

2019 M. BALANDŽIO 10 D.

**2014-2020 metų Europos Sąjungos
fondų investicijų veiksmų programos
8.6.1. uždavinio „Pagerinti vietines
įsidarbinimo galimybes ir didinti
bendruomenių socialinę integraciją,
išnaudojant vietos bendruomenių,
verslo ir vietos valdžios ryšius“
įgyvendinimo pažangos vertinimas**

SANTRAUKA



VIDAUS REIKALŲ
MINISTERIJA



2014–2020 metų
Europos Sąjungos
fondų investicijų
veiksmų programa

Sutartis finansuojama iš
Europos socialinio fondo, o
paslaugos teikiamos Lietuvos
Respublikos vidaus reikalų
ministerijos užsakymu.

2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos (toliau – veiksmų programa) 8.6.1. uždavinio „Pagerinti vietines įsidarbinimo galimybes ir didinti bendruomenių socialinę integraciją, išnaudojant vietos bendruomenių verslo ir vietos valdžios ryšius“ įgyvendinimo pažangos vertinimą Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos užsakymu atliko BGI Consulting, UAB. Pagrindinės vertinimo veiklos įgyvendintos 2018 m. rugsėjo – 2019 m. sausio mėn.

Šio vertinimo tikslas – įvertinti veiksmų programos 8.6.1 uždavinio įgyvendinimo pažangą, nustatyti tobulintinas sritis.

Tam, kad tikslas būtų pasiektas, suformuoti šie vertinimo uždaviniai:

- Įvertinti investavimo pagal veiksmų programos 8.6.1. uždavinį tinkamumą, siekiant sudaryti galimybes taikant BIV plėtros metodą efektyviai spręsti aktualiausias vietos problemas;
- Nustatyti veiksmų programos 8.6.1. uždavinio administravimo tobulintinas kryptis ir investavimo perspektyvas;
- Įvertinti miestų vietos veiklos grupėms nustatytų užduočių atlikimo kokybę, institucinius pajėgumus;
- Pateikti išvadas ir rekomendacijas dėl BIV plėtros strategijų įgyvendinimo ir investavimo proceso tobulinimo ir perspektyvų.

Vertinimui aktualūs duomenys gauti iš įvairių pirminių ir antrinių šaltinių – naudota už ES fondų administravimą atsakingų institucijų kaupiama projektų įgyvendinimo informacija, analizuotos projektų sutartys, bendruomenės inicijuoto vietos plėtros metodo įgyvendinimą Lietuvos miestuose reglamentuojantys teisės aktai, atliktos vietos plėtros projektų vykdytojų, miesto vietos veiklos grupių (toliau – miesto VVG), savivaldybių atstovų anketinės apklausos, vykdyti interviu su nacionalinio lygmens institucijų, miesto VVG, projektų vykdytojų atstovais.

Pagrindiniai faktai

Miestų ar jų dalių vietos plėtros strategijos, kurias įgyvendinantys vietos plėtros projektai finansuojami pagal veiksmų programos 8.6.1. uždavinio priemones, yra patvirtintos keliais Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymais¹. Viso patvirtintos 39 vietos plėtros strategijos, iš kurių vertinimo metu vietos plėtros projektai buvo pradėti įgyvendinti pagal 23 vietos plėtros strategijas. Iš viso pastarosioms vietos plėtros strategijoms numatyta išleisti kiek daugiau kaip 14,5 mln. Eur (iš visų finansavimo šaltinių bendrai). Bendra iki 2018 m. pabaigos pradėtų įgyvendinti vietos plėtros projektų planuojamų išlaidų suma, nurodyta projekto sutartyje – kiek daugiau kaip 3 mln. Eur, t. y., apie penktadalį visų planuojamų atitinkamų vietos plėtros strategijų išlaidų.

¹ LR vidaus reikalų ministro 2016 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. 1V-505 „Dėl siūlomų atrinkti ir finansuoti pagal 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 8 prioriteto „Socialinės įtraukties didinimas ir kova su skurdu“ priemones Nr. 08.6.1-ESFA-T-910 „Vietos plėtros strategijų įgyvendinimo administravimas“ ir Nr. 08.6.1-ESFA-V-911 „Vietos plėtros strategijų įgyvendinimas“ vietos plėtros strategijų sąrašo sudarymo“ ir LR vidaus reikalų ministro 2016 m. birželio 14 d. įsakymas Nr. 1V-437 „Dėl siūlomų atrinkti ir finansuoti pagal 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 8 prioriteto „Socialinės įtraukties didinimas ir kova su skurdu“ priemones Nr. 08.6.1-ESFA-T-910 „Vietos plėtros strategijų įgyvendinimo administravimas“ ir Nr. 08.6.1-ESFA-V-911 „Vietos plėtros strategijų įgyvendinimas“ didžiųjų miestų vietos plėtros strategijų sąrašo sudarymo“.

Pirmosios vietos plėtros projektų finansavimo sutartys pagal priemonę Nr. 08.6.1-ESFA-V-911 pradėtos pasirašyti tik 2018 m. liepos mėn. pabaigoje. 2018 m. pabaigoje viso buvo finansuojami 123 vietos plėtros projektai. Vieno įgyvendinamo vietos plėtros projekto bendros išlaidų sumos vidurkis – 35 422 Eur (skiriamas finansavimas 28 308 Eur), mediana – 24 889 Eur (skiriamas finansavimas 20 276 Eur). Didžiausio finansuojamo vietos plėtros projekto bendra išlaidų suma 183 430 Eur (skiriamas finansavimas 165 087 Eur). Mažiausio finansuojamo vietos plėtros projekto bendra išlaidų suma – 3 799 Eur (skiriamas finansavimas 2 602 Eur).

Miesto vietos veiklos grupės (VVG)

Pagrindinė vietos lygmens organizacija, atsakinga už vietos plėtros strategijos įgyvendinimą – miesto VVG. Kiekviena pagal veiksmų programos 8.6.1. uždavinį įgyvendinama vietos plėtros strategija yra koordinuojama atskiros miesto VVG. Nacionaliniais teisės aktais miesto VVG yra deleguotos įvairios funkcijos vietos plėtros strategijos parengimo ir įgyvendinimo etapuose. Atsižvelgiant į tai, kad miesto VVG įkurtos visiškai neseniai ir organizaciniu lygmeniu patirties įgyvendinant panašias į joms šiuo metu deleguotas užduotis neturi, esami miesto VVG pasiekimai bendrai vertintini teigiamai. Nors reikia gerinti projektinių pasiūlymų atrankos procesą, informacijos pateikimo pareiškėjams kokybę, spręsti su atrankos skaidrumu susijusius klausimus, tai yra normali, visiems naujų struktūrų kūrimo procesams būdinga situacija.

Žiūrint į tolimesnę ateitį ir norint užtikrinti BIVP iniciatyvų tęstinumą, reikia iš esmės stiprinti miesto VVG. Viena iš pagrindinių problemų, fiksuojamų šiuo metu – finansinių išteklių, reikalingų užtikrinti kokybišką organizacijos veiklą, išlaikyti kvalifikuotus darbuotojus, trūkumas. Pagrindinis miesto VVG finansavimo šaltinis – VP priemonės Nr. 08.6.1-ESFA-T-910 lėšos, skiriamos VPS administravimui. Nevykdant kitos veiklos ir neturint kitų pajamų šaltinių, šios lėšos nėra pakankamos 5–6 metus išlaikyti veikiančią ir kvalifikuotus darbuotojus turinčią organizaciją. Viešosiomis lėšomis išlaikyti organizacijas, kurios atlieka ribotas funkcijas įgyvendinant vieno tipo programą, be to, kai kuriais atvejais aptarnauja išskirtinai mažas teritorijas², vidutiniame ar ilgajame periode būtų ne tik sudėtinga, bet ir neefektyvu. Planuojant 2021–2027 m. finansinę perspektyvą, rekomenduojama papildomai apsvarstyti miesto VVG veiklos išplėtimo alternatyvas, taip pat galimybę bendruomenės inicijuotos vietos plėtros metodo įgyvendinimui formuoti didesnius teritorinius vienetus. Tai, kartu su kitomis priemonėmis, sudarytų prielaidas ilgainiui stiprinti vietos veiklos grupių ar panašių organizacijų vaidmenį bendruomenėje.

Vietos plėtros projektų turinys

Įgyvendinami vietos plėtros projektai yra inicijuoti vietos organizacijų, jie pasirinkti, kadangi siekia konkrečios vietos plėtros strategijos tikslų, tačiau visgi dalis vietos plėtros projektų yra gana standartiniai ir iš esmės atkartoja miestuose įprastai prieinamas paslaugas, teikiamas kitų viešosiomis lėšomis finansuojamų institucijų ar programų – darbo neturinčių asmenų profesinis mokymas, konsultacijos verslo pradžios klausimais ar pan. Tokie projektai savaime nėra blogi, tačiau jiems išleidžiant ribotas BIVP iniciatyvoms skirtas lėšas, prarandama galimybė bendruomenei pasiūlyti tematiškai ir kokybiškai naujas paslaugas, paskatinti iniciatyvas, stiprinančias gyventojų tarpusavio ryšius.

Skatinant didesnę vietos plėtros projektų įvairovę, dažnesnį socialinių ar kitų inovacijų įgyvendinimą, būtų aktualu vietos plėtros projektų atrankos dokumentuose, taip pat organizuojamuose mokymuose pateikti

² Pavyzdžiui, Pagėgių mieste yra tik kiek daugiau nei 1,5 tūkst. gyventojų, Rietavo mieste – kiek daugiau nei 3 tūkst. gyventojų, Lazdijų mieste – kiek daugiau nei 3,5 tūkst. gyventojų ir pan.

potencialiems vietos plėtros projektų vykdytojams detalesnius galimų vietos iniciatyvų aprašymus – pastebėta, kad neretai vietos plėtros projektuose gana tiesiogiai atkartojami finansavimą reglamentuojančiuose dokumentuose pateikti aprašymai. Už tam tikrus naujoviškus vietos problemų sprendimo būdus galėtų būti suteikiami papildomi balai projektinių pasiūlymų atrankos metu. Taip pat, siekiant paskatinti įvairesnių vietos projektų įgyvendinimą, LR vidaus reikalų ministerijai, kai kuriais atvejais pasitelkiant ir miesto VVG, rekomenduojama apsvarstyti galimybę veiksmų programos priemonėje Nr. 08.6.1-ESFA-T-927 numatyti papildomą remiamą veiklą, skirtą bendruomenę telkiančių iniciatyvų, į bendras veiklas įtraukiančių socialinę atskirtį patiriančius gyventojus ir kitus bendruomenės narius, organizavimui ir įgyvendinimui. Taip pat motyvuoti vietos plėtros projektų vykdytojus įgyvendinti projektus, kuriuose projektų veiklų davėjai yra ne tik naudos gavėjai, bet ir naudos davėjai, dar projekto įgyvendinimo metu teikiantys paslaugas ar kitaip įsitraukiantys į bendruomenei naudingas veiklas. Taip pat rekomenduojama apsvarstyti reikalavimo asmenų, vietos plėtros projektų metu teikiančių socialines ar panašias paslaugas, darbo užmokestį apmokėti tik iš projekto vykdytojo ar partnerio nuosavų lėšų, tikslingumą.

Įgyvendinant vietos plėtros projektus didelė svarba tenka savanoriškam darbui. Gyventojų įtraukimas į savanorišką veiklą – didesnė naujovė, kuri turėtų tapti sėkmingu postūmiu tikrųjų bendruomeninių ryšių ir savipagalbos stiprinimui. Savanoriai yra svarbus daugelio projektų resursas ir įgyvendinimo sąlyga. Be to, savanorių dalyvavimas leidžia vietos veiklos projektų metu bendruomenei pasiūlyti ir kitokias, įprastai neprieinamas socialines ar panašias paslaugas. Atsižvelgiant į tradiciškai žemą gyventojų dalyvavimą organizuotose savanoriškose veiklose, savanorių pritraukimas dalyvauti projektų veiklose laikytinas dideliu vietos plėtros projektų pasiekimu. Kaip matyti iš įgyvendinamų vietos plėtros projektų pavyzdžių, bene geriausiai sekasi pritraukti aktyvius ir patyrusius pagyvenusius asmenis, kurie jau neturi darbinių įsipareigojimų, tai pat namuose vaikus prižiūrinčius tėvus. Kitų visuomenės grupių įsitraukimas į projektų veiklas savanoriškais pagrindais kol kas yra mažesnis, tačiau taip pat matoma pavyzdžių, kai mainais pasiūlant kokybiškas švietimo paslaugas, plačiau skleidžiant žinią apie konkrečius savanorius ir jų veiklą, vietos plėtros projektų vykdytojai pritraukia ir konkrečios, projekto veikloms aktualios srities profesionalus.

Vietos plėtros projektų įgyvendinimas

Vietos plėtros projektų paraiškų teikimas ir administraciniai įsipareigojimai projektų įgyvendinimo metu skiriasi nuo tipinių ES fondų bendrai finansuojamų projektų įgyvendinimo pagal kitas veiksmų programos priemones. Tiek vietos plėtros projektinių pasiūlymų atrankos metu, tiek, dalinai, ir įgyvendinant vietos plėtros projektus be įgyvendinančios institucijos (Europos socialinio fondo agentūra) dalyvauja ir miesto VVG. Atrinkant vietos plėtros projektus, kurių įgyvendinimas bus finansuojamas pagal veiksmų programos priemones Nr. 08.6.1-ESFA-V-911 arba Nr. 08.6.1-ESFA-T-927 PFSA, be to, kad miesto VVG įvykdo projektinių pasiūlymų atranką ir sudaro siūlomų finansuoti vietos plėtros projektų sąrašus, pareiškėjai taip pat teikia paraiškas Europos socialinio fondo agentūrai, kuri tikrina vietos plėtros projektų atitiktį minėtų veiksmų programos priemonių reikalavimams. Jau įgyvendinant vietos plėtros projektus, jų vykdytojai be to kad teikia mokėjimo prašymus, papildomai turi teikti miesto VVG informaciją apie stebėsenos rodiklių siekimą ir pan.

Esama situacija, kai vietos plėtros projektų atrankos ir įgyvendinimo procesuose dalyvauja dvi organizacijos, sukuria papildomą administracinę našta vietos plėtros projektų pareiškėjams ir vykdytojams. Atsižvelgiant į tai ir žinant, kad vietos plėtros projektų vykdytojai yra vietos organizacijos, kurios gali turėti mažesnę projektų įgyvendinimo patirtį, ateityje turėtų būti svarstomos galimybės su paraiškų teikimu ir projektų administravimu susijusias paslaugas vietos plėtros projektų pareiškėjams ir vykdytojams teikti „vieno langelio“ principu.

Trumpuoju periodu miesto VVG, su metodologine LR vidaus reikalų ministerijos pagalba, rekomenduojama gerinti projektinių pasiūlymų atrankos kriterijų kokybę bei projektinių pasiūlymų atrankos procedūras. Siekiant palengvinti vietos plėtros projektinių pasiūlymų teikėjams tenkančią naštą, rekomenduojama rengti labiau koncentruoto turinio kvietimų teikti projektinius pasiūlymus dokumentus. Su LR vidaus reikalų ministerijos ir kitų kompetentingų institucijų pagalba, miesto VVG taip pat turėtų didesnę dėmesį skirti viešųjų ir privačiųjų interesų suderinamumo užtikrinimui. Atsižvelgiant į tai, kad kai kurios miesto VVG aptarnauja ypatingai mažas teritorijas, minima galimo interesų konflikto rizika išskirtinai didelė.