

MYKOLO RIOMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
FINANSŲ IR MOKESČIŲ KATEDRA

EGLĖ MIKUČIONIENĖ

ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO
(2009 – 2011) AUDITAI
IR JŲ REZULTATAI LIETUVOJE
Magistro baigiamasis darbas

Vadovė
Doc. dr. D. Daujotaitė

VILNIUS, 2012

MYKOLO RIOMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
FINANSŲ IR MOKESČIŲ KATEDRA

ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO
(2009 – 2011) AUDITAI
IR JŲ REZULTATAI LIETUVOJE

Veiklos audito magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 621N20020

Vadovė

Doc. dr. D. Daujotaitė

2013. 03. 14

Recenzentas

Atliko

VKAmis1-02 gr. stud.

E. Mikučionienė

2013. 03. 14

VILNIUS, 2012

TURINYS

ĮVADAS	6
1. EUROPOS SAJUNGOS PARAMA	8
1.1. Europos Sąjunga ir jos politikos kryptys	8
1.2. ES ir Lietuvos regioninė politika	10
1.3. ES struktūrinė parama	12
1.4. ES parama Lietuvai	14
1.4.1. ES paramos raida Lietuvoje	14
1.4.2. Struktūrinė parama Lietuvai 2007 – 2013 m.	15
1.4.3. Paramos panaudojimo nacionalinė strategija ir veiksmų programos	19
2. ES LĖŠŲ PANAUDOJIMO AUDITŲ METODOLOGIJA	25
2.1. Audito atlikimas ir prioritetai	25
2.2. Rizikų vertinimas	28
2.3. Audito testai	34
2.4. Audito ataskaitų teikimas	35
3. ES PARAMOS PANAUDOJIMO (2009-2011 M.) AUDITAI IR JŲ REZULTATAI. TYRIMAS ..	39
3.1 Tyrimo metodologija	39
3.2. Valstybės kontrolės auditai	39
3.2.1. ES struktūrinės paramos panaudojimo 2009 m. auditai	42
3.2.2. ES struktūrinės paramos panaudojimo 2010 m. auditai	49
3.2.3. ES struktūrinės paramos panaudojimo 2011 m. auditai	52
3.2.4. ES struktūrinės paramos panaudojimo pažeidimai	60
IŠVADOS IR SIŪLYMAI	63
LITERATŪRA	65
ANOTACIJA	69
ANOTATION	70
SANTRAUKA	71
SUMMARY	72

LENTELĖS

1 lentelė. ES politikos sritys.....	9
2 lentelė. 2004 – 2006 m. ES lėšos Lietuvai.....	14
3 lentelė. 2000 – 2006 m. ir 2007 – 2014 m. ES struktūrinių fondų ir jų prioritetinių tikslų palyginimas	15
4 lentelė. ERPF parama pagal Konvergencijos ir europos teritorinio bendradarbiavimo tikslus.....	17
5 lentelė. Finansavimas 2007-2013 m.	22
6 lentelė. Planuojamos audito veiklos apžvalga	30
7 lentelė. Audito patikimumo modelio naudojimas atliekant ES struktūrinės paramos auditus	34
8 lentelė. Audito už 2009 m. rezultatai	42
9 lentelė. Audito už 2010 m. rezultatai	49
10 lentelė. Audito už 2011 m. rezultatai	52
11 lentelė. 2009-2011 m. pažeidimai	60

PAVEIKSLAI

1 Paveikslas. 2007-2013 m. ES struktūrinė parama pagal veiksmų programas	23
2 paveikslas. ES paramą administruojančios institucijos.....	25
3 paveikslas. Audito institucijos funkcijų vykdymo schema.....	27
4 paveikslas. Tarpinių audito rezultatų rengimo modelis	35
5 paveikslas. Metinės kontrolinės ataskaitos ir nuomonės rengimo modelis	37
6 paveikslas. Klaidų pasikartojimo dažnis 2009 m.	48
7 paveikslas. Klaidų pasikartojimo dažnis 2010 m.	51
8 paveikslas. Klaidų pasikartojimo dažnis 2011 m.	59
9 paveikslas. Klaidų pasikartojimo procentas 2009-2011 m.	61

SANTRUMPOS

APVA – Aplinkos projektų valdymo agentūra

BVP – Bendras vidaus produktas

BŽŪP – Bendroji žemės ūkio politika

EB – Europos bendrija

EK – Europos Komisija

ERPF – Europos regioninės plėtros fondas

ES – Europos Sąjunga

ESF – Europos socialinis fondas

EŽŪOGF – Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijos fondas

MTTP – Mokslinių tyrimų ir technologijų plėtra

SFMIS – ES struktūrinės paramos kompiuterinė informacinė valdymo ir priežiūros sistema

TSA – Tarptautiniai audito standartai

VKS – Valdymo ir kontrolės sistema

VP – viešieji pirkimai

ŽOFI – Žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas

IVADAS

Temos aktualumas. Lietuvoje ES struktūrinė parama yra inkorporuota į nacionalinį biudžetą, todėl ES pinigai yra tokie patys mokesčių mokėtojų pinigai kaip ir nacionalinio biudžeto lėšos. Taigi jų panaudojimo efektyvumo užtikrinimui reikia skirti daug dėmesio ir prisiimti tokią pat atsakomybę kaip už nacionalinio biudžeto lėšų panaudojimą. Labai svarbus kontrolės vaidmuo tenka Seimui, kuris turi nuolat prižiūrėti, ar ES parama naudojama efektyviai ir tinkamai, bei teikti pasiūlymus Vyriausybei dėl vertinimo ir kontrolės sistemos gerinimo. Šiuo metu Lietuvoje yra susiklosčiusi tokia situacija, kad nėra vienos institucijos, kuri turėtų bendrą informaciją apie tai kiek iš viso gaunama ES paramos ir kam ji naudojama. Atsakomybė yra išskaidyta skirtingoms valstybės institucijoms ir iki šiol nėra rastas būdas kaip sukaupti ir apibendrinti visų institucijų turimus duomenis apie ES paramos panaudojimą Lietuvoje.

Kaip žinia, šiuo metu auditoriams ypač aktualūs 2007 – 2013 m. finansinės paramos efektyvaus audito ir pasirengimo naujam finansiniam laikotarpiui klausimai. Sukaupta patirtis ir įgytas profesionalumas tampa ypač svarbūs, kai reikia galvoti apie naujas finansines perspektyvas. Taigi tokie tyrimai yra ne tik aktualūs, bet ir naudingi.

Magistriniame darbe nagrinėjama ES struktūrinė parama Lietuvai yra reikšminga tema visai visuomenei, kiekvienas gyventojas domisi savo šalies ekonomine padėtimi, ypač šiuo metu, kai Lietuvoje juntamas ekonominis nuosmukis ir nuolat girdima sąvoka “ekonominė krizė”. Darbe siekiama iširti kokioms sritims ir kaip skirstomos ES lėšos, ar jos ekonomiškai, teisingai ir rezultatyviai naudojamos, įvertinti ar efektyviai veikia sukurta kontrolės sistema Lietuvoje.

Temos ištirtumas. ES struktūrinė parama Lietuvai pradėta teikti nuo 2004 m., todėl jos panaudojimo auditai ir jų rezultatai yra mažai tyrinėti. Tam tikrus šios tematikos aspektus yra aptarę J. Mackevičius ir L. Pranckevičiūtė, V. Nakrošis, S. Rojūtė. Keletą tyrimų ir vertinimų, susijusių su ES paramos panaudojimu, ministerijų užsakymu atliko VšĮ Viešosios politikos ir vadybos institutas. Bendrosios nuostatos dėl ERPF, ESF ir Sanglaudos fondo yra nustatytos Tarybos reglamente (EB) Nr. 1083/2006. Kitas svarbus dokumentas vertinant ES paramą yra pagal šį reglamentą 2008 m. parengta veiksmų programų audito strategija.

Auditų rezultatų analizė svarbi siekiant apibendrinti egzistuojančius trūkumus, taip mažinant jų pasikartojimo tikimybę, bei išskirti paramos panaudojimo stipriąsias puses, norint rasti geros praktikos pavyzdžių.

Tyrimo objektas – ES struktūrinės paramos auditai trijų metų laikotarpiu – nuo 2009 m. iki 2011 m. ir jų rezultatai Lietuvoje.

Problema – Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, ne tik atsivėrė galimybės gauti ES struktūrinių fondų paramą šalies viešajam sektoriui ir verslui, kartu atsirado ir problemos dėl jų tinkamo panaudojimo įgyvendinant finansuojamus projektus, administruojant ir kontroliuojant suteiktą paramą. Taigi kyla klausimas kokios yra pagrindinės Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo klaidos Lietuvoje ir kaip jų išvengti ateityje?

Tikslas – Išnagrinėti ES struktūrinės paramos panaudojimo tinkamumą, remiantis 2009 – 2011 metų atliktų auditų rezultatais. Tikslui pasiekti formuojami **uždaviniai**:

1. Išanalizuoti Europos Sąjungos Lietuvai teikiamos struktūrinės paramos kryptis;
2. Išnagrinėti ES struktūrinės paramos panaudojimą reglamentuojančius dokumentus;
3. Aptarti ES struktūrinės paramos panaudojimo auditų metodologiją, susiejant ją su empiriniu tyrimu;
4. Ištirti Valstybės kontrolės ES Sanglaudos fondo projektų atliktų auditų rezultatus 2009–2011 m. ir numatyti paramos panaudojimo tobulinimo kryptis.

Darbo metodai: Atliekant tyrimą naudotasi šiais tyrimų metodais: loginė lietuvių ir užsienio autorių mokslinių darbų analizė, teisinių dokumentų ir reglamentų analizė; duomenų analizė, grupavimas ir lyginimas.

Darbo struktūra. Darbas susideda iš trijų pagrindinių dalių.

Pirmoje dalyje apžvelgiama ES skiriama parama bei pagrindinės politikos kryptys. Analizuojamas 2007 – 2013 m. finansinis laikotarpis, aprašomi finansavimą teikiantys fondai ir išskiriami paramos teikimo prioritetai. Nagrinėjamas pagrindinis dokumentas, pagal kurį Lietuvoje skiriama parama – Nacionalinė strategija ir veiksmų programos.

Antra dalis skirta detaliam ES lėšų panaudojimo auditų metodologijos nagrinėjimui. Analizuojami prioritetai, rizikų vertinimas, atliekami auditų testai bei auditų ataskaitų teikimas.

Trečioje dalyje pateikiama atlikto tyrimo rezultatų analizė.

1. EUROPOS SĄJUNGOS PARAMA

1.1. Europos Sąjunga ir jos politikos kryptys

Nei viena šalis negalėtų efektyviai funkcionuoti atskirai, visą laiką esame apsupti kitų šalių, su kuriomis nuolat bendraujame ir bendradarbiaujame. Suprasdamos didelę tokio bendradarbiavimo svarbą Europos šalys jau 1957 m. pasirašė Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartį (1957), kuria nusprendė bendrais veiksmais užtikrinti savo šalių ekonominę ir socialinę pažangą, išreikškė troškimą bendra prekybos politika prisidėti prie laipsniško tautinės prekybos apribojimų panaikinimo, stiprinti savo šalių ekonomikos vienybę ir užtikrinti darnią jos plėtrą, mažinti įvairių regionų skirtumus ir mažiau išsivysčiusių regionų atsilikimą. Įtvirtinti bendrieji tikslai ir vienas svarbiausių ekonominių tikslas “sukurti bendrą rinką bei ekonominę ir pinigų sąjungą <...> skatinti darnų ir tolygų ekonominės veiklos plėtojimą, <...> siekti aukšto lygio ekonomikos funkcionavimo, aukšto aprūpinimo darbu bei socialinės apsaugos lygio, gyvenimo lygio kilimo bei gyvenimo kokybės gerėjimo ir valsybių narių ekonominės ir socialinės sanglaudos bei solidarumo” (J. Radžiukynas ir kt., 2011, p. 11) išliko ir naujoje ES sutartyje pasirašytoje Maastrichte 1992 m.

Sukurtos unikalios ekonominės ir politinės partnerystės nauda akivaizdi visoms šalims narėms. Remiantis EK parengtu rankraščiu (2005) galima išvardinti daugybę kriterijų, kuo naudinga bendroji rinka: pirmiausia ES yra laikoma viena teritorija ir joje visur vienodai ir tolygiai skatinama konkurencija ir prekyba; šioje teritorijoje laisvai gali judėti žmonės, prekės, paslaugos ir pinigai; skatinama prekių ir paslaugų įvairovė, kurios dėka gerinama kokybė ir mažinamos kainos; bendros valiutos siekis, nes įteisinus vieną valiutą – eurą, buvo sukurtas stabilus ekonominis pagrindas ir panaikinti trukdžiai, atsiradę dėl valiutų kursų svyravimų. Pagrindinis ES tikslo – visiems savo piliečiams užtikrinti stabilumą ir gerovės augimą, siekimo principas yra ne mažinti, o didinti visoje ES taikomus vienodus standartus. Siekiama remti įvairias Sąjungos politines sritis, kurios savo ruožtu remia bendrąją rinką. Kaip matome, pabrėžiamas vienybės siekis, nes geresnių rezultatų gausime veikdami išvien, o ne atskirai.

Europos Sąjungos veiklos spektras labai platus. Sekančioje lentelėje pateikiamos pagrindinės ES politikos sritys ir trumpos jų apžvalgos – išvardijami svarbiausi siekiai ir apibūdinama tai sričiai būdinga veikla.

1 lentelė. ES politikos sritys

Žemės ūkis, žuvininkystė ir maistas	Siekiami geriau apsaugoti gyvūnus; užtikrinti sąžiningą, ekologišką ir efektyvų ūkininkavimą, kaimo plėtrą; patenkinti žuvininkystės paklausą; norint pagelbėti vargingiausiai ES gyvenantiems žmonėms įgyvendinama maisto skirstymo programa; rūpinamasi aiškiu ir tikslu maisto produktų ženkliniu.
Verslas	Kova su piratavimu bei klastojimu; rūpinimasis saugumu internete; siekis remti inovacijas, geriau koordinuoti investicijas, skatinti ekonomikos augimą, verslumą, darbo vietų kūrimą; parama mažoms ir veiklą pradedančioms įmonėms; pastangos mažinti biurokratizmą.
Užimtumas ir socialinės teisės	Informavimas apie darbo galimybes įvairiose srityse, užimtumo didinimas; kova su diskriminacija ir lygios galimybės; siekiama žmonėms užtikrinti tinkamas pensijas; kova su skurdu ir socialine atskirtimi, neigaliųjų gyvenimo sąlygų gerinimas.
Teisingumas ir piliečių teisės	Kova su nusikalstamumu ir terorizmu; žmogaus teisių gynimas; rūpinimasis duomenų sauga; siekis, kad ES piliečiai geriau žinotų savo teises; vykdoma imigracijos politika; vaikų teisių apsauga.
Regionai ir vietos plėtra	Ieškoma ekonomikos augimo galimybių; rūpinimasis darbo vietų kūrimu; regioninių skirtumų mažinimas; naujovių diegimas ir tvarus vystymasis.
Mokslas ir technologijos	Mokslo, mokslinių tyrimų ir inovacijų rėmimas bei skatinimas; ryšio technologijų tobulinimas; viešųjų paslaugų teikimo internetu plėtojimas; rėmimas ir siekis pritraukti talentingus mokslininkus.
Kultūra, švietimas, jaunimas	Siekiami stiprinti švietimo sistemas, skatinti jaunimo judumą, spręsti jaunimo nedarbo problemas; puoselėjama kultūra, rūpinamasi kultūros paveldo išsaugojimu; dėmesys aukštojo mokslo kokybės gerinimui, mokymo programų pritaikymu prie rinkos poreikių.
Išorės santykiai ir užsienio reikalai	Pagalba nukentėjusiems nuo stichinių nelaimių visame pasaulyje; parama besivystančioms šalims; rūpinimasis laisva tarptautine prekyba; kova su pavojumi saugumui – organizuotais nusikaltimais, terorizmu, nusikaltimais ekonominėje erdvėje, krizėmis ir nelaimėmis.
Energija ir gamtiniai išteklių	Teršalų kiekio mažinimas aplinkoje; protingas išteklių bei energijos vartojimas; parama energetikai; kova su klimato kaita; naftos kainų mažinimas.
Ekonomika, finansai ir mokesčiai	Ekonomikos augimo skatinimas; kova su šešėline prekyba; investicijų pritraukimas; bendrosios rinkos taisyklių kūrimas.
Aplinka, vartotojai ir sveikata	Rūpinimasis vartotojų teisėmis ir apsauga; efektyvus išteklių naudojimas, aplinkos apsauga, išsaugojimas ir jos būklės gerinimas; rūpinimasis visuomenės sveikatos priežiūra.

Šaltinis: Parengta pagal EK internetinį puslapį. http://ec.europa.eu/index_lt.htm

Apibendrinant galima pasakyti, kad pačioje pradžioje Europos Sąjunga buvo įkurta kaip vien ekonominė sąjunga, palaipsniui organizacija išsiplėtė ir šiandien ji veikia įvairiausiose srityse – pradedant pagalba vystymuisi, baigiant aplinkos politika.

1.2. ES ir Lietuvos regioninė politika

Daugelyje literatūros šaltinių ES struktūrinės ir regioninės politikos sąvokos yra vartojamos ta pačia arba labai panašia reikšme. Dažnai šios politikos suvokiamos kaip tapačios: “Struktūrinė politika – Europos Sąjungos vykdoma politika, kurios tikslas – finansinėmis priemonėmis ir koordinuojant nacionalines regionines politikas mažinti ES valstybių ekonominio ir socialinio išsivystymo skirtumus” (D. Dumčiuvienė, 2010, p. 135). Pasak V. Nakrošio (2003), “pagrindinė ES regioninės politikos atsiradimo priežastis yra didelis atotrūkis tarp turtingiausių ir skurdžiausių ES valstybių narių ar jų regionų išsivystymo lygio” (p. 8). Abiejuose apibrėžimuose išreiškiama ta pati mintis – ES vykdo socialinę ir ekonominę politiką remiant mažiau išsivysčiusius regionus ir taip siekia valstybių narių lygybės, gyvenimo kokybės gerėjimo, greitesnio bendro ekonominio augimo.

ES šalys narės yra labai skirtingos, ir reikia pabrėžti, kad nevienodas išsivystymo lygis vyrauja ne tik atskirose šalyse, bet ir pačių šalių viduje. Būtent regioninė politika padeda sulyginti ženklus gerovės lygių svyravimus skirtinguose regionuose. Regioninė politika gali būti vykdoma dėl keletos priežasčių. D. Dumčiuvienė (2010) išskiria jų keturias: “1. Neturtingos šalys narės yra nepajėgios spręsti regionines problemas dėl išteklių stokos; 2. Tai, kad regioninės problemos sprendžiamos vienoje šalyje narėje, teiks naudą ir kitoms šalims narėms; 3. Integracijos nauda turi būti plačiai skleidžiama visoms šalims narėms; 4. Europos Sąjungoje politikų nauda nėra vienodai pasiskirsčiusi”(p. 146).

ES regioninė politika atsirado 1975 m., įkūrus Europos regioninės plėtros fondą. Šiuo metu ji vykdoma valstybėms narėms skiriant struktūrinių fondų lėšas, kurios yra teikiamos ne kaip paskolos, kurias reikės kada nors gražinti, o kaip neatlygintina parama siekiant padėti išspręsti tam tikras problemas, kurios reikalauja daug lėšų ir su kuriomis valstybės narės pačios, be pagalbos, nesugeba susitvarkyti. Kadangi kalbama apie dideles pinigų sumas, visa paramos politika yra griežtai prižiūrima, yra sukurtos tam tikros taisyklės, paramos skyrimo tvarka, tikslai – aiškus, tikslus mechanizmas, kad nekiltų nesusipratimų disponuojant pinigais. Svarbiausias kriterijus teikiant paramą – BVP vienam gyventojui ES regione yra mažesnis nei 75 proc. ES vidurkio. Taip pat Europos komiteto parengtame „Verslo Europos Sąjungos bendrojoje rinkoje vadove“ (2002) yra išskirti 4 principai, kuriais remiasi ES regioninė politika: *1. Konkurencijos: remiamos prioritetinės sritys, numatytos nacionaliniame*

plėtos plane. 2. Programavimo: parama teikiama programoms, kurios rengiamos pagal Europos Komisijos nustatytus kriterijus. 3. Partnerystės: skatinamas kuo glaudesnis bendradarbiavimas tarp Europos Komisijos ir šalies narės nacionalinių, regioninių ir vietos institucijų, pradedant priemonių parengimu ir baigiant jų įgyvendinimu. 4. Papildomumo: Europos Komisija labiau linkusi papildyti šalių narių įnašus, negu mažinti juos. Šalys narės privalo išlaikyti valstybės išlaidų kiekvienam komisijos nustatytam tikslui įgyvendinti ne mažesnę kaip ankstesnių metų lygį (p. 195). Ketvirtas principas primena sąlygą, kad Europos Sąjungos lėšos nepadengia absoliučiai visų projektų išlaidų, šalys narės privalo skirti pinigų iš nacionalinių lėšų, kuriais bus padengta dalis planuojamų investicijų. Taigi patvirtinus projektą, jis visada gauna mišrų finansavimą – tiek iš nacionalinio biudžeto, tiek iš struktūrinių fondų. Europos Sąjungos pinigai visada papildo valstybės narės pinigus ir padeda jai viršyti savo finansinio pajėgumo ribas. ES dalyvavimą projektų įgyvendinime visada galima pavaizduoti sverto pavidalu, t.y. Bendrijos dotacijos turi prisidėti prie tokių projektų, kurių viena valstybė narė įgyvendinti negalėtų. Pažymėtina, kad struktūrinių fondų lėšos yra skiriamos ne tam, kad šalys galėtų sutaupyti iš nacionalinio biudžeto. Už probleminių sričių plėtrą pirmiausia atsakingos yra jos pačios. Europos Sąjunga tik padeda padaryti daugiau ir geriau, negu šalis narė galėtų tai padaryti viena. Štai kur yra tikroji jos intervencijos pridėtinė vertė (Union européenne, 2010).

Lietuva viena tų šalių, kurios viduje jaučiami dideli ekonominiai ir socialiniai skirtumai. Stebint atskirus regionus ir analizuojant jų rodiklius, aiškiai matomi įvairūs netolygumai. Regionų plėtra ir vystymasis nėra vienodas, todėl jų suvienodinimas tapo svarbiausiu uždaviniu kuriant nacionalinę regionų plėtos politiką. Regioninės politikos pradžia Lietuvoje neatsiejamai susijusi su naryste Europos Sąjungoje. 2004 m. įstojus į Sąjungą Lietuvai atsirado galimybė pasinaudoti struktūrine parama, kuri skirta valstybėms narėms siekti regioninės politikos tikslų. Iki įstojimo į ES Lietuva neturėjo nacionalinės regioninės politikos, tad G. Mačys (2005) pastebi, kad “tik ES raginama Lietuvos Vyriausybė pripažino, kad Lietuvai būtina efektyviai funkcionuojanti valstybinės plėtos sistema. Taigi Lietuvos regioninė politika buvo pradėta formuoti ne dėl vidinių socialinių ir ekonominių priežasčių, bet dėl išorinio spaudimo” (p. 87). Sukūrus Lietuvos nacionalinę regioninės plėtos politiką, kuri, kaip teigia M. Nevedomskas ir J. Žygelytė (2000) “nėra ilgalaikė garantuota parama atsiliekančioms regionams, o veikiau investicinės priemonės, galinčios suteikti pradinį postūmį ir galimybę tiems regionams patiems konkuruoti rinkos sąlygomis” (p. 7) mūsų šalis įgyvendino ES reikalavimą ir gavo galimybę pasinaudoti jos parama.

Pasak mokslininkų, ES struktūrinių fondų investicijos daro didelį poveikį Lietuvos regionams ir savivaldybėms, kuris gali turėti ir neigiamą pusę – skiriamos lėšos gali dar labiau padidinti šalies vidinius išsivystymo netolygumus. Todėl svarbiausiais valstybės regioninės politikos uždavinys yra pasirūpinti, kad taip neatsitiktų. Sukurta Nacionalinė regionų plėtos programa turi užtikrinti reikiamą

ir tikslų lėšų paskirstymą, regionų ir savivaldybių indėlį tiek planuojant, tiek įgyvendinant regioninę politiką Lietuvoje (Dumčius, Šupšinskas, 2003).

Lietuva išsikėlė tris pagrindinius regioninės politikos tikslus: „1. Remti ekonomikos plėtrą visuose šalies regionuose bei sudaryti reikiamas ilgalaikes plėtros sąlygas; 2. Formuoti infrastruktūrą bei aplinkos apsaugos reikalavimus; 3. Mažinti regionų gyvenimo, ekonominių, kultūros ir išsimokslinimo sąlygų skirtumus“ (Nevedomskas, Žygelytė, 2000, p. 20), kurie buvo išskirti atlikus išsamią valstybės analizę ir apibendrinus pagrindines šalies problemas.

Iš visų viešosios politikos sričių, regioninę politiką galima išskirti kaip vieną svarbiausių. Ja siekiama, kad kiekvienas regionas turėtų galimybę tinkamai išnaudoti visą savo potencialą ir keltų bendrą šalies išsivystymo lygį.

1.3. ES struktūrinė parama

Parama šalims narėms teikiama iš struktūrinių fondų ir atskiro, neformaliai vadinamo penktuoju – Sanglaudos fondo, kurio politikos ir jos priemonių esmė, kaip pažymi D. Dumčiuvienė (2010), „spartesnis augimas ir daugiau darbo vietų visuose Europos Sąjungos regionuose ir miestuose“ (p.147). Struktūriniai fondai padeda įgyvendinti konkrečius regionų, miestų ir jų gyventojų projektus.

Europos Sąjungoje galima rasti daugybę sričių, kam reikėtų skirti finansinę paramą, todėl norint susikoncentruoti į aktualiausias sritis, buvo sukurti tam tikri prioritetai, kuriais remiantis tapo aišku, kam teikti finansinės pagalbos pirmenybę. ES struktūrinė parama 2007 – 2013 m. finansiniu laikotarpiu teikiama pagal šiuos 3 prioritetus:

“1. Konvergencijos prioritetas skirtas silpniau išsivysčiusiems šalims narėms ir regionams. Šiam prioritetui skiriama apie 82 % visų ES sanglaudos politikai numatytų lėšų.

2. Regioninio konkurencingumo ir užimtumo prioritetas skirtas labiau išsivysčiusiems regionams, kurie negali gauti paramos pagal Konvergencijos prioritetą. Šiam prioritetui siūloma skirti apie 16 % visų ES sanglaudos politikai numatytų lėšų.

3. Europos teritorinio bendradarbiavimo prioritetas skirtas bendradarbiavimui abipus ES vidaus sienų ir tarp šalių narių tam tikrose teritorinėse zonose. Šiam prioritetui siūloma skirti apie 2,5 % visų ES sanglaudos politikai numatytų lėšų” (esparama.lt). Kaip matome prioritetams numatomos lėšos racionaliai išskirstytos pagal poreikį – didžiausia parama skiriama ekonomiškai silpnesnėms šalims narėms, kad jos greičiau priartėtų prie bendro ES lygio, dalis skiriamų lėšų skatina didinti konkurenciją stipresnėse šalyse, ir nepamirštama tam tikrų teritorinių zonų, kuriose silpna ekonomika.

Remiantis Lietuvos verslo paramos agentūros informacija, iki 2007 metų struktūrinė ES politika buvo vykdoma per keturis pagrindinius struktūrinius fondus: *Europos socialinį fondą* (ESF), kurio tikslas žmoniškųjų išteklių plėtra ir užimtumo skatinimas; *Europos regioninės plėtros fondą* (ERPF) – kurio tikslas mažinti regioninius skirtumus, skatinti stabilią ir tolygią plėtrą; *Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijos fondą* (EŽŪOGF) – parama BŽŪP ir žemės ūkių struktūrų tobulinimui; *Žuvininkystės orientavimo finansinį instrumentą* (ŽOFI), kurio tikslas yra subalansuotas išteklių valdymas ir konkurencingų struktūrų kūrimas; taip pat per Europos Sąjungos (Mastrichto) sutartimi įsteigtą Sanglaudos fondą (lvpa.lt). Reikia pabrėžti, kad šiuo metu pagal sprendžiamas problemas ir remtinas sritis finansinių priemonių sumažinta beveik per pusę. 2007 – 2013 m. laikotarpiu liko **Europos reioninės plėtros fondas**, kuris teikia regionams įvairią finansinę paramą. Investicijos skiriamos gamybai, siekiant išsaugoti esamas darbo vietas ir sukurti daug naujų; investuojama į infrastruktūrą, suteikiama parama smulkiam ir vidutiniam verslui, bei plečiant technologijas. **Europos socialinis fondas** remia projektus, kurie vykdomi siekiant išspręsti įvairias socialines problemas. Finansavimas skiriamas švietimo sistemos tobulinimui, profesiniam mokymui ir įsidarbinimo galimybių plėtrai. Suprantat mokslo svarbą investuojama į tyrimus bei technologijų tobulinimą. **Sanglaudos fondas** įsteigtas pagal Mastrichto sutartį, įsigaliojusią 1993 m., skirtas finansuoti stambius kelių tiesimo ir aplinkos apsaugos projektus. Kaip pažymima leidinyje „Europos Sąjungos struktūriniai fondai Lietuvai“, tai yra „gan dosnus fondas, jis gali finansuoti iki 85 proc. projekto vertės. Nuo kitų struktūrinių fondų jis skiriasi dar ir tuo, kad kiekvienas finansavimui pateiktas projektas svarstomas atskirai, o sprendimas dėl projekto finansavimo priimamas Briuselyje“ (p. 7). Šio fondo finansinė parama labai aktuali Lietuvai, jos dėka gerinamas susisiekimasis šalyje, vykdomi stambūs projektai.

Siekiant palengvinti teikiamų finansavimams projektų atranką, nustatyta, kad kiekvienas struktūrinis fondas gali finansuoti tik tam tikrus tikslus įgyvendinančias priemones. Europos komiteto parengtoje knygoje (2002) nurodoma, kad ES reglamentai numato 3 prioritetus, kuriems skiriamas finansavimas. Pirmiausia projektas turėtų skatinti atsiliekančių regionų plėtrą, padėti jiems prisitaikyti prie ekonomikos pokyčių; taip pat pirmenybė teikiama krizės apimtiems regionams, siekiama padėti jiems atrasti kitas ekonomines sritis, kur jie galėtų save sėkmingai realizuoti; bei svarbu paramą teikti mokymui, perkvalifikavimui ir kvalifikacijos kėlimui.

Europos Sąjungos struktūrinė parama grindžiama dviem pamatinėmis vertybėmis: „solidarumo“, nes siekiama mažiau ekonomiškai ir socialiai išsivysčiusiems regionams pasiekti bendrą ES lygį ir „sanglaudos“ nes suprantama, kad toks skirtumų mažinimas yra naudingas visoms šalims narėms.

1.4. ES parama Lietuvai

1.4.1. ES paramos raida Lietuvoje

Galimybę pasinaudoti ES parama – struktūriniais fondais ir Sanglaudos fondu, galima įvardinti didžiausiu ES narystės privalumu, kuris atverė didžiules perspektyvas Lietuvai, leido jai konkuruoti su kitomis šalimis, padėjo šalies viduje pradėti lyginti regionų skirtumus, suteikdama galimybę plėtotis ir kurtis naujiems verslams. Tačiau norint pasinaudoti ES teikiama nauda Lietuva turėjo nueiti ilgą kelią. Ekonominė integracija į ES yra sudėtingas procesas, kuris reikalauja daug investicijų, būtinų norint atitikti tam tikriems ES šalims narėms nustatytiems standartams.

Derybos dėl būsimos narystės buvo pradėtos 1999 m. Dar iki oficialiai tampa šalimi nare, Lietuva gavo Sąjungos paramą. Pagal EK parengtą informaciją (2002) siekiant užtikrinti plėtros procesą ES šalims kandidatėms per PHARE programą buvo skirta 10,9 mlrd EUR parama, taip pat šalys galėjo naudotis ISPA ir SAPARD programomis su sąlyga, kad visoms programoms taikomas bendrojo finansavimo principas ir lėšos turi būti naudojamos pagal ES standartus.

Pereinamuoju laikotarpiu iki 2006 m. pabaigos ES naujoms valstybėms narėms teikė laikiną finansinę paramą, kuri buvo anot J. Vėlyvio (2005) „skirta vykdyti ir stiprinti jų administracinius gebėjimus įgyvendinti Bendrijos teisės aktus ir užtikrinti jų vykdymą bei skatinti keitimąsi geriausia patirtimi” (p. 14). Efektyviai regioninei politikai užtikrinti Lietuvoje reikėjo sukurti teisinę bazę, lėšų administravimo mechanizmą, parengti paramos panaudojimo planus, užtikrinti koordinuotą regioninės plėtros institucijų tinklą kam ir buvo panaudotos ES skirtos lėšos. Sekančioje lentelėje pateikiamos 2004-2006 m. Lietuvai iš ES skiriamos sumos:

2 lentelė. 2004 – 2006 m. ES lėšos Lietuvai

	2004 m.	2005 m.	2006 m
	Milijonai EUR, 1999m. kainomis		
Lietuva	34,8	6,3	6,3

Šaltinis: J. Vėlyvis, 2005, p. 14.

Didžiausia parama skirta 2004 m., įstojus į ES, nes pirmais metais reikėjo daugiausiai lėšų parengiamiesiems tolimesnio bendradarbiavimo su ES darbams. Sekančiais metais sumos buvo ženkliai mažesnės.

2004 – 2006 m. Struktūrinių fondų lėšos Lietuvoje galėjo būti skiriamos tik Bendrojo programavimo dokumento pagrindu, kuris yra skirtas ES investicijų planavimui. BPD (2004) pateikiama šalies plėtros strategija, finansavimo priemonių ir uždavinių aprašymas, išdėstomi 5 prioritetai: socialinės ekonominės ūkio infrastruktūros plėtra; žmogaus išteklių plėtra; gamybos

sektorius plėtra; kaimo ir žuvininkystės plėtra; techninė pagalba. Taip pat dokumentas naudojamas atrinkti projektams, nes nurodo tam tikrus kriterijus: viešumą, skaidrumą, ekonominių socialinių tęstinumą; socialinių poreikių tenkinimą arba poveikio skurdui mažinimą; lygias galimybes, bei poveikį aplinkai. Lietuvos verslo paramos agentūra pateikia statistinius duomenis, kad Lietuvai 2004 – 2006 m. iš ERPF fondo buvo skirta 584 mln eurų, ESF fondo – 176 mln eurų, EŽŪOGF – 123 mln eurų BPD prioritetų priemonėms (lvpa.lt).

Nuo 2007 metų paramos skyrimo sistema buvo pakeista. 2007 – 2013 m. laikotarpiu Lietuvai numatyti 23,34 mlrd. litų iš ES struktūrinių fondų, yra skirstomi remiantis paruošta Nacionaline paramos panaudojimo strategija ir veiksmų programomis, kurios yra derinamos su Europos Komisija.

1.4.2. Struktūrinė parama Lietuvai 2007 – 2013 m.

Nuo 2007 m. Lietuvai prasidėjo naujas ES narystės etapas. Jau įgavusi patirties su 2004 – 2006 m. fondais, kurių lėšomis buvo finansuota daug svarbių projektų, Lietuva tikisi ir toliau, remiama Europos Sąjungos, nuveikti daug darbų kurie padėtų šaliai augti, tobulėti ir modernėti.

2007 – 2013 m. finansinis laikotarpis skiriasi nuo 2004 – 2006 m. pirmiausia struktūriniais fondais ir jų prioritetiniais tikslais. Palyginimui, sekančioje lentelėje pateikiami skirtingų finansavimo laikotarpių tikslai ir tų tikslų įgyvendinimui skirti finansiniai instrumentai:

3 lentelė. 2000 – 2006 m. ir 2007 – 2014 m. ES struktūrinių fondų ir jų prioritetinių tikslų palyginimas

2000 – 2006m. programinis laikotarpis		2007 – 2014 m. programinis laikotarpis	
Tikslai	Finansiniai Instrumentai	Tikslai	Finansiniai Instrumentai
1 tikslas	ERPF, ESF, EŽŪOGF, ŽOFI, Sanglaudos fondas	Konvergencijos tikslas	ERPF, ESF, Sanglaudos fondas
2 tikslas	ERPF, ESF	Regioninio konkurencingumo ir užimtumo tikslas	ERPF, ESF
3 tikslas	ESF		
Bendrijos iniciatyvos (INTERREG, EQUAL, URBAN ir LEADER)	ERPF, ESF ir EŽŪOGF (priklausomai nuo iniciatyvos)	Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslas	ERPF
3 tikslai ir 4 iniciatyvos	5 instrumentai (4 struktūriniai fondai ir Sanglaudos fondas)	3 tikslai	3 instrumentai (3 struktūriniai fondai)

Šaltinis: 2007 – 2013 m. ES struktūrinių fondų reglamentų projektų poveikio vertinimas, 2004, p. 7.

Iš buvusių 4 struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo liko 3 struktūriniai fondai (įskaitant Sanglaudos fondą). Europos parlamento (2007) duomenimis, priemonėms pagal tris naujuosius tikslus bus skirta 308 mlrd. Eurų. 2007 – 2013 m. ES struktūrinė parama Lietuvai skiriama pagal Konvergencijos ir Europos teritorinio bendradarbiavimo prioritetus. Konvergencijos tikslas, kuris skirtas skurdesniems regionams prieartėti prie ES vidurkio, gerinti ekonominio augimo ir užimtumo sąlygas bus finansuojamas iš ERPF, ESF ir Sanglaudos fondo, o Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslas, skirtas bendradarbiavimui abipus ES vidaus sienų, pasienio, tarpvalstybinio ir regioninio bendradarbiavimo stiprinimui bus finansuojamas iš ERPF fondo.

Struktūrinė parama 2007 – 2013 m. sudaro 23 mlrd. litų, o visa Lietuvai skirta ES parama – apie 36 mlrd. litų.

Europos regioninės plėtros fondas

ERPF pagrindinis tikslas yra išlyginti regioninius skirtumus. Pasak mokslininkų, 2007 – 2013 m. laikotarpiu šio fondo finansuojamos sritys nepasikeis. Pagrindinėmis kryptimis liks viešosios infrastruktūros plėtra bei parama gamybiniam bendradarbiavimui. Taip pat bus skiriamos lėšos tarpregioniniam bendravimui; kaimo plėtros veiksams; su moksliniais tyrimais ir inovacijomis susijusiems projektams. Svarbus pakeitimas, kad išskirtiniais atvejais, ERPF lėšos gali finansiškai paremti projektus ir trečiojoje šalyje, jei tai bus naudinga Sąjungos narėms. Išlaidų tinkamumo tvarka bus nustatoma nacionaliniu lygiu, tačiau remiantis bendrais ES principais. Tobulinant fondo paramą didelis dėmesys telkiamas į bendradarbiavimo tarp sienų fiktyvumo mažinimą (Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2004).

Šis fondas nuo kitų skiriasi ir tuo, kad „ERPF veikloje ypatingas dėmesys skiriamas teritoriniams ypatumams.<...> Vietovėms su geografinėmis ar gamtinėmis kliūtimis teikiama speciali parama. Speciali ERPF parama teikiama ir ypatingai nuošalioje padėtyje esančioms vietovėms“ (europa.eu). Šalys, kurių nepatogi geografinė padėtis, gali gauti papildomą finansavimą iš šio struktūrinio fondo.

Remiantis konkrečia Lietuvos situacija – ES lėšos skiriamos pagal du prioritetus. Galima trumpai apžvelgti Konvergencijos ir Europos teritorinio bendradarbiavimo prioritetų finansavimą iš ERPF fondo. Pasinaudojus Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 1080 (2006) duomenimis lentelėje parodytas abiejų tikslų paramos skirstymas (žr. 4 lent.).

4 lentelė. ERPF parama pagal Konvergencijos ir europos teritorinio bendradarbiavimo tikslus

TIKSLAS	PARAMA	PRIORITETAI
KONVERGENCIJOS TIKSLAS	Parama skirta tvariam integruotam regionų ir vietos ekonominiams vystymuisi bei užimtumui remti	<ol style="list-style-type: none"> 1. moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra, inovacijos ir verslumas; 2. informacinė visuomenė: elektroninių ryšių infrastruktūra, internetinių viešųjų paslaug saugumas; 3. vietos vystymo iniciatyvos: naujų darbo vietų kūrimas; 4. aplinka: nuotekų valymas ir oro kokybė, taršos prevencija ir kontrolė, fizinės aplinkos atkūrimas; 5. rizikos prevencija: gamtinių ir technologinių pavojų prevencijos; 6. turizmas: skatinimas, gamtos paveldo apsauga, pasiūlos gerinimas; 7. investicijos į kultūrą: infrastruktūros plėtojimas, kultūros paveldo apsauga; 8. investicijos į transportą: keleivių ir krovinių vežimo paslaugų gerinimas, įvairių transporto rūšių panaudojimo skatinimas; 9. investicijos į energetiką: transeuropinių tinklų gerinimas, tiekimo užtikrinimo didinimas; 10. investicijos į švietimą: profesinis mokymas; 11. investicijos į sveikatos ir socialinę infrastruktūrą.
EUROPOS TERITORINIO BENDRADARBIAVIMO TIKSLAS	Plėtoti peržengiančią sieną ekonominę, socialinę ir aplinkosaugos veiklą	<ol style="list-style-type: none"> 1. verslumo skatinimas; 2. gamtos ir kultūrinių išteklių apsaugos ir valdymo skatinimas ir tobulinimas; 3. miesto ir kaimo vietovių ryšių rėmimas; 4. izoliuotumo mažinimas; 5. bendradarbiavimo, pajėgumų ir bendros infrastruktūros naudojimo plėtojimas.
	Plėtoti ir kurti tarpvalstybinį bendradarbiavimą	<ol style="list-style-type: none"> 1. inovacijos: mokslinių ir technologinių tinklų kūrimas ir plėtojimas; 2. aplinka: vandens ūkio valdymui, energijos efektyvumui, rizikos prevencijai ir aplinkosauginei veiklai; 3. prieinamumas: veiklai, skirtai prieinamumui prie transporto ir telekomunikacijų paslaugų, bei jų kokybei gerinti; 4. tvarus miestų vystymasis: policentrinio vystymosi stiprinimui tarpvalstybiniu, nacionaliniu ir regioniniu lygiu.
	Didinti regioninės politikos veiksmingumą	<ol style="list-style-type: none"> 1. tarpregioninis bendravimas: inovacijos, žinių ekonomika, aplinkosauga; 2. keitimasis patirtimi: geriausios praktikos nustatymas, perdavimas ir sklaidimas; 3. veiksmai, apimantys tyrimus, duomenų rinkimą, bei vystymosi tendencijų Bendrijoje stebėjimą ir analizę.

Šaltinis: Sudaryta pagal Europos parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1080/2006, 2006, p. 5.

Lentelėje aiškiai matoma, kad Konvergencijos prioritetas yra labai platus, jis turi vieną pagrindinį tikslą, kuris dar skirstomas į daug smulkesnių. Europos teritorinio bendradarbiavimo prioritetas savyje talpina tris pagrindinius tikslus, kurie irgi atitinkamai dar yra smulkinami į siauresnės apimties tikslus.

Europos socialinis fondas

Europos socialinio fondo paskirtis ES – užimtumo skatinimas. Pagal Europos komisijos parengtą leidinį (2007), galima išskirti keletą esminių šio finansinio fondo tikslų. Pirmiausia, tai suteikta galimybė valstybėms narėms vykdyti aktyvią darbo rinkos politiką. Fondas padeda žmonėms persikvalifikuoti, taip pat rūpinasi labiausiai pažeidžiamais, kurie rizikuoja patirti socialinę atskirtį, palengina jų įsidarbinimo galimybes. Svarbus šio fondo pasiekimas yra moterų užimtumo lygio kėlimas bei parama aukštos kvalifikacijos darbo jėgai. Svarbiausias tikslas – padėti visiems žmonėms, nesvarbu tai būtų vyras ar moteris, jaunas ar senas, neįgalus ar priklausantis socialiai nuskriaustiems, prisitaikyti prie nuolat kintančių darbo sąlygų.

Mokslininkai tyrinėdami fondo pokyčius pabrėžia, kad 2007 – 2013 m. laikotarpiu ESF siekiama susieti su Europos užimtumo strategija. Reglamentai numato, kad nacionalinių strategijų dokumentuose ir veiksmų programose numatyti veiksmai privalo atitikti nacionalinius užimtumo strategijų uždavinius ir prioritetus. Kalbant apie Konvergencijos tikslą, bus skiriamas ypatingai didelis dėmesys vykdomoms švietimo ir mokymo sistemų reformoms, šių sistemų pritaikymui žinių visuomenės ir darbo rinkos poreikiams. Numatoma apimti visas mokymo pakopas – nuo pradinio iki aukštojo mokslo. Šiuo laikotarpiu į EFS finansuojamas veiksmų programas bus integruotos novatoriškos veiklos, skirtos diskriminuojamųjų ar socialiai atskirų grupių integracijai į visuomenę ir darbo rinką, ir tarptautinis bendradarbiavimas, skatinantis informacijos, geros praktikos tarp šalių ir regionų apsikeitimą. Atliktame tyrime teigiama, kad ESF finansuojamos programos bus supaprastintos, daugiau atsakomybės bus perduota į nacionalinį lygmenį (Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2004).

Taigi 2007 – 2013 m. periodo ESF prioritetas – nedarbo problemų sprendimas, kova su diskriminacija ir socialine nelygybe darbo rinkoje, aukštos kvalifikacijos rėmimas ir pagalba prisitaikant prie ekonominių permainų darbuotojams, įmonėms ir verslininkams.

Sanglaudos fondas

Sanglaudos fondo politikos prioritetas – mažiau išsivystę regionai, kurių BVP vienam gyventojui yra mažiau 75 proc. Sąjungos vidurkio. Pagrindinės remtinios sritys yra aplinkos apsauga ir transporto infrastruktūra. 2007 – 2013 m. laikotarpiu planuojama jas išplėsti ir lėšas iš šio fondo skirti tokioms sritims, kaip energijos naudojimo efektyvumui, atsinaujinančiai energijai, transporto infrastruktūrai už Transeuropinių transporto tinklų ribų, kelių ir oro eismo saugumui, neteršiančiam miesto ir kitam miesto transportui. Viešosios politikos ir vadybos instituto (2004) mokslininkai pabrėžia, kad investicijos visoms remtinoms sritims bus subalansuotos, o ne skiriama pusė aplinkosaugai, pusė transporto infrastruktūrai, kaip buvo iki 2007 m.

2007 – 2013 m. laikotarpio svarbiausias pokytis – Sanglaudos fondo teikiamos paramos administravimo pobūdžio pasikeitimas. Vietoje remiamų atskirų stambių infrastruktūros projektų, kurių kiekvienas teikiamas Europos Komisijos svarstymui, Sanglaudos fondas taps finansiniu šaltiniu, analogišku ERPF ir ESF, t.y. jis nus naudojamas Konvergencijos tikslo finansavimui.

Tarp naujovių būtina paminėti sankcijų už Konvergencijos kriterijų nesilaikymo sukonkretinimą. Jei valstybės biudžeto deficitas bus per didelis, fondo lėšos laikinai sustabdomos, kol deficitas pasieks nurodytą ribą (Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2004).

Iš apžvelgtų struktūrinių fondų pokyčių 2007 – 2013 m. galima daryti išvadą, kad Sanglaudos fondas pasikeitė daugiausiai. Pokyčių įvyko tiek remtinose srityse, tiek lėšų skirstyme.

1.4.3. Paramos panaudojimo nacionalinė strategija ir veiksmų programos

Nacionalinė strategija

2004 – 2006 m. parengtą bendrąjį programavimo dokumentą 2007 – 2013 m. finansiniu laikotarpiu keičia nacionalinė struktūrinės paramos panaudojimo strategija ir atskiros veiksmų programos, kuriomis siekiama strategijoje numatytų tikslų.

Nacionalinė strategija (2007) parengta remiantis išsamia Lietuvos būklės analize bei suderinus ją su ES ir nacionaliniais strateginiais dokumentais, jų principais bei esminėmis nuostatomis. Būtent Nacionalinė strategija užtikria, kad valstybė narė naudosis teikiama parama pagal tam tikras Bendrijos nustatytas strategines gaires. Šis dokumentas, remiasi ir pratęsia dar 2004 – 2006 m. suformuluotą strateginę viziją, kad 2015 m. Lietuva pakels savo socialinį ir ekonominį išsivystymo lygį. Kitas esminis strategijos elementas yra gyvenimo kokybės pagerinimas, kuris reiškia labiau integruotą visuomenę.

Strategijoje (2007) išskiriami trys plėtros tikslai:

1. *Spartinti ūkio augimą ilguoju laikotarpiu.* Labai svarbu, kad spartus šalies ūkio augimas būtų nenutrūkstamas, nes tai įtakoja išsivystymo netolygumo su mažinimą tarp Lietuvos ir ES. Suprantant, kad Lietuva yra nedidelė šalis, kuri turi nedaug savų gamtinių, energetinių ar kitų išteklių, jos plėtra siejama su žiniomis. Siekiama padidinti ūkio konkurencingumą tarptautinėse rinkose.

2. *Kurti daugiau geresnių darbo vietų.* Dėl jau anksčiau minėtų išteklių stokos, didelė investicija Lietuvoje skiriama patiems žmonėms. Svarbu turėti pakankamus žmonių išteklius ir kvalifikuotą darbo jėgą. Labai svarbu žmones skatinti aktyviai dalyvauti ekonominėje ir visuomeninėje veiklose. Iškeliamas kokybinis darbo vietos aspektas. Gersnė darbo vieta tokia, kuri reikalauja aukštesnės kvalifikacijos, kuria didesnę pridėtinę vertę. Didelė šalies problema yra kvalifikuotos darbo jėgos nutekėjimas į užsienį, todėl tokių darbo vietų sukūrimu tikimasi nutekėjimą sustabdyti.

3. *Plėtoti socialinę sanglaudą.* Sanglauda – tai poreikis užtikrinti, kad Lietuvos gyventojai jaustųsi vienos bendruomenės dalimi. Tai apima siekį įtraukti visus į darbo rinką, bendrą ekonominio intereso viešųjų paslaugų prieinamumo ir kokybės užtikrinimą, aktyvų vietinio plėtros potencialo išnaudojimą ir darnų turimų išteklių vartojimą. Be socialinės ir ekonominės plėtros labai svarbūs šalies visuomenės ypatumai. Tik turint tvirtą pagrindą ūkio augimas bus stabilus.

Svarbiausius strateginius plėtros tikslus siekiama įgyvendinti investuojant į tris esmines prioritėtines kryptis:

1. **Produktyvūs žmogiškieji ištekliai, reikalingi žinių visuomenei.**
2. **Konkurencinga ekonomika**
3. **Gyvenimo kokybė ir sanglauda**

Išskiriamos dar kelios sritys, kurias sunku priskirti kuriai nors vienai iš trijų prioritėtinių krypčių. **Bendrosios (horizontaliosios) sritys**, kurios yra būdingos visoms trimis prioritėtinėms kryptims. Panaudojant ES paramą turi būti atsižvelgiama į informacinės visuomenės plėtrą, darnų vystymąsį, lygias galimybes ir regioninę plėtrą. Išskiriamos ir „**Proveržio**“ **sritys**, kurios turėtų labiausiai prisidėti prie Lietuvos ekonomikos augimo ilguoju laikotarpiu, yra Lietuvos žmonių žinių ir kvalifikacijos kėlimas, moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra bei inovacijos. Šios išskirtos sritys yra labai svarbios, todėl joms planuojam skirti kelis kartus didesnę finansavimą (euro.lt).

Ši strategija, veiksmų programų pagrindas, iškelia pagrindinį tikslą – sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus.

Veiksmų programos

„Veiksmų programa – valstybės narės pateiktas ir Europos komisijos priimtas dokumentas, kuriame išdėstoma plėtros strategija su nuosekliais prioritetais, kurie turi būti įgyvendinti bendrai finansuojant iš ES ir nacionalinių lėšų. Konkreči veiksmų programa gali būti bendrai finansuojama tik iš Europos socialinio fondo lėšų arba iš Sanglaudos fondo ir/arba Europos regioninės plėtros fondų lėšų“ (Strategija ir veiksmų programos, 2007). Pateiktas apibrėžimas primena finansavimo taisyklę – viena veiksmų programa gali būti finansuojama tik iš vieno fondo. Tačiau yra išimtis, kad ESF ir ERPF tam tikrose ribose galės finansuoti vienas kito finansuojamas sritis atskirose programose.

ES struktūrinė parama teikiama pagal keturias suderintas ir išsamiais tyrimais bei analizėmis, ankstesnių metų patirtimi paremtomis veiksmų programomis, kurioms skirtas finansavimas pateiktas lentelėje (žr. 5 lent.)

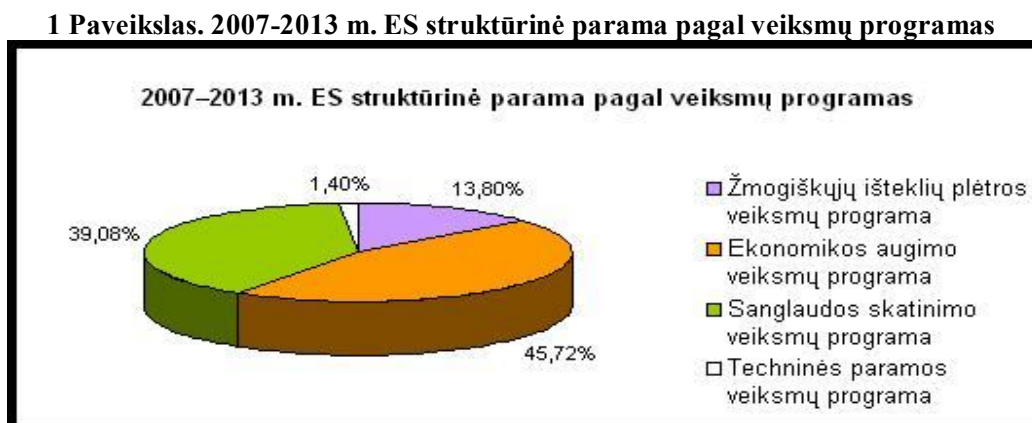
5 lentelė. Finansavimas 2007-2013 m.

Veiksmų programa	Fondas	ES struktūrinė parama (eurais)							
		Viso	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ESF									
Žmogiškųjų išteklių plėtros	ESF	935.018.009	117.398.982	118.920.478	121.407.777	129.335.299	139.720.757	148.532.819	159.701.897
Techninės paramos	ESF	93.288.718	11.713.144	11.864.947	12.113.110	12.904.055	13.940.235	14.819.432	15.933.795
ERPF ir Sanglaudos fondas									
Ekonomikos augimo	ERPF+ Sanglaudos fondas	3.098.853.525	341.188.962	372.916.036	406.039.015	439.634.981	474.691.609	513.024.864	551.358.058
	ERPF	1.966.562.132	246.917.589	250.117.652	255.349.026	272.022.462	293.865.516	312.399.348	335.890.539
	Sanglaudos fondas	1.132.291.393	94.271.373	122.798.384	150.689.989	167.612.519	180.826.093	200.625.516	215.467.519
Sanglaudos skatinimo	ERPF+ Sanglaudos fondas	2.648.332.571	282.902.803	314.854.833	347.672.610	377.711.747	407.787.205	442.202.263	475.201.110
	ERPF	1.475.388.221	185.246.780	187.647.587	191.527.358	204.081.391	220.468.865	234.373.637	251.997.603
	Sanglaudos fondas	1.172.944.350	97.656.023	127.207.246	156.100.252	173.630.356	187.318.340	207.828.626	223.203.507
VISO									
	Viso	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Viso (ESF+ERPF+ Sanglaudos fondas)		6.775.492.823	753.203.891	818.556.294	887.232.512	959.586.082	1.036.139.806	1.118.579.378	1.202.194.860
Viso ESF		1.028.306.727	129.112.126	130.785.425	133.520.887	142.239.354	153.660.992	163.352.251	175.635.692
Viso ERPF		3.441.950.353	432.164.369	437.765.239	446.921.384	476.107.853	514.334.381	546.772.985	587.888.142
Viso Sanglaudos fondas		2.305.235.743	191.927.396	250.005.630	306.790.241	341.242.875	368.144.433	408.454.142	438.671.026

Šaltinis: Komisijos sprendimas 2007/IV/

Išanalizavus lentelės duomenis galima apibendrinti, kad iš viso 2007 – 2013 m. veiksmų programoms, EK nutarimu, skiriama beveik 7 mlrd eurų parama. Daugiausia lėšų skiriama iš ERPF fondo – beveik 3,5 mlrd eurų, ir didžiausią finansavimą gauna Ekonomikos augimo programa. Analizuojant skiriamas sumas kiekvienais metais, matoma tendencija, kad palaipsniui, nuo 2007 m. ES skiriamos paramos sumos veiksmų programoms didėja ir 2013 m. skiriama parama didžiausia.

Šių duomenų procentinė išraiška pateikiama sekančiame paveiksle:



Šaltinis: <http://www.esparama.lt/strategija-ir-veiksmu-programos>

Beveik pusė lėšų – 45,72 proc. skiriama Ekonomikos augimo ir veiksmų programai, truputį mažiau suteikiama Sanglaudos skatinimo veiksmų programai – 39,08 proc., o Žmogiškųjų išteklių plėtros ir Techninės paramos veiksmų programoms skirta atitinkamai 13,80 proc ir 1,40 proc.

Analizuojant ES Lietuvai teikiamą paramą svarbu suprasti kuo ypatingos yra veiksmų programos, pagal kurias skirstomi pinigai. Pirmoji žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa iškelia keturis pagrindinius tikslus. Prioritetai skiriami kokybiškam užimtumui ir socialinei aprėpčiai, kuriais siekiama didinti gyventojų ekonominę aktyvumą ir užimtumą, skatinti kokybiškų darbo vietų kūrimą ir užtikrinti lygias galimybes visiems dalyvauti darbo rinkoje. Antru tikslu siekiama padidinti Lietuvos gyventojų galimybes mokytis visą gyvenimą, sudarant sąlygas plėtoti dinamiškai žinių visuomenei. Kad tai pasiektume reikia tobulinti mokymosi visą gyvenimą institucinę sistemą, gerinti mokymosi paslaugų kokybę bei didinti tokių mokslų prieinamumą. Trečiame dokumento išskeltame tikslu kalbama apie aukštos kokybės MTTP. Svarbu tobulinti mokslininkų ir kitų tyrėjų kvalifikaciją, didinti jų skaičių ir mažinti jų amžiaus vidurkį Lietuvoje. MTTP turi didelės įtakos ūkio konkurencingumui, todėl būtina investuoti norint padidinti pajėgumą ir potencialą. Paskutinis veiksmų programos tikslas – stiprinti administracinius gebėjimus ir didinti viešojo administravimo efektyvumą. Į šį tikslą įtraukti žmogiškųjų išteklių valdymo tobulinimas bei valstybės tarnybos administracinių gebėjimų stiprinimas, viešojo administravimo struktūros, paslaugų teikimo gyventojams ir verslui gerinimas. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programai visu programiniu laikotarpiu numatyta skirti 935,018 Eurų iš ESF (Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa, 2007).

Ekonomikos augimo veiksmų programai 2007 – 2013 m. finansiniu laikotarpiu skiriamas didžiausias finansavimas, net 3,098,853 Eurų iš ERPF ir Sanglaudos fondų. Programoje iškelti trys pagrindiniai tikslai, tai yra aukštos pridėtinės vertės verslo lyginamosios dalies bei verslo produktyvumo lygio didinimas ir ekonominės infrastruktūros efektyvinimas. Pagal programoje išskirtus prioritetus svarbiausiais uždaviniais, pagal pirmą prioritetą, tampa MTTP stiprinimas, verslo ir mokslo bendradarbiavimo MTTP srityje skatinimas. Sekančiame dėmesys sutelktas į verslo produktyvumo didinimą bei palankios aplinkos vidutiniam ir smulkiam verslui sudarymą. Trečias prioritetas pabrėžia informacinės visuomenės svarbą. Turi būti siekiama sukurti tolygią ir saugią elektroninių tinklų infrastruktūrą šalyje ir plėtoti elektroninius sprendimus. Ketvirtuoju prioritetu iškeliamas esminės ekonominės infrastruktūros svarba. Pirmiausia reikia dėmesį skirti energijos tiekimo tinklams, nes energijos tiekimas turi būti patikimas ir saugus. Taip pat kalbama apie transporto tinklus – eismo saugos inžinerinių priemonių diegimą, transporto infrastruktūros techninių parametrų gerinimą bei vandens transporto infrastruktūros plėtrą. Sanglaudos fondo lėšomis bus finansuojamas 5 prioritetas „Transeuropinių transporto tinklų plėtra“, kuriam keliami transporto avaringumo ir grūsčių mažinimo, tarptautinių oro uostų infrastruktūros pajėgumo išvystymo, Klaipėdos jūrų uosto geresnio potencialo panaudojimo ir konkurencingumo didinimo tikslai (Ekonomikos augimo veiksmų programa, 2007).

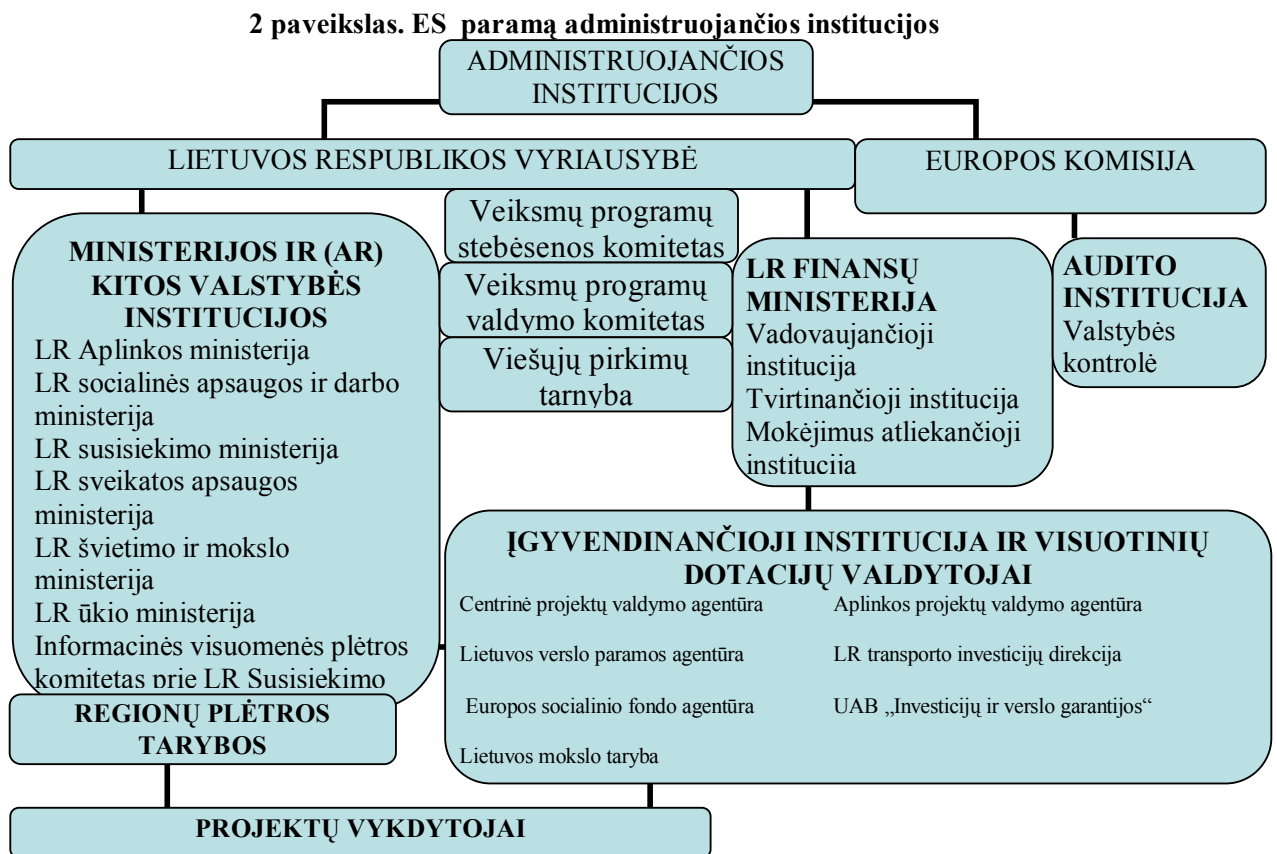
Sanglaudos skatinimo veiksmų programoje iškeliami trys tikslai: sudaryti visas reikalingas prielaidas vietos plėtros potencialui stiprėti ir atsiskleisti; užtikrinti prieinamas ir aukštos kokybės esmines viešąsias, sveikatos priežiūros, švietimo, valstybės užimtumo rėmimo politiką įgyvendinančių institucijų teikiamas paslaugas, nestacionarias socialines paslaugas ir paslaugas neįgaliesiems ir siekti geresnės aplinkos kokybės, ypatingą dėmesį skiriant energijos panaudojimo efektyvumui didinti. Tam išskirti tokie veiksmų programos prioritetai kaip vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai; viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas, kuris apima švietimo, sveikatos ir socialinę infrastruktūrą; aplinka ir darnus vystymasis (Sanglaudos skatinimo veiksmų programa, 2007).

Valstybės narės gaudamos ES paramą turi atitikti keliamus reikalavimus ir pagrindinis jų, kuris kartu yra ir vizija, ir tikslas, Techninės paramos veiksmų programoje (2007) nurodoma, kad „Lietuva turi užtikrinti jai skiriamos ES struktūrinės paramos programų įgyvendinimo kokybę, sukurti tinkamą paramos administravimo sistemą ir užtikrinti efektyvų jos funkcionavimą, užtikrinti deklaruojamų Europos komisijai išlaidų tinkamumą finansuoti iš ES struktūrinės paramos, užkirsti kelią sukčiavimui, aptikti ir pašalinti pažeidimus bei stiprinti paramos administravimo gebėjimus“ (p. 19). Programoje numatomas vienintelis prioritetas – techninė parama skiriama ES struktūrinės paramos, gaunamos pagal Konvergencijos tikslą, administravimui.

2. ES LĖŠŲ PANAUDOJIMO AUDITŲ METODOLOGIJA

2.1. Audito atlikimas ir prioritetai

Viena iš valstybės valdomų lėšų rūšių yra ES teikiama struktūrinė parama. Lėšos padeda įgyvendinti svarbius ir naudingus šaliai projektus, siekti aukštesnio išsivystymo lygio. ES paramos administravimui sutelktas platus institucijų tinklas. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 spalio 17 d. nutarimas Nr. 1139 „Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant Lietuvos 2007 – 2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas“ nusako su ES parama susijusių institucijų pavaldumą ir ryšius. Administruojančių institucijų schema pateikiama sekančiame paveiksle.



Šaltinis: www.esparama.lt/administravimo-sistema

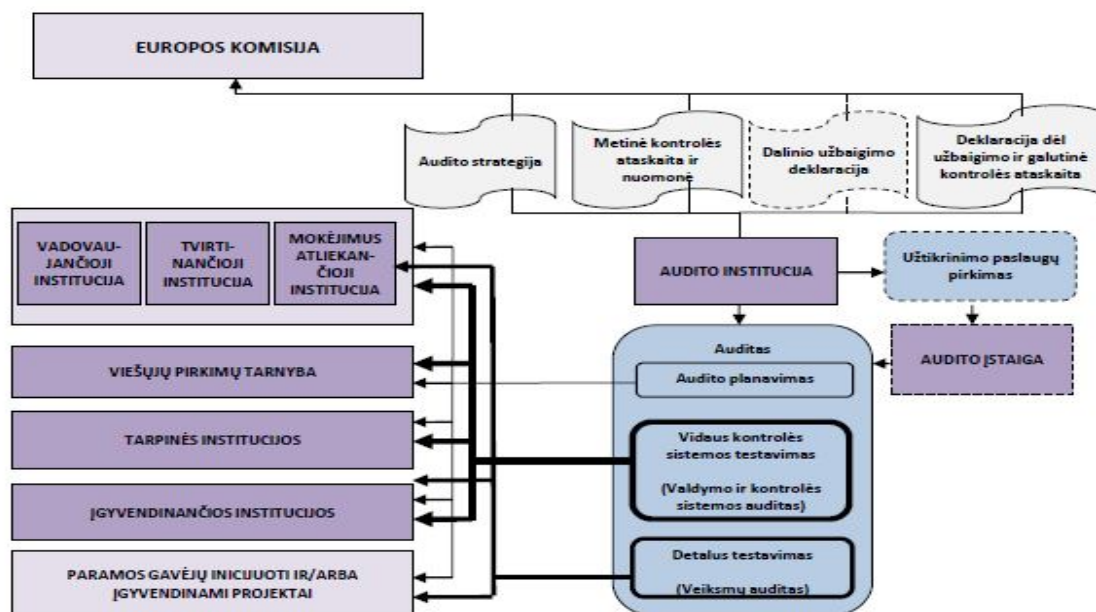
Pagrindinės institucijos yra EK, kuriai atskaitinga Valstybės kontrolė organizuoja lėšų panaudojimo tikrinimą Lietuvoje ir periodiškai teikia ataskaitas ir LR Vyriausybei, kuri, remiantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės spalio 17 d. nutarimu (2007) sudaro stebėsenos komitetą ir tvirtina pagrindinius teisės aktus. Ypatinę vaidmenį sistemoje vaidina LR finansų ministerija, institucija, kuri vadovauja, tvirtina ir atlieka mokėjimus. Jos atsakomybėje įgyvendinančių institucijų kontrolė bei priežiūra; užduočių paskirstymas; dalyvavimas rengiant ES paramos paskirstymo sistemas, taisyklių kūrimą; bendravimas su EK teikiant ataskaitas ir paraiškas; ES fondų teikiamų Lietuvai lėšų valdymas ir paskirstymas. Ministerijos ir (ar) kitos valstybės institucijos yra atsakingos už jų kompetencijoje esančius ūkio sektorius. Žemesnėje grandyje yra įgyvendinančios institucijos ir projektų vykdytojai, kurių pareiga laikytis visų su ES parama numatytų įstatymų.

Nors galutinė atsakomybė už ES biudžeto valdymą atitenka Europos Komisijai, tačiau lėšas valdo pačių valstybių narių institucijos. Yra sukurtas visas kontrolės mechanizmas, siekiant užtikrinti teisingą ir atitinkantį nuostatus ES lėšų valdymą. Valstybės narės yra lygiai taip pat atsakingos už tinkamą ES lėšų panaudojimą (europe-en-auvergne.eu). Visais atvejais įtarus nusikalstamą veiklą yra pranešama Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai, o nustačius pažeidimą imamasi griežtų priemonių – sutartis gali būti nutraukta arba sumažintas projekto finansavimas ir pareikalaujama grąžinti visas arba dalį sumokėtų lėšų. Svarbu, kad „nustačius pažeidimą, lėšos išieškamos iš jį padariusio projekto vykdytojo ir perskirstomos kitiems projektams finansuoti“ (esparama.lt). Taigi Lietuva ES lėšų nepraranda, o pinigai yra panaudojami kitiems projektams.

Kadangi gaunamų ES lėšų reikšmė yra labai didelė, jų panaudojimas yra atidžiai kontroliuojamas ir vertinamas. Kaip administravimui, taip ir finansinės paramos tikrinimui yra sukurta institucijų sistema. Finansų ministerija apibrėžia, kad institucijų tinklą sudaro: „įgyvendinančių institucijų vidaus audito tarnybos, tarpinių institucijų vidaus audito tarnybos, Valstybės kontrolė, auditą koordinuojanti institucija, Europos komisija“ (finmin.lt). Lietuvoje LR Seimas nutarimu „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti Lietuvos Respublikoje gaunamos Europos Sąjungos struktūrinės paramos auditus“ (2007) pavadė Valstybės kontrolei atlikti veiksmų programų, įgyvendinančių ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, Audito institucijos funkcijas. Valstybės kontrolė yra aukščiausia, tik Seimui atskaitinga audito institucija, kurios pagrindinės funkcijos, susijusios su ES paramos panaudojimo auditais yra: „ a) Užtikrinti, kad, siekiant patikrinti, ar veiksmų programos valdymo ir kontrolės sistemos veikia efektyviai, būtų atliekamas auditas; b) užtikrinti, kad būtų atliekamas tinkamai atrinktų operacijų

auditas, siekiant patikrinti deklaruotas išlaidas“ (R. 1083/2006 62 str. p.55). Sekančiame paveiksle pateikiama audito institucijos funkcijų vykdymo schema.

3 paveikslas. Audito institucijos funkcijų vykdymo schema



Šaltinis: Audito strategija, 2008, p. 45

Valstybės kontrolė atsakinga už visoms keturioms veiksmų programoms bendrai taikomą valdymo ir kontrolės sistemos veikimo efektyvumo ir deklaruotų išlaidų tikrinimą ir vertinimą. ES paramos panaudojimą Audito institucija audituoja pati arba gali pasitelkti kitas, Lietuvos Auditorių rūmų patvirtintas, audito įmones, bet atlieka prižiūrėtojos vaidmenį, stebi ir kontroliuoja, nurodo užduotis, nes yra atsakinga už visus ES paramos panaudojimo auditus, turi rengti ataskaitas ir pateikti jas EK.

Pagrindinis dokumentas, EK patvirtintas veiksmų vadovas, apibrėžiantis ES finansinės paramos 2007 – 2013 m. audito atlikimą – 2008 m. Valstybės kontrolės parengta veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007 – 2013m. Europos sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, audito strategija. Strategijos tikslai yra: „nurodyti įstaigas, kurios atliks <...> auditą; nurodyti naudotiną metodą; nurodyti veiksmų audito atrankos metodą; nurodyti preliminarų audito planą, užtikrinantį, kad bus patikrintos pagrindinės įstaigos ir kad auditas bus atliekamas tolygiai visu programavimo laikotarpiu“ (Audito strategija, 2008, p. 5).

ES paramos lėšų panaudojimo auditas yra organizuojamas planavimo būdu. Strategijoje, išanalizavus teisės aktus, jau šioje srityje atliktus auditus, remiantis EK metodiniais nurodymais pateikiamos auditavimo gairės, preliminarus planas, ką reiktų audituoti 2007 – 2015 m. Šio dokumento pagrindu, Valstybės kontrolė kasmet rengia metinį audito planą, kurį praplečiant rengiamos detalios

audito programos. Audito institucija audito planą kiekvienais metais peržiūri ir koreguoja, atsižvelgdama į atliktų auditų rezultatus ir atliktą rizikos analizę. Tai yra leistina ir būtina, norint užtikrinti efektyvią ir rezultatyvią ES lėšų panaudojimo priežiūrą. Ir nors taip nukrypstanta nuo strategijoje nurodytų metinių auditų prioritetų svarbu vadovautis taisykle – Audito institucija turi taip planuoti savo auditus, kad jie 2007 – 2015 m. „apimtų visas VKS institucijas, veiksmų programas ir horizontaliąsias sritis, ir būtų gautas pakankamas užtikrinimas dėl VKS efektyvaus veikimo visu programiniu laikotarpiu“ (Audito strategija, 2008, p. 19).

2.2. Rizikų vertinimas

Visų rūšių auditas susiduria su neišvengiama audito rizika. Audito rizika reiškia, kad auditorius gali pateikti neteisingą nuomonę. Ir nors rizika suprantama kaip neigiamas reiškinys, J. Mackevičius (2005, p. 2) pažymi, kad „audito rizika – natūralus, objektyvus ir neišvengiamas dalykas. Svarbu rasti būdus bei priemones, kurie sumažintų audito riziką“ .

Pagrindinis ES lėšų panaudojimo audito tikslas, patikrinti, ar sukurta VKS veikia efektyviai. Norint gauti teisingą ir jokių abejonių nekeliantį vaizdą, sistemą reikia tikrinti visuose jos lygiuose, o tai galima padaryti tik kruopščiai parengus audito strateginį planą. Audito objektų ir jų tikrinimų dažnio nustatyme svarbiausias rizikos lygio įvertinimas – didelės rizikos objektams turi būti skiriama daugiau dėmesio.

Valstybės kontrolė rengdama 2007 – 2015 m. audito strateginį planą vertino su šiuo laikotarpiu susijusias įgimtą ir kontrolės rizikas. ES paramos lėšų vidaus audito rekomendacijose (2003) nurodoma, kad „rizikos įvertinimo procese galima išskirti šias dvi pakopas:

- 1) Rizikos veiksnių ir sričių nustatymas;
- 2) Rizikos analizė, kurios dėka rizikos sritys sugrupuojamos prioritetine tvarka pagal jų svarbą <...> ir auditų projektų vykdymo tvarką.“ (p. 30).

Įgimta rizika siejama su jautrumu reikšmingiems informacijos iškraipymams, nes nebuvo susijusios vidaus kontrolės. Naujuoju ES finansiniu laikotarpiu, rengiant strateginį planą, įvertinus įgimtą riziką susijusią su paramą administruojančių institucijų veikla/administruojama parama; institucine struktūra; paramos gavėjais; išorine aplinka ir /ar žiniasklaida (Audito strategija, 2008, p. 20) Valstybės kontrolė nustatė, kad VKS institucijos veikia didelės įgimtos rizikos aplinkoje. Audituojami objektai įgimtą riziką gali sumažinti stiprinant vidaus kontrolės sistemą.

Kontrolės rizika suprantama kaip rizika, kad reikšmingi informacijos iškraipymai nebus laiku pastebėti ir ištaisyti. Remiantis audito rekomendacijomis (2003, p. 32) sudarant rizikos analizės modelį reikėtų atsižvelgti į ankstesnio audito metu nustatytus faktus, pažeidžiamiausias veiklos sritis, kontrolės aplinką, vykdomos veiklos, kontrolės procesų sudėtingumą. Aukščiausia Audito institucija sudarydama strateginį audito planą atliko preliminarų kontrolės rizikos vertinimą. Vertinadama rizikos veiksniais, Valstybės kontrolė naudojami šiais šaltiniais:

- Ankstesnio ES struktūrinės paramos laikotarpio auditorių ataskaitomis;
- ES 2004-2006 m. periodo struktūrinės paramos pažeidimų ataskaitomis;
- Nacionaliniais teisės aktais ir jų projektais;
- Iš teisėsaugos institucijų gauta informacija;
- Veiksmų programomis;
- 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos VKS aprašymais;
- LR finansų ministerijos deklaracijomis Europos Komisijai;
- Tarpinių institucijų ir įgyvendinančių institucijų prognozuojamų išlaidų ataskaita pagal veiksmų programų taisyklės (taisyklių projektas);
- VKS dalyvių nuostatais, įstatais, internetinėmis svetainėmis, kita iš VKS dalyvių gauta informacija;
- SFMIS (Audito strategija, 2008, p. 21)

Vertinamos buvo institucijos, veiksmų programos ir horizontaliosios sritys, taip jas išreitinguojant pagal rizikingumą. Pagrindiniai vertinimo veiksniai buvo susiję su suma; debitoriais, pažeidimais ir finansinėmis korekcijomis; išorės auditu; institucija; parama. Norint apskaičiuoti rizikos balą, rizikos veiksniams suteikiami svoriai nuo 0,1 iki 1 atsižvelgiant į tris principus: a) 1 – veiksnys, atitinkantis EK Audito strategijos gairėje nurodytą kriterijų; b) 0,9-0,7 – veiksnys, tiesiogiai susijęs su EK Audito strategijos gairėje nurodytu kriterijumi (-ais); c) 0,6-0,1 – veiksnys, netiesiogiai susijęs su EK Audito strategijos gairėje nurodytu kriterijumi (-ais).

Vadovaujančioje, tvirtinančioje ir mokėjimus atliekančioje institucijose nors ir atliekamas rizikos vertinimas, jis auditų periodiškumo neįtakoja – dėl atliekamų funkcijų reikšmingumo šiose institucijose auditas atliekamas kasmet. Tarpinės ir įgyvendinančios institucijos kasmet tikrinamos po tris, pradedant nuo rizikingiausių. Audituojamų objektų planą ir jų rizikos balai pateikiami sekančioje lentelėje (žr. 6 lent).

6 lentelė. Planuojamos audito veiklos apžvalga

Pastabos:

1. Sumos lentelėje nurodytos eurai ir apima tik ES lėšas.
2. Už visų veiksmų programų, įgyvendinamų pagal konvergencijos tikslą, auditą yra atsakinga ir jį vykdydys Audito institucija.
3. 2007 m. VKS nefunkcionavo, išlaidų nepatirta ir nedeklaruota.
4. Lentelėje naudojami šie sutrumpinimai:

KT – kontrolės testavimas (pagal institucijų ir veiksmų programų audito programas); KT (H) – kontrolės testavimas pagal horizontalios srities audito programą; RB – rizikingumo balas; DT – detalusis testavimas; DT? – detalusis testavimas bus atliekamas tuo atveju, jeigu bus atrinkti susiję pavyzdžiai; ND – nėra duomenų

CCI numeris (-iai): 2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001, 2007LT051PO002		Programos(-ų) pavadinimas(-ai): Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa Ekonomikos augimo veiksmų programa Sanglaudos skatinimo veiksmų programa Techninės paramos veiksmų programa					Fondai: ERPF ⁷⁷ , SF ⁷⁸ , ESF ⁷⁹		
		Metinės audito užduotys							
Audituojamos institucijos	CCI numeris	Patvirtinta suma	Rizikos vertinimo rezultatas	2007 Prioritetai, audito tikslas ir mastas	2008 Prioritetai, audito tikslas ir mastas	2009 Prioritetai, audito tikslas ir mastas	2010 Prioritetai, audito tikslas ir mastas	2011–2015 Prioritetai, audito tikslas ir mastas	
Vadovaujančioji institucija – Finansų ministerijos Veiksmų programų valdymo departamentas	2007LT051PO001	935 018 009	Dėl atliekamų funkcijų reikšmingumo auditas atliekamas kasmet. RB 1,97	ND	KT	KT	KT	KT atliekamas kasmet	
	2007LT161PO002	3 098 853 525							
	2007LT161PO001	2 648 332 571							
	2007LT051PO002	93 288 718							
	Iš viso:	6 775 492 823							
Tvirtinančioji institucija – Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamentas	2007LT051PO001	935 018 009	Dėl atliekamų funkcijų reikšmingumo auditas atliekamas kasmet. RB 1,55	ND	KT	KT	KT	KT atliekamas kasmet	
	2007LT161PO002	3 098 853 525							
	2007LT161PO001	2 648 332 571							
	2007LT051PO002	93 288 718							
	Iš viso:	6 775 492 823							
Mokėjimus atliekančioji institucija – Finansų ministerijos Valstybės išdo departamentas	2007LT051PO001	935 018 009	Dėl atliekamų funkcijų reikšmingumo auditas atliekamas kasmet. RB 1,72	ND	KT DT	KT DT	KT DT	KT ir DT atliekamas kasmet	
	2007LT161PO002	3 098 853 525							
	2007LT161PO001	2 648 332 571							
	2007LT051PO002	93 288 718							
	Iš viso:	6 775 492 823							

Tarpinės institucijos							
Ūkio ministerija	2007LT161PO002	912 133 291	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į I rizikos grupę (RB 2,36).	ND	KT		KT planuojamas 2011 m. ir 2014 m.
	2007LT161PO001	557 474 403					
	Iš viso:	1 469 607 694					
Švietimo ir mokslo ministerija	2007LT051PO001	372 652 105	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į I rizikos grupę (RB 2,04).	ND	KT		KT planuojamas 2011 m. ir 2014 m.
	2007LT161PO002	371 635 351					
	2007LT161PO001	240 087 220					
	Iš viso:	984 374 676					
Vidaus reikalų ministerija	2007LT051PO001	169 387 321	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į I rizikos grupę (RB 1,94, tačiau neturinti patirties institucija).	ND	KT		KT planuojamas 2011 m. ir 2015 m.
	2007LT161PO001	310 966 530					
	Iš viso:	480 353 851					
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2007LT051PO001	372 652 105	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į II rizikos grupę (RB 1,94).	ND	KT		KT planuojamas 2012 m. ir 2014 m.
	2007LT161PO001	240 086 875					
	Iš viso:	612 738 980					
Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės	2007LT161PO002	240 086 875	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į II rizikos grupę (RB 1,93).	ND	KT		KT planuojamas 2012 m. ir 2015 m.
	Iš viso:	240 086 875					
Aplinkos ministerija	2007LT161PO001	974 152 916	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į II rizikos grupę (RB 1,93).	ND	KT		KT planuojamas 2012 m. ir 2014 m.
	Iš viso:	974 152 916					
Sveikatos apsaugos ministerija	2007LT161PO001	240 086 875	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į III rizikos grupę (RB 1,90).	ND		KT	KT planuojamas 2013 m. ir 2015 m.
	Iš viso:	240 086 875					
Finansų ministerija	2007LT051PO001	20 326 478	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į III rizikos grupę (RB 1,88).	ND		KT	KT planuojamas 2013 m. ir 2015 m.
	2007LT161PO002	44 824 795					
	2007LT161PO001	44 824 795					
	2007LT051PO002	93 288 718					
	Iš viso:	203 264 786					
Susisiekimo ministerija	2007LT161PO002	1 530 173 212	Kasmet tikrinama po tris tarpines institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į III rizikos grupę (RB 1,85).	ND		KT	KT planuojamas 2013 m. ir 2015 m.
	2007LT161PO001	40 652 957					
	Iš viso:	1 570 826 169					

Igyvendinančiosios institucijos ⁸⁰								
Viešojo įstaiga Lietuvos verslo paramos agentūra	2007LT161PO002	816 848 305	Kasmet tikrinama po tris įgyvendinančiąsias institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į I rizikos grupę (RB 2,45).	ND	KT DT?	DT?	KT DT?	KT planuojamas 2012 m. ir 2014 m. Kasmet – DT?
	2007LT161PO001	557 474 403						
	Iš viso:	1 374 322 708						
Paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra	2007LT051PO001	914 691 531	Kasmet tikrinama po tris įgyvendinančiąsias institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į I rizikos grupę (RB 2,11).	ND	KT DT?	DT?	KT DT?	KT planuojamas 2012 m. ir 2014 m. Kasmet – DT?
	Iš viso:	914 691 531						
Uždaroji akcinė bendrovė „Investicijų ir verslo garantijos“	2007LT161PO002	15 639 481	Kasmet tikrinama po tris įgyvendinančiąsias institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į I rizikos grupę (RB 1,91, tačiau neturinti patirties institucija).	ND	KT DT?	DT?	KT DT?	KT planuojamas 2012 m. ir 2014 m. Kasmet – DT?
	Iš viso:	15 639 481						
Viešojo įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra	2007LT051PO001	20 326 478	Kasmet tikrinama po tris įgyvendinančiąsias institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į II rizikos grupę (RB 2,08).	ND	DT?	KT DT?	DT?	KT planuojamas 2011 m., 2013 m. ir 2015 m. Kasmet – DT?
	2007LT161PO002	656 547 021						
	2007LT161PO001	1 076 052 296						
	2007LT051PO002	93 288 718						
Iš viso:	1 846 214 513							
Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra	2007LT161PO001	974 152 916	Kasmet tikrinama po tris įgyvendinančiąsias institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į II rizikos grupę (RB 1,90).	ND	DT?	KT DT?	DT?	KT planuojamas 2011 m., 2013 m. ir 2015 m. Kasmet – DT?
	Iš viso:	974 152 916						
Transporto investicijų direkcija	2007LT161PO002	1 530 173 212	Kasmet tikrinama po tris įgyvendinančiąsias institucijas, pradedant nuo rizikingiausių. Ši institucija patenka į II rizikos grupę (RB 1,76).	ND	DT?	KT DT?	DT?	KT planuojamas 2011 m., 2013 m. ir 2015 m. Kasmet – DT?
	2007LT161PO001	40 652 957						
	Iš viso:	1 570 826 169						
Viešųjų pirkimų tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės	2007LT051PO001 2007LT161PO002 2007LT161PO001 2007LT051PO002	N/A	Viešųjų pirkimų tarnyboje, kuri atlieka konsultacines funkcijas, auditas atliekamas kas du metus. RB 2,27	ND	KT		KT	KT planuojamas 2012 m. ir 2014 m.

Horizontaliosios sritys								
Viešieji pirkimai	2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001, 2007LT051PO002	N/A	2010 m. bus pakankamai duomenų sisteminiams tikrinimui. RB 2,15	ND	KT	KT	KT(H)	KT(H) planuojamas 2013 m. Visais kitais metais – KT
Pažeidimai	2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001, 2007LT051PO002	N/A	Pažeidimai gali atsirasti tik prasidėjus intensyviu pinigų skirstymui (apie 2010 m.), 2009 m. planuojama audituoti sukurtą sistemą. RB 2,00	ND	KT	KT(H) DT	KT(H) DT	KT(H) ir DT planuojamas 2012 m., 2014 m. ir 2015 m. Visais kitais metais – KT
Debitoriai	2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001, 2007LT051PO002	N/A	Rengiama atskira ataskaita, todėl reikia audituoti kasmet. RB 1,90	ND		KT(H) DT	KT(H) DT	KT(H) ir DT atliekamas kasmet
SFMIS	2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001,	N/A	2008–2009 m. audituojama sistemos darbo pradžia, 2011 m. ir 2014 m. pakartotiniai auditai (kad	ND		KT(H)	KT	KT(H) planuojamas 2011 m. ir 2014 m.
	2007LT051PO002		nesidubliuotų su viešųjų pirkimų auditu). RB 1,74					Visais kitais metais – KT
Informavimas ir viešinimas	2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001, 2007LT051PO002	N/A	Svarstoma galimybė vertinti kaip atskirą audito sritį. Rizikos vertinimas nebuvo atliekamas.	ND	KT	KT	KT	KT(H) planuojamas 2012 m. Visais kitais metais – KT
Valstybės pagalba	2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001, 2007LT051PO002	N/A	Rizikos vertinimas nebuvo atliekamas. Planuojama audituoti kasmet pagal institucijų ir veiksmų programų audito programas.	ND	KT	KT	KT	KT atliekamas kasmet
Aplinkos reikalavimai	2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001, 2007LT051PO002	N/A	Rizikos vertinimas nebuvo atliekamas. Planuojama audituoti kasmet pagal institucijų ir veiksmų programų audito programas.	ND	KT	KT	KT	KT atliekamas kasmet
Lygios galimybės	2007LT051PO001, 2007LT161PO002, 2007LT161PO001, 2007LT051PO002	N/A	Rizikos vertinimas nebuvo atliekamas. Planuojama audituoti kasmet pagal institucijų ir veiksmų programų audito programas.	ND	KT	KT	KT	KT atliekamas kasmet

Šaltinis: Audito strategija, 2008, p. 39

Lentelėje pavaizduotas audituojamųjų institucijų – vadovaujančios, tvirtinančios, mokėjimus atliekančios, tarpinių ir įgyvendinančiųjų numatomo audito 2007 – 2015 m. planas. Jame įtrauktos ir horizontaliosios sritys. Prie kiekvieno audituojamojo subjekto nurodoma veiksmų programos, iš kurios jis finansuojamas, numeris, patvirtinta suma, rizikos vertinimo rezultatas ir metinės audito užduotys.

2.3. Audito testai

Audito metu Audito institucija atlieka dviejų tipų testavimą: vidaus kontrolės ir detalų. 330 TSA nurodo šiuos testavimų tikslus: „Kontrolės testų tikrinimo tikslas – įvertinti, ar kontrolė buvo veiksminga. Detalių testų tikslas – nustatyti reikšmingus iškraipymus tvirtinimų lygmeniu“ (p. 7). Vidaus kontrolės testavimas (sistemų auditas) atliekamas visose VKS institucijose. Detaliojo testavimo (veiksmų audito) objektas yra visų veiksmų programų, įgyvendinamų pagal konvergencijos tikslą, deklaruotos išlaidos.

Valstybinio audito reikalavimuose yra nustatytas 95 proc audito patikimumo lygis, tai reiškia, kad auditoriai, pareikšdami savo nuomonę, turi būti 95 proc tikri, kad nėra reikšmingų klaidų ir neatitikimų. Nurodoma, kad iš detalaus testavimo privaloma gauti ne mažesnę nei 60 proc patikimumą, todėl šį skaičių atėmus iš bendrai nustatyto 95 proc lygio, audituojamam VKS funkcionavimui lieka nustatyti bent jau 35 proc patikimumą. Siekiant gauti bendrą patikimumo lygį, Audito institucija naudoja audito patikimumo modelį:

7 lentelė. Audito patikimumo modelio naudojimas atliekant ES struktūrinės paramos auditus

Patikimumo šaltinis	Įgyvendinimas				
Įgimtas patikimumas	Remiantis atliktu įgimtos rizikos vertinimu, naudojamas įgimto patikimumo „P“ faktorius, lygus 0. Įgimtos rizikos įvertinimas yra reguliariai peržiūrimas				
Kontrolės patikimumas	Pagal EK atrankos gairę reikalaujamas nuo 60 iki 90 proc. savarankiškas patikimumas, todėl, atsižvelgiant į 0 proc. įgimto patikimumo lygį, iš sistemos galima gauti nuo 5 iki 35 proc. kontrolės patikimumą.				
Savarankiškas patikimumas	Pagal EK atrankos gairę reikalaujamas nuo 60 iki 90 proc. savarankiškas patikimumas.				
		P =	IP+	KP+	SP
	Aukštas VKS patikimumas				
	%	95%	0%	35%	60%
	Žemas VKS patikimumas				
	%	95%	0%	5%	90%
	Pastaba. Remiamasi prielaida, kad iš prastai funkcionuojančios sistemos galima gauti 5 % kontrolės patikimumą.				

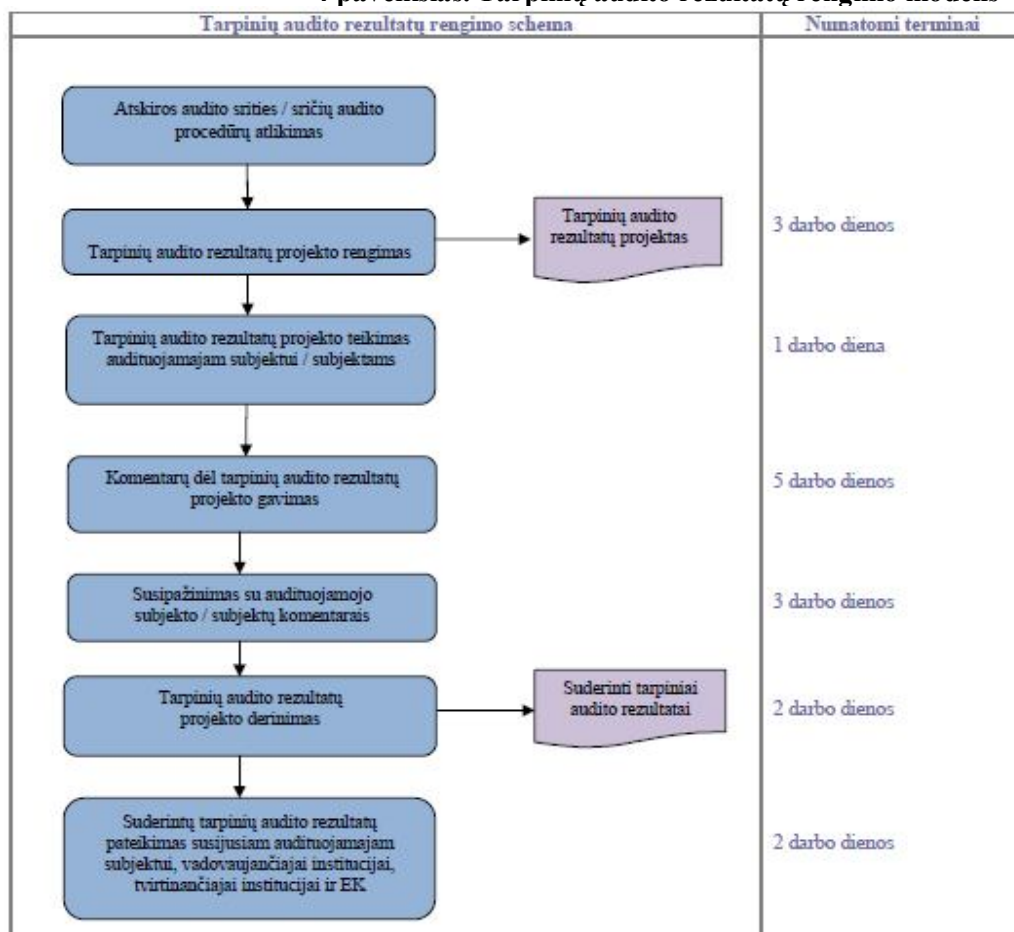
Šaltinis: Audito startegija, 2008, p.14

Pirmas patikimumo šaltinis yra įgimta rizika. Kadangi Valstybės kontrolė nustatė aukštą VKS įgimtos rizikos lygį, įgimtos rizikos įvertinimas yra reguliariai peržiūrimas. Kontrolės patikimumas įvertinamas atliekant įvairius kontrolės testus ir kitas audito procedūras. 330 TSA nurodoma, kad Savarankiškas patikimumas turi būti nuo 60 iki 90 proc. priklausomai nuo nustatyto VKS patikimumo – jei VKS patikimumo lygis aukštas, užtenka 60 proc patikimumo iš detalaus testavimo, jei žemas – ne žemesnis nei 90 proc.

2.4. Audito ataskaitų teikimas

Audito institucija atlikdama ES struktūrinės paramos auditus teikia dviejų tipų ataskaitas: tarpinę ataskaitą ir metinę kontrolinę ataskaitą. Pirmoji teikiama audituojamiems subjektams, siekiant, kad jau audito atlikimo metu būtų šalinami pastebėti trūmumai. Ataskaitų teikimui yra sudarytas tikslus planas, kuriame nurodoma ataskaitos teikimo tvarka bei terminai.

4 paveikslas. Tarpinių audito rezultatų rengimo modelis



Šaltinis: Strategija, 2008, p. 51

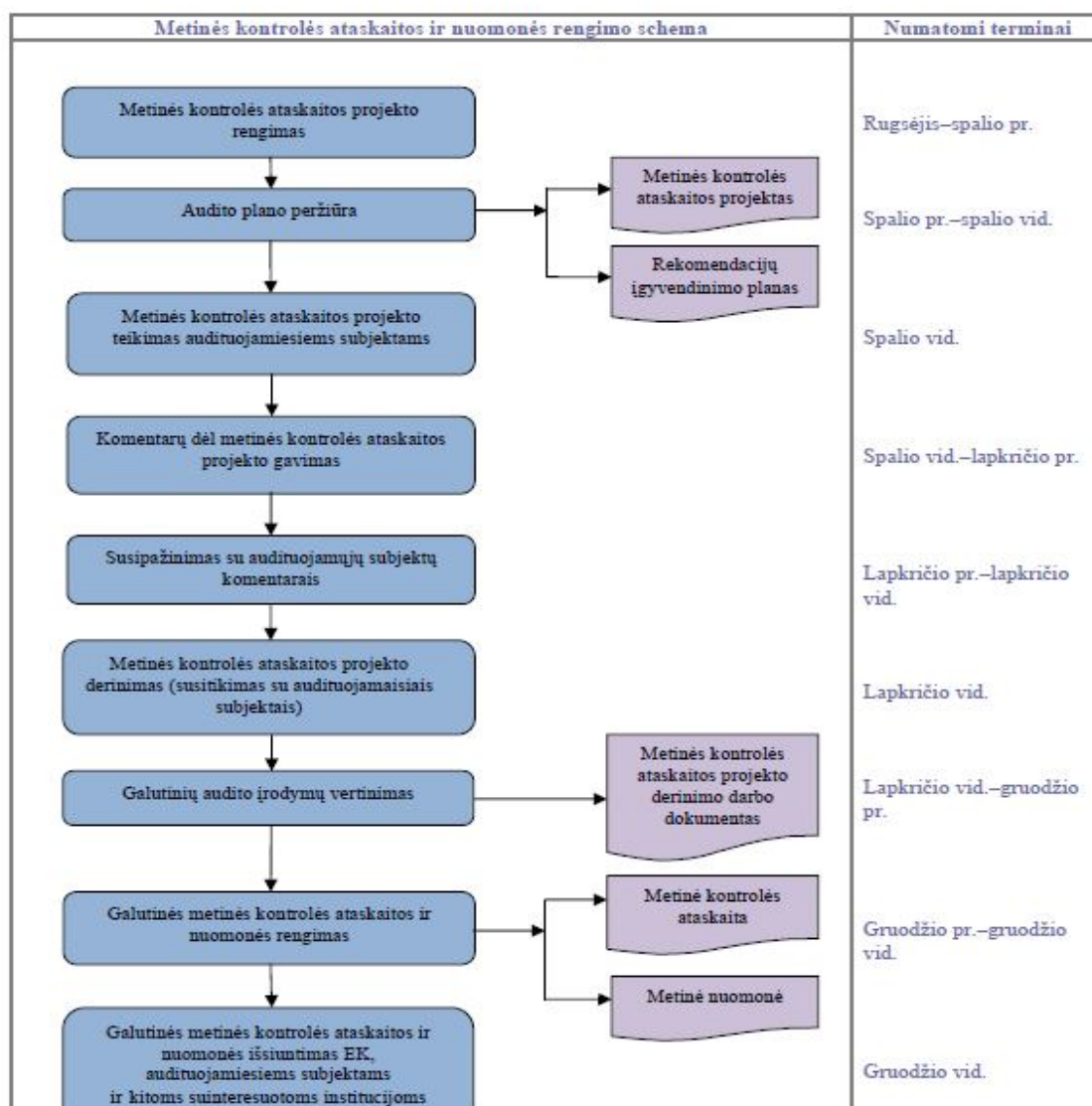
Atlikus audito procedūras, parengiamas tarpinių rezultatų projektas, kuris įteikiamas audituojamam subjektui. Yra nustatytas 5 dienų terminas, per kurį subjektas, susipažinęs su tikrinimo metu gautais rezultatais, turi pareikšti savo nuomonę: pritarti, paneigti ar papildyti projektą, ir parengus komentarus pateikti Audituojančiai institucijai. Abiems pusėms susipažinus su kitos šalies nuomone per dvi dienas turi būti paruoštas suderintas tarpinių audito rezultatų projektas. Sekančios dvi dienos yra skirtos galutinai suderintų tarpinių auditų rezultatų pateikimui audituojamam subjektui, vadovaujančiai ir tvirtinančiai institucijoms bei EK.

Tarybos reglamente Nr. 1083/2006 nustatančiame bendras nuostatas dėl fondų yra nurodyta, kad Audito institucija iki kiekvienų metų gruodžio 31 d. EK turi pateikti: „metinę kontrolės ataskaitą, nurodant audito, atlikto per praėjusį 12 mėn laikotarpį, <...> rezultatus ir programos valdymo ir kontrolės sistemose nustatytus trūkumus; <...> nuomonę apie tai, ar valdymo ir kontrolės sistema veikia efektyviai ir gali deramai užtikrinti, kad Komisijai pateiktų išlaidų ataskaitos yra teisingos<...> deklaraciją dėl dalinio užbaigimo, kurioje būtų įvertintas susijusių išlaidų teisėtumas ir reguliarumas“ (p. 33). Paskutinė nurodyta deklaracija pateikiama pagal poreikį, kai valstybės narės nustatytais laikotarpiais, iš dalies užbaigiama veiksmų programa.

Siekiant išvengti EK nustatyto termino nesilaikymo, metinės ataskaitos ir nuomonės parengimas vykdomas pagal nustatytą modelį (žr. 5 pav.).

5 paveikslas. Metinės kontrolinės ataskaitos ir nuomonės rengimo modelis

Metinės kontrolės ataskaitos ir nuomonės rengimo modelis



Šaltinis: Strategija, 2008, p. 52

Pagal EK patvirtintą modelį, iki spalio vidurio turi būti paruošti metinės kontrolės ataskaitos projektas ir rekomendacijų įgyvendinimo planas. Valstybės kontrolė, siekiat efektyvesnio rekomendacijų įgyvendinimo, sustiprino audito rekomedacijų įgyvendinimo stebėseną. Audito subjektai Audito institucijai anksčiau pateikdavo tik svarbiausią informaciją apie rekomendacijų įgyvendinimą, bet nuo 2009 m. buvo nustatyta tvarka, kad kartu su ataskaitos projektu, subjektui pateikiamas ir rekomendacijų įgyvendinimo planas, kuriame numatomos priemonės rekomendacijoms įgyvendinti ir įgyvendinimo terminai (Valstybės kontrolės pranešimas spaudai, 2009). Laikotarpis iki lapkričio vidurio yra skirtas bendravimui su audituotais subjektais, kurio metu subjektai pateikia savo pastabas apie

atliktą auditą ir gautus rezultatus. Iki gruodžio pradžios vyksta galutinių audito įrodymų vertinimas, kurį atlieka Audito institucijos vadovas, ir ruošiamas Metinės kontrolės ataskaitos projekto derinimo darbo dokumentas. Gruodžio pradžia skirta Metinės kontrolės ataskaitos ir Metinės nuomonės rengimui. Metinė nuomonė rengiama atsižvelgiant ir į kitų įstaigų atliktų auditų rezultatus, bei vadovaujantis 3 nustatytais kriterijais:

1. „reikšmingumu (reikšmingos klaidos ir reikšmingi teisės aktų pažeidimai;
2. nesutarimais su vadovybe;
3. auditoriaus darbo apribojimais“ (Audito strategija, 2008, p. 31)

Visi darbai turi būti baigti iki gruodžio vidurio, o paruoštos ataskaitos nusiųstos EK, audituojamiems subjektams, LR Seimo Audito komitetui, Specialiųjų tyrimų ir Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyboms.

Su Metinėje ataskaitoje esančia informacija gali susipažinti visi besidomintys. Dokumentas patalpinamas oficialiame Valstybės kontrolės puslapyje, yra parengiamas pranešimas spaudai.

3. ES PARAMOS PANAUDOJIMO (2009-2011 M.) AUDITAI IR JŲ REZULTATAI. TYRIMAS

3.1 Tyrimo metodologija

Paramos panaudojimo auditų analizė ir susisteminta informacija leidžia įvertinti esamą padėtį, siekiant išvengti klaidų pasikartojimo, tobulinant ES lėšų panaudojimą, gerinant paramos programų valdymą. Siekiant išanalizuoti ES struktūrinės paramos panaudojimo auditus ir jų rezultatus Lietuvoje, buvo atliktas tyrimas, kurio objektas – Valstybės kontrolės atliekami ES struktūrinės paramos panaudojimo auditai – Sanglaudos fondo projektų vertinimai.

R. Tidikis (2003) išskiria „du empirinės medžiagos apdorojimo etapus: pirminis medžiagos apdorojimas ir jo analizė“ (p. 352). Taigi sekant šiuo planu pirmiausia analizuosime trijų metų laikotarpyje atliktus ES struktūrinės paramos auditus, išskirsime auditų metu pastebėtas klaidas, jas sugrupuosime ir suskaičiuosime pasikartojimo dažnį išsaiškinsime dažniausiai pasikartojančias. Gauti duomenys bus klasifikuojami, pateikiami lentelių, diagramų pavidalu. Antrame etape, pasitelkus lyginimo metodą, analizuosime gautą informaciją.

Tyrimo analizei buvo pasirinktas trijų metų laikotarpis: nuo 2009 m. iki 2011 m. Valstybės kontrolės atlikti paskutinių trijų metų auditai yra aktualūs, jų analizė gali būti naudinga siekiant optimizuoti ES struktūrinę paramą ateityje. 2013 m. prasidės naujas finansavimo laikotarpis, todėl šiam etapui būdingų ES paramos panaudojime pasitaikančių klaidų analizavimas yra labai svarbus.

3.2. Valstybės kontrolės auditai

2009-2011 m. buvo atlikti 23 ES struktūrinės paramos auditai:

2009 m. Valstybės kontrolė atliko 9 ES struktūrinės paramos panaudojimo auditus:

1. ES struktūrinių fondų (išskyrus Bendrijų iniciatyvas) atrankinių patikrinimų audito rekomendacijų įgyvendinimo vertinimą;
2. Sanglaudos fondo projekto „Transeuropinio transporto tinklo kelio E28 Vilnius– Marijampolė plėtra 2004 – 2006 metais“ vertinimą;
3. Sanglaudos fondo (ISPA) projekto „Šiaurinis išvažiavimas iš Klaipėdos valstybinio jūrų uosto“ vertinimą;

4. Sanglaudos fondo projekto „Transeuropinio transporto tinklo kelių (E85 Lyda – Vilnius, E272 Vilnius – Panevėžys, E272 Panevėžys – Šiauliai, E272 Šiauliai – Palanga) plėtra 2004 – 2006 metais” vertinimą;

5. Sanglaudos fondo (ISPA) projekto NR.2000/LT/16/P/PE/001 „Geriamo vandens ir nuotekų surinkimų sistemų atnaujinimas ir plėtra Vilniuje” vertinimą;

6. Sanglaudos fondo (ISPA) projekto „Jonavos nuotekų valymo įrenginių rekonstrukcija, nuotekų tinklo plėtra ir geriamojo vandens tinklų atnaujinimas” vertinimą;

7. Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2001/LT/16/P/PE/005 „Šiaulių regiono atliekų tvarkymo sistemos plėtra” vertinimą;

8. Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2001/LT/16/P/PE/003 „Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas” vertinimą;

9. Veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007 –2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, valdymo ir kontrolės sistemos veikimo ir 2008 m. Europos Komisijai deklaruotų išlaidų valstybinis finansinis (teisėtumo) auditas.

2010 m. Valstybės kontrolė atliko 6 ES struktūrinės paramos panaudojimo auditus:

1. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2003/LT/16/P/PA/005 „Techninė pagalba geležinkelio sektoriaus projektų parengimui”;

2. Europos Bendrijų iniciatyvos EQUAL programa;

3. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2002/LT/16/P/PE/009 „Vandenvalos įrenginių rekonstrukcija, nuotekų surinkio ir geriamo vandens tiekimo tinklų renovacija Kėdainiuose”;

4. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2004/LT/16/P/PT/009 „IXB ir IXD transporto koridorių telekomunikacijų, elektros tiekimo ir signalizacijos modernizavimas”;

5. Lietuvos 2004 – 2006 metų bendrasis programavimo dokumentas;

6. Veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007 –2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, valdymo ir kontrolės sistema ir 2009 m. Europos Komisijai deklaruotos išlaidos.

2011 m. Valstybės kontrolė atliko 8 ES struktūrinės paramos panaudojimo auditus:

1. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2003/LT/16/P/PE/015 „Plungės nuotekų valymo įrenginių rekonstravimas, nuotekų tinklų išplėtimas ir vandentiekio tinklų renovacija”;

2. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2004/LT/16/C/PE/003 „Utenos regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas”;
3. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2005/LT/16/C/PE/003 „Panevėžio regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas”;
4. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2003/LT/16/C/PE/016 „Telšių regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas”;
5. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2002/LT/16/P/PE/014 „Mažeikių miesto nuotekų valymo įrenginių statyba”;
6. Sanglaudos fondo (ISPA) projektas Nr. 2004/LT/16C/PT/007 „Kauno geležinkelio tunelio renovacija”;
7. Europos Bendrijų iniciatyvos INTERREG IIIA Lietuvos, Lenkijos ir Rusijos federacijos (Kaliningrado srities) kaiminystės programa;
8. Veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, valdymo ir kontrolės sistema ir 2010 m. Europos Komisijai deklaruotos išlaidos.

Daugiausia trijų metų laikotarpiu auditų buvo atlikta vertinant Sanglaudos fondo projektus. V. Nakrošis, N. Jarmalavičiūtė, D. Burakienė (2007) pažymi, kad, gali būti atliekamas ne tik programos, bet ir jos dalies (prioriteto, priemonės ar projekto) vertinimas (p. 6). Kadangi programa susideda iš smulkesnių dalių, jos lygiai taip pat gali būti vertinamos kaip atskiras audito objektas, ką mes ir matome pagal Valstybės kontrolės atliktus auditus.

Bendros nuostatos dėl ES fondų vertinimo yra įtvirtintos 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1083/2006. Dokumente iškeliami pagrindiniai tikslai, nustatomi paramos gavimo kriterijai, taisyklės. Nuostatose (2006) apibrėžiama, kad vertinimu „siekiama pagerinti fondų skiriamos paramos kokybę, veiksmingumą ir nuoseklumą bei veiksmų programų strategiją ir įgyvendinimą, atsižvelgiant į konkrečias struktūrines problemas, su kuriomis susiduria atitinkamos valstybės narės ir regionai, tuo pačiu atsižvelgiant į tvaraus vystymosi tikslą bei atitinkamus Bendrijos teisės aktus dėl poveikio aplinkai ir strateginio aplinkos įvertinimo”(p. 50). Tuo pakartojamas ES finansavimo principas, kad lėšos turi teikti abipusę naudą – patenkinti valstybės narės poreikius, bet kartu jie turi būti derinami prie Bendrijos numatytų bendrų tikslų.

Sanglaudos fondo projektų auditas atliekamas norint įsitikinti, kad galutinėse išlaidų ataskaitose ir mokėjimo paraiškose nėra esminių klaidingų pranešimų. Svarbu nustatyti ar projektas įgyvendintas

laikantis EK nustatymis sąlygomis ir tikslais. Fondo projektų auditai atliekami vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais, Finansinio audito vadovu, TAS, Sanglaudo fondo ir ex-ISPA uždarymo gairėmis.

Visose Sanglaudos fondo projektų auditų ataskaitose nustatytos klaidos yra skirstomos į tris grupes:

- Didelės svarbos pastebėjimais įvardijami tokie, kurie yra tiesiogiai susiję su projekto įgyvendinimu ir turi įtakos EK pateiktų pranešimų tikslumui ir teisingumui. Tokie pastebėjimai svarbiausi aukščiausio lygio vadovams, į juos būtina nedelsiant atkreipti dėmesį ir imtis atitinkamų veiksmų;
- Vidutinės svarbos pastebėjimai susiję su projektus administruojančių institucijų vidaus kontrole. Tokių institucijų vadovai turėtų nedelsiant į juos atkreipti dėmesį ir imtis veiksmų;
- Nedidelės svarbos pastebėjimai neprieštarauja EK reglamentui ir sprendimų nuostatomis ir yra susiję su nedideliais vidaus kontrolės trūkumais.

Kadangi nedidelės svarbos pastebėjimai neprieštarauja EK reglamentui bei nuostatomis, tyrimui pasirinkti du svarbesni pastebėjimų tipai.

3.2.1. ES struktūrinės paramos panaudojimo 2009 m. auditai

Kadangi tyrimui pasirinkome tik Sanglaudos fondo projektų auditus, darbe analizuojami ankstesniame skyriuje išvardinti 2009 m. 2 – 8 auditai. Gauti rezultatai pateikiami sekančioje lentelėje.

8 lentelė. Audito už 2009 m. rezultatai

AUDITAS	REZULTATAI
<p>2009/2 „Transeuropinio transporto tinklo kelio E28 Vilnius–Marijampolė plėtra 2004 – 2006 metais”</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nebuvo pasiektas vienas iš aplinkosauginių tikslų. 2. Išlaidų tinkamumas: <ol style="list-style-type: none"> a) nuovažos įrengtos nesivadovaujant brėžiniais; b) pakeistas didesnis langų skaičius, nei numatyta. 3. Viešieji pirkimai: <ol style="list-style-type: none"> a) Konkurso metu buvo vienas dalyvis, todėl nesudarytos sąlygos pasirinkti ekonomiškai naudingiausią arba mažiausios kainos pasiūlymą; b) Nepagrįstas 5 metų darbo patirties reikalavimas; c) Nenuoseklus ir nepagrįstas reikalavimas dėl subrangos masto ir generalinio rangovo darbams atlikti; d) Nenuoseklus ir nepagrįstas reikalavimas dėl pasinaudojimo kredito linijomis ar kitomis ir finansinėmis lėšomis;

	<p>e) Atliekant reangovo pasiūlymo vertinimą, išvados gautos neturint pakankamų įrodymų;</p> <p>f) Viešojo pirkimo konkursui buvo pateikti ir priimti pasiūlymai, kurie neatitiko pirkimo dokumentų reikalavimų;</p> <p>g) Rangovo dokumentuose atlikta neantspauduota ir nepasirašyta pataisa;</p> <p>h) Dokumentuose rasta aritmetinių klaidų;</p> <p>i) Nebuvo imtasi jokių veiksmų patiriams nuostoliams išieškoti dėl netinkamai parengtų dokumentų;</p> <p>j) Pirkimo dokumentuose ir procedūrų vadove nėra nustatytos per didelės kainos ribos;</p> <p>k) Oficialių leidinių pateikta informacija dėl sutarties įvykdymo užtikrinimo skirias nuo pateiktos pirkimo dokumentuose;</p> <p>l) Projekto pirkimo dokumentuose nebuvo nuorodų, kur ne Lietuvos įmonės galėtų gauti įmonės kvalifikacijos atestatą;</p> <p>m) Posėdžių protokoluose nebuvo nurodyta kiekvieno komisijos nario nuomonė, priimtų sprendimų motyvai;</p> <p>n) Pabrangimo koeficientas nėra pagrįstas;</p> <p>o) Pateiktas reikalavimas rangovui turėti gamybinę bazę Lietuvoje.</p> <p>4. Atlikti darbai:</p> <p>a) Statinių pripažinimo tinkamais naudoti aktai nėra pildomi vienoda tvarka;</p> <p>b) Kontraktams nebuvo parengti darbo projektai.</p> <p>5. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) Priede nurodytas neteisinga atliktų darbų apimtis;</p> <p>b) Neteisingai nurodytas vandens apsaugos priemonės įgyvendinimo lygis.</p> <p>6. Viešinimo priemonės: Įstaigos interneto svetainėje nėra privalomos informacijos.</p>
<p>2009/3 „Šiaurinis išvažiavimas iš Klaipėdos valstybinio jūrų uosto”</p>	<p>1. Institucijų patikrinimai:</p> <p>a) Nereguliarus vadovaujančios institucijos VKS veikimo tikrinimas;</p> <p>b) II techninio patikrinimo vietoje patikros lape pateikta netiksli informacija.</p> <p>2. Apskaita ir auditas: Nebuvo laikomasi Statybos darbų žurnalo pildymo tvarkos;</p> <p>3. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) Ataskaitos išvadose pateikta netiksli informacija;</p> <p>b) Mokėjimo institucija Projekto galutinės ataskaitos Valstybės kontrolei nepateikė nustatyta tvarka.</p>
<p>2009/4 „Transeuropinio transporto tinklo kelių (E85 Lyda – Vilnius, E272 Vilnius – Panevėžys, E272</p>	<p>1. Išlaidų tinkamumas:</p> <p>a) Pralaidų valymas;</p> <p>b) Įrengtas nenuolatinio naudojimo statinys;</p> <p>c) Įrengta netinkamo tipo nuovaža;</p> <p>d) Negyvenamosiose patalpose įrengtos durys ir langai.</p> <p>2. Viešieji pirkimai:</p> <p>a) Pirkimo dokumentuose nurodyti reikalavimai galėjo riboti konkurenciją;</p>

<p>Panevėžys – Šiauliai, E272 Šiauliai – Palanga) plėtra 2004 – 2006 metais”</p>	<ul style="list-style-type: none"> b) Atmestas pasiūlymas dėl per didelės kainos, nors tokia nebuvo niekur nurodyta; c) Reikalavimas jog rangovas turėtų arba numatytą galimybę Lietuvoje nuomotis gamybinę bazę; d) Naudotas netinkamas skaičiuojamosios kainos nustatymo metodas; e) Nepagrįstai padidinta nenumatytų darbų apimtis ir išskirtos rezervinės sumos; f) Pabrangimo koeficientai taikyti nesilaikant nustatytų taisyklių; g) Rengiant rekonstrukcijos darbų pirkimo dokumentus, kelio ruožai suskirstyti taip, kad konkurse galėjo dalyvauti tik kai kurios įmonės; h) Darbus atlikusio rangovo pasiūlyme nenurodyti subrangovai. <p>3. Atlikti darbai:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Baigimo pažymose nurodyti fiziniai indikatoriai skiriasi arba yra nenurodyti; b) Nebuvo parengti kelių kontraktų darbo projektai, keli parengti netinkamai; c) Darbų pakeitimo aktus pasirašė tam įgaliojimų neturintis asmuo. <p>4. Galutinio paramos gavėjo pažeidimai:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nepagrįstai padidino nenumatytų darbų apimtį; b) Nepagrįsta rangos darbų kaina; c) Pabrangimo koeficientai taikyti nesilaikant taisyklių. <p>5. Galutinė ataskaita:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nėra aprašyta, kokie darbai nebuvo atlikti ir kokią įtaką tai turėjo kelio kokybei; b) Nepridėtas dokumentas, kuris patvirtintų, kad projektas pasiekė nustatytą tikslą; c) Pateikti duomenys neatitinka sumų, apskaičiuotų pagal rangovų kiekių žiniaraščius.
<p>2009/5 „Geriamo vandens ir nuotekų surinkimų sistemų atnaujinimas ir plėtra Vilniuje”</p>	<p>1. Institucijų patikrinimai:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Vidaus auditoriai patikrino mažesnę deklaruotą tinkamų finansuoti išlaidų sumą negu buvo numatyta, atlikus projektų rizikos analizę; b) AM vidaus auditoriai savo ataskaitose nenurodė išlaidų atrankos metodo ir neatliko Projekto rizikos analizės; c) Nekokybiškai atlikti projekto deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimai; d) Patikrų vietoje objektai atrinkti, tačiau ataskaitoje nenurodytas atrankos metodas; e) Nesilaikyta nuostatos dėl patikrų vietoje atlikimo tvarkos. <p>2. Išlaidų tinkamumas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Projektavimo darbų sutartis įvykdyta tik 95 proc. b) Patirta išlaidų, kurios turėjo būti finansuojamos iš Nėries upės baseino investicinės programos lėšų; c) Netinkamai įtrauktos išlaidos susijusios su inžinieriaus išlaidomis; d) Išlaidos patirtos iki išlaidų tinkamumo datos. <p>3. Viešieji pirkimai:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Sisteminiai esminių ES viešųjų pirkimų ir konkurencijos reikalavimų pažeidimai; b) Neorganizuotas privalomas konkursas dėl papildomų pirkimų; c) Netinkamai parengtos techninės projekto specifikacijos;

	<p>d) Pakartotinis sutarties pasirašymas ir sutarties kainos mažinimas;</p> <p>e) Viešojo pirkimo komisija skirtingai įvertino dalyvių pateiktus pasiūlymus ir kai kuriuos nustatytus trūkumus;</p> <p>f) Dėl panašių trūkumų perkančioji organizacija priėmė skirtingus sprendimus; Viešojo pirkimo komisija taikė skirtingus vertinimo kriterijus.</p> <p>4. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) Valdymo ir kontrolės sistemos institucijos neužtikrino kokybiškai ir laiku parengtos projekto galutinės ataskaitos;</p> <p>b) Ataskaitoje pateikta neišsami ir netiksli informacija.</p>
<p>2009/6 „Jonavos nuotekų valymo įrenginių rekonstrukcija, nuotekų tinklo plėtra ir geriamojo vandens tinklų atnaujinimas”</p>	<p>1. Išlaidų tinkamumas:</p> <p>a) Netinkamai įtrauktos išlaidos susijusios su inžinieriaus aprūpinimu;</p> <p>b) Nepilnai įvykdyta rangos darbų sutartis.</p> <p>2. Institucijų patikrinimai:</p> <p>a) Nereguliarus Vadovaujančios institucijos sistemos veikimo tikrinimas;</p> <p>b) MI nesilaikymas patikrų ataskaitų parengimo termino;</p> <p>c) AM vidaus auditoriai savo ataskaitose nenurodė išlaidų atrankos metodo ir neatliko Projekto rizikos analizės;</p> <p>d) Patikrų vietoje ataskaitose ne visi atsakymai pagrįsti peržiūrėtu dokumentu, nepateikiamas dokumentų, su kuriais buvo susipažinta per patikrą vietoje, sąrašas;</p> <p>e) Patikros vietoje ataskaitos neįformintos patikrinimo metu;</p> <p>f) Nebuvo galima įsitikinti, kad atliekant patikras vietoje tikrinamas fizinių indikatorių faktinis įgyvendinimas;</p> <p>g) Ataskaitos parengtos nesilaikant termino;</p> <p>h) Nesilaikyta nuostatos dėl patikros ataskaitose nurodytų trūkumų pašalinimo ir rekomendacijų įgyvendinimo termino;</p> <p>i) APVA nesilaikė nuostatos tikrinti kiekvieną darbų sutartį mažiausiai po vieną kartą per metus;</p> <p>j) Projekto įgyvendinimo ISPA procedūrų vadovas buvo parengtas vėluojant 0,5 metų.</p> <p>3. Viešieji pirkimai:</p> <p>a) Nepateikti įrodymai dėl techninių reikalavimų parengimui samdytų specialistų objektyvumo ir konfidencialumo deklaracijų pasirašymo;</p> <p>b) Navėluotai išsiųstos pirkimo procedūrų ataskaitos;</p> <p>c) Prie vertinimo ataskaitos nebuvo pateikiamos susirašinėjimų kopijos tarp perkančios organizacijos ir viešojo konkurso dalyvių;</p> <p>d) Nesunumeruoti dalyvių pasiūlymai;</p> <p>e) Nesilaikyta pasiūlymų vertinimo termino;</p> <p>f) Nepateikti įrodymai dėl patvirtinimo ir nešališkumo deklaracijos pasirašymo;</p> <p>g) Perkančioji organizacija, gavusi pretenziją, nesustabdė pirkimo procedūrų.</p>

	<p>4. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) Valdymo ir kontrolės sistemos institucijos neužtikrino kokybiškai ir laiku parengtos projekto galutinės ataskaitos;</p> <p>b) Ataskaitoje pateikta neišsami ir netiksli informacija.</p>
<p>2009/7 „Šiaulių regiono atliekų tvarkymo sistemos plėtra”</p>	<p>1. Išlaidų tinkamumas::</p> <p>a) Apskaitoje įregistruojant įsigytą įrangą buvo įtrauktos išlaidos tiesiogiai nesusijusios su šio turto įsigijimu;</p> <p>b) Išlaidos susijusios su techninės priežiūros inžinieriaus aprūpinimu.</p> <p>2. Institucijų patikrinimai:</p> <p>a) Numatant ir atliekant patikras VI nereguliariai atliko sistemos veikimo priežiūrą;</p> <p>b) MI nesilaikė nustatytų patikrų atlikimo laiko ir atliktų patikrų ataskaitų parengimo terminų;</p> <p>c) Patikros vietoje APVA ataskaitas parengė nesilaikant nurodytų terminų;</p> <p>d) APVA nesilaikė nuostatų tikrinti kiekvieną darbų sutartį mažiausiai po vieną kartą per metus.</p> <p>3. Apskaita ir auditas: Apskaityti ne visi įsipareigojimai ir gautinos sumos MI, II ir galutinio paramos gavėjo apskaitos sistemose.</p> <p>4. Viešieji pirkimai:</p> <p>a) Atlikdama pirkimą neskelbiamų derybų būdu APVA pakeitė pirkimo sąlygas;</p> <p>b) Neužpildyti patikros lapai susiję su viešaisiais pirkimais.</p> <p>5. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) Valdymo ir kontrolės sistemos institucijos neužtikrino kokybiškai ir laiku parengtos projekto galutinės ataskaitos;</p> <p>b) Ataskaitoje pateikta neišsami ir netiksli informacija.</p>
<p>2009/8 „Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas”</p>	<p>1. Institucijų patikrinimai:</p> <p>a) MI nekokybiškai atliko projekto deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimus;</p> <p>b) APVA ataskaitose ne visi atsakymai pagrįsti peržiūrėtu dokumentu ar komentaru.</p> <p>c) Ataskaitose nepateiktas dokumentų, su kuriais buvo susipažinta per patikrą, sąrašas.</p> <p>2. Apskaita ir auditas: Nepakankama audito seka nes debitinis įsiskolinimas neapskaitomas debitorių apskaitai skirtose sąskaitose, apskaitoje klaidingai atvaizduota ūkinė operacija.</p> <p>3. Išlaidų tinkamumas:</p> <p>a) Už įgyvendinimą atsakingos įstaigos turėtos išlaidos nebuvo pagrįstos teisiškai įpareigojančiomis sutartimis;</p> <p>b) Išlaidos netinkamos finansuoti iš Sanglaudos fondo;</p> <p>c) Netinkamos finansuoti išlaidos susijusios su įrangos techniniu aptarnavimu ir priežiūra;</p> <p>d) Išlaidos susijusios su keleivinio automobilio įsigijimu iš paramos lėšų;</p> <p>e) Su projekto tikslais nesusijusios ilgalaikio turto įsigijimo išlaidos;</p> <p>f) Netinkamos finansuoti trumpalaikio turto įsigijimo išlaidos;</p> <p>g) Išlaidos nepagrįstos išlaidas įrodančiais dokumentais.</p>

	<p>4. Viešieji pirkimai:</p> <p>a) Viešųjų pirkimų komisijos buvo sudarytos ne iš karto prasidėjus viešajam pirkimui, o tik po kurio laiko;</p> <p>b) Nebuvo įsitikinta viešųjų pirkimų komisijos narių nepriekaištinga reputacija;</p> <p>c) Pirkimo dokumentuose buvo nurodytas reikalavimas pasiūlymų kainą pateikti litais; Pirkimo metu laimėjęs tiekėjo pateiktas pasiūlymas neatitiko pirkimo dokumentuose nustatytų techninių reikalavimų;</p> <p>d) Pirkimo skelbime nebuvo nurodyti visi dokumentai, kuriuos reikia pateikti pirkimo pasiūlyme;</p> <p>e) Vokų atplėšimo procedūroje dalyvavo pasiūlymo nepateikęs tiekėjas;</p> <p>f) Nustatytas per trumpas pasiūlymų pateikimo terminas;</p> <p>g) Nebuvo atsakyta į kiekvieną tiekėjo rašytinį prašymą paaiškinti pirkimo dokumentus;</p> <p>h) Atliekant pirkimo procedūras nebuvo laikomas nustatytų terminų.</p> <p>5. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) Valdymo ir kontrolės sistemos institucijos neužtikrina kokybiško ir savalaikio projekto galutinės ataskaitos parengimo;</p> <p>b) Ne visiškai išsami ir tiksli ataskaitoje pateikta informacija.</p> <p>6. Viešinimo priemonės:</p> <p>a) EK priėmus sprendimą dėl dalinio projekto finansavimo nebuvo paviestas projektas;</p> <p>b) Projektų vietose darbų metu nebuvo įrengti informaciniai standai;</p> <p>c) Privalomame straipsnyje spaudoje nenurodytas projekto įgyvendinimo terminas ir skiriamos paramos lėšos.</p>
--	---

Šaltinis: Sudaryta pagal Valstybės kontrolės audito ataskaitas, 2009

Sugrupavus audituojamų subjektų padarytas klaidas ES struktūrinės paramos panaudojime, galima jas sureitinguoti pagal dažnį. Taip pamatysime kokios klaidos buvo daromos dažniausiai. Klaidos pagal 8 lentelės numeraciją bus užkoduotos ir priskirtos bendresnėms temoms:

1. NETINKAMOS FINANSUOTI IŠLAIDOS:

1.1. Netinkamai atlikti darbai: 2/2a, 2/2b, 4/1a, 4/1b, 4/1c, 4/1d, 5/2a, 6/1b

1.2. Išlaidų pagrindimo ir apmokėjimo dokumentai su klaidomis: 5/2d, 7/1a, 8/3a, 8/3g

1.3. Viršytos arba su projekto veikla nesusijusios išlaidos: 5/2b, 5/2c, 6/1a, 7/1b, 8/3b, 8/3c, 8/3d, 8/3e, 8/3f

2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ PAŽEIDIMAI:

2.1. VP principų pažeidimai: 2/3a, 2/3b, 2/3c, 2/3d, 2/3n, 2/3o, 4/2a, 4/2c, 4/2g, 5/3a, 5/3e, 5/3f, 5/3g, 7/4a, 8/4c, 8/4d, 8/4e, 8/4f

2.2. Klaidos dokumentuose: 2/3f, 2/3g, 2/3h, 2/3i, 2/3l, 5/3c, 6/3c, 6/3d, 7/4b

2.3. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 2/3j, 2/3k, 2/3m, 4/2h, 6/3a, 6/3f

2.4. Terminų nesilaikymas: 6/3b, 6/3e, 8/4a, 8/4g, 8/4i

2.5. Kiti: 2/3e, 4/2d, 4/2e, 4/2f, 5/3b, 5/3d, 6/3g, 8/4b, 8/4h

3. GALUTINĖS ATASKAITOS KLAIDOS:

3.1. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 2/5a, 2/5b, 3/3a, 4/5a, 4/5b, 4/5c, 5/4b, 6/4b, 7/5b, 8/4c

3.2. Terminų nesilaikymas: 3/3b, 5/4a, 6/4a, 7/5a, 8/5a

4. VIEŠINIMO PRIEMONĖS:

4.1. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 2/6, 8/6b, 8/6c

4.2. Terminų nesilaikymas:

4.3. Kiti: 8/6a

5. NEKOKYBIŠKI ATSAKINGŲ INSTITUCIJŲ ATLIKTI PATIKRINIMAI:

5.1. Terminų nesilaikymas: 3/1a, 6/2a, 6/2b, 6/2g, 6/2h, 6/2i, 6/2j, 7/2a, 7/2b, 7/2c, 7/2c

5.2. Klaidos dokumentuose: 3/1b, 5/1b, 5/1d, 6/2c, 6/2e, 8/1c

5.3. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 6/2d, 6/2f, 8/1b

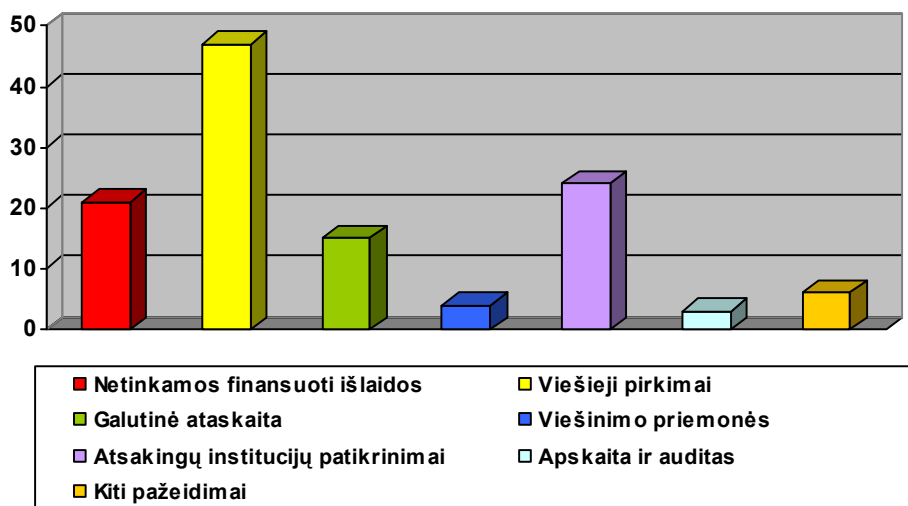
5.4. Kiti: 5/1a, 5/1c, 5/1e, 8/1a

6. APSKAITA IR AUDITAS: 3/2, 7/3, 8/2,

7. KITI PAŽEIDIMAI: 2/1, 2/4^a, 2/4b, 4/3^a, 4/3b, 4/3c,

Palyginus klaidų dažnį, diagramoje iliustruojama kokių klaidų buvo padaryta daugiausiai.

6 paveikslas. Klaidų pasikartojimo dažnis 2009 m.



Kaip matome 2009 m. daugiausia pažeidimų buvo aptikta viešuosiuose pirkimuose. Daugeliu atveju nesilaikoma viešųjų pirkimų principų – visiems dalyviams nesudaromos lygios galimybės,

nustatyti diskriminacinio poveikio tikimybės atvejai, nesilaikoma kitų – konkurencijos, konfidencialumo ar skaidrumo principų. Taip pat aptinkama daug klaidų dokumentuose, klaidingos arba neišsamios informacijos pateikimo, bei terminų nesilaikymo atvejų. Antra pagal dažnį pasitaikanti klaida susijusi su atsakingų institucijų nekokybiškai atliktais privalomais tikrinimais. Nors pažeidimų skaičius perpus mažesnis, šių pažeidimų atskleidimas yra ypač svarbus. Tikrinančios institucijos turėtų atsakingai vykdyti savo pareigas. Trečias klaidų tipas yra susijęs su projektų finansavimu – projektų metu paskirtos išlaidos buvo pripažintos netinkamomis finansuoti, nes nebuvo tiesiogiai susijusios su projekto veikla, už fondo lėšas atlikti darbai neatitiko reikalavimų arba išlaidų pagrindimo ir apmokėjimo įrodymo dokumentuose rasta klaidų. Ketvirtoje vietoje, pagal pažeidimų skaičių, atsidūrė klaidos susijusios su galutine ataskaita. Išaiškinti du pažeidimų tipai: pirmas atvejas, kai pateikiama neišsami arba klaidinga informacija, kitas – kai nesilaikoma terminų – valdymo ir kontrolės sistemos institucijos neužtikrina laiku parengtos projekto galutinės ataskaitos. Atskirais tipais galime išskirti viešinimo priemonių ir apskaitos ir audito pažeidimus. Tokių atvejų buvo aptikta nedaug, bet kadangi šios klaidos aptinkamos įgyvendinant skirtingus projektus, verta jas paminėti.

3.2.2. ES struktūrinės paramos panaudojimo 2010 m. auditai

Sekančioje lentelėje pateikiami 3.2 skyriuje išvardintų 2010 m. atliktų auditų. Rezultatai.

9 lentelė. Audito už 2010 m. rezultatai

AUDITAS	REZULTATAI
2010/01 „IXB ir IXD transporto koridorių telekomunika cijų, elektros tiekimu ir signalizacijos modernizavi mas”	1. Viešieji pirkimai: a) Penkiuose iš dešimties vykusių konkursų parengtuose pirkimo dokumentuose teikti nenuoseklūs ir nepagrįstai dideli reikalavimai; b) Nesilaikyta nustatyto reikalavimo, kad dokumentai turi būti tikslūs, be dviprasmybių c) Pirkimo dokumentuose rastas diskriminacinis reikalavimas; d) Viešųjų pirkimų komisija nenustatė kvalifikacijos neatitikties.
2010/03 „Vandenva los įrenginių rekonstrukci ja, nuotekų	1. Patikrų vietoje ataskaitose ne visi atsakymai pagrįsti peržiūrėtu dokumentu ar komentaru. 2. Išlaidų tinkamumas: a) Įrangos techninio aptarnavimo ir priežiūros išlaidos yra netinkamos finansuoti; b) Išlaidos nesusijusios su Sanglaudos fondu ir Audituojamu Projektu nėra tinkamos finansuoti. 3. Viešinimo priemonės:

<p>surinkio ir geriamo vandens tiekimo tinklų renovacija Kėdainiuose ”</p>	<p>a) EK priėmus sprendimą dėl dalinio Projekto finansavimo, projektas nebuvo pavišintas; b) Kai kurios viešinimo priemonės neatitinka reikalavimų.</p> <p>4. Viešieji pirkimai:</p> <p>a) Nebuvo laiku sudaryta viešojo pirkimo komisija; b) Neįsitikinta, kad viešųjų pirkimų komisijų nariai yra nepriekaištingos reputacijos asmenys; c) Komisija neturėjo patvirtinto viešojo pirkimo komisijos darbo reglamento; d) Netinkamas reikalavimas pasiūlymų kainą pateikti tik litais; e) Pasirinktas bendravimo būdas galėjo trukdyti tiekėjams dalyvauti pirkimo procedūrose; f) Vokų atplėšimo ceremonijoje dalyvavo ne tik pasiūlymus pateikę tiekėjai arba jų atstovai; g) Nebuvo atmetas aritmetinių klaidų turėjęs pateiktas pasiūlymas; h) Atliekant pirkimo procedūras, nesilaikyta nustatytų terminų; i) Neužtikrintas sutarties sudarymo termino pratęsimas; j) Kitiems dalyviams nebuvo išsiųsti pranešimai apie pirkimo sutarties sudarymą.</p> <p>5. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) VKS institucijos neužtikrino kokybiško ir savalaikio Projekto galutinės ataskaitos parengimo; b) Pasiiekti ne visi Komisijos sprendime nurodyti tikslai.</p>
<p>2010/04 „Techninė pagalba geležinkelio sektoriaus projektų parengimui”</p>	<p>1. Neužtikrinta efektyvi kontrolė, kad sutartyje nurodytas subrangos mastas neviršytų 30 proc darbų; 2. Institucijų patikrinimai: a) Patikrų ataskaitos buvo parengtos vėliau, nei nustatyta.</p> <p>3. Viešieji pirkimai:</p> <p>a) Komisija neįvertino, ar konkurso dalyvis pateikė tinkamą subrangos patvirtinimą; b) Pasiūlymų vertinimo metu buvo pakeista techninio vertinimo lentelė; c) Apie sutarties sudarymą nebuvo informuoti konkurso dalyviai, su kuriais nebuvo pasirašyta rangos sutartis; d) Nėra nustatyta per didelė, perkančiajai organizacijai nepriimtina kainos riba; e) Pirkimo dokumentuose nebuvo nurodyta išsami konkurso tvarka.</p> <p>4. Galutinė ataskaita: Ataskaita pateikta pavėluotai dėl neracionaliai panaudoto administruojančių institucijų ir galutinio paramos gavėjo laiko ją rengiant.</p>

Šaltinis: Sudaryta pagal audito ataskaitas, 2010

Remiantis lentele, pažeidimai priskiriami tam tikroms grupėms:

1. NETINKAMOS FINANSUOTI IŠLAIDOS:

1.1 Netinkamai atlikti darbai:-

1.2. Išlaidų pagrindimo ir apmokėjimo dokumentai su klaidomis:-

1.3. Viršytos arba su projekto veikla nesusijusios išlaidos: 3/2a, 3/2b

2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ PAŽEIDIMAI:

2.2. VP principų pažeidimai: 1/1a, 1/1c, 3/4d, 3/4e, 3/4f, 3/4g, 4/3b

- 2.3. Klaidos dokumentuose: 4/3d, 4/3e
- 2.4. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 1/1b
- 2.5. Terminų nesilaikymas: 3/4a, 3/4h, 3/4i
- 2.6. Kiti: 1/1d, 3/4b, 3/4c, 3/4j, 4/3a, 4/3c

3. GALUTINĖS ATASKAITOS KLAIDOS:

- 3.2. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: -
- 3.3. Terminų nesilaikymas: 3/5a, 4/4a
- 3.4. Kiti: 3/5b

4. VIEŠINIMO PRIEMONIŲ KLAIDOS: 3/3a, 3/3b

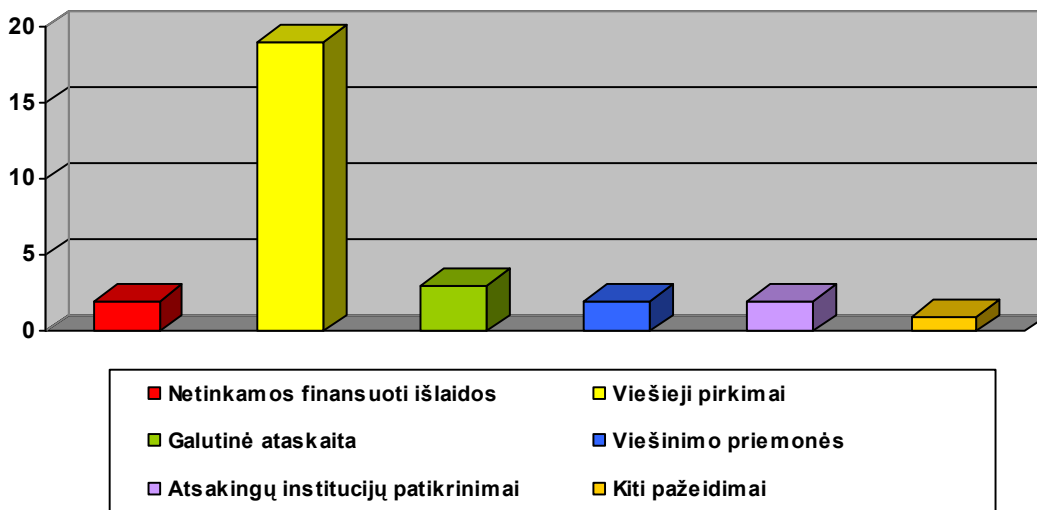
5. NEKOKYBIŠKI ATSAKINGŲ INSTITUCIJŲ ATLIKTI PATIKRINIMAI:

- 5.2. Terminų nesilaikymas: 4/2a
- 5.3. Klaidos dokumentuose: -
- 5.4. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 3/1
- 5.5. Kiti: -

6. KITI PAŽEIDIMAI: 4/1

Palyginus klaidų dažnį, diagramoje iliustruojama kokių klaidų buvo padaryta daugiausiai.

7 paveikslas. Klaidų pasikartojimo dažnis 2010 m.



Daugiausia klaidų aptikta vykdant viešuosius pirkimus. Lyginant su kitais pažeidimais, šio tipo klaidos ryškiai išsiskiria pažeidimų skaičiumi. Nesilaikoma viešųjų pirkimų principų, terminų, dokumentai paruošiami su klaidomis. Pažeidimų rasta ir galutinėse projektų ataskaitose, du atvejai iš

trijų susiję su terminų nesilaikymu. Po porą pažeidimų aptikta viešinat projektus ir tiriant atsakingų institucijų atliekamus tikrinimus. Taip pat aptikti du atvejai, kai patirtos išlaidos buvo pripažintos netinkamomis finansuoti.

Pažymėtina, kad 2010 m. skiriasi nuo kitų dviejų tiriamų metų mažu pažeidimų skaičiumi. Šiais metais daugelis pradėtų tyrimų buvo baigti 2011 m.

3.2.3. ES struktūrinės paramos panaudojimo 2011 m. auditai

Sekančioje lentelėje pateikiami 3.2 skyriuje išvardintų 2011 m. atliktų auditų rezultatai.

10 lentelė. Audito už 2011 m. rezultatai

AUDITAI	REZULTATAI
<p>2011/01 „Plungės nuotekų valymo įrenginių rekonstravimas, nuotekų tinklų išplėtimas, ir vandentiekio tinklų renovacija”</p>	<p>1. Išlaidų tinkamumas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nerasta įrodymų dėl sutartyje nurodytų seminaro pravedimo bei galutinio paramos gavėjo atstovų dalyvavimo šiuose seminaruose; b) EK deklaruotos išlaidos patirtos pasibaigus išlaidų tinkamumo laikotarpiui; c) Netinkamai įtrauktos išlaidos, susijusios su inžinieriaus aprūpinimu; d) Išlaidos, patirtos vandens matavimo prietaisui įsigyti, remiantis EK sprendimu, turėjo būti apmokomos galutinio paramos gavėjo; e) Staybos darbų rangos sutartyje buvo numatytos ir patirtos išlaidos, kurios nėra tinkamos finansuoti vėlesnėje galutinio paramos gavėjo veikloje. <p>2. Viešojo pirkimo pažeidimai:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Konkurso metu nepagrįstai pasirinko neskelbiamų derybų būdą; b) Vykdydama supaprastinto atviro konkurso pirkimo procedūrą, perkančioji organizacija nesilaikė lygiateisiškumo principo; c) Atliekant pirkimo procedūras nesilaikyta nustatytų informacijos teikimo terminų; d) APVA neįsitikino, kad viešųjų pirkimų komisijų nariai yra nepriekaištingos reputacijos asmenys; e) Nebuvo laiku sudaryta viešojo pirkimo komisijos; f) Neužtikrintas kofidencialumas, nes perkančioji organizacija surengė susirinkimą ne tik su pirkimo procedūrose dalyvaujančiais kandidatais; g) Konkurencijos apribojimas pirkimo dokumentuose pateikiant reikalavimą turėti 10 metų patirtį; h) Rasti keturi viešojo pirkimo komisijos narių parašai, kai iš tiesų dalyvavo tik trys; i) Perkančioji organizacija, prieš išsiųsdama sutartį neapsvarstė galutinių konkurso laimėtojo įrodymų, j) Nelaimėjusiems dalyviams pranešta pavėluotai; <p>3. Institucijų patikrinimai:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nesilaikyta taisyklės, kad per 10 darbo dienų nuo nustatymo dienos, turi būti atikti pažeidimo

	<p>tyrimai;</p> <p>b) VI nesuplanavo administruojančių institucijų patikrų, o planuotų tarpinėje ir įgyvendinančioje institucijose neatliko;</p> <p>c) Nesilaikyta procedūrų vadove nustatyto atliktų patikrų ataskaitų parengimo termino;</p> <p>d) Patikrų vietoje ataskaitose ne visi atsakymai pagrįsti peržiūrėtu dokumentu ar komentaru;</p> <p>e) Ataskaitoje nepateikiamas sąrašas dokumentų, su kuriais buvo susipažinta per patikrą vietoje;</p> <p>f) Negauta įrodymų, kad atliekant patikras vietoje tikrinamas fizinių indikatorių įgyvendinimas;</p> <p>g) Nesilaikyta patvirtinto Planinių patikrų metinio plano;</p> <p>4. Audito seka ir apskaitos sistemos:</p> <p>a) Projekto įgyvendinimo procedūrų vadovas buvo parengtas vėluojant 1 mėn.</p> <p>b) Projekto finansininkas paskirtas praėjus daugiau kaip 2 metai po sutarties dėl užduočių ir atsakomybės paskirstymo įgyvendinant projektą pasirašymo;</p> <p>5. Viešinimo priemonės:</p> <p>a) Nebuvo laiku parengtas Audituojamo projekto viešumo priemonių rinkinys;</p> <p>b) Kai kuriuose privalomuose straipsniuose spaudoje nebuvo pateikta privaloma informacija;</p> <p>c) Nebuvo laiku pavišintas Audituojamas projektas per žiniaskalaidos priemones;</p> <p>d) Negauta įrodymų dėl reguliaraus informacijos apie vykdomą ES SF finansuojamą projektą skelbimą galutinio paramos gavėjo visuomenės informavimo priemonėse.</p> <p>6. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) VKS institucijos neužtikrino, kad kokybiškai parengta galutinė ataskaita būtų pateikta laiku;</p> <p>b) Ne visų tikslų pasiekimas projekto galutinėje ataskaitoje pagrįstas dokumentais;</p> <p>c) Galutinėje ataskaitoje pateikta informacija nėra visiškai išsami bei tiksliai ir kai kuriais atvejais nesutampa su kitais pateiktais dokumentais.</p>
<p>2011/02 „Utenos regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas”</p>	<p>1. Išlaidų tinkamumas:</p> <p>a) Apskaitoje įregistruojant įsigytą įrangą, į šio ilgalaikio materialiojo turto įsigijimo savikainą įtraukė išlaida, tiesiogiai nesusijusias su šio turto įsigijimu;</p> <p>b) Išlaidos, numatytos techninio inžinieriaus aprūpinimui, buvo patirtos negaunant sutartyje numatytų paslaugų;</p> <p>c) Neįvykdytos pasirašytos sutarties sąlygos dėl 2 parodų paviljonų įrengimo;</p> <p>d) Neįvykdytą sutarties sąlyga kasmet sukurti ir pademonstruoti po vieną visuomenę informuojantį vaizdo klipą.</p> <p>2. Viešojo pirkimo pažeidimai:</p> <p>a) Atliekant pirkimo procedūras nesilaikys Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytų terminų;</p> <p>b) Nebuvo laiku sudarytos viešojo pirkimo komisijos;</p> <p>c) Nesilaikyta įstatyme nustatyto konfidencialumo principo;</p> <p>3. Institucijų patikrinimai:</p> <p>a) VI nesuplanavo administruojančių institucijų patikrų, o planuotų tarpinėje ir įgyvendinančioje institucijose neatliko;</p>

	<ul style="list-style-type: none"> b) MI nesilaikė procedūrų vadove nustatyto atliktų patikrų ataskaitų parengimo termino; c) Negauta įrodymų, kad atliekant patikras vietoje tikrinamas fizinių indikatorių įgyvendinimas; d) Nesilaikyta procedūrų vadovo nuostatos tikrinti kiekvieną darbų sutartį mažiausiai po vieną kartą per metus. Nesilaikyta patvirtinto Planinių patikrų metinio plano; e) APVA ne visais atvejais stebi, kad galutiniai paramos gavėjai pašalintų patikros metu nustatytus trūkumus; f) Projektavimo sutartyje nenumatyta projekto vykdymo priežiūra; g) Nebuvo tinkamai sudarytų sąlygų išsamiems geologiniams tyrimams, todėl nebuvo parengtas techninis projektas; <p>4. Audito seka ir apskaitos sistemos:</p> <p style="padding-left: 40px;">APVA apskaitoje tiekėjo išrašytos PVM sąskaitos- faktūros buvo užregistruotos nesilaikant bendrųjų apskaitos principų;</p> <p>5. Viešinimo priemonės:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) APVA privalomą viešumo priemonių rinkinį parengė pavėlavus beveik tris metus; b) Žiniaskalidos priemonės nebuvo informuotos dėl Audituojamo projekto įgyvendinimo pradžios, pagrindinių įgyvendinimo etapų ir užbaigimo terminų. c) Audituojamo projekto priemonės parengtos nesilaikant reikalavimų; <p>6. Galutinė ataskaita:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) VKS institucijos neužtikrino, kad Audituojamo projekto galutinė ataskaita būtų pateikta laiku; b) Pasiękti ne visi Komisijos sprendime nurodyti tikslai.
<p>2011/03 „Panevėžio regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas”</p>	<ul style="list-style-type: none"> 1. Išlaidų tinkamumas: <ul style="list-style-type: none"> a) Deklaruotos techninio aptarnavimo ir priežiūros išlaidos yra netinkamos finansuoti; b) Deklaruotos išlaidos, patirtos dėl 7 galutinio paramos gavėjo valdybos narių mokomosios kelionės į Švediją, kurios tiesiogiai nesusijusios su projekto tikslais, yra netinkamos finansuoti; 2. Viešojo pirkimo pažeidimai: <ul style="list-style-type: none"> a) APVA turėjo informacijos apie nekokybiškus pirkimo dokumentus, tačiau nesiėmė jokių priemonių šiai situacijai išsiaiškinti ir pakeisti; b) Viešojo pirkimo komisija sudaryta pavėluotai; c) APVA neįsitikino, kad viešųjų pirkimų komisijų nariai yra nepriekaištingos reputacijos asmenys; d) Pasiūlymuose kainos buvo nurodytos užsienio valiuta, jos nebuvo perskaičiuotos litais pagal Lietuvos banką nustatytą ir paskelbtą lito ir užsienio valiutos santykį; 3. Viešinimo priemonės: <ul style="list-style-type: none"> a) televizijoje demonstruotos viešinimo priemonės neatitiko EK reglamento nurodymo, nebuvo nurodyta privaloma informacija; b) APVA neturėjo teisės aktais patvirtintos viešinimo taisyklių pažeidimų nustatymo ir vertinimo metodikos, todėl nustatyti atvejai, kai pažeidimai vertinami skirtingai arba nevertinami kaip pažeidimai;

	<p>4. Galutinė ataskaita:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Pasiiekti ne visi Komisijos sprendime nurodyti tikslai; b) VKS institucijos neužtikrino, kad kokybiškai parengtos galutinės ataskaitos ir mokėjimo paraiška Valstybės kontrolei būtų pateiktos laiku.
<p>2011/04 „Telšių regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas”</p>	<ul style="list-style-type: none"> 1. Išlaidų tinkamumas: <ul style="list-style-type: none"> a) Išlaidos patirtos viršijant Komisijos sprendime nurodytą priežiūros rodiklį “Naujų 5 ir 6 celių įrengimas” yra netinkamos finansuoti; b) Inžinieriaus aprūpinimo išlaidos turėjo būti įtrauktos į techninės priežiūros sutartį, o ne į statybos darbų rangos sutartyse, todėl yra netinkamos finansuoti; c) Veiklos išlaidos, tiesiogiai nesusijusios su projekto tikslais yra netinkamos finansuoti; 2. Viešojo pirkimo pažeidimai: <ul style="list-style-type: none"> a) Perkančioji organizacija nesilaikė reikalavimo atmesti kandidato ar dalyvio paraišką ar pasiūlymą, jeigu jo kvalifikacija neatitinka pirkimo dokumentuose nustatytų minimalių kvalifikacijos reikalavimų; b) Nesilaikyta draudimo leisti pakeisti pasiūlymą, dėl kurio pirkimo dokumentų neatitinkantis pasiūlymas taptų juos atitinkančiu; c) Atliekant pirkimo procedūras nesilaikyta įstatymu nustatytų terminų; d) Neįsitikinta, kad viešųjų pirkimų komisijų nariai yra nepriekaištingos reputacijos asmenys; e) Techninė specifikacija parengta naudojantis nuorodomis, bet jos nebuvo pateiktos su žodžiais “arba lygiavertis”, kaip numatyta reikalavimuose; f) APVA nesilaikė reikalavimų dėl pirkimo dokumentų pateikimo ir dalyvių informavimo; g) APVA parengti pirkimo dokumentai neatitinka Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų; 3. Viešinimo priemonės: <ul style="list-style-type: none"> a) APVA neturėjo teisės aktais patvirtintos viešinimo taisyklių pažeidimų nustatymo ir vertinimo metodikos, todėl nustatyti atvejai, kai pažeidimai vertinami skirtingai arba nevertinami kaip pažeidimai; b) APVA nesilaikė reikalavimo laiku pavišinti Audituojamą projektą per žiniasklaidos priemones; c) Kai kurios viešinimo priemonės neturėjo privalomojo elemento; 4. Galutinė ataskaita: <ul style="list-style-type: none"> a) EK nurodytas tikslas teikti tinkamas ir ekonomiškai gyvybingas atliekų surinkimo paslaugas yra įgyvendintas tik iš dalies; b) VKS institucijos neužtikrino, kad kokybiškai parengtos galutinės ataskaitos ir mokėjimo paraiška Valstybės kontrolei būtų pateiktos laiku; c) Priežiūros rodiklis “Esamo sąvartyno rekonstrukcija <...>” yra įgyvendintas 67 proc; d) Audituojamo projekto galutinėje ataskaitoje pateiktainformacija nėra tiksli ir išsami.
<p>2011/05 „Mažeikių</p>	<ul style="list-style-type: none"> 1. Išlaidų tinkamumas: <ul style="list-style-type: none"> a) Išlaidos patirtos įsigijant didesnį įrenginių skaičių, nei numatyta Komisijos sprendime, yra

miesto nuotekų valymo įrenginių statyba”	<p>netinkamos finansuoti;</p> <p>b) Išlaidos viršijusios pagrindinį priežiūros rodiklį ir patirtos iki prašymo padaryti Audituojamo projekto pakeitimą gavimo yra netinkamos finansuoti;</p> <p>c) EK tikslas yra neįgyvendintas ir siekia 86,6 proc.;</p> <p>d) Sutarties pakeitimo orderiai nebuvo suderinti su APVA;</p> <p>2. Viešojo pirkimo pažeidimai:</p> <p>a) APVA pavėluotai sudarė viešųjų pirkimų komisijas;</p> <p>b) Neįsitikinta, kad viešųjų pirkimų komisijų nariai yra nepriekaištingos reputacijos asmenys;</p> <p>c) APVA skirdama komisijos narius neįsitikino, ar jie turi tinkamas žinias ir išmano viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus;</p> <p>d) APVA naujam pirkiniui nesudarė naujos viešojo pirkimo komisijos;</p> <p>e) Techninėse specifikacijose nurodė nebegaliojančias trečiosios šalies statybos taisykles;</p> <p>f) APVA iš tiekėjų reikalavo netinkamo laikotarpio ekonominį finansinį pajėgumą pagrindžiančių dokumentų;</p> <p>g) APVA rengiamame viešojo pirkimo skelbime nurodė neteisingą pirkimo objektų kodą;</p> <p>h) APVA nurodė trumpesnį pasiūlymo galiojimo laiką nei nustatyta pirkimo dokumentuose ir sutartis su pirkimą laimėjusiu konkurso dalyviu buvosudaryta pasibaigus galiojimo laikui;</p> <p>i) APVA kviesdama rangovą pasirašyti sutartį nenurodė tikslaus laiko, iki kada reikia tai atlikti;</p> <p>j) APVA nesilaikė įstatymu numatytos tvarkos saugoti visus su pirkimu susijusius dokumentus;</p> <p>3. Viešinio priemonės: Informaciniai standai buvo pavėluotai pakeisti į memorialinės lentas;</p> <p>4. Galutinė ataskaita:</p> <p>a) Galutinėje ataskaitoje nurodytas neteisingas prie vandens ir nuotekų tinklų prijungtų namų ūkių skaičius;</p> <p>b) Neįgyvendinta speciali sąlyga, susijusi su nuotekų dumblo šalinimo planu;</p> <p>c) Nebuvo užtikrinta, kad galutinių ataskaitų ir mokėjimo paraiškos pateikimas Valstybės kontrolei būtų atliktas laiku;</p> <p>5. Auditas ir apskaita:</p> <p>a) Rangovui sumokėta mažiau, negu buvo atlikta darbų;</p> <p>b) APVA tarpinio mokėjimo prašymų patikros lapuose nėra bendrų išvadų, kuriose būtų nurodyta, ar tarpinio mokėjimo prašymuose pateiktas sąskaitas siūloma apmokėti;</p> <p>c) Apskaitos registruose buvo ne laiku įregistruotas rangovui sumokėtas avansas;</p>
2011/06 „Kauno geležinkelio tunelio renovacija”	<p>1. Išlaidų tinkamumas:</p> <p>a) Išlaidos apmokant darbus viršijo fizinį indikatorių</p> <p>b) Išlaidos projektuojant ir atliekant tyrimus įrengiant laikiną peroną, patirtos nesilaikant reikalavimų;</p> <p>c) Išlaidos susijusios su suteiktomis audito paslaugomis patirtos nesilaikant reikalavimų;</p> <p>d) Išlaidos atsarginių dalių įsigijimui yra netinkamos finansuoti;</p> <p>e) Sutartyje numatytas išmokėti nepagrįstai didelis išankstinis mokėjimas;</p> <p>f) Nebuvo patikimai nustatyta turto įsigijimo savikaina;</p>

	<p>2. Viešojo pirkimo pažeidimai:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Perkančioji organizacija atmetė vienintelį atviro konkurso būdu pateiktą dalyvio pasiūlymą kaip netinkamą dėl per didelės kainos, nors toks dydis dalyviams buvo nežinomas ir nepatvirtintas dokumentais; b) Perkančioji organizacija gavusi pasiūlymą, viršijantį patvirtintą išlaidų sąmatą, turėjo pasiūlymą atmesti ir skelbti naują konkursą, o ne vykdyti neskelbiamas derybas; c) Buvo nustatytas nepagrįstas reikalavimas; d) Nebuvo pagrįstas nurodymas nutraukti konkursą ir atšaukti sutarties sudarymą; e) Nesilaikyta skaidrumo principo, nes vertinant rangovo pasiūlymą nesilaikyta reikalavimų; f) Pateikti kvalifikaciniai reikalavimai dalyviams prieštarauja nediskriminavimo ir proporcingumo principams; g) Nesilaikyta reikalavimo pateikti pasiūlymo užtikrinimo garantiją iš atitinkami reitinguotų bankų; h) Skelbime apie pirkimą ir pirkimo sutarties sudarymą nebuvo nurodyta informacija apie skundų pateikimo procedūrą; i) Nebuvo užtikrinta, kad numatoma pirkinio vertė būtų tokia, kokia yra pirkimo pradžioje; j) Viešojo pirkimo komisijai nebuvo nustatyta užduotis organizuoti Audituojamo subjekto viešuosius pirkimus; k) Neapibrėžtas neįprastai mažos kainos kriterijus neatitinka viešojo pirkimo skaidrumo principo; l) Kiekvieno ekspertų komisijos nario nuomonė nebuvo dokumentuota atskirai; m) Kvalifikaciniai reikalavimai jungtinės veiklos grupei buvo parengti netaikant būtinų rekomendacijų; n) Pirkimuose pateikti kvalifikaciniai reikalavimai dalyviams prieštarauja nediskriminavimo principui; o) Išankstinis projekto darbų priežiūros skelbimas paskelbtas nesilaikant reikalavimų; p) Nenurodyta informacijos apie skundų pateikimą procedūra; <p>3. Auditas ir apskaita:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Inventorizacijos taisyklių nesilaikymas; b) Nesilaikyta verslo apskaitos standarto, nes netinkamai priskirtas turtas; c) Nepakankama audito seka; d) Nebuvo patikimai nustatyta turto įsigijimo savikaina <p>4. Galutinė ataskaita:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Ataskaita parengta netaikant aplinkosauginių įrenginių kainos ir principo taikymo; b) Ataskaita parengta nesivadovaujant Uždarymo gairių rekomendacijomis; c) Galutinio mokėjimo paraiškoje nepateikta visa informacija apie pažeidimus, nenurodytos visos priemonės, kurių buvo imtasi padėčiai ištaisyti;
--	---

Šaltinis: Sudaryta pagal audito ataskaitas, 2011

Remiantis lentele, pažeidimai priskiriami tam tikroms grupėms:

1. NETINKAMOS FINANSUOTI IŠLAIDOS:

1.1. Netinkamai atlikti darbai: 2/1c, 2/1d, 6/1b, 6/1c

1.2. Išlaidų pagrindimo ir apmokėjimo dokumentai su klaidomis: 1/1a, 1/1b, 4/1b

1.3. Viršytos arba su projekto veikla nesusijusios išlaidos : 1/1c, 1/1d, 1/1e, 2/1a, 2/1b, 3/1a, 3/1b, 4/1a, 4/1c, 5/1a, 5/1b, 6/1a, 6/1d

1.4. Kiti: 5/1c, 5/1d, 6/1e, 6/1f

2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ PAŽEIDIMAI:

2.2. VP principų pažeidimai: 1/2a, 1/2b, 1/2d, 1/2f, 1/2g, 2/2c, 3/2c, 3/2d, 4/2a, 4/2d, 5/2b, 5/2c, 5/2f, 6/2a, 6/2b, 6/2c, 6/2d, 6/2e, 6/2f, 6/2k, 6/2o

2.3. Klaidos dokumentuose: 1/2h, 4/2e, 4/2f, 5/2e, 6/2g, 6/2l, 6/2n, 6/2p

2.4. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 5/2g, 5/2i, 5/2j, 6/2h, 6/2q

2.5. Terminų nesilaikymas: 1/2c, 1/2e, 1/2i, 2/2a, 2/2b, 3/2b, 4/2c, 5/2a, 5/2h

2.6. Kiti: 3/2a, 4/2b, 4/2f, 5/2d, 6/2i, 6/2j, 6/2m

3. GALUTINĖS ATASKAITOS KLAIDOS:

3.2. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 1/6b, 1/6c, 4/4d, 5/4a, 6/4c

3.3. Terminų nesilaikymas: 1/6a, 2/6a, 3/4b, 4/4b, 5/4c

3.4. Kiti: 2/6b, 3/4a, 4/4a, 4/4c, 5/4b, 6/4a, 6/4b

4. VIEŠINIMO PRIEMONIŲ KLAIDOS:

4.2. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 1/5b, 1/5d, 3/3a, 4/3c

4.3. Terminų nesilaikymas: 1/5a, 1/5c, 2/5a, 2/5b, 4/3b, 5/3

4.4. Kiti: 2/5c, 3/3b, 4/3a

5. NEKOKYBIŠKI ATSAKINGŲ INSTITUCIJŲ ATLIKTI PATIKRINIMAI:

5.2. Terminų nesilaikymas: 1/3a, 1/3c, 1/3g, 2/3a, 2/3b, 2/3d

5.3. Klaidos dokumentuose: 1/3e, 2/3f, 2/3g

5.4. Pateikta neišsami/klaidinga informacija: 1/3d, 1/3f, 2/3c

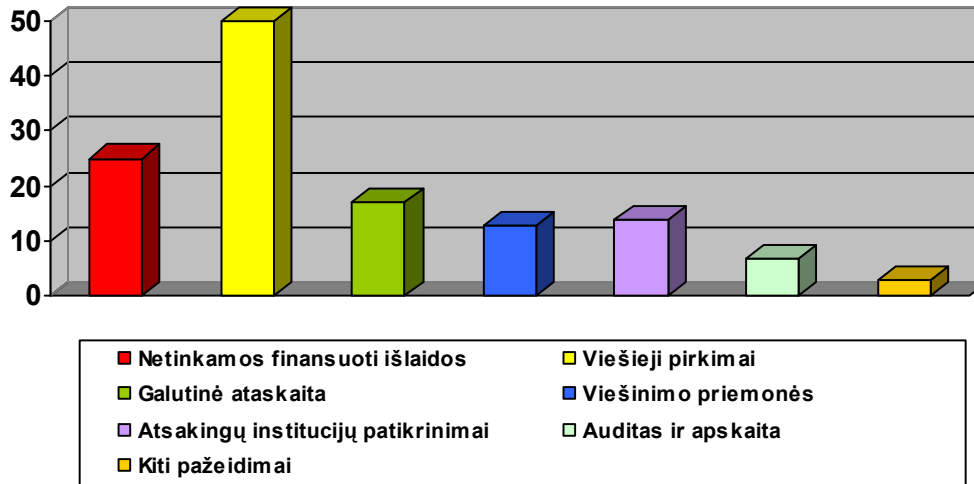
5.5. Kiti: 1/3b, 2/3e

6. AUDITAS IR APSKAITA: 5/5^a, 5/5b, 5/5c, 6/3a, 6/3b, 6/3c, 6/3d,

7. KITI PAŽEIDIMAI: 1/4^a, 1/4b, 2/4

Palyginus klaidų dažnį, diagramoje iliustruojama kokių klaidų buvo padaryta daugiausiai (žr. 8 pav.).

8 paveikslas. Klaidų pasikartojimo dažnis 2011m.



Tyrinėjant 2011 m. Valstybės kontrolės pastebėjimus, pažeidimu gausa iš kitų klaidų tipų išsiskiria viešieji pirkimai. Jų skaičius du kartus lenkia mažėjančia tvarka sekantį pažeidimą – netinkamas finansuoti išlaidas. Viešųjų pirkimų metu nepaisoma lygiateisiškumo, konfidencialumo ir konkurencijos principų, nemažai klaidų aptinkama dokumentuose, didele problema galima įvardinti ir terminų nesilaikymą. Kaip niekada daug 2011 m. buvo aptikta pažeidimų susijusių su išlaidų tinkamumu. Pasitaikė atvejų, kai išlaidos buvo pripažintos netinkamomis dėl blogai atliktų projektuose numatytų darbų, dėl viršytos darbų apimties, dėl netinkamai įformintų dokumentų, ar piktavališkų bandymų gauti lėšų darbams, nesusijusiems su projektu. Trečioje vietoje yra galutinėje ataskaitoje padarytos klaidos. Dažniausiai ji nėra parengiama laiku ir yra neišsami – trūksta svarbios, šiam dokumentui privalomos, informacijos. Labai panašus kiekis pažeidimų padarytas viešinant projektus ir administruojančioms institucijoms vykdant patikrinimus. Viešinant projektus dažnai nepateikiama privaloma informacija, arba nesilaikoma terminų. Atsakingų institucijų pažeidimai susideda iš nelaiku atliekamų patikrinimų, klaidų dokumentuose bei informacijos trūkumo, sunku nustatyti ar patikrinimai išties įvyko, ataskaitose ne visi atsakymai pagrįsti.

3.2.4. ES struktūrinės paramos panaudojimo pažeidimai

Apibendrinant tyrimą, pateikiama lentelė su 2009 – 2011 m. rezultatais.

11 lentelė. 2009-2011 m. pažeidimai

PAŽEIDIMAI		REZULTATAS	VISO
NETINKAMOS FINANSUOTI IŠLAIDOS	Netinkamai atlikti darbai	12	48
	Išlaidų pagrindimo ir apmokėjimo dokumentai su klaidomis	7	
	Viršytos arba su projekto veikla nesusijusios išlaidos	25	
	Kiti	4	
VIEŠIEJI PIRKIMAI	VP principų pažeidimai	46	116
	Klaidos dokumentuose	19	
	Pateikta neišsami/klaidinga informacija	12	
	Terminų nesilaikymas	17	
	Kiti	22	
GALUTINĖ ATASKAITA	Pateikta neišsami/klaidinga informacija	15	35
	Terminų nesilaikymas	12	
	Kiti	8	
VIEŠINIMO PRIEMONĖS	Pateikta neišsami/klaidinga informacija	7	19
	Terminų nesilaikymas	6	
	Kiti	6	
INSTITUCIJŲ PATIKRINIMAI	Pateikta neišsami/klaidinga informacija	7	40
	Terminų nesilaikymas	18	
	Klaidos dokumentuose	9	
	Kiti	6	
AUDITAS IR APSKAITA		10	10
KITI		10	10

Analizuotu trijų metų (2009 – 2011m.) laikotarpiu, vienareikšmiškai daugiausia klaidų buvo padaryta viešuosiuose pirkimuose. Pažeidimų skaičius daugiau kaip du kartus viršijo artimiausiai, pagal pažeidimų skaičių, esančią kitą probleminę sritį – projekto įgyvendinimui skirtų lėšų iš ES netinkamą panaudojimą. Valstybės kontrolė nustatė, kad buvo pažeidinėjami skaidrumo, konfidencialumo, konkurencijos ir kiti viešųjų pirkimų principai. Aptikta daug klaidų dokumentuose, pastebėta, kad dažnai nesilaikoma nustatytų terminų, bei pateikiama neišsami arba klaidinga informacija.

Sekantis, pagal klaidų skaičių nustatytas pažeidimas, susijęs su panaudotomis išlaidomis, kurias tikimasi finansuoti iš Sanglaudos fondo. Pusė aptiktų atvejų sudaro išlaidos, kurios yra viršijusios

projektui numatyta sumą arba yra netinkamos, nes tokio tipo išlaidų finansavimas nėra numatytas. Finansavimas buvo pripažintas netinkamas ir darbams, kurie neatitiko paruoštų projektų. Keletu atvejų aptikta, kad dokumentai parengti su klaidomis, todėl ir šiuo atveju patirtų lėšų padengimas nėra tinkamas.

Daug klaidų aptikta atsakingų institucijų vykdomuose patikrinimuose. Dažniausiai institucijos planuose numatytus patikrinimus atliko pavėluotai arba pasitaikė atvejų, kai net nebuvo gauta įrodymų, apie patikrinimų faktinį buvimą. Neatsakingai pildomi dokumentai, patikrinimų ataskaitos, trūksta informacijos, nuomonės pagrindimo, arba įrodymų, kad dokumentai buvo užpildyti vietoje, patikrinimo metu.

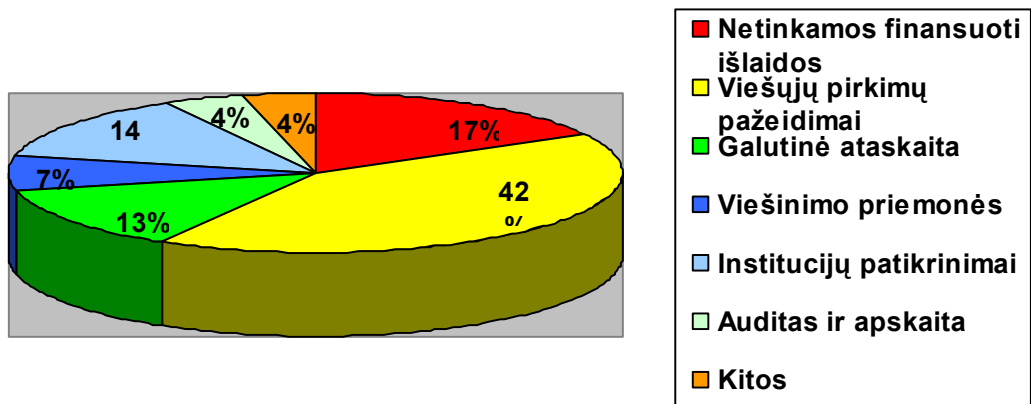
Kiek mažiau pažeidimų buvo padaryta galutinėje ataskaitoje. Visais metais kartojasi tokių pat klaidų pobūdis – ataskaita arba nespėjama pateikti atsakingoms institucijoms nustatytu terminu, arba pateikiama neišsami, su klaidinga informacija.

Apie vykdomų projektų mastą, pobūdį ir nuveiktus darbus privaloma skelbti viešai. Dažnai skelbiant informaciją pamirštama paminėti privalomus elementus arba vėluojama tokią informaciją pateikti.

Keletas pažeidimų aptikta vedant projektų apskaitą ir atliekant auditus, tokių pastebėjimų buvo mažiausiai.

Svarbu paminėti, kad skirtinguose tikrinimo objektuose dažniausiai kartojasi terminų nesilaikymo pažeidimas. Vėluojama atlikti darbus arba pateikti ataskaitas. Iliustruojant 2009-2011 m. pažeidimų lentelę (žr. 11 lent.), pateikiama diagrama su procentine pažeidimų pasikartojimų išraiška.

9 paveikslas. Klaidų pasikartojimo procentas 2009-2011 m.



Daugiausia pažeidimų padaryta vykdant viešuosius pirkimus, antroje vietoje netinkamos finansuoti išlaidos. Panašiai pažeidimų aptikta galutinėse projektų ataskaitose bei atsakingų institucijų patikrinimuose. Sekantis, mažėjančia tvarka, pažeidimų tipas yra susijęs su viešinimo priemonėmis, ir mažiausiai klaidų surasta atliekant projektų apskaitą ir auditus.

IŠVADOS IR SIŪLYMAI

Išvados:

1. Atliktų auditų analizė yra naudinga siekiant optimizuoti ES struktūrinę paramą ateityje.
2. Trijų metų (2009-2011) laikotarpiu Valstybės kontrolė vidutiniškai kasmet atlikdavo po 7 struktūrinės paramos panaudojimo auditus.
3. 70 proc. Visų atliktų auditų sudaro Sanglaudos fondo (ISPA) auditai.
4. Bendros nuostatos dėl ES fondų vertinimo yra įtvirtintos 2006 liepos 11d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1083/2006
5. Vertinant ES struktūrinę paramą Lietuvoje, svarbiausias dokumentas yra pagal 2006 m. liepos 11d. Tarybos reglamentą parengta veiksnių programų audito strategija.
6. Fondų projektų auditai atliekami vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais, finansiniu audito vadovu, TAS, Sanglaudos fondo ir ex-ISPA uždarymo gairėmis.
7. Visose Sanglaudos fondo projektų auditų ataskaitose nustatytos klaidos yra skirstomos į tris grupes: didelės, vidutinės ir nedidelės svarbos pastebėjimus.
8. 2009 m. daugiausiai pažeidimų aptikta viešuosiuose pirkimuose, mažiausiai – apskaitoje ir audituose.
9. 2010 m. daugiausia pažeidimų buvo aptikta viešuosiuose pirkimuose, mažiausiai – tikrinant išlaidų tinkamumą finansavimui iš fondo lėšų.
10. 2011 m. auditų rezultatai panašūs į ankstesnių dviejų metų – pažeidimų skaičiumi pirmauja viešieji pirkimai, o mažiausiai pažeidimų padaroma apskaitoje ir atliekant auditus.
11. Analizuojant bendrą 3 m. laikotarpį, pažeidimų viešuosiuose pirkimuose buvo du kartus daugiau nei kitose srityse. Dažniausiai pažeidinėjami viešųjų pirkimų principai.
12. Vertinant išlaidų, patirtų įgyvendinant projektą, tinkamumą kompensavimui, pusė aptiktų atvejų sudaro išlaidos, kurios yra viršijusios projekte numatytą sumą arba tokio tipo išlaidų finansavimas nėra numatytas iš Sanglaudos fondo.
13. Tikrinant atsakingų institucijų vykdomus patikrinimus dažniausiai pasitaikantis pažeidimas yra nustatytų terminų nesilaikymas.
14. Galutinės ataskaitos rengime aptinkami dviejų tipų dažniausiai padaromi pažeidimai: ataskaita vėluojama pateikti atsakingoms institucijoms arba pateikiama neišsami, su klaidinga informacija.
15. Vykdam projektų viešinimą pastebimas privalomos informacijos pranešimuose trūkumas.
16. Tiriamu laikotarpiu mažiausiai pažeidimų padaryta vedant apskaitą ir atliekant auditus.

Siūlymai:

1. Gerinti bendradarbiavimą tarp valstybės institucijų, atsakingų už ES lėšų administravimą ir jų panaudojimo vertinimą.
2. Kiekvienai pareigybei, kurios darbas susijęs su ES lėšomis, nustatyti asmeninę atsakomybę už priimamus sprendimus.
3. Ne visi pažeidimai įvykdyti piktavališkai, didelė tikimybė, kad klaidos daromos ir dėl nepakankamų darbuotojų įgūdžių. Reikėtų pasirūpinti darbuotojų, susijusių su projektais, kompetencija, organizuoti mokymus, siekiant pagilinti jų turimas žinias, administracinius įgūdžius.
4. Įtraukti visuomenę į kovą su korupcija, vykdyti korupcijos prevencijos programą.
5. Už viešuosius pirkimus atsakingai Viešųjų pirkimų tarnybai intensyviau tikrinti teisės aktų laikymąsi, vykdyti jų pažeidimų prevenciją.
6. Būtina sugriežtinti atsakomybę už viešųjų pirkimų pažeidimus. Bausmė turi atitikti padarytą žalą.

LITERATŪRA

1. **Administravimo sistema.** <http://www.esparama.lt/administravimo-sistema> [žiūrėta 2013. 01. 20]
2. **Dumčius R., Šiupšinskas S.** Es poveikis savivaldybėms Regioninės plėtros srityje: nacionalinė studija. – Vilnius: Lietuvos savivaldybių asociacija, 2003. – p. 44 http://www.e-library.lt/resursai/DB/Regionai/Tyrimai/ILSA_nacionaline_studija_ES%20poveikis_Lietuvos%20savivaldybems_2003.pdf [žiūrėta 2013.01.18]
3. **Dumčiuvienė D.** Europos ekonominė integracija: vadovėlis. – Kaunas: Technologija, 2010. – p. 135, 146, 147 – ISBN 978-9955-25-889-6
4. **Europoje gyventi geriau.** Europos Komisija: rankraštis parengtas 2005. <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/56/lt.doc> [žiūrėta 2013. 01. 18]
5. **ES politikos sritysčių veiklos apžvalga.** Europos Komisija. http://ec.europa.eu/policies/index_lt.htm [žiūrėta 2013. 01. 14]
6. **ES struktūrinė parama.** Lietuva Europos Sąjungoje. <http://www.euro.lt/lt/apie-lietuvos-naryste-europos-sajungoje/lietuva-europos-sajungoje/es-strukturine-parama/> [žiūrėta 2013.01.18]
7. **ES struktūrinė parama.** LR Finansų ministerija, 2008, <http://www.esparama.lt/kas-yra-strukturine-parama> [žiūrėta 2013.01.18]
8. **ES struktūrinė parama 2007-2013 metams.** Strategija ir veiksmų programos. LR Aplinkos ministerija. 2007. http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=7045 [žiūrėta 2013.01.18]
9. **ES struktūriniai fondai.** 2006. <http://www.lvpa.lt/Puslapiai/ESstrukturiniaiFondai.aspx> [žiūrėta 2013.01.18]
10. **Europos bendrijos.** 50 metų investavimo į žmones – Liuksemburgas: Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras, 2007. – ISBN 92-79-03364-6
11. **Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis.** <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11957E/word/11957E.doc> [žiūrėta 2013. 01. 17]
12. **Europos komitetas prie LRV.** Verslo Europos Sąjungos bendrijoje rinkoje vadovas – Vilnius: LR ūkio ministerija, 2002. – p. 195 – ISBN 9955-9553-0-9
13. **Europos parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1080/2006.** Europos Sąjungos oficialus leidinys. 2006. – p. 5 [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080\(2006\)_1t.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080(2006)_1t.pdf) [žiūrėta 2013.01.18]

14. **Europos regioninės plėtros fondas.** Regioninė politika – Inforegio. 2011. http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/feder/index_lt.htm [žiūrėta 2013.01.18]
15. **Europos socialinis fondas.** Europos komisija. 2012. <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=lt> [žiūrėta 2013.01.18]
16. **Katsarova I.** Europos regioninės plėtros fondas (ERPF). Europos parlamentas. 2007. http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/regionalcohesion/article_7259_lt.htm [žiūrėta 2013.01.18]
17. **Komisijos sprendimas 2007/IV/26 patvirtinantis tam tikras Lietuvos nacionalinio strateginių krypčių plano dalis.** Europos Bendrijų komisija, Briuselis, 2007. http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/teises_aktai/Veiksmu_programos_EK_sprend/EK_sprend_strategija.php [žiūrėta 2013.01.18]
18. **Les principes de fonctionnement des fonds structurels europeens.** <http://www.europe-en-auvergne.eu/principes-fonctionnement-fonds-structurels-europeens.html> [žiūrėta 2013. 01. 20]
19. **Lietuvos 2004 – 2006 metų bendrasis programavimo dokumentas** (su pakeitimais ir papildymais iki 2009m. balandžio 15 d.) – Vilnius. http://www.esparama.lt/ES_Paramam/bpd_2004_2006m._medis/apie_bpd/files/BPD_2009-04-15.doc [žiūrėta 2013.01.18]
20. **LR Seimo nutarimas Nr. X-1295.** Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei atlikti Europos Sąjungos finansinės paramos auditus. (su pakeitimais ir papildymais iki 2007 spalio 11 d.) – Vilnius, 2003 <http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=35157846-93EB-4B8D-9C6E-4B8B2CAA05AB> [žiūrėta 2013. 01. 20]
21. **LR Vyriausybės nutarimas Nr. 1139.** Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant Lietuvos 2007 – 2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas. (su pakeitimais ir papildymais iki 2012 liepos 18 d.) – 2007 http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=430961&p_query=&p_tr2=2 [žiūrėta 2013. 01. 20]
22. **Mackevičius J.** Audito rizikos veiksnių vertinimas. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai. 2005. – p. 2 <http://archive.minfolit.lt/arch/1/321.pdf> [žiūrėta 2013. 01. 20]
23. **Mačys G.** Regionų ekonomika, politika ir valdymas Lietuvoje: vadovėlis. – Vilnius, 2005. – p. 87 – ISBN 9955-19-009-4
24. **Nacionalinė bendroji strategija: Lietuvos 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategija konvergencijos tikslui įgyvendinti.** 2007.

http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/BJRS_failai/Strategija_2007-03-30.pdf

[žiūrėta 2013.01.18]

25. **Nakrošis V.** Europos Sąjungos regioninė politika ir Struktūrinių fondų valdymas – Vilnius: Eugrimas, 2003. – p. 8 – ISBN 9955-501-53-7
26. **Nakrošis V., Jarmalavičiūtė N., Burokienė D.** Ką kaip ir kodėl vertiname?: Trumpai apie Europos Sąjungos finansuojamų programų vertinimą. – Vilnius: Lietuvos Respublikos finansų ministerija, 2007. – ISBN 978-9955-789-00-0. – URL : http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/Vertinimas_ESSP_Neringos/Leidiny_KA_K_AIP_IR_KODEL_VERTINAME.pdf [žiūrėta 2012.10.27].
27. **Nevedomskas M., Žygelytė J.** Europos lėšos ir patirtis – šansas kiekvienam regionui – Vilnius: Europos komitetas prie LR Vyriausybės, 2000. – p. 7, 20 – ISSN 1392-9445, ISBN 9986-9335-2-8
28. **Pažeidimai:** ES struktūrinė parama. LR finansų ministerijos informacija. 2012 <http://www.esparama.lt/pazeidimai> [žiūrėta 2013. 01. 20]
29. **Radžiukynas J. ir kt.** Europos Sąjungos bendroji prekybos politika:vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Riomerio universitetas, 2011. – p. 11 – ISBN 978-9955-19-310-4
30. **Rekomendacijos ES paramos lėšų vidaus auditui.** (Patvirtinta tarpžinybinės komisijos vidaus vidaus audito sistemos kūrimui valstybiniame sektoriuje koordinuoti). 2003. p. 30, 32 http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/vidaus_auditas/Rekomendacijos_ES_paramos_lesu_vidaus_auditui.pdf [žiūrėta 2013. 01. 20]
31. **Strategija ir veiksmų programos.** ES struktūrinė parama. <http://www.esparama.lt/strategija-ir-veiksmu-programos> [žiūrėta 2013. 01. 20]
32. **Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006.** Europos Sąjungos oficialus leidinys. 2006. – p. 55, 33,50 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/oj/2006/l_210/l_21020060731lt00250078.pdf[žiūrėta 2013. 01. 20]
33. **Tarptautinės finansinės paramos auditas.** LR Finansų ministerija. http://www.finmin.lt/c/portal/layout?p_1_id=PUB.1.86 [žiūrėta 2013. 01. 20]
34. **Tidikis. R.** Socialinių mokslų tyrimų metodologija: vadovėlis. – Vilnius: MRU Leidybos centras, 2003. – p. 352. – 9955-563-26-5
35. **Union européenne.** Le budget de l'Union européenne en un coup d'oeil –Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2010. p. 11, 12 – ISBN 978-92-79-14447-9. – URL: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/glance/budget_glance_fr.pdf [žiūrėta 2013. 01. 20]

36. **Valstybės kontrolė stiprina audito rekomendacijų įgyvendinimo stebėseną:** Pranešimas spaudai, 2009. 03. 25 http://www.vkontrole.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=15419 [žiūrėta 2013. 01. 20]
37. **Valstybinio audito reikalavimai.** (su pakeitimais ir papildymais iki 2012 birželio 28 d.) – 2002 <http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=32> [žiūrėta 2013. 01. 20]
38. **Veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, audito strategija.** 2008. – p. 5, 14, 20, 21, 31, 39, 51, 52 http://www.vkontrole.lt/aktualiju_failai/files/ES_Audito_strategija_2007-2013.pdf [žiūrėta 2013. 01. 20]
39. **Vėlyvis J.** Euroverslas: asmenų paslaugų, prekių ir kapitalo laisvas judėjimas: mokomoji knyga. – Vilnius, 2005. – p. 14 – ISBN 9955-497-80-7
40. **Viešosios politikos ir vadybos institutas.** 2007 – 2013 m. ES struktūrinių fondų reglamentų projektų poveikio vertinimas/galutinė ataskaita: tyrimas / Užsakovas: Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija. 2004. Prieiga http://www.euro.lt/documents/poveikio_tyrimai/2004/Strukturiniai_fondai_ataskaita_lt.pdf [žiūrėta 2013.01.18]
41. **2007-2013 m. Ekonomikos augimo veiksmų programa.** 2007, http://www.euro.lt/documents/es_paramos_panaudojimo_dokumentai/VP_Ekonomikos_augimo_2007-07-05.doc [žiūrėta 2013. 01. 20]
42. **2007-2013 m. Sanglaudos skatinimo veiksmų programa.** 2007, http://www.euro.lt/documents/es_paramos_panaudojimo_dokumentai/VP_Sanglaudos_skatinimo_2007-07-05.doc [žiūrėta 2013. 01. 20]
43. **2007-2013 m. Techninės paramos veiksmų programa.** 2007. – p. 19 http://www.euro.lt/documents/es_paramos_panaudojimo_dokumentai/Technines_Paramos_Veiksmu_Programa.doc [žiūrėta 2013. 01. 20]
44. **2007-2013 m. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa.** 2007, http://www.euro.lt/documents/es_paramos_panaudojimo_dokumentai/1VP_LT_2007-07-30.doc [žiūrėta 2013. 01. 20]
45. **2009, 2010, 2011 m. audito ataskaitos** Valstybės kontrolė: Finansinis auditas. http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=1 [žiūrėta 2013. 01. 20]
46. **330 TSA.** Auditoriaus atsakas į įvertintą riziką. New York: International Federation of Accountants, Lietuvos auditorių rūmai. 2009. – p. 7 <http://www.lar.lt/new/page.php?514> [žiūrėta 2013. 01. 20]

Mikučionienė E. ES struktūrinės paramos panaudojimo (2009-2011) auditai ir jų rezultatai Lietuvoje / veiklos audito magistro baigiamasis darbas. Vadovė Doc. Dr. D. Daujotaitė. – Vilnius: Mykolo Riomerio Universitetas, ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, 2013. – 72 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuoti Europos Sąjungos Lietuvai teikiamos struktūrinės paramos panaudojimo auditai trijų metų laikotarpiu – nuo 2009 m. iki 2011 m. ir jų rezultatai, susistemintos dažniausiai įgyvendinant finansuojamus projektus padaromos paramos panaudojimo klaidos, bei pateikti pasiūlymai, kaip šių klaidų būtų galima išvengti. Pirmoje darbo dalyje teoriniu aspektu apžvelgiama ES skiriama parama bei pagrindinės politikos kryptys, analizuojamas 2007–2013 m. finansinis laikotarpis, aprašomi finansavimą teikiantys fondai ir išskiriami paramos teikimo prioritetai. Nagrinėjamas pagrindinis dokumentas, pagal kurį Lietuvoje skiriama parama – Nacionalinė strategija ir veiksmų programos. Antra dalis skirta detaliai ES lėšų panaudojimo auditų metodologijos nagrinėjimui. Analizuojami prioritetai, rizikų vertinimas, atliekami auditų testai bei auditų ataskaitų teikimas. Trečioje dalyje nagrinėjami ES struktūrinės paramos panaudojimo auditai, pateikiama atlikto tyrimo rezultatų analizė.

Pagrindiniai žodžiai: Europos Sąjunga, struktūriniai fondai, auditas, ES finansinė parama, struktūrinės paramos panaudojimo klaidos, Valstybės kontrolė.

Mikučionienė E. EU financial support (2009-2011) audits and their results in Lithuania/ Master's Work in Performance audit. Supervisor assoc. prof. pr. D. Daujotaitė. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Mykolas Riomeris University, 2013. – 72 p.

ANOTATION

The Master thesis analyzes the audits of appliance of the EU structural support to Lithuania in three years, from 2009 to 2011, and their results, systematizes the most frequent mistakes of the support's appliance in realizing funded projects, and proposes how to prevent these mistakes in the future. The first part theoretically reviews the EU support and the main political directions, analyzes the financial period of 2007-2013, describes the funds and gives the priorities of support's provision. It analyzes the main document according to which the support is provided - the National strategy and action programs. The second part of the work is devoted to detailed analysis of the EU funds' appliance audits methodology. It also analyzes priorities, risk evaluation, performed audit tests and audit reporting. The third part gives the analysis of the EU structural funds' appliance audits and the results of the research.

Key Words: the European Union, Structural Funds, audit, EU financial support, mistakes of the support's appliance, National Audit Office

Mikučionienė E. ES struktūrinės paramos panaudojimo (2009-2011) auditai ir jų rezultatai Lietuvoje / veiklos audito magistro baigiamasis darbas. Vadovė Doc. Dr. D. Daujotaitė. – Vilnius: Mykolo Riomerio Universitetas, ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, 2013. – 72 p.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo tema – ES struktūrinės paramos panaudojimo auditai ir jų rezultatai, yra ypač aktuali, nes kitamet prasideda naujas finansavimo laikotarpis. Tyrimai, susiję su finansinės paramos efektyvaus audito klausimais yra naudingi, nes reikia galvoti apie naujas finansines perspektyvas. Auditų rezultatų analizė svarbi siekiant įvardinti egzistuojančius trūkumus, nustatant kokios yra pagrindinės ES struktūrinės paramos panaudojimo klaidos Lietuvoje, taip mažinant jų pasikartojimo tikimybę ateityje.

Tyrimo objektas – ES struktūrinės paramos auditai nuo 2009 m. iki 2011 m. ir jų rezultatai Lietuvoje. Tyrime nagrinėjama problema, kad kartu su gauta ES struktūrinių fondų parama Lietuva susidūrė su sunkumais dėl tinkamo jos panaudojimo įgyvendinant finansuojamus projektus, administruojant ir kontroliuojant suteiktą paramą.

Tyrimo tikslas – išnagrinėti ES struktūrinės paramos panaudojimo tinkamumą. Darbo tikslui pasiekti nustatyti uždaviniai: 1) išanalizuoti ES Lietuvai teikiamos struktūrinės paramos kryptis; 2) išnagrinėti ES struktūrinės paramos panaudojimą reglamentuojančius dokumentus; 3) aptarti ES struktūrinės paramos panaudojimo auditų metodologiją; 4) ištirti Valstybės kontrolės atliktų auditų rezultatus paskutinių trijų metų laikotarpiu ir numatyti paramos panaudojimo tobulinimo kryptis. Tyrimo metu buvo atlikta lietuvių ir užsienio autorių mokslinių darbų analizė, teisinių dokumentų ir reglamentų analizė, duomenų analizė, grupavimas ir lyginimas.

Tyrimo rezultatai leidžia daryti išvadą, kad 2009 – 2011 m. panaudojant ES struktūrinę paramą daugiausia pažeidimų buvo padaryta vykdant viešuosius pirkimus. Pažeidimų skaičius daugiau kaip du kartus viršijo artimiausiai, pagal pažeidimų skaičių, esančią kitą probleminę sritį – projekto įgyvendinimui skirtų lėšų netinkamą panaudojimą. Dažniausiai nebuvo laikomasi viešųjų pirkimų principų, pastebėjimai pateikti ir dėl klaidų dokumentuose, bei terminų nesilaikymo. Tuo tarpu mažiausiai pažeidimų padaryta vedant apskaitą ir atliekant auditus.

Mikučionienė E. EU financial support (2009-2011) audits and their results in Lithuania/ Master's Work in Performance audit. Supervisor assoc. prof. pr. D. Daujotaitė. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Mykolas Riomeris University, 2013. – 72 p.

SUMMARY

Master's thesis topic - the EU structural support appliance audits and their results are particularly important because next year starts with new funding period. Studies related to the effective audit issues of financial support are helpful, because it requires to think about the new financial perspectives. Audit result analysis is important in order to identify existing deficiencies in determining the main mistakes of EU financial support appliance in Lithuania, thereby reducing the likelihood of recurrence in the future.

The object is the audits of the EU structural support to Lithuania in three years, from 2009 to 2011, and their results. The study analyzes the problem that along with the received EU Structural Funds Lithuania faced with difficulties due to the proper use implementing the financed projects, managing and controlling of his support.

The aim is to analyze the EU structural funds appliance. The tasks set to achieve the aim are: 1) to analyze the directions of the structural support provided by the EU for Lithuania; 2) to examine the documents governing the use of EU structural support; 3) to discuss the methodology of EU structural support audits; 4) to examine the results of audits carried out by the National Audit Office in last three year period and to provide guidelines for improving the use of the assistance. The study carried out a scientific analysis of works by Lithuanian and foreign authors, the analysis of legal documents and regulations, data analysis, clustering, and comparison.

The results lead to the conclusion that in 2009 - 2011 using EU structural support mainly damage was done in the context of public procurement. The number of infringements is more than two times higher than the nearest, according to the number of offenses, problematic area - improper use of project implementation funds. Frequently observed absence of public procurement principles, observations also made about the documentation mistakes and time limits. Meanwhile, the least damage is done by conducting accounting and audits.

Forma patvirtinta Mykolo Romerio universiteto
Senato 2012 m. lapkričio d. nutarimu Nr.1SN-

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2013 - 03 - 14
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas),

POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETO, VEIKLOS AUDITO

(fakulteto / instituto, programos pavadinimas)

Studentas (-ė) EGLĖ MIKUČIONIENĖ,

(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis rašto darbas / bakalauro / magistro baigiamasis darbas

„ES SRUKTŪRINĖS PARAMOS PANAUDOJIMO (2009 - 2011) AUDITAI IR JŲ REZULTATAI

LIETUVOJE“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

(parašas)

(vardas, pavardė)

2013 m. kovo 12 d.
ebaltusyte@gmail.com

