravimo sutartis, vykdydami jų įgyvendinimo priežiūrą, auditą ir atlikdami kitas jiems pavestas funkcijas.

Per visą 2007–2013 m. finansavimo laikotarpį SFMIS registruota daugiau kaip 10 000 paraiškų, 6 000 sutarčių, beveik 47 000 mokėjimo prašymų, per 5000 patikrų vietoje, taip pat daug kitos aktualios informacijos, kuri palengvino 2007–2013 m. ES fondų lėšų administravimą, administravimo stebėseną, kontrolę, atsiskaitymą ir pan.

Lietuvoje ir tarptautiniu mastu SFMIS ne kartą įvertinta kaip puikus įrankis ES fondų lėšų administravimui, stebėsenai ir audito atsekamumui užtikrinti. Europos Komisija įvairiuose ES šalių narių susitikimuose ne kartą paminėjo SFMIS kaip gerosios praktikos pavyzdį, o vadovaujančiosios institucijos atstovai SFMIS taikymo galimybes pristatė kitose ES šalyse (Vokietija, Vengrija ir kt.) ir įvairiuose ES šalių narių susitikimuose.

Vienas iš SFMIS sistemos funkcionalumų – Duomenų mainų svetainė (DMS) yra skirta projektų duomenų peržiūrai ir duomenų mainams elektroniniu būdu tarp projektų vykdytojų ir įgyvendinančiųjų institucijų užtikrinti. Naudojant DMS buvo rengiami ir teikiami mokėjimo prašymai, įgyvendintos tam tikros projektų vykdytojams aktualios projektų stebėsenos ir valdymo funkcijos (kiek mokėjimo prašymų pateikta/patvirtinta/apmokėta), iš DMS gaunamos iš dalies užpildytos su projekto administravimu susijusios elektroninės formos (pvz., mokėjimo prašymo forma) ir t. t. DMS lėmė ženklų administracinės naštos mažėjimą projektų vykdytojams bei administravimo efektyvumo didėjimą ES struktūrinių fondų lėšas administruojančiose institucijose. 2013 m. atlikta apklausa parodė, kad DMS funkcionalumą ir patogumą labai gerai įvertino 94 proc. DMS vartotojų.

„Kokybės forumas“

2007–2013 m. finansavimo laikotarpiu didelis dėmesys buvo skiriamas ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių institucijų glaudesniai bendradarbiavimui, siekiama, kad institucijos nuolat dalintųsi gera praktika, kartu siektų vieningos ES fondų lėšų administravimo praktikos ir tuo pačiu aukštesnės veiklos kokybės.

Kaip vieną iš sėkmingo bendradarbiavimo pavyzdžių galima būtų išskirti įgyvendinančiųjų institucijų iniciatyva 2012 m. pradėtą organizuoti renginių ciklą „Kokybės forumas“, kurio pagrindinis tikslas – įgyvendinančiųjų institucijų vidinių veiklos procesų kokybės padidinimas, analizuojant skirtingų kokybės vadybos modelių ir procesų taikymo praktikas.

„Kokybės forumą“ rotacijos būdu keletą kartų per metus organizavo įgyvendinančios institucijos. Kiekvienas „Kokybės forumo“ renginys buvo skirtas aptarti vadybos modelių diegimui ir taikymui bei jų pritaikomumui įgyvendinančiųjų institucijų procedūrų kokybei pagerinti. Į „Kokybės forumo“ renginius buvo kviečiami aktyvūs visuomenės veikėjai, verslo atstovai, kurie dalinosi kokybės vadybos modelių taikymo praktikomis, sėkmingais jų pavyzdžiais. Iki 2015 m. pabaigos įvyko 9 „Kokybės forumo“ renginiai, kuriuose buvo nagrinėjamos šios temos: administracinės naštos mažinimas, neatitikimų valdymas, procesų efektyvumas, organizacijos veiklos efektyvumas, veiklos rizikų įvertinimo metodikų geroji praktika, kokybės principai, tikslų peržiūra, vadybos metodų (pvz. Lean) praktikos pritaikymas optimizuojant procesus, patrauklios procedūros, institucinė atmintis ir pan.

„Kokybės forumo“ veikla prisidėjo prie ES fondų lėšų administravimo sistemos tobulinimo ir efektyvesnio jos veikimo.

1.3.1.2 Uždavins Nr. 2 „Gerinti pareiškėjų, projektų vykdytojų ir visuomenės informuotumą apie ES struktūrinę paramą, Žmoniškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo, Sanglaudos skatinimo ir Techninės paramos veiksnių programų teikiamą paramą bei įgyvendinimo rezultatus”

Pagrindiniai informavimo apie 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų investicijas Lietuvoje tikslai, tikslinės grupės, informavimo plano įgyvendinimo, vertinimo ir finansavimo nuostatos, taip pat privalomos informavimo ir viešinimo priemonės buvo įtvirtintos Informavimo apie Europos Sąjungos struktūrinę paramą plane, patvirtintame 2008 m. rugpjūčio 25 d. Finansų ministro įsakymu Nr. 1K-255. Komunikacijos veiklos buvo orientuotos į tris plačias tikslines auditorijas: visuomenę, potencialius pareiškėjus ir projektų vykdytojus. Įgyvendinant viešinimo ir informavimo veiklas buvo siekiama padidinti ES struktūrinių fondų investicijų Lietuvoje žinomumą (kad ne mažiau kaip 75 proc. potencialių pareiškėjų žinotų apie galimybes pasinaudoti ES struktūrinių fondų lėšomis) ir domėjimąsi ES struktūrinių fondų teikiama nauda (buvo siekiama, kad ne mažiau kaip 50 proc. visuomenės žinotų apie 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų investicijas Lietuvoje). Šiems tikslams pasiekti buvo naudojamos techninės paramos lėšos pagal TPVP 2 uždavinį ir teminių veiksnių programų techninės paramos prioritetus. Analizuojant TPVP 2 uždavinio įgyvendinimą ir faktinį rodiklių pasiekimą, galima teigti, kad 2007–2013 m. informavimo ir viešinimo apie ES struktūrinių fondų paramą Lietuvai tikslai pasiekti.

Sutartyse suplanuota produkto rodiklio „Įgyvendintų informavimo iniciatyvų skaičius (informavimo kampanijų, konferencijų, seminarų ciklų, interneto puslapių ir kt.)“ reikšmė (124) sudaro 109,74 proc. nuo TPVP plano (113).

Siekiant užtikrinti efektyvų ES fondų investicijų viešinimo ir informavimo sistemos veikimą, informavimo planavimas, koordinacija, stebėseną ir vertinimas buvo vykdomi centralizuotai, remiantis Informavimo apie ES struktūrinę paramą planu. Investicijos pagal 2 uždavinį buvo skiriamos nuolatiniam specializuotos, tikslinėms grupėms pritaikytos informacijos rengimui ir skleidimui efektyviausiomis priemonėmis, visuomenės informavimo kampanijoms apie ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo eigą ir laimėjimus šalyje. Taip pat finansavimas buvo skirtas gerinti institucijų partnerystę bei keitimąsi patirtimi, stiprinti informavimo ir viešinimo srityje dirbančių darbuotojų kompetencijas ir gebėjimus, informavimo ir viešinimo veiklos stebėsenos ir vertinimo sistemai.

ES struktūrinės paramos administravimo sistemos efektyvumo vertinime teigiama, kad palyginus 2007–2013 m. laikotarpį su ankstesniu 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu, pastebimi teigiami pokyčiai, susiję su informacijos pateikimu pareiškėjams ir projektų vykdytojams. Tai pirmiausia sietina su reikšmingais ES struktūrinės paramos svetainės www.esparama.lt patobulinimais. Internetinėje svetainėje buvo pateikiama visa pareiškėjams ir projektų vykdytojams aktuali informacija apie ES struktūrinių fondų investicijas Lietuvoje, t. y. buvo sukurtas bendras informacijos šaltinis. Taip pat gerokai išaugo pateikiamos informacijos detalumas ir imtis. ES struktūrinės paramos svetainėje www.esparama.lt buvo pateikiama informacija apie Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir atskiras veiksnių programas, skirtas strategijai įgyvendinti, informacija apie visas patvirtintas priemones, paskelbtus kvietimus teikti paraiškas, gautas ir vertinamas paraiškas bei įgyvendinamus projektus, skelbimai apie (neperkančiųjų organizacijų pagal Viešųjų pirkimų įstatymą) pirkimus, su ES struktūrinių fondų lėšų administravimu susiję teisės aktai ir metodiniai dokumentai, bendra informacija apie veiksnių programų įgyvendinimą, vertinimą, pasirengimą kitam programiniam laikotarpiui ir t. t. Dalis informacijos pateikiama struktūruotai: pateikiama pareiškėjams ir projektų vykdytojams aktualių dokumentų rinkiniai ir pan. Apibendrinant galima pasakyti, kad 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu www.esparama.lt buvo išnaudojama ne tik kaip ES struktūrinių fondų investicijų viešinimo priemonė, bet ir kaip vieno langelio principo įgyvendinimo priemonė, kurią naudojant pareiškėjams ir projektų vykdytojams vienoje vietoje pateikiama beveik visa su ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimu susijusi informacija.⁴

⁴ Finansų ministerijos užsakymu 2013 m. VPVI parengtas ES struktūrinės paramos administravimo sistemos efektyvumo vertinimas. Ataskaita skelbiama:

TPVP nustatyta pasiekti rezultato rodiklio „Įgyvendintomis informavimo ir viešinimo iniciatyvomis pasinaudojusi, t. y. žinanti apie ES struktūrinę paramą Lietuvai 2007–2013 m., visuomenės dalis (proc.)“ reikšmė (50 proc.) buvo pasiekta ir beveik dvigubai viršyta (91 proc.). Detalesnė informacija apie informavimo ir viešinimo veiklų rezultatus pateikiama šios ataskaitos 7 dalyje „Informavimas ir viešinimas“.

Apibendrinant ES struktūrinių fondų investicijų viešinimo ir informavimo veiklų vykdymo naudą galima konstatuoti, kad ši veikla pasiekė jai keltus tikslus. Per programos įgyvendinimo laikotarpį 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos žinomumas visuomenėje išaugo beveik dvigubai, buvo sustiprintas teigiamas visuomenės požiūris į ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo skaidrumą, padidintas susidomėjimas ES fondų investicijomis ir jų teikiama nauda. Investicijų poveikį atspindintys naujausi visuomenės nuomonės tyrimų rezultatai pateikti ataskaitos 7 dalyje „Informavimas ir viešinimas“. Kadangi esminiai 2007–2013 m. programavimo laikotarpio tikslai, susiję su ES fondų paramos žinomumu visuomenėje, buvo pasiekti, 2014–2020 m. informavimo ir komunikacijos veikloms keliami kitokie tikslai, susiję su tikslinių grupių nuomonės ir elgsenos pokyčių skatinimu, lemsiančiu geresnį ES investicijų lėšomis kuriamų rezultatų naudojimą.

Gerosios praktikos pavyzdys

Europos burės

Nuo 2008 m. Finansų ministerija kasmet organizuoja geriausių ES struktūrinių fondų investicijų Lietuvoje projektų – „Europos burių“ – rinkimus ir apdovanojimus. „Europos burių“ rinkimais siekiama įvertinti ir visuomenei pristatyti didžiausią vertę žmogui, kraštui, visuomenei ir valstybei duodančius ES fondų lėšomis finansuojamus projektus. Burės – ES struktūrinių investicijų, suteikiančių galimybę judėti pirmyn, kurti gražesnę, patogesnę gyvenimą kiekvienam iš mūsų, skatinti inovacijas, darbo vietų kūrimą, ekonomikos augimą, sparčiai gerinti sąlygas dirbti ir investuoti Lietuvoje, simbolis.

2015 m. organizuoti rinkimai ir apdovanojimų renginys buvo ypatingi – 2007–2013 m. finansavimo laikotarpio pabaiga ir naujojo – 2014–2020 m. ES fondų investicijų Lietuvoje laikotarpio pradžia. Siekiant apibendrinti visus atliktus darbus, buvo renkami geriausi viso 2007–2013 m. laikotarpio ES struktūrinių fondų investicijų Lietuvoje projektai. Susirungti dėl „Europos burių“ apdovanojimų norą pareiškė net 176 ES fondų lėšomis įgyvendinti projektai iš visos Lietuvos. Finansų ministerijos ir įgyvendinančių institucijų atstovai atrinko 127 projektus, kuriuos pateikė vertinti specialiai suburtai projektų vertinimo komisijai. Komisija atrinko 27 projektus, remiantis pagrindiniais vertinimo kriterijais: projekto tinkamumo, naudingumo, efektyvumo, poveikio bei tęstinumo.

Atrinkti projektai varžėsi 9 nominacijose. Internetinio balsavimo metu naujienų portale Delfi Lietuvos žmonės taip pat galėjo balsuoti, kuris projektas vertas aukščiausio įvertinimo skirtingose apdovanojimų kategorijose: „Europos burės“ už inovacijas, „Europos burės“ už pažangų verslą, „Europos burės“ už galimybes tobulėti, „Europos burės“ už galimybę dirbti jaunimui, „Europos burės“ už švarią aplinką, „Europos burės“ už suteiktas e. galimybes, „Europos burės“ už atvirą komunikaciją, „Europos burės“ už turiningą laisvalaikį ir geresnę gyvenimo kokybę ir „Europos burės“ už atvertus kelius.

1.3.1.3 Uždavinys Nr. 3 „Atlikti Žmogiškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo, Sanglaudos skatinimo ir Techninės paramos veiksnių programų vertinimą ir stiprinti vertinimo galimybes (2008–2015 m.)“

Įgyvendinant 3 uždavinį buvo panaudota 100 proc. TPVP šiam uždaviniui įgyvendinti numatytų lėšų ir pasiekti bei viršyti visi trys šiam uždaviniui nustatyti produkto rodikliai (žr. 13 lentelėje pateiktus duomenis). 2008–2015 m. TPVP lėšomis buvo atlikti 28 strateginiai vertinimai, t. y. 3,5 vertinimai vidutiniškai per metus, o TPVP rodiklis „Atliktų strateginių vertinimų skaičius, vnt., vidutiniškai kiekvienais metais“ viršytas 1,2 karto (TPVP planuota vidutiniškai 3 vertinimai per metus).

Per 2007–2013 m. finansavimo laikotarpį buvo įgyvendintos 53 vertinimo galimybių stiprinimo (VGS) priemonės, t. y. rodiklio įgyvendinimas viršytas 76 proc. punktais. Didesnį nei planuota rodiklio pasiekimą lėmė tai, kad paslaugų teikėjai, įgyvendinę VGS projektus, dažnai techniniuose paslaugų pasiūlymuose pasiūlydavo įgyvendinti papildomas VGS priemones už tą patį suplanuotą pirkimo biudžetą. Įgyvendintos VGS priemonės ir jų nauda išsamiai aprašyta šios ataskaitos 2.7 dalyje.

2008–2015 m. pagal projektų administravimo ir finansavimo sutartis buvo planuoti ir atlikti 28 vertinimai. TPVP priede numatytas papildomas (nacionalinis) produkto rodiklis „Atlikti vertinimai (proc. nuo suplanuotų pabaigti ataskaitiniais metais)“ pasiektas – įgyvendinta 100 proc. suplanuotų vertinimų.

TPVP numatytas rezultato rodiklis „Vertinimo rekomendacijos, priimtos įgyvendinti (proc. nuo pateiktų ataskaitiniais metais pabaigtuose vertinimuose)“ 2008–2015 m. buvo įvykdytas 129 proc., t. y. iš 666 vertinimuose pateiktų rekomendacijų 603, t. y. 90 proc., buvo priimtos įgyvendinti (planuota 70 proc.). Įgyvendintos rekomendacijos daugiausiai prisidėjo prie priemonių administravimo tobulinimo (administravimo procedūrų tobulinimo, administravimo dokumentų tikslinimo, naujų administravimo, priežiūros ir kontrolės funkcijų įvedimo), investicinių ir finansinių pokyčių (paramos finansinių proporcijų nustatymo ir peržiūros, prioritetinių finansinių sričių išskyrimo), stebėsenos tobulinimo (rodiklių aprašymo tobulinimo, duomenų surinkimo gerinimo, rodiklių tikslinių reikšmių planavimo, skaičiavimo metodikų parengimo), strateginio planavimo tobulinimo ir aktyvesnio paramos koordinavimo skatinimo. Platesnė vertinimo rekomendacijų panaudojimo analizė pateikiama šios ataskaitos 2.7 dalyje „Stebėsenos ir vertinimas“.

3 uždavinio įgyvendinimas pagerino ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kokybę, veiksmingumą ir nuoseklumą. Vertinimų rekomendacijų įgyvendinimo apimtis leidžia teigti, kad vertinimo rezultatai buvo integruojami į sprendimų priėmimo procesą ir veiksnių programų įgyvendinimo tobulinimą, todėl vykdyta vertinimo veikla prisidėjo prie geresnio ES fondų investicijų įgyvendinimo. Svarbu paminėti, kad 2007–2013 m. laikotarpyje planuojant ir vykdant vertinimo veiklą buvo atsižvelgiama į naujus vertinimo metodus ir skatina intensyviau taikyti „griežtuosius“ vertinimo metodus. Pavyzdžiui, 2013 m. buvo atliktas kontrafaktinio vertinimo metodų pritaikomumo ir statistinių duomenų pakankamumo ES struktūrinės paramos poveikiui matuoti vertinimas, kurio metu išnagrinėtos galimybės Lietuvoje taikyti kontrafaktinę poveikio analizę skirtingose ES struktūrinės paramos intervencijos srityse; 2014 m. ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių institucijų darbuotojams ir išorės vertintojams buvo suorganizuoti mokymai kontrafaktinio poveikio vertinimo tema. Paminėtina ir tai, kad per 2007–2013 m. finansavimo laikotarpį buvo atlikta keli ES struktūrinių fondų investicijų vertinimai, kuriuose buvo pritaikyti kontrafaktinės poveikio analizės metodai (konkrečius vertinimus žr. 7 lentelėje).

Gerosios praktikos pavyzdys

ES struktūrinės paramos poveikio gyvenimo kokybei, socialinės atskirties ir skurdo mažinimui Lietuvoje vertinimas

ES struktūrinių fondų investicijų poveikio gyvenimo kokybei, socialinės atskirties ir skurdo mažinimui Lietuvoje vertinimą 2013 m. inicijavo Finansų ministerija. Tai buvo dalyvavimu grįstas vertinimas, t. y. į vertinimą aktyviai įsitraukė Finansų ministerija.

Atliktas vertinimas visų pirma buvo naudingas tuo, kad jį įgyvendinant buvo sudarytas 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų intervencijų, prisidėjusių prie skurdo ir socialinės atskirties mažinimo, žemėlapis bei nubraižytos intervencijų logikos schemos kiekvienai iš penkių intervencijų kategorijų (įdarbinimo ir užimtumo skatinimo, aprūpinimo baziniais ištekliais, sveikatos, švietimo ir socialinių paslaugų teikimo intervencijoms), susiejant problemas, veiklas, siekiamus rezultatus bei išorės faktorius, darančius įtaką suplanuotų tikslų pasiekimui. Atsižvelgiant į tai, kad programiniuose dokumentuose intervencijų logika nebuvo aiškiai išreikšta ir priemonės buvo įgyvendinamos per atskirus prioritetus, intervencijų žemėlapiu parengimas buvo svarbi veikla tiek poveikio vertinimui, tiek skurdo ir socialinės atskirties mažinimo intervencijų Lietuvoje palyginamumui su kitose ES valstybėse narėse vykdytomis skurdo ir socialinės atskirties mažinimo priemonėmis.

Antra, 2007–2013 m. Lietuvoje įgyvendintos intervencijos buvo susietos su konkrečiomis skurdo ir socialinės atskirties mažinimo teorijomis bei patvirtintos akademinės bendruomenės įžvalgos, kad šalyje dominuoja individualus požiūris į skurdo problematiką ir trūksta struktūrinių sprendimų. Paminėtina, kad individualus požiūris dažniausia taikomas ir kitose ES valstybėse narėse. Trečia, poveikio vertinimui buvo sudarytas ir apskaičiuotas gyvenimo kokybės indeksas, susiejant jį su konkrečiomis 2007–2013 m. Lietuvoje vykdytomis intervencijomis. Šis indeksas leido iliustruoti tiek gyvenimo kokybės pokyčius šalyje konkrečiu laikotarpiu, tiek įvertinti ES struktūrinių fondų investicijų poveikio mastą. Ketvirta, pagal išskirtas gyvenimo kokybės indekso sritis buvo atlikta 2007–2013 m. Lietuvoje gyvenimo kokybės gerinimui, skurdo ir socialinės atskirties mažinimui išmokėtų lėšų pasiskirstymo analizė, sudarant galimybes palyginti šią informaciją su kitose šalyse investuotų finansinių išteklių apimtimi.

Atlikus vertinimą, surinktais įrodymais buvo patvirtintos išvados, kad 2007–2013 m. laikotarpiu didžiausią poveikį gyvenimo kokybei šalyje darė išoriniai veiksniai (pirmiausiai – ekonomikos ciklas), o ES intervencijų poveikis makrolygiu, t. y. šalies mastu, buvo mažos apimties (išskyrus infrastruktūrines intervencijas). Taip pat buvo patvirtinta, kad skurdo rizikos lygis labiau priklauso nuo bendros reguliacinės aplinkos šalyje, o ne nuo ES struktūrinių fondų intervencijų šioje srityje. Pavyzdžiui, nacionaliniu mastu priimami sprendimai daro įtaką pensijų, minimalaus darbo užmokesčio, socialinių išmokų dydžiams, mokesčių lengvatų taikymui. Be to, skurdo rizikos dinamika taip pat priklauso ir nuo įvairių visuomenės grupių pajamų tarpusavio kitimo tempų.

Vienas iš svarbiausių vertinimo rezultatų buvo ES struktūrinių fondų investicijų poveikio mikrolygiu vertinimas, kuriam taikytas kontrafaktinio poveikio vertinimo metodas. Atlikus šį vertinimą, pirmą kartą Lietuvoje buvo išanalizuotas ir palygintas penkių aktyvios darbo rinkos politikos priemonių, įgyvendintų 2007–2013 m., grynasis poveikis bei nustatyta, kurios iš jų darė didžiausią įtaką projektų dalyvių įsidarbinimui, pajamoms ir dirbtų dienų skaičiui pasibaigus projektams. Analizės rezultatai ir išvados yra svarbios, nes 2014–2020 m. ES struktūrinės paramos lėšomis taip pat planuojama finansuoti aktyvios darbo rinkos politikos veiksmus. Šį vertinimą Europos Komisija pripažino geriausiu užimtumo, darbo įgūdžių ir socialinės aprėpties srityje atliktu vertinimu. Apdovanojimas Lietuvai įteiktas Komisijos organizuotoje 7-oje vertinimo konferencijoje, kuri vyko 2016 m. birželio 16-17 d. Sofijoje.