

# Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimas: Regioninė plėtra (regioninė politika)

(Galutinės vertinimo ataskaitos 14 priedas)

2019 m. balandžio 4 d.  
(2019 m. gegužės 6 d. redakcija)



Kuriame  
Lietuvos ateitį

2014–2020 metų  
Europos Sąjungos  
fondų investicijų  
veiksmų programa

Dokumentą parengė UAB „ESTEP Vilnius“  
Vertinimas atliktas pagal 2018 m. liepos 31 d. paslaugų teikimo sutartį  
Nr. 14P-45 tarp Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir ūkio  
subjektų grupės UAB „PricewaterhouseCoopers“ UAB „ESTEP Vilnius“

## TURINYS

<b>ILIUSTRACIJŲ SĄRAŠAS</b> .....	<b>3</b>
<b>1 TIKSLŲ IR UŽDAVINIŲ VERTINIMAS</b> .....	<b>5</b>
1.1 DABARTINIAI VALSTYBĖS TIKSLAI .....	5
1.2 ESAMOS SITUACIJOS ANALIZĖ .....	9
1.2.1 Regioninės plėtros planavimo dokumentuose nustatytų rodiklių pasiekimo analizė .....	9
1.2.2 Regioninės politikos turinys ir valdymas .....	13
1.2.3 Vietos sąlygų (teritorinio kapitalo) vaidmuo formuojant ir įgyvendinant regioninę politiką .....	14
1.2.4 Socialiniai ir ekonominiai skirtumai tarp regionų .....	18
1.2.5 Gyvenimo kokybės skirtumai savivaldybėse .....	25
1.3 TIKSLŲ TINKAMUMO IR TARPUSAVIO SUDERINAMUMO VERTINIMAS .....	33
1.3.1 Atitikimas dabartinėms problemoms.....	33
1.3.2 Atitikimas tarptautiniams susitarimams.....	33
1.3.3 Tarpusavio suderinamumas.....	34
1.4 SIŪLOMI TIKSLAI IR UŽDAVINIAI LAIKOTARPIUI PO 2020 M. ....	34
<b>2 FINANSAVIMO MASTO ANALIZĖ</b> .....	<b>40</b>
2.1 IŠLAIDOS REGIONINEI POLITIKAI ĮGYVENDINTI VERTINANT PAGAL FINANSAVIMO ŠALTINĮ.....	41
2.2 IŠLAIDOS REGIONINEI POLITIKAI ĮGYVENDINTI VERTINANT PAGAL FUNKCINĘ IR EKONOMINĘ KLASIFIKACIJĄ .....	43
<b>3 INTERVENCIJŲ VERTINIMAS</b> .....	<b>52</b>
3.1 REGIONINEI PLĖTRAI SKATINTI SKIRTŲ INTERVENCIJŲ TIPAI IR STRUKTŪRA 2007–2018 M. ....	54
3.2 INTERVENCIJŲ RINKINIO VERTINIMAS IR PASIŪLYMAI DĖL JO OPTIMIZAVIMO .....	57
3.3 ES FONDŲ INVESTICIJŲ STRUKTŪRA IR MASTAS .....	60
3.4 ES FONDŲ INVESTICIJŲ VERTINIMAS IR PASIŪLYMAI 2021–2027 M. LAIKOTARPIUI .....	66
3.5 APIBENDRINIMAS IR PASIŪLYMAI DĖL PRIKLAUSOMYBĖS NUO ES SF FINANSAVIMO MAŽINIMO 2021–2027 M. LAIKOTARPIUI.....	72
<b>1 PRIEDAS. REGIONINĖS PLĖTROS SAMPRATA IR REGIONŲ PLĖTROS TEORIJŲ APŽVALGA</b> .....	<b>76</b>
<b>2 PRIEDAS. TERITORINIS KAPITALAS REGIONINIUOSE EKONOMIKOS AUGIMO CENTRUOSE</b> .....	<b>83</b>
<b>3 PRIEDAS. FOKUSUOTOS GRUPINĖS DISKUSIJOS APIBENDRINIMAS</b> .....	<b>86</b>
<b>4 PRIEDAS. INTERVENCIJOS REGIONINEI PLĖTRAI SKATINTI PAGAL NPP HORIZONTALIOJO PRIORITETO „REGIONINĖ PLĖTRA“ PRIEMONIŲ PLANĄ</b> .....	<b>90</b>
<b>5 PRIEDAS. SIŪLOMI STRATEGINIAI REGIONINĖS POLITIKOS RODIKLIAI</b> .....	<b>95</b>
<b>6 PRIEDAS. NPP HORIZONTALIOJO PRIORITETO „REGIONINĖ PLĖTRA“ VERTINIMO KRITERIJŲ REIŠKĖS</b> .....	<b>98</b>
<b>7 PRIEDAS. GYVENAMJŲ VIETŲ HIERARCHIJA IR SUSIJUSI INFRASTRUKTŪRA PAGAL AIRIJOS BENDRAJĮ PLANĄ IKI 2040 M. (PAVYZDYS)</b> .....	<b>100</b>

## ILIUSTRACIJŲ SĄRAŠAS

### Lentelės

1 LENTELĖ. SAVIVALDYBĖMS TENKANTI PRIDĖTINĖS VERTĖS DALIS IR JOS POKYČIAI 2005–2015 M. ....	21
2 LENTELĖ. REGIONINEI POLITIKAI ĮGYVENDINTI SKIRTOS 2007–2013 M. ES FONDŲ LĖŠOS (ĮSKAITANT PROJEKTŲ VYKDYTOJŲ IR PARTNERIŲ LĖŠAS), MLN. EUR .....	41
3 LENTELĖ. REGIONINEI POLITIKAI ĮGYVENDINTI SKIRTOS EUROPOS TERITORINIO BENDRADARBIAVIMO TIKSLO PROGRAMOS IR EUROPOS KAIMYNYSTĖS IR PARTNERYSTĖS PRIEMONĖS PROGRAMOS LĖŠOS, EUR .....	42
4 LENTELĖ. VIEŠOSIOS IŠLAIDOS REGIONINĖS PLĖTROS SRIČIAI 2011–2013 M., MLN. EUR .....	43
5 LENTELĖ. VIEŠOSIOS IŠLAIDOS REGIONINĖS PLĖTROS SRIČIAI 2014–2018 M., MLN. EUR .....	43
6 LENTELĖ. ES LĖŠŲ DALIS NUO VISO VIEŠOJO FINANSAVIMO, SKIRTO REGIONINĖS PLĖTROS SRIČIAI, MLN. EUR (2011–2013 M.) .....	45
7 LENTELĖ. ES LĖŠŲ DALIS NUO VISO VIEŠOJO FINANSAVIMO, SKIRTO REGIONINĖS PLĖTROS SRIČIAI, MLN. EUR (2014–2018 M.) .....	45
8 LENTELĖ. VRM SKIRTI ASIGNAVIMAI IR REGIONINEI PLĖTROS SRIČIAI SKIRTŲ LĖŠŲ DALIS 2011–2018 M., MLN. EUR IR PROC.....	46
9 LENTELĖ. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES FINANSAVIMAS PAGAL VRM STRATEGINIO VEIKLOS PLANO PROGRAMAS 2011–2013 M., MLN. EUR IR PROC. NUO VISO REGIONINĖS PLĖTROS SRIČIAI SKIRTO FINANSAVIMO .....	46
10 LENTELĖ. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES FINANSAVIMAS PAGAL VRM STRATEGINIO VEIKLOS PLANO PROGRAMAS 2014–2018 M., MLN. EUR IR PROC. NUO VISO REGIONINEI PLĖTROS SRIČIAI SKIRTO FINANSAVIMO .....	46
11 LENTELĖ. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES VIEŠŲJŲ IŠLAIDŲ DALIS NUO BVP (2014–2017 M.) .....	47
12 LENTELĖ. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES FINANSAVIMO ŠALTINIŲ LĖŠŲ PASKIRSTYMAS PAGAL EKONOMINĘ KLASIFIKACIJĄ 2011–2013 M. LAIKOTARPIU (MLN. EUR).....	47
13 LENTELĖ. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES FINANSAVIMO ŠALTINIŲ LĖŠŲ PASKIRSTYMAS PAGAL EKONOMINĘ KLASIFIKACIJĄ 2014 2016 M. LAIKOTARPIU (MLN. EUR).....	49
14 LENTELĖ. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES FINANSAVIMO ŠALTINIŲ LĖŠŲ PASKIRSTYMAS PAGAL EKONOMINĘ KLASIFIKACIJĄ 2017–2018 M. LAIKOTARPIU (MLN. EUR).....	49
15 LENTELĖ. REGIONINEI PLĖTRAI SKATINTI SKIRTŲ INTERVENCIJŲ STRUKTŪRA 2007–2018 M.....	54
16 LENTELĖ. ITVP SUPLANUOTŲ VEIKSMŲ SKAIČIUS IR LĖŠŲ POREIKIS PAGAL INVESTICIJŲ SRITIS.....	55
17 LENTELĖ. 2007–2013 M. VEIKSMŲ PROGRAMOS PRIEMONĖS, KURIOS PRISIDĖJO PRIE REGIONINĖS POLITIKOS TIKSLŲ ĮGYVENDINIMO (TAIKANT PLATŲJĮ POŽIŪRĮ).....	62
18 LENTELĖ. 2014–2020 M. VEIKSMŲ PROGRAMOS PRIEMONĖS, KURIOS PRISIDĖJO PRIE REGIONINĖS POLITIKOS TIKSLŲ ĮGYVENDINIMO (TAIKANT PLATŲJĮ POŽIŪRĮ).....	63
19 LENTELĖ. SIŪLOMI REGIONINĖS POLITIKOS TIKSLAI IR UŽDAVINIAI.....	66
20 LENTELĖ. SIŪLOMOS REGIONINĖS POLITIKOS INTERVENCIJOS TIKSLAMS IR UŽDAVINIAMS ĮGYVENDINTI.....	69
21 LENTELĖ. TERITORINIO KAPITALO RODIKLIAI REGIONINIUOSE CENTRUOSE 2014 M. ....	83
22 LENTELĖ. INTERVENCIJOS REGIONINEI PLĖTRAI SKATINTI PAGAL NPP HORIZONTALIOJO PRIORITETO „REGIONINĖ PLĖTRA“ PRIEMONIŲ PLANĄ .....	90
23 LENTELĖ. PRADINIS ITVP EFEKTO IR REZULTATO RODIKLIŲ SĄRAŠAS (PO PAVADINIMŲ SUVIENODINIMO) .....	95
24 LENTELĖ. ESTEP SIŪLOMŲ RODIKLIŲ SĄRAŠAS ITVP ĮGYVENDINIMO STEBĖSENAI (BE VEIKLOS RODIKLIŲ) .....	96
25 LENTELĖ. NPP HP „REGIONINĖ PLĖTRA“ TVP ĮGYVENDINIMO STEBĖSENAI TAIKOMI RODIKLIAI IR JŲ FAKTINĖS REIKŠMĖS.....	98

### Paveikslai

1 PAV. STRATEGIJOJE IR NPP NUSTATYTI REGIONINĖS PLĖTROS PRIORITETAI IR TIKSLAI .....	6
2 PAV. RP TVP TIKSLAI IR UŽDAVINIAI .....	7
3 PAV. RP TVP RODIKLIO „APSKRITYS, KURIOSE 15–64 METŲ GYVENTOJŲ UŽIMTUMO LYGIS MAŽESNIS KAIP 60 PROCENTŲ, VIENETAIS“ PLANUOTOS IR FAKTINĖS REIKŠMĖS .....	10
4 PAV. RP TVP RODIKLIO „ASMENYS, GYVENANTYS NAMŲ ŪKIUOSE, SUSIDURIANČIUOSE SU BŪSTO PROBLEMOMIS“ PLANUOTOS IR FAKTINĖS REIKŠMĖS.....	10
5 PAV. RP TVP RODIKLIO „VIDINĖ NETO MIGRACIJA TARP KAIMO IR MIESTO VIETŲ“ PLANUOTOS IR FAKTINĖS REIKŠMĖS .....	11
6 PAV. TERITORINIS KAPITALAS, ES SANGLAUDOS POLITIKA IR EKONOMINIS AUGIMAS .....	15
7 PAV. TERITORINIO KAPITALO ELEMENTAI .....	15
8 PAV. BVP GYVENTOJUI POKYČIAI LIETUVOS APSKRITYSE NUO 2007 M. IKI 2016 M. ....	19
9 PAV. REGIONINIO BVP GYVENTOJUI SANTYKIS SU ŠALIES VIDURKIU.....	20
10 PAV. VMBDU POKYČIAI NUO 2007 M.....	22
11 PAV. VMBDU SANTYKIS SU ŠALIES VIDURKIU.....	23
12 PAV. UŽIMTUMO LYGIO POKYČIAI 2007–2017 M. ....	24
13 PAV. UŽIMTUMO LYGIO SKIRTUMAI LYGINANT SU ŠALIES VIDURKIU, PROC. PUNKTAI.....	24
14 PAV. DARBINGO AMŽIAUS GYVENTOJŲ SKAIČIAUS POKYČIAI 2007–2018 M. ....	25

15 PAV. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES PROBLEMŲ MEDIS .....	32
16 PAV. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES FINANSAVIMAS 2011–2018 M., MLN. EUR IR JO POKYTIS (PROC.).....	44
17 PAV. REGIONINĖS PLĖTROS SRITIES FINANSAVIMAS 2011–2018 M. PAGAL FINANSAVIMO ŠALTINIUS (VALSTYBĖS BIUDŽETAS, ES LĖŠOS IR KITA TARPTAUTINĖ PARAMA), PROC. ....	45
18 PAV. SAVIVALDYBĖMS PERVEDAMOS ES, KITOS TARPTAUTINĖS FINANSINĖS PARAMOS IR BENDROJO FINANSAVIMO LĖŠOS, MLN. EUR 2007–2016 M. ....	50
19 PAV. SAVIVALDYBĖMS PERVEDAMOS ES, KITOS TARPTAUTINĖS FINANSINĖS PARAMOS IR BENDROJO FINANSAVIMO LĖŠOS, PROC. NUO VISŲ VALSTYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDŲ 2007–2016 M. ....	50

## **Žemėlapiai**

1 ŽEMĖLAPIS. SUMINIS GYVENIMO KOKYBĖS INDEKSAS LIETUVOJE 2014 M. ....	27
2 ŽEMĖLAPIS. SUMINIO GYVENIMO KOKYBĖS INDEKSO POKYTIS NUO 2007 M. IKI 2014 M., PROC. ....	27
3 ŽEMĖLAPIS. GYVENIMO KOKYBĖS INDEKSO REIKŠMIŲ POKYTIS NUO 2007 M. IKI 2016 M. ....	28
4 ŽEMĖLAPIS. MATERIALINIŲ GYVENIMO SĄLYGŲ INDEKSAS LIETUVOJE 2014 M. ....	29
5 ŽEMĖLAPIS. VERSLO KONKURENCINGUMO INDEKSAS LIETUVOJE 2014 M. ....	29
6 ŽEMĖLAPIS. SVEIKATOS PASLAUGŲ INDEKSAS LIETUVOJE 2014 M. ....	30
7 ŽEMĖLAPIS. ŠVIETIMO PASLAUGŲ INDEKSAS LIETUVOJE 2014 M. ....	30
8 ŽEMĖLAPIS. DEMOGRAFIJOS, PILIETINIO IR VISUOMENINIO AKTYVUMO INDEKSAS LIETUVOJE 2014 M. ....	31
9 ŽEMĖLAPIS. VIEŠOSIOS INFRASTRUKTŪROS IR GYVENAMOSIOS APLINKOS INDEKSAS LIETUVOJE 2014 M. ....	31

# 1 TIKSLŲ IR UŽDAVINIŲ VERTINIMAS

---

Šiame skyriuje pateikiama analizė pagal šiuos Techninėje specifikacijoje (toliau – TS) suformuluotus ir papildomus (toliau – P) vertinimo klausimus:

TS 9.1.1. Kokie valstybės tikslai yra nustatyti atskirose viešosios politikos srityse? Ar tikslai aktualūs ir atitinka ekonominę–socialinę Lietuvos situaciją ir demografines tendencijas? (1.1, 1.3 ir 1.4 poskyriai)

TS 9.1.2. Ar nustatyti tikslai valstybės viešosios politikos srityse atitinka ES, EBPO ir kitų tarptautinių organizacijų rekomendacijas, direktyvas bei tarptautinių susitarimų tikslus? (1.3 poskyris)

TS 9.2.2. Kokie turėtų būti viešosios politikos sričių strateginiai tikslai, siekiant tvaraus visuomenės gyvenimo kokybės augimo užtikrinimo vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu? (analizė viešosios politikos srities lygiu – 1.4 poskyris; išvados šalies lygiu – galutinės ataskaitos bendrojoje dalyje)

P1. Kokios yra svarbiausios problemos, kylantys iššūkiai, kuriuos šalis turėtų spręsti ilguoju laikotarpiu atitinkamoje srityje? Kodėl? Problemų analizė turėtų būti pagrįsta statistiniais rodikliais, kiek įmanoma naudojant Lietuva 2030 ir NPP jau nustatytus rodiklius. (1.2 poskyris)

P2. Kokie yra svarbiausi veiksniai (priežastys), kurie sąlygoja nurodytas problemas, iššūkius atitinkamoje srityje? (1.2 poskyris)

P3. Ar ir kiek dabartiniai valstybės tikslai šioje viešosios politikos srityje yra tinkami siekiant išspręsti kylančius iššūkius ir problemas? Kodėl? Jeigu ne, kaip šie tikslai (įskaitant ir NPP nustatytus tikslus) turėtų būti koreguojami siekiant atspindėti siekiamą pokytį? (1.4 poskyris)

---

## 1.1 DABARTINIAI VALSTYBĖS TIKSLAI

---

Nacionalinės regioninės politikos tikslai ir prioritetai apibrėžti Regioninės plėtros įstatyme ir regioninės plėtros planavimo dokumentuose, kurie apima skirtingus planavimo laikotarpius (2007–2013 m., 2014–2020 m. ir vėliau) ir skirtingus lygmenis (valstybės, regionų, gyvenamųjų vietovių ar jų dalių)<sup>1</sup>.

Regioninės plėtros įstatyme nurodytas nacionalinės regioninės politikos tikslas (mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir pačiuose regionuose, skatinti visoje valstybės teritorijoje tolygią ir tvarią plėtrą) ir trys uždaviniai:

- 1) išskirti tikslines teritorijas, nustatyti ir įgyvendinti jų vystymo tikslus ir uždavinius;
- 2) spręsti atskirų ūkio šakų (sektorių) savitas regionines ir vietines problemas;
- 3) sudaryti sąlygas tolygiai ir tvariai ilgalaikiai visų regionų plėtrai.

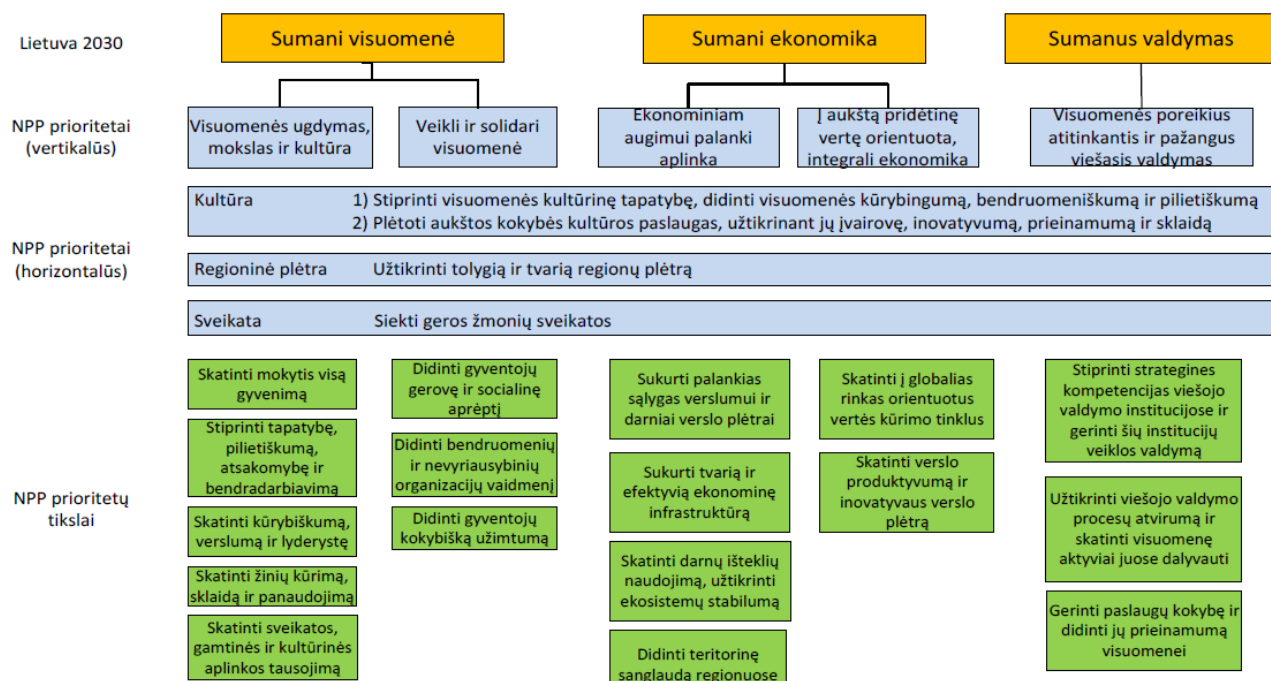
2012 m. patvirtintoje Lietuvos pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ (toliau – Strategija) su regionine politika susiję siekiai apibrėžti sumanaus valdymo dalyje. Viena iš esminių pokyčių iniciatyvų, susijusių su trečiąja sumanaus valdymo prioriteto kryptimi („Visuomenės poreikius atitinkantis valdymas“) yra tokia: „Užtikrinti aukštą gyvenimo kokybę ir įsidarbinimo galimybes visos šalies gyventojams (nesvarbu, kurioje vietovėje jie gyventų), modernizuojant ir kuriant infrastruktūrą bei skatinant smulkiojo ir vidutinio verslo plėtrą skirtinguose šalies regionuose. Visoje šalies teritorijoje siekti vienodų socialinės ir ekonominės aplinkos standartų. Kitaip tariant, Strategijoje akcentuojama aukšta ir vienoda gyvenimo kokybė bei užimtumas, nepriklausomai nuo asmens gyvenamosios vietos. **Infrastruktūros kūrimas ir modernizavimas** bei **smulkaus ir vidutinio verslo plėtros skatinimas** išskirti kaip **svarbiausios intervencijos** siekiant aukštos gyvenimo kokybės.

---

<sup>1</sup> Regioninės plėtros įstatyme numatyta, kad nacionalinei regioninei politikai įgyvendinti rengiami ir tvirtinami valstybės lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentai, regiono lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentai (regionų plėtros planai) ir gyvenamųjų vietovių, jų dalių ar grupių lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentai (tikslinių teritorijų vystymo programos).

Strategiją įgyvendinančioje Nacionalinėje 2014–2020 m. pažangos programoje (toliau – NPP) regioninė plėtra išskirta kaip horizontalusis prioritetasis, be to, vienas iš vertikalųjų NPP uždavinių yra didinti teritorinę sanglaudą regionuose.

### 1 pav. Strategijoje ir NPP nustatyti regioninės plėtros prioritetai ir tikslai



Šaltinis: Lietuva 2030 [www.lietuva2030.lt/lt/apie-lietuva-2030](http://www.lietuva2030.lt/lt/apie-lietuva-2030)

### Regioninės plėtros planavimo dokumentai: nacionalinis lygmuo

2014–2020 m. laikotarpiu aktualūs du *valstybės lygmens* regioninės plėtros planavimo dokumentai: 2014–2020 m. nacionalinė pažangos programa (toliau – NPP)<sup>2</sup> ir NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinis veiklos planas (toliau – RP TVP)<sup>3</sup>. Po 2020 m. bus aktuali Vidaus reikalų ministerijos iniciatyva 2017 m. parengta Regioninės politikos baltoji knyga ir Nacionalinės regioninės politikos prioritetai iki 2030 m. (vertinimo metu analizuoti 2018 m. balandį ir 2019 m. kovą parengti dokumento projektai).

Nacionalinėje pažangos programoje su regionine politika susiję tikslai yra tiek vertikalūs (NPP 3-jojo prioriteto „Ekonominiam augimui palanki aplinka“ 3.4 tikslas „Didinti teritorinę sanglaudą regionuose“), tiek horizontalūs (NPP horizontalusis prioritetasis „Regioninė plėtra“).

NPP 3.4 tikslui (didinti teritorinę sanglaudą regionuose) įgyvendinti numatyti du uždaviniai:

- 3.4.1. Spręsti tikslinėms teritorijoms (gyvenamosioms vietovėms) būdingas problemas – didinti jų konkurencingumą ir gyvenamosios vietos patrauklumą, skatinti jų ekonomikos augimą;
- 3.4.2. Gerinti kaimo vietovių gyvenamąją aplinką (kompleksinis kaimo vietovių vystymasis ir plėtra).

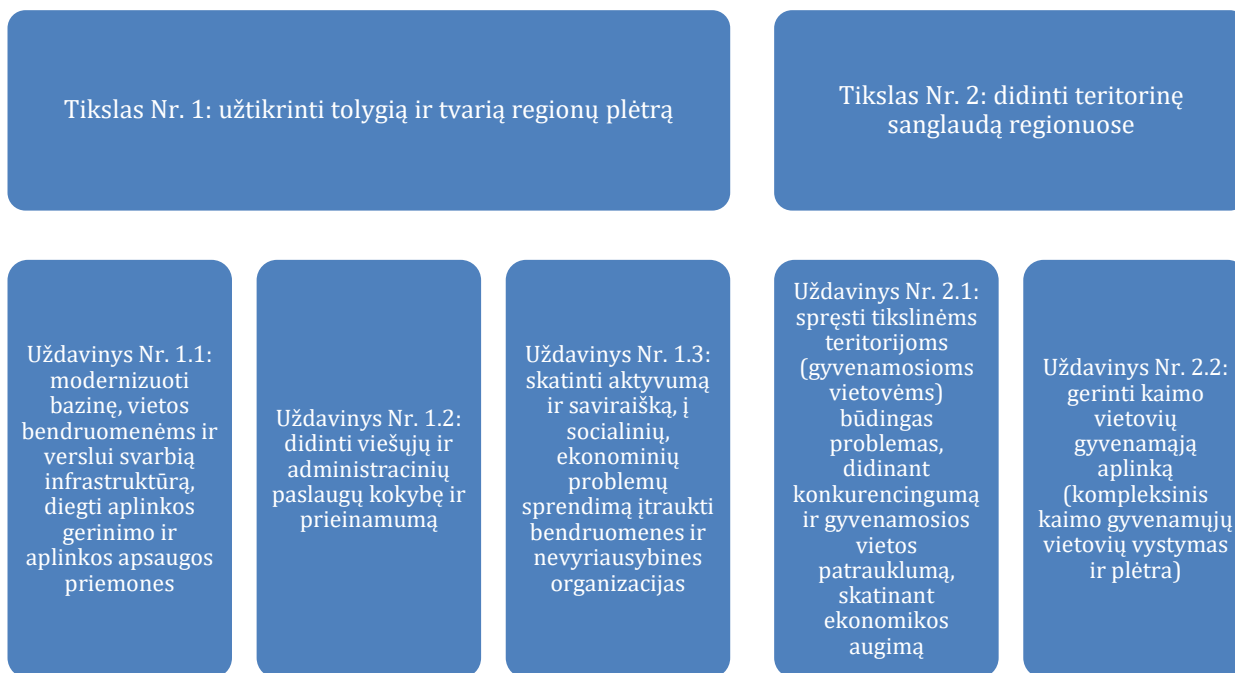
<sup>2</sup> Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“.

<sup>3</sup> RP TVP buvo patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimu Nr. 172 ir nuo tada 4 kartus pakeistas (paskutinis pakeitimas patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. kovo 28 d. nutarimu Nr. 296).

NPP horizontaliajam prioritetui „Regioninė plėtra“ įgyvendinti parengtas RP TVP, kurio paskirtis – aktyviai siekti Regioninės plėtros įstatyme nustatyto pagrindinio nacionalinės regioninės politikos tikslo – mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir regionuose, skatinti visos valstybės teritorijos tolygią ir tvarią plėtrą.

RP TVP apibrėžti du tikslai ir penki uždaviniai (žr. 2 pav.). Tikslas Nr. 2 (didinti teritorinę sanglaudą regionuose) ir jo įgyvendinimo uždaviniai atitinka vertikalųjį NPP tikslą ir jo įgyvendinimo uždavinius.

## 2 pav. RP TVP tikslai ir uždaviniai



Šaltinis: 2014–2020 m. NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinis veiklos planas.

Atskiriems uždaviniams įgyvendinti suplanuotos priemonės nurodytos ataskaitos 4 priede. **Uždaviniui Nr. 1.1** įgyvendinti suplanuotos 8 priemonės, visos finansuojamos ES fondų lėšomis ir įgyvendinamos regionų projektų planavimo būdu. Šios priemonės yra susiję su gyvenimo sąlygų ir gyvenamosios aplinkos kokybės gerinimu. Numatyta modernizuoti vietinės reikšmės transporto infrastruktūrą (SM priemonė), plėtoti kelias savivaldybes jungiančių turizmo trasų ir turizmo maršrutų informacinę infrastruktūrą (EIM priemonė), tvarkyti ar atkurti natūralaus ar urbanizuoto kraštovaizdžio kompleksus ar atskirus jų elementus, renovuoti ir plėtoti vandens tiekimo ir nuotekų infrastruktūrą, modernizuoti ir plėtoti lietaus nuotekų sistemas, plėtoti komunalinių atliekų surinkimo ir pirminio rūšiavimo infrastruktūrą, informuoti visuomenę (AM priemonės), didinti energijos gamybos efektyvumą namų ūkiuose (EM priemonė). Nors šios intervencijos yra svarbios gerinant gyvenimo kokybę bendrąja prasme, jos yra labiausiai nutolę nuo „klasikinių“ regioninės politikos tikslų, susijusių su socialinių ir ekonominių skirtumų tarp regionų mažinimu, regionų socialinio ir ekonominio vystymosi skatinimu.

**Uždaviniui Nr. 1.2** įgyvendinti numatyta daugiausiai – net 10 priemonių, kurių dauguma orientuotos į viešųjų paslaugų (sveikatos, švietimo, socialinių, kultūros) teikimui aktualios infrastruktūros atnaujinimą ir plėtrą. Šios priemonės aktualios gerinant gyvenimo sąlygas, tačiau dabartinių demografinių tendencijų kontekste kyla iššūkių, susijusių su investicijų į viešųjų paslaugų teikimui aktualios infrastruktūros atnaujinimą ir plėtrą efektyvumu. Santykinės išlaidos infrastuktūrai ir viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų išlaidymui yra tuo didesnės, kuo mažesnis žmonių skaičius jomis

naudojasi.<sup>4</sup> Tačiau sprendžiant viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų tinklo tvarkymo užduotis būtina atsižvelgti ne tik į efektyvumo didinimo argumentus, fizinį paslaugų pasiekiamumą (vertinant atstumą ar sugaištą laiką), bet ir atsižvelgti į socialinius aspektus, viešąjį interesą. Paminėtina, kad Regioninės politikos Baltojoje knygoje ir Nacionalinės regioninės politikos prioritetų (toliau – NRPP) iki 2030 m. dokumente (2019 m. kovo mėn. projekte) numatyta nemažai priemonių, orientuotų investicinių intervencijų, susijusių su viešųjų paslaugų teikimui aktualios infrastruktūros atnaujinimu ir plėtra, efektyvumo didinimą (t. y. investicijų į „perteklinę“ infrastruktūrą valdymo), pavyzdžiui, šalinant fizines ir administracines kliūtis, susijusias su esamo paslaugų tinklo teikiamų galimybių panaudojimu. Iš 7 priemonių, numatytų NRPP 2-ojo prioriteto 2.1 uždaviniui („Užtikrinti pakankamą paslaugų lygį visiems Lietuvos gyventojams“)<sup>5</sup> įgyvendinti, tik viena priemonė yra grynai investicinė (priemonė, nurodyta 5.6 punkte, pagal kurią planuojama kurti ar modernizuoti trūkstamą paslaugų infrastruktūrą). Kitų priemonių įgyvendinimui gali būti reikalingas tam tikras finansavimas, tačiau jos pirmiausia susiję su reglamentavimo pokyčiais ir įvairių organizacinių priemonių taikymu, metodikų kūrimu ir informacijos sklaida.

**Uždavinys Nr. 1.3** įgyvendinamas bendruomenės inicijuotos vietos plėtros būdu. Įgyvendinimas finansuojamas ES fondų lėšomis, tačiau ne pagal regionines, o pagal kitas VRM administruojamas 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos priemones<sup>6</sup>. Siekiant įvertinti šių investicijų tinkamumą, indėlių siekiant VP ir nacionaliniuose regioninės plėtros planavimo dokumentuose nustatytų tikslų bei sprendžiant konkrečioms tikslinėms teritorijoms (miestams ar jų dalims) būdingas problemas būtina vietos plėtros strategijų (toliau – VPS) turinio ir pagal VPS finansuojamų projektų analizė. Šiuo metu VRM užsakymu atliekamas VP 08.6.1 uždavinio, skirto bendruomenių iniciatyvoms, įgyvendinimo pažangos vertinimas, kuris turi atsakyti į klausimus apie BIVP metodo tinkamumą, VPS poveikį ir BIVP tobulinimo kryptis.

**Uždaviniui 2.1** įgyvendinti suplanuotos 3 priemonės (1 – VRM, 2 – SM). Visos finansuojamos ES fondų lėšomis ir įgyvendinamos regionų projektų planavimo būdu. **Uždaviniui 2.2** įgyvendinti suplanuotos 2 priemonės: viena priemonė VRM (finansuojama ES fondų lėšomis ir įgyvendinama regionų projektų planavimo būdu) ir viena priemonė – ŽŪM (finansuojama EŽŪFKP lėšomis pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 m. programą).

### **Regioninės plėtros planavimo dokumentai: regionų lygmuo**

Be valstybės lygmens planavimo dokumentų yra ir kitų regioninės plėtros planavimo dokumentų (regionų plėtros planai, integruotos (tikslinių) teritorijų vystymo programos), tačiau jų turinys šio vertinimo metu nebuvo analizuotas.

Anksčiau atlikti vertinimai<sup>7</sup> rodo, kad pagrindinė regioninės plėtros planavimo problema yra **tikslų ir intervencijų nesuderinamumas**: dokumentuose keliami aktualūs ir tinkami tikslai (investicijų pritraukimas, užimtumo ir verslumo skatinimas), tačiau planuojamos intervencijos (iš esmės – investicijos į viešąją infrastruktūrą, kuri ribotai apima investicijų pritraukimui ir verslo plėtrai reikalingą infrastruktūrą) nėra pakankamos tikslams pasiekti.

### **Kiti planavimo dokumentai**

---

<sup>4</sup> NRPP iki 2030 m. dokumento 2019 m. kovo mėn. projektas.

<sup>5</sup> Referuojama į NRPP iki 2030 m. dokumento 2019 m. kovo mėn. projektą.

<sup>6</sup> Priemonės Nr. 08.6.1-ESFA-T-909 „Vietos plėtros strategijų rengimas“, Nr. 08.6.1-ESFA-T-910 „Vietos plėtros strategijų įgyvendinimo administravimas“ ir Nr. 08.6.1-ESFA-V-911 „Vietos plėtros strategijų įgyvendinimas“.

<sup>7</sup> ESTEP, *Regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (teritorinės socialinės sanglaudos skatinimo) vertinimas*. Galutinė ataskaita, 2015 m. liepos 7 d.; ESTEP, *2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimas*. Galutinė ataskaita, 2018 m. gegužės 30 d. (2018 m. liepos 27 d. redakcija).



XVII –osios Vyriausybės programoje kritikuojama regioninės politikos priklausomybė nuo ES fondų investicijų ir regioninės politikos centralizacija, kai regionų plėtros politika yra planuojama Vilniuje, savivaldybėms paliekant tik antraeiles, daugiausia pritariamąsias funkcijas. Programoje numatyta: sukurti efektyvią regioninės politikos sistemą, užtikrinti Lietuvos regionų konkurencingumą ir aukštą gyvenimo kokybę juose; stiprinti regionų socialinę, demografinę, ekonominę bei ekspertinę bazę, kad kiekvienas regionas taptų stipriu augimo ir verslo bei gyventojų traukos centru. Vyriausybės programos nuostatos apima **regioninės politikos valdymo klausimus** (vietos partnerių, bendruomenių, verslo ir nevyriausybinų organizacijų įtraukimas į sprendimų priėmimą, vietos valdžios institucijų įgaliojimų, gebėjimų, finansinio savarankiškumo stiprinimas, investicinių regioninės politikos priemonių papildymas reguliacinėmis, mokestinėmis ir kt. priemonėmis, decentralizuotas sprendimų dėl projektų finansavimo priėmimas regionuose ir kt.), **ekonominius** (ekonominės veiklos, verslo, investicijų ir darbo vietų kūrimo skatinimas) ir **socialinius** (gyvenamoji aplinka, infrastruktūra, viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas ir pan.) **regionų plėtros aspektus**.

Vyriausybės programai įgyvendinti svarbi 2017 m. parengta Regioninės politikos baltoji knyga darniai ir tvariai plėtrai 2017–2030 m.

Regioninės politikos baltojoje knygoje darniai ir tvariai plėtrai 2017–2030 m. (toliau – RP Baltoji knyga) pateikta regioninės politikos strategija, kurioje apibrėžtas ilgalaikis Lietuvos regioninės politikos tikslas, iššūkiai ir uždaviniai. Kiekvienam uždaviniui numatyti veiksmai, kurie atitinka XVII-osios Vyriausybės programą, jos priemonių planą ir informaciją, surinktą rengiant RP Baltąją knygą.

Ilgalaikis Lietuvos regioninės politikos tikslas – sudaryti oraus, aktyvaus, saugaus, sveiko ir patrauklaus gyvenimo ir darbo prielaidas visoje Lietuvoje.

Iššūkiai:

1. Geografiškai subalansuotas darnus ir tvarus ekonomikos augimas.
2. Kokybiškos gyvenimo sąlygos visoje Lietuvoje.

Regioninės politikos uždaviniai:

1. Sukurti veiksmingos regioninės politikos sistemą.
2. Užtikrinti, kad darnus ir tvarus ekonomikos augimas būtų geografiškai subalansuotas.
3. Sudaryti kokybiško gyvenimo sąlygas visoje Lietuvoje.
4. Pagerinti regionų įvaizdį.

RP Baltosios knygos nuostatas detalizuoja Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. dokumentas (vertinimo metu analizuotas 2018 m. balandžio mėn. projektas ir 2019 m. kovo mėn. projektas), kuriame apibrėžti regioninės politikos prioritetai (tikslai) ir uždaviniai – plačiau žr. 1.4 dalį.

## **1.2 ESAMOS SITUACIJOS ANALIZĖ**

---

Esamos situacijos analizė atlikta, siekiant nustatyti, ar nacionaliniuose regioninės plėtros planavimo dokumentuose nurodyti valstybės tikslai regioninės politikos srityje yra tinkami siekiant išspręsti kylančius iššūkius ir problemas.

### **1.2.1 Regioninės plėtros planavimo dokumentuose nustatytų rodiklių pasiekimo analizė**

Vienas iš būdų vykdomų intervencijų rezultatyvumui ir poveikiui nustatyti yra atlikti galiojančiuose planavimo dokumentuose nurodytų rodiklių reikšmių analizę, siekiant nustatyti, ar šios reikšmės pasiektos ir jei taip, kaip ir kiek prie jų pokyčių galėjo prisidėti vykdytos intervencijos („kaip“ ir „kiek“

yra poveikio vertinimo klausimai, kurie šiame vertinime neanalizuojami). Nepasiektos rodiklių reikšmės yra vienas iš požymių, kad problemos išlieka aktualios, o intervencijos galimai neduoda lauktų rezultatų. Tačiau tokia analizė bus informatyvi tik tuo atveju, jei rodikliai (vertinimo kriterijai) yra tinkami, aktualūs, kokybiški, patikimi ir informatyvūs.

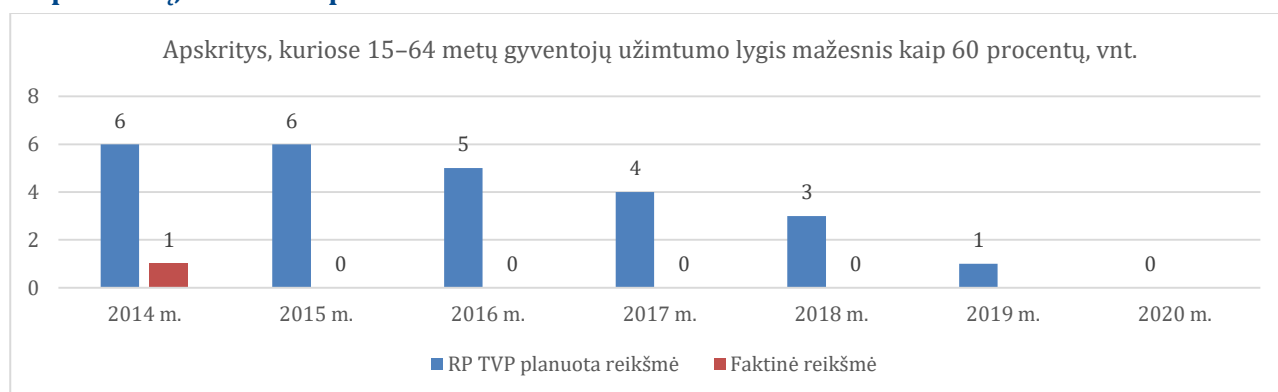
RP TVP 1-ojo tikslo įgyvendinimo stebėsenai nustatyti du rodikliai, o 2-jo tikslo įgyvendinimo stebėsenai – keturi rodikliai (žr. 6 priedą – 25 lentelė). Atlikus šių rodiklių, jų planuojamų ir faktinių reikšmių analizę nustatyta, kad **ties patys rodikliai, tiek jų siekiamos reikšmės turi daug trūkumų**, todėl abejotina jų nauda vertinant regioninės politikos tikslų pasiekimą. *Pirma*, pradinėje RP TVP versijoje nustatytas rezultato rodiklių rinkinys buvo pakeistas 2018 m. (vienas rodiklis pakeistas kitu, dar vienas – įtrauktas naujai), tačiau pakeitimo motyvai nėra aiškūs. Pavyzdžiui, naujai įtrauktas rodiklis yra atitinka VP įgyvendinimo stebėsenai taikomą rodiklį, tačiau ne visi VRM priemonių įgyvendinimo stebėsenai taikomi rezultato rodikliai, nurodyti VP, yra taikomi kaip RP TVP vertinimo kriterijai (nors RP TVP įgyvendinimas finansuojamas ES fondų lėšomis pagal VP).

*Antra*, dalis rodiklių yra tik teoriniai, nes jų faktinės reikšmės nėra skaičiuojamos (pavyzdžiui, rodiklis „Gyvenamosios aplinkos indeksas“, kurio galiausiai buvo atsisakyta) arba nėra parengtų skaičiavimo metodikų, rodiklių aprašų, todėl nėra aiškūs rodiklių turinys (pavyzdžiui, rodiklių „Lietuvos Respublikos vieta tarp mažiausių regioninius netolygumus turinčių ES valstybių narių“ ir „Sanglauda pagal BVP vienam gyventojui, procentiniais punktais“).

*Trečia*, vertinimo metu buvo galima nustatyti tik 5 iš 7 rodiklių faktines reikšmes, tačiau tik 1 rodiklio reikšmė buvo pasiekta, o kitų rodiklių reikšmės arba yra sunkiai interpretuojamos, arba rodo priešingas tendencijas nei planuota RP TVP (plačiau žr. ataskaitos 6 priedą).

*Ketvirta*, dalies rodiklių faktinės reikšmės taip stipriai skiriasi nuo RP TVP nurodytų siekiamų reikšmių, kad kyla abejonių, ar planuojant yra atsižvelgiama į realią situaciją. Pavyzdžiui, rodiklio „Apskritys, kuriose 15–64 metų gyventojų užimtumo lygis mažesnis kaip 60 procentų, vienetais“ atveju nuo 2015 m. nėra vienos apskrities, kurioje užimtumo lygis būtų mažesnis už 60 proc., tačiau RP TVP nurodoma, kad didesnės už 0 siekiamos reikšmės (žr. 3 pav.).

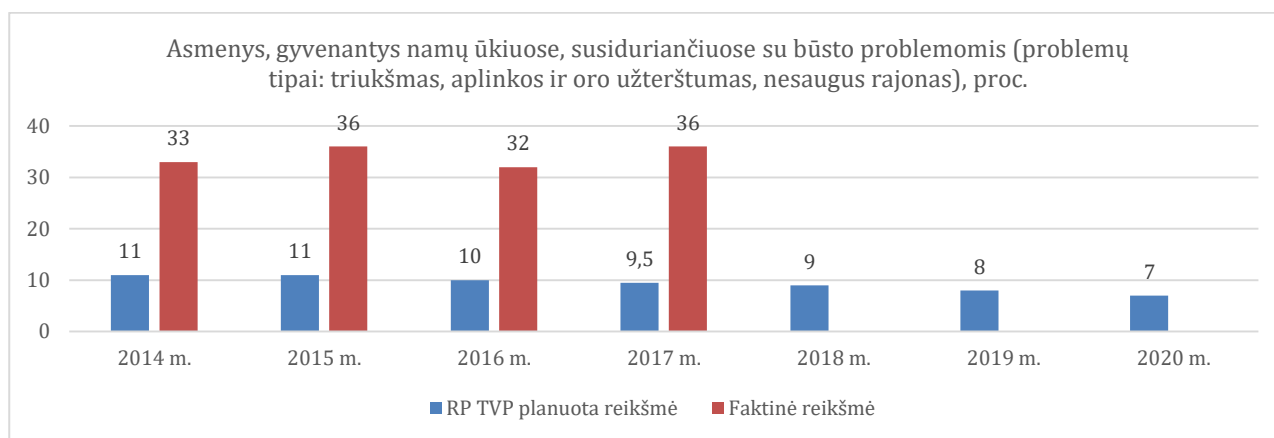
### 3 pav. RP TVP rodiklio „Apskritys, kuriose 15–64 metų gyventojų užimtumo lygis mažesnis kaip 60 procentų, vienetais“ planuotos ir faktinės reikšmės



Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal RP TVP ir Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

Rodiklio „Asmenys, gyvenantys namų ūkiuose, susiduriančiuose su būsto problemomis (problemų tipai: triukšmas, aplinkos ir oro užterštumas, nesaugus rajonas), procentais“ atveju faktinės reikšmės yra gerokai didesnės už RP TVP planuojamas, todėl panašu, kad rengiant RP TVP nebuvo tinkamai įvertinta pradinė situacija ir problemos mastas (žr. 4 pav.).

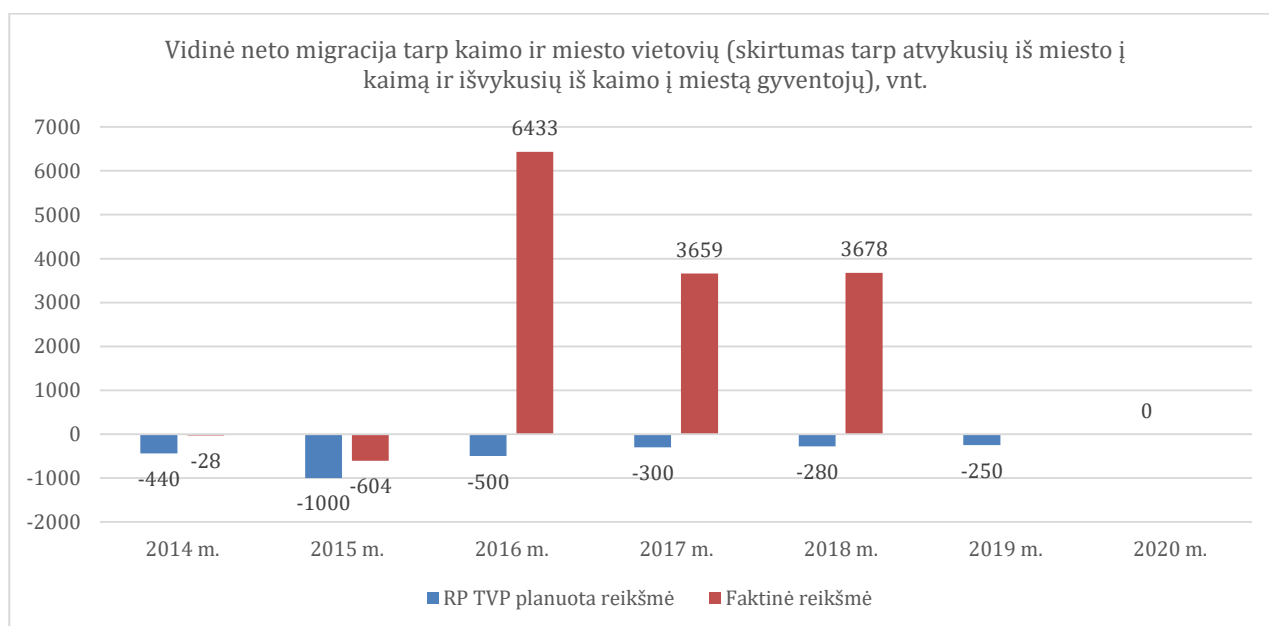
### 4 pav. RP TVP rodiklio „Asmenys, gyvenantys namų ūkiuose, susiduriančiuose su būsto problemomis“ planuotos ir faktinės reikšmės



Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal RP TVP ir Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

Galiausiai, rodiklio „Vidinė neto migracija tarp kaimo ir miesto vietovių (skirtumas tarp atvykusių iš miesto į kaimą ir išvykusių iš kaimo į miestą gyventojų), vienetais“ faktinės reikšmės rodo priešingą tendenciją, nei planuota RP TVP – norėta, kad daugiau žmonių keltųsi iš kaimo į miestą, nes buvo investuojama į miestų infrastruktūros atnaujinimą, o yra atvirkščiai – didėja iš miesto į kaimą besikeliančių gyventojų skaičius. Tiesa, pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis atrodo, kad 2016 m. ženkliai padidėjo iš miesto į kaimą išvykstančių gyventojų skaičius, tačiau šiems pokyčiams paaiškinti reikėtų papildomų duomenų (žr. 5 pav.).

#### 5 pav. RP TVP rodiklio „Vidinė neto migracija tarp kaimo ir miesto vietovių“ planuotos ir faktinės reikšmės



Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal RP TVP ir Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, galima teigti, kad intervencijų planavimo metu ir priimant sprendimus dėl intervencijų tęstinumo/ tobulinimo, **rodikliams (planavimo dokumentų įgyvendinimo vertinimo kriterijams) neskiriama pakankamai dėmesio**. Ši problema būdinta ne tik regioninės politikos sričiai, bet ir daugeliui kitų viešosios politikos sričių. Kartu tai reiškia, kad siekiant įvertinti esamą situaciją reikalinga papildoma informacija ir rodikliai, kurie padėtų atskleisti esminius regioninės politikos iššūkius ir problemas, kurias turėtų spręsti šioje srityje vykdomos intervencijos.

Toliau pateikiami esamos situacijos analizės rezultatai dėstomi pagal tris siūlomas regioninės politikos kryptis (prioritetus):

- 1) Regioninės politikos formavimas (turinys) ir valdymas;
- 2) Ekonominė dimensija (ekonominė sanglauda);
- 3) Socialinė ir aplinkos dimensija – t. y. neekonominiai gyvenimo kokybės aspektai (socialinė ir teritorinė sanglauda).

Socialinės sanglaudos aspektas susijęs tiek su antrąja, tiek su trečiąja kryptimi, kadangi socialinė sanglauda vertinama tiek pagal gyventojų pajamas, užimtumą, tiek pagal viešųjų paslaugų prieinamumą ir kokybę, gyvenamosios aplinkos patrauklumą, saugumą, patogumą.

## 1.2.2 Regioninės politikos turinys ir valdymas

Nors situacija regionų plėtros srityje Lietuvoje buvo analizuota įvairiuose kontekstuose (pavyzdžiui, rengiant NPP, Partnerystės sutartį, 2014–2020 m. VP, Regioninės politikos Baltąją knygą, regionų plėtros planus, integruotas teritorijų vystymo programas, atliekant LR teritorijos bendrojo plano atnaujinimui skirtą situacijos analizę ir kt.), tačiau daugelis tokių analizių yra fragmentiškos (apimančios tik tam tikrus regionų plėtros aspektus arba tik atskirus regionus), nepagrįstos aiškia pokyčių teorija (pavyzdžiui, LR teritorijos bendrojo plano atnaujinimui skirta situacijos analizė), todėl sudėtinga pateikti visapusišką situacijos ir problemų regioninės plėtros srityje analizę. Be to, trūksta aiškaus ir vieningo regioninės politikos problemos, tikslų ir objekto apibrėžimo.

Situacijos analizę apsunkina ir tai, kad nėra vieningo sutarimo, ką apima ir ko neapima regioninė politika, kas yra regioninės politikos objektas (regioninei politikai priskiriami veiksmai, kurie veikia tiek apskritis, tiek savivaldybes, tiek skirtingo tipo gyvenamąsias vietas – miestą ar kaimą, tiek konkrečias gyvenamąsias vietas ar jų dalis), kokia regionų plėtros teorija vadovaujama ir kokių tikslų siekiama įgyvendinant nacionalinę regioninę politiką. Detali su regionine politika susijusių sąvokų ir konkuruojančių regionų plėtros teorijų apžvalga pateikta šio dokumento 1 priede.

Be šių dviejų veiksnių (nepakankamai aiškų regioninės politikos **apibrėžimas ir objektas**) svarbus ir trečias – patikimų ir palyginamų **duomenų** apie situaciją ir jos pokyčius konkrečiose regioninės politikos tikslinėse teritorijose prieinamumas bei įrodymų naudojimas priimant sprendimus dėl nacionalinės regioninės politikos turinio. Pavyzdžiui, Lietuvos statistikos departamentas apskričių lygiu skaičiuoja apie 400 rodiklių, savivaldybių lygiu – apie 270 rodiklių, o smulkesnių teritorinių darinių (pavyzdžiui, gyvenamųjų vietovių ar jų dalių) lygiu prieinamų rodiklių sąrašas yra gerokai trumpesnis. Be to, rodikliai, kurių reikšmės prieinamos detaliausiu (gardelių) lygiu, paprastai atnaujinami tik kas 10 metų (atliekant visuotinius gyventojų ir būstų surašymus).

Kadangi nacionalinė regioninė politika Lietuvoje iki šiol apėmė skirtingo tipo teritorijas (tiek regionus, tiek savivaldybes, pavyzdžiui, 2007–2013 m. problemines teritorijas, tiek gyvenamąsias vietas, pavyzdžiui 2007–2013 m. – miestus regioninius ekonomikos augimo centus, 2014–2020 m. – integruotų teritorinių investicijų tikslines teritorijas – mažus ir vidutinius miestus bei didžiųjų miestų dalis), reguliariai atnaujinamų, patikimų statistinių ir administracinių duomenų prieinamumas skirtingų teritorinių darinių lygiu yra ypatingai svarbus siekiant tinkamai įvertinti atskirų teritorijų padėtį ir jos pokyčius vykdant bei vertinant viešosios politikos intervencijų poveikį.

Kai trūksta visapusiškų kiekybinių duomenų apie atskirų teritorijų padėtį ir jos pokyčius, sunku objektyviai įvertinti, kaip pasikeitė atskirų regionų situacija, ar, kaip ir kiek prie situacijos pokyčių prisidėjo vykdytos nacionalinės regioninės politikos priemonės. Dėmesys nacionalinės regioninės politikos intervencijų (kaip ir daugelio kitų viešosios politikos intervencijų) poveikio vertinimui vis dar yra nepakankamas. Nuo 2007 m. Lietuvoje buvo atliktas tik vienas vertinimas, kuriame analizuotas nacionalinės regioninės politikos tikslų įgyvendinimas,<sup>8</sup> tačiau jis apėmė tik investicines intervencijas.

Dalyje kitų vertinimų analizuoti tik tam tikri regioninės politikos aspektai (pavyzdžiui, atskirų VRM vykdytų investicinių priemonių įgyvendinimas, situacija kai kuriose regioninės politikos tikslinėse teritorijose<sup>9</sup> ir pan.), tačiau **trūksta tyrimų ir vertinimų**, kuriuose būtų:

---

<sup>8</sup> ESTEP, *Regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (teritorinės socialinės sanglaudos skatinimo) vertinimas*. Galutinė ataskaita, 2015 m. liepos 7 d.

<sup>9</sup> Pavyzdžiui, 2015 m., atliekant 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimą, parengta regioninių ekonomikos augimo centrų atvejo studija; 2018 m., atliekant 2014-2020 m. ES fondų investicijų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimą, analizuotas integruotų teritorijų vystymo programų tinkamumas ir rezultatyvumas.

- a) kompleksiškai įvertintas **visų** viešosios politikos **intervencijų** (ne tik investicinių, bet ir reguliacinių, mokestinių ir kitų; ne tik Vidaus reikalų ministerijos, bet ir kitų ministerijų intervencijų) poveikis regionų vystymuisi;
- b) analizuojama, **kaip ir kodėl keičiasi** situacija konkrečiose regioninės politikos tikslinėse teritorijose, **kiek** prie šių pokyčių **prisideda** skirtingos investicinės intervencijos;
- c) vertinama, **kaip** intervencijų rezultatyvumą ir poveikį **veikia** šių **teritorijų savybės** (teritorinis kapitalas) ir įvairūs kiti veiksniai (pavyzdžiui, vietos valdžios administraciniai gebėjimai, lyderystė ir kt.).

Neturint patikimų duomenų ir įrodymų apie situaciją regioninės politikos tikslinėse teritorijose ir vykdomų intervencijų poveikį, sunku parinkti tinkamas regioninės politikos priemones, todėl regioninėse politikos stebėsenos ir vertinimo dimensija turi būti stiprinama.

### 1.2.3 Vietos sąlygų (teritorinio kapitalo) vaidmuo formuojant ir įgyvendinant regioninę politiką

Siekiant efektyvios regioninės politikos svarbūs ne tik anksčiau paminėti veiksniai, susiję su regioninės politikos turiniu (aiškus regioninės politikos apibrėžimas; įrodymais ir aiškia pokyčių teorija pagrįsti regioninės politikos tikslai ir priemonės; patikimi duomenys apie situaciją ir jos pokyčius skirtingose teritorijose), bet ir sutarimas, kas regioninės politikos kontekste yra problemos ir jų priežastys, o kas – pasekmės. Tai susiję su **teritorinio kapitalo** koncepcija ir su teritorinio kapitalo (t. y. teritorijos savybių) įtaka regionų vystymuisi.

Lietuvoje ir kitose šalyse atlikti tyrimai rodo, kad atskirų teritorijų socialinė ir ekonominė plėtra priklauso ne tik nuo investicijų (ES ir kitų), bet ir nuo įvairių kitų vidinių bei išorinių veiksnių. Akademiniėje literatūroje kaip svarbus veiksnys, veikiantis teritorinę ekonominę plėtrą, įvardijamos vietos sąlygos arba teritorinis kapitalas. Sąvoka „teritorinis kapitalas“ yra tiesiogiai susijusi su konkrečios vietos plėtros koncepcija (angl. *place-based approach*), kurią ES struktūrinės paramos programavimui siūlė naudoti su Europos Komisija susiję ekspertai (pavyzdžiui, F. Barca, 1999<sup>10</sup>).

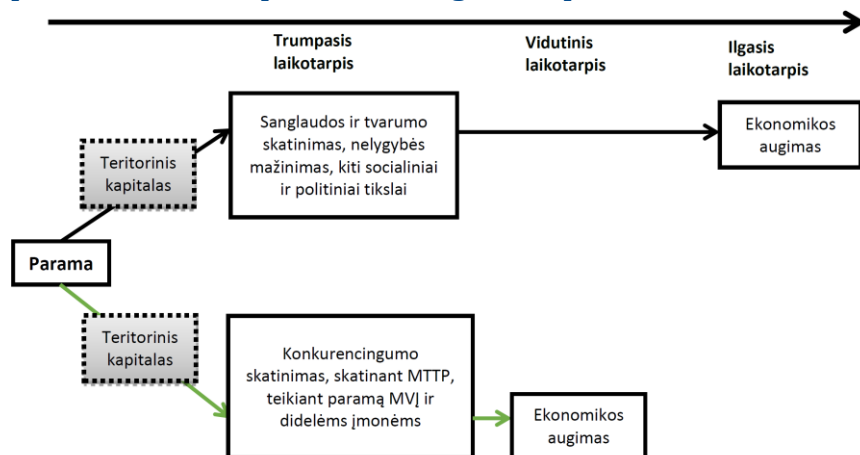
**Teritorinis kapitalas** mokslinėje literatūroje ir Europos Komisijos dokumentuose **apibrėžiamas kaip** konkrečios teritorijos ekonominės, kultūrinės, socialinės ir aplinkos **savybės arba „turtas“, kuris lemia tos teritorijos plėtros potencialią**, o kartu ir Sanglaudos politikos (ES fondų investicijų) rezultatus. Teritorinio kapitalo įtaką ES fondų investicijų rezultatyvumui iliustruoja pateiktas paveikslas (žr. **Klaida! Nerastas nuorodos šaltinis.**).

Kaip matyti iš pateikto paveikslo, teritorinis kapitalas, priklausomai nuo laiko perspektyvos, vaidina **dvejopą vaidmenį**. Viena vertus, jis yra tarpinis kintamasis arba mediumas, per kurį intervencija veikia ekonomikos augimą. Tai reiškia, kad intervencijos poveikis ekonomikos augimui priklauso nuo medio ar tarpininkaujančios aplinkos charakteristikų. Jei charakteristikos geresnės, ES fondų investicijų poveikis ekonominiam augimui bus didesnis, o intervencija rezultatyvesnė. Kita vertus, trumpalaikis intervencijų tikslas gali būti būtent šitos tarpininkaujančios aplinkos – t. y. teritorinio kapitalo – pagerinimas. Remiantis teoriniu vietos plėtros modeliu, kaip tik teritorinio kapitalo kokybė lemia ekonomikos plėtrą ilguoju laikotarpiu. Taigi, analizuojant situaciją regionuose tie patys rodikliai gali rodyti tiek problemų priežastis (teritorinio kapitalo trūkumus), tiek pasekmes (regioninės politikos įgyvendinimo rezultata).

---

<sup>10</sup> Fabrizio Barca, „An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations“. Independent report prepared at a request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy. April 2009.

## 6 pav. Teritorinis kapitalas, ES Sanglaudos politika ir ekonominis augimas



Šaltinis: sudaryta ESTEP atsižvelgiant į Fratesi U., Perucca G., *Territorial Capital and the Effectiveness of Cohesion Policies: an Assessment for CEE Regions*, 2014 ir kitą akademinę literatūrą.

Sąvoka „teritorinis kapitalas“ yra daugialypė ir nevienodai apibrėžiama. Teritorinio kapitalo elementus apibrėžė Camagni,<sup>11</sup> juos toliau operacionalizavo Fratesi ir Perucca<sup>12</sup> (žr. 7 pav.). Šis teritorinio kapitalo modelis susideda iš 9 elementų, kurie skiriasi savo materialumo ir konkurencijos laipsniu: nuo viešojo iki privataus kapitalo vienoje ašyje (išskiriant tarpines „klubines gėrybes“) bei nuo materialaus pavidalo gėrybių (tokių kaip gamtiniai išteklių ar viešoji infrastruktūra) iki nematerialaus žmogiškojo ar socialinio kapitalo.

## 7 pav. Teritorinio kapitalo elementai

Konkurencijos laipsnis	Aukštas	c Privatus pagrindinis kapitalas	i Privatios paslaugos	f Žmogiškasis kapitalas
	„Klubinės“, mišrios viešosios gėrybės	b Kraštovaizdis Kultūros paveldas	h Bendradarbiavimo tinklai Žemės ir kultūrinių išteklių valdymas	e Santykinis kapitalas
	Žemas	a Gamtiniai išteklių Socialinė infrastruktūra	g Aglomeracijų ir rajonų ekonomika MTEP įstaigos, konektyvumas	d Socialinis kapitalas (institucijos, elgsena, vertybės, pasitikėjimas, reputacija)
		Materialus turtas Aukštas	Mišrus turtas	Nematerialus turtas Žemas
<b>Teritorinio kapitalo materialumo laipsnis</b>				

Šaltinis: Roberto Camagni *“Regional Competitiveness: Towards a Concept of territorial capital”*, in Capello R., Camagni R., Chizzolini B., Fratesi U. (eds.), *Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe: European Competitiveness and Global Strategies*, 2008.

<sup>11</sup> Roberto Camagni, *“Regional Competitiveness: Towards a Concept of territorial capital”*, in Capello R., Camagni R., Chizzolini B., Fratesi U. (eds.), *Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe: European Competitiveness and Global Strategies*, 2008.

<sup>12</sup> Ugo Fratesi, Giovanni Perucca, *“Territorial Capital and the Effectiveness of Cohesion Policies: an Assessment for CEE Regions”*, 2014.

Atliekant 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimą<sup>13</sup> buvo bandyta operacionalizuoti paveiksle nurodytus teritorinio kapitalo elementus, atsižvelgiant į tai, kokie duomenys Lietuvoje prieinami savivaldybių lygiu. Svarbu paminėti, kad Fratessi ir Peruca dėl duomenų trūkumo į teritorinio kapitalo vertinimą neįtraukė rodiklių, atspindinčių e ir h elementus.

Rengiant 2007–2013 m. regioninės politikos tikslinių teritorinių – regioninių ekonomikos augimo centrų (toliau – RC) atvejo studiją analizuoti tokie **teritorinio kapitalo elementai**:

- 1) *RC demografinis potencialas ir gyventojų amžiaus struktūra (žmogiškieji ištekliai)*, žmogiškuosius išteklius suvokiant kaip pagrindinį RC turtą, nuo kurio priklauso miesto ir regiono socialinė ir ekonominė plėtra – rodikliai Nr. 1–12;
- 2) *RC turistinis patrauklumas*, darant prielaidą, kad turistams patrauklesni tie miestai ir regionai, kurie pasižymi išskirtiniu kraštovaizdžiu, kultūros paveldu ir kitu materialiuoju turtu, kuris skatina žmones lankytis konkrečiame mieste ar regione – rodikliai Nr. 27–29;
- 3) *RC privatus pagrindinis kapitalas*, kuriam apibūdinti naudojamas rodiklis Nr. 33 „Namų ūkių, turinčių kompiuterį ir plačiajuosčio interneto prieigą, dalis“;
- 4) *RC socialinis kapitalas*, kuriam apibūdinti naudojami darbo jėgos aktyvumo ir kiti užimtumo rodikliai, ypač vyrų ir moterų užimtumo lygio rodikliai, kurie bent iš dalies atspindi bendruomenėje susiformavusias vertybes, stereotipus ir kitus socialinio kapitalo aspektus – rodikliai Nr. 19–22;
- 5) *RC privatus nematerialusis turtas*, kurį apibūdina darbo jėgos išsilavinimo lygio rodikliai – rodikliai Nr. 25–26;
- 6) *RC ekonominės veiklos pobūdis*, kurį iš dalies atspindi gyventojų koncentracija mieste, miesto ir kaimo gyventojų dalis konkrečioje teritorijoje – rodikliai Nr. 13–18;
- 7) *RC verslo produktyvumo rodikliai*, kurie rodo ekonominės veiklos aktyvumą, pobūdį, verslo konkurencingumą – rodikliai Nr. 30–32.

Savivaldybių, kuriose buvo išskirtų regioninių ekonominio augimo centrų, teritorinis kapitalas buvo palygintas pagal vertinimo metu (2015 m.) prieinamus statistinius duomenis (detali informacija pateikta 2 priede, žr. 21 lentelė). Atlikus analizę nustatyta, kad miestai, kurie buvo išskirti kaip regioniniai ekonomikos augimo centrai, **atsilieka nuo šalies vidurkio pagal daugelį nagrinėtų teritorinio kapitalo parametrų**. Tai reiškia, kad: a) jiems reikalingos intervencijos, kurios padėtų sustiprinti skirtingus teritorinio kapitalo elementus (t. y. intervencijos turi būti diferencijuotos, atsižvelgiant į teritorijų specifiką), ir b) teritorinio kapitalo trūkumai gali lemti tai, kad šiose teritorijose vykdomų intervencijų rezultatai bus prastesni nei teritorijose, kurios pasižymi geresniais teritorinio kapitalo rodikliais (jei visoje šalyje vykdomos panašios intervencijos, skirtingą jų rezultatyvumą ir poveikį lemia teritorijų savybės).

Atsižvelgiant į teritorinio kapitalo rodiklius regioniniams centrams aktualiausios intervencijos, kurios padėtų pritraukti ir išlaikyti jaunesnius darbingo amžiaus, aukštesnės kvalifikacijos žmones. Regioniniams centrams (miestams, savivaldybėms ir regionams) taip pat svarbu išlaikyti ir stiprinti esamą verslo potencialą, kad būtų pagerinti veikiančių įmonių veiklos rodikliai (apyvarta, darbo našumas). Be to, aktualu tobulinti profesinio rengimo sistemą, skatinti gyventojų savarankišką užimtumą, naujų darbo vietų kūrimą (ypatingą dėmesį skiriant moterų, taip pat vyresnio amžiaus gyventojų užimtumo skatinimui).<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> ESTEP, 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

<sup>14</sup> ESTEP, 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. Regioninių ekonomikos augimo centrų atvejo studija. 2016 m. birželio 3 d.



Naujausiu bandymu visapusiškai įvertinti situaciją Lietuvos savivaldybėse ir regionuose galima laikyti **LR teritorijos bendrojo plano atnaujinimo kontekste atliktą situacijos analizę**.<sup>15</sup> Buvo atlikta sektorinė ir tarpsektorinė analizė. Atliekant sektorinę analizę nagrinėti ištekliai (miškingumas, žemės ūkio naudmenos, rekreaciniai ištekliai, žemės gelmių ištekliai), aplinkos apsauga (oro kokybė, vandens kokybė, klimato kaita, triukšmas), urbanistinės struktūros, susisiekimo struktūros, inžinerinės struktūros (vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūra, energijos vartojimas ir AEI energijos gamyba, elektroninių ryšių paslaugos, atliekų tvarkymas), socialinės ir ekonominės struktūros.

Nagrinėjant **socialines struktūras** buvo pasirinkti 8 rodikliai, kuriais buvo iširta socialinė struktūra ir jos būklė Lietuvoje chronologiniu (1996–2016 m.) ir erdviu (savivaldybėmis) pjūviais. Sektorinės analizės metu identifikuotos 6 savivaldybės, kur socialiniai rodikliai buvo prasčiausi (Skuodo raj., Rokiškio raj., Ignalinos raj., Lazdijų raj., Jurbarko raj. ir Pagėgių sav.). Vertinant Lietuvą apskritai, teigiama, kad daugumoje savivaldybių socialiniai rodikliai nėra prasti, išskyrus migraciją. 2016 m. tik 4 savivaldybės (Vilniaus raj., Kauno raj., Klaipėdos raj., Šiaulių raj. bei Neringos) turėjo teigiamus ir tik 14 savivaldybių aukštesnius nei Lietuvos vidurkis migracijos rodiklius. Konstatuota, kad dauguma rodiklių renkami valstybės lygiu, todėl nebuvo galimybės atrinkti didesnio kiekio socialinių rodiklių, apimančių savivaldybių lygį. Norint geriau atlikti socialinių struktūrų analizę rekomenduota įtraukti daugiau naujų rodiklių į stebėseną savivaldybių lygiu, tačiau pasiūlymai nesukonkretinti.

Lietuvoje mažuma savivaldybių turi geresnius (aukštesnius nei šalies vidurkis) migracijos rodiklius. Nedarbo ir ilgalaikio nedarbo problema aštriausia yra Utenos regione. Mažiausiai žmonių, uždirbančių daugiau nei MMA yra Vakarų Lietuvoje (Tauragės, dalyje Telšių, Klaipėdos ir Kauno regionų), kai Vilniaus regione – daugiausiai. Būsto šildymo kompensaciją gaunančių gyventojų dalis pasiskirsto labai netolygiai visoje Lietuvoje, todėl apibendrinančių išvadų analizės vykdytojai nepateikia. Daugiausiai pensinio amžiaus gyventojų turinčios savivaldybės yra Šiaurės rytuose: Utenos regione, Vilniaus regiono šiaurinėse savivaldybėse, Panevėžio regiono rytuose. Mažiausiai pensinio amžiaus gyventojų – trijuose didžiuosiuose miestuose ir jų žiedinėse savivaldybėse.

Užimtų gyventojų dalis savivaldybėse svyruoja vidutiniškai nuo 35 proc. iki 55 proc. (skaičiuojant nuo visos populiacijos). Nepaisant ilgalaikio užimtumo augimo 2000–2016 m. laikotarpiu, daugumoje savivaldybių užimtumas nesiekė 50 proc. Turint galvoje emigraciją ir senėjimą, tai kelia rimtų abejonių dėl ženklus mažesnių savivaldybių skaičiaus ekonominio tvarumo.

Atliekant **ekonominių struktūrų** analizę buvo pasirinkti 6 rodikliai. Sektorinės analizės metu identifikuota 17 savivaldybių (dažniausiai šiaurės rytų ir pietvakarių Lietuvoje), kur ekonominiai rodikliai buvo prasčiausi, ir 9 savivaldybės (Vilniaus m., Kauno m., Klaipėdos m., jų žiedinės bei Mažeikių raj. ir Elektrėnų sav.) kur ekonominiai rodikliai buvo geriausi. Nustatyta, kad tarpusavyje ekonominiai rodikliai reikšmingai koreliuoja. Tarpsektorinė analizė atskleidė, kad ekonominiai rodikliai daugiausiai reikšmingai koreliuoja su urbanistiniais, žemės gelmių, susisiekimo rodikliais. Vienas labiausiai koreliuojančių rodiklių (tiek sektorinėje, tiek tarpsektorinėje dalyje) buvo tiesioginių užsienio investicijų (TUI) kiekis tenkantis vienam gyventojui. Dažniausiai TUI lygis buvo aukščiausias didžiųjų miestų ir jų žiedinėse savivaldybėse (Vilniaus mieste siekė 17 336 Eur/ gyventojui). Savivaldybėse, kuriose fiksuotas aukštesnis TUI lygis, fiksuoti geresni ekonominiai, socialiniai, urbanistiniai rodikliai.

Nustatyta, kad pagal pridėtinės vertės kūrimą Lietuvoje santykinai nemažą dalį vertės vis dar sukuria apdirbamoji pramonė. Tačiau 2005–2015 metų laikotarpiu pramonės sukuriama vertės sumažėjimas užfiksuotas daugiau savivaldybių nei bet kokios kitos ūkio šakos. Teritoriniu požiūriu beveik visos ekonominės veiklos pasiskirsčiusios gana tolygiai (išskyrus kurortinius, transporto mazgų miestus). Tai rodo arba tolygų ir panašų visos Lietuvos ekonominį vystymąsi specializacijos prasme, arba

---

<sup>15</sup> Plačiau žr.: <http://www.bendrasisplanas.lt/esamos-bukles-analize-2/>

atvirkščiai – specializacijos trūkumą. Lietuvoje vos dešimtdalyje savivaldybių, vienos ekonominės veiklos pridėtinė vertė yra dominuojanti (t. y. sudaro daugiau nei 50 proc.).

Visose savivaldybėse daugiausiai darbuotojų dirba pramonėje ir prekyboje. Tai, greičiausiai lemia du veiksniai. Pirma, pramonės sukuriama ekonominė vertė ir jos sukuriama darbuotojų paklausa, ir, antra – santykinai mažas automatizavimo (ar kapitalo intensyvumo) lygmuo prekyboje. Pagal darbuotojų skaičiaus pokytį daugiausiai darbuotojų beveik visose savivaldybėse pasitraukė iš pramonės ir kasybos. Dar daugiau, žmonių pokytis buvo ženkliai didesnis nei pridėtinės vertės pokytis. Tikėtina, kad tai gali būti paaiškinta pramonės automatizavimu ir veiklos efektyvinimu.

Tiesioginės užsienio investicijos (skaičiuojant vienam gyventojui) absoliučioje daugumoje savivaldybių nesiekė Lietuvos vidurkio. Nors trečdalis savivaldybių patyrė itin aukštus TUI augimo tempus, tačiau vis tiek jų TUI intensyvumas nesiekė Lietuvos vidurkio. Tai iš dalies parodo nemažos dalies savivaldybių investicinio patrauklumo trūkumą, ir paaiškina ekonominio išsivystymo atotrūkį. Materialinės investicijos tenkančios vienam gyventojui 2004–2016 m. augo visoje Lietuvoje, tačiau prieš-krizinio 2007 m. lygio beveik visose savivaldybėse dar nepasiekė.

LR teritorijos bendrojo plano rengėjų pateikti duomenys taip pat patvirtina, kad savivaldybės skiriasi pagal teritorinio kapitalo rodiklius, tačiau nesant aiškios regioninės politikos strategijos sunku įvertinti, kurie iš šių skirtumų yra priimtini ir neišvengiami, o kurie turėtų būti šalinami regioninės politikos priemonėmis. Teritorinio kapitalo koncepcijos taikymas padėtų aiškiau struktūrizuoti situacijos analizę, išskirti atskirų savivaldybių ir regionų stiprybes, silpnybes, galimas specializacijos kryptis ir geriau sufokusuoti viešosios politikos (įskaitant ir regioninę politiką) intervencijas, orientuojantis ne į pasekmes, o problemų priežastis (teritorinio kapitalo trūkumus, kurie trukdo įgyvendinti regioninės politikos tikslus ir pasiekti numatytus pokyčius).

#### 1.2.4 Socialiniai ir ekonominiai skirtumai tarp regionų

Nors vienas iš pagrindinių nacionalinės regioninės politikos tikslų yra sumažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp šalies regionų, tačiau statistiniai duomenys rodo, kad nepaisant vykdomos regioninės politikos skirtumai tarp šalies regionų pagal įvairius socialinės ir ekonominės sanglaudos rodiklius išlieka panašūs (nemažėja).

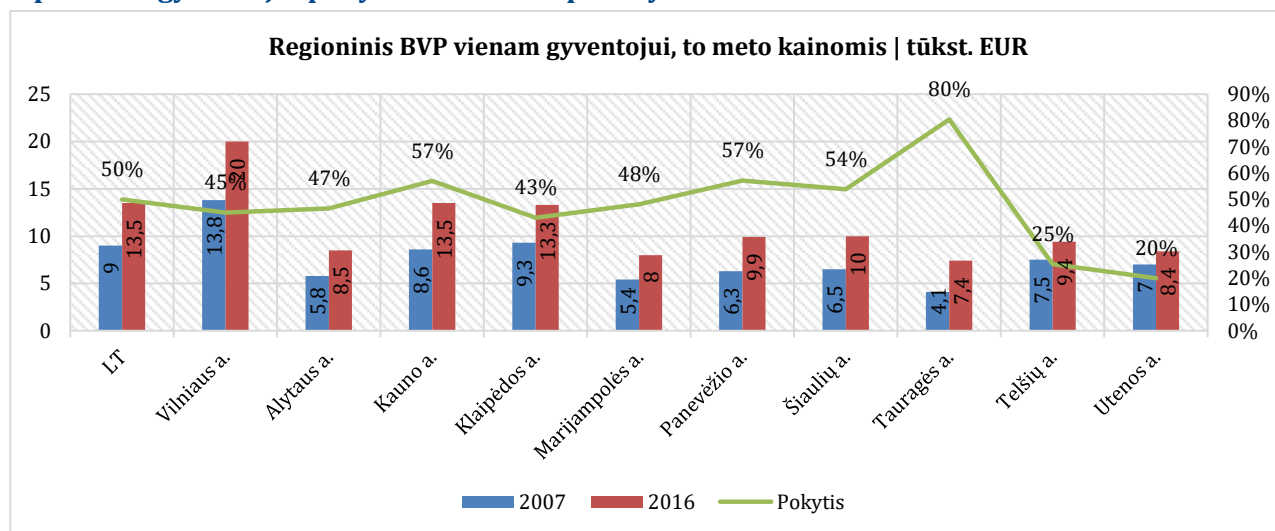
**Rodikliai, pagal kuriuos vertinama socialinė ir ekonominė sanglauda.** Plačiausiai taikomas ekonominės sanglaudos rodiklis yra **BVP, tenkantis vienam gyventojui**, tačiau **yra ir daugiau rodiklių**, kurie analizuojami vertinant ekonominę ir socialinę sanglaudą šalyje. Pavyzdžiui, atliekant Regioninės politikos tikslų įgyvendinimo vertinimą<sup>16</sup>, skirtumai tarp regionų ir regionų viduje (tarp savivaldybių) buvo vertinti pagal 8 rodiklius.<sup>17</sup> Atsižvelgiant į 2014–2020 m. laikotarpio regioninės plėtros planavimo dokumentuose (visų pirma, RP TVP, veiksmų programoje ir integruotose teritorijų vystymo programose) numatytus vertinimo kriterijus, ekonominės ir socialinės sanglaudos rodiklių sąrašą aktualu papildyti rodikliu „Užimtumo lygis“. Toliau pateikiama trumpa situacijos apžvalga atsižvelgiant į nurodytus socialinės ir ekonominės sanglaudos rodiklius.

<sup>16</sup> ESTEP, *Regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (teritorinės socialinės sanglaudos skatinimo) vertinimas*. Galutinė ataskaita, 2015 m. liepos 7 d.

<sup>17</sup> Rodikliai, atspindintys ekonominę sanglaudą: 1) Bendrasis vidaus produktas vienam gyventojui (toliau – BVP/gyv.); 2) Tiesioginės užsienio investicijos vienam gyventojui (toliau – TUI/gyv.); 3) Materialinės investicijos vienam gyventojui (toliau – MI/gyv.). Rodikliai, atspindintys socialinę sanglaudą: 4) Vidutinės disponuojamosios pajamos, tenkančios vienam namų ūkio nariui per mėnesį (toliau – VDP); 5) Vidutinis metinis nedarbo lygis (toliau – VMNL); 6) Vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis (toliau – VMBDU); 7) Socialinės pašalpos gavėjų skaičius 1000-iai gyventojų (toliau – SPG skaičius/1000 gyv.); 8) Registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykis.

**Sanglauda pagal BVP gyventojui.** Nuo 2007 m. iki 2016 m. BVP gyventojui šalyje išaugo nuo 9 tūkst. Eur iki 13,5 tūkst. Eur (50 proc.). Vertinant regionų lygiu matyti, kad BVP gyventojui augo visose apskrityse, tačiau augimo tempas buvo skirtingas (žr. 8 pav.): 4 apskrityse BVP gyventojui augo sparčiau nei vidutiniškai šalyje (sparčiausiai – Tauragės apskrityje), o 6 apskrityse – lėčiau nei vidutiniškai šalyje (lėčiausiai Utenos ir Telšių apskrityse). Vertinant pagal BVP gyventojui santykį su šalies vidurkiu matyti, kad vieni regionai artėjo prie šalies vidurkio, o kiti nuo jo tolo (žr. 9 pav.).

### 8 pav. BVP gyventojui pokyčiai Lietuvos apskrityse nuo 2007 m. iki 2016 m.

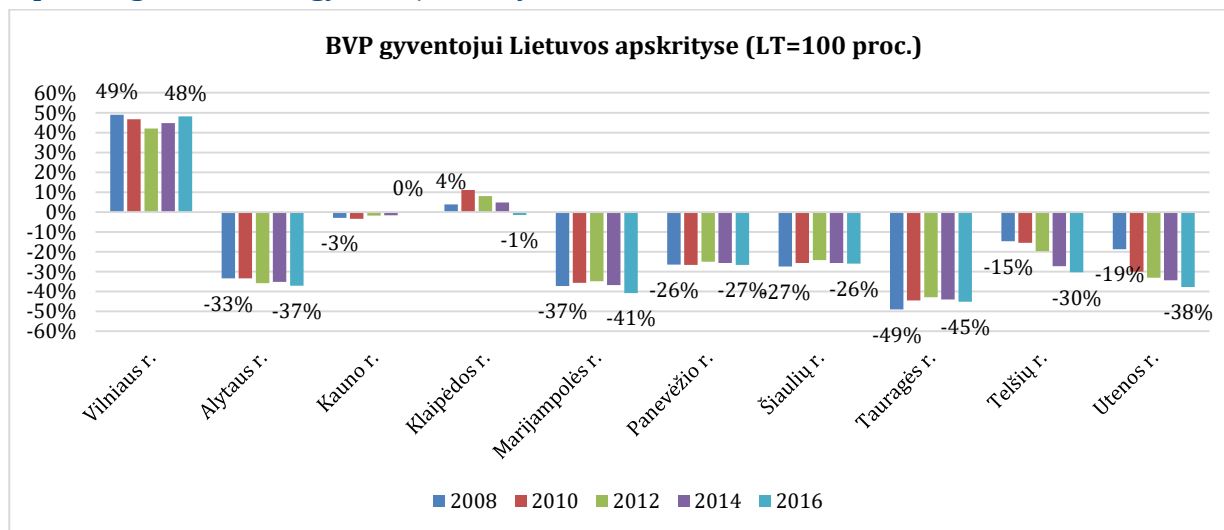


Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

Analizuojant skirtumų tarp regionų mažinimą (ekonominę sanglaudą) teigiamai vertintinas regionų, kurių BVP yra aukštesnis už šalies vidurkį, ir regionų, kurių BVP gyventojui yra žemesnis už šalies vidurkį, artėjimas prie šalies vidurkio, tačiau vertinant iš ekonominio augimo perspektyvos regionų, kurių BVP yra aukštesnis už šalies vidurkį artėjimas prie šalies vidurkio gali reikšti lėtėjantį šių regionų ekonominį augimą ir silpnėjantį ekonominį potencialą. Tai ypač pasakytina apie Klaipėdos apskritį.

Vienareikšmiškai neigiama tendencija tiek ekonominės sanglaudos, tiek ekonominio augimo požiūriu yra didėjantis regionų, kurių BVP yra žemesnis už šalies vidurkį, atotrūkis nuo šalies vidurkio. Tai pasakytina apie keturis regionus, kuriuose kartu su Tauragės regionu, 2007–2013 m. laikotarpiu buvo išskirtų regioninių ekonominio augimo centrų (Alytaus, Marijampolės, Telšių ir Utenos regionai). Šiuose regionuose BVP gyventojui augo lėčiau nei vidutiniškai šalyje ir skirtumai tarp regionų BVP gyventojui ir šalies vidurkio padidėjo.

### 9 pav. Regioninio BVP gyventojui santykis su šalies vidurkiu



Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

Vertinat savivaldybių lygiu matyti, kad daugiausiai pridėtinės vertės (toliau – PV) sukuriama Vilniaus m. savivaldybėje ir šios savivaldybės lyginamasis svoris didėja. Esminių pokyčių PV pasidalinime 2005–2015 m. neįvyko. Labiausiai išaugo Vilniaus m. sav. tenkanti pridėtinės vertės dalis, o labiausiai sumažėjo – Mažeikių r. sav. tenkanti PV dalis. 26 savivaldybėse sukuriama PV dalis sumažėjo, o 34 savivaldybėse – padidėjo. 10 iš 20 savivaldybių, kuriose yra pereinamojo laikotarpio regioninės politikos tikslinių teritorijų, sukuriama PV dalis padidėjo. 13 iš 23 savivaldybių, kuriose yra 2014–2020 m. tikslinių teritorijų (mažų ir vidutinių miestų), sukuriama PV dalis 2005–2015 m. padidėjo. Didžiųjų miestų savivaldybių grupėje sukuriama PV dalis sumažėjo Klaipėdos m. ir Šiaulių m. savivaldybėse (žr. 1 lentelė).

1 lentelė. Savivaldybėms tenkanti pridėtinės vertės dalis ir jos pokyčiai 2005–2015 m.

	Pridėtinė vertė gamybos sąnaudomis pagal veiklos vykdymo vietą (nefinansų įmonių)   proc.											PV dalies pokytis 2005-2015 m., proc. p.	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		
Lietuvos Respublika	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
Elektrėnų sav.	0,64%	0,82%	0,66%	0,50%	0,75%	0,78%	0,71%	0,92%	1,31%	1,22%	1,00%	0,36%	0,36%
Šalčininkų r. sav.	0,22%	0,26%	0,27%	0,25%	0,21%	0,24%	0,17%	0,22%	0,25%	0,25%	0,23%	0,01%	0,01%
Širvintų r. sav.	0,12%	0,16%	0,14%	0,15%	0,15%	0,15%	0,14%	0,15%	0,20%	0,18%	0,17%	0,05%	0,05%
Švenčionių r. sav.	0,35%	0,31%	0,33%	0,33%	0,47%	0,41%	0,38%	0,38%	0,40%	0,43%	0,38%	0,03%	0,03%
Trakų r. sav.	0,49%	0,52%	0,56%	0,79%	0,56%	0,62%	0,61%	0,67%	0,72%	0,62%	0,69%	0,19%	0,19%
Jonavos r. sav.	0,73%	0,76%	0,76%	0,83%	0,74%	0,77%	0,73%	0,71%	0,73%	0,72%	0,81%	0,08%	0,08%
Vilniaus m. sav.	33,97%	36,96%	37,47%	36,49%	35,79%	35,12%	35,09%	37,23%	37,76%	38,04%	37,39%	3,42%	3,42%
Vilniaus r. sav.	1,86%	1,65%	1,69%	1,60%	1,90%	1,84%	1,89%	2,09%	2,03%	1,92%	1,99%	0,12%	0,12%
Alytaus m. sav.	1,99%	1,89%	1,81%	1,71%	1,57%	1,55%	1,57%	1,61%	1,62%	1,57%	1,56%	-0,13%	-0,13%
Alytaus r. sav.	0,23%	0,23%	0,22%	0,25%	0,25%	0,24%	0,26%	0,24%	0,24%	0,26%	0,25%	0,02%	0,02%
Druskininkų sav.	0,44%	0,45%	0,44%	0,46%	0,49%	0,49%	0,56%	0,52%	0,58%	0,54%	0,52%	0,08%	0,08%
Lazdijų r. sav.	0,15%	0,14%	0,14%	0,15%	0,16%	0,16%	0,17%	0,17%	0,18%	0,15%	0,14%	0,00%	0,00%
Varėnos r. sav.	0,26%	0,29%	0,31%	0,30%	0,31%	0,29%	0,31%	0,29%	0,31%	0,30%	0,27%	0,02%	0,02%
Birštono sav.	0,05%	0,05%	0,03%	0,05%	0,06%	0,07%	0,06%	0,05%	0,06%	0,07%	0,07%	0,02%	0,02%
Jonavos r. sav.	1,80%	1,41%	1,52%	2,02%	0,75%	1,45%	1,76%	1,50%	0,78%	0,77%	1,45%	-0,55%	-0,55%
Kaišiadorių r. sav.	0,54%	0,42%	0,54%	0,56%	0,60%	0,51%	0,40%	0,46%	0,47%	0,46%	0,47%	-0,07%	-0,07%
Kauno m. sav.	13,19%	14,14%	14,30%	13,99%	13,89%	13,57%	13,52%	13,58%	13,87%	14,12%	13,61%	0,42%	0,42%
Kauno r. sav.	1,47%	1,44%	1,49%	1,61%	1,55%	1,68%	1,82%	1,93%	2,16%	2,27%	2,18%	0,71%	0,71%
Kėdainių r. sav.	1,45%	1,25%	1,65%	1,69%	1,17%	2,17%	2,19%	1,47%	1,21%	1,51%	1,73%	0,28%	0,28%
Prienų r. sav.	0,31%	0,31%	0,30%	0,29%	0,32%	0,30%	0,38%	0,35%	0,34%	0,32%	0,32%	0,01%	0,01%
Raseinių r. sav.	0,51%	0,52%	0,46%	0,51%	0,58%	0,56%	0,64%	0,56%	0,56%	0,61%	0,63%	0,12%	0,12%
Klaipėdos m. sav.	8,70%	8,41%	8,51%	9,22%	9,82%	9,15%	9,07%	8,76%	8,55%	8,85%	8,63%	-0,08%	-0,08%
Klaipėdos r. sav.	1,81%	2,21%	1,78%	1,36%	1,72%	2,10%	2,14%	1,61%	1,54%	1,57%	1,64%	-0,17%	-0,17%
Kretingos r. sav.	0,60%	0,59%	0,60%	0,65%	0,69%	0,61%	0,60%	0,53%	0,61%	0,62%	0,61%	0,01%	0,01%
Neringos sav.	0,09%	0,07%	0,07%	0,07%	0,09%	0,11%	0,09%	0,10%	0,13%	0,11%	0,12%	0,03%	0,03%
Palangos m. sav.	0,57%	0,49%	0,53%	0,55%	0,42%	0,39%	0,36%	0,40%	0,38%	0,39%	0,46%	-0,12%	-0,12%
Skuodo r. sav.	0,14%	0,14%	0,13%	0,14%	0,14%	0,14%	0,14%	0,14%	0,15%	0,14%	0,14%	0,00%	0,00%
Šilutės r. sav.	0,58%	0,64%	0,60%	0,67%	0,75%	0,73%	0,66%	0,67%	0,71%	0,66%	0,66%	0,08%	0,08%
Kalvarijos sav.	0,06%	0,08%	0,07%	0,13%	0,07%	0,09%	0,09%	0,08%	0,08%	0,09%	0,11%	0,04%	0,04%
Kazlų Rūdos sav.	0,24%	0,23%	0,21%	0,33%	0,52%	0,40%	0,41%	0,28%	0,37%	0,39%	0,37%	0,13%	0,13%
Marijampolės sav.	1,42%	1,52%	1,63%	1,48%	1,37%	1,39%	1,44%	1,44%	1,55%	1,50%	1,44%	0,02%	0,02%
Šakių r. sav.	0,33%	0,30%	0,29%	0,29%	0,37%	0,33%	0,32%	0,33%	0,30%	0,30%	0,27%	-0,06%	-0,06%
Vilkaviškio r. sav.	0,36%	0,37%	0,35%	0,38%	0,36%	0,36%	0,40%	0,39%	0,39%	0,39%	0,36%	0,00%	0,00%
Biržų r. sav.	0,57%	0,34%	0,34%	0,31%	0,39%	0,32%	0,33%	0,30%	0,33%	0,30%	0,28%	-0,09%	-0,09%
Kupiškio r. sav.	0,25%	0,24%	0,24%	0,23%	0,21%	0,23%	0,26%	0,24%	0,23%	0,21%	0,21%	-0,03%	-0,03%
Panevėžio m. sav.	3,84%	3,53%	3,57%	3,92%	3,71%	3,78%	3,86%	3,65%	3,51%	3,43%	3,28%	-0,56%	-0,56%
Panevėžio r. sav.	0,34%	0,39%	0,52%	0,42%	0,40%	0,42%	0,45%	0,47%	0,55%	0,59%	0,63%	0,29%	0,29%
Pasvalio r. sav.	0,22%	0,24%	0,28%	0,27%	0,34%	0,34%	0,30%	0,31%	0,30%	0,26%	0,27%	0,05%	0,05%
Rokiškio r. sav.	0,56%	0,62%	0,67%	0,53%	0,61%	0,70%	0,76%	0,48%	0,63%	0,51%	0,54%	-0,03%	-0,03%
Akmėnės r. sav.	0,33%	0,46%	0,46%	0,49%	0,45%	0,37%	0,54%	0,48%	0,47%	0,41%	0,38%	0,05%	0,05%
Joniškio r. sav.	0,26%	0,27%	0,27%	0,32%	0,33%	0,31%	0,30%	0,30%	0,29%	0,26%	0,24%	-0,02%	-0,02%
Kelmės r. sav.	0,25%	0,23%	0,24%	0,23%	0,29%	0,27%	0,28%	0,27%	0,30%	0,29%	0,28%	0,03%	0,03%
Pakruojo r. sav.	0,31%	0,33%	0,31%	0,38%	0,31%	0,29%	0,32%	0,31%	0,32%	0,25%	0,27%	-0,04%	-0,04%
Radvilieškio r. sav.	0,39%	0,38%	0,39%	0,69%	0,76%	0,74%	0,68%	0,76%	0,71%	0,68%	0,60%	0,20%	0,20%
Šiaulių m. sav.	3,86%	4,03%	3,74%	4,39%	4,34%	3,86%	3,93%	4,00%	3,98%	4,09%	3,93%	0,08%	0,08%
Šiaulių r. sav.	0,58%	0,51%	0,58%	0,48%	0,51%	0,56%	0,55%	0,52%	0,59%	0,57%	0,58%	0,00%	0,00%
Jurbarko r. sav.	0,31%	0,34%	0,33%	0,33%	0,33%	0,30%	0,32%	0,30%	0,30%	0,37%	0,35%	0,05%	0,05%
Pagėgių sav.	0,07%	0,09%	0,08%	0,02%	0,13%	0,07%	0,09%	0,08%	0,12%	0,09%	0,06%	-0,01%	-0,01%
Šilalės r. sav.	0,26%	0,21%	0,21%	0,26%	0,27%	0,28%	0,28%	0,28%	0,29%	0,27%	0,24%	-0,01%	-0,01%
Tauragės r. sav.	0,65%	0,65%	0,68%	0,72%	0,78%	0,76%	0,72%	0,77%	0,77%	0,75%	0,73%	0,08%	0,08%
Mažeikių r. sav.	6,06%	2,48%	1,90%	1,23%	2,32%	3,11%	2,97%	2,82%	1,82%	1,37%	2,80%	-3,26%	-3,26%
Plungės r. sav.	0,77%	0,73%	0,76%	0,67%	0,80%	0,75%	0,75%	0,74%	0,76%	0,76%	0,69%	-0,08%	-0,08%
Rietavo sav.	0,13%	0,14%	0,14%	0,16%	0,17%	0,15%	0,13%	0,13%	0,13%	0,12%	0,10%	-0,03%	-0,03%
Telšių r. sav.	0,85%	1,06%	1,08%	1,01%	0,94%	0,86%	0,89%	0,76%	0,76%	0,72%	0,73%	-0,12%	-0,12%
Anykščių r. sav.	0,33%	0,31%	0,30%	0,30%	0,27%	0,26%	0,25%	0,24%	0,27%	0,27%	0,26%	-0,06%	-0,06%
Ignalinos r. sav.	0,15%	0,15%	0,14%	0,17%	0,17%	0,17%	0,15%	0,13%	0,15%	0,14%	0,13%	-0,03%	-0,03%
Molėtų r. sav.	0,30%	0,25%	0,28%	0,31%	0,29%	0,26%	0,19%	0,20%	0,20%	0,19%	0,20%	-0,09%	-0,09%
Utenos r. sav.	1,25%	1,57%	1,37%	1,40%	1,33%	1,10%	1,02%	1,13%	1,08%	1,18%	1,00%	-0,16%	-0,16%
Visagino sav.	1,27%	1,25%	1,09%	0,97%	0,76%	0,81%	0,42%	0,40%	0,44%	0,37%	0,42%	-0,55%	-0,55%
Zarasų r. sav.	0,18%	0,16%	0,17%	0,01%	0,19%	0,17%	0,15%	0,17%	0,17%	0,17%	0,14%	-0,04%	-0,04%

Šaltinis: ESTEP, 2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimas. Galutinė ataskaita, 2018 m. gegužės 30 d. (2018 m. liepos 27 d. redakcija).

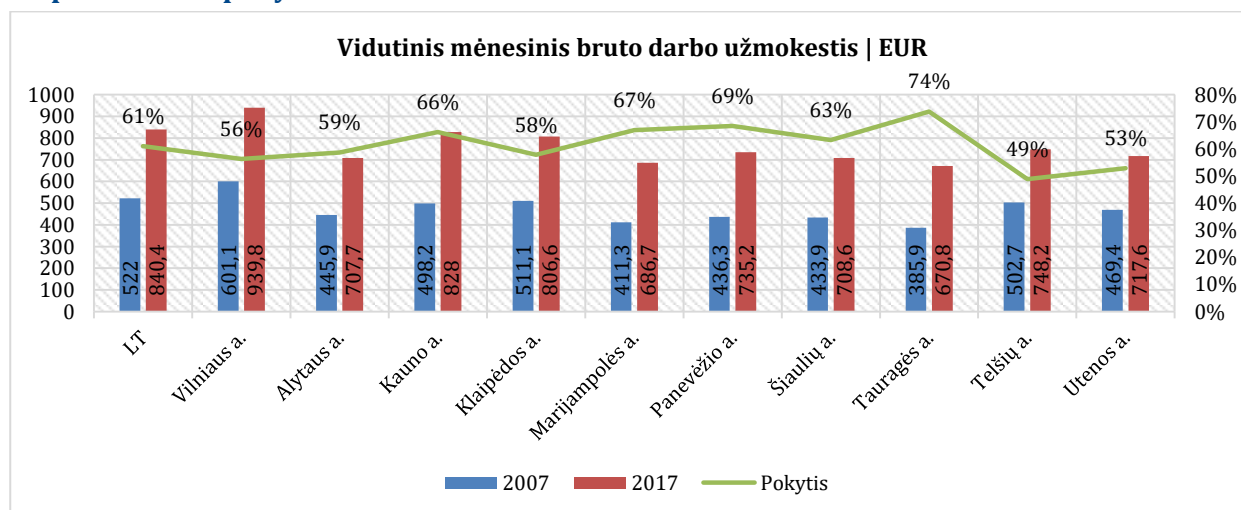
BVP ir PV rodiklių pokyčių analizė atskleidžia, kad šių rodiklių pokyčius veikia įvairūs vidaus ir išorės veiksniai, kuriems nacionalinės regioninės politikos priemonės daro skirtingą ir kartais ribotą poveikį. Regionų ir savivaldybių ekonominis vystymasis didele dalimi priklauso nuo jų savybių (teritorinio kapitalo) ir išorės veiksnių (pavyzdžiui, bendros ekonominės situacijos).

Vertinant 2014–2020 m. ES fondų investicijų poveikį Lietuvos ūkiui<sup>18</sup> atlikta 2014–2020 m. ES fondų lėšų poveikio Lietuvos apskričių plėtrai analizė atskleidė, kad veiksmų programos įgyvendinimas turės teigiamos įtakos ekonominei ir socialinei plėtrai visose Lietuvos apskrityse, tačiau teritorinės sanglaudos, matuojamos pagal BVP gyventojui, nepaskatins. Priešingai – prognozuojama, kad pagal pagrindinius ekonominius veiksnius (investicijas, žmogiškąjį kapitalą, technologinę pažangą) pirmaujančioms Lietuvos apskritims teks didesnė ES fondų dalis, todėl joms poveikio mastas bus stipresnis, o tai toliau skatins vidinę ekonominę divergenciją. Didžiausią naudą dėl ES fondų investicijų gaus Vilniaus apskritis, kurioje iki 2023 m. bus sukurta 5,3 mlrd. Eur, o kartu su prognoze iki 2030 m. – 6,7 mlrd. Eur papildomos bendrosios pridėtinės vertės. Šis poveikis lems, kad 2023 m. Vilniaus apskrities konvergencija su ES-27 vidurkiu, matuojant pagal BVP/gyv. (PGS) rodiklį, bus 3,5 proc. punkto didesnė nei lyginant su hipotetiniu scenarijumi „be investicijų“. Likusių Lietuvos apskričių ekonominę konvergenciją su ES-27 vidurkiu 2014–2020 m. veiksmų programos įgyvendinimas padidins 2,1 proc. punkto.

Svarbus veiksnys, galintis paskatinti savivaldybių socialinę ir ekonominę plėtrą, yra teritorinio kapitalo išgryninimas ir regioninių investicijų nukreipimas regioninei specializacijai įgyvendinti. 2014–2020 m. Partnerystės sutartyje buvo numatyta, kad panaudojant ES sanglaudos politikos reglamentuose numatytus naujus įgyvendinimo mechanizmus (integruotas teritorines investicijas ir bendruomenės inicijuotą vietos plėtrą) bus planuojamos kiekvienos teritorijos poreikis ir potencialą atitinkančios specializuotos investicijos. Tačiau atlikta ITVP turinio analizė aiškių teritorinių specializacijų nerodo, o išvardinti finansavimo poreikiai nėra susieti su teritorijos plėtros potencialu (tiesa, tam tikros išimtys yra Vilniaus ir Klaipėdos miestų ITVP). Teritorinio kapitalo (regioninės specializacijos) išgryninimas ir jo įgalinimas reikiamomis kompetencijomis ir finansiniais ištekliais (o galbūt ir didesniu finansiniu savarankiškumu) turėtų būti laikomas vienu iš pagrindinių pasirengimo naujam ES finansiniam laikotarpiui (po 2020 m.) darbų.

**Sanglauda pagal VMDBU.** Vertinant pagal VMDBU pokyčius tendencijos panašios kaip ir BVP gyventojui atveju. VMDBU nuo 2007 m. iki 2017 m. augo visose apskrityse, tačiau augimo tempas skyrėsi (žr. 10 pav.): 5 apskrityse (Kauno, Marijampolės, Panevėžio, Šiaulių ir Tauragės) VMDBU augo sparčiau už šalies vidurkį (visos šios apskritys priartėjo prie šalies vidurkio), o likusiose 5 apskrityse VMDBU augo lėčiau už šalies vidurkį, tačiau sanglaudos aspektu Vilniaus apskritis prie šalies vidurkio priartėjo, o kitos apskritys – nutolo (žr. 11 pav.).

10 pav. VMDBU pokyčiai nuo 2007 m.

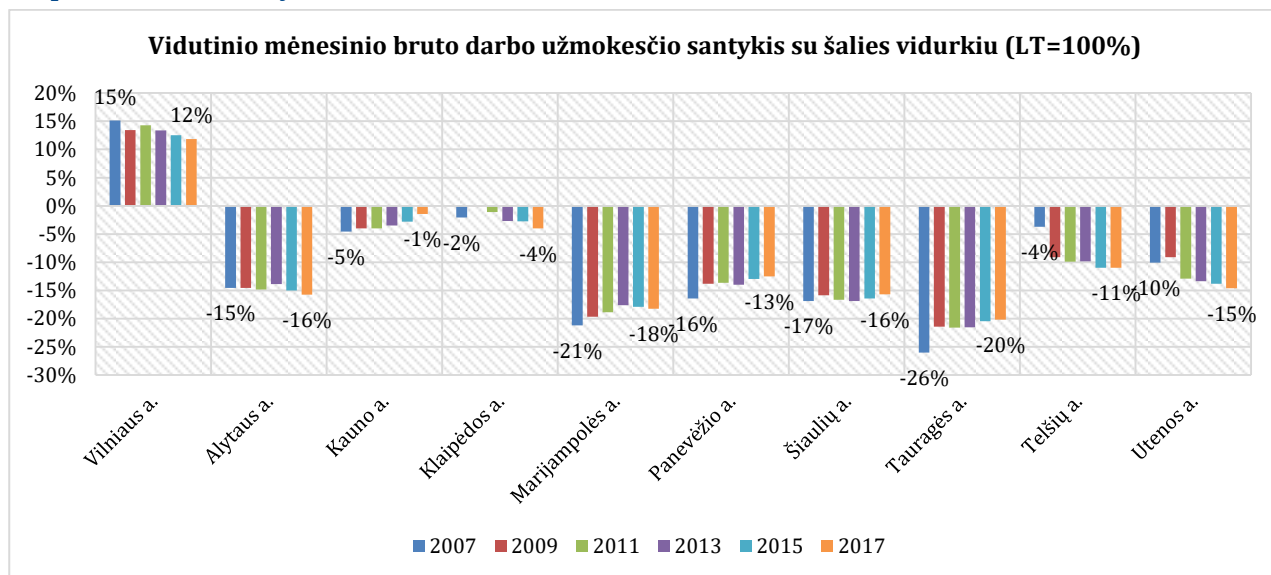


<sup>18</sup> ESTEP, 2014–2020 m. ES fondų investicijų poveikio Lietuvos ūkiui ir plėtros prioritetų 2021–2027 m. vertinimas. Galutinė ataskaita, 2017 m. birželis.

Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

Telšių apskrityje VMDBU 2007 m. sudarė 96 proc. šalies vidurkio, o 2017 m. jau tik 89 proc., Utenos apskrityje tendencija panaši – 2007 m. VMDBU sudarė 90 proc. šalies vidurkio, o 2017 m. – 85 proc. Nepaisant spartesnio už vidutinį VMDBU augimo, Tauragės ir Marijampolės apskrityse VMDBU labiausiai atsilieka nuo šalies vidurkio.

### 11 pav. VMDBU santykis su šalies vidurkiu



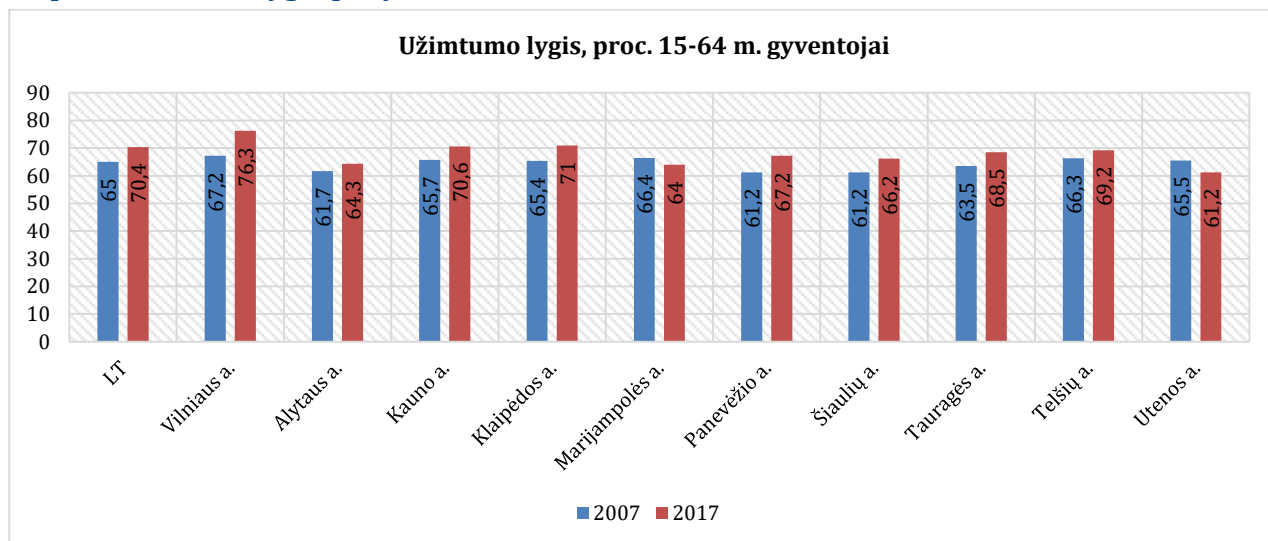
Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

**Užimtumo ir demografinių rodiklių pokyčiai.** Užimtumo lygis atspindi užimtų gyventojų ir to paties amžiaus visų gyventojų santykį. Užimtais gyventojais laikomi 15 metų ir vyresni asmenys, dirbantys bet kokį darbą, gaunantys už jį darbo užmokestį pinigais ar išmoką natūra arba turintys pajamų ar pelno.<sup>19</sup> Užimtumo lygis yra vienas iš 8 pagrindinių strategijos „Europa 2020“ rodiklių. Siekiama, kad užimtumo lygis 20–64 m. amžiaus gyventojų grupėje būtų ne mažesnis kaip 75 proc. (Lietuvoje keliamas tikslas mažesnis tikslas – pasiekti 72,8 proc. užimtumo lygį; tačiau 2018 m. II ketv. duomenimis užimtumo lygis buvo 77,6 proc.). Apskričių lygiu šis rodiklis nėra skaičiuojamas 20–64 m. amžiaus grupėje (prieinami duomenys tik 15–64 m. amžiaus grupėje). Panaši situacija yra ir su kai kuriais kitais strategijos „Europa 2020“ rodikliais – statistiniai duomenys prienami tik šalies lygiu.

Užimtumo lygis Lietuvoje 2007–2017 m. išaugo 4,4 proc. punkto, tačiau atskirose apskrityse pokyčiai skirtingi: dalyje apskričių užimtumo lygis augo sparčiau už šalies vidurkį (ypač Vilniaus ir Tauragės apskrityse), o kai kuriose apskrityse – sumažėjo (Marijampolės, Utenos ir Telšių apskrityse). Įvertinus tai, kad atitinkamu laikotarpiu mažėjo bendras darbingo amžiaus gyventojų skaičius, šios tendencijos yra labai neigiamos (mažėja tiek darbingo amžiaus gyventojų, tiek darbo vietų skaičius).

<sup>19</sup> Tyrime užimtais gyventojais laikomi 15 metų ir vyresni gyventojai, tiriamąją savaitę ne trumpiau kaip valandą dirbę bet kokį darbą, už kurį gavo darbo užmokestį pinigais ar išmoką natūra ar iš kurio turėjo pelno ar pajamų, taip pat gyventojai, kurie turėjo darbą, bet tiriamąją savaitę laikinai nedirbo.

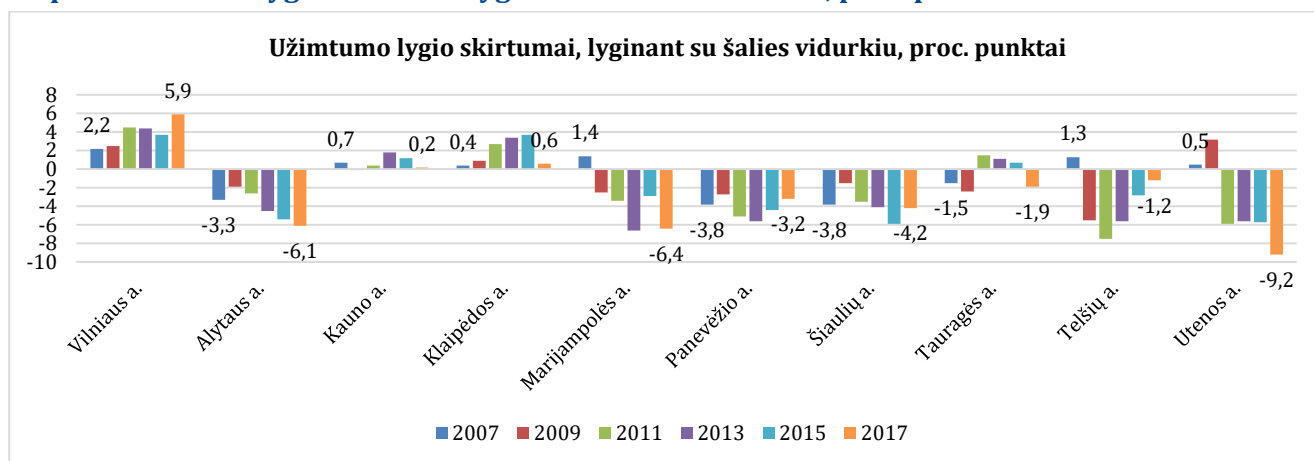
## 12 pav. Užimtumo lygio pokyčiai 2007–2017 m.



Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos apskrityse užimtumo lygis 2007–2017 m. buvo aukštesnis už šalies vidurkį, tačiau tik Vilniaus apskrityje užimtumo lygis reikšmingai augo. Telšių ir Utenos apskrityse 2007–2009 m. užimtumo lygis buvo didesnis nei vidutiniškai Lietuvoje, tačiau po ekonominės krizės stipriai sumažėjo ir toliau mažėja vis labiau atsilikdamas nuo šalies vidurkio. Prastesnė ir prastėjanti situacija yra Alytaus ir Marijampolės apskrityse, Šiaulių ir Panevėžio apskrityse situacija taip pat prastesnė ir esminių pokyčių neįvyko. Tauragės apskrityje situacija svyruoja po ekonominės krizės buvo pasiektas aukštesnis nei šalies vidurkis užimtumo lygis, tačiau paskutiniais metais situacija pablogėjo.

## 13 pav. Užimtumo lygio skirtumai lyginant su šalies vidurkiu, proc. punktai



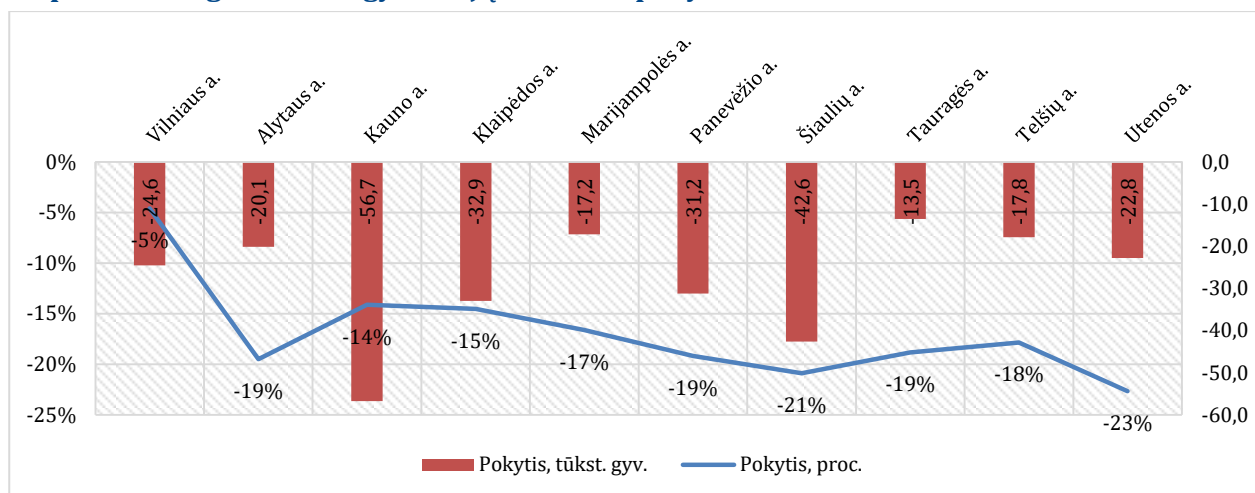
Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

Atsižvelgiant į darbingo amžiaus gyventojų skaičių apskrityse, norint visose apskrityse pasiekti bent 70 proc. užimtumą, reikėtų sukurti 29000 darbo vietų, iš jų daugiausiai – Utenos ir Šiaulių apskrityse (atitinkamai apie 7000 ir apie 6200 darbo vietų), o mažiausiai – Telšių apskrityje (apie 700 darbo vietų).

2018 m. lyginant su 2007 m. darbingo amžiaus gyventojų skaičius Lietuvoje sumažėjo apie 14 proc. (279,4 tūkst. gyventojų). Darbingo amžiaus gyventojų skaičius sumažėjo visose apskrityse. Vertinant absoliučiais skaičiais daugiausiai darbingo amžiaus gyventojų neteko Kauno ir Šiaulių apskritys (atitinkamai 56,7 ir 42,6 tūkst.), o vertinant santykiniais dydžiais – Utenos ir Šiaulių apskritys (atitinkamai 23 proc. ir 21 proc.).



## 14 pav. Darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus pokyčiai 2007–2018 m.



Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamus duomenis.

**Apibendrinant**, pagal analizuotus socialinės ir ekonominės sanglaudos rodiklius (BVP gyventojui, VMBDU ir užimtumo lygis) esminių pokyčių šalyje neįvyko – skirtumai tarp šalies regionų išlieka panašūs ir reikšmingų teigiamų pokyčių tiek vertinant sanglaudą tarp regionų, tiek atskirų regionų padėtį, lyginant su šalies vidurkiu, nėra. Tik Tauragės apskrities rodikliai atrodo santykinai geriau, tačiau vis dar išlieka prasčiausi, lyginant su kitais regionais. Alytaus, Marijampolės, Telšių ir Utenos apskritys ne tik toliau atsilieka nuo šalies vidurkiu, bet jų situacija netgi blogėja.

Įvertinant tai, kad minėtos 5 apskritys (Alytaus, Marijampolės, Tauragės, Telšių ir Utenos) 2007–2013 m. turėjo ypatingą statusą regioninės politikos požiūriu (jose buvo išskirtų regioninės politikos tikslinių teritorijų – miestų, kuriems suteiktas regioninių ekonomikos augimo centrų statusas), peršasi dvi išvados: a) iki šiol taikytos regioninės politikos priemonės nedavė laukto efekto (nesumažino skirtumų tarp regionų); b) yra stipresnių veiksnių, kurie daro didesnę įtaką regionų socialinei ir ekonominei raidai nei iki šiol vykdyta regioninė politika (tai gali būti tiek vidiniai veiksniai, pavyzdžiui, silpnas šių regionų teritorinis kapitalas; tiek išoriniai veiksniai, pavyzdžiui 2008 m. finansų krizės sukeltas ekonominis nuosmukis, dėl kurio ES fondų investicijos neturėjo planuoto ekonominio efekto, o tik sušvelnino krizės pasekmes).

### 1.2.5 Gyvenimo kokybės skirtumai savivaldybėse

Pavieniai rodikliai, tokie kaip BVP gyventojui ir kai kurie kiti, tik ribotai atspindi socialinę ir ekonominę situaciją konkrečioje teritorijoje (regione). Todėl tiek Europos Sąjunga, tiek įvairios tarptautinės organizacijos daug dėmesio skiria rodiklių rinkinių ir įvairių sudėtinių indeksų, kurie visapusiškiau atspindėtų padėtį skirtingose šalyse ir (arba) regionuose kūrimui ir atitinkamų duomenų rinkimui. Atsižvelgiant į šias iniciatyvas, Lietuvoje taip pat bandyta kompleksiskai vertinti gyvenimo kokybę ir jos pokyčius skirtinguose teritoriniuose dariniuose. Pavyzdžiui, atliekant 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimą<sup>20</sup> Lietuvoje buvo sudarytas **Lietuvos savivaldybių gyvenimo kokybės indeksas** (toliau – GKI) ir įvertinta indekso dinamika nuo 2007–2014 m. Atliekant Europos Sąjungos investicijų į regionų plėtrą ir jų poveikio gyvenimo kokybės pokyčiams vertinimą<sup>21</sup> buvo nustatytos šio indekso reikšmės 2015–2016

<sup>20</sup> ESTEP, 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

<sup>21</sup> BGI Consulting, Europos Sąjungos investicijų į regionų plėtrą ir jų poveikio gyvenimo kokybės pokyčiams vertinimas. 2018 m. lapkričio 28 d.

m. ir sudarytas naujas gyvenimo kokybės regionuose indeksas (toliau – GKRI), kurį siūloma taikyti kaip vieną iš instrumentų investicijų į regionus planavimui ir pasiekimų stebėsenai.

Lygindami GKI ir GKRI pastarojo indekso autoriai nurodo, kad GKRI „siekiama nuosekliai demonstruoti tik gyventojų ir (arba) aplinkos pasiekimus pasirinktose srityse, susijusių resursų analizę paliekant kito lygmens tyrimams. Tuo tarpu GKI rodiklių sistema apima labai įvairius rodiklius, demonstruojančius tiek gyventojų pasiekimus, tiek ir tam tikrose administracinėse teritorijose esančius resursus, nepaisant jų kokybės ir panaudojimo intensyvumo“.

Paminėtina, kad savivaldybių GKI nebuvo rengiamas kaip investicijų planavimo instrumentas – juo buvo siekiama objektyviai atspindėti gyvenimo kokybę ir veiksnius, nuo kurių priklauso gyvenimo kokybė kuo mažesnėse administracinėse teritorijose (atsižvelgiant į ribotą statistinių duomenų prieinamumą, nebuvo galimybės sudaryti indekso, kurio reikšmės būtų prieinamos žemesniu nei savivaldybių lygiu). Be to, šiuo indeksu buvo siekiama objektyviai **įvertinti gyvenimo kokybės pokyčius nuo 2007 m.** iki 2014 m., todėl normalizuojant rodiklių reikšmes, buvo naudojama minimali ir maksimali kiekvieno rodiklio 2007 m. reikšmė. Atsisakius tokios prieigos indekso reikšmės skirtingais metais nebūtų pilnai palyginamos (pavyzdžiui, dėl infliacijos ir kitų priežasčių). Norint suprasti infliacijos įtaką ypač iliustratyvus 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimo galutinėje atskaitoje<sup>22</sup> pateiktas 2014 m. vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio (toliau – VMBDU) vertinimas 2007 m. kainomis. Pavyzdžiui, Lietuvos statistikos departamento skelbiamas VMBDU šalyje 2007 m. buvo 522 Eur, o 2014 m. – 677 Eur, tačiau vertinant 2014 m. VMBDU 2007 m. kainomis jis sudarė tik 531 Eur. Taigi, neįvertinus infliacijos įtakos piniginių rodiklių (ypač ilgesnio laikotarpio) palyginimas yra neinformatyvus.

Sudarant savivaldybių gyvenimo kokybės indeksą vadovautasi tarptautine gyvenimo kokybės urbanizuotose vietovėse matavimo praktika, o labiausiai J. E. Stiglitzo pasiūlytu gyvenimo kokybės loginiu modeliu ir Eurostato atliekamu Miestų auditu. Suminis gyvenimo kokybės indeksas buvo sudarytas iš 38 rodiklių, suskirstytų į 6 dimensijas:

- 1) Materialinės gyvenimo sąlygos (užimtumas, pajamos ir būstas);
- 2) Gyventojų verslumas ir verslo konkurencingumas;
- 3) Sveikatos paslaugos;
- 4) Švietimo paslaugos;
- 5) Demografija, pilietinis ir visuomeninis aktyvumas;
- 6) Viešoji infrastruktūra, gyvenamosios aplinkos kokybė ir saugumas.

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

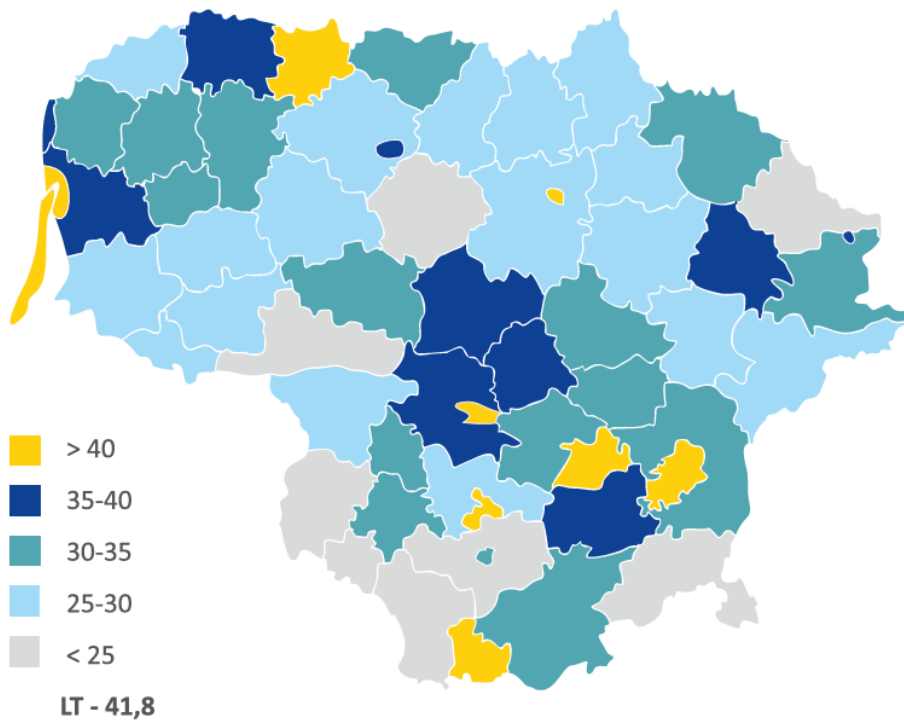
**Suminis gyvenimo kokybės indeksas** nuo 2007 m. iki 2014 m. pagerėjo 42 savivaldybėse, o kitose savivaldybėse gyvenimo kokybė 2014 m. buvo santykinai blogesnė nei 2007 m. Tai labiausiai lėmė materialinių gyvenimo sąlygų blogėjimas (išaugęs nedarbo lygis, sumažėjusi gyventojų perkamoji galia – realusis darbo užmokestis), taip pat mažėjantis verslo konkurencingumas (investicijos ir darbo našumas). Savivaldybėse, kuriose materialinės gyvenimo sąlygos pablogėjo, tačiau suminis GKI

---

<sup>22</sup> ESTEP, 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

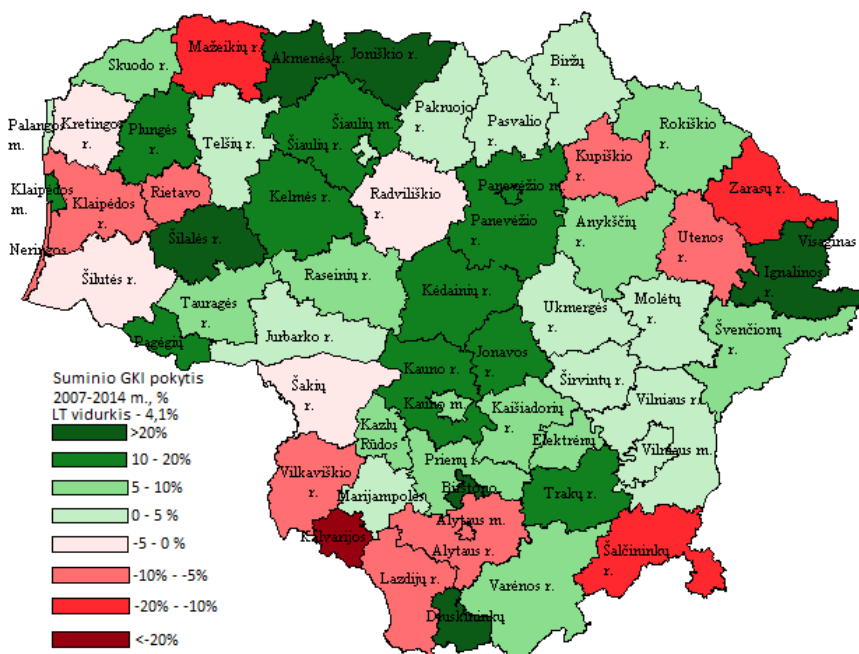
pagerėjo, teigiamus gyvenimo kokybės pokyčius labiausiai lėmė sveikatos ir švietimo paslaugų bei viešosios infrastruktūros indeksų pagerėjimas.

**1 žemėlapis. Suminis gyvenimo kokybės indeksas Lietuvoje 2014 m.**



Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

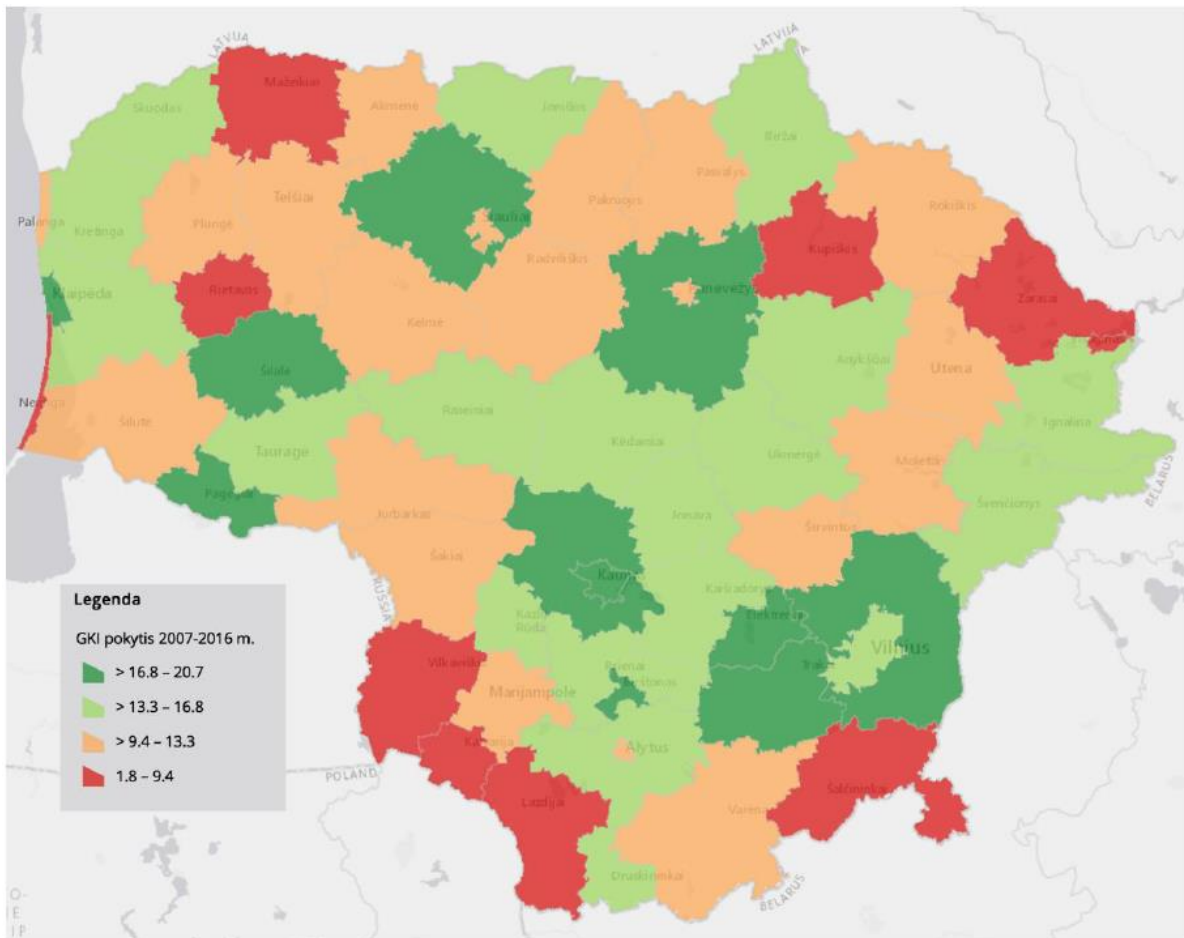
**2 žemėlapis. Suminio gyvenimo kokybės indekso pokytis nuo 2007 m. iki 2014 m., proc.**



Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

Įvertinus GKI pokyčius 2007–2016 m.<sup>23</sup> nustatyta, kad bendrai šalies mastu GKI įvertis gerėjo – 2007 m. jis buvo 39,75 balo, o 2016 m. 55,36 balo. Savivaldybėse indekso reikšmės taip pat didėjo, tačiau tarp atskirų savivaldybių pastebimi gana ženklaus GKI dinamikos skirtumai. Didžiausias teigiamas procentinis pokytis nuo 2007 iki 2016 m. fiksuojamas Šilalės r. savivaldybėje (78,8 proc.), mažiausias – Visagino savivaldybėje (4 proc.). Geriausiai 2016 m. pagal bendrą GKI įvertį atrodė didžiausių miestų savivaldybės: Vilniaus m. sav. įvertis buvo 71,86, Klaipėdos m. sav. – 60,82, Kauno m. sav. – 59,60 ir kelios mažosios savivaldybės: Neringos sav. (62,53 balai), Elektrėnų sav. (61,46 balai). Prasčiausi bendro GKI įverčiai analizuojamo laikotarpio pabaigoje (2016 m.) buvo Kalvarijos (31,14 balų), Šalčininkų r. (33,72 balai), Vilkaviškio r. (34,25 balai), Kelmės r. (35,77 balai), ir Lazdijų r. (36 balai) savivaldybėse. Minimios savivaldybės sąrašo apačioje išsilaiko visais analizuojamais metais. Taigi, **esminių pokyčių** vertinant tiek pagal GKI pirmaujančias, tiek pagal GKI augimą atsiliekančias savivaldybes tiek 2007–2014 m., tiek 2007–2016 m. **neįvyko**.

### 3 žemėlapis. Gyvenimo kokybės indekso reikšmių pokytis nuo 2007 m. iki 2016 m.

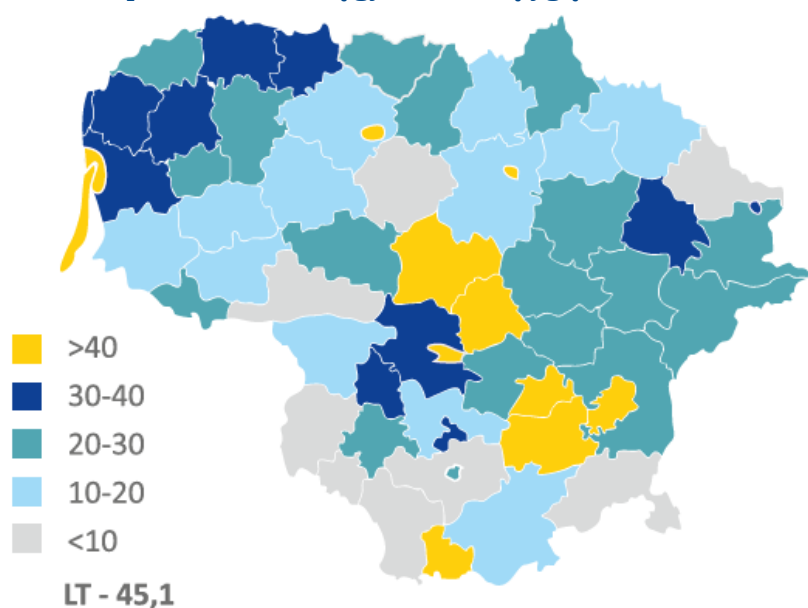


Šaltinis: BGI Consulting, *Europos Sąjungos investicijų į regionų plėtrą ir jų poveikio gyvenimo kokybės pokyčiams vertinimas*. 2018 m. lapkričio 28 d.

**Materialinių gyvenimo sąlygų indeksas** 2014 m. daugelyje savivaldybių buvo blogesnis nei 2007 m. (materialinės gyvenimo sąlygos pablogėjo 50–yje savivaldybių). Tai reiškia, kad šiose savivaldybėse materialinės gyvenimo sąlygos 2014 m. po pasaulio finansų krizės sąlygoto ekonominio nuosmukio dar nepasiekė 2007 m. lygio.

<sup>23</sup> BGI Consulting, *Europos Sąjungos investicijų į regionų plėtrą ir jų poveikio gyvenimo kokybės pokyčiams vertinimas*. 2018 m. lapkričio 28 d.

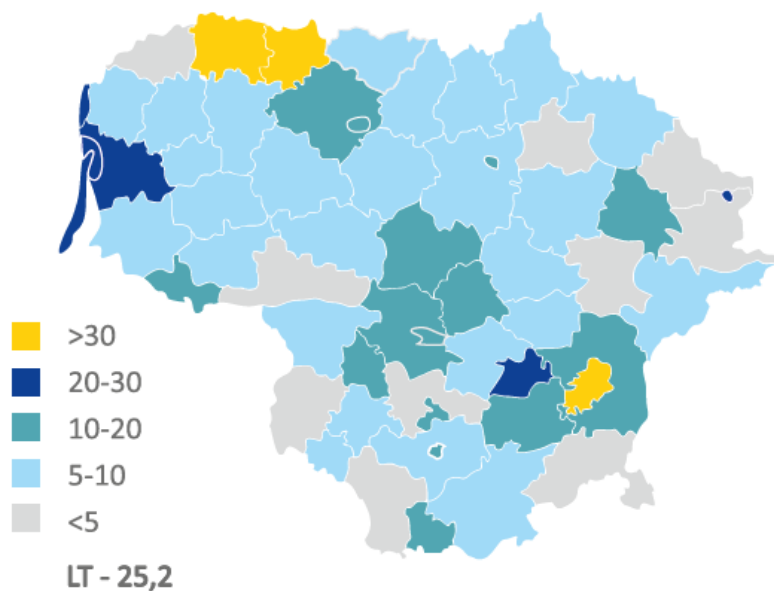
#### 4 žemėlapis. Materialinių gyvenimo sąlygų indeksas Lietuvoje 2014 m.



Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

**Verslo konkurencingumo indeksas** pagerėjo 48 savivaldybėse (labiausiai – Elektrėnų savivaldybėje), o labiausiai pablogėjo Mažeikių rajono ir Neringos miesto savivaldybėse. Mažeikių rajono savivaldybė 2007 m. buvo pirmoje savivaldybių reitingo pozicijoje, o 2014 m. trečioje pozicijoje. Vilniaus miesto savivaldybė pagal šį indeksą tiek 2007 m., tiek 2014 m. buvo antroje savivaldybių reitingo pozicijoje.

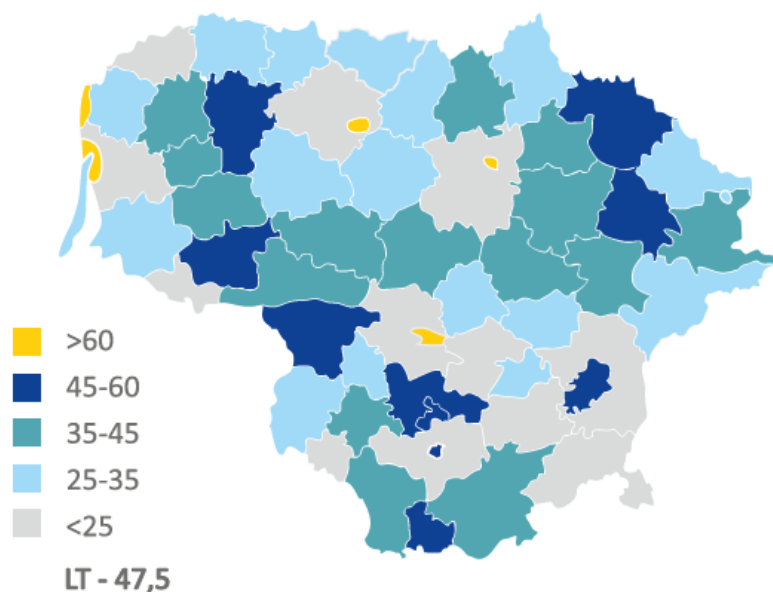
#### 5 žemėlapis. Verslo konkurencingumo indeksas Lietuvoje 2014 m.



Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

**Sveikatos paslaugų indeksas** daugelyje savivaldybių pagerėjo, o blogėjo tik 8 savivaldybėse (labiausiai – Širvintų rajono ir Neringos savivaldybėse). Didžiausias teigiamas indekso pokytis nustatytas Birštono ir Prienų rajono savivaldybėse. Šis indeksas apima sveikatos paslaugų prieinamumo ir gyventojų sveikatos būklės rodiklius.

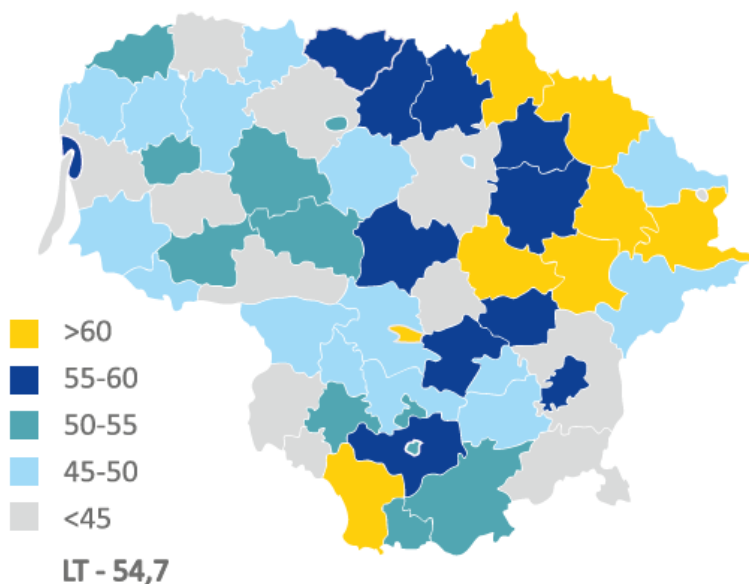
### 6 žemėlapis. Sveikatos paslaugų indeksas Lietuvoje 2014 m.



Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

**Švietimo paslaugų indeksas** pagerėjo net 55 savivaldybėse, o 5 savivaldybėse, kuriose švietimo paslaugų indeksas pablogėjo, neigiamas pokytis nebuvo didelis. Švietimo paslaugų indeksas pablogėjo 3 didžiųjų miestų (Vilniaus, Šiaulių, Panevėžio), Neringos ir Visagino savivaldybėse. Didžiausias teigiamas šio indekso pokytis nustatytas Birštono, Alytaus rajono ir Ignalinos rajono savivaldybėse. Ignalinos rajono savivaldybė iš 32 pozicijos 2007 m. savivaldybių reitinge pakilo į 3 poziciją 2014 m. Šis indeksas apima švietimo paslaugų prieinamumo ir kokybės rodiklius.

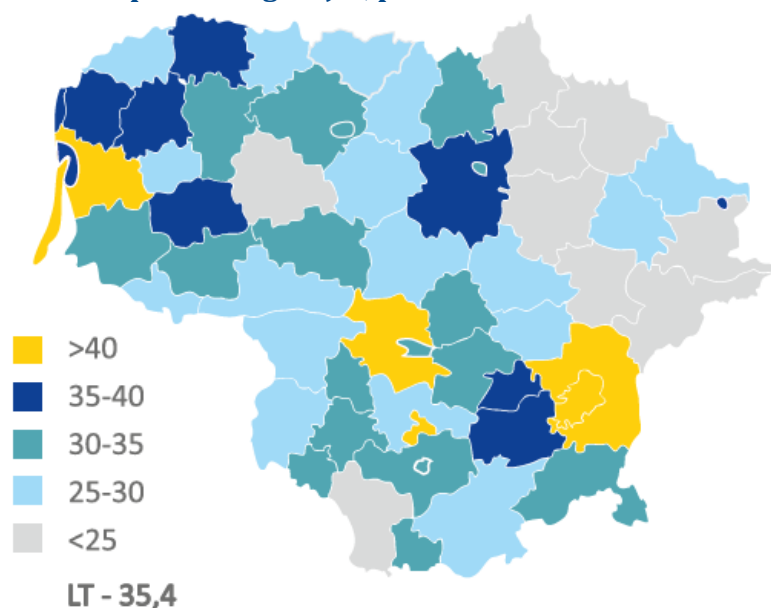
### 7 žemėlapis. Švietimo paslaugų indeksas Lietuvoje 2014 m.



Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

**Demografijos, pilietinio ir visuomeninio aktyvumo indeksas** pablogėjo 14 savivaldybių, tačiau daugelyje jų neigiamas pokytis buvo nedidelis. Tik Kretingos rajono savivaldybėje šis indeksas sumažėjo gana daug – 22,3 punkto (arba 38 proc.), todėl Kretingos rajono savivaldybė bendrame savivaldybių reitinge iš 2 pozicijos 2007 m. nusileido į 11 poziciją 2014 m.

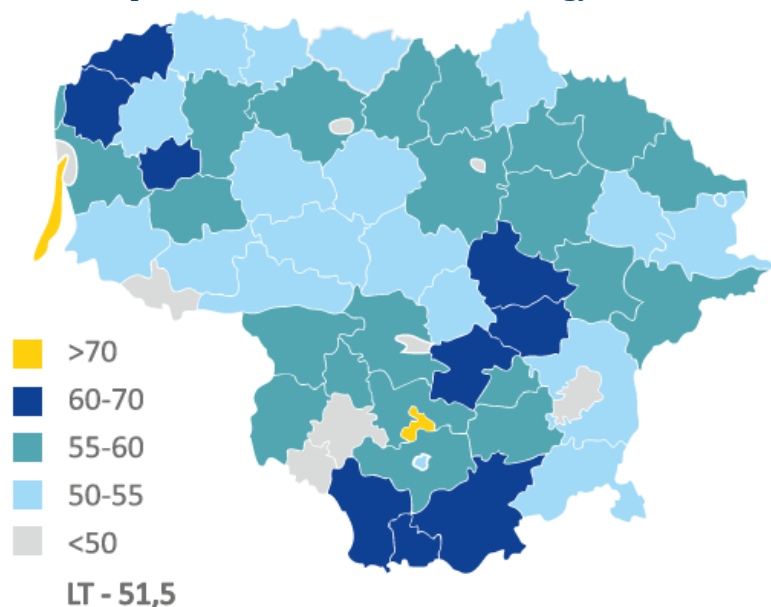
### 8 žemėlapis. Demografijos, pilietinio ir visuomeninio aktyvumo indeksas Lietuvoje 2014 m.



Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

**Viešosios infrastruktūros, gyvenamosios aplinkos kokybės ir saugumo indeksas** pagerėjo visose savivaldybėse, išskyrus Šalčininkų rajono savivaldybę. Ši savivaldybė bendrame savivaldybių reitinge pagal šį indeksą nukrito iš 8 pozicijos 2007 m. į 51 poziciją 2014 m. Didžiausias teigiamas šio indekso pokytis nustatytas Plungės rajono ir Panevėžio rajono savivaldybėse. Pirmosiose savivaldybių reitingo pozicijose tiek 2007 m., tiek 2014 m. buvo kurortinės Neringos, Birštono ir Druskininkų savivaldybės.

### 9 žemėlapis. Viešosios infrastruktūros ir gyvenamosios aplinkos indeksas Lietuvoje 2014 m.

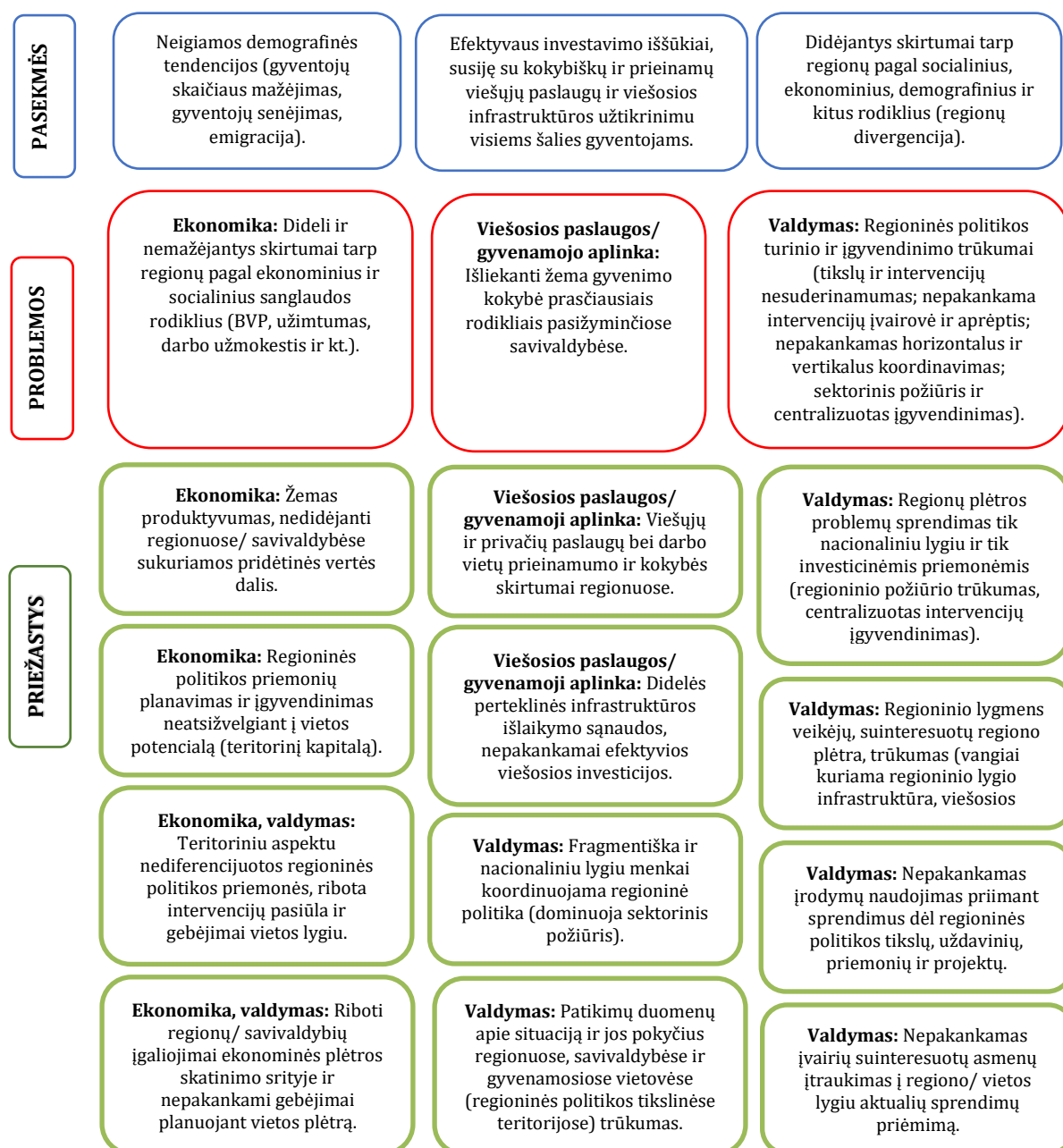


Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

Sudėtiniai **indeksai ir įvairūs rodiklių rinkiniai geriau atspindi situacijos pokyčius teritoriniu lygiu**. Pagal ekonominius rodiklius gali būti vertinamas regioninės politikos intervencijų, skirtų regionų ekonominiam augimui ir ekonominei konvergencijai skatinti, rezultatyvumas, tačiau vertinant į gyvenamosios aplinkos ir viešųjų paslaugų kokybės bei prieinamumo gerinimą nukreiptų intervencijų rezultatus sudėtiniai indeksai naudingesni. Jie svarbūs ir regionų įvaizdžio bei objektyvios informacijos apie gyvenimo sąlygas ir jų pokyčius regionuose bei savivaldybėse sklaidai.

Situacijos analizės pagrindu identifikuotos problemos, jų priežastys ir pasekmės regioninės plėtros srityje apibendrintos paveiksle. Regioninės plėtros problemos ir jų priežastys sugrupuotos pagal sritis (ekonomika, viešosios paslaugos/ gyvenamoji aplinka ir valdymas).

### 15 pav. Regioninės plėtros srities problemų medis



Šaltinis: sudaryta ESTEP.



## 1.3 TIKSLŲ TINKAMUMO IR TARPUSAVIO SUDERINAMUMO VERTINIMAS

### 1.3.1 Atitikimas dabartinėms problemoms

NPP ir RP TVP **tikslų ir uždavinių formuluotės yra per daug bendros**, kad būtų aišku, ko konkrečiai siekiama įgyvendinant NPP. Tačiau atsižvelgiant į tikslų ir uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijus galima daryti prielaidą, kad siekiama:

- a) sumažinti skirtumus tarp regionų, vertinant pagal BVP gyventojui;
- b) pritraukti daugiau materialinių investicijų į tikslines teritorijas;
- c) padidinti užimtumą ir įmonėse dirbančių darbingo amžiaus gyventojų dalį šiose teritorijose;
- d) pasiekti, kad vidinė neto migracija tarp kaimo ir miesto vietovių (t. y. skirtumas tarp atvykusių iš miesto į kaimą ir išvykusių iš kaimo į miestą asmenų) iš neigiamos taptų lygi 0.

Siekiant numatytų rodiklių svarbūs ekonominiai ir socialiniai regioninės politikos aspektai, tačiau RP TVP uždaviniai apima tik socialinius aspektus, t. y. gyvenamosios aplinkos patrauklumo didinimą, tačiau **neapima (arba tik ribotai apima) regionų ekonominiam augimui svarbias intervencijas**, nukreiptas į investicinės ir verslo aplinkos gerinimą ir žmogiškųjų išteklių stiprinimą įvairiomis priemonėmis (tiek investicinėmis, tiek reguliacinėmis, administracinėmis ir organizacinėmis priemonėmis).

RP TVP tikslas Nr. 1 „Užtikrinti tolygią ir tvarią regionų plėtrą“ sietinas su socialiniais regioninės politikos aspektais (vienodų gyvenimo sąlygų ir gyvenimo kokybės užtikrinimu visuose regionuose), o tikslas Nr. 2 „Didinti teritorinę sanglaudą regionuose“ – tiek su socialiniais (gyvenamosios aplinkos gerinimas), tiek su ekonominiais (konkurencingumo skatinimas, ekonominio augimo skatinimas) aspektais, tačiau analizuojant uždavinio Nr. 2.1 „Spręsti tikslinėms teritorijoms (gyvenamosioms vietovėms) būdingas problemas, didinant konkurencingumą ir gyvenamosios vietos patrauklumą, skatinant ekonomikos augimą“ įgyvendinimui parengtą Integruotą teritorijų vystymo programų (toliau – ITVP) turinį (tikslus, uždavinius ir veiksmus) matyti, kad ITVP keliami su užimtumu ir ekonominiu augimu susiję tikslai, tačiau planuojami veiksmai dažniausiai apima viešųjų paslaugų teikimui aktualios infrastruktūros atnaujinimo ir gyvenamosios aplinkos kokybės gerinimo projektus, o projektų, kuriais būtų siekiama gerinti verslui ir investicijoms reikalingą infrastruktūrą, yra labai mažai. Taigi, galima teigti, kad 2014–2020 m. laikotarpiu **regioninės politikos tikslams, uždaviniams ir priemonėms trūksta nuoseklumo ir suderinamumo (aiškiai susiejant problemas, tikslus, uždavinius ir priemones jiems pasiekti)**.

### 1.3.2 Atitikimas tarptautiniams susitarimams

RP Baltojoje knygoje ir NRP prioritetuose numatyti prioritetai, uždaviniai ir veiksmai **atliepia daugelį Europos Komisijos išskirtų teritorinės sanglaudos skatinimo krypčių** (jos yra šešios<sup>24</sup>: viešųjų politikų koordinavimas skirtinguose lygiuose; geresnis teritorinio poveikio vertinimas; geresnis daugiapakopis valdymas; funkciniai regionai vietoje administracinių regionų; teritorinis bendradarbiavimas kaip ES stiprybė; duomenų apie teritorijas ir jų vystymąsi rinkimas siekiant, kad politika būtų grindžiama žiniomis ir įrodymais), pavyzdžiui:

- numatyti veiksmai, kurie sudarys prielaidas vertinti viešosios politikos intervencijų poveikį regionams, kaupti duomenis apie situaciją regionuose ir naudoti juos sprendimų priėmimui;
- numatytas plėtros planavimas funkcinį regionų pagrindu (tiesa, šis raktinis žodis NRP prioritetų dokumento 2018 m. balandžio projekto tekste buvo paminėtas tik vienoje vietoje –

<sup>24</sup> Plačiau žr. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/consultation/terco/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/consultation_en.htm)

kalbant apie viešojo transporto sistemos tobulinimą, o 2019 m. kovo mėn. projekte – 5 kartus – keturis kartus kalbant priemones ir vieną kartą prie vertinimo rodiklių);

- numatyta visose valstybės plėtros strategijose nustatyti regioninę dimensiją;
- numatyta stiprinti regionų ir savivaldybių bendradarbiavimą.

NRP prioritetai yra iš esmės tinkami, tačiau juos siūloma sukonkretinti (žr. ataskaitos 3.2 dalį). Uždavinių, priemonių ir rodiklių lygiu yra daugiau tobulintinų dalykų (plačiau žr. 1.4 ir 3.4 dalį).

### 1.3.3 Tarpusavio suderinamumas

Vertinti nacionalinės politikos tikslų ir uždavinių suderinamumą regioninės politikos srityje nėra paprasta dėl įvairių priežasčių, visų pirma dėl „išplaukusio“ šios politikos apibrėžimo, plataus objekto, sektorių ir galimų intervencijų (investicinės, reguliacinės, mokestinės, organizacinės ir kt.) įvairovės, konkuruojančių regioninės plėtros teorijų ir kt.

2007–2013 m. ir 2014–2020 m. laikotarpiu vykdyta nacionalinė regioninė politika buvo centralizuota, joje dominavo investicinės intervencijos, kurios buvo daugiausiai susiję su gyvenamosios aplinkos patrauklumo didinimu ir viešosios infrastruktūros, skirtos viešųjų paslaugų teikimui ir įvairių bendruomenės poreikių tenkinimui, kūrimu ir atnaujinimu. Trūko intervencijų, kurios atitiktų regioninės plėtros planavimo dokumentuose keliamus tikslus ir rodiklius, susijusius su investicijų pritraukimu, verslumo ir užimtumo skatinimu. Taip pat trūko ir vis dar trūksta įvairių sektorinių politikų koordinavimo ir neinvesticinių regioninės politikos priemonių. Parengta Regioninės politikos Baltoji knyga ir jos pagrindu išskirti nacionalinės regioninės politikos prioritetai sudaro prielaidas užpildyti minėtas regioninės politikos spragas.

Kalbant apie dvi viena kitai prieštaraujančias regionų plėtros teorijas<sup>25</sup>, 2014–2020 m. laikotarpiu galiojančių ir šiuo metu rengiamų nacionalinės regioninės politikos dokumentų nuostatų analizė leidžia daryti išvadą, kad nacionalinė regioninė politika Lietuvoje apima abi sampratas, t. y. ja siekiama tiek skatinti ekonomikos augimą, tiek užtikrinti vienodą gyvenimo lygį ir gyvenimo sąlygas visoje šalies teritorijoje. Pavyzdžiui, į ekonomikos augimą orientuotas NRP prioritetas Nr. 1 „DARNUS IR TVARUS REGIONŲ EKONOMIKOS AUGIMAS (EKONOMINĖ SANGLAUDA)“, o socialine regioninės politikos samprata grindžiamas NRP prioritetas Nr. 2 „PASLAUGŲ IR DARBO VIETŲ PRIEINAMUMAS VISIEMS (TERITORINĖ SANGLAUDA)“. NRP prioritetą Nr. 3 „VEIKSMINGA REGIONINĖS POLITIKOS ĮGYVENDINIMO SISTEMA“ galima laikyti horizontaliu – veiksminga regioninės politikos įgyvendinimo sistema aktuali tiek siekiant ekonominio augimo (ekonominės sanglaudos), tiek panašių gyvenimo sąlygų visoje Lietuvoje.

## 1.4 SIŪLOMI TIKSLAI IR UŽDAVINIAI LAIKOTARPIUI PO 2020 M.

Regioninės politikos tikslai ir uždaviniai 2021–2027 m. laikotarpiui turėtų būti formuojami Regioninės politikos Baltosios knygos ir Nacionalinės regioninės politikos (toliau – NRP) prioritetų iki 2030 m. pagrindu, kadangi šie dokumentai buvo rengiami įtraukiant platų suinteresuotų asmenų ratą ir atspindi pasiektą susitarimą dėl galimų nacionalinės regioninės politikos krypčių. Tačiau NRP prioritetus iki 2030 m. **aktualu sukonkretinti ir papildyti** atsižvelgiant į EK dokumentų, susijusių su teritorinės sanglaudos skatinimu, nuostatas ir EBPO rekomendacijas.

Siekiant užtikrinti Regioninės politikos Baltosios knygos nuostatų įgyvendinimą buvo parengtas Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. dokumentas. Vertinimo metu analizuotas 2018 m. balandžio mėn. projektas, kuris apima keturis Regioninės politikos Baltosios knygos prioritetus ir

<sup>25</sup> Regionų ekonominės plėtros teoriją ir centrinės vietos teoriją; plačiau žr. 1 priedą.

vienuolika uždavinių, bei 2019 m. kovo mėn. projektas, kuris apima tris prioritetus ir septynis uždavinius.

NRP prioritetai ir uždaviniai iki 2030 m. **pagal 2018 m. balandžio mėn. projektą:**

- 1) 1 PRIORITETAS „VEIKSMINGA REGIONINĖS POLITIKOS SISTEMA“
  - 1.1 uždavinys. Į vietos savivaldai ir regionams svarbių klausimų sprendimą įtraukti kuo daugiau gyventojų, socialinių ir ekonominių partnerių bei valdžios institucijų.
  - 1.2 uždavinys. Įgalinti regionų plėtros tarybas ir stiprinti vietos savivaldą.
  - 1.3 uždavinys. Sudaryti sąlygas nuolatiniams objektyviais duomenimis pagrįstam ir ateities tendencijas įvertinančiam savivaldos, regionų ir valstybės veiksmų planavimui ir poveikio vertinimui.
- 2) 2 PRIORITETAS „GEOGRAFIŠKAI SUBALANSUOTAS DARNUS IR TVARUS EKONOMIKOS AUGIMAS“
  - 2.1 uždavinys. Nuolat gerinti ekonominę aplinką.
  - 2.2 uždavinys. Siekti geografiškai subalansuoto ekonomikos augimo.
- 3) 3 PRIORITETAS „KOKYBIŠKOS GYVENIMO SĄLYGOS VISOJE LIETUVOJE“
  - 3.1 uždavinys. Užtikrinti pakankamą paslaugų kokybę visiems Lietuvos gyventojams, nepaisant to, kur jie gyvena.
  - 3.2 uždavinys. Užtikrinti paslaugų pasiekiamumą.
- 4) 4 PRIORITETAS „PAGERINTAS REGIONŲ ĮVAIZDIS“
  - 4.1 uždavinys. Teikti išsamią informaciją apie gyvenimo sąlygas ir galimybes įsikurti visoje Lietuvoje.
  - 4.2 uždavinys. Skatinti dalintis gerąja patirtimi, palaikyti glaudžius ryšius su į užsienį išvykusiais lietuviais.

NRP prioritetai ir uždaviniai iki 2030 m. **pagal 2019 m. kovo mėn. projektą:**

- 1) 1 prioritetas „DARNUS IR TVARUS REGIONŲ EKONOMIKOS AUGIMAS (EKONOMINĖ SANGLAUDA)“
  - 1.1 uždavinys. Nuolat gerinti ekonominę aplinką.
  - 1.2 uždavinys. Siekti geografiškai subalansuoto ekonomikos augimo.
- 2) 2 prioritetas „PASLAUGŲ IR DARBO VIETŲ PRIEINAMUMAS VISIEMS (TERITORINĖ SANGLAUDA)“
  - 2.1 uždavinys. Užtikrinti pakankamą paslaugų lygį visiems Lietuvos gyventojams, nepaisant to, kur jie gyvena.
  - 2.2 uždavinys. Skatinti naujos kartos kompleksinių, bendruomeninių paslaugų atsiradimą.
- 3) 3 prioritetas „VEIKSMINGA REGIONINĖS POLITIKOS ĮGYVENDINIMO SISTEMA“
  - 3.1 uždavinys. Įgalinti regioninį lygmenį užtikrinti darnią ir tvarią savo regionų plėtrą.
  - 3.2 uždavinys. Sukurti efektyvias analizės ir valdymo priemones.
  - 3.3 uždavinys. Pagerinti vietos gyventojų, socialinių ir ekonominių partnerių ir nevyriausybinių organizacijų bei valdžios institucijų įtraukimą į vietos savivaldai ir regionams svarbių klausimų sprendimą.

***Toliau pateikiamas NRP prioritetų iki 2030 m. dokumento 2018 m. balandžio mėn. projekto komentaras, kuris buvo papildytas atsižvelgiant į 2019 m. kovo mėn. projekto nuostatas.***

Regioninės politikos Baltojoje knygoje nustatyti ir NRP prioritetų iki 2030 m. dokumente (projekte) detalizuoti **nacionalinės regioninės politikos prioritetai iki 2030 m. yra iš esmės tinkami**, abejotinas tik ketvirtojo prioriteto kaip atskiro prioriteto reikalingumas (jį galima apjungti su pirmuoju prioritetu). 2019 m. kovo mėn. projekte liko trys prioritetai, o įvaizdžio gerinimo prioritetą

VRM laiko horizontaliu prioritetu<sup>26</sup>. Regionų įvaizdžio gerinimui skirtos intervencijos (priemonės) numatytos prie 3.3 uždavinio „Pagerinti vietos gyventojų, socialinių ir ekonominių partnerių ir nevyriausybinių organizacijų bei valdžios institucijų įtraukimą į vietos savivaldai ir regionams svarbių klausimų sprendimą“ (priemonės Nr. 9.4, 9.5) ir prie 2.1 uždavinio „Užtikrinti pakankamą paslaugų lygį visiems Lietuvos gyventojams, nepaisant to, kur jie gyvena“ (priemonė Nr. 5.7).

NRP prioritetai atspindi įvairių interesų grupių ir regioninės politikos ekspertų, dalyvavusių Baltosios knygos rengime, pasiektą sutarimą. NRP prioritetus galima laikyti regioninės politikos kryptimis arba tikslais, tačiau svarbu juos tinkami operacionalizuoti, t. y. **išgryninti kiekvieno prioriteto turinį, intervencijos logiką nustatant tinkamus ir tarpusavyje suderintus uždavinius, priemones** (ne tik investicines, bet ir kitas) **ir rodiklius**, pagal kuriuos bus matuojamas nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimas ir tikslų pasiekimas.

NRP prioritetų iki 2030 m. dokumento 2019 m. kovo mėn. projekte išskirti vertinimo **rodikliai yra per daug agreguoti**, kad pagal juos būtų galima vertinti, kokių pokyčių siekiama šalyje ir atskiruose regionuose/ savivaldybėse. Be to, taikant agreguotus rodiklius sudėtinga vertinti intervencijų tinkamumą ir poveikį, nes neaišku, ką norima pakeisti ir kokios priemonės turi būti vykdomos, kad reikalingi pokyčiai būtų pasiekti. Kiekvienas atskiras indekso rodiklis (pavyzdžiui, ekonominės veiklos struktūra, darbo vietų skaičius ar jo didėjimas/ mažėjimas) dažniausiai reikalauja atskiros intervencijų logikos, o norint vieną ar kitą rodiklį pakeisti turi būti kompleksiskai taikomos įvairios priemonės. Todėl NRP prioritetų iki 2030 m. įgyvendinimo stebėsenai turi būti nustatyta daugiau ir detalesnių rodiklių, ne tik erdvinių, bet ir statistinių (šalies ir regionų/ savivaldybių lygiu). Numatyti indeksai gali parodyti bendrą situaciją šalyje (kontekstą, kuriame vykdomos intervencijos), tačiau negali atsakyti į klausimą, ar pokyčiai įvyko dėl regioninės politikos įgyvendinimo.

**Konkrečios priemonės ir projektai**, kurie bus įgyvendinami siekiant nustatytų nacionalinės regioninės politikos tikslų ir uždavinių, yra gerokai svarbesni už tikslus ir uždavinius. Pastaruoju metu Lietuvoje atlikti vertinimai<sup>27</sup> atskleidė, kad tikslų ir uždavinių lygiu nacionalinės regioninės politikos akcentai nežymiai keičiasi, tačiau priemonių lygiu pokyčiai yra minimalūs, o planuojamos investicinės priemonės dėl jų masto ir turinio dažniausiai nėra pakankamos regioninės politikos tikslams ir uždaviniams pasiekti.

Siekiant realių pokyčių regioninės politikos srityje būtina imtis veiksmų tiek nacionaliniu, tiek regionų lygiu:

- 1) *Nacionaliniu lygiu* svarbu stiprinti regioninės politikos koordinavimą, aiškiau apibrėžti skirtingų ministerijų vaidmenį ir indėlį siekiant nacionalinės regioninės politikos tikslų, stiprinti integruotą požiūrį į regioninės politikos įgyvendinimą, stebėseną ir vertinimą, užtikrinti, kad būtų atliekami viešosios politikos priemonių (investicinių ir kitų) poveikio vertinimai tiek rengiantis intervencijų įgyvendinimui (*ex ante* vertinimas, teritorinio poveikio prognozavimas), tiek jas įgyvendinus (*ex post* vertinimas, faktinio intervencijų poveikio skirtingoms teritorijoms įvertinimas ir pasiūlymai dėl intervencijų turinio ir įgyvendinimo tobulinimo).
- 2) *Regionų lygiu* būtina pereiti nuo projektų planavimo savivaldybių lygiu prie realaus regioninio planavimo ir regioninio požiūrio į tam tikrų problemų sprendimą ir teritorijų vystymą. Vienas iš būdų tai pasiekti – funkcinio, o ne administracinio požiūrio į regionų plėtros planavimą skatinimas. Taip pat būtina spręsti regioninio lygmens ir vietos valdžios įgalinimo klausimus,

---

<sup>26</sup> VRM pranešimas fokusuotoje grupinėje diskusijoje „REGIONINĖ POLITIKA: efektyviausi būdai regionų plėtros problemoms spręsti“, 2019 m. kovo 21 d.

<sup>27</sup> ESTEP, *Regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (teritorinės socialinės sanglaudos skatinimo) vertinimas*. Galutinė ataskaita, 2015 m. liepos 7 d.; ESTEP, *2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas*. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

pavyzdžiui, regionų plėtros taryboms arba savivaldybėms suteikiant daugiau laisvės priimant sprendimus dėl vietos plėtrai svarbių projektų atrankos (nacionaliniu lygiu nustatytų limitų ribose – NRP prioritetų iki 2030 m. dokumento tekste numatyti įvairūs įrankiai, kurie turėtų užtikrinti, kad regioniniu lygiu priimami sprendimai būtų efektyvūs ir atitiktų nacionalinius prioritetus bei apribojimus, susijusius su perteklinės infrastruktūros vystymu ir pan., pavyzdžiui, numatyta, kad siekiant subalansuoti paslaugų pasiūlą ir paklausą turės būti atliekami išsamūs kiekybiniai ir kokybiniai tyrimai, įvertinantys gyventojų poreikius ir valstybės galimybes; numatyta sukurti paslaugų ir infrastruktūros planavimo ir vystymo metodikas miestų funkcinį zonų plėtrai, regioniniu principu veikiančias paslaugų sistemas ir kt. Visos šios priemonės turi būti orientuotos į tai, kad sprendimai regionų/ vietos lygiu būtų priimami vadovaujantis įrodymais ir aiškiais infrastruktūros plėtros principais).

Toliau pateikiami pasiūlymai dėl NRP prioritetų iki 2030 m. dokumente projektuose nustatytų nacionalinės regioninės politikos prioritetų papildymo ir sukonkretinimo. Pasiūlymai parengti pagal dokumento 2018 m. balandžio mėn. projektą ir papildyti atsižvelgiant į ir 2019 m. kovo mėn. projekto nuostatas. **Galutiniai pasiūlymai apibendrinti ataskaitos 3 dalies pabaigoje pateiktose lentelėse** (žr. 19 lentelė ir 20 lentelė).

### **Prioritetas Nr. 1 „Veiksminga regioninės politikos sistema“ (2019 m. kovo mėn. projekte prioritetas Nr. 3 „Veiksminga regioninės politikos įgyvendinimo sistema“)**

Siūlome aiškiau atskirti regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo bei stebėsenos ir vertinimo dalykus. Regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo dalyje aptarti veiksmus, kurie vykdomi nacionaliniu lygiu (pavyzdžiui, sektorinių politikų regioninės dimensijos ir horizontalaus veiksmų koordinavimo stiprinimas) ir veiksmus, kurie susiję su žemesniais lygmenimis (regionų ir vietos savivaldos stiprinimas, vertikalus koordinavimas). Kalbant apie šio NRP prioriteto 1.2 uždavinį „Įgalinti regionų plėtros tarybas ir stiprinti vietos savivaldą“ reikėtų aiškiau atskirti regionų ir vietos savivaldos stiprinimo veiksmus. 2019 m. kovo mėn. projekte nurodytas 3.1 uždavinys „Įgalinti regioninį lygmenį užtikrinti darnią ir tvarią savo regionų plėtrą“ pagrįstai apima tik regioninio lygmens stiprinimo priemones.

Regioninės politikos stebėsenos ir vertinimo dalyje numatyti priemonės, kurios sudarytų prielaidas įrodymų generavimui ir jų naudojimui priimant sprendimus tiek dėl regioninės politikos tikslų, uždavinių, tiek dėl priemonių, tikslinių teritorijų ir pan. Kalbant apie 1.3 uždavinį „Sudaryti sąlygas nuolatiniams objektyviais duomenimis pagrįstam ir ateities tendencijas įvertinančiam savivaldos, regionų ir valstybės veiksmų planavimui ir poveikio vertinimui“ (3.2 uždavinys 2019 m. kovo mėn. projekte) akcentuotini du tarpusavyje susiję, bet skirtingi dalykai:

- 1) objektyvių ir palyginamų statistinių duomenų apie savivaldybes, regionus ir kitas teritorijas rinkimas, sisteminimas, kaupimas ir analizė, naudojant tiek GIS (pavyzdžiui, „Sumanūs regionai“), tiek kitas technologijas;
- 2) surinktų duomenų naudojimas atliekant regioninės politikos intervencijų poveikio vertinimus (ne tik *ex ante*, siekiant prognozuoti būsimą intervencijų poveikį, bet ir *ex post*, įvertinant, kaip realiai pasikeitė situacija konkrečioje teritorijoje ir (arba) šalies mastu).

Poreikį kaupti ir analizuoti teritorinius duomenis, vertinti sektorinių politikų teritorinį poveikį akcentuoja Europos Komisija<sup>28</sup>. Lietuvoje aktualu kurti ES lygmens iniciatyvas atitinkančius stebėsenos ir vertinimo instrumentus, pavyzdžiui, sudaryti regioninių rodiklių sąrašą ir duomenų bazę, kuri leistų visapusiškai išmatuoti situacijos pokyčius atskirose teritorijose; vykdyti

---

<sup>28</sup> European Commission, *Territorial cohesion: unleashing the territorial potential*. Background Document to the Conference on Cohesion Policy and Territorial Development: Make Use of the Territorial Potential!. 10-11 December 2009, Kiruna Sweden. Prieinama adresu: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/consultation/terco/kiruna\\_20091211.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/kiruna_20091211.pdf)

reprezentatyvias savivaldybių gyventojų apklausas, siekiant nustatyti, kaip skirtingų Lietuvos teritorijų gyventojai vertina gyvenimo kokybę ir jos pokyčius ir kt.

Tam, kad įrodymai būtų naudojami priimant sprendimus, svarbu numatyti, kad būtų atliktas privalomas tarpinis ir baigiamasis NRP prioritetų iki 2030 m. įgyvendinimo vertinimas. Tarpinio vertinimo rezultatai (pavyzdžiui, ši vertinimą atliekant iki 2022 m. ar iki 2023 m. pabaigos) turėtų būti naudojami tarpinių rezultatų (pokyčių pagal nustatytus rodiklius) įvertinimui ir NRP prioritetų bei priemonių peržiūrai. Baigiamojo vertinimo rezultatai (atliekant jį iki 2030 m. pabaigos) turėtų būti naudojami naujo laikotarpio planavimo dokumentų rengimui. Be šių vertinimų svarbu užtikrinti, kad einamieji sprendimai (tiek dėl reguliacinių, tiek dėl investicinių intervencijų) būtų priimami laikantis nacionaliniu lygiu apibrėžtų reikalavimų (pavyzdžiui, dėl numatomo teisinio reguliavimo poveikio regionams vertinimo) ir infrastruktūros plėtros planavimo principų (pavyzdžiui, numatyta Savivaldybių infrastruktūros plėtros įstatyme).

Vertinant bendriau, NRP prioritetas Nr. 1 turėtų apimti regioninės politikos horizontalaus (tarp skirtingų institucijų nacionaliniu lygiu) ir vertikalų (tarp valdžios lygmenų – nacionalinio ir regioninio) viešosios politikos koordinavimo (geresnio planavimo ir įgyvendinimo) klausimus.

### **Prioritetas Nr. 2 „Geografiškai subalansuotas darnus ir tvarus ekonomikos augimas“ (2019 m. kovo mėn. projekte prioritetas Nr. 1 „Darnus ir tvarus regionų ekonomikos augimas (ekonominė sanglauda)“)**

Pagrindinis šio prioriteto akcentas turėtų būti ne skirtumų tarp regionų mažinimas, o regionų konkurencingumo didinimas, produktyvumo augimo skatinimas, atsižvelgiant į regionų teritorinį kapitalą. Be to, tiek prioritete Nr. 2, tiek prioritete Nr. 3 reikėtų aiškiau atskirti investicines intervencijas bei kitus veiksmus, taip pat išgryninti skirtinguose sektoriuose vykdomas intervencijas ir jų sąsajas. **Platesnis komentaras pateiktas ataskaitos 3.2 dalyje ir apibendrinančiose lentelėse** (žr. 19 lentelė ir 20 lentelė).

### **Prioritetas Nr. 3 „Kokybiškos gyvenimo sąlygos visoje Lietuvoje“ (2019 m. kovo mėn. projekte prioritetas Nr. 2 „Paslaugų ir darbo vietų prieinamumas visiems (teritorinė sanglauda)“)**

Reikėtų atskirti gyvenamosios aplinkos kokybės ir saugumo gerinimo (susisiekimo infrastruktūra, priemonės aplinkos, oro, vandens, dirvožemio kokybei gerinti, viešojo saugumo užtikrinimo ir kt. klausimai) bei viešųjų paslaugų teikimo klausimus. Paminėtina, kad 2019 m. kovo mėn. projektas apima tik viešųjų paslaugų teikimo klausimus, o gyvenamosios aplinkos kokybės gerinimo intervencijų neapima.

Viešųjų paslaugų teikimo komponentas turėtų apimti kokybės ir prieinamumo/ pasiekiamumo klausimus. Kalbant apie kokybę svarbūs tiek su paslaugos turiniu, tiek su paslaugos teikimo infrastruktūra susiję klausimai. Vertinimo metu analizuotoje NRP prioritetų dokumento versijoje (2018 m. balandžio mėn. projekte) veiksmai, skirti 3.1 uždaviniui „Užtikrinti pakankamą paslaugų kokybę visiems Lietuvos gyventojams, nepaisant to, kur jie gyvena“ ir 3.2 uždaviniui „Užtikrinti paslaugų pasiekiamumą“ įgyvendinti, kai kur atrodo netinkamai priskirti vienam ar kitam uždaviniui, jie dubliuojasi su veiksmis, numatytais prioritetui Nr. 1 įgyvendinti ir pan. Todėl svarbu išgryninti, ką apima ir ko neapima kiekvienas NRP prioritetas. Kalbant apie (viešųjų) paslaugų prieinamumą/ fizinį pasiekiamumą (ir, ypač, paslaugų pasiekiamumo standartą) būtina išskirti paslaugų kategorijas ir skirtingų kategorijų paslaugoms taikyti skirtingą pasiekiamumo standartą, kadangi **užtikrinti vienodą visų paslaugų prieinamumą/ pasiekiamumą visoje šalies teritorijoje yra sudėtinga ir neefektyvu** (ypač atsižvelgiant į sąnaudų optimizavimo ir efektyvaus investavimo argumentus). NRPP dokumente (2019 m. kovo mėn. projekte) išskirtos tokios paslaugų kategorijos: bazinės viešosios paslaugos (ikimokyklinis ugdymas, bendrasis lavinimas, pirminė sveikatos priežiūra), bazinės privačios paslaugos (finansinės institucijos, parduotuvės, kavinės, telekomunikacijų, kitos paslaugų įmonės), kultūros ir laisvalaikio paslaugos. Airijos bendrajame plane iki 2040 m. pateiktas detalesnė paslaugų ir gyvenamųjų vietovių tipų klasifikacija – išskirti keturi gyvenamųjų vietovių tipai ir kiekvienam gyvenamosios vietovės tipui nurodyta siūloma infrastruktūra pagal infrastruktūros pobūdį (sveikatos,

švietimo, socialinė, aplinkos, komercinė, teisingumo, verslo infrastruktūra ir tinklai – iš viso 8 infrastruktūros kategorijos, žr. paveikslą 7 priede). Panaši gyvenamųjų vietovių ir paslaugų klasifikacija galėtų būti nustatyta ir Lietuvoje kuriant reguliacines infrastruktūros plėtros priemones ir rengiant nacionalinius regioninės plėtros planavimo dokumentus. Tai palengvintų viešųjų (ypač valstybės biudžeto ir ES fondų lėšų) investicijų planavimą ir sudarytų prielaidas optimizuoti infrastruktūros tinklą (tiek sąnaudų efektyvumo, tiek pasiekiamumo aspektais).

**Platesnis 2019 m. kovo mėn. projekto komentaras pateiktas ataskaitos 3.2 dalyje ir apibendrinančiose lentelėse (žr. 19 lentelė ir 20 lentelė).**

#### **Prioritetas Nr. 4 „Pagerintas regionų įvaizdis“ (2019 m. kovo mėn. projekte šio prioriteto neliko)**

Šio prioriteto intervencijų logika kelia daugiausiai klausimų. Nors akcentuojamas regionų įvaizdis, bet įvaizdis nėra savitiksliis. Pagal suplanuotus uždavinius galima matyti, kad prioritetas yra orientuotas į demografinės situacijos regionuose gerinimą (išvykusių gyventojų susigražinimą, darbingo amžiaus asmenų pritraukimą). Nors šie uždaviniai yra aktualūs, tačiau jie labiau susiję ne su regioninės politikos, bet su demografijos ir migracijos sritimi (t. y. kita vertinimo metu analizuota viešosios politikos sritimi). 2019 m. kovo mėn. projekte atskiro prioriteto, susijusio su įvaizdžio gerinimu, neliko. VRM požiūriu šis prioritetas yra horizontalus, todėl prie kai kurių vertikalių uždavinių numatytos priemonės, susijusios su informacijos sklaida ir regionų įvaizdžio gerinimu. Toks sprendimas yra tinkamas.

Apibendrinti siūlymai dėl nacionalinės regioninės politikos prioritetų (tikslų), uždavinių ir priemonių (intervencijų kryptių) pateikti lentelėse ataskaitos 3 dalies pabaigoje (žr. 19 lentelė ir 20 lentelė), kuriose kartu atvaizduotos siūlomų tikslų ir uždavinių sąsajos su regioninės plėtros srities problemomis ir jų priežastimis, apibendrintomis 1.2 dalyje pateiktame paveiksle (žr. 15 pav.).

## 2 FINANSAVIMO MASTO ANALIZĖ

---

Šiame skyriuje pateikiama analizė pagal šį vertinimo klausimą:

TS 9.1.3. Kokios valstybės intervencijos į šias viešosios politikos sritis yra vykdomos, siekiant jose numatytų tikslų (nustatyti mastą):

TS 9.1.3.2. finansinės intervencijos – pagal finansavimo šaltinius (ES struktūrinių fondų investicijos, kita finansinė parama, valstybės ir savivaldybių biudžetai) ir pagal formas (subsidijs, finansiniai instrumentai ir kt.)?

---

Dėl horizontalaus regioninės politikos pobūdžio sudėtinga pateikti regioninės politikos finansavimo masto analizę, kadangi **nėra sutarimo, kokias išlaidas** (pagal finansavimo šaltinį, funkcinę ar ekonominę klasifikaciją) **laikyti išlaidomis regioninei politikai įgyvendinti**.

VBAMS duomenys apie valstybės biudžeto išlaidas pagal finansavimo šaltinius, valstybės funkcijas ir išlaidų kategorijas nėra tinkami regioninės politikos finansavimo mastui nustatyti, kadangi:

- 1) Regioninės politikos įgyvendinimas finansuojamas iš skirtingų **finansavimo šaltinių** (pavyzdžiui, valstybės biudžeto, savivaldybių biudžetų lėšos, ES struktūrinė parama, Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo programa, Europos kaimynystės ir partnerystės priemonės programa ir kt.), bet *nei vieno finansavimo šaltinio lėšos nėra skiriamos išimtinai regioninei politikai įgyvendinti*.
- 2) Išlaidos, susijusios su regionine politika, gali būti įvairių tipų vertinant pagal valstybės ir savivaldybių biudžetų **išlaidų ekonominę klasifikaciją** ir *nei viena išlaidų ekonominė kategorija nėra susijusi išimtinai su regionine politika*.
- 3) Galiausiai, pagal valstybės funkcijų klasifikaciją<sup>29</sup> su regionine politika siejasi ne viena **valstybės funkcija**<sup>30</sup>, tačiau *nėra nei vienos funkcijos, kuri būtų susijusi tik su regionine politika*.

Egzistuoja keli požiūriai į tai, ką laikyti išlaidomis regioninei politikai įgyvendinti. Pavyzdžiui, išlaidomis regioninei politikai įgyvendinti laikomos išlaidos projektams, kurie įgyvendinami pagal regionines veiksmų programų (2007–2013 m. ir 2014–2020 m.) priemones. Išlaidomis regioninei politikai įgyvendinti gali būti laikomos visos savivaldybių biudžetų išlaidos investicijoms, nepriklausomai nuo finansavimo šaltinio ir investicijų objekto. Tačiau pastarieji požiūriai yra per platūs, kadangi tokios išlaidos dažniausiai menkai tiesiogiai siejasi su ekonominės plėtros skatinimu. Vertinant siauriau, išlaidomis regioninei politikai įgyvendinti galima laikyti visų finansavimo šaltinių išlaidas VRM strateginio veiklos plano programoms, susijusioms su regionų plėtra, tačiau ir toks požiūris taip pat pilnai neatspindi regioninės plėtros finansavimo masto, kadangi neapima savivaldybių biudžetų išlaidų ekonominės plėtros skatinimui ir kitų ministerijų išlaidų investicijų į regionus pritraukimui ir verslo plėtros skatinimui. Kadangi šio vertinimo apimtyje apribojimai, susiję su duomenų apie regioninės politikos finansavimo mastą, yra neišsprendžiami, regioninės plėtros finansavimo masto analizė atlikta naudojant tokius duomenis, kokie buvo prieinami.

---

<sup>29</sup> Patvirtinta LR finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 1K-184 „DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS IR SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ PAJAMŲ IR IŠLAIDŲ KLASIFIKACIJOS PATVIRTINIMO“.

<sup>30</sup> Pavyzdžiui, VRM programų, susijusių su trečiuoju strateginiu tikslu „Sudaryti sąlygas tolygiai ir darniai regionų plėtrai“ lėšos skiriamos šioms funkcijoms įgyvendinti: Kitos išlaidos (įstatymų įgyvendinimo sistemų pagrindų sukūrimas) – 3.06.01.01 ir Institucijos valdymo išlaidos – 03.06.01.09.



## 2.1 IŠLAIDOS REGIONINEI POLITIKAI ĮGYVENDINTI VERTINANT PAGAL FINANSAVIMO ŠALTINIŲ

Vienas iš būdų nustatyti išlaidas regioninei politikai įgyvendinti – vertinti pagal finansavimo šaltinį. Tokia prieiga leidžia nustatyti, kiek lėšų galėjo būti skirta tikslams, susijusiems su regionine politika, įgyvendinti, tačiau neleidžia nustatyti priklausomybės nuo ES fondų investicijų, kadangi ES fondų investicijos pačios savaime tampa prielaida regioninei politikai įgyvendinti.

Egzistuoja nuomonė, kad iki 2007 m. regioninės politikos Lietuvoje nebuvo, nes nebuvo lėšų regioninei politikai finansuoti. ES fondų lėšos regioninei politikai įgyvendinti pirmą kartą numatytos 2007–2013 m. laikotarpiu (kaip lėšos regionų projektų planavimo būdu įgyvendinamoms veiksmų programų priemonėms, įskaitant priemones, už kurias atsakinga Vidaus reikalų ministerija). Iki tol, pavyzdžiui, įgyvendinant Lietuvos 2004–2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą, regioninė plėtra buvo išskirta kaip horizontalusis prioritetas, tačiau jam įgyvendinti atskirai lėšų nebuvo numatyta.

Atliekant regioninės politikos finansavimo masto analizę regioninės politikos finansavimu laikytos **šių finansavimo šaltinių** lėšos:

- 1) 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. ES struktūrinės paramos (ERPF, ESF ir SaF) lėšos, skirtos regionų projektų planavimo būdu atrinktiems projektams įgyvendinti.
- 2) Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo (toliau – ETBT) programos lėšos (įskaitant bendrojo finansavimo lėšas).
- 3) Europos kaimynystės ir partnerystės priemonės (toliau – EKPP) programos lėšos (įskaitant bendrojo finansavimo lėšas).

➤ *Regionų projektų planavimo būdu skirtos ES struktūrinės paramos lėšos (įskaitant projektų vykdytojų ir (ar) partnerių lėšas)*

2007–2013 m. laikotarpio veiksmų programose buvo išskirta 20 priemonių, pagal kurias projektai buvo atrenkami regionų projektų planavimo būdu. Pagal šias priemones iš viso deklaruota **852,29 mln. Eur**, iš kurių didžiąją dalį sudaro ES fondų ir kitos valstybės biudžeto lėšos (90,3 proc.). Regioninei politikai įgyvendinti skirta 10,6 proc. visų ES fondų lėšų, 11,3 proc. valstybės biudžeto lėšų, skirtų projektams bendrai finansuoti bei projektų vykdytojų ir (arba) partnerių įnašui padengti, ir 45,2 proc. savivaldybių biudžetų lėšų skirtų projektų vykdytojų ir (arba) partnerių įnašui parengti.

Vertinant projektų vykdytojų ir (arba) partnerių indėlį, matyti, kad savivaldybių biudžetų išlaidos sudarė 73,33 mln. Eur visų pagal regionines priemones įgyvendintų projektų išlaidų, o valstybės biudžeto išlaidos – 2,78 mln. Eur (žr. 2 lentelė).

**2 lentelė. Regioninei politikai įgyvendinti skirtos 2007–2013 m. ES fondų lėšos (įskaitant projektų vykdytojų ir partnerių lėšas), mln. Eur**

Priemonės kodas	Deklaruoti na suma iš viso	Deklaruotina skirto finansavimo suma iš ES fondo lėšų	Deklaruoti na skirto finansavimo suma iš LR valstybės biudžeto lėšų	Deklaruotina suma iš projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) lėšų, gautų iš LR valstybės biudžeto	Deklaruotina suma iš projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) lėšų, gautų iš savivaldybių biudžetų	Deklaruotina suma iš projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) lėšų, gautų iš kitų viešųjų šaltinių	Deklaruotina suma iš projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) privačių lėšų
VP1-4.1-VRM-04-R	6,56	5,56	0,00	0,00	1,00	0,00	0,00
VP1-4.2-VRM-02-R	6,32	5,37	0,09	0,00	0,86	0,00	0,00
VP1-4.2-VRM-04-R	22,40	18,94	0,03	0,00	3,44	0,00	0,00
VP2-3.1-IVPK-05-R	5,57	4,74	0,84	0,00	0,00	0,00	0,00
VP2-4.4-SM-02-R	153,00	122,97	15,05	2,08	12,89	0,00	0,00
VP3-1.1-VRM-01-R	142,64	120,53	10,63	0,00	11,48	0,00	0,00
VP3-1.1-VRM-02-R	38,23	32,08	2,75	0,00	3,29	0,11	0,00
VP3-1.1-VRM-03-R	58,78	49,74	0,00	0,00	0,50	0,00	8,54
VP3-1.1-VRM-04-R	9,85	8,37	0,00	0,00	1,48	0,00	0,00
VP3-1.2-VRM-01-R	120,95	100,11	8,83	0,00	11,92	0,09	0,00

Priemonės kodas	Deklaruoti na suma iš viso	Deklaruotina skirto finansavimo suma iš ES fondo lėšų	Deklaruoti na skirto finansavimo suma iš LR valstybės biudžeto lėšų	Deklaruotina suma iš projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) lėšų, gautų iš LR valstybės biudžeto	Deklaruotina suma iš projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) lėšų, gautų iš savivaldybių biudžetų	Deklaruotina suma iš projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) lėšų, gautų iš kitų viešųjų šaltinių	Deklaruotina suma iš projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) privačių lėšų
VP3-1.3-ŪM-05-R	25,73	20,09	0,00	0,45	5,11	0,00	0,08
VP3-1.4-AM-04-R	34,26	30,53	0,00	0,00	3,73	0,00	0,00
VP3-1.4-AM-06-R	14,76	13,41	0,00	0,02	0,95	0,02	0,36
VP3-2.1-SAM-08-R	9,66	8,21	1,45	0,00	0,00	0,00	0,00
VP3-2.1-SAM-09-R	2,39	2,03	0,36	0,00	0,00	0,00	0,00
VP3-2.1-SAM-11-R	4,01	3,41	0,60	0,00	0,00	0,00	0,00
VP3-2.2-ŠMM-04-R	25,17	21,37	0,00	0,00	3,80	0,00	0,00
VP3-2.2-ŠMM-06-R	25,52	21,58	0,00	0,00	3,91	0,03	0,01
VP3-2.4-SADM-01-R	52,59	44,19	1,05	0,00	7,34	0,00	0,00
VP3-3.4-ŪM-04-R	93,89	78,15	13,81	0,22	1,64	0,00	0,08
Iš viso	<b>852,29</b>	<b>711,38</b>	<b>55,49</b>	<b>2,78</b>	<b>73,33</b>	<b>0,25</b>	<b>9,06</b>
Iš viso, proc.	<b>100,00%</b>	<b>83,47%</b>	<b>6,51%</b>	<b>0,33%</b>	<b>8,60%</b>	<b>0,03%</b>	<b>1,06%</b>
Dalis nuo visos deklaruotinos sumos iš atitinkamo šaltinio (RP skirtų lėšų dalis)	<b>9,8%</b>	<b>10,6%</b>	<b>9,9%</b>	<b>1,3%</b>	<b>45,2%</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,9%</b>

Šaltinis: Finansų ministerijos pateikti SFMIS duomenys.

2014–2020 m. laikotarpiu 21 priemonė įgyvendinama regionų projektų planavimo būdu. Iki 2018-12-31 pagal šias priemones vykdomiems projektams buvo išmokėta (pripažinta deklaruotina) **242,75 mln. Eur**, iš kurių 176,92 mln. Eur buvo ES fondų lėšos, 8,82 mln. Eur – valstybės biudžeto lėšos, 31,76 – savivaldybių biudžetų lėšos.

➤ **Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo programos ir Europos kaimynystės ir partnerystės priemonės programos lėšos**

Iš ETBT programos ir EKPP programos regioninei politikai įgyvendinti 2011–2017 m. (iki spalio mėn.) išmokėta **111,85 mln. Eur**. Vertinant pagal funkcinę klasifikaciją didžioji dalis išlaidų (99,4 proc.) priskirtos kategorijai 03.06.01.01 “Kitos išlaidos (įstatymų įgyvendinimo sistemų pagrindų sukūrimas)”. Vertinant pagal ekonominę klasifikaciją 82 proc. sudaro pervedamos Europos Sąjungos, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos investicijoms (2.9.2.2.1.): 20,4 proc. – savivaldybėms, 8,3 proc. – kitiems valdžios sektoriaus subjektams ir 53,3 proc. – ne valdžios sektoriui.

**3 lentelė. Regioninei politikai įgyvendinti skirtos Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo programos ir Europos kaimynystės ir partnerystės priemonės programos lėšos, Eur**

	ETBT programos BF lėšos 1.2.3.1.19	EKPP programos BF lėšos 1.2.3.1.20	ETBT programa 1.3.3.1.19	EKPP programa 1.3.3.1.20	Iš viso
<b>2011</b>	1 087 808,4	51 768,0	21 625 291,3	2 459 873,8	25 224 741,6
<b>2012</b>	12 862 707,4	342 641,6	5 735,0	5 488 373,1	18 699 457,1
<b>2013</b>	1 424 553,5	4 100,2	8 994 333,4	10 610 939,2	21 033 926,3
<b>2014</b>	1 121 295,2	148 174,9	11 001 083,0	9 535 296,2	21 805 849,3
<b>2015</b>	2 011 208,2	228 448,6	11 363 223,7	5 921 182,9	19 524 063,4
<b>2016</b>	813 313,0	78 450,9	1 321 714,0	2 816 381,4	5 029 859,3
<b>2017</b>	143 446,0	52 598,1	0,0	337 039,4	533 083,4
Iš viso	<b>19 464 331,7</b>	<b>906 182,3</b>	<b>54 311 380,5</b>	<b>37 169 086,1</b>	<b>111 850 980,5</b>

Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal FM pateiktus duomenis.

**Apibendrinant** pateiktus duomenis, matyti, kad nuo 2007 m. iki 2018 m. tikslams, susijusiems su regionine politika, įgyvendinti buvo skirta **ne mažiau kaip 1 206,89 mlrd. Eur** (852,29 mln. Eur + 242,75 mln. Eur + 111,85 mln. Eur), tačiau šios lėšos buvo panaudotos skirtinguose sektoriuose ir skirtingiems tikslams įgyvendinti, be to, dalis ETBT ir EKPP lėšų galėjo būti pervesta kaimyninėse šalyse (Lenkijoje, Latvijoje, Baltarusijoje, Rusijoje/ Kaliningrado srityje) įgyvendinamiems projektams, todėl **šių išlaidų negalima laikyti išimtinai regioninės politikos įgyvendinimo finansavimu.**

Siekiant tiksliau įvertinti regioninės politikos finansavimo mastą (ir priklausomybę nuo ES fondų investicijų) **reikalinga siauresnė prieiga** (atsižvelgiant į funkcinę ir ekonominę išlaidų klasifikaciją).

## 2.2 IŠLAIDOS REGIONINEI POLITIKAI ĮGYVENDINTI VERTINANT PAGAL FUNKCINĘ IR EKONOMINĘ KLASIFIKACIJĄ

Vertinant **funkcinę ir ekonominę klasifikacijas**, išlaidomis regioninei politikai gali būti laikomos:

- 1) Išlaidos VRM programoms, susijusioms su VRM strateginio veiklos plano trečiuoju strateginiu tikslu „Sudaryti sąlygas tolygiai ir darniai regionų plėtrai“ (*viešai prieinami duomenys tik nuo 2010 m., laukiama papildomų duomenų iš Finansų ministerijos*).
- 2) Savivaldybėms pervedamos ES, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos, skirtos investicijoms (ekonominės klasifikacijos kodas 2.9.2.2.1.1.).
- 3) Savivaldybių biudžetų išlaidos investicijoms.

Toliau pateikiama išlaidų analizė pagal nurodytas funkcines ir (arba) ekonomines kategorijas.

- ***Išlaidos VRM programoms, susijusioms su VRM strateginio veiklos plano trečiuoju strateginiu tikslu „Sudaryti sąlygas tolygiai ir darniai regionų plėtrai“***

Išlaidos VRM programoms, susijusioms su VRM strateginio veiklos plano trečiuoju strateginiu tikslu „Sudaryti sąlygas tolygiai ir darniai regionų plėtrai“ teisingiausiai atspindi regioninės politikos finansavimo mastą ir priklausomybę nuo ES fondų lėšų. Vertinimo metu buvo prieinami ir analizuoti 2011–2018 m. duomenys apie šias išlaidas pagal finansavimo šaltinius.

**Pastaba:** šioje ataskaitos dalyje išlaidomis regioninės plėtros sričiai vadinamos išlaidos VRM programoms, susijusioms su VRM strateginio veiklos plano trečiuoju strateginiu tikslu „Sudaryti sąlygas tolygiai ir darniai regionų plėtrai“.

Regioninės plėtros srities finansavimo masto analizė atlikta remiantis Finansų ministerijos Valstybės biudžeto apskaitos ir mokėjimų sistemos (toliau – VBAMS) informacija apie valstybės biudžeto išlaidas atitinkamoms valstybės funkcijoms<sup>31</sup> vykdyti ir šių išlaidų finansavimo šaltinius 2007–2018 m. laikotarpiu. Analizėje nagrinėjami du finansavimo laikotarpiai (2007–2013 m. ir 2014–2020 m.). Kadangi informacija apie valstybės biudžeto išlaidų finansavimo šaltinius VBAMS pateikiama tik nuo 2011 m., finansavimo šaltinių analizė už laikotarpį nuo 2007 m. iki 2010 m. nėra pateikiama.

2011–2018 m. laikotarpiu regioninės plėtros sričiai skirtos viešosios išlaidos buvo skirstomos į tris šaltinius: ES paramą, kitą tarptautinę paramą ir valstybės biudžeto išlaidas (žr. 4 lentelė ir 5 lentelė).

### 4 lentelė. Viešosios išlaidos regioninės plėtros sričiai 2011–2013 m., mln. Eur

Viešųjų išlaidų finansavimo šaltiniai	2011		2012		2013	
	mln. Eur	%	mln. Eur	%	mln. Eur	%
Valstybės biudžetas	0,79	0,37	0,74	0,45	0,73	0,46
ES parama	210,21	99,63	163,93	98,65	151,73	95,64
Kita tarptautinė parama	0	-	1,50	0,90	6,18	3,90
<b>Iš viso</b>	<b>211,00</b>	<b>-</b>	<b>166,17</b>	<b>-</b>	<b>158,64</b>	<b>-</b>

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

### 5 lentelė. Viešosios išlaidos regioninės plėtros sričiai 2014–2018 m., mln. EUR

<sup>31</sup> Finansavimo masto analizei naudojama valstybės funkcijų klasifikacija pagal Finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymu Nr.1K-184 patvirtintą Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikaciją.

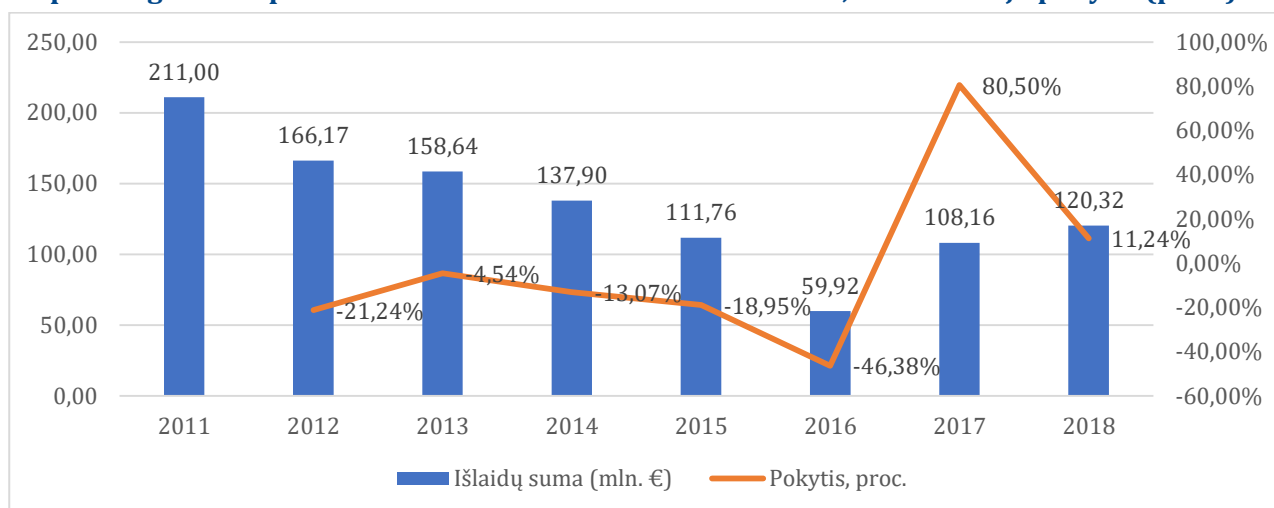
Viešųjų išlaidų finansavimo šaltiniai	2014		2015		2016		2017		2018	
	mln. Eur	%	mln. Eur	%	mln. Eur	%	mln. Eur	%	mln. Eur	%
Valstybės biudžetas	0,86	0,62	0,54	0,48	1,16	1,93	0,66	0,61	0,68	0,56
ES parama	133,19	96,59	101,85	91,14	45,93	76,65	101,80	94,12	119,64	99,44
Kita tarptautinė parama	3,85	2,79	9,37	8,38	12,83	21,42	5,70	5,27	-	-
<b>Iš viso</b>	<b>137,90</b>	-	<b>111,76</b>	-	<b>59,92</b>	-	<b>108,16</b>	-	<b>120,32</b>	-

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

Grafikas iliustruoja regioninės plėtros sričiai skirtą finansavimą ir šio finansavimo pokytį 2011–2018 m. Nuo 2011 m. iki 2018 m. finansavimas regioninei politikai sumažėjo nuo 211 mln. Eur iki 120,32 mln. Eur arba 42,98 proc. 2007–2013 m. finansavimo laikotarpiu finansavimas regionų politikos sričiai labiausiai sumažėjo 2012 m. (-21,24 proc.). Didžiausias finansavimas šiuo laikotarpiu buvo 2011 m. (211 mln. Eur), o mažiausias – 2013 m. (158,64 mln. Eur). 2014–2017 m. finansavimo laikotarpiu labiausiai finansavimas regioninės plėtros sričiai išaugo 2017 m. (80,50 proc.), o reikšmingiausiai sumažėjo 2016 m. (-46,38 proc.). Didžiausias finansavimas šiuo laikotarpiu buvo 2014 m. (137,90 mln. Eur), o mažiausias – 2016 m. (59,92 mln. Eur).

**Pastaba:** čia ir toliau metiniai regioninės plėtros srities finansavimo apimčių svyravimai yra nulemti ES fondų lėšomis bendrai finansuojamų projektų įgyvendinimo etapų: 2011 m. buvo intensyviai įgyvendinami 2007–2013 m. finansavimo laikotarpio projektai, o 2017 m. finansavimo augimas sietinas su 2014–2020 m. laikotarpio projektų finansavimo pradžia.

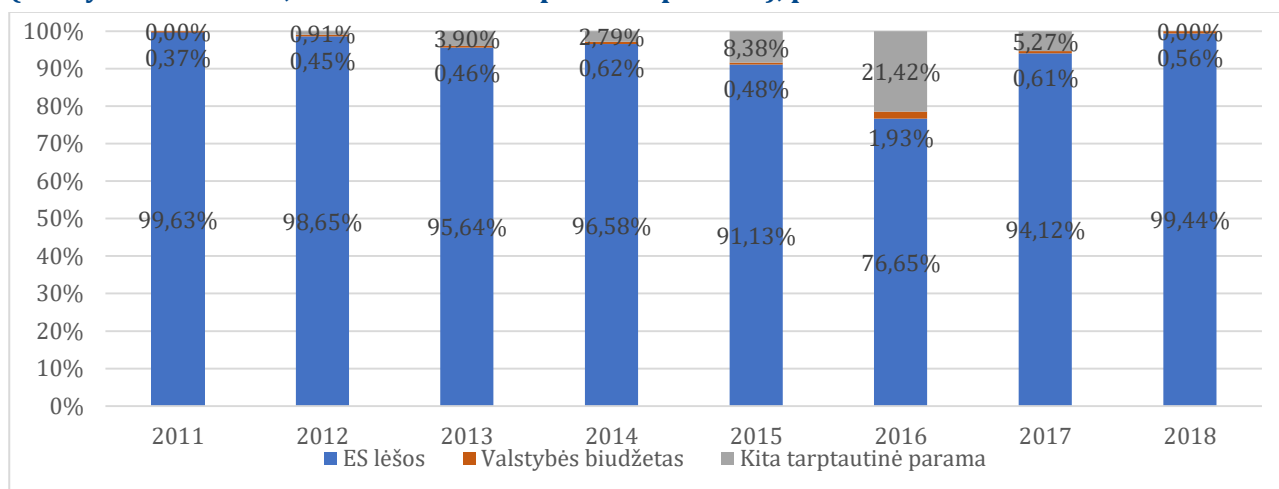
#### 16 pav. Regioninės plėtros srities finansavimas 2011–2018 m., mln. Eur ir jo pokytis (proc.)



Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

2011–2018 m. laikotarpiu regioninės plėtros sritis daugiausiai finansuota ES lėšomis. Tik 2016 m. ES finansavimas sudarė mažiau nei 90proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo (76,65proc.). Tai sietina su finansavimo laikotarpio kaita, kai 2007–2013 m. projektai jau buvo baigti įgyvendinti, o 2014–2020 m. dar tik buvo pradedami įgyvendinti. 2011–2013 m. laikotarpiu ES lėšos sudarė nuo 95,64proc. (2013 m.) iki 99,63proc. (2011 m.) regioninės plėtros srities finansavimui skirtų lėšų. Valstybės biudžeto lėšų dalis sudarė nuo 0,37proc. iki 0,46proc. Nuo 2014 m. iki 2016 m. regioninės plėtros srities finansavimo ES lėšomis dalis bendroje finansavimo struktūroje sumažėjo nuo 96,58proc. iki 76,65proc., tačiau 2018 m. ES lėšų dalis ir vėl išaugo iki 99,44proc. 2014–2018 m. laikotarpiu valstybės biudžeto lėšų dalis beveik nepasikeitė ir sudarė apie 0,50proc., išskyrus 2016 m., kai regioninės plėtros finansavimas iš valstybės biudžeto sudarė 1,93proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo.

### 17 pav. Regioninės plėtros srities finansavimas 2011–2018 m. pagal finansavimo šaltinius (valstybės biudžetas, ES lėšos ir kita tarptautinė parama), proc.



Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

Siekiant įvertinti analizuojamos viešosios politikos srities priklausomybę nuo ES fondų lėšų, vertinama, **kokią dalį visų viešųjų išlaidų atitinkamai viešosios politikos sričiai sudaro išlaidos, finansuojamos ES fondų lėšomis**. Toliau pateiktoje lentelėje nurodyta regioninės plėtros sričiai skirtas finansavimas ES fondų lėšomis dalis viešajame finansavime 2011–2013 m. laikotarpiu. 2011 m. ES lėšos sudarė 99,63proc. viešojo finansavimo lėšų, skirtų šiai sričiai, 2012 m. ši dalis sumažėjo iki 98,65proc., o 2013 m. ES fondų lėšos, skirtos regioninės plėtros sričiai, sudarė 95,64proc. viešojo finansavimo lėšų, skirtų šiai sričiai.

#### 6 lentelė. ES lėšų dalis nuo viso viešojo finansavimo, skirto regioninės plėtros sričiai, mln. Eur (2011–2013 m.)

	2011	2012	2013
ES fondų lėšos	210,21	163,93	151,73
Viešojo finansavimo lėšos	211,00	166,17	158,64
ES fondų lėšų dalis nuo viešojo finansavimo, proc.	99,63	98,65	95,64

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

Kitoje lentelėje nurodomas regioninei plėtros sričiai skirtas finansavimas ES fondų lėšomis dalis viešajame finansavime 2014–2018 m. laikotarpiu. 2014 m. ES lėšos sudarė 96,58 proc. viešojo finansavimo lėšų skirtų šiai sričiai, 2015 m. ši dalis sumažėjo iki 91,13 proc., 2016 m. ES lėšos, skirtos regioninės plėtros sričiai, gerokai sumažėjo ir sudarė 76,65 proc. viešojo finansavimo lėšų, skirtų šiai sričiai, tačiau 2017 m. ir 2018 m. regioninei plėtrai ir vėl skirtas didesnis finansavimas, tad ES lėšų dalis atitinkamai sudarė 94,12 proc. (2017 m.) ir 99,44 proc. (2018 m.) valstybės biudžeto lėšų, skirtų šiai sričiai.

#### 7 lentelė. ES lėšų dalis nuo viso viešojo finansavimo, skirto regioninės plėtros sričiai, mln. Eur (2014–2018 m.)

	2014	2015	2016	2017	2018
ES fondų lėšos	133,19	101,85	45,93	101,80	119,65
Viešojo finansavimo lėšos	137,90	111,76	59,92	108,16	120,32
ES fondų lėšų dalis nuo viešojo finansavimo, proc.	96,58	91,13	76,65	94,12	99,44

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

Toliau lentelėje pateikiamos visų VRM skirtų asignavimų ir regioninės plėtros sričiai skirtų lėšų sumos 2011–2018 m. nurodant **regioninės plėtros sričiai skirtų lėšų procentinę dalį nuo visų VRM skirtų asignavimų**. Nuo 2011 m. iki 2018 m. VRM skirti asignavimai išaugo nuo 389,90 mln. Eur iki 446,51 mln. Eur, tačiau regioninei plėtrai skiriamos lėšos sumažėjo nuo 211,00 mln. Eur iki 120,32 mln. Eur

arba nuo 54,13proc. nuo visų VRM asignavimų iki 26,95proc. nuo visų VRM asignavimų. Daugiausiai lėšų regioninei politikai buvo skirta 2011 m. (211,00 mln. Eur), o mažiausiai – 2016 m. (59,92 mln. Eur).

### 8 lentelė. VRM skirti asignavimai ir regioninei plėtros sričiai skirtų lėšų dalis 2011–2018 m., mln. Eur ir proc.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
VRM asignavimai iš viso	389,80	416,74	414,24	439,34	350,75	161,25	220,27	446,51
Regioninei plėtrai skirtos lėšos	211,00	166,17	158,64	137,90	111,76	59,92	108,16	120,32
Regioninei plėtrai skirtų lėšų dalis nuo visų VRM asignavimų (%)	54,13	39,87	38,30	31,39	31,86	37,16	49,10	26,95

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

Toliau lentelėje analizuojamas regioninės plėtros srities finansavimas 2011–2013 m. laikotarpiu pagal VRM strateginio veiklos plano programas. 2011–2013 m. laikotarpiu didžiausia finansavimo dalis buvo skirta programai „Regionų plėtros ir Europos Sąjungos struktūrinės paramos programų įgyvendinimo užtikrinimas“. Šiai programai nuo 2011 m. iki 2013 m. buvo skirta nuo 69,94proc. iki 74,62proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo. Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo programai buvo skirta nuo 16,41proc. iki 9,79proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo. Europos kaimynystės priemonės programos finansavimas nuo 2011 m. iki 2013 m. sudarė nuo 13,65proc. iki 11,69proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo. Norvegijos finansinės paramos programos finansavimas 2011–2013 m. laikotarpiu sudarė nuo 0proc. iki 3,90proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo.

### 9 lentelė. Regioninės plėtros srities finansavimas pagal VRM strateginio veiklos plano programas 2011–2013 m., mln. Eur ir proc. nuo viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo

	2011	%	2012	%	2013	%
Regionų plėtros ir ES struktūrinės paramos programų įgyvendinimo užtikrinimas	147,58	69,94	126,25	75,97	118,37	74,62
Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo programa	34,64	16,41	20,00	12,04	15,53	9,79
Europos kaimynystės priemonės programa	28,78	13,65	18,42	11,08	18,56	11,69
Norvegijos finansinės paramos programa	-	-	1,50	0,91	6,18	3,90
<b>Iš viso regioninei plėtrai skirtos lėšos</b>	<b>211,00</b>	<b>-</b>	<b>166,17</b>	<b>-</b>	<b>158,64</b>	<b>-</b>

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

Kitoje lentelėje analizuojamas 2014–2018 m. laikotarpio regioninės plėtros srities finansavimas pagal VRM strateginio veiklos plano programas. 2014–2018 m. laikotarpiu (kaip ir 2011–2013 m.) didžiausia finansavimo dalis buvo skirta programai „Regionų plėtros ir Europos Sąjungos struktūrinės paramos programų įgyvendinimo užtikrinimas“. Šiai programai nuo 2014 m. iki 2018 m. buvo skirta nuo 72,62proc. iki 73,56proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo. Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo programos finansavimas padidėjo nuo 11,14proc. iki 14,51proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo. Europos kaimynystės priemonės programos finansavimas sumažėjo nuo 13,45proc. iki 11,93proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo. Norvegijos finansinės paramos programos finansavimas nuo 2014 m. iki 2018 m. sumažėjo nuo 2,79proc. iki 0proc. viso regioninės plėtros sričiai skirto finansavimo. Tai lėmė Norvegijos finansinio mechanizmo lėšomis finansuojamos Gebėjimų stiprinimo ir institucinio valstybės paramos gavėjos ir Norvegijos viešųjų institucijų, vietos ir regioninės valdžios bendradarbiavimo programos, už kurią buvo atsakinga VRM, įgyvendinimo pabaiga.

### 10 lentelė. Regioninės plėtros srities finansavimas pagal VRM strateginio veiklos plano programas 2014–2018 m., mln. Eur ir proc. nuo viso regioninei plėtros sričiai skirto finansavimo

	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%
Regionų plėtros ir ES struktūrinės paramos	100,14	72,62	69,70	62,37	32,42	54,10	65,71	60,75	88,51	73,56

	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%
programų įgyvendinimo užtikrinimas										
Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo programa	15,36	11,14	15,21	13,61	9,78	16,32	10,55	9,75	17,46	14,51
Europos kaimynystės priemonės programa	18,55	13,45	17,48	15,64	4,89	8,16	26,20	24,23	14,35	11,93
Norvegijos finansinės paramos programa	3,85	2,79	9,37	8,38	12,83	21,42	5,70	5,27	-	-
<b>Iš viso regioninei plėtrai skirtos lėšos</b>	<b>137,90</b>	<b>-</b>	<b>111,76</b>	<b>-</b>	<b>59,92</b>	<b>-</b>	<b>108,16</b>	<b>-</b>	<b>120,32</b>	<b>-</b>

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

Toliau lentelėje nurodyta regioninės plėtros sričiai skirtas finansavimo dalis nuo BVP 2014–2017 m. laikotarpiu. Remiantis VBAMS ir Lietuvos statistikos departamento duomenimis, 2014 m. regioninės plėtros srities finansavimas sudarė 0,38proc., o 2015 m. – 0,30proc. BVP. 2016 m. regioninės plėtros srities finansavimo dalis nuo BVP sumažėjo iki 0,15proc., o 2017 m. regionų politikos srities finansavimas sudarė 0,26proc. nuo BVP.

### 11 lentelė. Regioninės plėtros srities viešųjų išlaidų dalis nuo BVP (2014–2017 m.)

	2014	2015	2016	2017
Finansavimas regioninės plėtros sričiai (mlrd. Eur)	0,1379	0,1118	0,0599	0,1082
BVP (mlrd. Eur)	36,568	37,434	38,849	42,191
<b>% nuo BVP</b>	<b>0,38</b>	<b>0,30</b>	<b>0,15</b>	<b>0,26</b>

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS ir Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Toliau lentelėje nurodomas regioninės plėtros srities **finansavimo pasiskirstymas pagal ekonominę klasifikaciją** 2011–2013 m. laikotarpiu. Nuo 2011 m. iki 2013 m. valstybės biudžeto skiriamos lėšos darbo užmokesčiui sumažėjo nuo 0,492 mln. Eur iki 0,476 mln. Eur. ES lėšos, skiriamos darbo užmokesčio išlaidoms, 2011–2013 m. išaugo nuo 0,487 mln. Eur iki 0,579 mln. Eur, o kitų tarptautinių šaltinių lėšos, skiriamos su darbo užmokesčiu susijusioms išlaidoms, išaugo iki 0,034 mln. Eur. 2011–2013 m. turtui įsigyti buvo naudojamos ES lėšos ir kiti tarptautiniai šaltiniai.

### 12 lentelė. Regioninės plėtros srities finansavimo šaltinių lėšų paskirstymas pagal ekonominę klasifikaciją 2011–2013 m. laikotarpiu (mln. EUR)

Viešųjų išlaidų finansavimo šaltiniai	2011				2012				2013			
	Iš viso	Iš jų:			Iš viso	Iš jų:			Iš viso	Iš jų:		
		Išlaidoms		Turtui įsigyti		Išlaidoms		Turtui įsigyti		Išlaidoms		Turtui įsigyti
		Iš viso	Iš jų darbo užmokesčiui			Iš viso	Iš jų darbo užmokesčiui			Iš viso	Iš jų darbo užmokesčiui	
Valstybės biudžetas	0,79	0,79	0,492	-	0,74	0,74	0,485	-	0,73	0,73	0,476	-
ES lėšos	210,21	210,21	0,487	0,025	163,93	163,93	0,487	0,02	151,73	151,73	0,579	0,036
Kita tarptautinė parama	-	-	-	-	1,50	1,50	0,023	-	6,18	6,18	0,034	0,007

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

Kitose lentelėse nurodomas regioninės plėtros srities finansavimo pasiskirstymas pagal ekonominę klasifikaciją 2014–2018 m. laikotarpiu. Valstybės biudžeto skiriamos lėšos darbo užmokesčiui sumažėjo nuo 0,622 mln. Eur (2014 m.) iki 0,394 mln. Eur. (2018 m.) arba 36,66 %. Tuo tarpu ES lėšos, skiriamos darbo užmokesčio išlaidoms, išaugo net 63,78 proc. nuo 0,740 mln. Eur (2014 m.) iki 1,212 mln. Eur (2018 m.). Kitų tarptautinių šaltinių lėšos, skiriamos su darbo užmokesčiu susijusioms išlaidoms, išaugo nuo 0,045 mln. Eur (2014 m.) iki 0,075 mln. Eur (2017 m.).

2014 – 2018 m. turtui įsigyti buvo naudojamos visų finansavimo šaltinių lėšos. Valstybės biudžeto lėšos turtui įsigyti pradėtos naudoti nuo 2015 m., pirmą kartą skirtas finansavimas siekė 0,013 mln.

Eur. ES lėšos turtui įsigyti per šį finansavimo laikotarpį sumažėjo nuo 0,02 mln. Eur (2014 m.) iki 0,005 mln. Eur (2018 m.). Kitų tarptautinių šaltinių lėšos turtui įsigyti 2017 m. siekė 0,014 mln. Eur.



**13 lentelė. Regioninės plėtros srities finansavimo šaltinių lėšų paskirstymas pagal ekonominę klasifikaciją 2014–2016 m. laikotarpiu (mln. Eur)**

Viešųjų išlaidų finansavimo šaltiniai	2014				2015				2016			
	Iš viso	Iš jų:			Iš viso	Iš jų:			Iš viso	Iš jų:		
		Išlaidoms		Turtui įsigyti		Išlaidoms		Turtui įsigyti		Išlaidoms		Turtui įsigyti
		Iš viso	Iš jų darbo užmokesčiui			Iš viso	Iš jų darbo užmokesčiui			Iš viso	Iš jų darbo užmokesčiui	
Valstybės biudžetas	0,86	0,86	0,622	-	0,54	0,54	0,354	0,013	1,16	1,16	0,384	0,008
ES lėšos	133,19	133,19	0,740	0,02	101,85	101,85	1,351	0,118	45,93	45,93	1,130	0,010
Kita tarptautinė parama	3,85	3,85	0,045	-	9,37	9,37	0,059	-	12,83	12,83	0,059	-

Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

**14 lentelė. Regioninės plėtros srities finansavimo šaltinių lėšų paskirstymas pagal ekonominę klasifikaciją 2017–2018 m. laikotarpiu (mln. Eur)**

Viešųjų išlaidų finansavimo šaltiniai	2017				2018			
	Iš viso	Iš jų:			Iš viso	Iš jų:		
		Išlaidoms		Turtui įsigyti		Išlaidoms		Turtui įsigyti
		Iš viso	Iš jų darbo užmokesčiui			Iš viso	Iš jų darbo užmokesčiui	
Valstybės biudžetas	0,66	0,66	0,392	0,010	0,68	0,68	0,394	0,007
ES lėšos	101,80	101,80	1,169	-	119,64	119,64	1,212	0,005
Kita tarptautinė parama	5,70	5,70	0,075	0,014	-	-	-	-

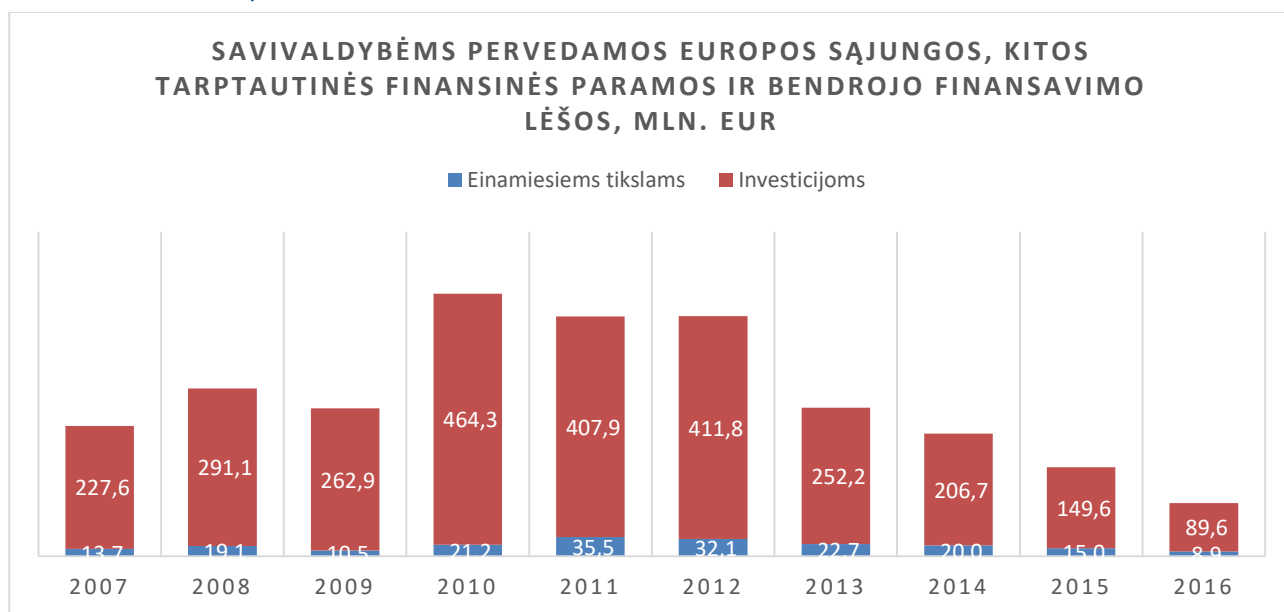
Šaltinis: sudaryta autorių pagal VBAMS duomenis.

- *Savivaldybėms pervedamos ES, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos, skirtos investicijoms (ekonominės klasifikacijos kodas 2.9.2.2.1.1.)*

Atlikus iš valstybės biudžeto savivaldybėms pervedamų Europos Sąjungos, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšų analizę matyti, kad 2007–2016 m.<sup>32</sup> pervedimai savivaldybėms sudarė vidutiniškai 4,2 proc. visų išlaidų, iš jų vidutiniškai 3,9 proc. buvo skirta investicijoms, o 0,3 proc. – einamosioms išlaidoms (žr. 19 pav.). Šie duomenys atskleidžia valstybės biudžeto lėšomis finansuotas investicijas, susijusias su regioninės politikos įgyvendinimu.

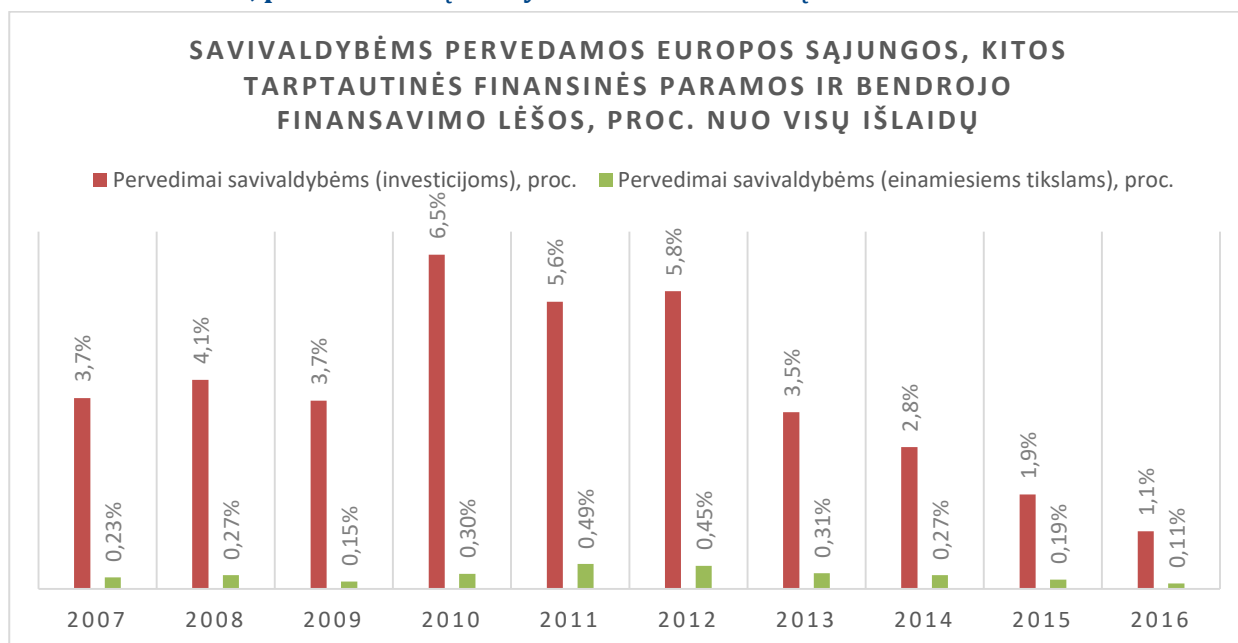
<sup>32</sup> 2017 m. į analizę neįtraukti, kadangi FM pateikti duomenys apėmė ne visus 2017 m.

**18 pav. Savivaldybėms pervedamos ES, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos, mln. Eur 2007–2016 m.**



Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal FM pateiktus VBAMS duomenis.

**19 pav. Savivaldybėms pervedamos ES, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos, proc. nuo visų valstybės biudžeto išlaidų 2007–2016 m.**



Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal FM pateiktus VBAMS duomenis.

➤ **Savivaldybių biudžetų išlaidos investicijoms**

Galiausiai, visos **savivaldybių biudžetų išlaidos investicijoms** (ne tik tos, kurios finansuojamos iš valstybės biudžeto savivaldybėms pervedamomis ES, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšomis, skirtomis investicijoms) gali būti laikomis išlaidomis regioninei politikai įgyvendinti. Mūsų žiniomis, Vidaus reikalų ministerija yra analizavusi savivaldybių biudžetų išlaidas investicijoms, tačiau šios analizės rezultatai viešai nėra prieinami.

Siekiant įvertinti, kokią dalį savivaldybių biudžetų išlaidų 2007–2018 m. sudarė išlaidos investicijoms, būtų reikalingi papildomi duomenys iš Finansų ministerijos, tačiau jie nėra būtini siekiant įvertinti

regioninės politikos priklausomybę nuo ES fondų investicijų, nes šie duomenys greičiausiai nepakeistų pagrindinės vertinimo išvados, kad **regioninės politikos sritis yra stipriai priklausoma nuo ES fondų investicijų**. Palyginimui galima pateikti duomenis apie savivaldybių biudžetų išlaidas 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos lėšomis įgyvendinamiems projektams bendrai finansuoti. Iš **savivaldybių biudžetų projektams bendrai finansuoti** (kaip projektų vykdytojų ir (arba) partnerių lėšos) 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu **buvo skirta 162,2 mln. Eur** (tai sudaro 0,019 proc. visos 2007–2013 m. deklaruotos išlaidų sumos). Net 45,2 proc. (73,33 mln. Eur) visų savivaldybių biudžetų išlaidų minėtiems projektams bendrai finansuoti sudarė išlaidos projektams, vykdytiems pagal regionines 2007–2013 m. veiksmų programų priemones, bendrai finansuoti.

Palyginimui, iš **valstybės biudžeto projektams bendrai finansuoti** (kaip projektų vykdytojų ir (arba) partnerių lėšos neskaitant nacionalinio bendrojo finansavimo lėšų) 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu **buvo skirta 211,6 mln. Eur** (tai sudaro 0,024 proc. visos 2007–2013 m. deklaruotos išlaidų sumos). Tik 2,78 mln. Eur (1,3 proc.) iš valstybės biudžeto buvo skirta projektams, vykdytiems pagal regionines 2007–2013 m. veiksmų programų priemones, bendrai finansuoti.

Vertinant **pagal kitas 2007–2013 m. VP priemones** (ne regionines) įgyvendintų projektų finansavimą savivaldybių biudžetų lėšomis matyti, kad daugiausiai lėšų skirta projektams, finansuotiems pagal šias priemones:

- priemonę Nr. VP3-3.1-AM-01-V „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ – 37,6 mln. Eur arba 23 proc. visų savivaldybių biudžetų išlaidų;
- priemonę Nr. VP3-1.3-ŪM-03-V „Nacionalinės svarbos turizmo projektai“ – 17,0 mln. Eur arba 11 proc. visų savivaldybių biudžetų išlaidų;
- priemonę Nr. VP2-5.4-SM-01-V „Saugų eismą gerinančios inžinerinės infrastruktūros diegimas, miestų aplinkkelių tiesimas“ – 9,1 mln. Eur arba 6 proc. visų savivaldybių biudžetų išlaidų (visos šios išlaidos yra Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto išlaidos, susijusios su Vilniaus miesto vakarinio aplinkkelio ir IXB transporto koridoriaus (Žirnių g.) ir Vilniaus tarptautinio oro uosto jungties statybomis).

### 3 INTERVENCIJŲ VERTINIMAS

---

Šiame skyriuje pateikiamas valstybės intervencijų (toliau – intervencijų) turinio regioninės politikos srityje vertinimas. Analizuojami trys intervencijų rinkiniai pagal tris siūlomus regioninės politikos tikslus: (1) pristatomas dabar vykdomų intervencijų rinkinys ir nurodomi intervencijų tipai; (2) pateikiamas šių intervencijų rinkinių įvertinimas ir pasiūlymai dėl jų optimizavimo; (3) nustatomas ES investicijų prisidėjimas intervencijų rinkinyje, ir (4) įvertinamas ES SF investicijų indėlis siekiant tikslų bei pateikiamos rekomendacijos dėl geresnio investavimo 2021–2027 m. laikotarpiu. Toliau nurodyti konkretūs analizuojami TS klausimai.

**Intervencijų struktūra.** Pateikiama analizė pagal šį vertinimo klausimą:

TS 9.1.3. Kokios valstybės intervencijos į šias viešosios politikos sritis yra vykdomos, siekiant jose numatytų tikslų (nustatyti struktūrą):

TS 1.3.1 pagal intervencijos tipą (reguliavimas, finansavimas, gamyba, pajamų palaikymas).

**Intervencijų rinkinio vertinimas ir pasiūlymai dėl jo optimizavimo.** Pateikiama analizė pagal šiuos vertinimo klausimus:

TS 9.1.4. Ar valstybės intervencijos į viešosios politikos sritis yra tinkamos Techninės specifikacijos 7.1 punkte išvardintų viešosios politikos sričių tikslams pasiekti? Paaiškinti, kaip ir kodėl, nagrinėjant intervencijų logiką.

TS 9.1.5. Ar valstybės intervencijos nagrinėjant kiekvieną Techninės specifikacijos 7.1 punkte išvardintą viešosios politikos sritį (pagal tipą, o finansinės intervencijos – pagal finansavimo šaltinius ir formas) yra pakankamos viešųjų politikų tikslams pasiekti? Kodėl? Kurios intervencijos yra perteklinės? Kokių intervencijų trūksta?

TS 9.1.6. Ar valstybės intervencijos nagrinėjant kiekvieną Techninės specifikacijos 7.1 punkte išvardintą viešosios politikos sritį (pagal tipą, o finansinės intervencijos – pagal finansavimo šaltinius ir formas) suderintos tarpusavyje? Kaip ir kodėl? Pateikti gerosios ir blogosios praktikos pavyzdžių, kaip reguliacinės intervencijos papildo finansines intervencijas ir prisideda arba trukdo siekti viešosios politikos tikslų? Kurios dubliuojasi?

TS 9.1.7. Nustatyti valstybės intervencijų efektyvumą siekiant viešosios politikos sritims nustatytų tikslų. Kurios intervencijos pagal tipą, o finansinės intervencijos – pagal finansavimo šaltinius ir formas duoda didžiausią efektą (nagrinėti kiekvieną Techninės specifikacijos 7.1 punkte išvardintą viešosios politikos sritį)? Kurios mažiausia? Kurių galima būtų atsisakyti arba pakeisti finansines intervencijas kitomis?

TS 9.2.4. Koks būtų optimalus viešųjų intervencijų rinkinys pagal kiekvieną viešąją politiką, siekiant visuomenės gyvenimo kokybės augimo?

**ES fondų investicijų struktūra ir mastas.** Pateikiama analizė pagal šį vertinimo klausimą:

TS 9.3.1. Kurios 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos investicijos (prioritetai, uždaviniai ir priemonės) ir kokių mastu (eurais) tiesiogiai ir netiesiogiai prisideda prie Techninės specifikacijos 7.1 punkte išvardintų viešosios politikos sričių tikslų pasiekimo? Nustatyti priemonių rinkinius ir jų finansinį mastą.

**ES fondų investicijų vertinimas ir pasiūlymai 2021–2027 m. laikotarpiui.** Pateikiama analizė pagal šiuos vertinimo klausimus:

TS 9.3.2. Nustatyti Techninės specifikacijos 7.1 punkte išvardintų viešosios politikos sričių finansavimo ES SF lėšomis pakankamumą 2014–2020 m. siekiant šiose srityse nustatytų valstybės tikslų. Kurios viešosios politikos sritys ES SF lėšomis yra finansuojamos didžiausia apimtimi lyginant su investicijų poreikiu toje srityje? Kuriose – perteklinis? Kuriose – finansuota nepakankamai?

TS 9.3.3. Kuriose iš Techninės specifikacijos 7.1 punkte išvardintų viešosios politikos sričių pasireikš stipriausias ES SF investicijų poveikis? Kuriose silpniausias? Kokie faktoriai lėmė stiprų arba silpną investicijų poveikį? Kuriose didžiausia ES SF pridėtinė vertė, o kuriose – mažiausia?

TS 9.3.4. Išnagrinėti ES SF fondų investicijų 2014–2020 m. suderinamumą su kitais finansavimo šaltiniais, taip pat su kitomis valstybės intervencijomis pagal tipą.

---

Regioninės politikos srityje vykdytų intervencijų rinkinys ir ES fondų lėšų indėlis vertintas atsižvelgiant į šiuos informacijos šaltinius:

1. 2007–2013 m. vykdytų intervencijų turinys vertintas vadovaujantis **antriniais šaltiniais** – ESTEP atliktų vertinimų<sup>33</sup> rezultatais ir Valstybės kontrolės parengta valstybinio audito ataskaita „Valstybės institucijų ir įstaigų veiksmų pritraukiant tiesiogines užsienio investicijas“<sup>34</sup>. Atliekant intervencijų analizę taip pat atsižvelgta į nacionalinio lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentų, kuriuose buvo planuojamos priemonės regioninės politikos tikslams įgyvendinti, nuostatas.
2. Vertinant 2014–2020 m. vykdytų intervencijų turinį analizuota **2014–2020 metų Nacionalinės pažangos programa** ir jos horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinis veiklos planas, kuriame numatytos konkrečios priemonės regioninės politikos tikslams įgyvendinti.
3. Investicinės intervencijos vertintos pagal 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. **ES fondų investicijų planavimo dokumentus**. Vertinant investicines intervencijas galimi du požiūriai:
  - a. Taikant **siaurąjį požiūrį**, regioninės politikos intervencijomis laikytinos:
    - i. 2007–2013 m. – Vidaus reikalų ministerijos nustatytos veiksmų programų priemonės, kurioms taikyta regioninė projektų atranka;
    - ii. 2014–2020 m. – Vidaus reikalų ministerijos nustatytos veiksmų programos priemonės, kurioms taikyta regioninė projektų atranka, ir priemonės, skirtos BIVP įgyvendinti<sup>35</sup>.
  - b. Taikant **platusį požiūrį**, regioninės politikos intervencijomis laikytinos:
    - i. 2007–2013 m. – visos veiksmų programų priemonės, kurioms taikyta regioninė projektų atranka, ir Ūkio ministerijos priemonės, kuriomis buvo siekiama skatinti investicijų pritraukimą į regionus ir verslui aktualios infrastruktūros vystymą<sup>36</sup>.
    - ii. 2014–2020 m. – visos veiksmų programos priemonės, kurioms taikyta regioninė projektų atranka ir kai kurios kitos priemonės, pavyzdžiui, ŪM priemonė Nr. 03.3.1-LVPA-K-803 „Regio Invest LT+“. Pagal NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ TVP regioninės politikos priemonėmis laikomos tik veiksmų programos priemonės, kurioms taikyta regioninė projektų atranka, ir priemonės, skirtos BIVP įgyvendinti.
4. Svarbu paminėti, kad **XVII-osios Vyriausybės programoje** numatyta daug naujų priemonių, kuriomis siekiama paskatinti regionų plėtrą. Šios priemonės pradėtos įgyvendinti 2017–2018 m. ir atspindi kintantį požiūrį į regioninę politiką (regioninė politika apibrėžiama kaip horizontali politika, kuri neapsiriboja vien ES fondų investicijų paskirstymu pagal regionines veiksmų programos priemones).

Galimos intervencijos regioninės politikos srityje siūlomos atsižvelgiant į tris pagrindinius informacijos šaltinius:

- 1) Akademinės literatūros, ES ir EBPO dokumentų analizę (aktualių šaltinių apžvalga pateikta 1 priede; aktualių EBPO dokumentų nuostatos apžvelgiamos toliau šiame ataskaitos skyriuje);

---

<sup>33</sup> ESTEP, *Regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (teritorinės socialinės sanglaudos skatinimo) vertinimas*. Galutinė ataskaita, 2015 m. liepos 7 d.; ESTEP, *2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimas*. Galutinė ataskaita, 2018 m. gegužės 30 d. (2018 m. liepos 27 d. redakcija).

<sup>34</sup> Valstybės kontrolė (2017), Valstybinio audito ataskaita „VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ IR ĮSTAIGŲ VEIKSMŲ PRITRAUKIANT TIESIOGINES UŽSIENIO INVESTICIJAS“, 2017 m. rugsėjo 27 d. Nr. VA-2017-P-20-6-16.

<sup>35</sup> Nr. 08.6.1-ESFA-T-909 „Vietos plėtros strategijų rengimas“, Nr. 08.6.1-ESFA-T-910 „Vietos plėtros strategijų įgyvendinimo administravimas“ ir Nr. 08.6.1-ESFA-V-911 „Vietos plėtros strategijų įgyvendinimas“.

<sup>36</sup> Pavyzdžiui, pavyzdžiui, priemonės Nr. VP2-2.1-ŪM-05-V „INVEST LT+“, Nr. VP2-2.1-ŪM-06-K „Invest LT-2“, Nr. VP2-2.4-ŪM-01-V „INVEST LT“, Nr. VP2-2.2-ŪM-02-V „ASISTENTAS-2“.

- 2) Regioninės politikos Baltosios knygos nuostatas ir jos pagrindu parengtą Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. dokumentą (vertinimo metu analizuoti šio dokumento projektai, parengti 2018 m. balandį ir 2019 m. kovą);
- 3) Regioninės politikos intervencijoms aptarti skirtos fokusuotos grupinės diskusijos, kuri surengta 2019 m. kovo 21 d., rezultatus (diskusijos apibendrinimas pateiktas ataskaitos 3 priede).

### 3.1 REGIONINEI PLĖTRAI SKATINTI SKIRTŲ INTERVENCIJŲ TIPAI IR STRUKTŪRA 2007–2018 M.

**Nacionalinių regioninės plėtros planavimo dokumentų intervencijų (priemonių) tipai.** Analizuojamu laikotarpiu (2007–2018 m.) buvo priimti du nacionalinio lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentai, kuriuose buvo apibrėžti ne tik regioninės politikos tikslai ir uždaviniai, bet ir priemonės bei finansavimo šaltiniai jiems įgyvendinti:<sup>37</sup>

1. **Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007–2010 metų programa**, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1269;
2. **2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinis veiklos planas**, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimu Nr. 172.

Atlikus šių planavimo dokumentų įgyvendinimo priemonių analizę nustatyta, kad iš esmės **visos** regioninės politikos tikslų įgyvendinimo **priemonės buvo investicinės, o pagrindinis investicijų finansavimo šaltinis – ES fondų ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšos**. Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programoje 2 iš 22 priemonių (intervencijų krypčių)<sup>38</sup> nebuvo investicinės – šios priemonės buvo susiję su pasirengimu investicijoms, t. y. žemesnio lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentų parengimu. NPP TVP „Regioninė plėtra“ suplanuotos 23 priemonės (intervencijų kryptys), visos jos yra investicinės.

#### 15 lentelė. Regioninei plėtrai skatinti skirtų intervencijų struktūra 2007–2018 m.

Regioninės plėtros planavimo dokumentas (nacionalinio lygmens)	Priemonių skaičius	Iš jų ne investicinių priemonių skaičius	Lėšų poreikis priemonėms įgyvendinti, tūkst. Eur	Suplanuota ES fondų ir kitos tarptautinės paramos lėšų suma, tūkst. Eur	ES fondų ir kitos tarptautinės paramos lėšų dalis nuo bendro lėšų poreikio, proc.	Kiti finansavimo šaltiniai
Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007–2010 metų programa	22	2	1 214,9	1 161,0	<b>95,6%</b>	Bendrojo finansavimo lėšos
2014–2020 m. NPP HP „Regioninė plėtra“ TVP	23	0	406,9	362,0	<b>89,0%</b>	LR valstybės biudžetas, Užimtumo fondas

<sup>37</sup> Kiti regioninės plėtros planavimo dokumentai buvo žemesnio (regionų arba savivaldybių) lygmens. Jie šio vertinimo metu nebuvo analizuoti, kadangi šiuose dokumentuose planuoti konkretūs projektai, kurių turinį nulėmė nacionalinio lygmens dokumentuose suplanuotos priemonės/ intervencijų kryptys.

<sup>38</sup> Priemonė Nr. 1.1.1. „Parengti ir pateikti vidaus reikalų ministrui tvirtinti regioninių centrų kompleksinės plėtros investicines programas“ ir priemonė Nr. 1.4.1. „Parengti Projektų, kurie finansuojami ES struktūrinių fondų lėšomis ir kurių pirminė atranka pavesta regionų plėtros taryboms, pirminės atrankos tvarkos aprašą ir pateikti jį tvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybei“.

Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007–2010 metų programą, patvirtintą LR Vyriausybės 2007 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1269, ir 2014–2020 m. NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ TVP, patvirtintą LR Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimu Nr. 172.

Konkretūs projektai nacionalinio lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentams įgyvendinti buvo planuojami žemesnio lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentuose. Projektų pobūdis ir turinys priklausė nuo nacionaliniu lygiu nustatytų finansavimo reikalavimų. Tiek 2007–2013 m., tiek 2014–2020 m. tik nedidelė dalis pagal regionines veiksmų programų priemones vykdomų projektų buvo orientuota į investicijų pritraukimui ir verslo plėtrai aktualios infrastruktūros kūrimą ar atnaujinimą. Tokie projektai galėjo būti finansuojami pagal VRM priemonės, skirtas kompleksiskai modernizuoti ir plėtoti gyvenamųjų vietovių viešąją infrastruktūrą. Tačiau, pavyzdžiui, atlikus integruotose teritorijų vystymo programose suplanuotų veiksmų analizę paaiškėjo, kad tik 5 proc. veiksmų ir 4 proc. visų lėšų bus nukreipti į verslo ir bendruomeninę infrastruktūrą ir tik 22 iš 608 ITVP suplanuotų veiksmų buvo nukreipti į teritorijų pritaikymą verslui ir investicijų pritraukimui (žr. 16 lentelė).

### 16 lentelė. ITVP suplanuotų veiksmų skaičius ir lėšų poreikis pagal investicijų sritis

Investicijų sritys		ITVP veiksmų skaičius	Lėšų poreikis veiksmams įgyvendinti, mln. Eur
Iš viso		608	1 042,5
Verslo ir bendruomeninė infrastruktūra	LEZ ir pramonės parkų infrastruktūra	3	5,1
	Kompleksinė teritorijos regeneracija ir pritaikymas verslo reikmėms	19	29,6
	Pastatų konversija ir pritaikymas bendruomenės poreikiams	11	9,2
Kompleksinis miestų viešųjų erdvių atnaujinimas	Kompleksinė miestų tvarkyba (aikštės, viešosios erdvės)	59	105,1
	Kompleksinė aktyvaus laisvalaikio ir poilsio erdvių tvarkyba ir plėtra	73	122,8
	Kompleksinė gyvenamųjų kvartalų tvarkyba	27	30,9
Socialinis būstas	Autobusų stoties ir jos prieigų tvarkyba	4	3,9
Kraštovaizdis, gamtos ir kultūros paveldas	Socialinis būstas	3	7,6
	Kultūros paveldo objektų aktualizavimas	24	28,6
	Gamtos paveldo, kraštovaizdžio tvarkymas ir pritaikymas visuomenės poreikiams	12	5,9
Aplinkosauga	Turistų traukos objektų tvarkymas, ženklavimas	4	3,1
	Komunalinių atliekų konteineriai ir aikštelės	5	22,4
	Oro kokybės gerinimas	5	8,0
	Paviršinių nuotekų tinklai	8	58,0
Darnus transportas ir susisiekimo infrastruktūra	Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtra	13	37,1
	Susisiekimas: darnaus judumo ir aplinkai draugiško transporto skatinimas	83	60,9
	Susisiekimas: miestų gatvių atnaujinimas ir plėtra	93	107,5
Viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtra	Susisiekimas: nauji infrastruktūros objektai	5	115,0
	Viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtra (kultūros paslaugos)	58	116,8
	Viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtra (socialinės paslaugos)	7	5,7
	Viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtra (sporto, sveikatinimo paslaugos)	16	115,1
	Viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtra (sveikatos paslaugos)	4	3,9
	Viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtra (švietimo paslaugos)	72	40,4

Šaltinis: ESTEP, 2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimas. Galutinė ataskaita, 2018 m. gegužės 30 d. (2018 m. liepos 27 d. redakcija), p. 46.

Tiek 2007–2013 m., tiek 2014–2020 m. regioninės plėtros planavimo dokumentuose buvo keliami tikslai ir rodikliai, susiję su investicijų pritraukimu, darbo vietų kūrimu, skirtumų tarp regionų mažinimu pagal ekonominius ir socialinius rodiklius (tokius kaip BVP, užimtumo, nedarbo lygis), tačiau konkretūs finansuojami (savivaldybių inicijuojami) **projektai nebuvo tinkami ir pakankami šiems tikslams ir rodikliams pasiekti.**

Iki šiol atliktuose regioninės politikos įgyvendinimo vertinimuose buvo ne kartą konstatuota, kad **regioninės politikos tikslai ir intervencijos nėra suderinti.** Šis nesuderinamumas atsirado ne tik todėl, kad savivaldybių „manevro laisvė“ (projektų pasirinkimą) riboja nacionaliniu lygiu nustatyti projektų finansavimo reikalavimai, bet ir todėl, kad **regioninės plėtros planavimo dokumentuose atsispindi ne visos nacionaliniu ir vietos lygiu vykdomos iniciatyvos,** kurios daro įtaką regionų ir savivaldybių socialinei ir ekonominei raidai. Pavyzdžiui:

- Ūkio ministerijos investicinės intervencijos (LEZ, pramonės parkų, menų inkubatorių infrastruktūros vystymo priemonės, tiesioginė parama verslui) nebuvo planuojamos nacionaliniuose regioninės plėtros planavimo dokumentuose.
- Regionų plėtros planuose ir kituose žemesnio lygmens planavimo dokumentuose (pavyzdžiui, ITVP) neatsispaudė *privataus sektoriaus projektai*, susiję su darbo vietų kūrimu, gamybinių pajėgumų plėtra ir pan.
- Regioninės plėtros planavimo dokumentuose tik ribotai atsispindi *kaimo plėtrai ir ūkinės veiklos diversifikavimui kaimo skirtos intervencijos*, finansuojamos Lietuvos kaimo plėtros programų (2007–2013 m. ir 2014–2020 m.) lėšomis. Parama kaimo plėtrai ir jos įtaka dažniausiai ignoruojama ir vertinant ESIF poveikį (arba KPP poveikis vertinamas atskirai). Tik 2015 m. ESTEP atliktame vertinime<sup>39</sup> buvo bandyta nustatyti, kaip prie gyvenimo kokybės pokyčių miestuose ir miesteliuose galėjo prisidėti kaimo plėtros priemonės.
- 2014–2020 m. laikotarpiu ne tik kaimo (LEADER metodas), bet ir miesto vietovėse gali būti įgyvendinami *bendruomenės inicijuoti projektai* (bendruomenės inicijuotos vietos plėtros instrumentas), kurie sudaro galimybę iniciatyvai iš apačios ir gali prisidėti prie konkrečių teritorijų socialinių ir ekonominių problemų sprendimo. Lietuvoje už BIVP įgyvendinimą atsakinga VRM, nors pagal intervencijų turinį 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programoje BIVP priskirta socialinės įtraukties didinimo ir kovos su skurdu prioritetui.

Vis tik, bandant regioninei politikai priskirti ne tik tas iniciatyvas, kurios suplanuotos regioninės plėtros planavimo dokumentuose, bet ir įvairias kitas viešojo sektoriaus institucijų vykdomas iniciatyvas, galiausiai taptų dar labiau ***neaišku, kur prasideda ir kur baigiasi regioninė politika, kokių tikslų ji siekia ir kokią problemą sprendžia***. Toks regioninės politikos objekto išplėtimas sąlygoja tai, ką VRM vadina sektorinėmis regioninėmis politikomis (kultūros, švietimo, ekonomikos ir inovacijų ir pan.). Tai reiškia kad: 1) atskirų ministerijų veiksmai nėra koordinuojami ir konkrečioje teritorijoje vykdomos skirtingų ministerijų intervencijos gali prieštarauti viena kitai; 2) visos ministerijos gali surasti priemonių, kurios skatina regioninę plėtrą, yra orientuotos į regionų interesus, nes viskas, kas nekenkia regionams, gali būti laikoma regionine politika. Tokia situacija nėra perspektyvi, todėl svarbu sutarti dėl regioninės politikos objekto, tikslų ir rodiklių, kad būtų galima nustatyti intervencijas, kokios padėtų pasiekti nustatytus tikslus ir rodiklius. Pastaruoju metu Lietuvoje parengtuose regioninės politikos dokumentuose (Regioninės politikos Baltoji knyga, Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 metų dokumento projektas) ***ypač trūksta problemos išgryninimo ir tikslų operacionalizavimo*** (paaiškinant, kokią problemą siekiama spręsti įgyvendinant kiekvieną regioninės politikos prioritetą, kokių pokyčių siekiama ir pagal kokius rodiklius bus matuojama, ar pokyčiai vyksta).

**Regioninės politikos turinys ir įgyvendinimo priemonės EBPO šalyse.** EBPO šalyse<sup>40</sup> regioninė politika kaip atskira politikos sritis atsirado kaip ***valstybės investicijų politika***, kuria buvo siekiama paskatinti atsiliekančių regionų ekonominį vystymąsi. Tokia politika buvo ypač aktuali ekonominio augimo ir sparčios industrializacijos laikais (XX amžiaus šeštajame, septintajame dešimtmečiuose). Keičiantis ekonominei situacijai keitėsi ir regioninės politikos tikslai. Ekonominio nuosmukio laikotarpiu regioninės politikos priemonės paprastai nukreipiamos į socialinių problemų sprendimą, užimtumo didinimą, siekiant užtikrinti pakankamas pajamas labiausiai ekonominio nuosmukio paveiktų teritorijų gyventojams. Pastaruoju metu pastebima tendencija, kad regioninės politikos objektu tampa regionų konkurencingumo skatinimas, o regioninės politikos intervencijos tampa vis kompleksiškesnės, neapsiribojant subsidijų teikimu siekiant sumažinti skirtumus tarp regionų ir požiūriu „iš viršaus į apačią“. Regioninės politikos priemonėmis siekiama gerinti verslo aplinką, sudaryti sąlygas panaudoti vidinį regionų/ teritorijų potencialą, gebėjimus, skatinti inovacijas. Požiūrį

<sup>39</sup> ESTEP, 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija).

<sup>40</sup> OECD (2010), *Regional Development Policies in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264087255-en>.



„iš viršaus žemyn“, kai intervencijas nustato centrinė valdžia, keičia požiūris „iš apačios aukštyn“, didėjanti sprendimų priėmimo decentralizacija, kai vis daugiau įgaliojimų suteikiama regionams, vietos savivaldai ir kitoms konkrečioje teritorijoje veikiančioms suinteresuotoms šalims.

Pastaruoju metu Lietuvoje parengti regioninės politikos dokumentai (Regioninės politikos Baltoji knyga, Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 metų dokumento projektas) atliepia kintančią regioninės politikos paradigmą, kuri reiškia, kad keičiasi regioninės politikos tikslai, objektas, teminė ir erdvinė orientacija, įgyvendinimo instrumentai ir atsakingi vykdytojai, t. y.: nuo skirtumų tarp regionų mažinimo ir paramos labiausiai atsiliekantiems regionams pereinama prie vietos potencialo išnaudojimo ir regionų konkurencingumo skatinimo; nuo siauro sektorinio požiūrio pereinama prie integruoto teritorijų vystymo; nuo paramos tiksliniams (dažniausiai atsiliekantiems) regionams pereinama prie visų regionų skatinimo; nuo administracinių regionų pereinama prie funkcinių regionų; nuo visiems vienodai taikomų intervencijų (angl. *one-size-fits-all*) pereinama prie į teritorijos poreikius orientuoto požiūrio (angl. *place-based approach*); nuo subsidijų ir valstybės pagalbos pereinama prie skirtingų instrumentų derinimo; nuo centrinės valdžios sprendimų pereinama prie įvairių suinteresuotų asmenų įtraukimo konkrečių teritorijų/ regionų lygiu. Tačiau svarbu, kad šis pokytis atsispindėtų ne tik regioninės politikos dokumentuose, bet ir įgyvendinant konkrečius politikos instrumentus. Kitu atveju tai bus tik retorikos pokytis.

## 3.2 INTERVENCIJŲ RINKINIO VERTINIMAS IR PASIŪLYMAI DĖL JO OPTIMIZAVIMO

EBPO dokumentuose<sup>41</sup> pabrėžiama, kad regioninė politika EPBO šalyse susiduria su dviem pagrindiniais iššūkiais. Pirmasis iššūkis yra **žemas produktyvumo augimas**. Antrasis iššūkis yra **atotrūkis tarp produktyvumo augimo ir individualios gerovės**. Siekiant užtikrinti *produktyvumo augimą* EPBO dokumentuose rekomenduojama rengti integruotas strategijas, kurios užtikrintų nacionalinio lygmens intervencijų, skirtų ekonomikos struktūrai pagerinti, ir į konkrečių teritorijų poreikius orientuotų intervencijų (angl. *place-based policies*) derinimą. Siekiant užtikrinti, kad *produktyvumo augimas skatintų gerovės augimą*, akcentuojamas **ne tik ekonominis augimas, bet ir:** a) būtinybė pasiekti geresnių rezultatų su mažesniais resursais (t. y. didinti politikos efektyvumą); b) užtikrinti panašias užimtumo ir gyvenimo sąlygas visose teritorijose (pavyzdžiui, aktyvios darbo rinkos politikos priemonių pritaikymas regionų situacijai, viešųjų paslaugų kokybės ir pasiekiamumo gerinimas ir pan.) ir c) gerinti aplinkos kokybę (ypač miestuose, siekiant didinti energijos vartojimo efektyvumą, mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas, aplinkos taršą ir pan.).

Planuojant intervencijas regioninės politikos srityje svarbu atkreipti dėmesį į du svarbius **regioninės politikos požymius, kurie išskiria ją iš kitų viešųjų politikų**. Pirma, regioninė politika yra *horizontali politika*. Prie jos formavimo ir įgyvendinimo nacionaliniu lygiu turi prisidėti įvairios ministerijos. Antra, planuojant regioninės politikos intervencijas konkrečioje teritorijoje turi būti atsižvelgiama į teritorijos savybes ir poreikius, t. y. turi būti užtikrintas į vietos poreikius orientuotas požiūris (angl. *place-based policies*). Tai aktualu kalbant tiek apie ekonominio augimo skatinimą, tiek apie užimtumo didinimą (pavyzdžiui, aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimą), tiek apie aplinkos apsaugą.

Kalbant apie regioninės politikos **teminę ir geografinę aprėptį**, regioninė politika seniai nebėra vien atsiliekančių regionų ekonominės plėtros skatinimas siekiant, kad šie regionų pasivytų turtingesnius regionus. Regioninė politika turi apimti visus regionus, tačiau skirtinguose regionuose turi būti taikomos skirtingos intervencijos, atsižvelgiant į šių regionų savybes (potencialą) ir poreikius (t. y. teritorinį kapitalą). Regioninės politikos intervencijos turi **skatinti darnų vidinių teritorijos**

<sup>41</sup>OECD (2016), *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264260245-en>.

**(regiono) veiksmų nulemtą vystymąsi**, atsižvelgiant į skirtingas teritorijų (regionų) galimybes ir poreikius.

**Siūlomi regioninės politikos tikslai.** Planuojant intervencijas regioninės politikos srityje **siūloma išskirti tris prioritetus (tikslus)**. Siūlomi tikslai atitinka Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 metų dokumente (2019 m. kovo mėn. projekte) išskirtus prioritetus, tačiau siūlomos formulotės yra konkretesnės, papildytos atsižvelgiant į tai, kokių pokyčių turėtų būti siekiama įgyvendinant šiuos tikslus. **Aiškus tikslų ir pageidaujamų pokyčių apibrėžimas yra svarbus, siekiant tinkamai suplanuoti intervencijas.**

Laikotarpiu po 2020 m. siūlomi tokie regioninės politikos tikslai (atitinkamai turėtų būti pakoreguotas NRPP iki 2030 m. dokumento 2019 m. kovo mėn. projektas):

- 1) Ekonominio augimo (produktyvumo) skatinimas regionuose (ekonominė sanglauda).
- 2) Paslaugų ir darbo vietų prieinamumo užtikrinimas (socialinė sanglauda) ARBA Paslaugų ir darbo vietų prieinamumo užtikrinimas, gyvenamosios aplinkos patrauklumo didinimas (socialinė ir teritorinė sanglauda).
- 3) Regioninės politikos veiksmingumo didinimas (valdymas).

**Pastaba:** Prie pirmojo ir antrojo tikslų skliaustuose nurodyti tie sanglaudos aspektai (ekonominė, socialinė, teritorinė), į kuriuos orientuotas konkretus tikslas. Tačiau vertinant Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 metų dokumente (2019 m. kovo mėn. projekte) planuojamų intervencijų turinį panašu, kad pirmasis **tikslas nėra orientuotas į sanglaudą (skirtumų mažinimą)**; jis orientuotas į ekonominę plėtrą/ ekonominį augimą, kuris turi būti „geografiškai subalansuotas“, „darnus“ ir „tvarus“. Kol nėra apibrėžti rodikliai, pagal kuriuos bus matuojamas tikslo įgyvendinimas, nėra aišku, ką reiškia nurodytos sąvokos. Ar „geografiškai subalansuotas“ reiškia, kad augimas turi būti tolygus, t. y. visi regionai turi augti taip, kad tarp jų nedidėtų skirtumai? Ar „tvarus“ reiškia nuolatinis, tolygus? Ar sąvoka „darnus“ yra susijusi su darnaus vystymosi koncepcija, pagal kurią ekonomikos augimas neturi kenkti aplinkai? Ar „darnus“ reiškia visapusiškas, t. y. apimantis ekonominius, socialinius, demografinius, aplinkos ir klimato kaitos veiksnius? Siekiant tinkamai suplanuoti intervencijas, būtina apibrėžti minėtas sąvokas ir nustatyti rodiklius, pagal kuriuos turėtų būti vertinama situacija ir jos pokyčiai.

Antrasis tikslas (jo dalis, susijusi su paslaugų ir darbo vietų prieinamumo užtikrinimu) yra susijęs su skirtumų mažinimu (siekiama sumažinti periferiją, t. y. užtikrinti pakankamą bazinių viešųjų paslaugų prieinamumą periferijoje gyvenantiems asmenims). Tačiau tai nėra nei socialinė, nei teritorinė sanglauda pagal tai, kaip ji apibrėžiama akademinėje literatūroje ar ES dokumentuose. Socialinė sanglauda susijusi su pajamomis ir užimtumo galimybėmis, o sąvoka „teritorinė sanglauda“ turinys net ES lygiu nėra nusistovėjęs (plačiau žr. ataskaitos 1 priedą). Atsižvelgdami į tai, kas išdėstyta, **siūlome prioritetų (tikslų) formulotėse nevertoti sąvokos „sanglauda“**. Pagal intervencijų turinį šie tikslai yra susiję su ekonominiu, socialiniu ir teritoriniu vystymusi (angl. development), o ne su sanglauda (skirtumų mažinimu).

Pirmasis siūlomas tikslas yra „klasikinis“ regioninės politikos tikslas. Šis tikslas yra susijęs su produktyvumo augimu ir regionų konkurencingumu, tačiau ekonominė sanglauda nėra ekonomikos augimo sinonimas. Atsižvelgiant į tai, aktualu sutarti, **kas yra pagrindinė regioninės politikos problema ir, atitinkamai, tikslas, Lietuvoje** (regionų konkurencingumo, ekonominio augimo ir produktyvumo didinimas ar ekonominės sanglaudos skatinimas). Sanglaudos skatinimas akcentuojamas Regioninės plėtros įstatyme, kuriame nurodyta, kad nacionalinės regioninės politikos tikslas yra „mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir pačiuose regionuose, skatinti visoje valstybės teritorijoje tolygią ir tvarią plėtrą“. EPBP pabrėžia, kad praėjusio amžiaus 9–ajame dešimtmetyje **pasikeitė regioninės politikos paradigma** ir pagrindiniu regioninės politikos siekiu tapo ne skirtumų tarp regionų mažinimas (sanglauda), o regionų konkurencingumo didinimas. Skirtumai tarp Lietuvos regionų pagal pagrindinius ekonominės ir socialinės sanglaudos rodiklius nuo 2007 m. iš esmės nesumažėjo, nors ir buvo keliamas tikslas juos sumažinti. Tikėtina, kad egzistuojantys skirtumai yra natūralūs ir neišvengiami, todėl formuojant regioninę politiką turėtų būti akcentuojamas ne skirtumų sumažinimas, o regionų konkurencingumo didinimas.

Antrasis siūlomas tikslas atliepia akademinėje literatūroje ir politikos dokumentuose akcentuojamą būtinybę gerovę vertinti ne tik pagal ekonominius (materialinius), bet ir pagal kitus (nematerialinius)

rodiklius, t. y. akcentuoti ne vien ekonominį augimą, bet ir bendrą gyvenimo kokybės (kuri apima ne tik ekonominius veiksnius) gerėjimą. Gyvenimo kokybė apima tokias dimensijas<sup>42</sup>:

- 1) Materialinės gyvenimo sąlygos (užimtumas, pajamos ir būstas);
- 2) Gyventojų verslumas ir verslo konkurencingumas;
- 3) Sveikatos paslaugos;
- 4) Švietimo paslaugos;
- 5) Demografija, pilietinis ir visuomeninis aktyvumas;
- 6) Viešoji infrastruktūra, gyvenamosios aplinkos kokybė ir saugumas.

Nacionalinių regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. projektas šias gyvenimo kokybės dimensijas atliepia skirtinga apimtimi. Kai kurioms dimensijoms numatyta skirti santykinai daugiau dėmesio (pavyzdžiui, viešųjų paslaugų kokybei ir pasiekiamumui, tačiau kai kurioms dėmesys nėra numatytas arba nėra pakankamas (pavyzdžiui, viešoji infrastruktūra, gyvenamoji aplinka, verslumas, visuomeninis aktyvumas).

*Trečiasis siūlomas tikslas* yra horizontalus – jis turi sudaryti prielaidas tinkamai įgyvendinti kitus du (vertikalius) regioninės politikos tikslus. Atsižvelgiant į EPBO dokumentus<sup>43</sup>, galima išskirti tokius pagrindinius **regioninės politikos iššūkius** (visi jie susiję su regioninės politikos turiniu ir valdymu):

- 1) Problema ir tikslai:
  - a. Problemos pripažinimas ir apibrėžimas;
  - b. Regioninės politikos tikslų nustatymas;
- 2) Teisinis ir institucinis regioninės politikos pagrindas, svarbiausi regioninės politikos instrumentai:
  - a. Institucinė struktūra nacionaliniu lygiu, regionų plėtros įstatymas/ planas;
  - b. Miestų ir kaimo plėtros politikos turinys;
  - c. Teritorinė regioninės politikos orientacija (miesto/ kaimo plėtra; probleminių/ didžiausią potencialą turinčių teritorijų plėtra);
  - d. Biudžeto sandara ir viešosios išlaidos regioninei politikai (kiek lėšų skiriama regioninei politikai, kokie yra nacionalinės valdžios pervedimai kitiems valdžios lygmenims);
- 3) Valdymo mechanizmai (tarp skirtingų valdžios lygmenų ir tarp sektorių):
  - a. *Horizontalus valdymas*: kaip koordinuojama regioninė politika nacionaliniu lygiu (atskira regioninės politikos ministerija, tarpinstitucinė darbo grupė ar pan.)?
  - b. *Vertikalus valdymas*: kaip koordinuojami veiksmai tarp skirtingų valdžios lygmenų?
  - c. *Horizontalus valdymas regionų lygiu*: kaip koordinuojamos skirtingos sektorinės iniciatyvos regionų lygiu (pavyzdžiui, regionų plėtros tarybos, regionų plėtros planavimas)?
  - d. *Bendradarbiavimas tarp regionų ir savivaldybių*: kaip koordinuojamas viešųjų paslaugų teikimas tarp regionų/ savivaldybių/ funkcinių zonų?
  - e. *Stebėseną ir vertinimą*: ar sukurta regioninės politikos stebėsenos ir vertinimo sistema? Koks yra regioninės politikos poveikis?
  - f. *Ilgalaikiai regioninės politikos tikslai*: kokie yra svarbiausi regioninės politikos prioritetai (decentralizacija, savivaldybių jungimas, regioninio lygmens institucijų kūrimas, teritorijų planavimo reforma, valstybės subsidijų reforma, didesnės dėmesys darnaus vystymosi klausimams ar pan.).

---

<sup>42</sup> Šios gyvenimo kokybės dimensijos išskirtos ESTEP sukurtame gyvenimo kokybės indekse. Sudarant gyvenimo kokybės indeksą vadovautasi tarptautine gyvenimo kokybės urbanizuotose vietovėse matavimo praktika, o labiausiai J. E. Stiglitzo pasiūlytu gyvenimo kokybės loginiu modeliu ir Eurostato atliekamu Miestų auditu.

<sup>43</sup> OECD, Regional Development Policies in OECD Countries, 2010.

Trečiojo nacionalinės regioninės politikos tikslo įgyvendinimas turėtų apimti intervencijas (priemonės), kurios pagerintų horizontalų ir vertikalų regioninės politikos koordinavimą, skatintų bendradarbiavimą tarp savivaldybių (įskaitant bendradarbiavimą, išeinantį už administracinių teritorijų ribų, t. y. funkcinėse zonose), užtikrintų nuolatinę regioninės politikos įgyvendinimo stebėseną ir jos poveikio vertinimą (tiek planuojant intervencijas, tiek jas įgyvendinus), kad sprendimai dėl regioninės politikos tikslų ir intervencijų būtų priimami įvertinus anksčiau vykdytų intervencijų rezultatus ir galima naujai planuojamų intervencijų poveikį regionams. Be išvardintų veiksnių svarbus ir regioninės politikos tęstinumo užtikrinimas keičiantis vyriausybėms bei vietos valdžiai. Fokusuotos grupinės diskusijos dalyviai ne kartą minėjo, kad vietos valdžios pokyčiai ir faktas, kad nėra kam prisiimti atsakomybės už regioninės svarbos projektus yra didelė kliūtis siekiant, kad problemos būtų spendžiamos regioninių lygiu.

Kalbant apie **intervencijų tipus (reguliacinės, mokestinės, investicinės, organizacinės ir kt.)**, pirmasis ir antrasis siūlomi tikslai yra susiję tiek su investicinėmis („kietosiomis“ ir „minkštosiomis“), tiek su reguliacinėmis ir mokestinėmis intervencijomis, o trečiasis tikslas – su reguliacinėmis ir „minkštosiomis“ investicinėmis intervencijomis, tokiomis kaip administracinių gebėjimų stiprinimas, savivaldybių finansinio savarankiškumo dindinimas, regioninės politikos įgyvendinimo mechanizmų ir institucinių struktūrų stiprinimas ir kt. Trečiasis tikslas yra aktualus siekiant įveikti iššūkius, susijusius su regioninės politikos horizontalumu (tiek kalbant apie nacionalinį lygmenį, tiek apie nacionalinio ir regionų/ vietos lygmens santykį).

### 3.3 ES FONDŲ INVESTICIJŲ STRUKTŪRA IR MASTAS

ES fondų investicijų struktūros ir masto analizės rezultatai pateikti ataskaitos 2.1 ir 3.1 dalyse. **ES fondų investicijos analizuojamu laikotarpiu sudarė regioninės politikos intervencijų pagrindą.** Tačiau regioninės plėtros planavimo dokumentuose buvo planuojamos ne visos regioninei plėtrai aktualios intervencijos. Nepaisant keliamų tikslų ir rodiklių, susijusių su investicijų pritraukimu, darbo vietų kūrimu ir sanglaudos skatinimu, regioninės plėtros planavimo dokumentuose **trūko šių tikslų ir rodiklių pasiekimui aktualių intervencijų** (priemonių ir projektų). Iki šiol vykdytos ES fondų investicijos (pagal regioninės plėtros planavimo dokumentams įgyvendinti skirtas 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. veiksmų programų priemonės, kurioms taikyta regioninė projektų atranka) buvo susiję su gyvenamosios aplinkos kokybės ir patrauklumo didinimu, viešųjų paslaugų teikimui aktualios infrastruktūros atnaujinimu. Tai siejasi su antruoju iš siūlomų nacionalinės regioninės politikos tikslų („Paslaugų ir darbo vietų prieinamumo užtikrinimas“), tačiau šis tikslas neapima gyvenamosios aplinkos kokybei gerinti skirtų intervencijų (apima tik viešųjų paslaugų kokybės ir pasiekiamumo užtikrinimo priemonės). Investicijų pritraukimui ir verslui aktuali infrastruktūra ir projektai buvo finansuoti pagal Ūkio ministerijos priemonės, tačiau šioms priemonėms nebuvo keliami tikslai, susiję su regioninės politikos įgyvendinimu. Nepaisant to, būtent šios priemonės tiesiogiai labiausiai prisideda prie regionų konkurencingumo didinimo ir ekonominio augimo (produktyvumo), tačiau svarbu, kad investicijos būtų proporcingai paskirstytos visiems šalies regionams ir derinamos su kitomis intervencijomis (investicinėmis ir reguliacinėmis).

**2007–2013 m. laikotarpiu** su regioninės politikos tikslų įgyvendinimu buvo susiję 7 iš 16 veiksmų programų prioritetų ir 15 iš 51 veiksmų programų uždavinių.

Prie regioninės politikos tikslų įgyvendinimo prisidėję **2007–2013 m. VP prioritetai:**

- 1.4 Prioritetas. Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas.
- 2.2 Prioritetas. Verslo produktyvumo didinimas ir verslo aplinkos gerinimas (*pagal šį prioritetą regioninių priemonių nebuvo*).
- 2.3 Prioritetas. Informacinė visuomenė visiems.
- 2.4 Prioritetas. Esminė ekonominė infrastruktūra.
- 3.1 Prioritetas. Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai.

- 3.2 Prioritetas. Viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas: sveikatos, švietimo ir socialinė infrastruktūra.
- 3.3 Prioritetas. Aplinka ir darnus vystymasis.

Prie regioninės politikos tikslų įgyvendinimo prisidėję **2007–2013 m. VP uždaviniai:**

- 1) VP1-4.1 Žmogiškųjų išteklių valdymo tobulinimas ir valstybės tarnybos administracinių gebėjimų stiprinimas
- 2) VP1-4.2 Veiklos valdymo gerinimas, geresnis ES politikų įgyvendinimas, viešojo administravimo struktūros tobulinimas
- 3) VP2-2.1 Įmonių produktyvumo didinimas (*pagal šį uždavinį regioninių priemonių nebuvo*)
- 4) VP2-2.2 Veikiančių įmonių gyvybingumo didinimas ir verslumo skatinimas (*pagal šį uždavinį regioninių priemonių nebuvo*)
- 5) VP2-2.4 Viešųjų teritorijų pritaikymas investicijoms pritraukti (*pagal šį uždavinį regioninių priemonių nebuvo*)
- 6) VP2-3.1 Elektroninių sprendimų plėtra, didinant viešojo sektoriaus institucijų efektyvumą, ir elektroninio verslo iniciatyvų šalyje skatinimas
- 7) VP2-4.4 Valstybinės ir regioninės reikšmės transporto infrastruktūros techninių parametru gerinimas
- 8) VP3-1.1 Pagrindinių ir likusių šalies miestų gyvenimo aplinkos ir kokybės skirtumų sumažinimas, ypatingą dėmesį skiriant būsto sąlygų pagerinimui
- 9) VP3-1.2 Prielaidų spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse sudarymas
- 10) VP3-1.3 Atvykstamojo ir vietos turizmo skatinimas, tinkamai išnaudojant gamtos išteklius, kultūros paveldą bei sukuriant palankesnes sąlygas aktyviam poilsiui
- 11) VP3-1.4 Gamtos išteklių (visų pirma vandens išteklių bei kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės) išsaugojimo skatinimas, sudarant sąlygas efektyviam jų pritaikymui gyventojų ir ūkio reikmėms
- 12) VP3-2.1 Kokybiškų ir prieinamų sveikatos priežiūros paslaugų teikimas
- 13) VP3-2.2 Aukštesnės švietimo ir studijų sistemos paslaugų kokybės bei prieinamumo užtikrinimas, gerinant visų amžiaus grupių asmenų dalyvavimą mokymosi visą gyvenimą sistemoje
- 14) VP3-2.4 Socialinės rizikos asmenų bei socialinę atskirtį patiriančių asmenų ir jų šeimų narių geresnės integracijos į visuomenę ir darbo rinką skatinimas
- 15) VP3-3.4 Energijos gamybos ir vartojimo efektyvumo bei atsinaujinančių energijos išteklių vartojimo didinimas.

Kaip matyti iš pateiktos lentelės, daugiausia ES fondų lėšų buvo nukreipta į savivaldos transporto infrastruktūros modernizavimą ir plėtrą (priemonė Nr. VP2-4.4-SM-02-R), regioninių ekonomikos augimo centrų (7 vidutinio dydžio miestų – Alytaus, Marijampolės, Utenos, Tauragės, Telšių, Mažeikių ir Visagino) plėtrą (priemonė Nr. VP3-1.1-VRM-01) ir prielaidų spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse sudarymą (priemonė Nr. VP3-1.2-VRM-01-R). Pagal pastarąją priemonę buvo remiamas esamų viešųjų pastatų kaimo vietovėse<sup>44</sup> modernizavimas: viešųjų pastatų (taip pat ir nenaudojamų) pritaikymas kuriamam smulkiajam verslui (amatams) ir (arba) bendruomenės poreikiams, ir (arba) socialinėms paslaugoms; bendruomeninės infrastruktūros gerinimas (viešųjų erdvių plėtra – viešosios poilsio, laisvalaikio, sporto ir kultūros infrastruktūros sukūrimas, atnaujinimas); gyvenamosios aplinkos gerinimas (apšvietimo, šaligatvių, aikščių, stovėjimo aikštelių, pėsčiųjų ir dviračių takų, privažiuojamųjų kelių įrengimas ar atnaujinimas). Panašios veiklos 2014–2020 m. yra finansuojamos pagal priemonę Nr. 08.2.1-CPVA-R-908 „Kaimo gyvenamųjų vietovių atnaujinimas“.

---

<sup>44</sup> Kaimo vietovė – kaimas, miestelis ar miestas, kuriame ne daugiau kaip 3 tūkstančiai gyventojų.

**17 lentelė. 2007–2013 m. veiksmų programos priemonės, kurios prisidėjo prie regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (taikant platųjį požiūrį)**

Šąsaja su NRPP*	VP prioritetas	VP uždavinys	Priemonė	Deklaruotina suma, mln. Eur			Projektai, vnt.
				Iš viso	Skirtas finansavimas iš ES fondų	ES fondų dalis	
V	VP1-4	VP1-4.1	VP1-4.1-VRM-04-R Savivaldybių institucijų ir įstaigų dirbančiųjų kvalifikacijos tobulinimas	6,56	5,56	84,8%	116
V	VP1-4	VP1-4.2	VP1-4.2-VRM-02-R Regioninės plėtros tobulinimas, regionų plėtros planai ir savivaldybių (ilgalaikiai / trumpalaikiai) strateginiai plėtros planai	6,32	5,37	84,9%	181
V	VP1-4	VP1-4.2	VP1-4.2-VRM-04-R Teritorijų planavimas	22,40	18,94	84,5%	385
E	VP2-2	VP2-2.1	VP2-2.1-ŪM-05-V INVEST LT+	94,89	21,75	22,9%	48
E	VP2-2	VP2-2.1	VP2-2.1-ŪM-06-K Invest LT-2	149,84	58,35	38,9%	119
E	VP2-2	VP2-2.2	VP2-2.2-ŪM-02-V ASISTENTAS-2	20,98	19,39	92,4%	17
E	VP2-2	VP2-2.4	VP2-2.4-ŪM-01-V INVEST LT	49,70	36,87	74,2%	18
V	VP2-3	VP2-3.1	VP2-3.1-IVPK-05-R Elektroninė demokratija: regionai	5,57	4,74	85,0%	49
P/A	VP2-4	VP2-4.4	VP2-4.4-SM-02-R Savivaldos transporto infrastruktūros modernizavimas ir plėtra	153,00	122,97	80,4%	247
P/A	VP3-1	VP3-1.1	VP3-1.1-VRM-01-R Regioninių ekonomikos augimo centrų plėtra	142,64	120,53	84,5%	89
P/A	VP3-1	VP3-1.1	VP3-1.1-VRM-02-R Probleminių teritorijų plėtra	38,23	32,08	83,9%	47
P/A	VP3-1	VP3-1.1	VP3-1.1-VRM-03-R Daugiabučių namų atnaujinimas pirmiausia didinant jų energijos vartojimo efektyvumą	58,78	49,74	84,6%	170
P/A	VP3-1	VP3-1.1	VP3-1.1-VRM-04-R Socialinio būsto plėtra ir jo kokybės gerinimas	9,85	8,37	85,0%	45
P/A	VP3-1	VP3-1.2	VP3-1.2-VRM-01-R Prielaidų spartesnei ūkinės veiklos diversifikacijai kaimo vietovėse sudarymas	120,95	100,11	82,8%	260
P/A	VP3-1	VP3-1.3	VP3-1.3-ŪM-05-R Viešosios turizmo infrastruktūros ir paslaugų plėtra regionuose	25,73	20,09	78,1%	141
P/A	VP3-1	VP3-1.4	VP3-1.4-AM-04-R Vandens telkinių būklės gerinimas	34,26	30,53	89,1%	117
P/A	VP3-1	VP3-1.4	VP3-1.4-AM-06-R Praeityje užterštų teritorijų tvarkymas	14,76	13,41	90,9%	70
P/A	VP3-2	VP3-2.1	VP3-2.1-SAM-08-R Psichikos dienos stacionarų (centrų) įkūrimas	9,66	8,21	85,0%	33
P/A	VP3-2	VP3-2.1	VP3-2.1-SAM-09-R Krizių intervencijos centrų įkūrimas	2,39	2,03	85,0%	5
P/A	VP3-2	VP3-2.1	VP3-2.1-SAM-11-R Visuomenės sveikatos priežiūros paslaugų infrastruktūros savivaldybėse plėtra	4,01	3,41	85,0%	30
P/A	VP3-2	VP3-2.2	VP3-2.2-ŠMM-04-R Universalių daugiaviečių centrų kaimo vietovėse steigimas	25,17	21,37	84,9%	74
P/A	VP3-2	VP3-2.2	VP3-2.2-ŠMM-06-R Investicijos į ikimokyklinio ugdymo įstaigas	25,52	21,58	84,5%	144
P/A	VP3-2	VP3-2.4	VP3-2.4-SADM-01-R Nestacionarių socialinių paslaugų infrastruktūros plėtra	52,59	44,19	84,0%	135
P/A	VP3-3	VP3-3.4	VP3-3.4-ŪM-04-R Viešosios paskirties pastatų renovavimas regioniniu lygiu	93,89	78,15	83,2%	397
			<b>Iš viso</b>	<b>1 167,70</b>	<b>847,73</b>	<b>72,6 %</b>	<b>2937</b>

\* E – ekonomika (1 prioritetas); P/A – viešosios paslaugos/ viešoji infrastruktūra/ gyvenamoji aplinka; V – valdymas (3 prioritetas).

Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal FM pateiktus SFMIS duomenis.

**2014–2020 m. laikotarpiu** su regioninės politikos tikslų įgyvendinimu yra susiję 8 iš 12 veiksmų programos prioritetų ir 16 iš 64 veiksmų programos uždavinių.

Prie regioninės politikos tikslų įgyvendinimo prisidedantys **2014–2020 m. VP prioritetai**:

- 1) VP3 „Smulkiųjų ir vidutinio verslo konkurencingumo skatinimas“ (pagal šį prioritetą regioninių priemonių nebuvo)
- 2) VP4 „Energinės efektyvumo ir atsinaujinančių išteklių energijos gamybos ir naudojimo skatinimas“
- 3) VP5 „Aplinkosauga, gamtos išteklių darnus naudojimas ir prisitaikymas prie klimato kaitos“
- 4) VP6 „Darnaus transporto ir pagrindinių tinklų infrastruktūros plėtra“
- 5) VP7 „Kokybiško užimtumo ir dalyvavimo darbo rinkoje skatinimas“
- 6) VP8 „Socialinės įtraukties didinimas ir kova su skurdu“

- 7) VP9 „Visuomenės švietimas ir žmogiškųjų išteklių potencialo didinimas
- 8) VP10 „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas

Prie regioninės politikos tikslų įgyvendinimo prisidedantys **2014–2020 m. VP uždaviniai**:

- 1) 03.3.1 Padidinti MVĮ produktyvumą (*ŪM priemonė Nr. 03.3.1-LVPA-K-803 „Regio Invest LT+“; pagal šį uždavinį regioninių priemonių nebuvo*)
- 2) 04.5.1 Skatinti darnų judumą ir plėtoti aplinkai draugišką transportą, siekiant sumažinti anglies dioksido išmetimus
- 3) 05.1.1 Sumažinti dėl klimato kaitos atsirandančius nuostolius
- 4) 05.2.1 Sumažinti sąvartynuose šalinamų komunalinių atliekų kiekį ir užtikrinti tinkamą radioaktyvių atliekų saugojimą
- 5) 05.3.2 Padidinti vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumą ir sistemos efektyvumą
- 6) 05.4.1 Padidinti kultūros ir gamtos paveldo aktualumą, lankomumą ir žinomumą, visuomenės informuotumą apie juos supančią aplinką
- 7) 05.5.1 Pagerinti vietinės augalijos ir gyvūnijos rūšių, buveinių ir kraštovaizdžio arealų būklę
- 8) 06.2.1 Padidinti regionų judumą plėtojant regionų jungtis su pagrindiniu šalies transporto tinklu ir diegiant eismo saugos priemones
- 9) 07.1.1 Padidinti ūkinės veiklos įvairovę ir pagerinti sąlygas investicijų pritraukimui, siekiant kurti naujas darbo vietas tikslinėse teritorijose (miestuose)
- 10) 08.1.1 Padidinti bendruomenėje teikiamų socialinių paslaugų dalį, pereinant nuo institucinės globos prie bendruomeninių paslaugų
- 11) 08.1.2 Padidinti socialinio būsto prieinamumą pažeidžiamiausioms gyventojų grupėms
- 12) 08.2.1 Sumažinti geografinių sąlygų ir demografinių procesų sukeltus gyvenimo kokybės netolygumus
- 13) 08.4.2 Sumažinti sveikatos netolygumus, gerinant sveikatos priežiūros kokybę ir prieinamumą tikslinėms gyventojų grupėms ir skatinti sveiką senėjimą
- 14) 08.6.1 Pagerinti vietines įsidarbinimo galimybes ir didinti bendruomenių socialinę integraciją, išnaudojant vietos bendruomenių, verslo ir vietos valdžios ryšius (*BIVP priemonės; pagal šį uždavinį regioninių priemonių nebuvo*)
- 15) 09.1.3 Padidinti bendrojo ugdymo ir neformaliojo švietimo įstaigų tinklo veiklos efektyvumą
- 16) 10.1.3 Pagerinti visuomenei teikiamų paslaugų kokybę, didinant jų atitikimą visuomenės poreikiams.

Su ekonominio augimo (produktyvumo) skatinimo tikslu susijęs VP 3 prioritetas. Kitų prioritetų intervencijos orientuotos į gyvenamosios aplinkos kokybės gerinimą (VP 4, 5, 6 prioritetai), viešųjų paslaugų teikimui aktualios infrastruktūros atnaujinimą ir (arba) kūrimą (VP 7, 8 ir 9 prioritetai) ir administracinių paslaugų kokybės gerinimu (VP 10 prioritetas). Kitaip tariant, investicinės intervencijos, 2014–2020 m. finansuojamos ES fondų lėšomis, **labiausiai prisideda prie antrojo regioninės politikos prioriteto įgyvendinimo**. Tačiau 2021–2027 m. planuojama siaurinti intervencijų aprėptį daugiausiai dėmesio skiriant viešųjų paslaugų kokybės ir pasiekiamumo klausimams ir, tikėtina, atsisakant centralizuoto intervencijų planavimo („nuleidimo iš viršaus“). Nacionaliniu lygiu greičiausiai bus siekiama apibrėžti, kur ir kokią infrastruktūrą tikslinga palaikyti, kad iš valstybės biudžeto ir ES fondų skiriamos lėšos būtų naudojamos kaip įmanoma efektyviau (jei jos bus naudojamos infrastruktūrai plėtoti ir atnaujinti).

**18 lentelė. 2014–2020 m. veiksmų programos priemonės, kurios prisidėjo prie regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (taikant platųjį požiūrį)**

Šasaja su NRPP *	VP prioritetas	VP uždavinys	VP priemonė	Skiriamas finansavimas pagal PIP, mln. Eur		Išlaidų suma iki 2018-12-31, mln. Eur			
				Iš viso***	ES fondų lėšos	Iš viso	Viešosios išlaidos	ES fondų lėšos	ES fondų dalis
E	03	03.3.1	03.3.1-LVPA-K-803 Regio Invest LT+	193,6	72,0	113,0	43,3	41,5	36,8%
P/A	04	04.5.1	04.5.1-TID-R-516 Pėsčiųjų ir dviračių takų rekonstrukcija ir plėtra	9,7	8,2	2,6	2,6	2,1	80,5%

Sąsaja su NRPP *	VP prioritetas	VP uždavinys	VP priemonė	Skiriamas finansavimas pagal PIP, mln. Eur		Išlaidų suma iki 2018-12-31, mln. Eur			
				Iš viso***	ES fondų lėšos	Iš viso	Viešosios išlaidos	ES fondų lėšos	ES fondų dalis
P/A	05	05.1.1	05.1.1-APVA-R-007 Paviršinių nuotekų sistemų tvarkymas	93,7	79,6	20,4	19,6	17,2	84,2%
P/A	05	05.2.1	05.2.1-APVA-R-008 Komunalinių atliekų tvarkymo infrastruktūros plėtra	82,4	70,0	27,5	26,7	22,7	82,6%
P/A	05	05.3.2	05.3.2-APVA-R-014 Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra, įmonių valdymo tobulinimas	245,0	152,5	79,2	53,8	44,6	56,3%
P/A	05	05.4.1	05.4.1-CPVA-R-302 Aktualizuoti savivaldybių kultūros paveldo objektus	20,4	17,4	6,8	6,8	5,6	81,8%
P/A	05	05.4.1	05.4.1-LVPA-R-821 Savivaldybės jungiančių turizmo trasų ir turizmo maršrutų informacinės infrastruktūros plėtra	6,8	5,8	0,5	0,5	0,4	85,1%
P/A	05	05.5.1	05.5.1-APVA-R-019 Kraštovaizdžio apsauga	26,2	22,3	7,9	7,9	6,4	80,6%
P/A	06	06.2.1	06.2.1-TID-R-511 VIETINIŲ KELIŲ VYSTYMAS	75,4	63,4	21,1	21,1	17,5	83,3%
P/A	07	07.1.1	07.1.1-CPVA-R-305 Modernizuoti savivaldybių kultūros infrastruktūrą	28,0	23,8	18,2	18,2	9,8	53,9%
P/A	07	07.1.1	07.1.1-CPVA-R-903 Pereinamojo laikotarpio tikslinių teritorijų vystymas. II	6,6	5,6	7,2	7,2	4,6	64,3%
P/A	07	07.1.1	07.1.1-CPVA-R-904 Didžiųjų miestų kompleksinė plėtra	162,9	138,4	9,9	9,9	7,1	72,3%
P/A	07	07.1.1	07.1.1-CPVA-R-905 Miestų kompleksinė plėtra	116,1	98,7	40,0	40,0	26,1	65,1%
P/A	08	08.1.1	08.1.1-CPVA-R-407 Socialinių paslaugų infrastruktūros plėtra	20,3	17,2	6,3	6,3	4,4	70,7%
P/A	08	08.1.2	08.1.2-CPVA-R-408 Socialinio būsto fondo plėtra	58,7	49,9	29,4	29,4	23,2	78,9%
P/A	08	08.2.1	08.2.1-CPVA-R-908 Kaimo gyvenamųjų vietovių atnaujinimas	53,1	44,9	16,1	16,1	10,9	67,7%
P/A	08	08.4.2	08.4.2-ESFA-R-615 Priemonių, gerinančių ambulatorinių sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumą tuberkulioze sergantiems pacientams, įgyvendinimas	1,0	0,9	0,1	0,1	0,1	92,7%
P/A	08	08.4.2	08.4.2-ESFA-R-630 Sveikos gyvensenos skatinimas regioniniu lygiu	11,3	9,6	2,9	2,9	2,6	88,1%
V	08	08.6.1	08.6.1-ESFA-T-909 Vietos plėtros strategijų rengimas	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	65,8%
V	08	08.6.1	08.6.1-ESFA-T-910 Vietos plėtros strategijų įgyvendinimo administravimas	3,2	2,7	1,3	1,2	1,1	81,8%
n. d.**	08	08.6.1	08.6.1-ESFA-V-911 Vietos plėtros strategijų įgyvendinimas	8,1	6,9	0,7	0,7	0,6	84,2%
P/A	09	09.1.3	09.1.3-CPVA-R-705 IKIMOKYKLINIO IR PRIEŠMOKYKLINIO UGDYMO PRIEINAMUMO DIDINIMAS	20,1	16,9	4,5	4,5	3,3	74,1%
P/A	09	09.1.3	09.1.3-CPVA-R-724 MOKYKLŲ TINKLO EFEKTYVUMO DIDINIMAS	34,1	28,8	11,1	11,1	9,2	83,2%
P/A	09	09.1.3	09.1.3-CPVA-R-725 „NEFORMALIOJO ŠVIETIMO INFRASTRUKTŪROS TOBULINIMAS“	17,3	14,5	3,2	3,2	2,7	83,4%
V	10	10.1.3	10.1.3-ESFA-R-920 Paslaugų ir asmenų aptarnavimo kokybės gerinimas savivaldybėse	18,7	15,9	1,2	1,2	1,1	88,4%
			<b>Iš viso</b>	<b>1 312,9</b>	<b>966,1</b>	<b>431,5</b>	<b>334,6</b>	<b>265,1</b>	<b>61,4%</b>

\* E – ekonomika (1 prioritetas); P/A – viešosios paslaugos/ viešoji infrastruktūra/ gyvenamoji aplinka; V – valdymas (3 prioritetas).

\*\* Siekiant nustatyti prie kurios NRPP prisidės VPS suplanuotų projektų įgyvendinimas, reikalinga atskira VPS turinio ir pagal VPS finansuojamų projektų analizė.

\*\*\* ES fondų lėšos, BF lėšos ir projektų vykdytojų lėšos.

Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal FM pateiktus duomenis.



Pateikti duomenys rodo, kad 2014–2020 m. lyginant su 2007–2013 m. su regioninės politikos įgyvendinimu susijusi didesnė ES fondų lėšomis bendrai finansuojamų investicijų suma. Nors investicijų suma išaugo, intervencijų įvairovė iš esmės nepasikeitė – tiek 2007–2013 m., tiek 2014–2020 m. su regioninės politikos tikslų įgyvendinimu siejasi panašus VP prioritetų, uždavinių ir priemonių skaičius. Atsižvelgiant į tai, kad 2014–2020 m. intervencijų įvairovė (VP uždavinių ir priemonių skaičius) išaugo, intervencijų turinio prasme regioninė politika netgi nukentėjo, nes su regioninės politikos tikslų įgyvendinimas finansuojamas pagal mažesnę VP uždavinių ir priemonių dalį, be to, 2014–2020 m. mažesnis su RP tikslų įgyvendinimu susijusių VP priemonių skaičius prisideda prie ekonominio augimo ir valdymo tobulinimo tikslų (prioritetų) įgyvendinimo (2007–2013 m. iš 24 VP priemonių 8 prisidėjo prie ekonominio augimo skatinimo ir (arba) valdymo tobulinimo, o 2014–2020 m. iš 25 VP priemonių tik 5 prisideda prie ekonominio augimo skatinimo ir (arba) valdymo tobulinimo).

### 3.4 ES FONDŲ INVESTICIJŲ VERTINIMAS IR PASIŪLYMAI 2021–2027 M. LAIKOTARPIUI

ES fondų investicijos regionuose/ savivaldybėse iki šiol buvo vykdomos ne orientuojantis į regionų/ savivaldybių poreikius ir prioritetus, o įgyvendinant centrinės valdžios suplanuotas priemones, kurioms buvo taikoma regioninė projektų atranka, tačiau atskiros priemonės tarpusavyje buvo menkai susiję. Tik ITI instrumentu buvo bandoma aiškiai apibrėžtose miestų teritorijose koncentruoti kompleksiniam miestų viešųjų erdvių ir viešųjų paslaugų teikimui aktualios infrastruktūros atnaujinimui, miestų gatvių atnaujinimui ir kultūros infrastruktūros modernizavimui skirtas lėšas. Realius šio bandymo rezultatus vertinti dar anksti, nes projektai dar nebaigti įgyvendinti, tačiau panašu, kad ir 2021–2027 m. išliks reikalavimas tam tikrą dalį ES fondų lėšų skirti subalansuotai miestų plėtrai. Tai reiškia, kad bus sudarytos sąlygos intervencijas konkrečiose teritorijose planuoti taikant požiūrį „iš apačios į viršų“. Siekiant išvengti 2014–2020 m. situacijos, kai integruotos teritorijų vystymo programos buvo rengiamos ir projektai planuojami ne orientuojantis į konkrečios teritorijos poreikius ir prioritetus, o į nacionaliniu lygiu nustatytus finansavimo reikalavimus ir galimas intervencijų kryptis, būtina ieškoti būdų, kaip pagerinti planavimo gebėjimus ir kokybę regionų/ savivaldybių lygiu ir greičiau realizuoti vietos plėtros fondo (fondų) idėją. Nuo planavimo gebėjimų ir kokybės priklausys tai, kokie projektai bus suplanuoti vietos lygiu, kiek jie bus orientuoti į konkrečių savivaldybių/ regionų socialinę ir ekonominę plėtrą. Nuo vietos plėtros fondo (fondų) priklausys tai, ar bus sudarytos sąlygos tam, ką VRM vadina „vizijos įgyvendinimu pagrįstu planavimu, o ne planavimu paskui pinigus“.<sup>45</sup>

Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. dokumente (2019 m. kovo mėn. projekte) numatytos priemonės regionų specializacijai skatinti (jos turi prisidėti prie geografiškai subalansuoto ekonomikos augimo (1.2 uždavinys). Šio uždavinio įgyvendinimas pirmiausia susijęs su Ekonomikos ir inovacijų ministerijos kompetencija ir tiesiogine parama verslui. ES fondų lėšomis finansuojamas **investicines intervencijas<sup>46</sup> svarbu orientuoti į produktyvumo augimą**, kadangi žemas bendras produktyvumo lygis ir didėjanti sukuriama pridėtinės vertės koncentracija Vilniaus m. savivaldybėje nėra palankūs kitiems šalies regionams (apie savivaldybėse sukuriama pridėtinės vertės pokyčius 2005–2015 m. žr. ataskaitos 1.2.4 paragrafą – 1 lentelė. Savivaldybėms tenkanti pridėtinės vertės dalis ir jos pokyčiai 2005–2015 m.). Žemą regionų produktyvumo augimą ir produktyvumą kaip vieną iš aktualiausių problemų regioninės plėtros srityje nurodė fokusuotos grupinės diskusijos dalyviai. Ši problema akcentuojama ir EBPO dokumentuose.<sup>47</sup>

Apibendrinant visa tai, kas išdėstyta ataskaitos 3 dalyje, lentelėse (žr. 19 lentelė ir 20 lentelė) pateikiami **apibendrinti pasiūlymai dėl nacionalinės regioninės politikos tikslų, uždavinių ir galimų intervencijų**.

#### 19 lentelė. Siūlomi regioninės politikos tikslai ir uždaviniai

Tikslas, uždavinys pagal NRP prioritetų iki 2030 m. dokumentą (2019 m. kovo mėn. projektą)	Siūloma formuluotė, pakeitimų pagrindimas	Susijusi problema/ priežastis
1. DARNUS IR TVARUS REGIONŲ EKONOMIKOS AUGIMAS (EKONOMINĖ SANGLAUDA)	<b>Ekonominio augimo (produktyvumo) skatinimas regionuose.</b> ARBA <b>Darnaus ir tvaraus ekonominio augimo</b>	PROBLEMA: Dideli ir nemažėjantys skirtumai tarp regionų pagal ekonominius ir socialinius sanglaudos rodiklius

<sup>45</sup> Vidaus reikalų viceministro Tautvydo Tamulevičiaus pranešimas fokusuotoje grupinėje diskusijoje „Regioninė politika: efektyviausi būdai regionų plėtros problemoms spręsti“, kuri vyko 2019-03-21.

<sup>46</sup> Verslui skirtas ir kitas.

<sup>47</sup> OECD (2016), *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264260245-en>.

Tikslas, uždavinys pagal NRP prioritetų iki 2030 m. dokumentą (2019 m. kovo mėn. projektą)	Siūloma formuluotė, pakeitimų pagrindimas	Susijusi problema/ priežastis
	<p><b>(produktyvumo) skatinimas regionuose</b> (jei bus apibrėžtos sąvokos „darnus“ ir „tvarus“, pageidautina, nurodant konkrečius darnumo ir tvarumo rodiklius).</p> <p><i>Siūlomų pakeitimų pagrindimas:</i> Ekonomikos augimas nėra ekonominės sanglaudos sinonimas. Aktualiausias produktyvumo augimas visuose šalies regionuose ir kad nemažėtų (arba didėtų) regionuose sukuriamos pridėtinės vertės dalis. Būtina apibrėžti, kokio konkrečiai pokyčio siekiama (nurodyti rodiklius).</p>	<p>(BVP, užimtumas, darbo užmokestis ir kt.).</p>
<p>1.1. Nuolat gerinti ekonominę aplinką.</p>	<p><b>Nuolat gerinti ekonominę aplinką, siekiant pritraukti investicijas ir kurti darbo vietas regionuose.</b></p> <p><i>Siūlomų pakeitimų pagrindimas:</i> Ekonominės aplinkos gerinimas nėra savitiksliis. Aktualu sukonkretinti, kokių tikslu gerinama ekonominė aplinka ir pagal kokius rodiklius bus matuojama, ar ji pagerėjo.</p>	<p>PRIEŽASTIS: Žemas produktyvumas, nedidėjanti regionuose/ savivaldybėse sukuriamos pridėtinės vertės dalis.</p>
<p>1.2. Siekti geografiškai subalansuoto ekonomikos augimo.</p>	<p><b>Skatinti produktyvumo augimą ir darbo vietų kūrimą regionuose.</b></p> <p><i>Siūlomų pakeitimų pagrindimas:</i> Neaiškūs sąvokų „geografiškai subalansuotas“ ir „ekonomikos augimas“ turinys (plačiau žr. pastabą ataskaitos 3.2 dalyje). Siūloma akcentuoti produktyvumo augimą ir darbo vietų kūrimą, kadangi būtent tai yra svarbu, siekiant užtikrinti gerovę ir mažinti emigraciją/ gerinti demografinę situaciją.</p>	<p>PRIEŽASTIS: Regioninės politikos priemonių planavimas ir įgyvendinimas neatsižvelgiant į vietos potencialą (teritorinį kapitalą).</p> <p>PRIEŽASTIS: Teritoriniu aspektu nediferencijuotos regioninės politikos priemonės, ribota intervencijų pasiūla ir gebėjimai vietos lygiu.</p> <p>PRIEŽASTIS: Riboti regionų/ savivaldybių įgaliojimai ekonominės plėtros skatinimo srityje ir nepakankami gebėjimai planuojant vietos plėtrą.</p>
<p>2. PASLAUGŲ IR DARBO VIETŲ PRIEINAMUMAS VISIEMS (TERITORINĖ SANGLAUDA)</p>	<p><b>Paslaugų ir darbo vietų prieinamumo užtikrinimas. ARBA Paslaugų ir darbo vietų prieinamumo užtikrinimas, gyvenamosios aplinkos patrauklumo didinimas</b> (jei būtų išplėstas šiuo metu NRP prioritetų iki 2030 m. dokumente suplanuotų priemonių turinys, t. y. priemonės apimtų veiksmus, skirtus subalansuotai miestų plėtrai, ir kitas intervencijas, kurios tradiciškai buvo finansuojamos pagal regionines veiksmų programų priemones).</p> <p><i>Siūlomų pakeitimų pagrindimas:</i> Kaip ir pirmojo prioriteto atveju tikslą siūloma formuluoti kaip veiksmą. Be to, būtina apibrėžti, kokių pokyčių siekiama, ir pagal kokius rodiklius bus matuojama, ar pokyčiai įvyko (pavyzdžiui, nuo 10 iki 1 proc. sumažinti periferijoje gyvenančių asmenų dalį vertinant pagal paslaugų ir darbo vietų pasiekiamumą).</p>	<p>PROBLEMA: Išliekanti žema gyvenimo kokybė prasčiausiais rodikliais pasižyminčiose savivaldybėse.</p>
<p>2.1. Užtikrinti pakankamą paslaugų lygį visiems Lietuvos gyventojams, nepaisant to, kur jie gyvena.</p>	<p><i>Pastaba:</i> nors prioritetą apima tiek paslaugų, tiek darbo vietų prieinamumą, dauguma priemonių yra orientuotos į paslaugų prieinamumo užtikrinimą. Tik mobilumo paslaugų ir produktų diegimą (priemonė Nr. 5.2) galima netiesiogiai sieti su darbo vietų prieinamumo didinimu.</p>	<p>PRIEŽASTIS: Viešųjų ir privačių paslaugų bei darbo vietų prieinamumo ir kokybės skirtumai regionuose.</p> <p>PRIEŽASTIS: Didelės perteklinės infrastruktūros išlaikymo sąnaudos, nepakankamai efektyvios viešosios investicijos.</p>
<p>2.2. Skatinti naujos kartos kompleksinių, bendruomeninių paslaugų</p>	<p>–</p>	<p>PRIEŽASTIS: Viešųjų ir privačių paslaugų bei darbo vietų prieinamumo ir kokybės</p>

Tikslas, uždavinys pagal NRP prioritetų iki 2030 m. dokumentą (2019 m. kovo mėn. projektą)	Siūloma formuluotė, pakeitimų pagrindimas	Susijusi problema/ priežastis
atsiradimą.		skirtumai regionuose.
3. VEIKSMINGA REGIONINĖS POLITIKOS ĮGYVENDINIMO SISTEMA	<p><b>Regioninės politikos veiksmingumo didinimas.</b></p> <p><i>Siūlomų pakeitimų pagrindimas:</i> Sąvoka „regioninės politikos veiksmingumas“ yra platesnė už sąvoką „regioninės politikos įgyvendinimo veiksmingumas“. Įgyvendinimas yra tik vienas iš politikos ciklo etapų. Svarbu, kad veiksmingas būtų ne tik politikos įgyvendinimas, bet ir politikos formavimas, koordinavimas, stebėseną, vertinimas. Todėl prioritetą siūloma išplėsti.</p>	<p>PROBLEMA: Regioninės politikos turinio ir įgyvendinimo trūkumai (tikslų ir intervencijų nesuderinamumas; nepakankama intervencijų įvairovė ir aprėptis; nepakankamas horizontalus ir vertikalus koordinavimas; sektorinis požiūris ir centralizuotas įgyvendinimas).</p>
3.1. Įgalinti regioninį lygmenį užtikrinti darnią ir tvarią savo regionų plėtrą.	-	<p>PRIEŽASTIS: Regioninio lygmens veikėjų, suinteresuotų regiono plėtra, trūkumas (vangiai kuriama regioninio lygio infrastruktūra, viešosios paslaugos ir pan.).</p>
-	<p>Siūlomas papildomas uždavinys: <b>Gerinti regioninės politikos horizontalų ir vertikalų koordinavimą.</b></p> <p><i>Siūlomų pakeitimų pagrindimas:</i> Dabartinis 3.2 uždavinys apima skirtingo turinio priemones (intervencijas): a) priemones, kuriomis siekiama pagerinti politikos turinį ir koordinavimą (horizontalų – tarp nacionalinio lygmens institucijų ir vertikalų – tarp nacionalinio ir regioninio lygmens institucijų); b) priemones, kuriomis siekiama stiprinti įrodymų naudojimą priimančioms sprendimus. Tikslinga išskirti du atskirus uždavinius: pirmasis būtų orientuotas į politikos turinio gerinimą organizacinėmis priemonėmis (geresnis planavimas, metodinės priemonės, gebėjimų stiprinimas), o antrasis – į politikos turinio gerinimą analitinėmis priemonėmis (duomenų atvėrimas, esamų įrodymais grįsto valdymo instrumentų naudojimas ir naujų kūrimas). NRP prioritetų iki 2030 m. dokumente per mažai dėmesio skiriama esamų įrodymais grįsto valdymo instrumentų naudojimui (tokių kaip numatomo teisinio reguliavimo poveikio regionams vertinimas, intervencijų poveikio ex ante ir ex post vertinimas ir kt.). Su šiuo nauju uždaviniu susijusios šios NRP prioritetų iki 2030 m. dokumente numatytos priemonės: 8.1, 8.2, 8.3, 8.6. Priemonė Nr. 8.5 yra susijusi su 2.1 uždaviniu, o priemonė Nr. 8.4 – su įrodymų naudojimu.</p>	<p>PRIEŽASTIS: Fragmentiška ir nacionaliniu lygiu menkai koordinuojama regioninė politika (dominuoja sektorinis požiūris).</p> <p>PRIEŽASTIS: Regionų plėtos problemų sprendimas tik nacionaliniu lygiu ir tik investicinėmis priemonėmis (regioninio požiūrio trūkumas, centralizuotas intervencijų įgyvendinimas).</p> <p>PRIEŽASTIS: Riboti regionų/ savivaldybių įgaliojimai ekonominės plėtos skatinimo srityje ir nepakankami gebėjimai planuojant vietos plėtrą.</p>
3.2. Sukurti efektyvias analizės ir valdymo priemones.	<p><b>Užtikrinti, kad sprendimai dėl regioninės politikos būtų priimami vadovaujantis įrodymais, tinkamai naudojant esamus ir kuriant naujus įrodymais grįsto valdymo instrumentus.</b></p> <p><i>Siūlomų pakeitimų pagrindimas:</i> Dabartinės 3.2 uždavinio priemonės nenumato stiprinti įrodymų naudojimo priimančioms sprendimus dėl regioninės politikos. Dauguma priemonių orientuotos į politikos planavimo ir koordinavimo gerinimą, tačiau ne į įrodymų naudojimą priimančioms sprendimus. Todėl siūlomas atskiras uždavinys, kuriuo būtų siekiama efektyviai išnaudoti esamus įrodymais grįsto valdymo instrumentus (pavyzdžiui, ) ir kurti naujus taip gerinant duomenų, reikalingų sprendimams dėl regioninės politikos priimti, kokybę, prieinamumą, išsamumą. Erdvinių duomenų platforma „Sumanūs regionai“ yra geras įrankis, tačiau kol kas mažai kas geba juo naudotis. Ne mažiau svarbu plėtoti ne tik erdvinių, bet ir statistinių duomenų rinkinius, kad jie būtų tinkami</p>	<p>PRIEŽASTIS: Patikimų duomenų apie situaciją ir jos pokyčius regionuose, savivaldybėse ir gyvenamosiose vietovėse (regioninės politikos tikslinėse teritorijose) trūkumas.</p> <p>PRIEŽASTIS: Nepakankamas įrodymų naudojimas priimančioms sprendimus dėl regioninės politikos tikslų, uždavinių, priemonių ir projektų.</p>

Tikslas, uždavinys pagal NRP prioritetų iki 2030 m. dokumentą (2019 m. kovo mėn. projekta)	Siūloma formuluotė, pakeitimų pagrindimas	Susijusi problema/ priežastis
	pokyčiams regionų, savivaldybių ir gyvenamųjų vietovių lygiu stebėti. Be to, svarbu realiai užtikrinti vertinimams ir sprendimams priimti reikalingų administracinių duomenų (Sodros, Registrų centro, VMI ir kt.) prieinamumą, skatinti prasmingą administracinių duomenų analizę, apibendrinimą, statistinių ataskaitų rengimą, kad šie duomenys būtų tinkami situacijos pokyčiams analizuoti ir reikalingiems sprendimams priimti.	
3.3. Pagerinti vietos gyventojų, socialinių ir ekonominių partnerių ir nevyriausybinį organizacijų bei valdžios institucijų įtraukimą į vietos savivaldai ir regionams svarbių klausimų sprendimą.	-	PRIEŽASTIS: Nepakankamas įvairių suinteresuotų asmenų įtraukimas į regiono/ vietos lygiu aktualių sprendimų priėmimą.

## 20 lentelė. Siūlomos regioninės politikos intervencijos tikslams ir uždaviniams įgyvendinti

**Pastaba:** Tikslai ir uždaviniai nurodyti atsižvelgiant į lentelėje (žr. 19 lentelė) pasiūlytus pakeitimus.

Tikslai, uždaviniai, priemonės (intervencijos)	Priemonių statusas	Intervencijų tipas
<b>Uždavinys 1.1. Nuolat gerinti ekonominę aplinką, siekiant pritraukti investicijas ir kurti darbo vietas regionuose.</b>		
3.1. Toliau gerinti veiklos sąlygas laisvosiose ekonominėse zonose (toliau – LEZ).	Planuojama	Reglamentavimas
3.2. Investicijų pritraukimui taikyti „Žaliojo koridoriaus“ investuotojo įsikūrimo procedūras (teritorijų planavimo, statybos, žemėtvarkos, žemės nuosavybės, migracijos ir kitose srityse).	Planuojama	Reglamentavimas
3.3. Sukurti papildomos paramos priemonės visų tipų pramonės teritorijų inžinerinei infrastruktūrai ir paruoštiems naudoti gamybiniais pastatams įrengti.	Planuojama	Finansavimas (įvairūs šaltiniai, įskaitant ES SF)
3.4. Stiprinti kitus ekonominės politikos mechanizmus, kurie gali būti efektyviai įgyvendinami vietos ir regioninių institucijų.	Planuojama	Reglamentavimas
3.5. Sukurti paskatų savivaldybėms už jų ekonominį augimą mechanizmą.	Planuojama, siūloma tikslinti	Reglamentavimas Finansavimas (valstybės biudžetas)
<i>Papildoma priemonė:</i> Užtikrinti savivaldybių administracinį įgalinimą ir ugdyti gebėjimus ekonominio augimo skatinimo srityje.	Siūloma	Reglamentavimas Organizacinės priemonės Finansavimas
<b>Uždavinys 1.2. Skatinti produktyvumo augimą ir darbo vietų kūrimą regionuose.</b>		
4.1. Įgyvendinti regioninės specializacijos iniciatyvų įgyvendinimas taikant įvairias priemones (infrastruktūros, verslo rėmimo, švietimo, fiskalinėmis, rinkodarinėmis ir kt.).	Planuojama	Finansavimas (ES SF) Reglamentavimas
4.2. Įdiegti sistemingą regioninių kvietimų įmonėms ES fondų paramai gauti praktiką.	Planuojama	Reglamentavimas
4.3. Geriau integruoti regioninę politiką ir kaimo plėtros politiką.	Planuojama	Reglamentavimas
4.4. Skatinti plačiau taikyti mobilias darbo formas.	Planuojama	Reglamentavimas Švietimas
4.5. Sukurti papildomų (taip pat ir mokesčių) paskatų investicijoms į nutolusius regionus sistemą.	Planuojama	Reglamentavimas Mokesčiai Finansavimas (valstybės, savivaldybių biudžetai, ES SF)
<b>Uždavinys 2.1. Užtikrinti pakankamą paslaugų lygį visiems Lietuvos gyventojams, nepaisant to, kur jie gyvena.</b>		
5.1. Sukurti paslaugų ir infrastruktūros planavimo ir vystymo metodikas miestų funkcinių zonų, dengiančių miestus ir aplinkines teritorijas, plėtrai.	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės
5.2. Sukurti administracines (regioninio transporto valdymo) ir finansines	Planuojama	Reglamentavimas

Tikslai, uždaviniai, priemonės (intervencijos)	Priemonių statusas	Intervencijų tipas
priemonės, skirtas mobilumo paslaugų ir produktų diegimui, mažinant pasiekiamumo viešuoju transportu netolygumus, įtraukiant bendruomenes;		Finansavimas (ES SF)
5.3. Sukurti regioniniu principu veikiančias paslaugų sistemas (antrinio lygio stacionariųjų sveikatos paslaugų regioninio planavimo ir valdymo, profesinio mokymo, suaugusiųjų švietimo koordinavimo ir kt.) – sukuriant vadybinius, techninius ir finansinius modelius ir atitinkamai pertvarkant įstaigų tinklą;	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės
5.4. Skatinti nacionaliniu lygiu sukuriamų kultūros paslaugų sklaidą regionuose (remiantis kultūrinių ir kūrybinių partnerystės, profesionalių meno kolektyvų judumo (mobilumo) šalies regionuose modeliais);	Planuojama	Organizacinės priemonės Reglamentavimas Finansavimas
5.5. Spręsti konkrečių specialistų trūkumo problemas (remiant šeimos gydytojų pritraukimo į didžiausiais sveikatos netolygumais pasižyminčius regionus, gydytojų rezidentų praktikų mažesnėse savivaldybėse, pedagogų mobilumo ir kt. iniciatyvas);	Planuojama	Reglamentavimas Finansavimas
5.6. Sukurti ar modernizuoti trūkstamą paslaugų infrastruktūrą (ligoninių priėmimo-skubiosios pagalbos, skubiosios medicinos pagalbos paslaugų, neformaliojo vaikų švietimo (tarp jų ir vaikų vasaros edukacinių programų) paslaugų ir kt.);	Planuojama	Finansavimas (ES SF)
5.7. Skleisti gerąsias žinias apie galimybes mokytis, dirbti, auginti vaikus ir turėti namus visuose regionuose iš pačių šiomis galimybėmis pasinaudojusiu gyventojų (regionų ambasadorių).	Planuojama	Komunikacija Finansavimas
<b>Uždavinys 2.2. Skatinti naujos kartos kompleksinių, bendruomeninių paslaugų atsiradimą.</b>		
6.1. Diegti socialinio verslo modelius (verslo metodus, siekiant socialinės integracijos ir teikiant viešąsias paslaugas) kultūros paslaugų, visuomenės švietimo, socialinių paslaugų, neįgaliųjų galimybių laisvai judėti bei naudotis visuomenėje teikiama paslaugomis užtikrinimo ir kitose srityse;	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės Finansavimas
6.2. Aktyviau naudotis bendruomenių ir nevyriausybinėse organizacijose paslaugomis socialinio, pilietinio, kultūros paveldo pažinimo, nematerialiojo kultūros paveldo (etninės kultūros) puoselėjimo, formaliojo ir neformaliojo švietimo, paslaugų neįgaliajam ir jo šeimai ir kitose srityse;	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės Finansavimas
6.3. Diegti integruotas paslaugas, skirtas šeimoms ir pažeidžiamoms visuomenės grupėms (sveikatos, socialinių, švietimo, kultūros paslaugų derinius), paremtas kelių sričių įstaigų kompetencijų ir specialistų įgūdžių pritaikymu ir individualizuotu požiūriu.	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės Finansavimas
<b>Uždavinys 3.1. Įgalinti regioninį lygmenį užtikrinti darnią ir tvarią savo regionų plėtrą.</b>		
7.1. Regioninio planavimo sistemos (regionų plėtros planais koordinuojamų plėtros procesų ir regionų plėtros tarybų funkcijų) išplėtimas funkcinėse zonose, regioninės specializacijos ir regioninių paslaugų planavimo aspektais:	Planuojama	Reglamentavimas
7.1.1. Regioniniu principu veikiančios paslaugų sistemos (viešojo transporto; antrinio lygio stacionariųjų sveikatos paslaugų regioninio planavimo ir valdymo, profesinio mokymo, suaugusiųjų švietimo koordinavimo ir kt.), taip sudarant sąlygas geresniam savivaldybių bendradarbiavimui, teikiant paslaugas ar valstybės politikos dekoncentravimui (perkeliant dalį paslaugų funkcijų iš centrinio lygmens);	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės
7.1.2. Taikyti funkcinėse zonose planavimo principą regioninių ir vietos strategijų įgyvendinimui: sukurti teritorinės plėtros instrumentą, kuris sudarys sąlygas ne tik pasinaudoti įvairių formų finansavimu (subsidių, finansinių priemonių, privataus kapitalo) darniai ir tvariai plėtrai, bet ir metodine pagalba.	Planuojama	Reglamentavimas Finansavimas
7.1.3. Tobulinti politikos įgyvendinimo regionų lygiu organizacinę struktūrą, atsižvelgus į bandomųjų iniciatyvų rezultatus	Planuojama	Reglamentavimas
7.2. Taikyti reguliacines infrastruktūros plėtros priemones. Savivaldybių infrastruktūros plėtros įstatymu, suderinant visuomenės ir privačių investuotojų interesus ir sukuriant teisinių ir finansinių paskatų sistemą optimaliam (sąnaudų efektyvumo ir pasiekiamumo aspektais) infrastruktūros tinklui, nustatant savivaldybėms iš biudžeto skiriamų lėšų valdymo ir kontrolės sistemas, apimančios siekiamų rezultatų stebėseną ir atsiskaitymą už pasiektus rodiklius, principus.	Planuojama	Reglamentavimas Finansavimas
<b>Papildomas uždavinys: Gerinti regioninės politikos horizontalų ir vertikalų koordinavimą.</b>		
8.1. Išnaudoti geresnio planavimo galimybes. Rengiamu naujuoju Lietuvos Respublikos teritorijos bendruoju planu suderinant visų nacionalinių strategijų teritorinius aspektus su regionų prioritetais;	Planuojama	Strateginis planavimas
8.2. Sukurti naują strateginio planavimo dokumentų sistemos modelį,	Planuojama	Strateginis planavimas

Tikslai, uždaviniai, priemonės (intervencijos)	Priemonių statusas	Intervencijų tipas
sudarantį sąlygas integruoti valstybės strateginio planavimo, regioninio ir teritorinio planavimo procesus;		
8.3. Parengti kokybiškas metodines priemones regionų plėtros taryboms ir savivaldybėms (procesų valdymo ir kokybės vadybos sistemos, planavimo metodiniai dokumentai, sąnaudų-naudos analizės instrumentai, užsienio šalių praktikos pritaikymo rekomendacijos ir kt.);	Planuojama	Organizacinės priemonės Informacijos sklaida
8.5. Atlikti išsamius kiekybinius ir kokybinius tyrimus ir aiškiai įvertinant gyventojų poreikius ir valstybės galimybes. Vykdamas gyventojų poreikių ir savivaldybės, regiono ir valstybės lygiu teikiamų viešųjų paslaugų tyrimus, kuriant kompleksinius specialistų poreikio planavimo ir paslaugų kokybės modelius (viešojo valdymo, sveikatos, švietimo ir kitose srityse) turės būti siekiama subalansuoti paslaugų pasiūlą (personalo, infrastruktūros) ir paklausą (gyventojų grupių poreikius) optimaliu teritoriniu lygiu;	Planuojama, priemonė susijusi su 2.1 uždaviniu.	Organizacinės priemonės Finansavimas
8.6. Nuolat tobulinti valstybės, regionų ir savivaldybių institucijų gebėjimus priimti įrodymais pagrįstus sprendimus.	Planuojama	Organizacinės priemonės Finansavimas
<b>Uždavinys 3.2. Užtikrinti, kad sprendimai dėl regioninės politikos būtų priimami vadovaujantis įrodymais, tinkamai naudojant esamus ir kuriant naujus įrodymais grįšto valdymo instrumentus.</b>		
8.4. Atverti registrų duomenis nemokamai naudoti savivaldybėms ir vystyti „Sumanių regionų“ erdvinių duomenų platformą;	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės Finansavimas
<i>Papildoma priemonė:</i> Užtikrinti, kad būtų vertinamas visų institucijų priimamų sprendimų (numatomo teisinio reguliavimo) poveikis regionams	Siūloma	Reglamentavimas Finansavimas (jei vertinimai būtų atliekami samdant išorės ekspertus)
<i>Papildoma priemonė:</i> Atlikti nepriklausomą išorinį Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. įgyvendinimo vertinimą bent du kartus per įgyvendinimo laikotarpį (pavyzdžiui, tarpinis vertinimas – iki 2022 m. pabaigos; baigiamasis vertinimas – iki 2030 m. pabaigos)	Siūloma	Reglamentavimas Finansavimas
<i>Papildoma priemonė:</i> Sukurti regioninės politikos įgyvendinimo stebėsenos rodiklių sistemą (rodiklių rinkinį pagal kurį būtų stebimas nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. įgyvendinimas ir pokyčiai regionuose). Rodiklių rinkinys neturėtų apsiriboti vertinimo metu NRP prioritetų iki 2030 m. dokumento versijoje (2019 m. kovo mėn. projekte) numatytų rodiklių sąrašu.	Siūloma	Reglamentavimas Organizacinės priemonės (nuolatinė rodiklių stebėseną)
<b>Uždavinys 3.3. Pagerinti vietos gyventojų, socialinių ir ekonominių partnerių ir nevyriausybinių organizacijų bei valdžios institucijų įtraukimą į vietos savivaldai ir regionams svarbių klausimų sprendimą.</b>		
9.1. Įtraukti nevyriausybines organizacijas į teritorinio lygmens partnerystes visuose etapuose (programavimo, įgyvendinimo, stebėsenos bei vertinimo);	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės
9.2. Užtikrinti efektyvesnę savivaldybių konsultavimąsi su vietos gyventojais ir platesnį piliečių chartijų taikymą, t. y. institucijos ir gyventojų susitarimų pagal kokius principus ir standartus užtikrinama piliečiui teikiamos paslaugos kokybė;	Planuojama	Reglamentavimas
9.3. Sutelkti formaliai (instituciškai) atstovaujamas ir neformaliuose tinkluose dalyvaujančias interesų grupes į regionų kompetencijų centrus	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės
<i>Papildoma priemonė:</i> Stiprinti institucines regionų plėtros planavimo kompetencijas (ministerijų ir regionų lygiu)	Siūloma	Organizacinės priemonės Reglamentavimas
9.4. Palaikyti internetinę erdvę „Globali Lietuva“ ir informaciją apie Lietuvą, teikiamą pasaulio žiniasklaidos priemonėms, papildyti konkrečių regionų pristatymais ir naujienomis (neapsiribojant informacija apie Vilnių ar Lietuvą bendrai);	Planuojama	Informacijos sklaida
9.5. Išnaudoti savivaldybių ir išvykusių gyventojų ryšius kaip kontaktų paieškos užsienyje mechanizmą, kuris leistų pritraukti investuotojus, konkrečių paslaugų / prekių užsakovus į atitinkamas savivaldybes.	Planuojama	Organizacinės priemonės
9.6. Sisteminti ir perkelti į reguliacinius mechanizmus pasiteisinusias vietoje praktikas (pvz. dualinio profesinio mokymo praktiką, privačių pramonės parkų ir savivaldybių bendradarbiavimo praktikas, bendruomenės inicijuotos vietos plėtros projektų išbandytas socialines inovacijas).	Planuojama	Reglamentavimas Organizacinės priemonės Informacijos sklaida

Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal NRPP iki 2030 m. dokumentą (2019 m. kovo mėn. projektą).

### 3.5 APIBENDRINIMAS IR PASIŪLYMAI DĖL PRIKLAUSOMYBĖS NUO ES SF FINANSAVIMO MAŽINIMO 2021–2027 M. LAIKOTAPRIU

Šiame poskyryje pateikiama analizė pagal šiuos vertinimo klausimus:

TS 9.3.5. Kokie būtų svarbiausi kriterijai 2020–2027 m. prioritizuoiant ir pasirenkant viešosios politikos sritis ir konkrečias investicijas finansuoti iš ES SF? Kokios turėtų būti priklausomybės nuo ES SF mažinimo kryptys kiekvienoje iš vertinimo objekte nurodytų viešosios politikos sričių?

TS 9.3.6. Kokios išorinės sąlygos (reguliacinės ir kitos intervencijos), atsižvelgiant į Lietuvos ekonominę – socialinę situaciją, vykdomas reformas ir demografines tendencijas turėtų lydėti ES SF investicijas, kad jų poveikis būtų didžiausias (būtinoms sėkmės sąlygoms)?

TS 9.3.7. Kuriose viešosios politikos srityse (detalizuoti pagal konkrečias investicijas) būtina tęsti ES SF finansavimą po 2021 m.? Kaip šios ES SF investicijos derėtų su kitais finansavimo šaltiniais, taip pat su kitomis valstybės ar ES intervencijomis, kad būtų užtikrintas maksimalus poveikis?

TS 9.3.8. Kuriose viešosios politikos srityse reikėtų atsakyti ES SF investicijų po 2021 m.? Kokiomis kitomis valstybės ar ES intervencijomis, privačiu finansavimu ar vidiniais resursais (pagal pobūdį, finansavimo šaltinius ir formas) galima būtų pakeisti ES SF investicijas ir išlaikyti ekonomikos plėtrą bei socialinę gerovę?.

**Regioninės politikos tikslai ir regioninės politikos intervencijų prioritizavimo kriterijai priklauso nuo šalies ekonominės situacijos.** Tiek ES, tiek EBPO šalyse regioninė politika paprastai suprantama kaip **valstybės investicijų politika**, kuria gali būti siekiama skirtingų tikslų. Ekonominio augimo laikotarpiu regioninės politikos priemonėmis paprastai siekiama paskatinti atsiliekančių regionų ekonominį augimą, o ekonominio nuosmukio laikotarpiu – sušvelninti neigiamas pasekmes, spręsti socialines problemas didinti užimtumą, siekiant užtikrinti pakankamas pajamas labiausiai ekonominio nuosmukio paveiktų teritorijų gyventojams. Pastaruoju metu EBPO šalyse stebima tendencija, kad regioninė politika tampa vis kompleksiškesnė, įgyvendinant regioninę politiką neapsiribojama subsidijų teikimu, centralizuotu sprendimų priėmimu ir įgyvendinimu, akcentuojama į teritorijos poreikius orientuoto požiūrio (angl. *place-based approach*) svarba, kuriami instrumentai (reguliaciniai ir finansiniai), kuriais siekiama įgalinti regionus, vietos savivaldą ir kitas konkrečioje teritorijoje veikiančias suinteresuotas šalis imtis iniciatyvos sprendžiant konkrečiai teritorijai būdingas problemas.

**ES fondų investicijos yra pagrindinis regioninės politikos finansavimo šaltinis Lietuvoje.** Lietuvoje regioninės politikos įgyvendinimas finansuojamas išimtinai ES fondų lėšomis. Nors nėra vieningo sutarimo, ką laikyti išlaidomis regioninei politikai, vertinant VRM strateginio veiklos plano programų, kuriomis įgyvendinamas su regionine politika susijęs VRM strateginis tikslas, finansavimo šaltinius matyti, kad ES fondų lėšos 2011–2018 m. sudarė apie 96 proc. viso regioninei politikai įgyvendinti skirto viešojo finansavimo. Žvelgiant plačiau ir analizuojant nacionaliniuose regioninės plėtros planavimo dokumentuose<sup>48</sup> suplanuotų priemonių turinį bei finansavimo šaltinius, matyti, kad šiuose dokumentuose planuojamos tik investicinės priemonės, o ES fondų lėšos yra pagrindinis priemonių įgyvendinimo finansavimo šaltinis. Priklausomybės nuo ES fondų mažinimas regioninės politikos srityje iš esmės reikštų šios politikos atsisakymą.

<sup>48</sup> Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007–2010 metų programoje, patvirtintoje LR Vyriausybės 2007 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1269, ir 2014–2020 m. NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ TVP, patvirtintame LR Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimu Nr. 172.



Kita vertus, dalis ES fondų lėšų regioninei politikai įgyvendinti turės būti skirta dėl ERPF reglamento projekte<sup>49</sup> numatytų reikalavimų ES fondų lėšų koncentravimui – bent 6 proc. visų ERPF lėšų nacionaliniu lygmeniu pagal investicijų į darbo vietų kūrimą ir ekonomikos augimą tikslą, išskyrus techninę paramą, skirti tvariai miestų plėtrai pasitelkiant bendruomenės inicijuotą vietos plėtrą, integruotas teritorines investicijas ar kitą teritorinę priemonę pagal 5-ąją politikos tikslą („Piliečiams artimesnė Europa, skatinant tvarią ir integruotą miestų, kaimų ir pakrančių vietovių plėtrą ir vietos iniciatyvas“). Šie ERPF reglamento reikalavimai kartu nurodo intervencijų įgyvendinimo būdus, kurie susiję kompleksiniu konkrečioms teritorijoms būdingų problemų sprendimu ir iniciatyva „iš apačios“.

Kad ES fondų lėšos regioninei politikai įgyvendinti 2021–2027 m. laikotarpiu būtų panaudotos efektyviau ir būtų išvengta 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. padarytų klaidų<sup>50</sup>, svarbu, kad nacionaliniu lygiu būtų aiškiai apibrėžta, kokių pokyčių siekiama įgyvendinant regioninės politikos priemones, kokie reikalavimai (principai, apribojimai, išankstinės sąlygos ar pan.) keliami viešosioms (visų pirma valstybės ir ES fondų lėšų) investicijoms į infrastruktūrą ir pan. Kitaip tariant, **nacionaliniu lygiu turi būti apibrėžti valstybės biudžeto ir ES fondų lėšų investavimo principai ir sąlygos**, numatyti mechanizmai, kurie užtikrintų, kad vietos lygiu planuojamos investicijos bus suderintos nacionaliniu lygiu keliamais tikslas. Tai nėra paprasta, kadangi būtina surasti tinkamą balansą tarp pernelyg griežto reglamentavimo nacionaliniu lygiu ir neribotos laisvės suteikimo regionų/ vietos lygiui. Regioninio lygmens iniciatyvų įgyvendinimui vis dar yra ir formalių kliūčių, kadangi nėra juridinio asmens, kuris galėtų prisiimti atsakomybę ir įsipareigojimus, susijusius su regioninės svarbos projektų įgyvendinimu (plačiau žr. 3 priede pateikto diskusijos apibendrinimo dalį „Dėl regionų plėtros procesų planavimo, valdymo ir finansavimo“).

**Regioninės politikos turinys Lietuvoje nėra aiškiai ir vienareikšmiškai apibrėžtas.** Nors regioninė politika Lietuvoje egzistuoja jau beveik 20 metų,<sup>51</sup> analizuojant teisės aktų ir nacionalinių regioninės plėtros planavimo dokumentų turinį (tikslus, uždavinius, rodiklius) nėra aišku, kokią problemą siekiama spręsti regioninės politikos priemonėmis, ir kokių konkrečiai pokyčių (vertinant pagal aiškiai apibrėžtus ir išmatuojamus kiekybinius rodiklius) siekiama. Ši problema aktuali ir kalbant apie Nacionalinės regioninės politikos prioritetus iki 2030 metų: juos apibrėžiančio dokumento 2019 m. kovo mėn. projekte nurodyti 4 rodikliai (regioninių centrų ekonominio potencialo indeksas; stabilumo užtikrinimo rodiklis; funkcinių zonų vietovių pasiekiamo indeksas; regioninės politikos įgyvendinimo sistemos atitiktis tarptautiniam kokybės vadybos standartui), pagal kuriuos bus vertinamas prioritetų įgyvendinimas, tačiau jie turi daug apibojimų ir trūkumų:

1. Pirma, rodikliai yra per daug agreguoti, todėl sudėtinga apibrėžti, kaip konkrečios intervencijos gali prisidėti prie jų pokyčių;
2. Antra, rodiklių reikšmių apskaičiavimas ir interpretavimas yra sudėtingas, rodiklių turinys suprantamas tik specialistams;
3. Trečia, rodikliai nėra oficialūs, statistiniai, duomenys apie rodiklių reikšmes ir jų apskaičiavimą nėra prieinami viešai, skaičiavimų rezultatai nėra revizuojami ir validuojami.

Atsižvelgiant į šiuos apribojimus šalia Nacionalinių regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. dokumente nurodytų rodiklių, kurie gali būti naudojami kaip konteksto rodikliai, **būtina numatyti daugiau konkretnių statistinių rodiklių, skaičiuojamų regionų ir savivaldybių lygiu**, kurie leistų apibrėžti problemas, siekiamus pokyčius ir padėtų planuoti intervencijas konkrečiose teritorijose, tai

---

<sup>49</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0372&from=EN>

<sup>50</sup> Tokių kaip: pernelyg centralizuotas intervencijų planavimas; tikslų ir intervencijų nesuderinamumas; investicijų nukreipimas tik į viešosios infrastruktūros ir viešųjų paslaugų teikimui aktualios infrastruktūros modernizavimą ir plėtrą ne visuomet tinkamai atsižvelgiant į demografinę situaciją ir kitus veiksnius, kurie rodo, kad investicijos į infrastruktūros plėtrą yra neefektyvios ir nepagrįstos.

<sup>51</sup> Nuo tada, kai buvo priimtas Regioninės plėtros įstatymas (2000 m. liepos 20 d.).

sudėtinga užduotis, tačiau ją būtina atlikti, kad visi suinteresuoti veikėjai vienodai suprastų regioninės politikos tikslų ir uždavinių turinį bei galėtų tinkamai suplanuoti intervencijas (ypač investicines).

Konkretūs rodikliai turėtų būti nustatyti kiekvienam Nacionalinių regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. dokumente nurodytam uždaviniui, taip pat turi būti apibrėžta intervencijos logika (veiksmai, kurie gali prisidėti prie rodiklių pokyčių, ir papildomi rodikliai, kurie detalizuotų kiekvieną uždavinio įgyvendinimo stebėsenai taikomą rodiklį). Tokios rodiklių sistemos pavyzdžiu galima laikyti JAV Virdžinijos valstijoje naudojamą rodiklių sistemą *Virginia Performs*, kurią sudaro **strateginiai ir veiklos rodikliai**. Strateginiai rodikliai taikomi strateginių tikslų įgyvendinimo stebėsenai, o veiklos rodikliai – viešojo sektoriaus institucijų ir įstaigų strateginių veiklos planų įgyvendinimo stebėsenai. Kiekvienam strateginiam rodikliui pateiktas detalus aprašymas, kurį sudaro tokios dalys:<sup>52</sup>

- a) Paaiškinimas, kodėl rodiklis svarbus;
- b) Informacija apie tai, kaip keičiasi rodiklio reikšmės valstijoje ir atskirose jos dalyse. Pateikiamos duomenų lentelės, grafikai ir pokyčių aprašymas; analizuojami ne vienu metų, o ilgesnio laikotarpio duomenys; valstijos rodikliai lyginami su šalies vidurkiu ir kai kuriomis kitomis valstijomis, pavyzdžiui, labiausiai pažengusiomis; pateikiama informacija apie atskirų valstijos dalių – miestų, regionų – situaciją;
- c) Veiksnių, kurie daro įtaką konkrečiam rodiklio pokyčiams, aprašymas. Aprašymas grindžiamas mokslinių tyrimų, politikos ir programų vertinimų išvadomis;
- d) Valstijos finansuojamų **intervencijų įtakos rodiklio pokyčiams aprašymas**, kuris grindžiamas atliktų politikos ir programų vertinimų rezultatais. Prie kiekvieno rodiklio pateikiamos **nuorodos į** konkrečias atskirų institucijų ir įstaigų **vykdomas programas**, kuriomis siekiama daryti įtaką rodikliui, taip pat **nurodomi susiję žemesnio lygio rodikliai**, kurie naudojami institucijų strateginių veiklos planų įgyvendinimo stebėsenai;
- e) Techninė informacija. Kiekvieno rodiklio aprašymo pabaigoje pateikiamas svarbiausių sąvokų aprašymas ir nuorodos į statistinių ir administracinių duomenų šaltinius.

**Regioninės politikos strateginių rodiklių rinkinio sudarymas.** Siekiant tinkamai planuoti ir valdyti intervencijas regioninės politikos srityje (įskaitant ir ES fondų lėšomis finansuojamas intervencijas) tikslinga **sudaryti regioninės politikos strateginių rodiklių sąrašą**, kuriame rodikliai būtų susieti su nacionalinės regioninės politikos prioritetais (tikslais) ir uždaviniais ir kuris leistų palyginti situaciją šalyje ir atskiruose regionuose, savivaldybėse, gyvenamosiose vietovėse (pavyzdžiui, miestuose). Statistika gyvenamųjų vietovių lygiu yra labai ribota, tačiau ją būtina plėsti, ypač jei ir toliau regioninės politikos tikslinėmis teritorijomis bus ne apskritys ar savivaldybės, o konkrečios gyvenamosios vietovės.

Tokio strateginio rodiklių sąrašo pagrindą galėtų sudaryti jau sukurtų gyvenimo kokybės indeksų (pavyzdžiui, savivaldybių gyvenimo kokybės indekso<sup>53</sup> arba gyvenimo kokybės regionuose indekso<sup>54</sup>) rodikliai, kurie turėtų būti analizuojami tiek atskirai, tiek kaip minėtų indeksų dalis, vertinant, kurių konkrečiai rodiklių pokyčiai ir kokia apimtimi lemia gyvenimo kokybės pagerėjimą/ pablogėjimą konkrečioje teritorijoje. Metodika, kaip vertinti atskirų rodiklių įtaką indekso pokyčiams pateikta ESTEP parengtoje ataskaitoje<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> ESTEP (2018), *Naujo strateginio planavimo ir vidutinės trukmės biudžeto formavimo sistemos modelio įvertinimas ir pasiūlymų dėl jo tobulinimo pateikimas*. Galutinė ataskaita, 2018 m. balandžio 11 d.

<sup>53</sup> ESTEP, *2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas*. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija)

<sup>54</sup> BGI Consulting, *Europos Sąjungos investicijų į regionų plėtrą ir jų poveikio gyvenimo kokybės pokyčiams vertinimas*. 2018 m. lapkričio 28 d.

<sup>55</sup> ESTEP, *2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas*. 2016 m. liepos 4 d. (2016 m. rugpjūčio 17 d. redakcija) – žr. ataskaitos 6 priedą.

Šių indeksų rodiklius turėtų papildyti kiti aktualūs socialiniai, ekonominiai, demografiniai, aplinkos ir kitų sričių rodikliai, pavyzdžiui, rodikliai, kurie 2014–2020 m. laikotarpiu taikomi atskirų regionų **integruotų teritorijų vystymo programų tikslų ir uždavinių įgyvendinimo stebėsenai**. Apibendrintas šių rodiklių sąrašas buvo parengtas ESTEP atliekant 2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimą<sup>56</sup> (žr. minėtos vertinimo ataskaitos 2 priedą). Pradinį rodiklių sąrašą sudarė 67 rodikliai. Suvienodinus rodiklių pavadinimus paaiškėjo, kad dalis rodiklių kartojasi, o unikalių rodiklių skaičius yra mažesnis (46 rodikliai). Galiausiai, dalies rodiklių pasiūlyta atsisakyti, nes jie tinkamesni kaip veiklos rodikliai, per daug specifiniai arba neatnaujinami, nepakankamai patikimi, todėl galutinį siūlomų rodiklių sąrašą sudaro 26 rodikliai (46 ir 26 rodiklių sąrašai pateikti šios ataskaitos 5 priede).

**Strateginių rodiklių naudojimas investicijų planavimui.** Sudarytas regioninės politikos strateginių rodiklių rinkinys gali būti naudojamas investicijų planavimui, siekiant pagrįsti, kaip atskiruose regionuose/ savivaldybėse įgyvendinami projektai prisidės prie strateginių rodiklių pokyčių ir vertinant suplanuotų intervencijų tinkamumą rodiklių reikšmėms pagerinti. Tačiau tokio rodiklių rinkinio pritaikomumas investicijų planavimui neturėtų būti pervertintas. Paraleliai turėtų būti taikomi ir kiti planavimo instrumentai (alternatyvų palyginimas, investicijų projektų sąnaudų ir naudos analizė ir kt.).

**Planuojamos regioninės politikos intervencijos yra ne vien investicinės, dominuoja organizacinės ir reguliacinės priemonės.** Vadovaujanti Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. dokumente (vertinimo metu analizuotas 2019 m. kovo mėn. projektas) pateiktu regioninės politikos srityje planuojamų intervencijų aprašymu galima daryti išvadą, kad nacionaliniu lygiu planuojamos intervencijos jau nėra išimtinai investicinės (plačiau žr. 20 lentelė). Iš 34 suplanuotų priemonių didelę dalį galima įgyvendinti keičiant reglamentavimą ir taikant įvairias organizacines priemones, kurioms įgyvendinti gali būti reikalingas nedidelis finansavimas. Labiausiai investicinėmis galima laikyti tas priemones, prie kurių kaip galimas finansavimo šaltinis nurodytos ES fondų lėšos. Tokių priemonių yra 5 iš suplanuotų 34 priemonių (priemonės Nr. 3.3, 1.4, 4.5, 5.2, 5.6 – numeris nurodytas pagal NRPP iki 2030 m. dokumento 2019 m. kovo mėn. projektą).

---

<sup>56</sup> ESTEP, 2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimas. Galutinė ataskaita, 2018 m. gegužės 30 d. (2018 m. liepos 27 d. redakcija).

## 1 PRIEDAS. REGIONINĖS PLĖTROS SAMPRATA IR REGIONŲ PLĖTROS TEORIJŲ APŽVALGA

---

Kalbant apie valstybės intervencijas regioninės plėtros srityje akademinėje literatūroje ir politikos dokumentuose (strategijose, įstatymuose ir kituose teisės aktuose) vartojama **daug skirtingų sąvokų**: regioninė politika, regioninė plėtra, sanglaudos politika, ekonominė sanglauda, socialinė sanglauda, teritorinė sanglauda, integruota plėtra, vietos plėtra, bendruomenės inicijuota vietos plėtra, darni plėtra, harmoninga plėtra, miestų plėtra, kaimo plėtra ir pan. Vietoje sąvokos „plėtra“ (angl. *development*) taip pat vartojama sąvoka „vystymasis“, kuri yra tinkamesnė kalbant apie kokybinius pokyčius konkrečiose teritorijose ar politikos srityse.

Nors šios sąvokos yra susijusios, bet jos nėra tapačios. Diskusijas apie situaciją ir viešosios politikos turinį regioninės plėtros srityje apsunkina tai, kad ne visos minėtos sąvokos turi nusistovėjusius ir vieningai suprantamus apibrėžimus.

**Lietuvoje** sąvoka „regioninė plėtra“ apibrėžta 2000 m. priimtame Regioninės plėtros įstatyme: **regioninė plėtra** – visuomenei ir aplinkai palanki gamtinė, kultūrinė bei socialinė ir ekonominė raida, atitinkanti nacionalinę regioninę plėtros politiką; **nacionalinė regioninė plėtros politika** – diferencijuota krašto plėtros politika, siekianti gerinti gyvenimo kokybę, racionaliai panaudoti teritorijos ypatumus bei esamą potencialą, sudaryti palankias sąlygas socialinei ir ekonominei bei ekologiškai raidai.

Regioninės plėtros įstatymas 2002 m. buvo išdėstytas nauja redakcija. Šioje įstatymo redakcijoje neliko sąvokų „regioninė plėtra“ ir „nacionalinė regioninė plėtros politika“, tačiau atsirado sąvoka „nacionalinė regioninė politika“. **Nacionalinė regioninė politika** apibrėžta kaip „valstybės institucijų ir kitų subjektų tikslinė veikla, kuria daromas *diferencijuotas poveikis* valstybės regionų *socialinei ir ekonominei plėtrai* siekiant mažinti regionų socialinius ir ekonominius skirtumus bei išsivystymo netolygumus pačiuose regionuose, skatinti visoje valstybės teritorijoje tolygią ir tvarią plėtrą.“ Šis apibrėžimas keičiant Regioninės plėtros įstatymą nebuvo keičiamas ir šiuo metu galioja.

**Europos Sąjungoje** regioninė politika dažniausiai suprantama kaip investicijų ir ekonominės veiklos (darbo vietų kūrimo ir ekonominės gerovės) skatinimo politika, vykdoma siekiant sumažinti skirtumus tarp regionų. Ji tapatinama su ES Sanglaudos politika. Regioninė politika ir ES Sanglaudos politika yra bendros ES politikos dalis. Bendros ES politikos turinį 2000–2013 m. apibrėžė Lisabonos ir Geteborgo strategijos, o 2014–2020 m. – strategija „Europa 2020“. Atsižvelgiant į bendruosius ES politikos tikslus, ES regionine politika siekiama skatinti darbo vietų kūrimą, verslo konkurencingumą, ekonominį augimą, darnų vystymąsi ir gerinti gyvenimo kokybę.<sup>57</sup> Lisabonos strategijoje buvo akcentuojamas ekonominis augimas ir darbo vietų kūrimas, o Geteborgo strategijoje – darnus vystymasis. Strategijoje „Europa 2020“ išskirti trys vienas kitą papildantys prioritetai:

- 1) Sumanus augimas: žiniomis ir inovacijomis grįstos ekonomikos vystymas;
- 2) Darnus augimas: efektyviau išteklius naudojančios, žalesnės ir konkurencingesnės ekonomikos skatinimas;
- 3) Įtraukus augimas: aukštą užimtumą garantuojančios ekonomikos skatinimas, užtikrinant socialinę ir teritorinę sanglaudą.

Europos Komisija nurodo, kad pagrindiniai ES regioninės politikos instrumentai yra Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) ir Sanglaudos fondas (SaF). Šie fondai kartu su Europos socialiniu fondu (ESF), Europos žemės ūkio fondu kaimo plėtrai (EŽŪFKP) ir Europos jūrų reikalų ir

---

<sup>57</sup> Plačiau žr. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/investment-policy/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/)

žuvininkystės fondu (EJRŽF) vadinami Europos struktūriniais ir investiciniais fondais (ESIF). 2014–2020 m. ESIF turi prisidėti prie strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimo.

Nuo 1986 m. ES Sanglaudos politikos tikslas buvo skatinti ekonominę ir socialinę sanglaudą. Lisabonos sutartimi buvo įvesta **trečioji sanglaudos dimensija – teritorinė sanglauda**.

Europos Komisijos iniciatyva 2008 m. buvo parengta Teritorinės sanglaudos žaliaji knyga<sup>58</sup>, kurią paskelbus vyko viešos diskusijos siekiant aiškiau apibrėžti sąvokos „teritorinė sanglauda“ turinį ir reikšmę viešosios politikos turiniui. Nors viešųjų konsultacijų metu buvo sulaukta daugiau kaip 400 nuomonių iš įvairių suinteresuotų asmenų ir organizacijų, apibendrinama viešųjų konsultacijų rezultatus, Europos Komisija konstatavo, kad nepavyko pasiekti vieningo šios sąvokos apibrėžimo, tačiau buvo sutarta dėl esminių principų ir teritorinės sanglaudos elementų.<sup>59</sup> Sutarta, kad teritorinė sanglauda yra apie:

- Harmoningą skirtingų teritorijų vystymąsi (nors jokiuose ES politikos dokumentuose nepavyko aptikti paaiškinimo, ką reiškia sąvoka „harmoningas“);
- Piliečių įgalinimą pasiekti geriausių rezultatų išnaudojant specifines, „įgimtas“ teritorijų savybes (angl. *inherent features*). Paminėtina, kad akademinėje literatūroje specifinėms teritorijų savybėms apibūdinti vartojama sąvoka „teritorinis kapitalas“;
- Teritorinių skirtumų pavertimą turtu, kuris prisideda prie darnaus visos ES teritorijos vystymosi;
- Ekonominės ir socialinės sanglaudos papildymą ir įgalinimą.

Kitaip tariant, teritorinė sanglauda nėra ekonominės ir socialinės sanglaudos sinonimas, teritorinė sanglauda yra daugiau nei ekonominė ir socialinė sanglauda. Teritorinė sanglauda yra apie harmoningą skirtingų teritorijų vystymąsi (nors ir nėra aišku, ką reiškia sąvoka „harmoningas vystymasis“), atsižvelgiant į teritorijų skirtumus, ieškant būdų geriausiai išnaudoti skirtingą teritorijų potencialą ir įgalinant šias teritorijas laikantis subsidiarumo principo. Teritorinės sanglaudos skatinimas apima ne tik socialinės ir ekonominės plėtros skatinimą, bet ir, pavyzdžiui, aplinkosauginius teritorijų vystymo aspektus, dėmesį darniai plėtrai ir regionų plėtros valdymui.

Teritorinės sanglaudos skatinimo kontekste svarbus vaidmuo tenka bendruomenės inicijuotai vietos plėtrai ir integruotai plėtrai/ integruotoms teritorinėms investicijoms – naujiems ES Sanglaudos politikos įgyvendinimo instrumentams 2014–2020 m. laikotarpiu. Šių instrumentų idėja yra paprasta: viena vertus jie yra glaudžiai susiję su subsidiarumo principo įgyvendinimu, kuris reiškia, kad sprendimai turi būti priimami tuo lygiu, kuriuo jie yra efektyviausi (kalbant apie ES sanglaudos politiką ir konkrečių teritorijų vystymą daroma prielaida, kad vietos valdžia ir vietos bendruomenės yra tie veikėjai, kurie geriausiai žino teritorijų poreikius, todėl jie turi būti įgalinti priimti sprendimus dėl investicijų); kita vertus, siekiant darnaus/ harmoningo/ subalansuoto teritorijų vystymo turi būti integruotai sprendžiamos ekonominės, socialinės, demografinės, aplinkos ir klimato kaitos problemos – šios 5 sritys yra išskirtos ERPF reglamento<sup>60</sup> 7 straipsnyje, skirtame tvariai miestų plėtrai (angl. *sustainable urban development*).

Sąvoka „integruota plėtra“ atkreipia dėmesį ne tik į visapusišką teritorijų vystymą (atsižvelgiant į ekonominius, socialinius, demografinius, aplinkos ir klimato kaitos veiksnius), bet ir į miesto ir kaimo teritorijų sąsajas (angl. *urban-rural linkages*). Nors ES Sanglaudos politika visada buvo apie miestų vystymą, tačiau pastaruoju metu pripažįstama, kad ji yra svarbi ir kaimo plėtrai, o harmoningas

---

<sup>58</sup> Prieinama adresu: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0616:FIN:EN:PDF>

<sup>59</sup> Plačiau žr. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/consultation/terco/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/consultation_en.htm)

<sup>60</sup> 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1301 /2013.

teritorijų vystymas yra apie visų teritorijų (tiek miesto, tiek kaimo) vystymą, atsižvelgiant į šių teritorijų sąsajas.

Teritorinės sanglaudos žaliaji knyga pabrėžė sektorinių ir teritorinių politikų koordinavimo svarbą siekiant padidinti konkrečioje teritorijoje įgyvendinamų viešųjų politikų sinergiją ir sumažinti galimus prieštaravimus. Teritorinės sanglaudos žaliajoje knygoje buvo išskirtos bent 9 politikos sritys, kurios gali daryti įtaką teritorinei sanglaudai:

- 1) Transporto politika, nuo kurios priklauso, kur bus vykdoma ekonominė veikla, kaip vystysis skirtingos teritorijos, koks bus mažiau išsivysčiusių regionų pasiekiamumas;
- 2) Energetikos politika, kuri apima dujų ir elektros rinkų integraciją, energijos vartojimo efektyvumo ir atsinaujinančios energetikos klausimus. Šie klausimai yra susiję su darniu vystymusi ir gali būti ypatingai svarbūs integruojant izoliuotas teritorijas;
- 3) Spartaus interneto ryšio užtikrinimas, nuo kurio priklauso tiek konkurencingumas, tiek socialinė integracija;
- 4) Bendrosios žemės ūkio politikos pirmasis ramstis (tiesioginės išmokos), nuo kurio priklauso ne tik kaimo vietovių gyventojų pajamos ir šiose vietovėse vykdomos ekonominės veiklos, bet ir žemėnaudos klausimai;
- 5) Užimtumo politika ir žmogiškųjų išteklių vystymas, užtikrinant kokybišką švietimą ir reikalingų įgūdžių įgijimą;
- 6) Jūrų reikalų ir žuvininkystės politika, nuo kurios priklauso pajūrio teritorijų darnus vystymasis;
- 7) Aplinkos apsaugos ir teritorijų plėtros politika, nuo kurių priklauso žemės paskirtis, žemės naudojimas ir konkrečių teritorijų tam tikroms ekonominėms veikloms vykdyti pasirinkimas;
- 8) Kokybiškų mokslinių tyrimų prieinamumas ir galimybė dalyvauti tarptautiniuose mokslinių tyrimų projektuose (teritorinis mokslinių tyrimų politikos aspektas);
- 9) Konkurencijos politika, nuo kurios priklauso teritorinis ekonominės veiklos pasiskirstymas, valstybės pagalba ir jos intensyvumas bei koncentravimas labiausiai atsilikusiose teritorijose.

Po viešųjų konsultacijų paskelbtoje 5-ojoje Ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos ataskaitoje ES Sanglaudos politikos ir kitų ES politikų ryšys aptartas plačiau. Visos ES politikos pagal ryšį su ES Sanglaudos politika suskirstytos į 3 grupes:

- 1) Politikos, kurios turi aiškią erdvinę išraišką (dimensiją): konkurencijos politika, transporto politika, aplinkos apsaugos politika, jūrų reikalų ir bendroji žuvininkystės politika;
- 2) Politikos, kurios turi dalinę erdvinę dimensiją: MTEP, inovacijos ir verslumas, informacinė visuomenė, skurdas ir socialinė įtrauktis, užimtumas, švietimas, lyčių lygybės skatinimas, sveikata, bendroji žemės ūkio politika, klimato kaita;
- 3) Politikos, kurios erdvinės dimensijos neturi: vieninga rinka, prekyba, ekonominė ir pinigų sąjunga, energetika ir Lisabonos strategija.

Nepaisant to, kad kai kurios politikos negali būti diferencijuotos teritoriniu aspektu (pavyzdžiui, nustatant konkrečius teritorinius tikslus/ rodiklius), planuojant konkrečias politikos priemones ir jas įgyvendinus turi būti įvertintas jų poveikis teritoriniu aspektu (tiek ex ante, tiek ex post).<sup>61</sup> Taigi, Europos Komisija teigia, kad visų politikų poveikis, nepriklausomai nuo to, ar keliami teritoriniu požiūriu diferencijuoti tikslai, turi būti vertinamas ir teritoriniu aspektu.

Apibendrinama viešąsias konsultacijas dėl Teritorinės sanglaudos žaliosios knygos Europos Komisija pabrėžė, kad teritorinė sanglauda nekeičia ES Sanglaudos politikos esmės – ES Sanglaudos politika ir toliau turi akcentuoti teritorijų įgalinimą (o ne kompensacijas teritorijoms, kurios priklausytų nuo tam

---

<sup>61</sup> European Commission, Fifth report on economic, social and territorial cohesion. p. xix.

tikrų geografinių sąlygų) ir būti įgyvendinama atsižvelgiant į subsidiarumo principą. Kartu Europos Komisija pabrėžė, kad teritorinė sanglauda yra apie solidarumą – siekį sumažinti teritorinius skirtumus ir užtikrinti vienodą prieinamumą prie ekonominio augimo teikiamų galimybių, viešųjų paslaugų ir pan. Teritorinė dimensija turi būti užtikrinama visuose lygiuose ir visuose politikos formavimo ir įgyvendinimo etapuose. Kartu Europos Komisija išskyrė šešias teritorinės sanglaudos skatinimo kryptis:

- 1) Viešųjų politikų koordinavimas skirtinguose lygiuose;
- 2) Geresnis teritorinio poveikio vertinimas;
- 3) Geresnis daugiapakopis valdymas;
- 4) Funkciniai regionai vietoje administracinių regionų;
- 5) Teritorinis bendradarbiavimas kaip ES stiprybė;
- 6) Duomenų apie teritorijas ir jų vystymąsi rinkimas siekiant, kad politika būtų grindžiama žiniomis ir įrodymais.

5-oji Ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos ataskaita buvo pirmoji ataskaita, paskelbta po Lisabonos sutarties įsigaliojimo ir viešųjų konsultacijų dėl teritorinės sanglaudos. Šioje ataskaitoje teritorinės sanglaudos klausimams skirta santykinai daugiau dėmesio nei vėlesnėse Sanglaudos ataskaitose ir išskirti keturi su teritorine sanglauda susiję klausimai:

- 1) Paslaugų prieinamumo teritoriniai aspektai;
- 2) Klimato kaita ir aplinkos apsauga (aplinkosauginė darnaus vystymosi dimensija);
- 3) Funkciniai regionai ir teritorinis bendradarbiavimas
- 4) Intervencijų teritorinio poveikio vertinimo klausimai.

Vėlesnėse Sanglaudos ataskaitose (šeštojoje, paskelbtoje 2014 m. liepą, ir septintojoje, paskelbtoje 2017 m. rugsėjį) sąvoka „teritorinė sanglauda“ vartojama vis rečiau, o jos turinys – siaurinamas. Pavyzdžiui, 7-osios Ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos ataskaitos dalyje, skirtoje teritorinei sanglaudai, aptariama tik aplinkosauginė darnaus vystymosi dimensija (klimato kaita, energijos efektyvumas, atsinaujinantys energijos ištekliai), aplinkos būklė, darnaus miestų vystymosi aspektai ir teritorinis bendradarbiavimas.

Nors kalbant apie regioninę plėtrą ir regioninę politiką vartojama daug sąvokų, o šalia sąvokų ekonominė sanglauda“ ir „socialinė sanglauda“ atsirado ir sąvoka „teritorinė sanglauda“, pastarosios turinys ir pridėtinė vertė išlieka neaiškūs.

Nepaisant sąvokų įvairovės, regioninę politiką galima traktuoti kaip visumą priemonių, skirtų skatinti ekonominę plėtrą regione, kuo efektyviau panaudojant vietinius išteklius.<sup>62</sup> Ataskaitoje nurodoma, kad yra dvi skirtingos regioninės politikos sampratos: **ekonomikos skatinimo samprata**, kuri yra aktuali ekonominės plėtros ir sunkmečio laikotarpiams, ir **socialinė samprata**, pagal kurią dėmesys skiriamas gyvenimo lygio ir gyvenimo sąlygų šalyje suvienodinimui. Pasiekus tam tikrą ekonomikos augimo laipsnį, socialinė sampratos aktualumas didėja.<sup>63</sup>

Pagrindiniu regioninės politikos objektu turi būti regionas arba jų grupė, todėl mokslinė prasme regionine politika galima vadinti tik tuos veiksmus, kuriais siekiama paveikti regioną kaip visumą. Regionas – integruota ir sąlyginai vientisa teritorinė sistema, susiformavusi per tam tikrą laiką, pasižyminti teritorinės sąrangos savitumu, egzistuojanti platesnėje hierarchinėje regionų sistemoje. Praktikoje regioninės politikos sąvoka dažnai naudojama bet kokiai tikslinei teritorinei politikai

---

<sup>62</sup> ESTEP, *Regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (teritorinės socialinės sanglaudos skatinimo) vertinimas*. Galutinė ataskaita, 2015 m. liepos 7 d.

<sup>63</sup> Lietuvos Respublikos Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijos ir Ūkio ministerijos įsakymas „Dėl regioninių smulkaus ir vidutinio verslo plėtros programų rengimo modelio patvirtinimo“, 1998 m. liepos 3d, Nr. 41/235 Vilnius

apibūdinti (teritorinio planavimo, kraštotvarkos, struktūrinės politikos, teritorinio valdymo). Įvairiomis regioninės politikos priemonėmis siekiama užtikrinti vienodą gyvenimo lygį ir gyvenimo sąlygas visiems piliečiams, nepriklausomai nuo to, kurioje šalies vietoje jie gyvena.

Kalbant apie ekonominio augimo skatinimą akademinėje literatūroje ir empiriniuose tyrimuose dominuoja sutarimas, kad skirtingą regionų vystymosi greitį lemia ir natūralūs geografiniai, socialiniai ir kultūriniai veiksniai. Siekiant sukurti conceptualų pagrindą, kuris padėtų suprasti, kaip laikui bėgant keičiasi skirtumai tarp regionų, išsivystė **regionų plėtros teorijos**. Nuo regionų plėtros teorijos priklauso viešosios politikos priemonės skirtumams tarp regionų mažinti. Mokslinėje literatūroje išskiriamos dvi pagrindinės regionų plėtros teorijos:

- 1) Regionų ekonominės plėtros teorija (angl. *regional economic development theory*) ir
- 2) Centrinės vietos teorija (angl. *central place theory*).

Regionų plėtros teorijų apžvalga pateikta paaiškinime (žr. 1 paaiškinimas).

### 1 paaiškinimas. Regionų plėtros teorijų apžvalga

**Regionų ekonominės plėtros teorija** remiasi neo-klasikinės prekybos teorijos prielaidomis ir teigia, kad regionai natūraliai vystosi skirtingu greičiu dėl įvairiausių veiksnių, tačiau ilguoju laikotarpiu yra linkę į konvergenciją.<sup>64</sup> Ši teorija išskiria dvi konvergencijos rūšis:<sup>65</sup>

- **Sąlyginė konvergencija** – regionų pajamų, kapitalo ir vartojimo lygio augimo tempų konvergencija. Sąlyginė konvergencija vyksta tais atvejais, kai augimo tempai suvienodėja, tačiau dėl skirtingų atskaitos taškų, vartojimo ir demografinių veiksnių, absoliutūs rodiklių skirtumai tarp regionų neišnyksta.
- **Absoliuti konvergencija** įvyksta tada, kai visi minėti veiksniai tarp regionų yra lygūs. Tokiu atveju, turtingesni regionai pradeda augti lėčiau nei mažiau turtingi regionai, nes likvidus kapitalas dėl mažesnių darbo sąnaudų ateina į regionus, kuriuose BVP vienam gyventojui yra mažesnis ir tokiu būdu ilguoju laikotarpiu skirtumai tarp regionų išnyksta.

Neo-klasikinės prekybos teorijos prielaidomis paremtas modelis funkcionuoja tik visiškai laisvos rinkos sąlygomis, kurios realybėje praktiškai neegzistuoja, taigi, ir natūrali regionų konvergencija nevyksta dėl įvairių priežasčių.<sup>66</sup>

- **Skirtinga investicinė aplinka.** Investuotojai dėl skirtingos investicinės aplinkos (mažesnių mokesčių, paprastesnių susisiekimo galimybių, kalbos barjerų ir kt.) daugiau investuoja į investicijoms patrauklius regionus, o tai leidžia šiems regionams vystytis greičiau nei mažiau investicijų pritraukiantiems regionams.
- **Skirtinga verslo aplinka.** Regionai, kuriuose verslo aplinka yra palankesnė, t. y. mažiau biurokratizuota, mažesnė mokesstinė bazė, mažesni veiklos kaštai, vystosi sparčiau.
- **Skirtingi žmogiškieji ištekliai.** Regionai, kuriuose yra daugiau ir įvairios (ypač aukštos) kvalifikacijos specialistų, sukuria daugiau BVP.
- **Geografinė padėtis.** Nuo geografinės padėties priklauso transportavimo kaštai, kurie yra svarbus veiksnys, lemiantis ūkio subjektų konkurencingumą. Konkurencingesni regionai vystosi greičiau nei mažiau konkurencingi.

Vadovaujantis regionų ekonominės plėtros teorija, regioninė politika turi būti nukreipta į regionų skirtumų pagal aukščiau išvardintus veiksnius mažinimą. Sumažinus šių veiksnių poveikį vystymuisi, **konvergencija** tarp regionų per tam tikrą laikotarpį įvyktų savaime.

<sup>64</sup> Solow, R., (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth, Quarterly Journal of Economics, Vol. 70, No. 1, 65-94.

<sup>65</sup> Dawkins, C. J., (2003) Regional Development Theory: Conceptual Foundations, Classic Works, and Recent Developments, Journal of Planning Literature, Vol. 81, No. 2.

<sup>66</sup> Ten pat.



**Centrinės vietos teorijos** šalininkai teigia, kad regionų plėtra yra itin priklausoma nuo **transportavimo kaštų ir gamtinių išteklių**. Regionai, kurių geografinė padėtis yra palankesnė, vystosi sparčiau. Skirtinga veikla užsiimančių įmonių koncentracija konkrečioje teritorijoje taip pat įvardijama, kaip svarbus regionų plėtros veiksnys. Įvairios kompanijos yra linkę koncentruotis tam tikrose teritorijose ar centruose, siekdamos išlaikyti mažą atstumą nuo kitų kompanijų, dėl šių priežasčių:

- *Žinių ir patirties kaupimas (angl. knowledge spillover effect);*
- *Žmogiškųjų išteklių pritraukimas (angl. labor pooling);*
- *Išorės veiksniai (energijos, aplinkosaugos kaštai ir pan.);*
- *Mažesni išorės paslaugų įsigijimo kaštai.*

Išvardintos priežastys lemia natūralią įmonių koncentraciją tam tikrose teritorijose, o įmonių susitelkimas lemia spartesnę tų teritorijų augimą, lyginant su mažiau industrializuotomis teritorijomis. Taigi, pagal centrinės vietos teoriją, skirtingai nei pagal regionų ekonominės plėtros teoriją, regionai ilguoju laikotarpiu yra linkę į **divergenciją**, todėl reikalinga korekcinė regioninė politika.

Atskirai apžvelgtinas *didelių miestų (metropolių) poveikis aplinkinių teritorijų plėtrai ir teritorinei sanglaudai*. Metropoliai ir miestai dažnai yra įvardinami kaip pagrindiniai ekonomikos „varikliai“,<sup>67</sup> jų poveikis aplinkinėms teritorijoms mokslinėje literatūroje vertinamas dvejopai. Dauguma tyrimų<sup>68,69</sup> rodo, kad miestai skatina prekybos ryšius, plečia rinką ir stimuliuoja kapitalo bei žinių plėtrą aplinkinėse teritorijose. Urbanistinių centrų augimas generuoja vietines pajamas ir dėl tos priežasties didėja paklausa iš aplinkinių teritorijų. Remiantis išsidėstymo teorija<sup>70</sup>, pajamų didėjimas metropoliuose sukuria pajamų didėjimą ir aplink juos esančiose teritorijose. Taip pat techninės žinios bei valdymo įgūdžiai iš urbanizuotų vietovių pasklinda ir į aplinkines teritorijas. Dalis firmų perkelia savo gamybos procesus į šalia esančias teritorijas dėl mažesnių verslo kaštų, mažesnio nusikalstamumo ir taršos.<sup>71</sup> Todėl pastebimas „pasklidimo efektas“ (angl. *spillover effect*). Kita vertus, nauja ekonominės geografijos teorija teigia<sup>72,73</sup>, kad metropoliai gali sukelti aglomeracijos šešėlio efektą (angl. *agglomeration shadow effect*). Teorijos šalininkai teigia, kad dėl didesnių potencialių apyvartų bei žmogiškojo kapitalo verslas persikelia į miestus. Kumuliatyviniai koncentracijos procesai neigiamai veikia aplinkinių teritorijų plėtrą, kadangi juose esančios įmonės pakeičia verslo vykdymo vietą. Remiantis šia teorija, miestų plėtra neigiamai veikia aplinkines teritorijas ir tuo pačiu šalies sanglaudą. Taigi, metropolių poveikis aplinkinėms teritorijoms gali būti visiškai skirtingas. Atvejais, kai „pasklidimo efektas“ yra stipresnis už aglomeracijos šešėlio efektą, metropoliai teigiamai veikia aplinkines teritorijas, priešingais atvejais – neigiamai.

**Apibendrinant** mokslinėje literatūroje dominuoja dvi skirtingos regionų vystymosi teorijos: 1) regionų ekonominės plėtros teorija, kuri teigia, kad regionai natūraliai vystosi skirtingu greičiu dėl įvairiausių veiksnių, tačiau ilguoju laikotarpiu yra linkę į konvergenciją, ir 2) centrinės vietos teorija, kuri teigia priešingai – t. y. dėl transportavimo kaštų (geografinės padėties), gamtinių išteklių ir įmonių klasterizacijos regionai natūraliai yra linkę į divergenciją. Pastarosios teorijos šalininkai kritikuoja regionų ekonominės plėtros teorijos teiginį, kad likvidus kapitalas ateina į regionus, kuriuose BVP gyventojui yra mažesnis, ir taip nulemia greitesnę tų regionų augimo tempą, lyginant su išsivysčiusiais regionais, ir teigia, kad kapitalo ir žmogiškųjų išteklių kaupimasis ir darbo užmokesčio efektyvumas yra svarbiausi regionų vystymąsi lemiantys veiksniai.

Empiriniai duomenys neleidžia daryti vienareikšmiškos išvados, kuri leistų patvirtinti arba paneigti vienos iš regionų plėtros teorijų. Tyrimai atskleidžia, kad konvergencija yra dažniau pastebima didelių regionų (pavyzdžiui, Europos šalių, Europos ar Šiaurės Amerikos žemynų) lygiu, o divergencija –

<sup>67</sup> Metis GmbH and EPRC. (2014). The Role of Cities in Cohesion Policy 2014-2020. European Parliament.

<sup>68</sup> Glaeser EL, Kahn M (2004) Sprawl and urban growth. In Henderson JV, Thisse JF (ed.) Handbook of Regional and Urban Economics, Vol.4. Elsevier.

<sup>69</sup> Rosenthal SS, Strange WC (2001) The determinants of agglomeration. Journal of Urban Economics 50:191-229.

<sup>70</sup> North, D. "Location Theory and Regional Economic Growth." Journal of Political Economy, 63: 243-258, 1955.

<sup>71</sup> Glaeser EL, Kahn M (2004) Sprawl and urban growth. In Henderson JV, Thisse JF (ed.) Handbook of Regional and Urban Economics, Vol.4. Elsevier.

<sup>72</sup> Krugman P (1991) Increasing returns and economic geography. Journal of Political Economy 99:483-499.

<sup>73</sup> Krugman P (1993) First nature, second nature, and metropolitan location. Journal of Regional Science 33:129-144.

nacionalinių regionų lygiu (šalies viduje). ES regionų išsivystymo skirtumus lemia nebe šalių ar jų grupių veiksnys, o vis svarbesni tampa ekonomikos išsivystymo skirtumai pačioje šalyje<sup>74</sup>. Empiriniai tyrimai<sup>75</sup>, nagrinėjantys ES regionų ekonomikos augimą ilguoju laikotarpiu, patvirtina regionų kumuliacinio augimo teoriją ir regionų divergencijos procesą. Kumuliacinio augimo teorija teigia, kad masto ir aglomeracijos ekonomijos skatina kapitalo, darbo ir gamybos koncentravimąsi vienuose regionuose kitų sąskaita. Rinka, nesant valstybinio reguliavimo, didina regionų skirtumus dėl ekonomikos augimo cikliškumo ir rinkos mechanizmo veikimo. Ši teorija teigia, kad rinkos mechanizmas užtikrina išsivysčiusių regionų sparčią plėtrą ir mažiau išsivysčiusių regionų atsilikimą. Ekonominių veiklų ir žmonių aglomeracija sukelia tolesnę išsivysčiusių regionų plėtrą, o atsiliekantys regionai susiduria su vis didėjančiu ekonominiu nuosmukiu ir migracija. Vidinį šalies regionų divergencijos procesą gali reguliuoti valstybė per tikslinį finansavimą ir skirtingą mokesčių politiką.

---

<sup>74</sup> Šeštoji Sanglaudos politikos ataskaita, 2014 m.; Bachtler J., Martins J. O., Wostner P., Zuber P. „Towards Cohesion Policy 4.0: Structural Transformation and Inclusive Growth“, 2017.

<sup>75</sup> Pavyzdžiui, Kutan et al. (2007) „European integration, productivity growth and real convergence“, *European Economic Review*, Volume 51, Issue 6, 2007, p. 1370–1395; Mohl P., Hagen T. „Does EU Cohesion Policy Promote Growth? Evidence from Regional Data and Alternative Econometric Approaches“, 2008.

## 2 PRIEDAS. TERITORINIS KAPITALAS REGIONINIUOSE EKONOMIKOS AUGIMO CENTRUOSE

Šiame priede pateikiami duomenys, kurie buvo surinkti ir apibendrinti rengiant Regioninių ekonomikos augimo centrų atvejo studiją.<sup>76</sup> Šia atvejo studija buvo siekiama įvertinti regioninių ekonomikos augimo centrų **teritorinį kapitalą**, t. y. nustatyti, ar savivaldybės, kurios buvo išskirtos kaip regioniniai ekonomikos augimo centrai, iš esmės skiriasi nuo kitų šalies savivaldybių ir, jei taip, tokios viešosios politikos intervencijos yra aktualios šioms savivaldybėms.

### 21 lentelė. Teritorinio kapitalo rodikliai regioniniuose centruose 2014 m.

Rodiklis	Lietuvos Respublika	Alytaus m. sav.	Marijampolės sav.	Tauragės r. sav.	Telšių r. sav.	Utenos r. sav.
<b>Demografinis potencialas ir gyventojų amžiaus struktūra (žmogiškieji ištekliai)</b>						
1. Nuolatinių gyventojų skaičius apskrityje metų pradžioje, asmenys	2 943 472	149 851	154 084	104 623	145 482	142 564
2. Gyventojų dalis apskrityje, proc. nuo visų šalies gyventojų	100,0%	5,1%	5,2%	3,6%	4,9%	4,8%
3. Nuolatinių gyventojų skaičius savivaldybėje metų pradžioje, asmenys	2 943 472	56 357	58 695	41 839	44 610	41 008
4. Apskrities gyventojų dalis savivaldybėje, proc. nuo visų apskrities gyventojų	-	38%	38%	40%	31%	29%
5. Nuolatinių gyventojų skaičius mieste metų pradžioje, asmenys	-	56 357	38 846	23 516	24 295	27 484
6. Apskrities gyventojų dalis apskrities centre (mieste), proc. nuo visų apskrities gyventojų	-	37,6%	25,2%	22,5%	16,7%	19,3%
7. Gyventojai iki 15 metų amžiaus apskrityje	463 251	21 369	25 253	16 773	24 534	18 697
8. Darbingo amžiaus gyventojai apskrityje	1 820 517	90 892	94 104	63 749	89 769	86 232
9. Pensinio amžiaus gyventojai apskrityje	659 704	37 590	34 727	24 101	31 179	37 635
10. Gyventojai iki 15 metų amžiaus, dalis, proc. (apskrityje)	15,7%	14,3%	16,4%	16,0%	16,9%	13,1%
11. Darbingo amžiaus gyventojai, dalis, proc. (apskrityje)	61,8%	60,7%	61,1%	60,9%	61,7%	60,5%
12. Pensinio amžiaus gyventojai, dalis, proc. (apskrityje)	22,4%	25,1%	22,5%	23,0%	21,4%	26,4%
<b>Ekonominės veiklos pobūdis</b>						
13. Nuolatinių gyventojų skaičius apskrityje metų pradžioje, asmenys: mieste	1 974 580	87 318	75 932	44 109	86 953	79 193
14. Nuolatinių gyventojų skaičius apskrityje metų pradžioje, asmenys: kaime	968 892	62 533	78 152	60 514	58 529	63 371
15. Miesto gyventojų dalis apskrityje	67,1%	58,3%	49,3%	42,2%	59,8%	55,5%
16. Nuolatinių gyventojų skaičius savivaldybėje metų pradžioje, asmenys: mieste	1 974 580	56 357	38 846	25 118	25 379	27 484
17. Nuolatinių gyventojų skaičius savivaldybėje metų pradžioje, asmenys: kaime	968 892	0	19 849	16 721	19 231	13 524

<sup>76</sup> 76 ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. Regioninių ekonomikos augimo centrų atvejo studija. 2016 m. birželio 3 d.

Rodiklis	Lietuvos Respublika	Alytaus m. sav.	Marijampolės sav.	Tauragės r. sav.	Telšių r. sav.	Utenos r. sav.
18. Miesto gyventojų dalis savivaldybėje	67,1%	100,0%	66,2%	60,0%	56,9%	67,0%
<b>Socialinis kapitalas</b>						
19. Darbo jėgos (15–64 m.) aktyvumo lygis, proc. (apskirtyje)	73,7	71,9	71,0	71,2	72,0	73,0
20. Darbo jėgos (15–64 m.) aktyvumo lygis: vyrai, proc. (apskirtyje)	76,0	74,3	70,9	73,6	75,6	75,7
21. Darbo jėgos (15–64 m.) aktyvumo lygis: moterys, proc. (apskirtyje)	71,6	69,4	71,0	69,1	68,7	70,3
22. Skirtumas tarp vyrų ir moterų (15–64 m.) aktyvumo, proc. punktai (apskirtyje)	4,4	4,9	-0,1	4,5	6,9	5,4
23. Užimtų gyventojų dalis tarp darbingo amžiaus gyventojų / proc.	72,45	66,78	70,98	65,55	74,10	76,47
24. Registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykis   proc.	9,50	12,90	8,60	13,40	9,80	10,00
<b>Privatus nematerialusis turtas</b>						
25. Gyventojų (25–64 m.), turinčių ne žemesnį kaip ISCED 5 lygio išsilavinimą, skaičius, tūkst. (apskirtyje)	577,6	19,6	18,1	9,7	19,7	23,7
26. Gyventojų (25–64 m.), turinčių ne žemesnį kaip ISCED 5 lygio išsilavinimą, dalis, proc. (apskirtyje)	36,7%	24,7%	22,7%	18,6%	26,2%	31,1%
<b>Turistinis patrauklumas</b>						
27. Vietų skaičius apgyvendinimo įstaigose   vnt.	58 103	297	312	178	323	290
28. Suteiktų nakvynių skaičius apgyvendinimo įstaigose   vnt.	5 874 223	20 272	26 140	8 712	12 143	7 822
29. Nakvynių skaičius, tenkantis vienai vietai (išvestinis rodiklis)	101,1	68,3	83,8	48,9	37,6	27,0
<b>Verslo produktyvumo rodikliai</b>						
30. Įmonių apyvarta pagal veiklos vykdymo vietą / tūkst. EUR	72 767 861	1 079 037	1 175 429	500 303	468 027	819 730
31. Dirbančiųjų skaičius pagal veiklos vykdymo vietą, vnt.	934 103	18 042	17 462	10 249	9 971	12 996
32. Darbo našumas (pridėtinė vertė, tenkanti vienam dirbančiajam), EUR	13 936	11 682	11 548	9 851	9 938	10 855
<b>Privatus pagrindinis kapitalas</b>						
33. Namų ūkiai, turintys kompiuterį ir plačiajuosčio interneto prieigą, proc. (apskirtyje)	66,0	62,4	60,7	51,2	70,7	54,2

Šaltinis: ESTEP, 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio Lietuvos miestams ir miesteliams vertinimas. Regioninių ekonomikos augimo centrų atvejo studija. 2016 m. birželio 3 d.

Atlikus analizę nustatyta, kad miestai, kurie buvo išskirti kaip regioniniai ekonomikos augimo centrai, atsilieka nuo šalies vidurkio pagal daugelį nagrinėtų teritorinio kapitalo parametrų – demografinius rodiklius, darbo jėgos aktyvumą, išsilavinimą, verslo produktyvumą, turistinį patrauklumą, skaitmeninę atskirtį – miestai – regioniniai ekonomikos augimo centrai atsilieka nuo šalies vidurkio. Dėl didesnio gyventojų skaičiaus ir jų koncentracijos apskrities centre didesnę demografinę potencialą turi Alytus ir Marijampolė. Utenos regiono demografinis potencialas yra žemiausias dėl mažo gyventojų skaičiaus, jų koncentracijos apskrities centre ir prastų kitų demografinių rodiklių (didesnės pensinio amžiaus gyventojų dalies ir mažesnės gyventojų iki 15 m. amžiaus dalies).

Geresniais gyventojų amžiaus struktūros rodikliais išsiskyrė Telšių apskritis. Šiose apskrityse gyventojų iki 15 m. dalis mažėjo sparčiau nei likusioje šalies teritorijoje: nuo 2007 m. iki 2014 m. šios amžiaus grupės gyventojų dalis šalyje sumažėjo 1,8 proc. punkto, o RC apskrityse vidutiniškai 3,4 proc. punkto (daugiausiai Alytaus apskrityje – -3,7 proc. punkto, mažiausiai – Utenos apskrityje – -2,9 proc. punkto).

Didžiausias skirtumas tarp vyrų ir moterų aktyvumo buvo Telšių apskrityje, kur vyrų aktyvumo lygis 2014 m. siekė 75,6 proc., o moterų – 68,7 proc. Visose apskrityse darbo jėgos aktyvumo rodikliai buvo žemesni už šalies vidurkį. Daugiausiai registruotų bedarbių 2014 m. buvo Tauragės rajono (13,4 proc.) ir Alytaus miesto (12,9 proc.) savivaldybėse – šiose savivaldybėse registruoto nedarbo rodiklis buvo ženkliai didesnis nei šalies vidurkis (9,5 proc.).

Gyventojų išsilavinimo rodikliai regioninių centrų apskrityse yra ženkliai blogesni nei šalies vidurkis. Gyventojų (25–64 m.), turinčių ne žemesnį kaip ISCED 5 lygio (t. y. aukštąjį) išsilavinimą, dalis Lietuvoje yra beveik 37 proc., o Tauragės apskrityje – tik 19 proc. Vertinant absoliučiais skaičiais aukštąjį išsilavinimą turinčių gyventojų skaičius regioniniuose centruose yra labai mažas. Pavyzdžiui, visoje Tauragės apskrityje tokių asmenų yra tik 9,7 tūkst., o kitose apskrityse – nuo 18,1 iki 23,4 tūkst. Šis teritorinio kapitalo rodiklis gali tapti rimtu iššūkiu kvalifikuotos darbo jėgos reikalaujančio verslo plėtrai. Santykinai žemesnį darbingo amžiaus gyventojų išsilavinimo lygį regioninių centrų apskrityse lemia ir tai, kad šiose apskrityse nėra aukštąjį universitetinį išsilavinimą teikiančių mokslo įstaigų. Kita vertus, tai reiškia, kad šiose apskrityse gali būti plėtojamoms ekonominės veiklos, kurioms pakanka profesinį išsilavinimą turinčios darbo jėgos (pavyzdžiui, žemesnių technologijų pramonės šakos, paprastos paslaugos ir kt.).

Regioninių centrų turistinis patrauklumas, kuriam įvertinti naudoti vietų ir suteiktų nakvynių apgyvendinimo įstaigose rodikliai, buvo žemas. 2007–2014 m. sparčiau nei vidutiniškai šalyje augant vietų skaičiui apgyvendinimo įstaigose, jų užimtumo rodikliai (vienai vietai tenkantis nakvynių skaičius) išliko žemi ir žemesni už šalies vidurkį. Tai gali reikšti, kad apgyvendinimo vietos buvo kuriamos pervertinus šių teritorijų turistinį patrauklumą.

Verslo produktyvumo rodikliai regioninių centrų savivaldybėse taip pat žemesni nei šalies vidurkis. Lyginant su 2007 m. RC savivaldybėse (išskyrus Tauragės rajono savivaldybę) sukuriama pridėtinė vertė gamybos kainomis absoliučia išraiška sumažėjo, dirbančiųjų skaičius taip pat sumažėjo, tačiau darbo našumo rodiklis sumažėjo tik Telšių ir Utenos rajonų savivaldybėse (atitinkamai 11 proc. ir 7 proc.). Kitose RC savivaldybėse darbo našumas augo sparčiau nei šalies vidurkis (daugiausiai – 25 proc. – Tauragės rajono savivaldybėje). Tikėtina, kad didėjanti sukuriama pridėtinės vertės dalis ir sparčiai augantis darbo našumas prisidėjo prie to, kad Tauragės regionas pagal BVP gyventojui sparčiausiai artėjo prie šalies vidurkio (nors BVP gyventojui šiame regione vis dar yra žemiausias).

## 3 PRIEDAS. FOKUSUOTOS GRUPINĖS DISKUSIJOS APIBENDRINIMAS

### REGIONINĖ POLITIKA: efektyviausi būdai regionų plėtros problemoms spręsti

2019 m. kovo 21 d.

#### Diskusijos apibendrinimas

Diskusija organizuota siūlomų regioninės politikos prioritetų (tikslų) pagrindu. Siūlomi tokie regioninės politikos tikslai:

- 1) Regionų ekonominės plėtros skatinimas;
- 2) Gyvenimo sąlygų gerinimas, paslaugų ir darbo vietų prieinamumo didinimas.
- 3) Regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo veiksmingumo didinimas.

**Dėl regioninės politikos tikslų.** Diskusijos metu nekilo abejonų, kad regionų ekonominės plėtros skatinimas turi būti pagrindiniu regioninės politikos objektu. Taip pat vyravo sutarimas, kad ne mažiau svarbūs yra regioninės politikos valdymo klausimai. Jie apima regionų plėtros planavimo, regioninio lygmens veikėjų funkcijų, įgaliojimų ir kompetencijų stiprinimą bei regionų plėtros finansavimo klausimus. Tam tikrų abejonų išsakyta dėl to, ar viešųjų paslaugų teikimo optimizavimo klausimai yra regioninės politikos objektas, ar dėl to per daug neišplečiamas regioninės politikos objektas, tačiau regioninių viešųjų paslaugų teikimo sistemų (pavyzdžiui, viešojo transporto) reikalingumu diskusijos dalyviai neabejojo.

**Dėl diskusijos temų.** Diskusijos rezultatai apibendrinti teminiu principu. Atsižvelgiant į tai, kokiems klausimams diskusijos metu buvo skirta daugiausiai dėmesio, išskirtos tokios temos:

- 1) Dėl regioninės politikos turinio, tikslo ir rodiklių;
- 2) Dėl regionų plėtros planavimo, valdymo ir finansavimo;
- 3) Dėl regionų ekonominės plėtros skatinimo priemonių;
- 4) Dėl funkcinių regionų, viešųjų paslaugų teikimo optimizavimo;
- 5) Dėl regioninių viešojo transporto paslaugų teikimo sistemų.

#### Dėl regioninės politikos turinio, tikslų ir rodiklių:

- Nėra sutarimo dėl pagrindinio regioninės politikos tikslo, problemos, kurią siekiama spręsti regioninės politikos priemonėmis (pavyzdžiui, stiprinti regioninius augimo centrus ar siekti tolygaus augimo). Turi būti aišku, kokio tikslo, kokių rodiklių ir rezultatų siekiama įgyvendinant regioninę politiką, kur ir kokia regioninė politika bus vykdoma.
- Trūksta strateginio skaidrumo. Neaiškus sąvokų „**subalansuotas** regionų ekonomikos augimas“ ir „**tvarus** regionų ekonomikos augimas“ turinys. Būtina numatyti konkrečius rodiklius, kiekybinius tikslus, kurie leistų objektyviai įvertinti situaciją ir jos pokyčius (panašiai, kaip numatyta Valstybės pažangos strategijoje „Lietuva 2030“).
- Būtina suteikti laisvę regionams pasirinkti veiklas, būti unikaliems. Vieni nori pritraukti verslą, kiti – būti patrauklia vieta gyventi. Išsakyta nuomonė, kad regionams bus sudarytos sąlygos būti unikaliems, tačiau turės būti užtikrintas bazinis viešųjų paslaugų lygis.
- Keliamas klausimas, ar paslaugų teikimo optimizavimas yra regioninės politikos objektas. Argumentuota, kad regioninė politika yra apie ekonomiką. Ji turi kelti gyvenimo lygį, skatinti ekonominį augimą, taikant įvairius finansinius instrumentus. Jei keliami per daug platūs tikslai, sunku tikėtis rezultatų.
- Tikslai, uždaviniai, rodikliai ir jų įgyvendinimo priemonės turi derėti tarpusavyje.

- Akcentuota, kad Baltoji knyga ir jos nuostatos yra svarbios, kadangi atspindi plataus suinteresuotų asmenų rato pasiektą sutarimą. Diskusijos dėl nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimo priemonių bus tęsiamos Nacionalinėje regioninės plėtros taryboje, regionų Pavasario forume.
- Siekiama, kad regioninė politika būtų horizontali, kad nebūtų vykdomos atskirų sektorių „regioninės politikos“.
- Svarbu suderinti regioninę politiką ir kaimo plėtros politiką.

### Dėl regionų plėtros procesų planavimo, valdymo ir finansavimo:

- Valdymo klausimas yra horizontalus, nuo jo priklauso kitų regioninės politikos tikslų įgyvendinimas. Reikalingas sutarimas dėl regioninės politikos įgyvendinimo struktūros: kiek veikia nacionalinis, kiek regionų lygmuo, kaip įsitraukia kiti veikėjai.
- Teisės aktai (Regioninės plėtros įstatymas) nenumato įgaliojimų regionams/ regionų plėtros taryboms. Sprendimus priima savivaldybių atstovai, kurie pirmiausia rūpinasi atstovaujamos savivaldybės, o ne regiono interesais. Merai nesuinteresuoti atsakyti finansavimo kitos savivaldybės labui, t. y. „atiduoti“ finansavimą objektams, kurie yra kitoje savivaldybėje (pavyzdžiui, kiekvienas meras yra suinteresuotas turėti ligoinę savo savivaldybėje).
- Regionų plėtros planai yra savivaldybių projektų suvestinė, trūksta regioninės svarbos projektų. Nėra kam prisiimti atsakomybės už regioninės svarbos projektų įgyvendinimą. Nėra regioninių funkcijų, juridinio asmens, asignavimų valdytojo, kuris galėtų prisiimti atsakomybę už regioninius projektus. Be to, keičiantis kadencijoms gali keistis savivaldybių politikų prioritetai, todėl gali būti sunku užtikrinti regioninių projektų tęstinumą.
- Regionuose trūksta kompetencijų ir resursų atlikti kokybišką analizę, suformuoti poziciją, kurią reikia atstovauti. Regiono plėtros tarybos pirmininkas dirba visuomeniniais pagrindais.
- Regionų plėtros tarybos užsiima „beprasmiu darbu“, neturi įgaliojimų ir instrumentų pasiekti proveržį. Regionų įgalinimas yra svarbus klausimas.
- Regioniniai kompetencijų centrai nėra panacėja. Kiekvienoje ministerijoje galima paskirti po darbuotoją, atsakingą už konkretų regioną. Regioniniai kompetencijų centrai nėra alternatyva regioninio lygmens institucijoms su atitinkamomis funkcijomis, įgaliojimais, atsakomybe. Turi būti sprendimas, kurį lygį stiprinti – vietos savivaldos ar regioninį.
- Išsakyta nuomonė, kad rengiamas Strateginio valdymo įstatymas pakels regionų plėtros planus į kitą lygį. Be to, svarstoma regioninių planavimo agentūrų kūrimo idėja (pavyzdžiui, „Planuok Lietuvoje“).
- Svarbus iniciatyvų koordinavimas nacionaliniu lygiu (tarp ministerijų) bei tarp nacionalinio ir regionų lygmens (kad regioninės politikos įgyvendinimo etape regionai ir VRM neliktų vieni). Keltas klausimas dėl specialistų rengimo, pavyzdžiui, kaip savivaldybė gali perduoti specialistų rengimo poreikius universitetams, kaip suderinti, kad ministerijos (Švietimo, mokslo ir sporto) planai dėl specialistų rengimo, kvotų derėtų su vietos poreikiais.
- Regioninės politikos įgyvendinimo instrumentai turi apimti ne tik ES fondų lėšas, bet ir kitus finansavimo šaltinius (pavyzdžiui, valstybės biudžetą).
- Vietos plėtros fondas (fondai) – tektoninis lūžis politikoje, galimybė regionams/ vietos valdžiai spręsti tas problemas, kurios jiems yra aktualiausios. Šiuose fonduose (fonde) bus derinamos skirtingų finansavimo šaltinių lėšos.

### Dėl regionų ekonominės plėtros skatinimo priemonių:

- Iki šiol investicijos buvo nukreiptos į viešąją infrastruktūrą, tačiau produktyvumas neauga. Remiantis statistika, matomos ryškiausios problemos (užimtumas, darbo našumas), būtent šių, aiškiai matomų ir suvokiamų problemų sprendimas turėtų būti regioninės politikos objektas/ tikslas.
- **Specializacijos strategijos:** Rengiant specializacijos strategijas, svarbus vietos valdžios bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi konkrečiame regione.
- **Priemonių kompleksiskumas:** Siekiant spręsti regionų ekonominės plėtros problemas, svarbu veikti kompleksiskai, t. y. taikant investicines, organizacines ir kitas priemones.

- **Savivaldybių finansinis skatinimas:** Diegiant savivaldybių finansinio skatinimo už ekonominius rezultatus mechanizmą svarbu, kad tarpusavyje konkuruotų panašios savivaldybės (ne Vilniaus miesto ir Pagėgių). Savivaldybėms turėtų būti paliktas GPM perviršis ir dalis pelno mokesčio.
- **Valstybės finansinė parama verslui:** Teikiant ES fondų finansinę paramą verslui regionų kvotos turi tapti įprasta praktika (pavyzdžiui, inovacijų skatinimo ir kitoms priemonėms).
- **Verslo plėtros finansavimas:** Investicijos regionuose yra susijusios su didesne rizika, tačiau nėra sutarimo, ar ir koku būdu valstybė galėtų prisidėti prie investicijų rizikos mažinimo. Reikia spręsti verslo plėtros finansavimo problemą regionuose (įmonės negali gauti kreditų, reikia ieškoti alternatyvų bankų sektoriui). Kaip galimos alternatyvos nurodyti rizikos kapitalo fondai, instituciniai investuotojai.
- Siekiant ekonominės plėtros, svarbus verslo ir vietos valdžios bendradarbiavimas: verslas investuoja, kuria darbo vietas, o vietos valdžia turi užtikrinti, kad įmonių darbuotojams būtų prieinamos reikalingos viešosios paslaugos (pavyzdžiui, darželiai), kokybiškas laisvalaikis.
- Žemės problema. Savivaldybės turi kurti infrastruktūrą verslui, tačiau neturi tam įgaliojimų ir instrumentų.

### Dėl funkcinį regionų, viešųjų paslaugų teikimo optimizavimo:

- Siekiant gerinti gyvenimo sąlygas ir gyvenimo kokybę regionuose, aktualu mažinti periferiją (siekiama, kad pagal bazinių viešųjų paslaugų pasiekiamumą periferijoje gyventų ne daugiau kaip 1 proc. gyventojų; dabar gyvena apie 10 proc.).
- Viešųjų paslaugų teikimo optimizavimas nereiškia mažiau paslaugų (svarbu minutės, pasiekiamumas, o ne paslaugų teikimo taškai; siekiant užtikrinti pasiekiamumą, taškų skaičius gali didėti).
- Rengiant Baltąją knygą sutarta, kad regioninis lygmuo yra reikalingas. Funkcinis regionas numatytas kaip alternatyva administraciniam regionui, tačiau trūksta aiškumo, kas yra funkcinis regionas, funkcinė zona. Keliamas klausimas, ar funkcinės zonos bus skirtingoms kiekvienai viešajai paslaugai.
- Keliamas klausimas, kaip pasiekti, kad savivaldybės bendradarbiautų teikdamos viešąsias paslaugas, kurdamos viešųjų paslaugų teikimui aktualią infrastruktūrą (kad vienas infrastruktūros objektas, pavyzdžiui, baseinas, slidinėjimo trasa, būtų vienoje savivaldybėje, o kitas – kitoje).
- Atkreiptas dėmesys, kad Baltojoje knygoje buvo išskirtos keturios viešosios paslaugos, kurioms aktualus regioninis principas: viešasis transportas, profesinis mokymas, suaugusiųjų švietimas ir antrinio lygio sveikatos priežiūros paslaugos.
- Kalbant apie viešąją infrastruktūrą (keliai, baseinai ir pan.) akcentuotas finansavimo šaltinio klausimas: neturėtų būti reguliuojama, kur savivaldybės naudoja lėšas, numatytas savarankiškoms funkcijoms vykdyti. Savivaldybės turi rūpintis ne tik verslu, bet ir gyventojais, todėl keliai turi būti tiesiami ne tik siekiant užtikrinti darbo vietų prieinamumą, bet ir patogumą gyventojams, viešąją paslaugą (pavyzdys su keliu į kapines).
- Išsiskyrė ministerijos ir savivaldybių atstovų nuomonė dėl vietinės reikšmės kelių infrastruktūros kūrimo ir (arba) atnaujinimo finansavimo. Ministerijos nuomone, tai turi finansuoti savivaldybės, nes ES fondų lėšos ar Kelių priežiūros ir plėtros programos yra tik papildomas finansavimo šaltinis. Savivaldybių atstovai nesutiko, motyvuodami tuo, kad savivaldybės tam neturi pakankamai lėšų, atskiro finansavimo šaltinio.
- Savivaldybių lėšos savarankiškoms funkcijoms vykdyti yra labai skirtingos: nuo 15 mln. iki 350 mln. (vidurkis apie 30 mln. Eur).
- Kalbant apie paslaugų teikimo optimizavimą turi būti aiškus nacionalinis planas. Tai palengvintų savivaldybių susitarimus.

### Dėl regioninių viešojo transporto paslaugų teikimo sistemų:

- Reikalingos regioninės viešojo transporto sistemos, kad autobusai nevažiuotų iki savivaldybės/ regiono „sienos“ (ribos). Vabalninko miesto (Biržų r. sav.) pavyzdys: iki



Panevėžio arčiau, bet autobusu į Panevėžį nuvažiuoti nėra galimybės (reikia važiuoti per Kupiškį, atstumas ilgesnis nei būtų važiuojant tiesiai).

- Vidaus reikalų viceministras pristatė regioninių transporto sistemų rezultatus Švedijoje (didėja maršrutų skaičius, gerėja paslaugas teikiančių įmonių veiklos rezultatai). Abejonių dėl regioninių viešojo transporto sistemų reikalingumo nėra, sprendžiamas tik įgyvendinimo klausimas.
- Susisiekimo ministerijos atstovas nurodė, kad turi atsirasti 10 regioninių viešojo transporto agentūrų (prie apskričių, su galimybe savivaldybėms pasirinkti, prie kurio regiono jungtis).
- Svarbu sutarti, kas priims sprendimus: ar bus tarpregioninis bendradarbiavimas ar bendradarbiavimas tarp savivaldybių. Prioritetas turėtų būti teikiamas tarpregioniniam bendradarbiavimui, sprendimus priimant regionų plėtros tarybose.
- Viešojo transporto funkcija neturėtų būti palikta savivaldybėms. Ją reikia perduoti kitam subjektui (pavyzdžiui, kaip regioninių atliekų tvarkymo centrų atveju). RATC savininkai (steigėjai) yra savivaldybės. Svarbus sprendimų priėmimo mechanizmas. Kyla klausimų, ar visų savivaldybių balsas bus vienodo svorio; ar didesnės savivaldybės sutiks išlaikyti maršrutus kaimo vietovėse; kas nustatys tarifus ir pan.

### **Kiti klausimai, pastebėjimai:**

- Akcentuotas sąstingis ministerijų vidurinėje grandyje, biurokratija. Aktuali problema yra ilgai trunkantis savivaldybėms aktualių klausimų sprendimas. Svarbu mažinti biurokratiją ir trumpinti sprendimų priėmimo terminus (valdymo klausimas).
- Visos funkcijos, susijusios su darbo vietų kūrimo skatinimu ir socialine politika, turi būti vienoje ministerijoje (skirtingų iniciatyvų ir intervencijų derinimo/ derėjimo klausimas).
- Akcentuotas poreikis palaikyti ryšius su „išvykusia Lietuva“, kadangi tai žmonės, kurie gali grįžti, dirbti, investuoti (regioninės politikos turinio klausimas).

## 4 PRIEDAS. INTERVENCIJOS REGIONINEI PLĖTRAI SKATINTI PAGAL NPP HORIZONTALIOJO PRIORITETO „REGIONINĖ PLĖTRA“ PRIEMONIŲ PLANĄ

22 lentelė. Intervencijos regioninei plėtrai skatinti pagal NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ priemonių planą<sup>77</sup>

Eil. Nr.	Tikslo, uždavinio, priemonės pavadinimas	Eil. Nr.	Priemonės veiklos	2014–2020 m. iš viso (tūkst. eurų)	Institucija	Lėšų dalis, proc. nuo viso finansavimo
1.	<b>Tikslas: užtikrinti tolygią ir tvarią regionų plėtrą</b>			<b>694 335,00</b>		57%
1.1.	Uždavinys: modernizuoti bazinę, vietos bendruomenėms ir verslui svarbią infrastruktūrą, diegti aplinkos gerinimo ir aplinkos apsaugos priemones			414 590,00		34%
1.1.1.	Priemonė: modernizuoti vietinės reikšmės transporto infrastruktūrą	1.1.1.1.	Priemonės veiklos: vietinių kelių ir gatvių rekonstravimas, asfaltavimas; apšvietimo įrengimas; jungčių su transporto koridoriais įrengimas; dviračių, pėsčiųjų takų ne miesto vietovėse įrengimas	81 975,00	SM	6,7%
1.1.2.	Priemonė: plėtoti kelias savivaldybės jungiančių turizmo trasų ir turizmo maršrutų informacinę infrastruktūrą	1.1.2.1.	Priemonės veiklos: turizmo maršrutų ir trasų, patenkančių į regiono teritoriją, ženklimas	9 549,00	ŪM	0,8%
1.1.3.	Priemonė: tvarkyti ar atkurti natūralaus ar urbanizuoto kraštovaizdžio kompleksus ar atskirus jų elementus	1.1.3.1.	Priemonės veiklos: savivaldybių kraštovaizdžio tvarkymo planų rengimas, etalonų tvarkymas, erozijos pažeistų teritorijų vandens telkinių pakrantėse, šlaituose, kitose reljefo formose atkūrimas, bandomosios žaliosios infrastruktūros įrengimas miestuose; pažeistų teritorijų (bešeimininkių apleistų pastatų, įrenginių, karjerų ir durpynų) tvarkymas	22 301,00	AM	1,8%
1.1.4.	Priemonė: renovuoti ir plėtoti vandens tiekimo ir nuotekų infrastruktūrą	1.1.4.1.	Priemonės veiklos: geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų surinkimo tinklų renovavimas ir plėtra, vandens gerinimo įrenginių ir nuotekų valymo įrenginių statyba ir renovavimas; vandentvarkos įmonių valdymo tobulinimas	150 000,00	AM	12,3%
1.1.5.	Priemonė: modernizuoti ir plėtoti lietaus nuotekų sistemas	1.1.5.1.	Priemonės veiklos: paviršinių (lietaus) nuotekų tvarkymo infrastruktūros renovavimas ir plėtra. Numatoma inventorizuoti miestuose paviršinių nuotekų infrastruktūrą, įrengti ir (ar) rekonstruoti paviršinių nuotekų tinklus ir kitą susijusią infrastruktūrą, paviršinių nuotekų valyklas, purvo ir naftos produktų atskirtuvus, filtrus, sedimentacijos tvenkinius ir kita	79 605,00	AM	6,6%
1.1.6.	Priemonė: plėtoti komunalinių atliekų surinkimo ir pirminio rūšiavimo infrastruktūrą, informuoti visuomenę	1.1.6.1.	Priemonės veiklos: komunalinių atliekų tvarkymo sistemos plėtra. Numatomos investicijos į atskiro antrinių žaliavų surinkimo ir žaliųjų atliekų tvarkymo susidarymo vietoje infrastruktūrą, taip pat įrangą – antrinių žaliavų konteinerines aikšteles, žaliųjų ir maisto / virtuvės atliekų surinkimo ir apdorojimo priemones. Visuomenė bus šviečiama ir informuojama apie komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, atskiro surinkimo ir rūšiavimo svarbą, naudą, galimybes, vykdomos panašios priemonės regioniniu lygmeniu	70 000,00	AM	5,8%
1.1.7.	Priemonė: didinti energijos gamybos efektyvumą namų ūkiuose	1.1.7.1.	Priemonės veiklos: neefektyviai biomasę naudojančių katilų namų ūkiuose, kurie nėra prijungti prie centralizuotai tiekiamos šilumos sistemos, keitimas į efektyvesnes technologijas,	1 160,00	EM	0,1%

<sup>77</sup> Aktuali redakcija, galiojanti nuo 2018-04-04.

*Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimas:  
Regioninė politika*

Eil. Nr.	Tikslo, uždavinio, priemonės pavadinimas	Eil. Nr.	Priemonės veiklos	2014–2020 m. iš viso (tūkst. eurų)	Institucija	Lėšų dalis, proc. nuo viso finansavimo
			naudojančias atsinaujinančius energijos išteklius šilumai gaminti			
1.2.	Uždavinys: didinti viešųjų ir administracinių paslaugų kokybę ir prieinamumą			251 517,00		21%
1.2.1.	Priemonė: modernizuoti bendrojo ugdymo įstaigas ir aprūpinti jas gamtos, technologijų, menų ir kitų mokslų laboratorijų įranga	1.2.1.1.	Priemonės veiklos: savivaldybių iniciatyvų rėmimas tobulinant pradinį, pagrindinį ir progimnazijų, gimnazijų tipo mokyklų tinklą ir gerinant ugdymo kokybę per pastatų ir ugdymo aplinkos modernizavimą (skiriant daug dėmesio kūrybiškumą skatinančiai ugdymo (-si) aplinkai), aprūpinimą gamtos, technologijų, menų ir kitų mokslų laboratorijų įranga, mokyklų saugumo užtikrinimą, nenaudojamų švietimo įstaigų patalpų pritaikymą kitoms švietimo reikmėms	34 465,00	ŠMM	2,8%
1.2.10.	Priemonė: gerinti paslaugų ir asmenų aptarnavimo kokybę savivaldybėse	1.2.10.1.	Priemonės veiklos: priemonių, skirtų paslaugų ir asmenų aptarnavimo kokybei gerinti savivaldybių institucijose, įstaigose ir savivaldybių kontroliuojamose viešąsias paslaugas teikiančiose įstaigose, įgyvendinimas (įskaitant vieno langelio principui įgyvendinti reikalingų veiksmų vykdymą, piliečių chartijų, paslaugų kokybės standartų rengimą, paslaugų koncentravimą kuriant paslaugų centrus atokesnėse teritorijose, savivaldybių institucijų ir įstaigų darbuotojų kompetencijų, reikalingų paslaugų ir aptarnavimo kokybei ir orientacijai į klientą didinti, stiprinimą)	23 169,00	VRM	1,9%
1.2.2.	Priemonė: modernizuoti neformaliojo švietimo erdves	1.2.2.1.	Priemonės veiklos: investicijos į techninės kūrybos ir meno, gamtos mokslų, muzikos, dailės, teatro, sporto mokyklų ir būrelių, kitą kūrybiškumą ir sveiką gyvenimą skatinančią neformaliojo švietimo infrastruktūrą	15 929,00	ŠMM	1,3%
1.2.3.	Priemonė: didinti vaikų ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo prieinamumą	1.2.3.1.	Priemonės veiklos: atsižvelgiant į savivaldybių vykdomas mokyklų ir ikimokyklinio ugdymo tinklo pertvarkas, ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo įstaigų modernizavimas, renovavimas, transporto priemonių, palengvinančių ugdymo įstaigų pasiekiamumą atokiau kaimo vietovėse gyvenantiems mokiniams, mokytojams ar auklėtojams, įsigijimas; asocijuotų mokyklų ir ikimokyklinio ugdymo įstaigų plėtra kaimo vietovėse, nenaudojamų švietimo įstaigų patalpų pritaikymas ikimokykliniam ir priešmokykliniam ugdymui	20 273,00	ŠMM	1,7%
1.2.4.	Priemonė: plėtoti savivaldybių socialinio būsto fondą	1.2.4.1.	Priemonės veiklos: socialinio būsto fondo plėtra statant naujus arba rekonstruojant ir pritaikant socialinio būsto paskirčiai esamus pastatus, taip pat perkant gyvenamuosius namus ar butus	49 932,00	SADM	4,1%
1.2.5.	Priemonė: plėtoti socialinių paslaugų infrastruktūrą	1.2.5.1.	Priemonės veiklos: nestacionarių socialinių paslaugų centrų pažeidžiamoms grupėms (pavyzdžiui, socialinės rehabilitacijos centrų priklausomybės ligomis sergantiems asmenims, prekybos žmonėmis bei smurto aukoms, dienos centrų neįgaliesiems su fizine negalia, „atokvėpio“ paslaugų senyvo amžiaus asmenims) ir stacionarių socialinės globos įstaigų senyvo amžiaus asmenims infrastruktūros modernizavimas ir plėtra bendruomenėje	18 229,00	SADM	1,5%
1.2.6.	Priemonė: modernizuoti savivaldybių kultūros infrastruktūrą	1.2.6.1.	Priemonės veiklos: modernios, atitinkančios šiuolaikinės visuomenės poreikius kultūros infrastruktūros atnaujinimas siekiant užtikrinti geresnę kultūros paslaugų kokybę, prieinamumą ir interaktyvumą, didinti jų pridėtinę vertę ir kurti paklausą, skatinti papildomus lankytojų srautus, formuoti vietos verslų paklausą, didinti patrauklumą investuotojams, verslui, skatinti kurti naujas darbo vietas tikslinėse teritorijose	24 753,00	KM	2,0%
1.2.7.	Priemonė: aktualizuoti savivaldybių kultūros paveldo objektus	1.2.7.1.	Priemonės veiklos: kultūros paveldo objektų kompleksiškas sutvarkymas ir pritaikymas kultūrinėms ir su jomis susijusioms edukacinėms, ekonominėms, socialinėms ir kitoms reikmėms, siekiant išsaugoti ir atskleisti vertingąsias paveldo objektų savybes ir sudaryti sąlygas didinti lankytojų srautus, kurti naujas ir plėtoti esamas veiklas, įtraukti vietas, kūrybines bendruomenes, didinti Lietuvos gyventojų susidomėjimą kultūros paveldu, taip pat gerinti Lietuvos, kaip patrauklios turizmui šalies, įvaizdį Lietuvos ir užsienio šalių rinkose	19 507,00	KM	1,6%
1.2.8.	Priemonė: išsaugoti ir stiprinti gyventojų sveikatą, vykdyti ligų prevenciją	1.2.8.1.	Priemonės veiklos: užtikrinant efektyvios pirminės profilaktikos ir sveikatinimo paslaugų prieinamumą: informacijos teikimas pažeidžiamoms gyventojų grupėms, jų švietimas ir mokymas sveikos gyvensenos, sveikatos išsaugojimo ir stiprinimo, ligų prevencijos ir kontrolės temomis – informacinės bei socialinės reklamos kampanijos ir tikslinės priemonės bei iniciatyvos, skirtos	10 433,00	SAM	0,9%

Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimas:  
Regioninė politika

Eil. Nr.	Tikslas, uždavinio, priemonės pavadinimas	Eil. Nr.	Priemonės veiklos	2014–2020 m. iš viso (tūkst. eurų)	Institucija	Lėšų dalis, proc. nuo viso finansavimo
			bendram pažeidžiamų gyventojų grupių sveikatos raštingumui didinti ir įpročiams aktualiais sveikatos išsaugojimo klausimais diegti; tiksliniai veiksmai, skirti pasirinktoms tikslinėms teritorijoms, kurios pasižymi dideliais gyventojų sveikatos būklės netolygumais, palyginti su visa Lietuva; tikslinių teritorijų savivaldybių visuomenės sveikatos biurų infrastruktūros modernizavimas, investuojant į patalpų remontą, rekonstrukciją, įrangos ir transporto priemonių įsigijimą			
1.2.9.	Priemonė: gerinti pirminės sveikatos priežiūros kokybę ir prieinamumą	1.2.9.1.	Priemonės veiklos: pirminės sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo ir kokybės gerinimas atnaujinant įstaigų infrastruktūrą (įskaitant aplinkotvarką ir specializuotą transporto priemonių įsigijimą); tiksliniai veiksmai, skirti pasirinktoms tikslinėms teritorijoms, kurios pasižymi dideliais gyventojų sveikatos būklės netolygumais, palyginti su visa Lietuva; sveikatos paslaugų teikimo ir jų prieinamumo tikslinėms grupėms gerinimo veiksmai	34 827,00	SAM	2,9%
1.3.	Uždavinys: skatinti aktyvumą ir saviraišką, į socialinių, ekonominių problemų sprendimą įtraukti bendruomenes ir nevyriausybinės organizacijas			28 228,00		2%
1.3.1.	Priemonė: įgyvendinant vietos plėtros strategijas, gerinti vietines įsidarbinimo galimybes ir didinti bendruomenių socialinę integraciją	1.3.1.1.	Priemonės veiklos <b>ir įgyvendinimo būdai</b> : bendruomenės inicijuojamos vietos plėtros būdu įgyvendinamos veiklos: psichosocialinės, sociokultūrinės paslaugos; savanorių, bendruomenės narių, dirbančių su socialinės rizikos asmenimis, mokymas; informacijos sklaida tikslinių grupių asmenims apie įvairiose organizacijose prieinamas socialines paslaugas ir tarpininkavimas, kad šios paslaugos būtų teikiamos; pagalba namuose; savipagalbos grupių steigimas ir kita; kūryba grįstos partnerystės tarp bendruomenės narių, menininkų ir kultūros institucijų, kai sprendžiamos iš anksto nustatytos socialinės problemos; užimtumo skatinimas padedant bedarbiams ir neaktyviems asmenims įgyti naujų įgūdžių, įtraukiant juos į visuomeninę veiklą (įskaitant neformalųjį švietimą, kultūrinę veiklą) ir tarpininkaujant, kad jie būtų įdarbinti (bendradarbiaujant su teritorijoje veikiančiais verslais ir vietos valdžia); neformalios verslumą skatinančios iniciatyvos (pavyzdžiui, mentorystė, tarpininkavimas, konsultacijos besikuriančiam verslui ar individualią veiklą pradedantiems asmenims); bendradarbiavimo ir informacijos sklaidos tinklų kūrimas (įskaitant bendradarbiavimą su kaimo vietovių vietos veiklos grupėmis)	28 228,00	VRM	2,3%
2.	<b>Tikslas: didinti teritorinę sanglaudą regionuose</b>			<b>520 529,00</b>		43%
2.1.	Uždavinys: spręsti tikslinėms teritorijoms (gyvenamosioms vietovėms) būdingas problemas, didinant konkurencingumą ir gyvenamosios vietos patrauklumą, skatinant ekonomikos augimą			426 526,00		35%
2.1.1.	Priemonė: kompleksškai plėtoti ir atnaujinti su problemomis susiduriančių 5 didžiųjų miestų dalių ir tikslinėmis teritorijomis pripažintų mažų ir vidutinių miestų viešąją infrastruktūrą	2.1.1.1.	Priemonės veiklos <b>ir įgyvendinimo būdai</b> : veiklos įgyvendinamos kaip vienas iš integruotų teritorinių investicijų (ITI) komponentų per integruotas teritorijų plėtros programas: viešųjų erdvių modernizavimas kuriant papildomus traukos centrus, naudojant identitetą formuojančius gamtinio karkaso, kultūros paveldo, urbanistinių struktūrų ir kraštovaizdžio elementus, vietos bendruomenei, miesto bei regiono gyventojams svarbius viešuosius objektus, kuriamus ar pritaikomus bendruomenių veiklai, neformaliajam švietimui, sveikatinimui ar kitoms sritims; siekiama kurti vietinę paklausą, skatinti papildomus lankytojų srautus, vietos verslą; nenaudojamos, apleistos infrastruktūros ir teritorijų konversija, paruošimas investicijoms, pritaikant jas naujai komercinei veiklai, gyvenamajai statybai, socialinei infrastruktūrai, bendruomenių veiklai, netradicinių erdvių pritaikymas kultūros veikloms (įskaitant taršos	343 436,00	VRM	28,3%

Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimas:  
Regioninė politika

Eil. Nr.	Tikslo, uždavinio, priemonės pavadinimas	Eil. Nr.	Priemonės veiklos	2014–2020 m. iš viso (tūkst. eurų)	Institucija	Lėšų dalis, proc. nuo viso finansavimo
			likvidavimą ar aplinką žalojančių pastatų ir statinių griovimą, kur reikia), taip sudarant sąlygas naujiems socialinės ir ekonominės plėtros židiniams šiose teritorijose ir privačioms investicijoms (sukuriant tam palankią infrastruktūrą); gyvenamosios aplinkos gerinimas gyvenamuosiuose rajonuose, stabdant miestų plėtrą į priemiesčių teritorijas. Siekiant, kad priemonė reikšmingai prisidėtų prie užimtumo didinimo ir darbo vietų kūrimo, infrastruktūrai plėtoti skirti projektai, atsižvelgiant į tikslinės teritorijos specifiką, integruojami su atskirų ministerijų kompetencijos srities „minkštaisiais“ verslumo skatinimo projektais, aktyvios darbo rinkos politikos priemonėmis, iniciatyvomis, įgyvendinamomis bendruomenės inicijuojamos vietos plėtros būdu, taip pat atskirų sektorių (socialinės integracijos, viešųjų paslaugų, transporto, aplinkosaugos, kultūros, sveikatos ir kitų) projektais, įgyvendinamais valstybės planavimo, regionų planavimo, taikant viešojo ir privataus sektorių partnerystę			
2.1.2.	Priemonė: skatinti darnų judumą miestuose	2.1.2.1.	Priemonės veiklos <b>ir įgyvendinimo būdai</b> : miestų gatvių tinklo pritaikymas viešajam transportui, modernizavimas ir saugos gerinimas; viešojo ir privataus transporto sąveikos sistemų nutolusiuose nuo miestų centruose ir miesto prieigose kūrimas (Park and Ride aikštelės ir kita); viešojo transporto sistemos efektyvumo didinimas diegiant intelektines sistemas (kelionės tęstinumo užtikrinimas ir kokybės gerinimas diegiant multimodalinių maršrutų planavimo ir paieškos sistemas, bendro bilieto sistemas, gerinant viešojo transporto informacijos paieškos ir sklaidos sistemas, didinant transporto sistemos prieinamumą žmonėms su specialiaisiais poreikiais, kitos priemonės); darnaus judumo planų (SUMP) rengimas savivaldybėse; pažangių priemonių, skatinančių darnaus judumo plėtrą ir valdymą, diegimas; „A“ juostų konvertavimo į BRT sistemas, viešojo transporto pirmumo sistemų, intermodalinio susisiekimo sistemų ir kitko diegimas); naujų ekologiškų viešojo transporto rūšių ar priemonių ir joms būtinos infrastruktūros diegimas; kitų ekologiškų ir anglies dioksido neišskiriančių transporto sistemų ir infrastruktūros plėtra; dviračių ir (ar) pėsčiųjų takų, ir (ar) trasų ir susijusios infrastruktūros plėtra ir modernizavimas; intermodalinių kelionių skatinimas integruojant dviračių transportą į susisiekimo sistemą (pavyzdžiui, Bike&Ride aikštelių kūrimas ir plėtra), elektromobilių, kištukinių-hibridinių (PHEV) ir kitų alternatyvių degalus naudojančių transporto priemonių naudojimo viešiesiems poreikiams skatinimas; elektromobilių įkrovimo, baterijų keitimo infrastruktūros, stotelių tinklo plėtra savivaldybių valdomoje infrastruktūroje. Tikslinėse teritorijose veiklos įgyvendinamos kaip vienas iš integruotų teritorinių investicijų (ITI) komponentų per integruotas teritorijų vystymo programas	39 678,00	SM	3,3%
2.1.3.	Priemonė: plėtoti ekologišką viešąjį transportą	2.1.3.1.	Priemonės veiklos <b>ir įgyvendinimo būdai</b> : ekologiškų viešojo transporto priemonių įsigijimas. Tikslinėse teritorijose veiklos įgyvendinamos kaip vienas iš integruotų teritorinių investicijų (ITI) komponentų per integruotas teritorijų vystymo programas	43 412,00	SM	3,6%
2.2.	Uždavinys: gerinti kaimo vietovių gyvenamąją aplinką (kompleksinis kaimo vietovių vystymas ir plėtra)			94 003,00		8%
2.2.1.	Priemonė: kompleksiskai atnaujinti 1–6 tūkst. gyventojų turinčių miestų (išskyrus savivaldybių centrus), miestelių ir kaimų bendruomeninę ir viešąją infrastruktūrą	2.2.1.1.	Priemonės veiklos: atvirų viešųjų erdvių kokybės gerinimas, jų urbanistinės infrastruktūros atnaujinimas (pritaikant viešąsias erdves saviraiškai, bendravimui, mokymuisi, sveikatinimui ar <b>investicijoms</b> ); apleistų ar neefektyviai naudojamų pastatų, kitos infrastruktūros ir teritorijų konversija, funkcionalumo didinimas (pritaikant viešosioms, socialinėms paslaugoms, bendruomenių ir <b>komercinei veiklai</b> )	52 003,00	VRM	4,3%
2.2.2.	Priemonė: remti kaimo atnaujinimą ir plėtrą – atnaujinti mažiau kaip 1 tūkst. gyventojų turinčių miestų, miestelių ir kaimų viešąją infrastruktūrą	2.2.2.1.	Priemonės veiklos: investicijos į mažos apimties viešosios infrastruktūros kaimo vietovėse kūrimą, gerinimą ir plėtrą, įskaitant investicijas į pagrindinių vietinių paslaugų kaimo vietovių gyventojams diegimą; kaimo kraštovaizdžių ir didelės vertės vietovių kultūros ir gamtos paveldo išsaugojimą, atkūrimą ir atnaujinimą; plačiajuosčio ryšio infrastruktūrą, tradicinių amatų centrų plėtrą	42 000,00	ŽŪM	3,5%

*Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimas:  
Regioninė politika*

Eil. Nr.	Tikslo, uždavinio, priemonės pavadinimas	Eil. Nr.	Priemonės veiklos	2014–2020 m. iš viso (tūkst. eurų)	Institucija	Lėšų dalis, proc. nuo viso finansavimo
<b>Iš viso (1+2)</b>				<b>1 214 864,00</b>		<b>100%</b>

Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ TVP.

## 5 PRIEDAS. SIŪLOMI STRATEGINIAI REGIONINĖS POLITIKOS RODIKLIAI

Siūlomų rodiklių sąrašas sudarytas 2014–2020 m. laikotarpiu įgyvendinamų integruotų teritorijų vystymo programų efekto ir rezultato rodiklių pagrindu ESTEP atliekant 2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimą. Šį sąrašą tikslinga papildyti rodikliais, kurie būtų tinkamiausi atspindėti pokyčius, kurių siekiama įgyvendinant atskirus nacionalinės regioninės politikos prioritetus ir uždavinius, nurodytus Nacionalinės regioninės politikos prioritetų iki 2030 m. dokumente (vertinimo metu analizuotas šio dokumento 2019 m. kovo mėn. projektas). Siekiant rodiklius taikyti skirtingų teritorijų (regionų, savivaldybių) palyginimui, kai kuriuos **rodiklius būtina standartizuoti**, kad jie būtų palyginami (pavyzdžiui, vertinti kiek investicijų, infrastruktūros vienetų tenka gyventojui ar 1000 gyventojų).

### 23 lentelė. Pradinis ITVP efekto ir rezultato rodiklių sąrašas (po pavadinimų suvienodinimo)

Rodiklis (suvienodinti pavadinimai)	Rodiklio pobūdis	Rodiklio lygis
Būstų skaičius pastatytuose ar renovuotose daugiabučiuose gyvenamuosiuose namuose (kaupiamieji vienetai)	Energijos efektyvumas	Veiklos
Darbingo amžiaus gyventojų dalis, proc.	Demografinis	Konteksto
Darbuotojų skaičius veikiančiose įmonėse metų pradžioje	Užimtumas	Konteksto
Gyventojų skaičiaus pokytis, asmenys	Demografinis	Konteksto
Gyventojų skaičiaus pokytis, proc.	Demografinis	Konteksto
Gyventojų skaičius, asmenys	Demografinis	Konteksto
Gyventojų skaičius, tūkst. asmenų	Demografinis	Konteksto
Gyventojų, kuriems pagerėjo susisiekimo sąlygos, dalis nuo tikslinių teritorijų bendro gyventojų skaičiaus, proc.	Susisiekimo	Veiklos
Ilgalaikiai bedarbiai, asmenys	Užimtumas	Konteksto
Išvykusieji ir emigrantai, asmenys	Migracija	Konteksto
Jaunimo skaičius 1000 gyventojų	Demografinis	Konteksto
Jaunimo, romų bendruomenės narių, ilgalaikių bedarbių, kitų asmenų, buvusių nepalankioje situacijoje darbo rinkoje, kurių padėtis darbo rinkoje po dalyvavimo vietos plėtros projektuose pagerėjo, skaičius Vilniaus mieste	Socialinė politika	Veiklos
Kietųjų dalelių vidutinės paros koncentracijos metinis pokytis, proc.	Oro tarša	Konteksto
Lankytojų (aktyvių dalyvių ir stebėtojų) skaičius tikslinėse teritorijose sukurtose traukos zonose (sutvarkytose viešosiose erdvėse ir atnaujintuose pastatuose), tūkst. asmenų/ vidutiniškai per metus	Lankytojai	Veiklos
Materialinės investicijos, tūkst. EUR	Investicijos	Konteksto
Metinė šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisija Vilniaus mieste (tūkst. tonų per metus)	Oro tarša	Konteksto
MI gyventojui, EUR	Investicijos	Konteksto
MI gyventojui, tūkst. EUR	Investicijos	Konteksto
Naujai įsikūrusių vietos vienetų skaičius	Verslumas	Konteksto
Neaktyvių gyventojų dalis	Užimtumas	Konteksto
Nedarbo lygis	Užimtumas	Konteksto
Neto migracija, tenkanti 1000 gyventojų, asmenys	Migracija	Konteksto
Neto vidaus migracija, asmenys	Migracija	Konteksto
Nusikalstamų veikų skaičius, vnt.	Nusikalstamumas	Konteksto
Parų skaičius per metus, kai buvo viršijamos ribinės kietųjų dalelių (KD10) vertės, vnt.	Oro tarša	Konteksto
Paslaugų įmonių dirbančiųjų skaičius (EVRK 2 red. R sektorius, išskyrus R96, ir J sektorius)	Paslaugų sektorius	Konteksto
Darbingo amžiaus gyventojų, dirbančiųjų paslaugų sektoriaus įmonėse, dalis, proc.	Paslaugų sektorius	Konteksto
Paslaugų sektoriaus pridėtinė vertė, tenkanti vienam dirbančiajam pagal veiklos vykdymo vietą	Produktyvumas	Konteksto
Pavojingos automobilių taršos (kietųjų dalelių) emisija Vilniaus miesto gatvėse (tūkst. tonų per metus)	Oro tarša	Veiklos
Per metus įregistruota mažų ir vidutinių įmonių/ Nuolatinių gyventojų skaičius metų pradžioje	Verslumas	Konteksto

*Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimas:  
Regioninė politika*

Rodiklis (suvienodinti pavadinimai)	Rodiklio pobūdis	Rodiklio lygis
Pridėtinė vertė gamybos sąnaudomis pagal veiklos vykdymo vietą (nefinansų įmonių)   tūkst. EUR/Dirbančių asmenų skaičius pagal veiklos vykdymo vietą (nefinansų įmonių)   asmenys	Paslaugų sektorius	Konteksto
Pridėtinė vertė, tenkanti vienam dirbančiajam pagal veiklos vykdymo vietą	Produktyvumas	Konteksto
Pritrauktos papildomos materialinės investicijos į TT, tūkst. EUR	Investicijos	Veiklos
Pritrauktos privačios investicijos, mln. EUR	Investicijos	Veiklos
Registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykis, proc.	Užimtumas	Konteksto
Socialinės rizikos šeimų skaičius metų pabaigoje	Socialinė politika	Konteksto
Sutrupėjęs sugaištas kelionių laikas, mln. val.	Susisiekimo	Veiklos
Urbanizacijos lygis	Urbanizacijos	Konteksto
Užimtųjų ir darbingo amžiaus gyventojų santykis, proc.	Užimtumas	Konteksto
Užimtumo lygis, proc.	Užimtumas	Konteksto
Veikiančių įmonių skaičius metų pradžioje	Verslumas	Konteksto
Veikiančių įmonių skaičius metų pradžioje, tenkantis 1000 gyventojų	Verslumas	Konteksto
Veikiančių mažų ir vidutinių įmonių skaičius metų pradžioje, tenkantis 1000 gyventojų	Verslumas	Konteksto
Vidutinės disponuojamosios pajamos per mėnesį   vienam namų ūkiui, EUR	Pajamos	Konteksto
Vidutinės vartojimo išlaidos, tenkančios vienam namų ūkio nariui per mėnesį, sveikatos, poilsio ir kultūros ir švietimo reikmėms, Eur	Išlaidos	Konteksto
Viešojo transporto naudojimas, mln. kelionių per metus	Susisiekimo	Veiklos

Šaltinis: ESTEP, 2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimas. Galutinė ataskaita, 2018 m. gegužės 30 d. (2018 m. liepos 27 d. redakcija), 2 priedas.

#### 24 lentelė. ESTEP siūlomų rodiklių sąrašas ITVP įgyvendinimo stebėsenai (be veiklos rodiklių)

Siūlomas rodiklis	Rodiklio pobūdis	Rodiklio lygis
Būstų skaičius pastatytuose ar renovuotose daugiabučiuose gyvenamuosiuose namuose (kaupiamieji vienetai)	Energijos efektyvumas	Veiklos
Darbuotojų skaičius veikiančiose įmonėse metų pradžioje	Užimtumas	Konteksto
Gyventojų skaičiaus pokytis, asmenys	Demografinis	Konteksto
Gyventojų skaičius tikslinėje(-ėse) teritorijoje (-ose), tūkst. asmenų	Demografinis	Konteksto
Gyventojų, kuriems pagerėjo susisiekimo sąlygos, dalis nuo tikslinių teritorijų bendro gyventojų skaičiaus, proc.	Susisiekimo	Konteksto
Jaunimo skaičius 1000 gyventojų	Demografinis	Konteksto
Jaunimo, romų bendruomenės narių, ilgalaikių bedarbių, kitų asmenų, buvusių nepalankioje situacijoje darbo rinkoje, kurių padėtis darbo rinkoje po dalyvavimo vietos plėtros projektuose pagerėjo, skaičius Vilniaus mieste	Socialinė politika	Veiklos
Lankytojų (aktyvių dalyvių ir stebėtojų) skaičius tikslinėse teritorijose sukurtose traukos zonose (sutvarkytose viešosiose erdvėse ir atnaujintuose pastatuose), tūkst. asmenų/ vidutiniškai per metus	Lankytojai	Veiklos
Metinė šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisija Vilniaus mieste (tūkst. tonų per metus)	Oro tarša	Konteksto
MI gyventojui, tūkst. EUR	Investicijos	Konteksto
Neaktyvių gyventojų dalis	Užimtumas	Konteksto
Nedarbo lygis	Užimtumas	Konteksto
Neto migracija, tenkanti 1000 gyventojų, asmenys	Migracija	Konteksto
Nusikalstamų veikų skaičius, vnt.	Nusikalstamumas	Konteksto
Parų skaičius per metus, kai buvo viršijamos ribinės kietųjų dalelių (KD10) vertės, vnt.	Oro tarša	Veiklos
Paslaugų įmonių dirbančiųjų skaičius (EVRK 2 red. R sektorius, išskyrus R96, ir J sektorius)	Paslaugų sektorius	Konteksto
Pridėtinė vertė, tenkanti vienam dirbančiajam pagal veiklos vykdymo vietą	Produktyvumas	Konteksto
Pritrauktos papildomos materialinės investicijos į TT, tūkst. EUR	Investicijos	Veiklos
Socialinės pašalpos gavėjų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų	Socialinė politika	Konteksto



*Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimas:  
Regioninė politika*

Siūlomas rodiklis	Rodiklio pobūdis	Rodiklio lygis
Socialinės rizikos šeimų skaičius metų pabaigoje	Socialinė politika	Konteksto
Urbanizacijos lygis	Urbanizacijos	Konteksto
Užimtųjų ir darbingo amžiaus gyventojų santykis, proc.	Užimtumas	Konteksto
Veikiančių įmonių skaičius metų pradžioje, tenkantis 1000 gyventojų	Verslumas	Konteksto
Veikiančių mažų ir vidutinių įmonių skaičius metų pradžioje, tenkantis 1000 gyventojų	Verslumas	Konteksto
Vidutinės vartojimo išlaidos, tenkančios vienam namų ūkio nariui per mėnesį, sveikatos, poilsio ir kultūros ir švietimo reikmėms, Eur	Išlaidos	Konteksto
Viešojo transporto naudojimas, mln. kelionių per metus	Susisiekimo	Veiklos

Šaltinis: ESTEP, 2014–2020 m. ES fondų, skirtų integruotai teritorinei plėtrai, įgyvendinimo pažangos vertinimas. Galutinė ataskaita, 2018 m. gegužės 30 d. (2018 m. liepos 27 d. redakcija), 2 priedas.

## 6 PRIEDAS. NPP HORIZONTALIOJO PRIORITETO „REGIONINĖ PLĖTRA“ VERTINIMO KRITERIJŲ REIKŠMĖS

25 lentelė. NPP HP „Regioninė plėtra“ TVP įgyvendinimo stebėsenai taikomi rodikliai ir jų faktinės reikšmės

TVP tikslas	Vertinimo kriterijų pavadinimai ir matavimo vienetai	TVP versija	2014 m.	2015 m.	2016 m.	2017 m.	2018 m.	2019 m.	2020 m.	Faktinės reikšmės	Pastabos
1	Gyvenamosios aplinkos indeksas (minimumo / maksimumo metodu, palyginti su baziniais metais (2013–aisiais))	2014 m. 2015 m. 2016 m. 2017 m. 2018 m.	4,95	5 5	5,1 5,3 5,3	– 5,5 5,5	– – 5,7	– – 5,9	6 6 6	NA	2018 m. <b>rodiklio atsisakyta</b> . Vietoje jo įtrauktas rodiklis „Lietuvos Respublikos vieta tarp mažiausius regioninius netolygumus turinčių Europos Sąjungos valstybių narių“.
1	Lietuvos Respublikos vieta tarp mažiausius regioninius netolygumus turinčių Europos Sąjungos valstybių narių	2018 m.					7	6	5	NA	Neaiškus rodiklio šaltinis, kaip skaičiuojamos rodiklio reikšmės, kokie duomenys naudojami, todėl <b> nėra galimybės objektyviai įvertinti</b> faktinės situacijos ir siekiamų reikšmių pagrįstumo.
1	Asmenys, gyvenantys namų ūkiuose, susiduriančiuose su būsto problemomis (problemų tipai: triukšmas, aplinkos ir oro užterštumas, nesaugus rajonas), procentais	2014 m. 2015 m. 2016 m. 2017 m. 2018 m.	11	11 11	10 10	– 9,5 9,5	– – 9	– – 8	7 7 7 7	33 36 32 36 –	Neaiški rodiklio siekiamų reikšmių nustatymo logika. Lietuvos statistikos departamentas nurodo 7 tipų būstų problemas: 4 susiję su būsto savybėmis, 3 – su aplinka, kurioje yra būstas. <sup>78</sup> Rodiklis apima tik su aplinka susijusias problemas, tačiau sumuojant šio rodiklio reikšmes, 2013 m. su šiomis problemomis susidūrė 36 proc. šalies gyventojų. Lietuvos statistikos departamentas rodiklio reikšmes skelbia 5 gyvenamųjų vietovių tipams <sup>79</sup> , tačiau nei vieno tipo gyvenamosiose vietovės 2013 m. reikšmė nebuvo artima 11 proc. (siekiamai 2014 m. reikšmei). Todėl TVP nurodytos siekiamos reikšmės arba per daug ambicingos, arba suplanuotos neatsižvelgiant į realią situaciją.
2	Sanglauda pagal bendrąjį vidaus produktą vienam gyventojui, procentiniais punktais	2014 m. 2015 m. 2016 m. 2017 m. 2018 m.	0,5	0,5 0,5	0,5 0,5	– 0,5 0,5	– – 0,5	– – 0,5	0,5 0,5 0,5 1 2	-0,7 0,0 -0,8 0,5 –	Pradinėje dokumento versijoje buvo nurodyta mažesnė siekiama (2020 m.) reikšmė (0,5). 2017 m. ji padidinta iki 1, o 2018 m. – iki 2.  Rodiklio reikšmes sunku interpretuoti, <b>neaišku, ką rodiklis rodo</b> . Reikalingas rodiklio aprašas su paaiškinimu, koks yra galimas rodiklio reikšmių intervalas, ką reiškia teigiama ir neigiama rodiklio reikšmės ir pan.

<sup>78</sup> Nėra tualetu su nutekamuju vandeniu; Nėra vonios arba dušo; Varvantis stogas, drėgnos sienos, supuvę langai arba grindys; Tamsus, nepakankamai šviesus būstas; Triukšmas, sklindantis iš gretimų butų, gatvės, pramonės įmonių; Oro ir aplinkos užterštumas, kurį sukelia eismas ar pramonė; Gyvena nusikaltimais, smurtu, vandalizmu garsėjančiame rajone.

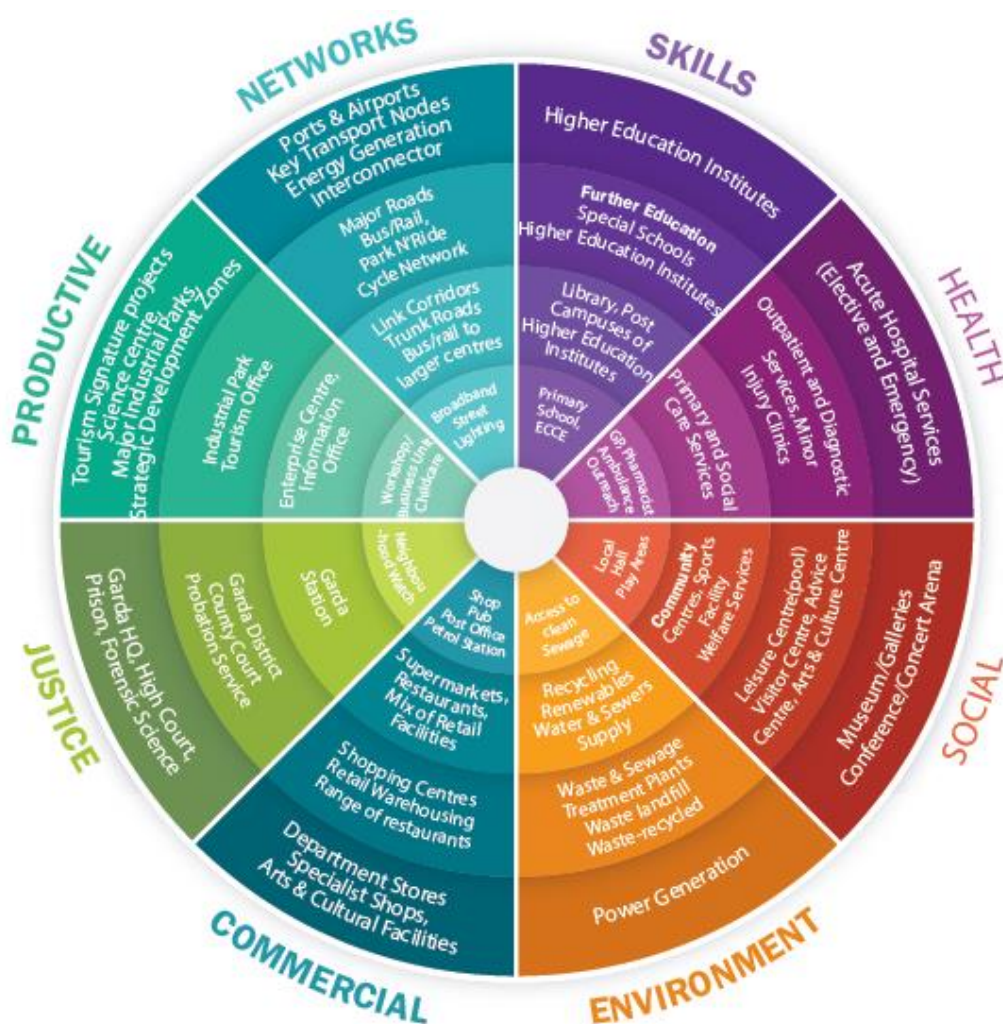
<sup>79</sup> Miestas ir kaimas; Miestas; Didieji miestai; Kiti miestai; Kaimas.

Lietuvos ūkio sektorių finansavimo po 2020 m. vertinimas:  
Regioninė politika

TVP tikslas	Vertinimo kriterijų pavadinimai ir matavimo vienetai	TVP versija	2014 m.	2015 m.	2016 m.	2017 m.	2018 m.	2019 m.	2020 m.	Faktinės reikšmės	Pastabos
2	Apskritys, kuriose 15–64 metų gyventojų užimtumo lygis mažesnis kaip 60 procentų, vienetais	2014 m. 2015 m. 2016 m. 2017 m. 2018 m.	6	6 6	5 5	- 4	- 3	- 1	0 0	1 0 0 0	Keliamas tikslas nepakankamai ambicingas. 2014 m. Lietuvoje buvo viena apskritis (Tauragės), kurioje 15–64 m. amžiaus gyventojų užimtumo lygis buvo mažesnis už 60 proc. (58,3 proc.), o nuo 2015 m. tokių apskričių nėra. Todėl TVP <b>planuojamos reikšmės neturi nieko bendro su realybe.</b>
2	Vidinė <i>neto</i> migracija tarp kaimo ir miesto vietovių (skirtumas tarp atvykusių iš miesto į kaimą ir išvykusių iš kaimo į miestą gyventojų), vienetais	2014 m. 2015 m. 2016 m. 2017 m. 2018 m.	-440	-367 -1000	-293 -500	- -300	- -280	- -250	-100 -200 0 0	-28 -604 6433 3659 3678	Pradinėje dokumento versijoje buvo nurodyta kita siekiama (2020 m.) reikšmė (-100), 2015 m. pakeista (-200), 2017 m. pakeista dar kartą (0). 2016 m. įvyko esminių pokyčių, tačiau jiems paaiškinti reikia papildomų duomenų. Panašu, kad <b>planuojant 2017–2020 m. reikšmes nebuvo atsižvelgta į pokyčius</b> , kurie įvyko (t. y. į faktinę 2016 m. reikšmę).  <b>Neteisingas rodiklio pavadinimas.</b> Pagal tai, kokius duomenis skelbia Lietuvos statistikos departamentas (nurodo išvykusius gyventojus iš miesto/ kaimo į miestą/ kaimą), rodiklio pavadinimas turėtų būti toks: „Vidinė <i>neto</i> migracija tarp kaimo ir miesto vietovių (skirtumas tarp išvykusių iš miesto į kaimą ir išvykusių iš kaimo į miestą gyventojų), vienetais“. 2018 m. iš kaimo į miestą išvyko 24420, o iš miesto į kaimą – 28098 gyventojai (skirtumas 3678 gyventojai). <b>Tendencija yra priešinga</b> tai, kuri suplanuota TVP (pagal TVP nurodytas reikšmes norima, kad daugiau žmonių keltųsi iš kaimo į miestą, nes investuojama į miestų infrastruktūros atnaujinimą, o yra atvirkščiai).
2	Užimtųjų dalis tikslinėse teritorijose, procentais	2018 m.	nebuvo	nebuvo	nebuvo	nebuvo	52	53	54	65,5 (2018-01-01)	Rodiklis į TVP įtrauktas tik 2018 m. kaip faktinė reikšmė nurodyta VP 08.2.1 uždavinio įgyvendinimo stebėsenai taikomo rodiklio R.S.364 „Užimtųjų dalis tikslinėse teritorijose“ reikšmė. TVP nenurodyta, ar tai būtų šis rodiklis. TVP suplanuotos reikšmės apskaičiuotos taikant kitokią metodiką, todėl greičiausiai yra nepalyginamos su faktine reikšme.

Šaltinis: sudaryta ESTEP pagal NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ TVP.

## 7 PRIEDAS. GYVENAMJŲ VIETŲVIŲ HIERARCHIJA IR SUSIJUSI INFRASTRUKTŪRA PAGAL AIRIJOS BENDRAJĮ PLANĄ IKI 2040 M. (PAVYZDYS)



Šaltinis: Airijos bendrasis planas iki 2040 m., p. 83.