

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

SIGITA ŠVEREIKAITĖ

Mokesčių administravimo studijų programa

**EUROPOS SAJUNGOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ KONTROLĖS
TEISINIS REGULIAVIMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovė –
Lekt. Dovilė Mingėlaitė

Konsultantė –
Doc. dr. Dalia Vasarienė

Vilnius, 2007

TURINYS

ĮVADAS	3
1. EUROPOS SAJUNGOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ KONTROLĖS SAMPRATA	6
1.1. Europos Sąjungos regioninės politikos finansavimo instrumentai.....	6
1.1.1. Struktūrinių fondų atsiradimas ir raida.....	6
1.1.2. Bendrieji struktūrinių fondų paramos teikimo tikslai ir principai.....	8
1.2. ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės samprata ir pagrindiniai aspektai	9
2. EUROPOS SAJUNGOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ ADMINISTRAVIMO PAGRINDINIAI ASPEKTAI	14
2.1. Europos Sąjungos struktūrinių fondų intervencijos sritys ir įgyvendinimo mechanizmai.	14
2.2. ES struktūrinių fondų paramos Lietuvai vertinimas.....	16
2.2.1. 2000-2006 m. ESSF finansinė parama Lietuvai ir jos rezultatai.....	16
2.2.2. 2007-2013 m. ESSF finansinė perspektyva ir planuojamos programos.....	22
2.3. ES struktūrinių fondų paramos administravimo ir valdymo institucinė struktūra	27
3. EUROPOS SAJUNGOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ KONTROLĖS TEISINIO REGULIAVIMO ANALIZĖ.....	32
3.1. Pagrindiniai ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės reikalavimai, įtvirtinti ES reglamentuose.....	32
3.2. Bendros teisinės ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės Lietuvoje nuostatos.....	38
3.3. Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų kontrolės sistemos tyrimas	42
3.3.1. Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kontrolės lygių Lietuvoje analizė.....	42
3.3.2. ES struktūrinių fondų lėšų administravimo ir kontrolės sistemos organizavimo analizė.....	46
3.4. ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės sistemos problemos ir tobulinimo kryptys	53
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	60
SANTRAUKA	67
PRIEDAI	69

IVADAS

Temos aktualumas. Europos Sąjunga (toliau vadinama – ES) laikoma viena iš labiausiai klestinčių ekonominių zonų pasaulyje, tačiau nagrinėjant regioniniu požiūriu, čia vis dar egzistuoja ryškūs skirtumai tarp valstybių narių. Įstojusi į ES 2004 m. gegužės mėn. Lietuva įsiliejo į bendrąją Europos rinką ir prisijungė prie įgyvendinimo vienos iš bendrųjų ES politikos dalių – struktūrinės politikos bei įgijo teisę gauti ES finansinę paramą.

ES struktūrinės politikos tikslas – finansinėmis priemonėmis mažinti ES regionų ekonominės ir socialinės plėtros skirtumus ir gerinti atsilikusių regionų konkurencingumą. Pagrindinis šios politikos įgyvendinimo įrankis yra ES struktūrinių fondų (toliau vadinama – ESSF) lėšos, kurios skirstomos remiantis programų finansavimo nuostatais. ES struktūrinės paramos pagrindines vertybes galima išreikšti dviem aspektais – „solidarumas“ ir „sanglauda“, kadangi paramos tikslas yra padėti palyginti su ES vidurkiu ekonomiškai ir socialiai skurdesniems regionams, o pajamų bei turtinių skirtumų tarp skurdesnių ir turtingesnių regionų mažinimas yra naudingas visiems.

Didelę reikšmę kuriant ir stiprinant administracinius gebėjimus, būtinus ES struktūrinių fondų paramai administruoti, turėjo pasirengimo stoti į ES programų įgyvendinimo metu sukauptą patirtis. Lietuva, kaip šalis kandidatė, ES paramą gavo iš PHARE programos, Lietuvoje veikiančios nuo 1991 metų, bei iš ISPA¹ ir SAPARD² pasirengimo narystei programų, kurios buvo pradėtos įgyvendinti 2000 m. 2000-2003 metų laikotarpiu Lietuvai pagal pasirengimui narystei ES programas skirta 582,5 mln. eurų. Nuo Lietuvos narystės ES pradžios iki šiol PHARE ir SAPARD paramą pakeitė ES struktūriniai fondai, o ISPA – ES Sanglaudos fondas. ESSF ir Sanglaudos fondo lėšos suteikė didelį postūmį Lietuvos ūkiui ir dar labiau sustiprino šalies ūkio konkurencinį pranašumą.

ES kelia aukštus reikalavimus paramos lėšų administravimui ir kontrolei, teikiant finansinę paramą valstybės narės socialinei ir ekonominei plėtrai: visu pirma, tai atitinkamos paramos administravimo sistemos sukūrimas, o antra – atitinkamos šioje sistemoje dirbančių žmonių kvalifikacijos užtikrinimas tam, kad būtų tinkamai atliktos jiems priskirtos funkcijos. Neįsisavintos programos lėšos turi būti grąžinamos į ES biudžetą, o persikirstyti neįsisavintas lėšas kitoms ES politikoms galimybės nėra. Siekiant efektyviai administruoti Lietuvai skirtą ESSF finansinę paramą, reikia užtikrinti nuoseklų ir skaidrų su paramos administravimu susijusių procedūrų įgyvendinimą, o tam būtini efektyvūs ESSF lėšų administravimo ir kontrolės mechanizmai. Norint užtikrinti sklandžius ES struktūrinės paramos, administravimo, kontrolės ir panaudojimo procesus, būtini atitinkami ES paramos kontrolės teisinio reguliavimo pagrindai.

¹ ISPA – *liet.* Pasirengimo narystei struktūrinės politikos instrumentas.

² SAPARD – *liet.* Specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros paramos programa.

Problemos ištyrimo lygis. ESSF finansinės paramos teikimas Lietuvai prasidėjo tik prieš kelerius metus ir yra tebevykstantis procesas, o bendroji Europos Sąjungos struktūrinė politika dar nėra nusistovėjusi, todėl šiuos procesus nagrinėjanti literatūra yra gana fragmentiška. Skirtingų programavimo laikotarpių ES paramos lėšų kontrolės teisinis reguliavimas skiriasi, tačiau darbų, analizuojančių ESSF paramos administravimo ir kontrolės mechanizmų teisinį reguliavimą, apskritai dar yra labai nedaug ir jie labai fragmentiški, be to, skirtingi autoriai labai skirtingai tuos pačius reiškinius interpretuoja bei vertina tiek ekonomine, tiek socialine prasme. Lietuvos autorių darbuose ESSF paramos valdymo tematika pagrindinai nagrinėjami procesai, kurie vyko iki Lietuvos stojimo į ES, taip pat pateikiami ankstesnių programavimo laikotarpių rezultatai. ESSF paramos administravimo ir kontrolės klausimus nagrinėja R. Budbergytė, A. Junevičius, R. Kriščiūnas, T. Mackevičius, L. Mioldažytė, V. Nakrošis, A. Paškevičienė ir A. Miškinis, M. Starkevičiūtė bei C. Tournier. Be to, yra atliktos išankstinio (*ex-ante*) ES paramos 2007-2013 m. programavimo laikotarpio vertinimo studijos, kurios yra vertingos ESSF paramos administravimo ir kontrolės procesų Lietuvoje vertinimo aspektais prognozių pagrįstumo požiūriu. Dėl spartaus ES struktūrinės politikos kitimo, studijai ar knygai pasirodžius, dalis naujų reikšmingų nuostatų ar teisės aktų lieka už analizės lauko ribų.

Tyrimo objektas yra Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės teisinis reguliavimas Lietuvoje.

Tyrimo tikslas – išnagrinėti ir apibendrinti ES struktūrinių fondų lėšų administravimo ir panaudojimo kontrolės mechanizmus, nustatant jų teisinio reguliavimo ypatumus, siekiant kokybiškai įvertinti jų efektyvumą bei pateikti rekomendacijas ES paramos lėšų kontrolės sistemos tobulinimui Lietuvoje.

Darbo uždaviniai:

- išnagrinėti ES regioninės politikos finansavimo instrumentus ir pateikti ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės sampratą ir pagrindinius aspektus;
- atlikti ES struktūrinės paramos Lietuvai analizę ir pateikti ESSF paramos administravimo ir valdymo institucinę struktūrą;
- išnagrinėti teises ES struktūrinių fondų paramos kontrolės nuostatas Lietuvoje;
- atlikti ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kontrolės lygių Lietuvoje analizę;
- remiantis atliktos analizės rezultatais, pateikti ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės sistemos tobulinimo kryptis.

Tyrimo hipotezė: *ES struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistema* Lietuvoje pilnai įgyvendina Komisijos reglamento reikalavimus valdymo ir kontrolės sistemai.

Tyrimo metodai – kiekybinis ir kokybinis analizės būdai, kurie apima: turinio analizę, įvairių antrinių šaltinių teorinę analizę ir apibendrinimą, statistinių duomenų analizę, lyginamąją analizę.

Atliekant ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų lėšų administravimo ir kontrolės mechanizmų analizę buvo analizuojami trys makro-veiksniai, turintys didžiausią įtaką ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų programų įgyvendinimui [47, P. 3]:

1. *Veikėjai* – institucijos ir žmogiškieji ištekliai, įtraukti į ES Struktūrinių fondų lėšų administravimo ir kontrolės sistemą Lietuvoje;

2. *Kontekstas* – politinis, institucinis, administracinis kontekstas, kuriame veikia šie veikėjai. Taip pat skirtingi ES struktūrinių fondų intervencijos tipai.

3. *Taisyklės ir procedūros* – teisinis proceso reglamentavimas ir jo praktinis įgyvendinimas.

Darbo struktūra. Darbą sudaro trys pagrindinės dalys. Pirmojoje dalyje pateikiama ES regioninės politikos pagrindinių teorinių aspektų analizė: apibūdinami ESSF atsiradimas ir raida, ES struktūrinės politikos tikslai bei principai, taip pat ESSF paramos lėšų kontrolės aspektai. Antroje dalyje atliekama ES struktūrinių fondų paramos skirtingų programavimo laikotarpių programų analizė, pateikiami ESSF paramos lėšų administravimo ir valdymo aspektai. Trečioje darbo dalyje atliekamas teisinių ES struktūrinių fondų paramos kontrolės nuostatų Lietuvoje vertinimas bei ESSF lėšų panaudojimo kontrolės lygių Lietuvoje analizė teisinio reglamentavimo analizė. Remiantis atliktos analizės rezultatais, pateikiamos ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės sistemos tobulinimo kryptys. Darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai.

Darbo rezultatų praktinio pritaikymo galimybės. Šiame magistro darbe analizuojami ESSF paramos lėšų administravimo ir kontrolės mechanizmai bei jų teisinis reguliavimas. Tinkamas ES struktūrinių fondų lėšų administravimo ir panaudojimo kontrolės mechanizmų teisinio reguliavimo ypatumų nustatymas ir įvertinimas svarbus ir teisės aktų vartotojams, ir teisės aktų leidėjams. Teisės aktų vartotojams ESSF paramos lėšų administravimo ir panaudojimo kontrolės mechanizmų teisinio reguliavimo aspektų įvertinimas pakeltų informatyvumo apie ES paramos administravimą ir kontrolę lygį ir suteiktų galimybę geriau išnaudoti ateinančio ES paramos laikotarpio galimybes: jie gebės geriau orientotis teisinių aktų sistemoje, tinkamiau planuoti verslą ir investicijas (pareiškėjai) efektyviau dirbti, rengiant, vertinant ir administruojant projektus (Tarpinių ir Įgyvendinančių institucijų specialistai). Teisės aktų leidėjams aktualu žinoti praeito ES paramos Lietuvai programavimo problemas bei numatomo laikotarpio perspektyvas, rengiant teisės aktus ir kitus strateginius dokumentus, reguliuojančius ateinančio ES paramos programavimo periodo paramos lėšų administravimą ir kontrolę.

1. EUROPOS SAJUNGOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ KONTROLĖS SAMPRATA

Europos Sąjunga kelia didelius reikalavimus paramos lėšų kontrolei, todėl, norint sklandžiai vykdyti Lietuvai skirtos ES struktūrinių fondų finansinės paramos administravimą ir kontrolę, reikia užtikrinti nuoseklų su paramos administravimu ir kontrole susijusių procedūrų įgyvendinimą, o tam reikalingi efektyvūs ESSF lėšų administravimo ir kontrolės mechanizmai.

1.1. Europos Sąjungos regioninės politikos finansavimo instrumentai

Skirtumų tarp Europos Bendrijos regionų buvo nuo pat pradžių (ryškiausias pavyzdys - atsiliekantys Italijos pietų regionai). Šie skirtumai dar labiau išryškėjo į ją įstojus tokioms šalims kaip Airija, Graikija, Ispanija ir Portugalija. Kai kurių rajonų BVP skirtumas siekia 3.5 karto, nedarbo rodikliai - iki 7 kartų [48, P. 11]. Tokių regioninių socialinių ir ekonominių skirtumų sumažinimas ir tolygios visos ES raidos skatinimas yra vienos iš bendrųjų ES politikos dalių - regioninės politikos - tikslas. ES regioninę politiką galima laikyti struktūrinės politikos sudedamąja dalimi, kuri įgyvendinama pasitelkus ES Struktūrinius fondus ir Sanglaudos fondą.

1.1.1. Struktūrinių fondų atsiradimas ir raida

Pagrindinės Europos Sąjungos sutartys, reguliojančios veiklą ir siejamos su struktūrinių fondų atsiradimu, yra šios: *Romos sutartis*, *Suvestinis Europos aktas, 1988 metų struktūrinių fondų reforma*, *Europos Sąjungos (Mastrichto) sutartis*, *Amsterdamo sutartis*, *Darbotvarkė 2000*, *Nicos sutartis ir naujausios struktūrinių fondų reformos*. Šios sutartys tapo svarbiausiomis ES kūrimosi ir persitvarkymo gairėmis, jos laikomos svarbiausiu teisiniu pamatu, kuriuo remdamosi Europos Sąjunga ir jos valstybės narės bendradarbiauja.

1957 m. kovo 25 d. Romoje pasirašyta sutartis, kuria buvo įsteigta *Europos ekonominė bendrija*, jos įkūrėjos Belgija, Prancūzija, Vokietija, Italija, Liuksemburgas ir Olandija. Ši sutartis pirmiausia reguliavo ekonominius šalių narių santykius ir bendrosios rinkos funkcionavimo dalykus. Bendrosios rinkos kūrimas EEB turėjo skatinti bendrą ir subalansuotą ekonominę veiklą ir valstybių EEB narių sanglaudą, taip pat numatė suvienodinti šalių narių ekonominę politiką, siekti užtikrinti harmoninę plėtrą sumažinti atskirų regionų išsivystymo skirtumui ir mažiau išsivysčiusių regionų atsilikimą [26, P. 16].

Romos sutartyje svarbiausias dėmesys buvo telkiamas į tai, kad, sukūrus Muitų sąjungą ir priėmus bendrus išorinius tarifus, nekiltų muitų tarifų ir kiekybinių apribojimų, taip pat būtų uždrausta diskriminacija dėl pilietybės, kai tai siejasi su darbu, atlyginimu ir kitomis darbo bei įdarbinimo sąlygomis, prekybos barjerų pašalinimo, kliūčių prekių ir asmenų, paslaugų bei

kapitalo judėjimui tarp valstybių narių panaikinimo svarba, o taip pat pateiktos nuostatos dėl EEB konkurencijos politikos. Pagal sutartį buvo įsteigtos tokios pagrindinės institucijos: Asamblėja, Taryba, Komisija ir Teisingumo Teismas [45, P. 24].

Romos sutartyje dėl iškeltų tikslų buvo įtraukta nuostata įkurti *Europos Socialinį fondą* (ESF). 1962 metais buvo įkurtas *Europos žemės ūkio garantijų ir orientavimo fondas*, kurio struktūrinės politikos instrumentas įkurtas 1964 metais – orientavimo skyrius. 1969 metais buvo siūloma įsteigti Regionų plėtros fondą, bet Taryba tam nepritarė ir šis fondas nebuvo įsteigtas. Tačiau po įvykusios naftos krizės ir ekonominių pasekmių (nedarbo), su kuriais negalėjo susidoroti bendrosios rinkos egzistavimas, buvo nutarta įsteigti *Europos Regionų plėtros fondas*. Europos Bendrijų valstybių narių sutartis, įsigaliojusi 1987 m. liepos 1 d. vadinama Suvestiniu. Šis dokumentas taip pavadintas todėl, kad iš pradžių tarpvyriausybinių konferencija parengė du dokumentus: Europos Bendrijų steigimo (Paryžiaus ir Romos) sutarčių pataisas ir EB valstybių bendradarbiavimo užsienio politikos srityje nuostatus [45, P. 25]. Komisijos siūlymu buvo nuspręsta abu dokumentus sujungti į vientisą tekstą, o pačią sutartį pavadinti *Suvestinis Europos aktas* – tai pirmą kartą atliktos nuoseklios Europos Bendrijų steigimo sutarčių peržiūros rezultatas. Šis aktas nustatė Europos viršūnių tarybos galias, išplėtė Europos parlamento įgaliojimus, įsteigtos kitos institucijos.

Suvestiniame Europos akte buvo numatyta *Bendrosios rinkos* sukūrimo data (1993-01-01) su laisvu asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimu ir užsibrėžta, kad Bendrijos veikla apims ir ekonominės bei pinigų politikos, socialinės apsaugos, ekonominės ir socialinės sanglaudos, mokslo ir tyrimų, taip pat aplinkosaugos klausimus [31, P. 68].

Pirma struktūrinių fondų politikos reforma įvyko 1988 m., kada buvo sukurta integruota politikos planavimo ir įgyvendinimo sistema. Pirmą kartą šioje sutartyje buvo įvesta *Sanglaudos fondo* sąvokos formuluotė. Ekonominės ir socialinės sanglaudos stiprinimas sąlygojo Struktūrinių fondų reformą, kuri iki tol nebuvo koordinuojama, kuri laiko bėgyje padėjo Bendrijos regionų politikos pagrindus. Buvo išskiriami trys laikotarpiai: 1993 - 1998, 1994 - 1999, 2000 - 2006 metams, kurie sutapo su Bendrijos biudžeto planavimo laikotarpiais. Dar vienas svarbus akcentas šioje reformoje tai, kad Bendrija 1989 metais parengė remtinus regionų žemėlapius, nes lyg tol žemėlapius rengdavo Europos Regionų plėtros fondų paramos skyrimą pačios šalys narės, kuriems regionams skirti paramą [30, P. 41]. Vienas iš svarbiausių pokyčių šioje reformoje, kad buvo sujungti EB finansiniai instrumentai ir pavadinti **struktūriniais fondais**: *Europos regioninės plėtros fondas*, *Europos socialinis fondas*, *Europos žemės ūkio garantijų ir orientavimo fondo orientavimo skyrius*. [30, P. 42].

Europos Sąjungos (Mastrichto) sutartis - 1992 m. vasario 7 d. Maastrichte pasirašyta (įsigaliojo 1993 m. lapkričio 1 d.) sutartis, kuria iš buvusios EEB įsteigta Europos Sąjunga. 1992

m., kai Europos Ekonominė Bendrija tapo Europos ekonominė ir socialinė sanglauda buvo patvirtinta kaip prioritetas ir antra Struktūrinių fondų karta buvo greitai paruošta kitam šešių metų periodui (1994-1999). 1993 metais buvo įkurtas žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas. 1997 m. pasirašyta *Amsterdamo sutartis* dėl Europos Sąjungos sutarties, Europos Bendrijų steigimo sutarčių ir kai kurių su jomis susijusių aktų pataisų [25, P. 19].

Po 2004 m. gegužės 1 d. įvykusios Europos Sąjungos plėtros dešimt naujų valstybių narių galėjo iki 2006 m. gauti Sanglaudos fondo paramą, kuri iki tol buvo skiriama tik Ispanijai, Portugalijai ir Graikijai – valstybėms narėms (fondo parama buvo numatyta 2000–2006 m.) 2000 metais Lisabonos Europos vadovų tarybos susitikime buvo priimtas sprendimas sustiprinti konkurencingumą, todėl buvo laikoma, kad Sanglaudos politika yra efektyviausia priemonė šiam tikslui pasiekti ir reikia ją tinkamai nukreipti [48, P. 21].

1.1.2. Bendrieji struktūrinių fondų paramos teikimo tikslai ir principai

Struktūrinių fondų investavimo tikslus apibrėžia *ES reglamentai*. Lietuva priskiriama pirmojo tikslo šalių grupei, kuris suformuluotas taip – „skatinti atsiliekančių regionų plėtrą ir prisitaikymą prie ekonomikos pokyčių“. Į pirmąją grupę patenka šalys (regionai), kuriuose bendras vidaus produktas (BVP) vienam gyventojui mažesnis nei 75 proc. ES vidurkio, ir kur ypač mažas gyventojų tankumas (tikimasi, jog parama padės išvengti migracijos ir tolesnio šių šalių gyventojų skaičiaus mažėjimo) [29, P. 21].

Struktūrinės politikos fondai visų pirma siekia padėti *sunkumus išgyvenantiems regionams prisitaikyti prie besikeičiančių ekonominių ir socialinių sąlygų*. Struktūriniai fondai finansuoja projektus, padedančius sunkiai besiverčiančioms įmonėms ir darbuotojams imtis kitos, perspektyvesnės, veiklos. Kita galimybė - didinti krizę išgyvenančių ūkio šakų ekonominės veiklos efektyvumą ir padėti joms atlaikyti konkurencinį spaudimą. Tačiau Struktūriniai fondai nefinansuoja pasyvios socialinės politikos priemonių [39, P. 43].

Apibendrinant, galime teigti, kad *pagrindinis regioninės politikos tikslas* - sumažinti regionų socialinius ir ekonominius skirtumus, skatinti tolygią visos ES raidą.

Europos Komisijos reglamentai numato, kad kiekvienas struktūrinis fondas gali finansuoti tam tikrus tikslus įgyvendinančias priemones.

2000-2006 m. buvo nustatyti 3 prioritetiniai ES lėšų investavimo tikslai [39, P. 46]:

1 tikslas. Skatinti atsiliekančių regionų plėtrą ir prisitaikymą prie ekonomikos pokyčių. Parama skiriama regionams, kuriuose BVP vienam gyventojui mažesnis nei 75% ES vidurkio, taip pat regionams, kur ypač mažas gyventojų tankumas, siekiant išvengti migracijos ir tolesnio jų gyventojų skaičiaus mažėjimo. Šiam paramos tikslui yra priskiriama visos Lietuvos teritorija.

2 tikslas. Remti krizės apimtus pramonės regionus, kad šie galėtų persiorientuoti į kitas ekonomikos sritis. Remiami regionai, kuriuose ekonominės veiklos pagrindą sudaro pramonė ir kuriuose ilgai išlieka didelis nedarbas. Taip pat skatinama kaimo vietovių plėtra ir prisitaikymas prie ekonomikos pokyčių.

3 tikslas. Teikti paramą mokymui, kvalifikacijos kėlimui ir perkvalifikavimui. Pagrindinės remiamos priemonės – profesinis mokymas ir perkvalifikavimas, darbo rinkos institucijų plėtra. Šios priemonės finansuojamos iš Europos socialinio fondo.

1989 m., siekiant padidinti struktūrinių fondų teikiamos paramos efektyvumą, buvo priimti pagrindiniai struktūrinių fondų veiklą nustatantys *principai* [30, P. 52]:

1. Koncentravimas. Parama teikiama atsižvelgiant į prioritetinius paramos tikslus bei tikslinius regionus.

2. Programavimas. Struktūrinių fondų veiklos gairės numatomos ilgalaikio planavimo pagrindu (remiantis Berlyno Tarybos sprendimais dėl 2000-2006 m. planavimo laikotarpio). Iki konkrečių projektų įgyvendinimo pereinama keletas programinio planavimo stadijų.

3. Partnerystė. Rengiant minėtus programinius dokumentus bei administruojant struktūrinius fondus, glaudžiai bendradarbiaujama tarp Europos Komisijos struktūrų ir šalių narių nacionalinių, regioninių bei vietinių institucijų.

4. Papildomumas. Struktūrinių fondų parama yra skirta ne pakeisti pačių valstybių išlaidas tam tikrose srityse, o jas papildyti. Teikiant pagalbą konkretiems ekonomikos sektoriams, iš nacionalinių vyriausybių reikalaujama, kad struktūrinių fondų parama nebūtų naudojama kaip dingstis buvusias valstybines išlaidas šiuose sektoriuose "permesti" į kitas sritis. Remdamasi šiuo principu, Europos Komisija užsitikrina efektyvesnę savo vykdomos politikos rezultatų kontrolę. Praktikoje papildomumo principas paprastai reiškia Europos Sąjungos ir valstybių narių bendrą projektų finansavimą.

Be to, struktūrinių fondų veiklai taikomas ir bendresnis subsidiarumo (pavaldumo) principas, įtvirtintas Maastrichto sutartyje. Remiantis šiuo principu, konkrečius veiksmus turi vykdyti žemiausio lygio valdžios institucijos, galinčios efektyviai juos atlikti. Užduotys turi būti perkeliamos į aukštesnį valdžios lygį tik tuo atveju, jeigu žemesnės valdžios institucijų veikla dėl užduočių pobūdžio čia būtų neefektyvi (ši nuostata siejasi su partnerystės principu).

Yra 3 alternatyvūs struktūrinių fondų planavimo ir įgyvendinimo mechanizmai: Nacionalinės iniciatyvos, Bendrijos iniciatyvos ir inovacinės priemonės [24; 58; 59].

1.2. ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės samprata ir pagrindiniai aspektai

Europos Bendrijoje (EB) vidaus, išorės, išankstinė ir paskesnioji kontrolė yra aiškiai apibrėžiamos. Pripažįstama, kad vidinės kontrolės tikslas yra užtikrinti, kad institucijoje lėšos

būtų naudojamos ekonomiškai, veiksmingai, finansiniai atsiskaitymai atliekami teisėtai. Šiuolaikinėse valstybėse šią funkciją vykdo ir teikia rekomendacijas vadovaujantiems organams vidaus kontrolės skyriai. Vidinės kontrolės rezultatai leidžia išorės auditoriams susidaryti bendrą situacijos vaizdą, nukreipia juos valdymo sistemos trūkumų nustatymui, ir jau įvardintųjų šalinimui. Vidinė kontrolė skirstoma į išankstinę (*ex ante*) ir paskesniąją (*ex post*) [53]. Išankstinė kontrolė reiškia, kad dar prieš atliekant tam tikrus veiksmus, iš anksto patikrinamas jų teisėtumas ir nustatomos priemonės, kad procedūra būtų efektyvesnė. Paskesnėje kontroleje – finansinių operacijų teisėtumas, efektyvumas įvertinamas jau atlikus minėtus veiksmus.

Išskiriami šie vidinės kontrolės privalumai [32, P. 29]:

- vidinė kontrolė visapusiškai įvertina galimus vidinės kontrolės trūkumus ir pateikia pasiūlymus, kokias priemones taikyti, norint jų išvengti;
- vėliau vykdoma išorės kontrolė pareikalauja žymiai mažiau lėšų ir gali būti atliekama daug efektyviau.

Išorės kontrolė reiškia, kad egzistuoja institucija, kuri yra visiškai atskira ir nepriklausoma nuo institucijos, atsakingos už biudžeto pajamų ir išlaidų valdymą. Tokia institucija dažniausiai yra atsakinga už bendrą politiką ir jos veikla apima visapusišką kontrolę, kuri dažniausiai jungia atsiskaitymų ir biudžeto pajamų ir išlaidų valdymo teisėtumo patikrinimą. Išorės kontrolės funkcija yra skirta pareikšti savo nuomonę dėl biudžeto pajamų ir išlaidų valdymo ir konkrečių rezultatų, nurodant esamos situacijos trūkumus, skatinant būtinus sistemos pakeitimus. Nepažeidžiant valdžių padalijimo principo, išorės kontrolę vykdančios institucijos ir pareigūnai tam tikrus veiksmus paveda atlikti institucijoms, atsakingoms už biudžeto pajamų ir išlaidų valdymą. Šio tipo kontrolės galutinis tikslas yra užtikrinti, kad biudžeto pajamų ir išlaidų naudojimas būtų skaidrus, aiškus ir įvertinti jau pasiektus rezultatus, atsižvelgiant į tai, ko siekiama ateityje. Šie du kontrolės tipai yra vienas kitą papildantys: išorinė kontrolė atsižvelgia į vidinės kontrolės rezultatus ir tuo naudojasi kaip išeities tašku kruopštesniems patikrinimams, pateikia aiškų ir visapusišką padėties įvertinimą [33, P. 2].

ES valdymo struktūrą sudaro penkios pagrindinės valdymo institucijos [48, P. 71]:

- *Europos Parlamentas* - tai pagrindinis Sąjungos teisėkūros organas, renkamas valstybių narių tautų,
- *Europos Sąjungos Taryba*, kuri atstovauja valstybių narių Vyriausybes,
- *Europos Komisija* – vykdomoji institucija ir varomoji Sąjungos jėga,
- *Teisingumo Teismas*, užtikrinantis teisės laikimąsi,
- *Audito Rūmai*, kontroliuojantys, kad ES biudžetas būtų teisėtai ir patikimai tvarkomas.

ES aukščiausioji audito institucija, atliekanti EB visų pajamų ir išlaidų išorės auditą, yra Europos Audito Rūmai (EAR). Europos Parlamentas ir Taryba, vykdydamos savo politinę

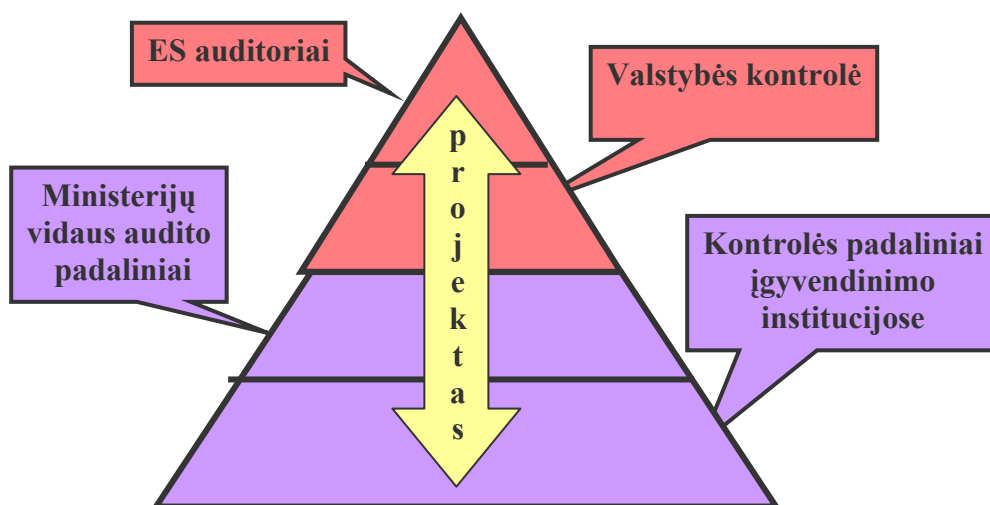
pareigą atlikti ES biudžeto kontrolę, remiasi EAR vykdomu ES biudžeto finansiniu valdymo auditu. Pagrindinis EAR audito objektas yra Europos Komisijos (EK) veikla, tačiau nemažai dėmesio skiriama ir ES šalių narių įmokas į ES biudžetą surenkančioms bei įvairias programas vykdančioms institucijoms, taip pat ir galutiniams ES biudžeto lėšų gavėjams [40, P. 1].

Europos Bendrijos Steigimo sutartis nustato, kad EAR ir ES šalių narių nacionalinės audito institucijos (AAI), vykdydamos savo pareigas, bendradarbiauja laikydamosi pasitikėjimo nuostatų. ES ir nacionalinių teisių, o taip pat ES fondų valdymo ir kontrolės sistemų taikymas sukuria puikias galimybes šių institucijų bendradarbiavimui. EAR informuoja nacionalines audito institucijas apie jų atliekamus auditus ir planuojamas audito misijas šalyse narėse. Nacionalinės audito įstaigos pačios sprendžia, ar dalyvauti ir koku būdu dalyvauti tokiose misijose. Siekdami išplėsti šį bendradarbiavimą EAR ir šalių narių AAI prezidentai kasmet susitinka Kontaktinio Komiteto posėdžiuose, keičiasi informacija ir idėjomis, o sudarytos darbo grupės įgyvendina priimtus sprendimus. Pvz., šiuo metu viena iš darbo grupių atlieka ES šalyse narėse esančių struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistemų analizę bei rengia galutinę apibendrintą ataskaitą, kurios projektas bus pateiktas per kitą Kontaktinio Komiteto posėdį [40, P. 2]. Toliau pateikiame pagrindinių sąvokų apibrėžimus.

Kontrolė – tai valdymo įrankis, kuris užtikrina [54, P. 3]: operacijų efektyvumą ir veiksmingumą, turto apsaugą nuo praradimo, įstatymų, reglamentų, normų, sutarčių laikymąsi, finansinių ir valdymo duomenų patikimumą.

Auditas – tai veikla, kuri suteikia nepriklausomą garantiją vadovybei ir išorės vartotojams sutelkdama visą dėmesį į galiojančių valdymo ir kontrolės sistemų peržiūrą. Ši garantija aprėpia ir finansines ataskaitas ir išlaidų deklaravimą, arba finansinius duomenis [54, P. 4].

ES struktūrinių fondų paramos lėšų bendroji kontrolės schema pateikiama 1 pav.

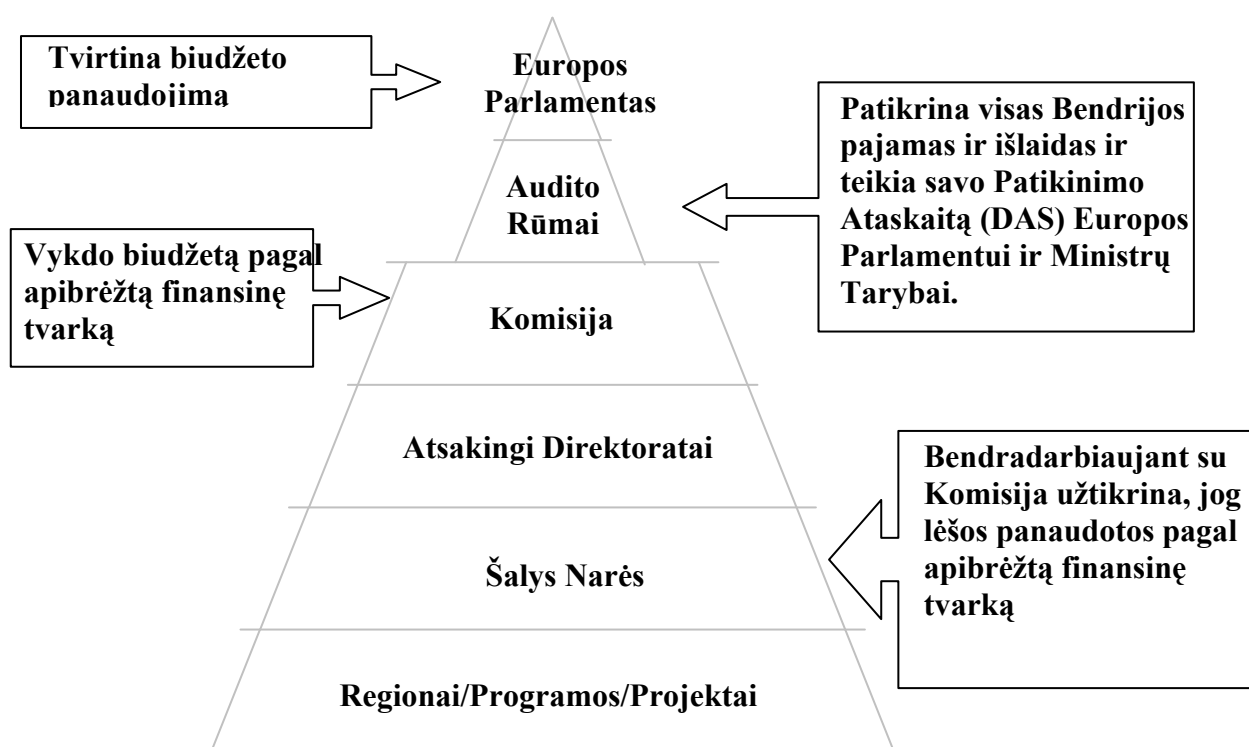


1 pav. ES struktūrinių fondų paramos lėšų bendroji kontrolės schema [29, P. 18]

Projekto nesėkmingo ar netinkamo įgyvendinimo atveju, pirminė atsakomybė tenka valstybės narės biudžetui. Esant neatitikimams nustatytoms taisyklėms, Europos Sąjunga gali mažinti ateities paramą. Pagal šią schemą numatyta griežta vidinė ir išorinė kontrolė.

Atitinkami ES reglamentai nustato privalomus ES finansinės paramos naudojimo kontrolės lygius. Vienas svarbiausių – ES finansinės paramos panaudojimo ataskaitų Europos Komisijai teisėtumą ir tikslumą patvirtinantis auditas, kurio rezultatų pagrindu, pasibaigus remiamai programai ar projektui, EK išmoka ES šaliai narei galutinį finansinės paramos likutį. Paprastai (su keliomis išimtimis) ES šalių narių AAI tokių privalomų išorės auditų neatlieka, o ES finansinės paramos auditus planuoja savo įgaliojimų ribose, specialiai neišskirdamos ES lėšų iš kitų valstybės biudžeto lėšų. Viena iš išimčių, kai AAI atlieka patvirtinančios (sertifikuojančios) institucijos funkcijas, yra Jungtinės Karalystės AAI. Ši institucija atlieka Europos žemės ūkio garantijų ir orientavimo fondo Garantijų dalies subsidijų patvirtinimo auditus, laimėjusi konkursą tai atlikti ir gavusi atitinkamų lėšų. Ši funkcija nėra šios institucijos įstatyminė prievolė. Dažniausiai ES šalyse narėse atlikti patvirtinimo auditus paskiriamos vidaus audito tarnybos arba samdomos privačios audito kompanijos [40, P. 2].

ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės sistemos dalyvių atsakomybės pasiskirstymas pateikiamas 2 pav.



Pastaba. Sudaryta remiantis 21; 40 ir 52 šaltiniais.

2 pav. ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės sistemos dalyvių atsakomybės pasiskirstymas

Pagrindinis lėšų panaudojimo įvertinimo dokumentas - Patikinimo pareiškimas (DAS).

Metiniame Audito Rūmų patikinimo pareiškime arba, kaip jis dažnai vadinamas – DAS („Déclaration d'assurance“ – pranc.) yra pateikiama informacija apie Europos Sąjungos finansų valdymo kokybę. DAS sudaro pagrindinę Audito Rūmų metinės ataskaitos, kuri yra svarbi Parlamentui priimant sprendimą dėl biudžeto įvykdymo patvirtinimo, dalį. DAS yra sudarytas iš dviejų komponentų: viename jų pateikiama informacija apie sąskaitų patikimumą, kitame – informacija apie ūkinių operacijų teisėtumą ir tvarkingumą [52, P. 2].

2. EUROPOS SAJUNGOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ ADMINISTRAVIMO PAGRINDINIAI ASPEKTAI

ES struktūrinė politika yra viena iš bendrųjų ES politikos dalių, kurios tikslas — finansinėmis priemonėmis mažinti ES regionų ekonominės ir socialinės plėtros skirtumus ir gerinti atsilikusių regionų konkurencingumą. Pagrindinis šios politikos įgyvendinimo įrankis yra ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų lėšos, kurios skirstomos vadovaujantis programų finansavimo nuostatais. *Struktūriniai fondai* – tai ES finansiniai instrumentai, skirti sumažinti regionų socialinio ir ekonominio išsivystymo skirtumus ir skatinti mažiau išsivysčiusių regionų plėtrą [24, P. 6]. Įvairių Europos Sąjungos finansinės paramos instrumentų valdymui ir kontrolei sukurtos paramos lėšų administravimo ir kontrolės sistemos.

2.1. Europos Sąjungos struktūrinių fondų intervencijos sritys ir įgyvendinimo mechanizmai

2004-2006 metų paramos programavimo periodu ES regioninės politikos įgyvendinimas ES valstybėse narėse yra finansuojamas iš keturių ES struktūrinių fondų [24, P. 9]:

- Europos regioninės plėtros fondo (toliau - ERPF). Intervencijos sritys: darbo vietų kūrimas gamybiniame sektoriuje, parama smulkiam ir vidutiniam verslui, investicijos į socialinę-ekonominę ir vietinę infrastruktūrą, technologijų plėtra.
- Europos socialinis fondo (toliau - ESF). Intervencijos sritys: užimtumą skatinančios aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, socialinė integracija, švietimas ir profesinis rengimas.
- Europos žemės ūkio garantijų ir orientavimo fondo Orientavimo skyriaus (toliau - EŽŪGOF). Intervencijos sritys: kaimo plėtros priemonės (ūkių pertvarka, mokymas, perdirbimas ir rinkodara).
- Žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas (toliau - ŽOFI). Intervencijos sritys: žuvininkystės sektoriaus pertvarkymo priemonės.

Sanglaudos fondas, įsteigtas pagal Maastrichto sutartį, įsigaliojusią 1993 metais, neformaliai vadinamas penktuoju struktūriniu fondu. Sanglaudos fondo parama skiriama dideliems transporto ir aplinkos apsaugos projektams. Toliau trumpai apibūdinkime kiekvieną iš ES struktūrinių fondų.

Europos regioninės plėtros fondas (toliau vadinama – ERPF) teikia finansinę paramą darniai regionų plėtrai užtikrinti. ERPF lėšos sudaro apie pusę visų struktūrinių fondų biudžeto. Kaip numatyta reglamente (EB) Nr. 1783/1999 dėl Europos regioninės plėtros fondo, ERPF prisideda, inter alia, prie: 1) investicijų į infrastruktūrą; 2) vidaus potencialo plėtros, naudojant priemones, skatinančias ir paremiančias vietos plėtros ir užimtumo iniciatyvas bei smulkių ir vidutinių įmonių veiklą. ERPF pagalba suteikiama [13]: *gamybos aplinkai, moksliniams tyrimams ir technologicinei plėtrai, aplinkos apsauga, turizmui ir investicijoms į kultūrą plėtoti.*

Europos socialinis fondas (toliau vadinama – ESF) yra struktūrinis fondas, kurio pagrindinis tikslas - užkirsti kelią nedarbui ir su juo kovoti, plėtoti žmonių išteklius ir integraciją į darbo rinką, mažinti socialinę atskirtį, skatinti aukštesnį užimtumo lygį bei moterų ir vyrų lygių galimybių įgyvendinimą, skiriant paramą šioms sritims [48, P. 26]: *aktyvios darbo rinkos politikos plėtojimui ir skatinimui kovoti su nedarbu ir užkirsti jam kelią, lygių galimybių patekti į darbo rinką, profesinio mokymo, švietimo ir konsultavimo plėtrai, kvalifikuotos, išsilavinusios ir mokančios prisitaikyti darbo jėgos rėmimui, darbo organizavimo racionalizavimui.*

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (toliau vadinama – EŽŪOGF) teikia paramą kaimo plėtros ir žuvininkystės prioritetui priemonėms įgyvendinti. Šio fondo orientavimo dalis laikoma ES struktūrinės (o ne bendrosios žemės ūkio) politikos dalimi, nes teikia paramą diegiant naujus ūkininkavimo metodus, plėtojant alternatyvią ekonominę veiklą kaimo vietovėse (pvz., kaimo turizmą). EŽŪOGF susideda iš dviejų skyrių: Orientavimo ir Garantijų. Iš Orientavimo skyriaus finansuojamos EŽŪOGF priemonės yra tarsi veikusios Specialiosios žemės ūkio ir kaimo plėtros paramos programos (SAPARD) tęsinys. Kaip numatyta Tarybos reglamente (EB) Nr. 1257/1999, EŽŪOGF prisideda prie paramos subalansuotai kaimo plėtrai, susijusiai su ūkininkavimo veiklos rūšimis ir jų pertvarka [48, P. 28].

Žuvininkystės orientavimo finansinė priemonė (toliau vadinama – ŽOFP) – tai žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas, kurio priemonėmis siekiama subalansuotai naudoti jūros išteklius, modernizuoti žuvininkystės infrastruktūrą, gerinti žuvininkystės produktų pasiūlą ir naudojimą [48, P. 29].

Sanglaudos fondas neformaliai vadinamas penktuoju Struktūriniu fondu. Kaip numatyta ES sutartyje ir pagrindiniame Sanglaudos fondo administravimą reglamentuojančiame Europos Tarybos Reglamente Nr. 1164/94, fondo tikslas – teikti finansinę paramą Bendrijos ekonominei ir socialinei sanglaudai stiprinti [48, P. 31]. Sanglaudos fondas finansuoja aplinkos ir transporto infrastruktūros projektus, projektų grupes ar techniškai ir finansiškai nepriklausomas projektų dalis, taip remia technines paramos priemones, kurios apima projektų techninį parengimą, įvertinimą, priežiūrą bei stebėseną. Parama skiriama iš anksto su EK suderintiems atskiriems projektams, atitinkantiems ilgalaikius Lietuvos tikslus bei ES politikos gaires transporto plėtros ir aplinkos apsaugos srityse. Sprendimą finansuoti projektus iš Sanglaudos fondo, gavusi kokybiškai užpildytą, nustatytos formos ir pilnos komplektacijos paraišką, priima EK.

EK reglamentai numato, kad kiekvienas struktūrinis fondas gali finansuoti tam tikrus tikslus įgyvendinančias priemones. 1 priede pateikiamos ESSF finansuojamos sritys Lietuvoje.

Apibendrinant teigtina, kad ESSF finansinis instrumentas skirtas regionų išsivystymo skirtumams mažinti, parama turi atitikti ES paramos teikimo politiką, valstybė prie ES paramos prisideda savo biudžeto lėšomis, ESSF lėšos *papildo* nacionalines lėšas, tačiau negali jų pakeisti.

2.2 ES struktūrinių fondų paramos Lietuvai vertinimas

Ekonominiu požiūriu dalyvavimas EB rinkoje turėtų pakelti Lietuvos prekybos ir gerovės lygį. ES parama taip pat skatina pagrindinių sektorių plėtrą ir augimo potencialą. Didelę reikšmę kuriant ir stiprinant administracinius gebėjimus, būtinus ES struktūrinių fondų paramai administruoti, turėjo pasirengimo stoti į ES programų įgyvendinimo metu sukauptą patirtis.

2.2.1. 2000-2006 m. ESSF finansinė parama Lietuvai ir jos rezultatai

Lietuvoje jau nuo 1991 m. skirtingomis formomis veikė ES PHARE finansinės paramos instrumentas skirtas Lietuvos pasirengimui narystei Europos Sąjungoje. Šias lėšas ūkio ir administravimo subjektai naudojo verslo, žmoniškųjų išteklių, administracinių Lietuvos gebėjimų ir kitoms sritims vystyti. Nuo 2000 m. veikė ir ISPA (infrastruktūros ir aplinkosaugos plėtros) bei SAPARD (žemės ūkio ir kaimo plėtros) finansinės paramos instrumentai.

PHARE programa daugiausia orientuota į institucijų stiprinimo priemones, siekiant užtikrinti sėkmingą ES acquis perkėlimą ir gebėjimus jį taikyti. Tačiau programoje nuo 2000 m. taip pat buvo įvestas ir ekonominės ir socialinės sanglaudos komponentas, remiantis investicijas į ekonominę socialinę plėtrą ir bandomuosius projektus. Šis PHARE komponentas padėjo Lietuvai įgyti patirties, būtinos būsimai ERPF ir ESF fondų paramai administruoti ir įgyvendinti.

PHARE programos administravimas buvo vykdomas projektų pagrindu. Metinės skiriamos sumos nustatomos finansiniuose memorandumuose. 2000 m. Lietuvai pagal PHARE programą buvo skirta 52,07 mln. eurų, iš jų 14 mln. eurų – ekonominės ir socialinės sanglaudos komponentui. Panaši suma skirta ir 2001 m., o 2002 m. ir 2003 m. – apytikriai po 60 mln. eurų. Papildomai lėšų skiriama PHARE tarpvalstybinio bendradarbiavimo programai, tapusiai INTERREG prototipu ir paruošusiai dirvą visai tarpvalstybinių projektų serijai bei sustiprinusiai vietas ir regioninių partnerių gebėjimus juos įgyvendinti [24, P. 6].

Vertinama, jog Lietuva PHARE paramos lėšas įsisavino sėkmingai: pagal paramos lėšomis finansuojamų sutarčių sudarymą buvo pasiektas vienas geriausių rodiklių tarp šalių kandidačių. Programa išsiskyrė plačia apimtimi bei palyginti nedidelėmis investicijų sumomis, kas silpnino programos poveikį bei pareikalavo daug dėmesio programos administraciniams bei valdymo aspektams. Pagal PHARE programą skirta finansinė parama verslo plėtrai ir žmoniškųjų išteklių plėtrai įgyvendinančiosioms institucijoms suteikė vertingos praktinės mokomosios patirties, atskleidė procedūrų trūkumus, sunkumus, susijusius su gautų paraiškų skaičiumi (kas sąlygojo didelį nusivylusių pareiškėjų skaičių) ir administracinių gebėjimų problemas [24, P. 6].

ISPA programos tikslas – teikti paramą įgyvendinant Stojimo partnerystės ir Nacionalinės acquis priėmimo programos tikslus aplinkos apsaugos ir transporto sektoriuose, suderinant teisės

aktų reikalavimus su ES aplinkos apsaugos reikalavimais bei modernizuojant transeuropinius transporto tinklus. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą ISPA programą pakeitė Sanglaudos fondas. Lietuvai buvo kasmet skiriama 4–6% viso ISPA biudžeto (41,6–62,4 mln. eurų). ISPA programos administravimas buvo vykdomas projektų pagrindu, atrenkant projektus pagal nacionalines aplinkos apsaugos ir transporto strategijas, suderintas su Europos Komisija programos pradžioje. Pagal 2000-2002 m. ISPA programas EK patvirtino iš viso 27 projektus (8 – transporto, 14 – aplinkosaugos ir techninės pagalbos), kurių bendra vertė siekė 486,36 mln. eurų (ISPA parama – 252,35 mln. eurų arba 52%). Išlaikant sektorių balansą aplinkosaugos projektams buvo skirta 41%, transportui – 56% turimų lėšų. Likę 3% skirti techninės pagalbos projektams [24, P. 7].

ISPA paramos įgyvendinimas prisidėjo kuriant ir stiprinant administracinius gebėjimus, būtinus ES struktūrinių fondų (toliau vadinama – SF) paramai administruoti. Nacionalinis ISPA koordinatorius – Finansų ministerija. Vyriausybės įgaliotas pareigūnas – Finansų ministerijos sekretorius, vadovaujantis Nacionaliniam fondui, atsakingam už ES lėšų valdymą. Susisiekimo ministerija ir Aplinkos ministerija įkūrė įgyvendinančias institucijas: Transporto investicijų direkciją ir ISPA įgyvendinimo agentūrą (aplinkosaugos projektams). Nemaža patirtis, sukaupta įgyvendinant ISPA programą, įgyvendinančioms institucijoms padėjo užtikrinti perėjimą nuo SF įgyvendinimo decentralizacijos prie išplėstinės decentralizacijos – pradėdant nuo 2004 m.

SAPARD (Specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros paramos programa) teikė paramą žemės ūkio ir kaimo plėtros projektams. Daugeliu atžvilgiu ši programa buvo EAGGF-Guidance skyriaus prototipas, nes ji rėmė investicijas į žemės ūkio valdas, žemės ūkio ir žuvininkystės produktų perdirbimo ir rinkodaros, kaimo infrastruktūros, miškų infrastruktūros tobulinimą, ekonominės veiklos plėtrą ir įvairinimą, žemės ūkio naudmenų apželdinimą, investicijas į aplinkai nekenkiančių žemdirbystės metodų diegimą ir profesinį mokymą, pritaikytą prie žemės ūkio ir žuvininkystės sektoriaus poreikių [24, P. 7]. SAPARD nuo kitų dviejų pasirengimo narystei instrumentų skyrėsi tuo, kad buvo finansuojama ir administruojama pagal daugiamečių principą – remiantis Nacionaline žemės ūkio ir kaimo plėtros 2000–2006 metais programa. Apskritai programos rengimo, įgyvendinimo, stebėjimo ir vertinimo tvarka gana panaši į ES struktūrinių fondų tvarką. SAPARD įgyvendinančioji agentūra, įgyvendinusi programos kontrolės mechanizmą – SAPARD nacionalinė mokėjimo agentūra.

Pasirengimo narystei instrumentai, nors finansiškai ir riboti, turėjo didelę reikšmę rengiantis priimti ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų paramą. Jie sudarė sąlygas išbandyti paramos programų veikimo būdus bei padėjo paramos programų įgyvendintojams įgyti žinių apie ES finansinius instrumentus, jų įgyvendinimo procedūras, projektų atrankos, vertinimo kriterijus ir kt. Patirtis, sukaupta įgyvendinant pasirengimo narystei programas, buvo naudinga

ne tik rengiant Bendrąjį programavimo dokumentą (toliau vadinama – BPD), tačiau taip pat ir įgyvendinant bei administruojant BPD priemones. Buvo perkelta didesnė dalis pasirengimo narystei programų administracinių struktūrų, stengiamasi išvengti pasirengimo narystei programų įgyvendinimo ir valdymo proceso problemų, įskaitant vėlavimą.

ES struktūrinių fondų paramos programavimo dokumentų rengimą reglamentuoja 1999 m. birželio 21 d. EB Tarybos reglamentas Nr. 1260/1999 dėl bendrų struktūrinių fondų nuostatų. Siekiant veiksmingai panaudoti ES struktūrinių fondų lėšas ES struktūrinių fondų parama Lietuvai 2004-2006 m. teikiama pagal *Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą*, patvirtintą LR Vyriausybės ir Europos Komisijos, kuriame išdėstyti ES struktūrinių fondų ir Lietuvos veiksmų tikslai, plėtros strategija, nurodyti ES struktūrinių fondų ir kitų finansavimo šaltinių šaltiniai [61].

BPD – tai strateginis, Lietuvai skiriamų ES struktūrinių fondų investicijų planavimo dokumentas, nustatantis atitinkamą plėtros strategiją, ES struktūrinės paramos investavimo kryptis bei priemones, paramos administravimo principus. BPD pateikta strategija suskirstyta į prioritetus ir įgyvendinama pagal vieną ar kelias priemones. BPD priede detalizuojami BPD numatytų priemonių aprašymai (remiamos veiklos, projektų atrankos kriterijai ir kt.) [28, P. 8].

Lietuvos BPD 2004-2006 metams buvo patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 08 02 nutarimu Nr. 935 bei Europos Komisijos sprendimu C (2004) 2120, kurio pagrindu Lietuvai nurodytam laikotarpiui buvo skirta 895 mln. eurų ES struktūrinių fondų paramos [5].

Pagrindinis Lietuvos 2004 – 2006 m. Bendrojo programavimo dokumento tikslas yra [36, P. 17]: sustiprinti galimybes ir sudaryti sąlygas besitęsiančiam ilgalaikiam nacionalinės ekonomikos augimui bei konkurencingumo didėjimui bei greitam žiniomis grįstom ekonomikos vystymuisi, kas įtakotų BVP augimą bei nedarbo mažėjimą, o tai sąlygotų visuomenės gerovės ir geresnių pragyvenimo standartų visoje šalyje augimą. Kaip tai atspindima ir vizijoje, pagrindinis ekonomikos plėtros strategijos prioritetas yra BVP augimas. Planuojama, kad BVP augimas įtakotų nedarbo mažėjimą šalyje bei skatintų pajamų augimą šalies gyventojams.

Specifiniai BPD tikslai yra [36, P. 24]:

- Vystyti ir modernizuoti šalies infrastruktūrą tam, kad paskatinti ekonominį augimą bei sudaryti geresnes sąlygas laisvam žmonių, prekių bei paslaugų judėjimui;
- Užtikrinti, kad BPD priemonės atitinka visuotiniams darnaus vystymosi principams;
- Pagerinti darbo jėgos gebėjimus bei užtikrinti, kad pastaroji gali būti lanksti ir prisitaikyti prie vykstančių rinkos pokyčių, atnaujinti žinias ir kvalifikaciją, labiausiai atkreipiant dėmesį į bedarbius ir jaunimą;
- Stiprinti ekonomikos konkurencingumą, sukuriant būtinas sąlygas plėtrai bei skatinant tinkamos verslo aplinkos vystymąsi bei investicinio klimato gerėjimą;

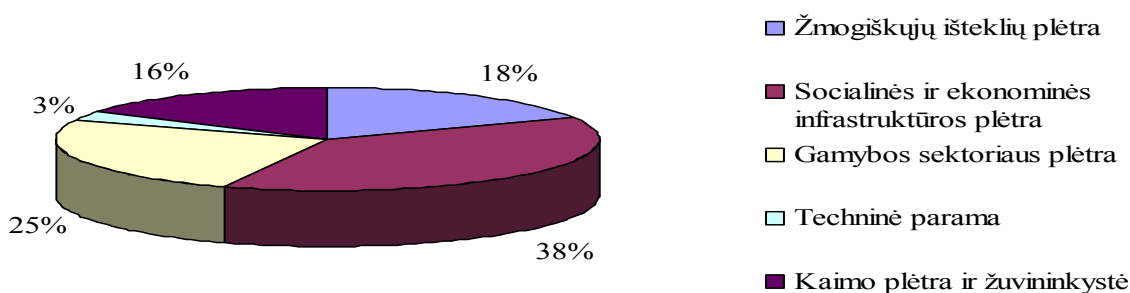
- Užtikrinti ir palaikyti prasidėjusius ekonominius persitvarkymus šalyje.

BPD – ES investicijų planavimo dokumentas, kuriame, atsižvelgiant į *esamos situacijos analizę*, apibrėžiamas programuojamo periodo plėtros *tikslas* ir jo siekimo *strategija*, nustatomi investavimo *prioritetai*, aprašomos strategiją įgyvendinančios *priemonės* bei pateikiamas pirminis *finansinis planas*. BPD struktūra pateikiama 2 priede.

2005 m. rugpjūčio 11 d. buvo gautas EK patvirtinimas, kad BPD priedas atitinka reglamento 1260/1999 18 straipsnio reikalavimus, kas sudarė pagrindą kompensuoti Lietuvai patirtas išlaidas pagal BPD [24, P. 8].

BPD priedas yra Lietuvos 2004 – 2006 m. Bendrąjį programavimo dokumentą papildantis dokumentas, kaip tai apibrėžiama Struktūrinių fondų Reglamento 1260/99 Skyriuje Nr. 18. BPD priedas rengiamas su Europos Komisija suderinus Bendrąjį programavimo dokumentą, atsižvelgiant į BPD numatytą strategiją bei priemones strategijai įgyvendinti. Programos priedas nėra derinamas su Europos Komisija, jį tvirtina Priežiūros Komitetas. BPD priedo tikslas yra pateikti papildomą (detalesnę) informaciją apie BPD numatytą struktūrinių fondų lėšų investavimo strategiją, konkrečias priemones, bei finansuotinas veiklas, jis taip pat naudojamas kaip papildoma informacija Europos Komisijai [37, P.2].

BPD priedą sudaro trumpas strategijos aprašymas bei informacija reikalinga BPD įgyvendinimui: bendri projektų atrankos kriterijai, bendri priežiūros indikatoriai, prioritetų bei priemonių apibūdinimas kartu pateikiamos ir finansinės lentelės, informavimo strategija bei veiksmų planas, jame taip pat aprašomi bendrieji kompiuterinės duomenų sistemos principai bei pateikiamas trumpas valstybės pagalbos schemų aprašymas [37, P. 2]. Paramos pasiskirstymas pagal BPD prioritetus pateiktas 3 pav.



Šaltinis: www.esparama.lt

3 pav. ES paramos pasiskirstymas pagal BPD prioritetus [61]

BPD nustatyti penki investicijų prioritetai: *socialinės ekonominės infrastruktūros plėtros, žmogiškųjų išteklių plėtros, gamybos plėtros, kaimo plėtros ir žuvininkystės, techninės paramos.*

Šiems prioritetams įgyvendinti skiriama apie **3,09 mld. litų ES** ir **1,07 mld. litų Lietuvos Respublikos lėšų** [61]. Finansinis BPD prioritetų svoris Lietuvoje pateikiamas 3 priede.

Iš viso pagal Lietuvos 2004-2006 m. BPD numatoma paskirstyti 4 159 mln. litų (1 205 mln. eurų), iš kurių – 3 091 mln. litų (895 mln. eurų) - ES lėšos. ES finansinę paramą sudaro ESSF ir nacionalinio biudžeto lėšos, skirtos projektams bendrai finansuoti [24, P. 9]. 2004-2006 m. pagal BPD numatytos paskirstyti lėšos yra detalizuotos 4-5 prieduose.

Pagal BPD lėšos Lietuvai yra skirtos 2004-2006 metų periodui, tačiau visą jų sumą planuojama išmokėti per 2004-2008 metus, iš jų 2004-2006 metais – 1 578 mln. Lt (51%) ir 2007-2008 metais – 1 513 mln. Lt (49%). Toks dalinis lėšų išmokėjimas įmanomas, kadangi pagal ES reglamentų nuostatas, skirtos lėšos turi būti įsisavinamos tam tikra sparta, užtikrinant atitiktį N+2 taisyklei, kuri reiškia, kad konkrečioms metams pagal BPD skirtos konkretaus ES struktūrinių fondo lėšos turi būti įsisavintos ir deklaruotos Europos Komisijai (t.y. turi būti padaryti mokėjimai pareiškėjams ir lėšų panaudojimas turi būti sertifikuotas/patvirtintas Europos Komisijos) per einamuosius ir ateinančius dvejus metus [24, P. 13].

2007 metų balandžio 11 d. naujose ES valstybėse buvo 46,7 proc. siekiantis įsisavinimo lygis atspindintis patenkinamą ES struktūrinių fondų įsisavinimą, atsižvelgiant į tai, kad 10 naujų valstybių narių vykdyti ES struktūrinius fondus pradėjo tik 2005 m., po to, kai 2004 m. buvo priimti planavimo dokumentai. ES struktūrinių fondų įsisavinimas skiriasi – nuo 38,6 proc. Kipre iki 64,7 proc. Slovėnijoje. Lietuva šiek tiek lenkia vidurkį, o jos įsisavinimo lygis siekia 47,5 proc. Vertinant atskirus fondus, vidutinis 10 naujų valstybių narių įsisavinimo rodiklis yra toks: Europos socialinis fondas – 40 proc., Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) – 46,8 proc., Žuvininkystės orientavimo finansinė priemonė (FIFG) – 48,1 proc., Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (EAGGF) – 57,2 proc. Lietuva atsilieka nuo vidurkio įgyvendindama Socialinio fondo programas. Įsisavindama kitų trijų fondų lėšas Lietuva lenkia 10 naujų valstybių narių vidurkį: EAGGF –62,6 proc., FIFG – 58,1 proc. ir ERPF –49,5 proc [27, P. 6]. ES struktūrinės paramos įsisavinimo pagal BPD detalizavimas pateiktas 6 priede.

Finansų ministerijos duomenimis 2007 m. spalio 31 d. buvo įsisavinta ES lėšų (ES lėšų dalis nuo ES įsipareigojimų, %)[59]:

- Socialinės ir ekonominės infrastruktūros plėtra 58%;
- Žmogiškųjų išteklių plėtra 42%;
- Gamybos sektoriaus plėtra 42%;
- Kaimo plėtra ir žuvininkystė 71%;
- Techninė pagalba 49%.

Iš viso Finansų ministerijos duomenimis 2007 m. spalio 31 d. pagal BPD buvo įsisavinta 53% skirtų ES lėšų.

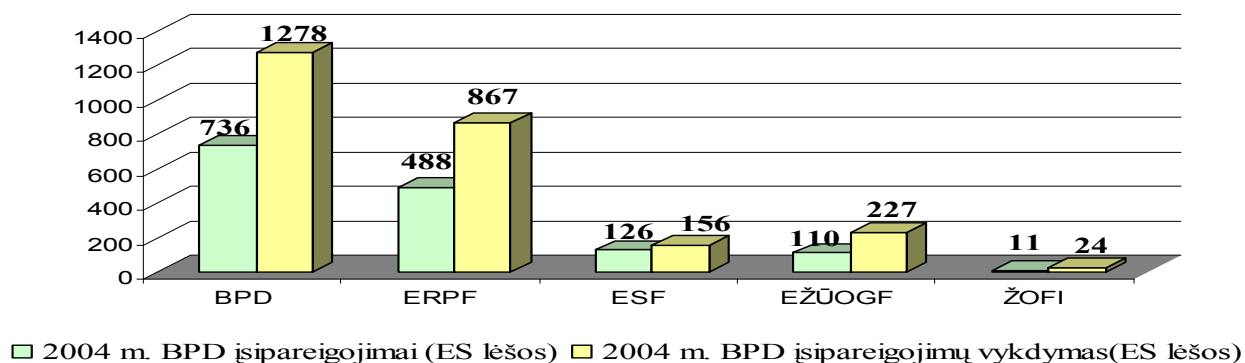
ES lėšų įsisavinimas pagal institucijas (ES lėšų dalis nuo ES įsipareigojimų, %)[57, P. 3]:

- Žemės ūkio ministerija 67%;
- Žuvininkystės departamentas 57%;
- Sveikatos apsaugos ministerija 56%;
- Ūkio ministerija 42%;
- Finansų ministerija 41,5%;
- Informacinės visuomenės plėtros komitetas 38%;
- Švietimo ir mokslo ministerija 37%;
- Aplinkos ministerija 36,8%;
- Socialinės apsaugos ir darbo ministerija 33%.

Šaltinis: Finansų ministerija, žiūrėta 2007.10.30 [59]

Iš šių duomenų matyti, kad efektyviausiai ES lėšas įsisavina Žemės ūkio ministerija (67%) bei Žuvininkystės departamentas (57%) – pagal Kaimo plėtros ir žuvininkystės prioritetą jau yra įsisavinta 71 proc. ES lėšų, tuo tarpu prasčiausiai ES lėšos įsisavinamos pagal Žmogiškųjų išteklių plėtros (42%) ir Gamybos sektoriaus plėtros (42%) prioritetus.

Pagal Europos Sąjungos reglamentų nuostatas BPD įgyvendinti skirtos lėšos turi būti įsisavinamos tam tikra sparta, užtikrinat atitiktį N+2 taisyklei. Pirmas N+2 taisyklės tikrinimo terminas – 2006 m. gruodžio 31 d. Iki šios datos yra įsisavintos ir deklaruotos visos Lietuvai 2004 m. pagal BPD skirtos paramos lėšos (2004 m. BPD įsipareigojimai) [61].



Šaltinis: Finansų ministerija. Informacija atnaujinta 2007 m. balandžio 11 d.

4 pav. ES lėšų įsisavinimas ir atitiktis N + 2 taisyklei įgyvendinat BPD priemones (BPD įgyvendinimo būklė 2006 12 31, mln. Lt) [61]

Pritaikius N+2 taisyklę, t.y. paskirsčius 2004-2006 m. Lietuvai iš ES struktūrinių fondų skirtas 3,09 mlrd. litų paramos išmokėjimą 5 metų laikotarpiui, Finansų ministerijos planuojami išmokėjimai yra žymiai didesni negu faktinis lėšų įsisavinimas šiuo momentu, kas sukelia riziką nepanaudoti Lietuvai skirtų ES lėšų. Tai kartu leidžia manyti, jog šiuo metu ES Lietuvai skirtų

lėšų įtaka šalies ūkiui yra mažesnė nei planuota. 2007 metai gali būti pirmieji metai, kai ES-10 šalims, iš jų ir Lietuvai, gali būti pradėta taikyti vadinamoji “n+2” taisyklė, reikalaujanti “nurašyti” numatytas, tačiau šalies nepanaudotas lėšas, todėl nenorint prarasti 2004-2006 m. skirtų ir į 2007-2008 m. periodą nukeltų lėšų, būtina padidinti bendrą *lėšų paskirstymo ir panaudojimo sistemos efektyvumą*.

ES-15 šalys per 2003-2006 m. laikotarpį jau yra praradusios 753 mln. eurų. Naujoji 2007-2013 m. finansinė perspektyva numato dar didesnius paramos srautus. Jei norima maksimaliai išnaudoti unikalią finansinę situaciją, paramos įsisavinimo tempai šalyse turėtų augti sparčiau - lygiagrečiai biudžeto teikiamoms galimybėms. Lietuva iš ES biudžeto 2006 m. gavo 799,8 mln. eurų paramos, iš jos daugiausiai - beveik 309 mln. eurų - atiteko žemės ūkiui. Palyginti su 2005 m., žymiai padidėjo šalyje panaudota vidaus politikai skiriama finansinė parama - šiai sričiai pernai išleista beveik 228 mln. eurų (2005 m. - 145,5 mln. eurų). Sanglaudos politikos ir struktūrinėms priemonėms Lietuvoje pernai panaudota 192 mln. eurų, o 2005 m. - 158 mln. eurų [23, P. 2].

Dabartinis 2000 – 2006 metų paramos teikimo laikotarpis buvo naujos lėšų panaudojimo sistemos kūrimosi periodas, todėl tikimasi, kad jo pamokos kitame finansavimo laikotarpyje bus išmoktos, ir, kad lėšų įsisavinimas 2007-2013 m. turėtų pagerėti, kaip prognozuoja Finansų ministerija ES lėšų įsisavinimo plane. Tačiau kitų šalių patirtis rodo, kad šis planas taip pat nėra šimtaprocentinis, todėl ir 2007-2013 m. periode yra numatomas neįsisavintų lėšų nukėlimas 2014 bei 2015 metams. Remiantis tuo, kad per BPD vykdymo metus spėjo išryškėti šios programos įgyvendinimo silpnosios ir stipriosios pusės, socialinės ekonominės šalies situacijos įtaka programos įgyvendinimui, priemonių administravimo ypatumai, lėšų įsisavinimo bei rodiklių pasiekiamumo eiga, teigtina, kad būtina didinti ESSF įsisavinimo efektyvumą.

2.2.2. 2007-2013 m. ESSF finansinė perspektyva ir planuojamos programos

Nuo 2007 m. sausio 1 d. pradedama vykdyti 2007-2013 m. finansinės paramos perspektyva bei prasideda ir naujo laikotarpio struktūrinės ES paramos įgyvendinimas Lietuvoje. 2007–2013 m. ES struktūrinė parama yra teikiama pagal kitus dokumentus nei 2004–2006 m. laikotarpiu. Lietuvos bendrąjį programavimo dokumentą (BPD) 2007-2013 metais keičia tarpusavyje suderinti paramos panaudojimo *strateginiai dokumentai*:

- Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija – joje yra apibrėžtos prioritetinės ES struktūrinės paramos investicijų kryptys;
- Keturios veiksmų programos pirmiau minėtai strategijai įgyvendinti – jose bus nurodytos konkrečios remtinios sritys.

2006 m. gruodžio 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė pritarė keturių veiksmų programų projektams ir patvirtino lėšų paskirstymo tarp intervencinių sričių proporcijas (2006 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1275 "Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 14 d. nutarimo Nr. 252 „Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos 2007–2013 metų struktūrinės paramos, gaunamos pagal Europos Sąjungos sanglaudos politikos konvergencijos tikslą, administravimą paskirstymo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės Europos Sąjungos struktūrinės paramos komiteto 2004–2006 metų ir 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos klausimams spręsti sudarymo“ pakeitimo") [6]:

1. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos projektas,
2. Ekonomikos augimo veiksmų programa,
3. Sanglaudos skatinimo veiksmų programa,
4. Techninės paramos veiksmų programos projektas.

2007-2013 m. ES struktūrinė parama bus skiriama šiems prioritetams [58]:

1. **Konvergencijos prioritetas** skirtas silpniau išsivysčiusiems šalims narėms ir regionams. Šiam prioritetui siūloma skirti apie 82 % visų ES sanglaudos politikai numatytų lėšų. Jis pakeitė dabartinį 1 tikslą (parama silpniau išsivysčiusiems regionams, kurių BVP vienam gyventojui nesiekia 75 % ES vidurkio) ir apima Sanglaudos fondo paramą (parama šalims narėms, kurių BNP vienam gyventojui nesiekia 90 % ES vidurkio). 2007–2013 m. naujoms ES valstybėms narėms Sanglaudos fondo parama sudarys 1/3 visos ES struktūrinės paramos (ERPF, ESF ir Sanglaudos fondas), atsižvelgiant į didelį investicijų poreikį infrastruktūrai šiose šalyse. Tai nustatyta dokumente Nr. 15915 (33 punkte), patvirtintame ES Vadovų Tarybos 2005 m. gruodžio 15–16 d. susitikimo metu.

2. **Regioninio konkurencingumo ir užimtumo prioritetas** skirtas labiau išsivysčiusiems regionams, kurie negali gauti paramos pagal Konvergencijos prioritetą. Šiam prioritetui skiriama apie 16 % visų ES sanglaudos politikai numatytų lėšų. Jis jungia dabartinius 2 ir 3 tikslus (2 tikslas – parama regionams turintiems struktūrinių ekonomikos problemų, kurie negali gauti paramos pagal 1 tikslą; 3 tikslas – parama žmogiškųjų išteklių plėtros srityje regionams, kurie negali gauti paramos pagal 1 tikslą);

3. **Europos teritorinio bendradarbiavimo prioritetas** skirtas bendradarbiavimui abipus ES vidaus sienų ir tarp šalių narių tam tikrose teritorinėse zonose. Šiam prioritetui skiriama apie 2,5 % visų ES sanglaudos politikai numatytų lėšų. Jis keičia INTERREG iniciatyvą.

2007–2013 m. ES struktūrinė parama Lietuvai bus teikiama parama pagal *Konvergencijos ir Europos teritorinio bendradarbiavimo prioritetus*.

Lietuva taip pat gauna Europos Sąjungos finansinę paramą žemės ūkiui ir kaimo plėtrai (iš Europos žemės ūkio ir Žuvininkystės fondų) bei dalyvavimui Europos Bendrijų programose

(pvz., kultūros, švietimo ir mokslo bei tyrimų srityse), išorinių ES sienų apsaugai, tranzito į/iš Kaliningrado srities per Lietuvos teritoriją palengvinimui užtikrinti bei Ignalinos atominės elektrinės uždarymo darbams finansuoti [58].

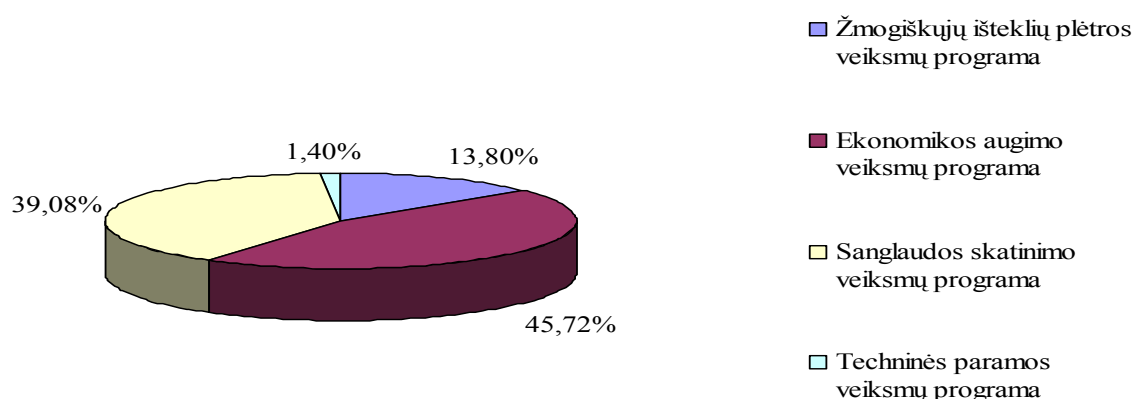
Bendri 2007-2013 m. programavimo periodo pokyčiai, aktualūs Lietuvai, šie [19, P. 9]:

- ES sanglaudos politika bus tampriau susieta su Lisabonos ir kitomis ES strategijomis;
- ES struktūrinių fondų skaičius bus sumažintas iki trijų, įskaitant Sanglaudos fondą, o pastarojo paramos valdymas bus iš esmės reformuotas ir integruotas į veiksmų programas;
- bus pakeista ES struktūrinių fondų programavimo tvarka: pagal ESSF reglamentus ir ES Tarybos gaires bus rengiamas nacionalinis strateginių gairių dokumentas ir veiksmų programos, panaikinant Bendrijos paramos pagrindą ir programos priedus;
- bus decentralizuotas ir supaprastintas ES struktūrinių fondų paramos valdymas (pvz., finansinio valdymo ir kontrolės srityje) bei pasikeis atsakingų institucijų sąranga;
- bus daugiau dėmesio teikiama veiklos valdymui, kad būtų pasiektas didesnis ES struktūrinių fondų valdymo efektyvumas;
- institucinių gebėjimų stiprinimo ir viešojo administravimo efektyvumo didinimo priemonės galės būti finansuojamos iš ES struktūrinių fondų;
- pagal principą „vienas fondas – viena programa“ viena veiksmų programa galės būti finansuojama tik iš vieno fondo (ESF ir ERPF), tačiau ESF ir ERPF galės finansuoti vienas kito finansuojamas sritis atskirose programose 5 proc. ribose (kartais iki 10 proc.);
- bus sustiprintas partnerystės principas, numatant visų tinkamų partnerių dalyvavimą visuose ESSF valdymo etapuose (programų rengime, įgyvendinime, priežiūroje ir vertinime) bei socialinių partnerių dalyvavimą ESF paramos valdyme tinkamu teritoriniu lygiu. Tačiau jo taikymas turės atitikti valstybėje narėje įprastą praktiką;
- kaimo plėtros ir žuvininkystės restruktūrizavimas nebus sudėtinė ES struktūrinių fondų dalis, nors iš ES struktūrinių fondų galės būti finansuojamas ekonominės veiklos įvairovės skatinimas kaimo ir nuo žuvininkystės veiklos priklausomose vietovėse bei bus reikalingas ES struktūrinių fondų paramos suderinimas su parama iš Europos EŽŪOGF bei ŽIFP.

2007–2013 m. liks tik du struktūriniai fondai: ESF ir ERPF kartu su Sanglaudos fondu. 2007-2013 m. laikotarpiui Lietuvai yra numatoma skirti daugiau lėšų iš ES struktūrinių fondų nei buvo 2004-2006 m. periodui. Preliminari ES paramos kasmetinė suma Lietuvai 2007-2013 m. yra beveik du kartus didesnė nei 2004-2006 m. laikotarpiu. Lietuvai 2007-2013 m. didžiausia dalis ES planuojamų lėšų (50,7%) yra numatoma gauti iš ERPF, kadangi jis finansuos keturias veiksmų programas, o lėšos iš ESF yra numatomos skirti tik „Žinių visuomenės veiksmų

programai”. Sanglaudos fondas ir toliau savo paramą skirs transporto ir aplinkos apsaugos infrastruktūrai plėtoti, tačiau šiuo periodu yra planuojama lėšas “Aplinkos kokybės veiksmų programoje” paskirstyti aplinkos ir energijos efektyvumo gerinimo intervencijoms sritims santykiu 4:1 (40% aplinkai ir 10% energijos efektyvumo gerinimui) [24, P. 15].

ES struktūrinė parama Lietuvai 2007–2013 m., kuri skiriama iš Europos socialinio fondo, Europos regioninės plėtros fondo bei Sanglaudos fondo, sudaro daugiau kaip 23 milijardus litų, o visa Lietuvai skirta ES parama – apie 36 mlrd. litų [61]. Ši suma prilygsta maždaug vienam papildomam valstybės biudžetui. ES struktūrinių fondų parama Lietuvai 2007–2013 m. bus teikiama pagal Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir atskiras veiksmų programas, žr. 5 pav., skirtas strategijai įgyvendinti.



5 pav. 2007-2013 m. ES paramos pasiskirstymas pagal veiksmų programas

Lietuvos 2007–2013 m. *ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje* (patvirtinta Europos Komisijos š.m. balandžio 28 d.) nustatytas pagrindinis ES struktūrinės paramos panaudojimo tikslas – sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus [44, P. 5].

4 veiksmų programos padės įgyvendinti strategijoje iškeltus tikslus ir uždavinius [61]:

Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa (patvirtinta Europos Komisijos š.m. rugsėjo 24 d.) skirta visų darbingo amžiaus Lietuvos gyventojų mobilizavimui, nes investicijos į Lietuvos žmonių žinias, gebėjimus, aktyvumą, verslumą patikimai garantuoja ilgalaikį ūkio augimą. Šiai veiksmų programai skirta 13,8 proc. ES struktūrinės paramos lėšų.

Ekonomikos augimo veiksmų programai (patvirtinta Europos Komisijos š.m. liepos 30 d.) numatoma skirti didžiausią paramos lėšų dalį – 45,72 proc. Labai svarbu, jog net 10 proc. lėšų numatoma skiri ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirtiems moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai.

Sanglaudos skatinimo veiksmų programa (patvirtinta Europos Komisijos š.m. liepos 30 d.) turi įgyvendinti viziją apie darnesnę visuomenę. Taigi gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimui, mažinant atskirų regionų skirtumus, skiriama 39,08 proc. visos 2007-2013 m. ESSF paramos.

Techninės paramos veiksmų programa (projektas) – specialioji, papildoma veiksmų programa, skirta administruoti teminėms veiksmų programoms. Šiai veiksmų programai skirta 1,4 proc. ES struktūrinės paramos lėšų.

2007-2013 m. ES lėšų programavimo laikotarpiui išskirtos proveržio sritys, kurios labiausiai prisideda prie ekonomikos augimo ilguoju laikotarpiu – tai žmogiškieji išteklių, moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra bei inovacijos. Šioms sritims planuojama skirti kelis kartus didesnę finansavimą, palyginus su gautu pagal BPD – tai leidžia padaryti apie 1,5 karto didesnę naujo periodo struktūrinę paramą [50, P. 23].

ES struktūrinių fondų parama, yra skirta panaudoti taip, kad sumažėtų šalies ekonominis atsilikimas nuo ES senbuvių bei skirtumai tarp šalies regionų. Preliminariu nepriklausomų ekspertų vertinimu, efektyviai panaudojus visas 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos lėšas, papildomai galėtų būti sukurta apie 52 mlrd. litų bendrojo vidaus produkto (BVP) [42, P. 2].

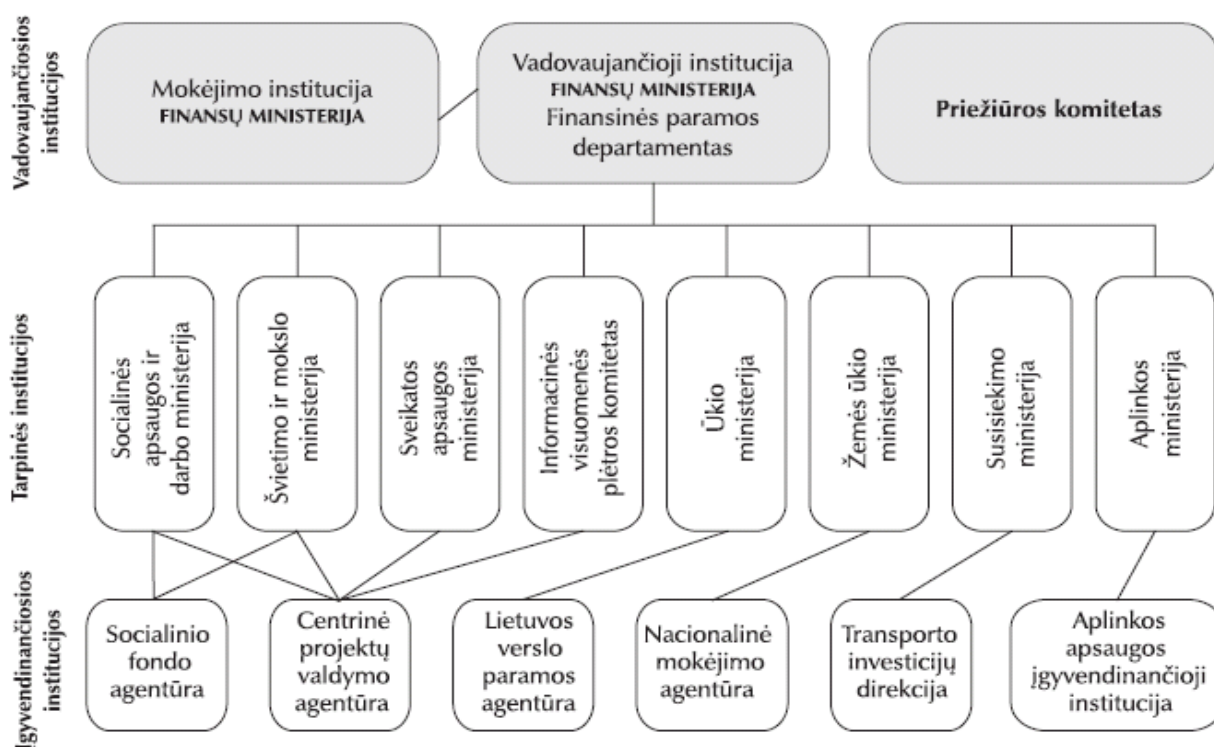
Spartesnis augimas ir daugiau darbo vietų visuose Europos Sąjungos regionuose ir miestuose – tokia sanglaudos politikos ir jos priemonių esmė 2007–2013 m. laikotarpiu. Siekdama remti regionų augimo darbotvarkes ir skatinti darbo vietų kūrimą, ES per Sanglaudos politikos priemones šiuo laikotarpiu investuos daugiau nei bet kada iki šiol – 308 mlrd. EUR (2004 m. kainomis). 81,54 % šios sumos bus skirta konvergencijos tikslui, t. y. pačioms neturtingiausioms valstybėms narėms ir regionams. Likusiuose regionuose maždaug 15,95 % struktūrinių fondų lėšų bus skirta naujovėms, darniam vystymuisi, geresniam prieinamumui ir mokymo projektams pagal regionų konkurencingumo ir užimtumo tikslą remti. Siekiant Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo, 2,52 % skiriama tarpvalstybiniam, tarptautiniam ir regionų bendradarbiavimui. Tikimasi, kad taikant sanglaudos ir regioninės politikos priemones atsilikusių regionų ekonomika išaugs dar maždaug 10 %, bus sukurta daugiau kaip 2,5 mln. naujų darbo vietų. Pagrindiniai politikos pokyčiai, palyginti su 2000–2006 m., yra [49, P. 2]:

- vykdamt sanglaudos ir regioninę politiką kur kas daugiau dėmesio skiriama atnaujintai ekonomikos augimo bei darbo vietų kūrimo darbotvarkei ir skatinimas jos įgyvendinimas regionų bei vietos lygmeniu;
- modernizuota sanglaudos ir regioninė politika: atnaujinta jos sandara, laikomasi labiau strateginio požiūrio;
- sanglaudos ir regioninė politika taps paprastesnė ir veiksmingesnė, nes priemonių skaičius bus sumažintas nuo šešių iki trijų, naujasis proporcingumo principas sumažins biurokratijos lygį, programavimas vyks dviem, o ne trimis etapais, vietoj Bendrijos taisyklių bus taikomos nacionalinės atitikimo reikalavimams taisyklės, be to, atsakomybė už fondų valdymą ir skaidrumą teks pačioms valstybėms narėms ir regionams.

Siekiant tinkamai administruoti Lietuvai skirtą ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų paramą, būtina užtikrinti nuoseklų ir skaidrų įprastų, su paramos administravimu susijusių procedūrų, kurios apima kvietimų teikti paraiškas skelbimą, projektų paraiškų vertinimą ir atranką, sprendimų skirti paramą projektams priėmimą, paramos sutarčių su darymą bei paramos lėšų įsisavinimo kontrolę, įgyvendinimą. Tam būtini ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų lėšų **administravimo ir kontrolės mechanizmai**, kurie užtikrintų skaidrų ir efektyvų minėtų procedūrų įgyvendinimą.

2.3. ES struktūrinių fondų paramos administravimo ir valdymo institucinė struktūra

2001 m. gegužės 31 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 649 buvo patvirtintos ES struktūrinių fondų administravimo Lietuvoje taisyklės bei numatyta trijų lygių struktūrinių fondų valdymo ir administravimo struktūra, kurią sudaro Vadovaujančioji institucija, Tarpinės institucijos ir Įgyvendinančiosios institucijos, žr. 6 pav.



6 pav. ESSF paramos administracinė valdymo struktūra Lietuvoje [34, P. 39]

Kaip matome iš 6 pav., vadovaujančiosios, mokėjimo ir auditą koordinuojančios institucijų funkcijas atlieka *Finansų ministerija*. Finansų ministerijoje vadovaujančiosios institucijos funkcijoms atlikti buvo įsteigtas Europos Sąjungos programų valdymo departamentas. Mokėjimo institucijos funkcijas atlieka Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamentas. Lėšas iš EK gauna ir išmoka projektų vykdytojams Finansų ministerijos Valstybės išdo departamentas. Išsamiai ESSF paramos administracinę valdymo struktūrą

sudarančių institucijų paskirtis bei joms deleguotos funkcijos aprašomos atitinkamai 7 ir 8 prieduose. Vadovaujančiosios institucijos funkcijos praktiškai yra perduotos *tarpinėms* (6 šakinėms ministerijoms ir Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie LRV) institucijoms, kuriose tam įsteigti specialūs padaliniai, ir *įgyvendinančiosioms* institucijoms (6 specializuotoms agentūroms, iš kurių 5 buvo sukurtos specialiai ES paramai administruoti) [20, P. 3]. Tarpinių ir įgyvendinančių institucijų pasiskirstymas pagal BPD priemones pateiktas 9 priede.

Administruojant 2004–2006 m. programavimo periodo ES paramos lėšas, įgyvendinančiosios institucijos dirba tiesiogiai su pareiškėjais ir vykdytojais, priima ir vertina projektų paraiškas, prižiūri jų įgyvendinimą, tikrina išlaidų tinkamumą finansuoti. Tarpinės institucijos pačios arba pasitelkusios Projektų atrankos komitetus atrenka, kurie iš tinkamų finansuoti projektų turi būti įgyvendinami. Finansų ministerija, kaip vadovaujanti institucija, nustato bendrąsias perduotų funkcijų atlikimo taisykles bei tikrina jų vykdymą. Ji taip pat parengė visuomenės informavimo ir viešinimo strategiją, veiksmų planą bei Nacionalines viešinimo taisykles ir prižiūri jų įgyvendinimą. Finansų ministerija, kaip vadovaujanti institucija, planuoja, organizuoja ir koordinuoja vertinimo veiksmus. Be to, Finansų ministerija sukūrė, įdiegė ir plėtoja kompiuterinę ESSF valdymo ir priežiūros sistemą, kuri yra susieta su Valstybės biudžeto apskaitos ir mokėjimo sistema, taikoma atliekant mokėjimus projektų vykdytojams.

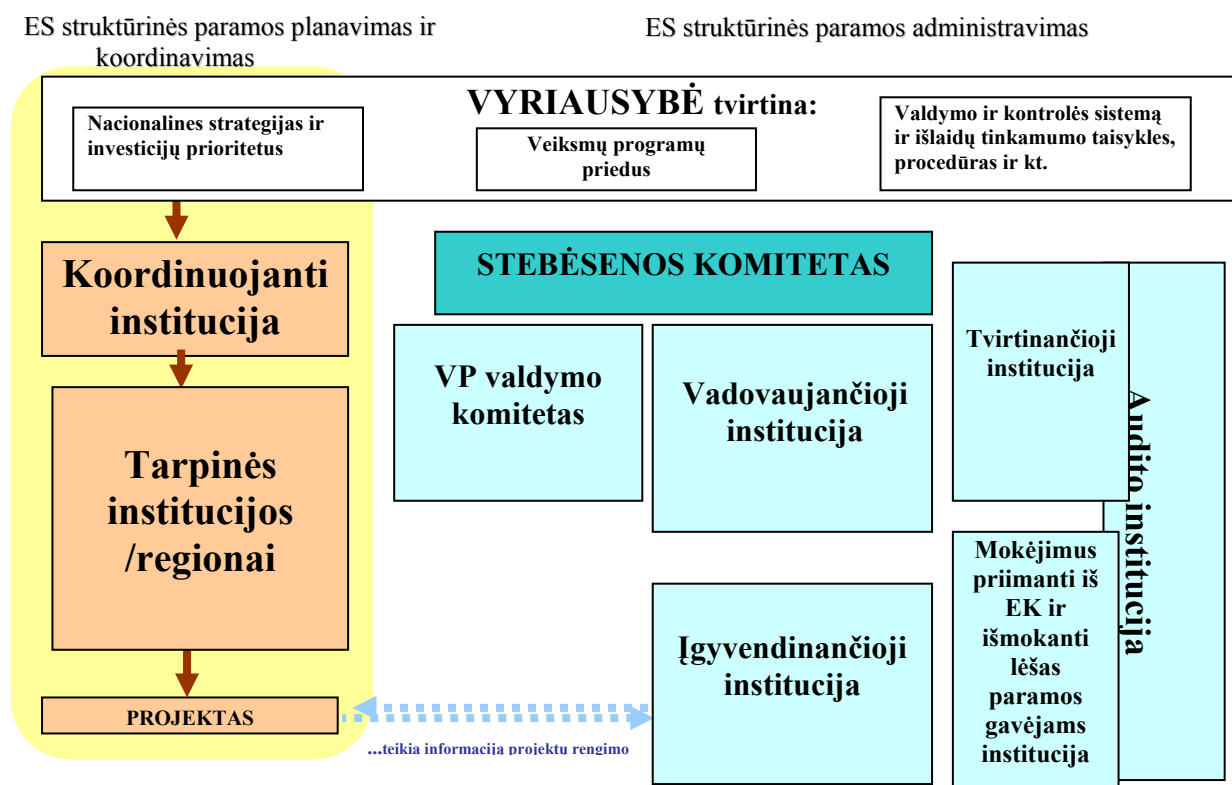
Audito sistemos dalis taip pat yra tarpinių institucijų (šakinių ministerijų) vidaus audito padaliniai, vykdančys atrankinius patikrinimus. Jų veiklą koordinuoja ir išvadas apibendrina Finansų ministerijos *Finansų kontrolės metodologijos departamentas* (auditą koordinuojanti institucija). Už programos baigiamosios audito deklaracijos rengimą yra atsakinga *Valstybės kontrolė* – vyriausia Lietuvoje audito institucija. BPD priežiūrai vadovauja *BPD priežiūros komitetas*, kuriam pirmininkauja Finansų ministerijos, kaip vadovaujančiosios institucijos, atstovas, o jame aktyviai dalyvauja didelis partnerių skaičius [20, P. 3].

ES paramos administravimo valdymo ir kontrolės sistema yra gana dekoncentruota, tačiau, nepaisant aktyvaus partnerių įtraukimo, taip pat kelių įgyvendinančiųjų institucijų įkurtų regioninių padalinių, lėšos planuojamos ir sprendimai dėl jų panaudojimo pagal vietos savivaldos institucijų kompetenciją priimami centriniu lygiu. Ši aplinkybė kelia tam tikrą įtampą tarp centrinio ir vietos valdymo lygių. Todėl nuo 2007–2013 m. į ESSF administravimą numatoma aktyviau įtraukti vietos savivaldos institucijas, priskiriant tam tikras funkcijas regionų plėtros taryboms (keleto savivaldybių susivienijimui).

2007–2013 m. iš ES struktūrinės paramos pagal Konvergencijos tikslą finansuojamų veiksmų programų vadovaujančiosios, tvirtinančiosios ir audito institucijų funkcijų tinkamam atlikimui užtikrinti paskirta Finansų ministerija. Daugelį vadovaujančiosios institucijos funkcijų, kaip ir 2004–2006 m. laikotarpiu, numatoma perduoti. 2007–2013 m. funkcijos pagal ES

struktūrinę paramą reglamentuojančius ES teisės aktus bus perduodamos tik vienam institucijų lygiui (2004–2006 m. buvo du institucijų, kurioms buvo perduotos vadovaujančiosios institucijos funkcijos, lygiai) – agentūroms (2004–2006 m. vadinamos įgyvendinančiosiomis institucijomis) [20, P. 4]. Įgyvendinant nacionalinės strategijos pagrindu parengtas veiksmų programas, 2007–2013 m. laikomasi trijų pagrindinių principų [58]: *subsidiarumo* – dalis funkcijų, pavyzdžiui, pirminė projektų atranka ir investicijų paketo sudarymas, perduodama regionų plėtros taryboms, *proporcingumo* – investicijų apimtis atskirų regionų plėtrai nustatyta pagal aiškiai suformuluotus kriterijus ir *viešumo*.

2007 m. spalio 17 d. Vyriausybė pritarė Finansų ministerijos parengtam nutarimo projektui, kurio tikslas - detalizuoti institucijų, atsakingų už Lietuvos 2007–2013 m. ESSF paramos panaudojimo strategijos ir veiksmų programų įgyvendinimą, funkcijas, atsakomybę ir teises [61]. Naujojo periodo ES struktūrinės paramos administravimo sistema bus aiškesnė ir patogesnė pareiškėjams, be to, lėšų planavimas bus labiau integruotas į kitų nacionalinių strategijų rengimo ir įgyvendinimo bei biudžeto planavimo procesus. 2007-2013 m. programavimo periodo paramos administravimo ir valdymo sistema pateikiama 7 pav.



Pastaba. Sudaryta remiantis 20 ir 43 šaltiniais.

7 pav. 2007-2013 m. programavimo periodo ES lėšų administravimo ir valdymo sistema

Kaip matome iš 7 pav., institucijų funkcijos ir atsakomybė dalijamos į *du lygmenis: strateginį ir administracinį*. Strateginio lygmens funkcijas atliks Koordinuojančioji institucija,

t.y. Finansų ministerija ir tarpinės institucijos, t.y., atsakingos ministerijos, o savivaldos lygiu prisidės Regionų plėtros tarybos.

2007–2013 m. laikotarpiu išskiriama nauja institucija – *Konvergencijos tikslo įgyvendinimo koordinatorius*. Ši institucija atliktų ES struktūrinės paramos bendro strateginio koordinavimo ir valdymo bei kontrolės sistemos veikimo priežiūros funkcijas. Be to, siekiant geresnio veiksnių koordinavimo ir investicijų suderinamumo, numatoma steigti kiekvienos veiksnių programos įgyvendinimo koordinavimo komitetus. Jų veikloje dalyvaus visos už konkrečios veiksnių programos įgyvendinimą atsakingos institucijos. Partnerystės principo įgyvendinimą ateityje užtikrins veiksnių programų įgyvendinimo priežiūrą atliksiantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu sudarytas Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos bei veiksnių programų priežiūros komitetas [40].

Administracines ir technines funkcijas atliks šios institucijos – Koordinuojančioji, Tarpinės ir Įgyvendinančios institucijos [59]:

Koordinuojančioji institucija (Finansų ministerija) koordinuoja ES struktūrinės paramos planavimą ir naudojimą, nustato bendrą valdymo ir kontrolės sistemą, ją prižiūri ir kontroliuoja. Vadovaujančios, Tvirtinančios ir Mokėjimus atliekančios institucijos funkcijos pagal ES reglamentų reikalavimus pavestos atskiriems Finansų ministerijos padaliniams. Vadovaujanti institucija atsako už veiksnių programų valdymą ir įgyvendinimą, laikantis patikimo finansų valdymo principo. Tvirtinanti institucija atsakinga už mokėjimo paraiškų patvirtinimą ir pateikimą Europos Komisijai. Mokėjimus atliekanti institucija atsakinga už mokėjimų iš Europos Komisijos priėmimą ir lėšų projektų vykdytojams išmokėjimą.

Tarpinės institucijos – tai Aplinkos, Socialinės apsaugos ir darbo, Susisiekimo, Sveikatos apsaugos, Švietimo ir mokslo, Teisingumo, Ūkio ir Vidaus reikalų ministerijos bei Informacinės visuomenės plėtros komitetas. Šios institucijos strateginiu lygmeniu atsakingos už paramos konkretiems ūkio sektoriams planavimą ir panaudojimą, taip pat už veiksnių programų priedų rengimą, paramos panaudojimo prioritetų ir atrankos kriterijų nustatymą. Ministerijos planuos, kokią ES struktūrinės paramos dalį skirti projektams, atrinktiems per regioninę projektų atranką, kokią – per valstybinę projektų atranką ir kokią – konkurso būdu. Jos rengs gaires pareiškėjams, pretenduojantiems į paramą, nustatys kvietimo teikti paraiškas sąlygas ir lėšų, skirtų konkrečiam kvietimui, sumas.

Įgyvendinančios institucijos – tai Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra, Paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra, Transporto investicijų direkcija, VĮ Centrinė projektų valdymo agentūra, VĮ Lietuvos verslo paramos agentūra, UAB „Investicijų ir verslo garantijos“. Jos bus atsakingos už projektų administravimą, prižiūrės, kad projektų atranka ir įgyvendinimas atitiktų reikalavimus, skelbs kvietimus teikti paraiškas, jas vertins, nustatys

didžiausią leistiną projektui skirti ES paramos dalį ir sudarys paramos sutartis. Taip pat jos konsultuos projektų rengėjus ir paramos gavėjus.

Atsakomybės paskirstymas tarp institucijų 2007-2013 m. programavimo laikotarpiui pateikiamas 10 priede.

Vienas iš svarbesnių pasikeitimų – regionų įtraukimas į projektų planavimą. Veiksmų programose numatyti savivaldos kompetencijai priskirtini veiksmai bus planuojami savivaldybėse, o bendrą projektų sąrašą kiekvienam regionui suformuos Regionų plėtros tarybos. Prioritetą numatoma teikti Lietuvos regioninės politikos strategijoje numatytiems ekonominės plėtros centrams (Alytus, Marijampolė, Mažeikiai, Tauragė, Telšiai, Utena ir Visaginas) ir probleminėms teritorijoms (didžiausių socialinės ir ekonominės plėtros problemų turinčioms savivaldybėms) [59]. Numatyta ir nauja savivaldai svarbių investicijų sritis – kaimo vietovių patrauklumo gyventi ir investuoti didinimas, siekiant sukurti darbo vietas, leidžiančias kaimo gyventojams užsidirbti negaminant prekinės žemės ūkio produkcijos. Dar vienas pasikeitimas, leisiantis sutaupyti projektų rengėjų ir administruojančių institucijų laiką bei pajėgumus – tai, kad *viešųjų investicijų ir viešųjų paslaugų teikimo projektai bus planuojami pagal įprastą strateginio planavimo ir metinio biudžeto sudarymo tvarką*, o ne skelbiant konkursus [58]. *2007-2013 m. ESSF fondų paramos skyrimo būdai viešiesiems ir privatiems subjektams [43, P. 8]:*

- *Valstybinė projektų atranka* - projektų, pateiktų finansuoti iš ES struktūrinės paramos, atranka, kurią atlieka tarpinės institucijos, remdamosi atitinkamais strateginio planavimo dokumentais, strateginiais veiklos planais ir institucijos programomis bei vadovaudamosi Stebėsenos komiteto patvirtintais projektų atrankos kriterijais.
- *Regioninė projektų atranka* - projektų, pateiktų finansuoti iš ES struktūrinės paramos, atranka, kurią atlieka regionų plėtros tarybos, vadovaudamosios nustatyta tvarka.
- *Konkursas* - pagal įgyvendinančiųjų institucijų paskelbtus kvietimus teikti paraiškas gautų projektų atranka, atliekama vadovaujantis paramos teikimo sąlygose nustatyta tvarka.

Apibendrintai galime teigti, kad ES paramos lėšos yra programuojamos - rengiamas BPD, arba kiti programavimo dokumentai, kuriuos turi patvirtinti ES Komisija (2007–2013 m. – nacionalinė bendroji strategija). Labai svarbūs yra tinkamas pasirengimas ir sugebėjimai administruoti lėšas, bei projektų srauto užtikrinimas. ES paramos administravimo valdymo ir kontrolės sistema yra gana dekoncentruota, tačiau lėšos planuojamos ir sprendimai dėl jų panaudojimo pagal vietos savivaldos institucijų kompetenciją priimami centriniu lygiu. Nuo 2007–2013 m. į ESSF administravimą aktyviau įtraukiamos vietos savivaldos institucijos, priskiriant tam tikras funkcijas regionų plėtros taryboms.

3. EUROPOS SĄJUNGOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PARAMOS LĖŠŲ KONTROLĖS TEISINIO REGULIAVIMO ANALIZĖ

ES struktūrinių fondų valdymą reglamentuojantys teisės aktai struktūrinių fondų administravimo ir valdymo sistemai kelia šiuos *pagrindinius reikalavimus*:

1. Sistema turi garantuoti efektyvų ES lėšų įsisavinimą. Dabartinių ES šalių narių patirtis rodo, jog net tokios turtingos ir turinčios pajėgią administraciją šalys kaip Suomija, Švedija ir Austrija pirmaisiais keliais metais susidūrė su didelėmis problemomis įsisavinant ES skirtą paramą.
2. Sistema turi garantuoti efektyvią ES lėšų kontrolę. Pagrindinė prielaida atgaunant jau išleistas lėšas iš ES - tai lėšų panaudojimas pagal paskirtį ir prisilaikant finansinio tinkamumo taisyklių.

3.1. Pagrindiniai ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės reikalavimai, įtvirtinti ES reglamentuose

ES struktūrinių fondų valdymą reglamentuojantys teisės aktai įvardina keletą institucijų tipų, kurios dalyvauja struktūrinių fondų valdyme. ES struktūrinių fondų valdymo institucinės sistemos sąrangą nustato Europos Tarybos Reglamentas 1260/1999 [11, P. 1].

Reglamentu (EB) Nr. 1260/1999, kuris yra struktūrinių fondų pagrindinis reglamentas, ir reglamentu (EB) Nr. 1164/94, įsteigiančiu Sanglaudos fondą, Taryba sukūrė fondų valdymo struktūrą. Reglamente (EB) Nr. 1260/1999 nustatomos struktūrinių fondų atžvilgiu išsamios biudžeto vykdymo įgyvendinimo taisyklės, paremtos decentralizuota struktūra, pagrįsta Komisijos ir valstybės narės partneryste ir bendradarbiavimu [11, P. 1]. Tas pats Sanglaudos fondui nustatyta Reglamente (EB) Nr. 1164/94 [10, P. 1].

Finansinio reglamento 53 straipsnyje apibrėžtas bendras valdymas yra vienas iš būdų, kuriais Komisija atlieka Bendrijų biudžeto vykdymo užduotį [12, P. 1]. Ši užduotis jai tenka pagal EB Sutarties 274 straipsnį [26]: „*Biudžetą vykdo Komisija [...] savo pačios atsakomybe ir neperžengdama nustatytų asignavimo ribų, atsižvelgdama į patikimo finansų valdymo principus. Siekiamos užtikrinti, kad asignavimai būtų naudojami pagal patikimo finansų valdymo principus, valstybės narės bendradarbiauja su Komisija.*“ Nepriklausomai nuo taikomo valdymo būdo, EB Sutarties 274 straipsnyje numatyta, kad pagrindinė atsakomybė už biudžeto vykdymą tenka Europos Komisijai. Išsamios taisyklės, kurių laikydamasi Europos Komisija privalo atsiskaityti už šią atsakomybės sritį bendrai valdant struktūrinius fondus, bei valstybėms narėms tenkančios pareigos yra nustatytos sektorių teisės aktuose.

Pagrindiniai Finansų Reglamento moduliai (lėšų valdymo metodai) yra šie [52, P. 4]:

- centralizuotas valdymas (centralised management) naudojamas administracinėms išlaidoms ir vidaus politikos priemonėms,

- pasidalijamasis valdymas (shared management) Bendrosios žemės ūkio paramos ir struktūriniai fondai. Šiuo būdu yra įgyvendinama apie 80% viso biudžeto,
- decentralizuotas valdymas (decentralised management) pasirengimo stojimui parama,
- bendrasis valdymas (joint management) bendradarbiavimas su tarptautinėmis organizacijomis.

Sektorių politika patikrinimų klausimu paremta dviem ramsčiais: *pirmasis* – tai visuma nuostatų, leidžiančių Europos Komisijai įsitikinti valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemų atitikimu; *antrasis* – tai kita taisyklių visuma, kuriomis siekiama nustatyti finansinių klaidų taisymo priemonės, taikytinas, kai atlikus auditą rasti netikslumai [14, P. 3].

Užtikrinant, kad valstybės narės turi sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, taikomos reglamentuojančios nuostatos, išvardintos Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnyje bei Reglamento (EB) Nr. 438/2001 5 ir 6 straipsniuose [15, P. 21], taip pat Tarybos reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo 12 ir G straipsniuose ir Reglamento (EB) Nr. 1386/2002 5 straipsnyje [17, P. 5]. Tikslas užtikrinant, kad valstybė narė turi sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, paminėtasis Komisijos reglamento, nustatančio išsamias finansinio reglamento taikymo taisykles 35 straipsnyje, yra įgyvendinamas struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo atžvilgiu taikant minėtąsias sektorių teisės aktų nuostatas [18, P. 4].

Struktūrinių fondų finansinių klaidų taisymo mechanizmas yra aprašytas Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 39 straipsnyje bei Reglamente (EB) Nr. 448/2201 ir yra išaiškintas 2001 m. kovo 2 d. Europos Komisijos sprendime K(2001) 476 dėl gairių Europos Komisijos tarnyboms, priimančioms sprendimus dėl Reglamento (EB) Nr. 1260/99 39 straipsnyje numatyto finansinių klaidų taisymo, nustatančius taikytinus principus, kriterijus ir indikacines skales [16, P. 13]. Tiksliau Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad Europos Komisija gali atlikti patikrinimus vietoje, įskaitant atrankinius patikrinimus, arba prašyti valstybės narės atlikti tokius patikrinimus. Šiais patikrinimais siekiama užtikrinti, kad valstybės narės turi sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, arba kontroliuoti finansuojamą individualią veiklą. Be to, Reglamento (EB) Nr. 438/2001 5 ir 6 straipsniuose nustatyta, kad per tris mėnesius nuo paramos patvirtinimo valstybės narės pateikia Europos Komisijai įdiegtų valdymo ir kontrolės sistemų aprašymą; Europos Komisija, bendradarbiaudama su valstybe nare, įsitikina, jog valdymo ir kontrolės sistemos atitinka normas, nurodytas atitinkamame Tarybos reglamente. Sistemų darbo patikrinimai atliekami reguliariai. Remiantis dvišaliais administraciniais susitarimais, Europos Komisija ir valstybės narės derina patikrinimų metodus ir įgyvendinimą bei keičiasi informacija apie jų rezultatus. Bendradarbiavimas trunka viso programavimo laikotarpio metu mažiausiai kartą per metus atliekant patikrinimus ir vykdomas rengiant nacionalinių ir Bendrijos auditorių susirinkimus. Tame pačiame straipsnyje numatyta, kad

finansiniai klaidų taisymai atliekami, jeigu tarpinio mokėjimo išlaidos susijusios su dideliu netikslumu, kuris nebuvo ištaisytas, tuo tarpu 39 straipsnio 2 dalyje nustatoma tvarka, kurios reikia laikytis, kai Europos Komisija nustato sistemų darbo trūkumus, nutraukiant artimiausiu metu mokėjimus, o vėliau, kai būtina, atlikdama tikslius finansinių klaidų taisymus.

Valdant Sanglaudos fondą Reglamente (EB) Nr. 1164/94 ir išsamiose jo taikymo taisyklėse numatytas panašus mechanizmas [10; 17].

Atsakomybės sričių pasidalijimas

Taikant decentralizuotą struktūrą **valstybė narė** prisiima **atsakomybę trijuose lygiuose**:

a) Ji yra tinkamo Bendrijos išteklių valdymo, kurį vykdo bendradarbiaudama su Europos Komisija, garantas ir pirmoji atsako už patikimą finansų valdymą, tarpininkaujant:

- Vadovaujančiajai institucijai, kuri atsakinga už „teisingą veiklą, ypač už vidaus patikrinimo priemonių atitikimą tinkamo finansų valdymo principams“, bei už tai, kad būtų dirbama atsižvelgiant į visas pastabas ar prašymus dėl taisomųjų priemonių valdymo, priežiūros ir kontrolės sistemai pagerinti, kurių reikalauja Europos Komisija, už veiksmų suderinamumą su Bendrijos politikomis bei Europos Komisijai prižiūrint programą reikalingų duomenų rinkimą ar ataskaitų rengimą ((EB) Nr. 438/2001 34 straipsnio 1 dalis);
- Mokėjimo institucijai, kuri patvirtina išlaidas (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 32 straipsnio 3 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 2 dalis) ir įsitikina, kad vadovaujančioji institucija ir tarpinės institucijos laikėsi Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 (Reglamento (EB) Nr. 438/2001 9 straipsnis) arba Reglamento Nr. 1164/94 (Reglamento (EB) Nr. 1386/2002 8 straipsnis) nuostatų;
- pati dalyvaudama tiksliau planuojant finansinių išteklių naudojimą ir darant išlaidas pateikdama ateities prognozes;
- jeigu nėra Bendrijos taisyklių, reikalavimus atitinkančių išlaidų taisyklės turėtų būti atitinkamos nacionalinės taisyklės (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 41 konstatuojamoji dalis ir 30 str.);
- atsakinga už išankstinį vertinimą, skirtą plėtros planų, pagalbos ir programos priedo rengimui (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 41 straipsnio 1 dalis) bei už tarpinį vertinimą ir jo atnaujinimą (Reglamentas (EB) Nr. 1260/1999 42 straipsnio 4 dalis).

b) Valstybė narė prisiima „*atsakomybę už finansinę pagalbos kontrolę*“, laikantis Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 12 straipsnio, o būtent:

- tikrina, kad valdymo ir kontrolės sistemos būtų sukurtos ir įdiegtos taip, kad būtų užtikrintas veiksmingas ir teisingas Bendrijos lėšų naudojimas, bei pateikia jų aprašymus Komisijai;

- patvirtina išlaidas, užtikrindama, kad jos suderinamos su Bendrijos teise ir kad fondų lėšos naudojamos taikant patikimo finansų valdymo principus (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio 1 dalies g punktą ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 12 straipsnio 1 dalies c punkt.);
- imasi taisomųjų priemonių, kurių reikalauja Komisija (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio 4 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo 1 dalies G straipsnis);
- baigus teikti pagalbą, pateikia nepriklausomos įstaigos parengtą galutinę ataskaitą apie struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą arba apie Sanglaudos fondo projektus.

c) Valstybė narė atsako už „netikslumų bei pažeidimų tyrimą ir taisymus“, kaip nurodyta Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 39 str. ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 12 str. 1 dalies h punkt.

2. Atspindėdamos valstybės narės atsakomybės sritis, **EK atsakomybės sritys** yra nustatomos įgalinant ją priimti atsakomybę už Bendrijos biudžeto vykdymą, kontroliuojant valstybėms narėms patiktų užduočių teisingą vykdymą. Šiuo tikslu ir siekdama užtikrinti Sutarties ir Bendrijos institucijų priimtų teisės aktų laikymąsi, Komisija veikia **4-iose lygiuose**, siekdama:

- priimti būtiną sprendimą dėl struktūrinių fondų paramos teikimo, jeigu įvykdytos reglamentuose nustatytos sąlygos (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 28 ir 30 straipsniai ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 10 straipsnis).
- bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, įsitikinti, kad jos turi sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, tai apimtų ir veiklos, ir valdymo sistemų patikrinimus vietoje, įskaitant atrankinius patikrinimus, arba paprašyti pačios valstybės narės atlikti patikrinimus vietoje (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio 2 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 438/2001 5 ir 6 straipsniai, taikomi struktūriniams fondams; Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo G straipsnis ir Reglamento (EB) Nr. 1386/2002 5 straipsnis).
- užtikrinti pagalbos veiksmingumą: analizuojant paramos įgyvendinimo eigą užsibrėžtų tikslų atžvilgiu, remiantis metinėmis ir baigiamosiomis įgyvendinimo ataskaitomis (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 37 straipsnis ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo F straipsnis) ir jų kasmetiniu nagrinėjimu (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 34 str. 2 dalis); finansiniu požiūriu, taikant, pavyzdžiui, išipareigojimo panaikinimą, sustabdant mokėjimus, kai neįgyvendinamos reglamentų sąlygos, formuluojant ir, prireikus, priimant taisomas priemones, sustiprinančias patikimą paramos finansų valdymą (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 31, 32 ir 38 str., taikomi struktūriniams fondams; Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo C str. 5 dalis ir G str.) bei vertinant rezultatus (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 42, 43 ir 44 str.).
- vykdyti veiklos ir sistemų patikrinimus ir auditą vietoje, įskaitant atrankinius patikrinimus, nepažeidžiant valstybių narių atliktų patikrinimų, ir taikyti finansinių klaidų taisymus, kai nustatyti netikslumai ir kai valstybė narė neatliko finansinių klaidų taisymo (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 ir 39 str. ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo G ir H str.).

Pagrindiniai ESSF paramos kontrolės reikalavimai yra įtvirtinti šiuose ES teisės aktuose:

- Tarybos Reglamentas (EB) Nr.1260/1999 (*struktūriniai fondai*);
- Komisijos Reglamentas (EB) Nr.438/2001 (*struktūriniai fondai*);
- Tarybos Reglamentas (EB) Nr.1164/94 (*Sanglaudos fondas*);
- Komisijos Reglamentas (EB) Nr.1386/2002 (*Sanglaudos fondas*);
- Finansiniai memorandumai (*ISPA*);
- LR ir E Bendrijų komisijos daugiametė finansavimo sutartis dėl SAPARD;
- Komisijos Reglamentas (EB) Nr.1663/95 (*EŽŪOGF Garantijų skyrius*).

BPD audito ir kontrolės sistemos teisiniai pagrindai: 1999-06-21 Tarybos reglamentas Nr. 1260/1999, nustatantis bendrąsias struktūrinių fondų lėšų administravimo nuostatas (38 str.), 2001-03-02 Europos Komisijos reglamentas Nr. 438/2001 nustatantis detalias taisykles dėl struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistemų.

Toliau aptarkime, kaip pasikeis ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės reikalavimai, įtvirtinti ES reglamentuose 2007-2013 m. paramos programavimo laikotarpiu. Europos Bendrijų steigimo sutarties 158–162 straipsniuose numatyta, kad Sąjunga, remdama visuotinę harmoningą plėtrą ir stiprindama ekonominę bei socialinę sanglaudą, turėtų mažinti regionų plėtros lygio skirtumus [49, P. 2]. Šių tikslų siekimo priemonių *teisinis pagrindas 2007–2013 m. laikotarpiu* bus keturi 2006 m. liepos mėn. Tarybos ir Europos Parlamento priimti reglamentai:

Bendrajame reglamente (EB) Nr. 1083/2006 (kuris keičia Tarybos Reglamentą (EB) Nr.1260/1999) nustatomi trijų sanglaudos politikos priemonių – Europos regioninės plėtros fondo (ERPF), Europos socialinio fondo (ESF) ir Sanglaudos fondo – bendrieji veiklos principai, taisyklės ir standartai. Remiantis Sąjungos, valstybių narių ir regionų taikomu bendro valdymo principu, šiame reglamente numatomas Bendrijos sanglaudos politikos strateginėmis gairėmis ir su jomis susijusiais dokumentais pagrįstas atnaujintas programavimo procesas, taip pat nustatomi bendrieji finansų valdymo, kontrolės ir vertinimo standartai. Pertvarkyta įgyvendinimo sistema leis paprasčiau, proporcingai ir decentralizuotai valdyti struktūrinius fondus ir Sanglaudos fondą [46, P. 12]. Esminis principas, kuriuo buvo vadovaujama, rengiant naujas taisykles - kuo daugiau paprastumo bei skaidrumo ir kuo mažiau beprasmių procedūrinių reikalavimų. ES fondų parama taps prieinamesnė smulkioms ir vidutinėms įmonėms, tyrimų laboratorijoms, nedidelėms savivaldybėms, kurios iki šiol susidurdavo su sunkiai įveikiamomis kliūtimis.

2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 nustato bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo. Šio reglamento VI antraštinė dalis yra skirta valdymo, stebėsenos ir kontrolės sistemoms [56,P. 8]. Bendrojo Reglamento 58 straipsnyje išdėstyti bendrieji valdymo ir kontrolės sistemų principai –

ypač apibrėžti SF valdymo ir įgyvendinimo aspektai, už kuriuos yra atsakingos valstybės narės įgyvendinant veiksmų programas. Pagrindinės funkcijos yra apibrėžiamos taip [9, P. 4]:

- a) apibrėžiamos atitinkamų įstaigų valdymo ir kontrolės funkcijos bei funkcijų pasiskirstymas kiekvienoje įstaigoje;
- b) numatoma, kad turi būti laikomasi principo, pagal kurį šių įstaigų tarpusavio funkcijos ir funkcijos šiose įstaigose yra atskirtos;
- c) numatomos procedūros, užtikrinančios pagal veiksmų programą deklaruojamų išlaidų teisingumą ir reguliarumą;
- d) numatomos patikimos kompiuterizuotos apskaitos, stebėsenos ir finansinių ataskaitų teikimo sistemos;
- e) numatoma informavimo ir stebėsenos sistema tais atvejais, kai atsakingoji įstaiga patiki vykdyti užduotis kitai įstaigai;
- f) numatoma sistemų veikimo audito tvarka;
- g) numatomos tinkamos audito sekos užtikrinimo sistemos ir procedūros;
- h) numatomos informavimo apie pažeidimus bei neteisėtai sumokėtų sumų susigrąžinimą ir stebėsenos procedūros.

Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) reglamente (EB) Nr. 1080/2006 apibrėžtas jo vaidmuo ir intervencijos sritys, pavyzdžiui, skatinant valstybės ir privačias investicijas, padedančias mažinti skirtumus tarp Sąjungos regionų. ERPF remia programas, skirtas regionų plėtrai, ekonominiams pokyčiams, konkurencingumui ir teritoriniam bendradarbiavimui visoje ES stiprinti. Finansavimo prioritetai yra šie: moksliniai tyrimai, naujovės, aplinkosaugos klausimai, daug dėmesio skiriama infrastruktūrai, ypač mažiausiai išsivysčiusiuose regionuose.

Europos socialinio fondo (ESF) reglamento (EB) Nr. 1081/2006 priemonės bus įgyvendinamos kartu su Europos užimtumo strategija sutelkiant dėmesį į keturias pagrindines sritis: darbuotojų ir įmonių gebėjimo prisitaikyti didinimas, geresnių įsidarbinimo sąlygų sudarymas bei aktyvesnis dalyvavimas darbo rinkoje, socialinės integracijos skatinimas kovojant su diskriminacija ir lengvinant socialiai pažeidžiamų žmonių galimybes dalyvauti darbo rinkoje, partnerystės skatinimas vykdant užimtumo ir integracijos sričių reformą.

Sanglaudos fondo reglamento (EB) Nr. 1084/2006 priemonėmis prisidedama prie intervencijų aplinkos ir transeuropinių transporto tinklų srityse. Šios priemonės taikomos toms valstybėms narėms, kurių bendrosios nacionalinės pajamos (BNP) yra mažesnės kaip 90 % Bendrijos vidurkio, t. y. visoms naujosioms valstybėms narėms, taip pat Graikijai ir Portugalijai [8, P. 2]. Laikina Sanglaudos fondo priemonės bus taikomos ir Ispanijai. Naujuoju laikotarpiu nereikės laukti, kol Komisija atskirai patvirtins kiekvieną projektą – Sanglaudos fondas kartu su ERPF finansuos decentralizuotai valdomas daugiamečių investicijų programas.

Apibendrintai galime išskirti šias esminės naujų reglamentų nuostatas:

1. ES sanglaudos politika tampa susieta su Lisabonos ir kitomis ES strategijomis;
2. struktūrinių fondų skaičius sumažintas iki trijų (įskaitant Sanglaudos fondą), Bendrijos iniciatyvos papildomai integruotos į programas, o Sanglaudos fondo paramos valdymas iš esmės reformuotas ir integruotas į veiksmų programas;
3. pakeista ESSF programavimo tvarka: pagal ES Tarybos gaires rengiamas nacionalinis strateginis gairių dokumentas ir veiksmų programos, o programos priedas panaikintas;
4. decentralizuotas ir supaprastintas ES struktūrinių fondų paramos valdymas (pvz., finansinio valdymo ir kontrolės srityje), pasikeitė atsakingų institucijų sąranga;
5. daugiau dėmesio teikiama veiklos valdymui (naudojant vertinimo, priežiūros, veiklos ir išlaidų rezervo priemones), kad būtų pasiektas didesnis ESSF valdymo efektyvumas;
6. ESF ir ERPF galės finansuoti vienas kito finansuojamas sritis 5 proc. ribose, ir tai leis finansuoti labiau integruotus projektus;

Susisteminti ES teisės aktai, reglamentuojantys 2004-2006 m. ir 2007-2013 m. ESSF paramos administravimą ir kontrolę bei jų apibūdinimai pateikiami atitinkamai 11 ir 12 prieduose.

3.2. Bendros teisinės ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės Lietuvoje nuostatos

Lietuvoje sukurta institucinė struktūra, kuri vykdo Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir Lietuvos Respublikos lėšų projektams, kuriems skirta Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų, administravimą ir kontrolę. Minėta sistema grindžiama ES Tarybos reglamentų Nr. 1260/1999 bei Nr. 438/2001 nuostatomis ir apibrėžta LR Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimu Nr. 649 Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą Lietuvoje pasiskirstymo tarp valstybės institucijų [34, P. 41].

ES paramai administruoti ir kontroliuoti pasirinktas centralizuotas, konsultacijomis pagrįstas variantas. Institucija, atsakinga už ES struktūrinių ir Sanglaudos fondo paramos lėšų valdymą ir panaudojimą, t.y. už Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 priskirtų vadovaujančiosios institucijos funkcijų atlikimą, BPD rengimą, BPD įgyvendinimo priežiūrą bei ES struktūrinių fondų mokėjimo institucijos funkcijų atlikimą paskirta Finansų ministerija [34, P. 41]. Kitoms ministerijoms ir valstybės institucijoms buvo skirtas jų veiklos sritį atitinkantis paramos koordinavimo bei administravimo vaidmuo.

2001 m. gegužės 31 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 649 buvo patvirtintos ES struktūrinių fondų administravimo Lietuvoje taisyklės bei numatyta trijų lygių struktūrinių fondų valdymo ir administravimo struktūra, kurią sudaro Vadovaujančioji institucija, Tarpinės institucijos ir Įgyvendinančiosios institucijos [3, P.7]. Šiame nutarime išdėstyti uždaviniai, kuriuos

vadovaujančioji institucija skiria tarpinėms ir įgyvendinančioms institucijoms, nustatyta administracinė struktūrinių fondų programavimo, įgyvendinimo, priežiūros ir kontrolės struktūra ir reglamentuojami kiekvienos institucijos, dalyvaujančios programuojant ir įgyvendinant BPD Lietuvoje, uždaviniai, pareigos ir teisės [34, P. 42].

Tarpinių institucijų yra parengti teisės aktai ir susiję dokumentai, reglamentuojantys šias sritis [3; 28]: ES struktūrinės paramos administravimas 2004-2006 m., kvietimų dokumentacija, projektų atrankos komitetų rekomendacijos, projektų įgyvendinimas, sprendimai skirti paramą.

2001 m. liepos 31 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 953 buvo patvirtintas atsakomybės už ES struktūrinių lėšų valdymą pasiskirstymas tarp valstybės institucijų [4, .1].

Bendras ES struktūrinių fondų administravimo taisyklės Lietuvoje nustato 2003 m. rugsėjo 11 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1166 “Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“. Šiame nutarime nustatyta administracinė struktūrinių fondų programavimo, įgyvendinimo, priežiūros ir kontrolės struktūra, reglamentuojami kiekvienos institucijos, dalyvaujančios BPD programavime ir įgyvendinime, uždaviniai, pareigos ir teisės. Taip pat šiame nutarime yra išdėstyti uždaviniai, kuriuos Vadovaujančioji institucija deleguoja Tarpinėms ir Įgyvendinančioms institucijoms.

Valstybės kontrolės veiklą reglamentuoja *Valstybės kontrolės įstatymas*. 2006 m. pradžioje įsigaliojo įstatymo pakeitimai, patikslinantys Valstybės kontrolės veiklos tikslus ir uždavinius, kompetenciją, teises ir atsakomybę, atsirado institucijos bendradarbiavimo su Seimu ir Vyriausybe naujos nuostatos.

Kad Valstybės kontrolė galėtų tinkamai vykdyti ESSF paramos lėšų kontrolę, LR Vyriausybė 2003 m. liepos 1 d. priėmė atitinkamus teisės aktus:

- Priimtas LR Vyriausybės nutarimas Nr. IX-1667, pavedantis Valstybės kontrolei atlikti privalomąjį konkrečių ES finansinių instrumentų lėšomis finansuojamų projektų ir programų auditą bei teikti atitinkamus audito dokumentus.
- Papildytas Valstybės kontrolės įstatymo 9 str., tiksliau apibrėžiant Valstybės kontrolės kompetenciją audituojant ES finansinę paramą [2, P. 2].

Lietuvos Respublikos Seimo 2003-07-01 nutarimu Nr. IX-1667 Valstybės kontrolei pavesta atlikti auditus ir pateikti atitinkamoms institucijoms Europos Sąjungos struktūrinių fondų programų auditų ataskaitas ir išvadas. Valstybės kontrolė, vykdydama šį Seimo nutarimą, Finansinio audito 7-ojo departamento direktoriaus pavaduotojos 2006-06-27 pavedimu Nr. 1070-4P sudarė valstybinių auditorių ir specialistų grupę, kuriai yra pavesta vertinti, Europos Sąjungos struktūrinių fondų BPD 2004– 2006 m. išlaidų ataskaitų parengimo tinkamumą [55, P. 8]. Lietuvos Respublikos teisės aktuose nėra nuoseklaus finansų kontrolės rūšių, pripažintų kitose valstybėse, išskyrimo į vidaus ir išorės kontrolę [53]. Tai turėtų būti padaryta, siekiant skaidraus

ir aiškaus biudžeto vykdymo. Pagal tokį patį modelį turėtų būti diferencijuojama institucijų ir pareigūnų, atsakingų už biudžeto vykdymą, atsakomybė. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme nurodyta, kad valstybės biudžeto vykdymo kontrolę atlieka Valstybės kontrolė, o savivaldybių biudžetų vykdymo kontrolę atlieka Valstybės kontrolė ir savivaldybių kontrolieriai [1, P. 6]. Remiantis finansų kontrolės skirstymu į vidinę ir išorinę bei išanalizavus Valstybės kontrolės ir savivaldybių kontrolierių funkcijas ir veiklos sritis, galima konstatuoti, kad šios institucijos vykdo valstybės ir savivaldybių biudžetų išorės kontrolę.

Pagrindiniai ESSF paramos kontrolės reikalavimai yra įtvirtinti šiuose Lietuvos teisės aktuose:

- Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas;
- Lietuvos Respublikos audito įstatymas;
- Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 953 “Dėl finansinių Europos Sąjungos paramos programų lėšų administravimo, valdymo ir kontrolės tvarkos” (2001 07 31);
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 649 „Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą Lietuvoje pasiskirstymo tarp valstybės institucijų” (2001 05 31);
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas “Dėl valstybės kontrolės institucijų atliekamų patikrinimų” (1998 09 24 Nr. 1150)

Audito reglamentavimas [21, P. 2]:

- INTOSAI ir kiti tarptautiniu mastu pripažinti audito standartai;
- Valstybinio audito reikalavimai;
- Finansinio ir Veiklos audito vadovai;
- EK GD valdymo ir kontrolės sistemų audito vadovai, gairės, kita;
- ES šalių narių gera audito praktika.

BPD audito ir kontrolės sistemos teisinė bazė: 2001-05-31 LR Vyriausybės nutarimas Nr. 649 “Dėl atsakomybės tarp institucijų pasiskirstymo”; 2003-01-28 Finansų ministro įsakymas Nr. 1K-033 “Lietuvos 2004-2006 m. BPD priemonių ir projektų, finansuojamų įgyvendinant šias priemones, administravimo ir finansavimo taisyklės”.

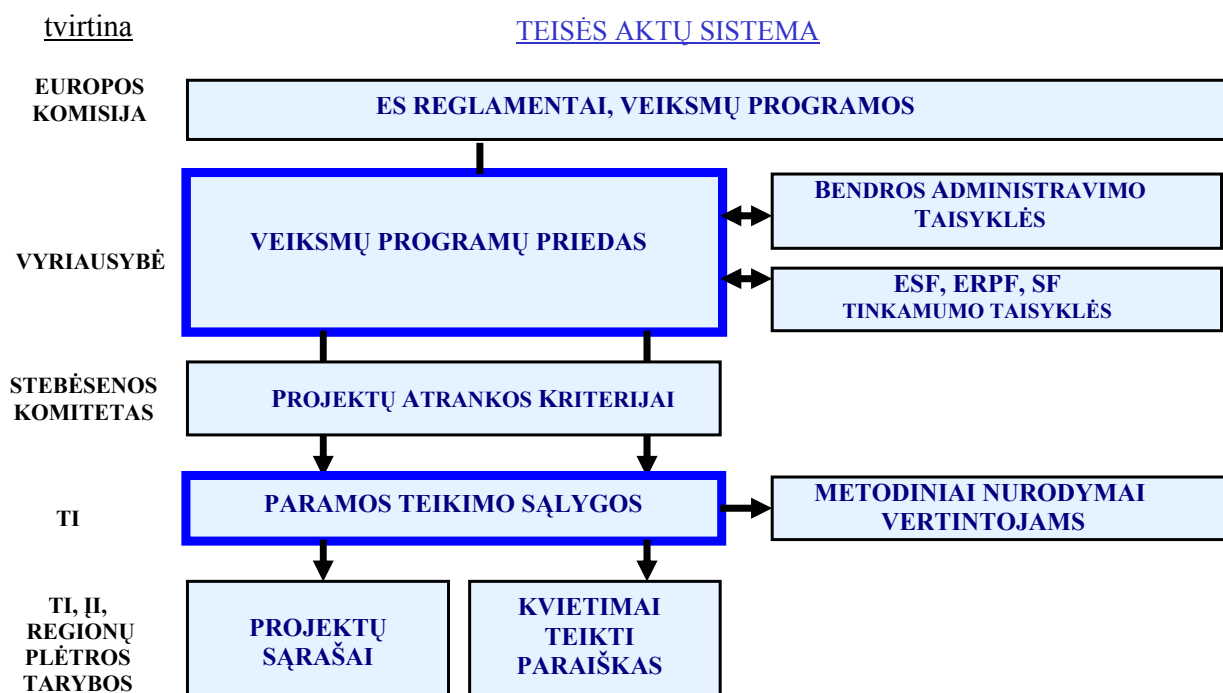
Susisteminti nacionaliniai teisės aktai, reglamentuojantys 2004-2006 m. ESSF paramos valdymą, administravimą ir kontrolę bei jų apibūdinimai pateikiami 13 priede.

ES struktūrinių fondų lėšų administravimo ir kontrolės sistemos kūrimas baigėsi 2004 metų gegužės mėnesį, kuomet ši sistema buvo deklaruota Europos Komisijai. Dalis sistemos – projektų teikimas, vertinimas, atranka ir sutarčių sudarymas – buvo išbandyta pirmųjų kvietimų teikti paraiškas metu, t.y. iki 2004 m. pabaigos. Atsižvelgiant į pirmųjų BPD įgyvendinimo metų

patirtį ir iškilusias problemas, susijusias su ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo finansuojamų projektų administravimo procedūrų taikymu, didelį susidomėjimą ES struktūrinių fondų parama ir didelį paraiškų srautą, jau 2004 m. pabaigoje buvo pradėtos rengti naujos daugelio teisinių aktų, reglamentuojančių ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų administravimą, redakcijos. Per 2004-2006 metus daugelis šių teisės aktų buvo ne kartą keičiami.

Toliau aptarkime, kaip pasikeis ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės nuostatos Lietuvoje 2007-2013 m. paramos programavimo laikotarpiu. LR Vyriausybės 2006 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 252 įsteigtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės ES struktūrinės paramos komitetas 2004–2006 m. ir 2007–2013 m. ESSF klausimams spręsti, kuris ministru lygmeniu nagrinės iškylančius ES struktūrinės paramos panaudojimo, be to, veiksmų programų įgyvendinimo koordinavimo, klausimus. Šis Vyriausybės komitetas, sudarytas iš ministro pirmininko, vyriausybės kanclerio bei Tarpinių institucijų vadovų, užtikrins reikiamą politinį koordinavimą tarp atskirų veiksmų programų bei tarp visų ES struktūrinę paramą įgyvendinant dalyvaujančių valstybės institucijų [44,. 17].

Apibendrinus atliktą analizę, 8 pav. pateikiama ES paramos administravimą, valdymą ir kontrolę reglamentuojančių teisės aktų sistemos elementai ir jų saveika 2007-2013 m.



Pastaba. Sudaryta remiantis 20; 40; 43 ir 52 šaltiniais.

8 pav. ES paramos administravimą, valdymą ir kontrolę reglamentuojančių teisės aktų sistemos elementai ir jų saveika 2007-2013 m. programavimo periodu

LR Vyriausybė 2006 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 252 nustatė ES struktūrinės paramos administravimo ir kontrolės principus. Pastebima tendencija, kad siekiama pratęsti 2004-2006 m.

ES struktūrinės paramos administravimo sistemos sąrangą ir užtikrinti veiksmingesnę ES 2007–2013 m. struktūrinės paramos administravimą. Iš principo nutarimas Nr. 252 aiškiai deklaruoja LR Vyriausybės poziciją, kad Finansų ministerija ir naujajame 2007-2013 m. programavimo periode turėtų vykdyti VP, įgyvendinančių Lietuvos 2007–2013 m. ES paramos panaudojimo strategiją, vadovaujančiosios institucijos ir sertifikuojančiosios institucijos funkcijas.

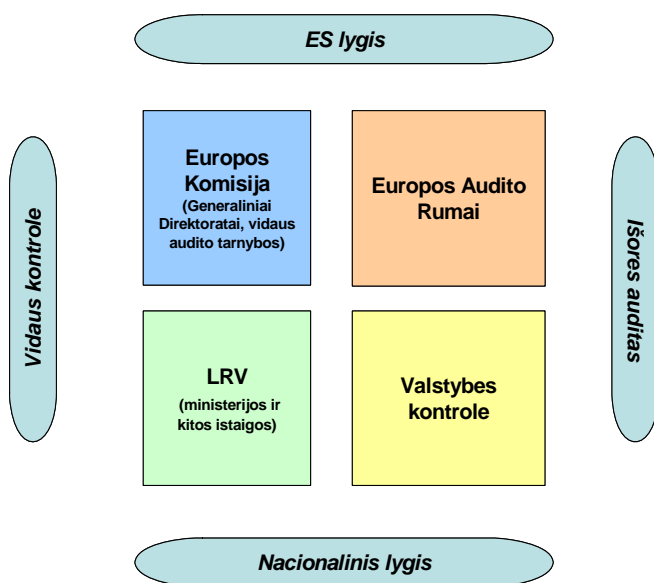
Nacionalinė strategija suderinta su atitinkamais strateginiais ES dokumentais: 2005 m. atnaujinta ES Lisabonos strategija, Jungtinėmis ekonomikos ir darbo vietų kūrimo gairėmis (2005-2008 m.) ir Bendrijos strateginėmis gairėmis „Ekonomikos augimą ir darbo vietas remianti politika“ (2007-2013 m.). 2006 m. lapkričio 23 d. Lietuvos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos ir veiksnių programų projektams pritarė Seimas. 2007 m. rugsėjį programas galutinai patvirtino Europos Komisija.

3.3 Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų kontrolės sistemos tyrimas

Pagrindinis ES paramos lėšų kontrolės sistemos tikslas – užtikrinti tinkamą ir skaidrų projektų įgyvendinimą bei efektyvų ESSF įsisavinimą. ESSF administravimo ir kontrolės sistema turi būti organizuota taip, kad garantuotų tolygų duomenų rinkimo ir perdavimo grandinę nuo žemiausio iki aukščiausio lygmens, užtikrintų sklandų finansų valdymą ir kontrolę.

3.3.1. Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kontrolės lygių Lietuvoje analizė

ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kontrolės sistema struktūrizuota tokiu būdu, kad kiekviename kontrolės lygyje būtų užtikrinta tinkama ES lėšų panaudojimo kontrolė, žr. 9 pav.



9 pav. ES struktūrinių fondų finansinės paramos kontrolės lygiai [21, P. 6]

ES lygiu ESSF finansinės paramos kontrolę atlieka Europos Komisija ir Europos Audito Rūmai. Valstybės narės lygiu ESSF finansinės paramos kontrolę atlieka LR Vyriausybė ir Valstybės kontrolė. Vidaus kontrolės lygis apima Europos Komisijos ir LR Vyriausybės ESSF finansinės paramos kontrolės funkcijas, tuo tarpu išorės auditas apima Europos Audito Rūmų ir Valstybės kontrolės funkcijas.

ES reglamentuose nustatyti ESSF finansinės paramos privalomi kontrolės lygiai yra šie:

1. Įgyvendinančios institucijos,
2. Vidaus audito padaliniai tarpinėse institucijose (ministerijose),
3. Valstybės kontrolė,
4. Europos Komisijos padalinių vidaus auditoriai ir Europos audito rūmų auditoriai.

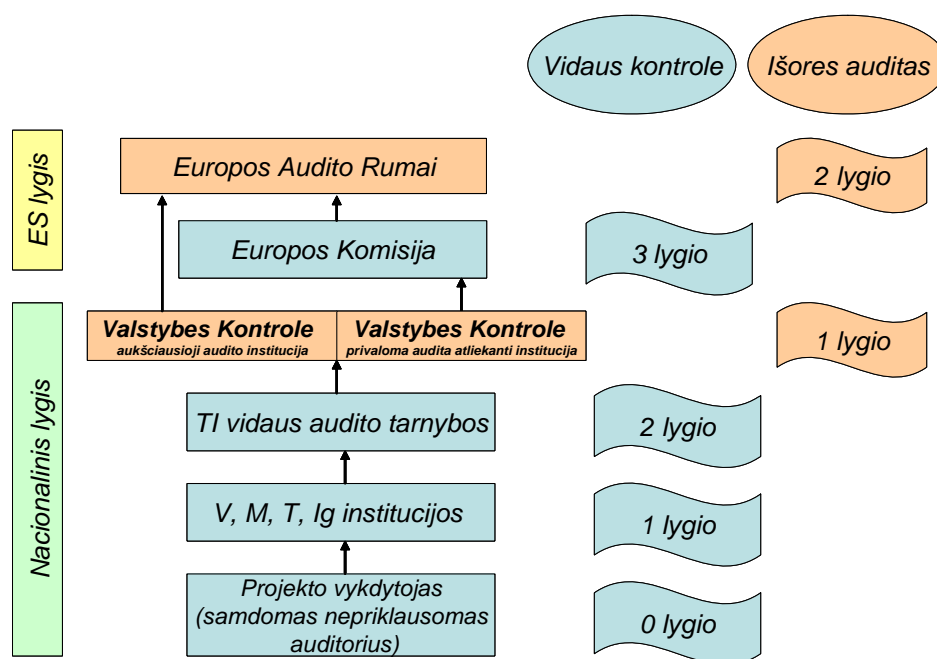
Pirmas kontrolės lygmuo numatomas programas ar projektus įgyvendinančiose institucijose: atliekami projektų fiziniai ar administraciniai tikrinimai.

Antras lygmuo – vidaus audito padaliniai tarpinėse institucijose (ministerijose) atlieka visų programų ar projektų valdymo lygių 5% išlaidų ir sistemų auditus.

Trečias lygmuo – Valstybės kontrolė atlieka programų ar projektų išorės auditą ir teikia atitinkamus audito dokumentus Europos Komisijai (per Finansų ministeriją).

Ketvirtam ES finansinės paramos kontrolės lygmeniui galima priskirti Europos Komisijos padalinių vidaus auditorius ir Europos audito rūmų auditorius.

10 pav. yra išskirti ir detalizuoti ESSF paramos lėšų vidaus kontrolės ir išorės audito lygiai.



Pastaba. Sudaryta remiantis 21; 40; 38 ir 43 šaltiniais.

10 pav. ES struktūrinių fondų paramos lėšų vidaus kontrolės ir išorės audito lygiai

Iš 10 pav. matyti, kad yra keturi *ES lėšų vidaus kontrolės lygiai*:

0. nepriklausomi projektų auditoriai,
1. įgyvendinančios institucijos,
2. vidaus audito padaliniai tarpinėse institucijose,
3. Europos Komisijos padalinių vidaus auditoriai.

Žemiausiu *nuliniu lygiu* pažymėtas **nepriklausomas projektų auditas** atliekamas projekto vykdytojo samdytais išorės auditoriais. Nepriklausomo projektų audito reikalavimai yra nustatomi Tarpinės institucijos gairėse pareiškėjams. Nepriklausomas projektų auditas yra papildomas nacionalinis kontrolės sistemos elementas.

Taip pat 10 pav. yra išskirti du *ES lėšų išorės audito lygiai*:

1. Valstybės kontrolė,
2. Europos audito rūmų auditoriai.

Tik nuo visų minėtų kontrolės lygmenų veiklos priklausys ES finansinės paramos panaudojimo teisėtumas ir veiksmingumas.

Taigi, nustatyta, kad *ESSF finansinės paramos kontrolės procedūrą apima šiuos etapus*:

1. Išorės auditoriai tikrina projektą, jo vykdymo eigoje ir tvirtina mokėjimo paraiškas (galutinis mokėjimo prašymas pateikiamas kartu su audito išvada.);
2. II atlieka patikrinimus vietoje (mažiausiai vieną kartą per projekto įgyvendinimo laikotarpį);
3. TI atlieka atrankinius projektų patikrinimus (ne mažiau kaip 5% visų tinkamų išlaidų);
4. Mokėjimo ir vadovaujančioji institucija turi teisę atlikti patikrinimus vietoje;
5. Europos Audito rūmų bei Europos Komisijos įgalioti asmenys, Vadovaujančioji ir mokėjimo institucijos, Valstybės kontrolė turi teisę audituoti ir kontroliuoti, kaip yra vykdomas projektas.

Grafinė Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kontrolės procedūros struktūra, sudaryta autorės remiantis išnagrinėtais ES paramos lėšų kontrolę reglamentuojančiais ES ir nacionaliniais teisės aktais bei LR Valstybės kontrolės duomenimis, pateikiama 14 priede.

ES lėšų panaudojimo kontrolės ir valdymo sistema numatyto šiuos tikrinimus [38, P. 6]:

- Administraciniai patikrinimai - 1-ojo lygmens kontrolė pagal Reglamento 438/2001 4 str. (*ex-ante ir einamoji kontrolė*);
- Atrankiniai tikrinimai (5 proc.) ir sistemos auditas – 2-ojo lygmens kontrolė pagal Reglamento 438/2001 10 str. (*ex-post kontrolė*);
- Programos užbaigimo deklaracija (Reglamento 438/2001 15 str.) (*ex-post kontrolė*);
- EK ir Audito Rūmų atliekamas auditas (Reglamento 438/2001 6 str.) (*ex-post kontrolė*).

ES lėšų panaudojimo kontrolės sistema nustato dvejų tipų patikrinimus [38, P. 7]:

1 lygmeniu:

- *Igyvendinančiosios institucijos* atlieka administracinius projektų patikrinimus;
- *Vadovaujančioji ir mokėjimo* institucijos atlieka administracinius TI ir II patikrinimus;
- *Vadovaujančioji ir mokėjimo* institucijos gali atlikti patikras projekto įgyvendinimo vietoje.

2 lygmeniu:

- *Tarpinių institucijų vidaus audito tarnybos* atlieka sistemos auditą ir mažiausia 5 proc. joms priskirtų BPD priemonių visų tinkamų išlaidų atrankinius patikrinimus, teikia audito ataskaitas Finansų ministerijai (Reglamento 438/2001 10 str.);
- *Valstybės kontrolė* teikia Europos Komisijai baigiamąjį audito deklaraciją, kurioje yra apibendrinami VK ir vidaus audito tarnybų atliktų auditų rezultatai ir išvados bei įvertinamas galutinės išlaidų deklaracijos pagrįstumas (Reglamento 438/2001 15 str.).

ES Audito rūmų bei Europos komisijos, Valstybės kontrolės, mokėjimo, vadovaujančių ir įgyvendinančių institucijų igalioji asmenys turi teisę audituoti ir kontroliuoti [38, P. 9]: kaip yra vykdomas projektas, projekto partnerių su projektu susijusią veiklą, kitas aplinkybes, susijusias su projektu bei sutartimi, projekto vykdymo laikotarpiu ir 10 metų po įgyvendinimo pabaigos.

Nustatyti šie privalomi patvirtinimo ir baigiamieji auditai [21, P. 3]:

- ES struktūrinių fondų BPD programos baigiamasis auditas
- Bendrijos iniciatyvų (INTERREG IIIA, EQUAL) programų baigiamieji auditai
- Sanglaudos (ISPA) projektų baigiamieji auditai
- SAPARD programos ataskaitų patvirtinimo metiniai auditai
- Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus ataskaitų patvirtinimo metiniai auditai

Įprastiniai valstybės kontrolės finansiniai ir veiklos auditai yra šie [21, P. 4]:

- Specialiųjų valstybės biudžeto programų panaudojimo taisyklingumo ir teisėtumo auditas;
- Specialiųjų valstybės biudžeto programų auditas ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriais.

Privalomųjų patvirtinimo ir baigiamųjų auditų apimtis [21, P. 5]:

1. Valdymo ir kontrolės sistemų vertinimas, įskaitant VA funkciją: sistemų atitikimas ES teisės aktams, visų kontrolės lygių efektyvus veikimas praktikoje.
2. Tam tikros išlaidų dalies testavimas: išlaidų tinkamumas ir teisėtumas, išlaidų apskaita.
3. Nuomonės apie EK teikiamų finansinių ataskaitų teisingumą, išsamumą ir tikslumą pateikimas: ataskaitos turi būti parengtos pagal taisykles, nustatoma, kad ataskaitose nėra reikšmingų informacijos iškraipymų.

Valstybės kontrolės atliekamas ES finansinės paramos auditas yra trečiasis iš privalomų, ES reglamentuose nustatytų, kontrolės etapų. 2003 metais buvo galutinai apsispręsta dėl Valstybės

kontrolės vaidmens atliekant ES paramos kontrolę pasirengimo stojimui į ES periodu, o taip pat ir dėl finansinės paramos audito, įstojus į ES. Valstybės kontrolė, kaip aukščiausiaji išorės audito institucija Lietuvoje, prisiėmė didelę atsakomybę užtikrinant ES ir LR finansinių interesų apsaugą, kad Lietuvoje sukurta ES finansinės paramos valdymo ir kontrolės sistema veiktų tinkamai, užtikrintų teisėtą ir patikimą finansinį valdymą. Įvertinus ES ir Lietuvos konteksto sąlygojamus veiksnius, buvo nuspręsta, kad Valstybės kontrolė atliks didžiąją dalį ES finansinės paramos privalomųjų išorės auditų, numatytų finansiniuose memorandumuose (ISPA projektai), Daugiametėje finansavimo sutartyje (SAPARD programa) ir atitinkamuose ES reglamentuose (parama po įstojimo į ES), ir taip prisidės prie ES Komisijos, Seimo, o per juos ES ir LR mokesčių mokėtojų patikinimo, kad visa ES parama naudojama teisėtai ir veiksmingai, o programų tikslai yra pasiekti bei atitinka ES politikas. Veiksniai, nulėmę apsisprendimą pavesti Valstybės kontrolei atlikti privalomus ES paramos patvirtinimo auditus yra šie [40, P. 3]:

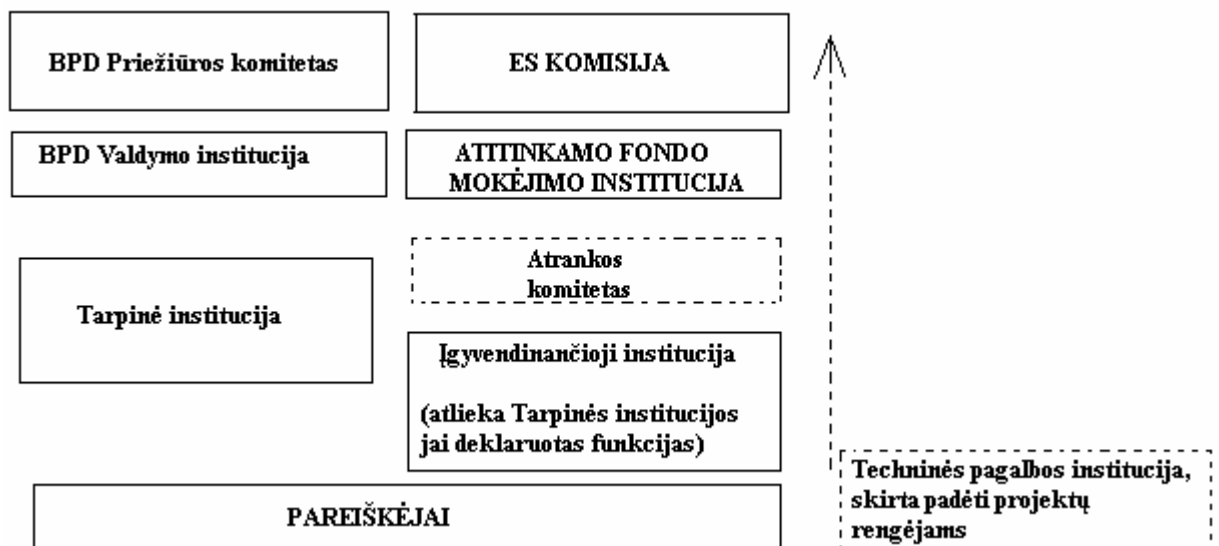
- Lietuvoje sukurtas centralizuotas ES finansinės paramos administravimo sistemos modelis – valdymo ir mokėjimo funkcijų koncentracija vienoje institucijoje (FM);
- Vidaus audito būklė – mažai patirties ir nepakankamai išvystyta funkcija;
- Veiksmingo ir teisėto būsimų ES struktūrinių fondų naudojimo svarba;
- Potencialiai grėsmingos finansinės pasekmės blogai naudojant lėšas;
- Teigiamo Lietuvos įvaizdžio ES stiprinimo poreikis;
- Finansinės paramos, ypač struktūrinės, svarba Lietuvos ekonomikai ir žmonių gerovei, išlyginant ekonominius ir socialinius skirtumus su dabartinėmis ES šalimis narėmis.

Vienas svarbiausių, jei ne pats svarbiausias, Valstybės kontrolės atliekamų funkcijų vykdymo garantų – kvalifikuotas personalas [60]. Departamento auditoriai jau turi tam tikrą patirtį audituojant ES lėšomis finansuojamas programas, projektus bei jų administravimą, todėl galima tikėtis, kad sukaupta patirtis, vykdomos gebėjimų ugdymo priemonės ir noras tobulėti ir toliau padės ES finansinės paramos auditus atlikti tinkamai ir veiksmingai.

Apibendrinant galima teigti, kad ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kontrolės sistema garantuoja nenutrūkstamą duomenų rinkimo ir perdavimo grandinę nuo žemiausio iki aukščiausio lygmens, užtikrina tinkamą bendrojo finansavimo srautų priežiūrą, ES lėšų valdymą ir kontrolę.

3.3.2. ES struktūrinių fondų lėšų administravimo ir kontrolės sistemos organizavimo analizė

ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės sistema organizuota tokiu būdu, kad kiekviename administravimo lygyje būtų užtikrinta BPD įgyvendinimo pažanga ir kontrolė. 11 pav. pateikiamas ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės procedūrų aprašymas.



11 pav. Tipinė projektų atrankos, finansavimo ir atsiskaitymo grafinė schema [24, P. 24]

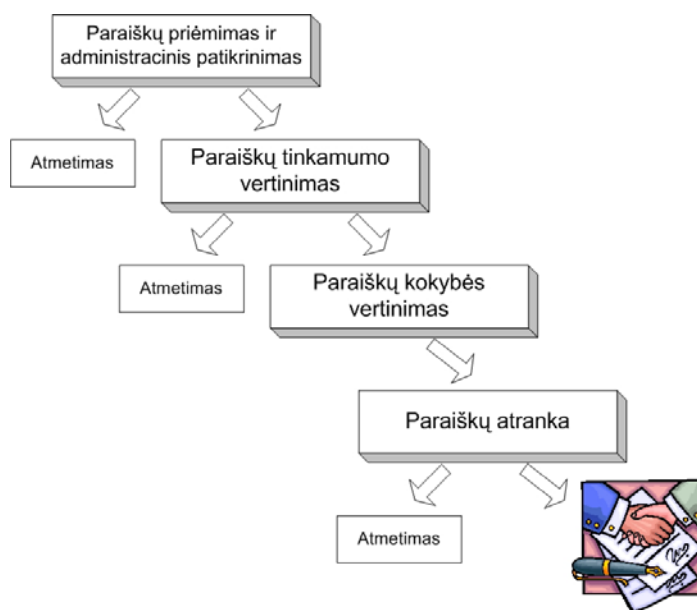
ES struktūrinių fondų lėšų administravimo ciklas apima šiuos etapus [24, P. 25]:

1. Pareiškėjai pateikia paraiškas.
2. ĮI gautas paraiškas įvertina (atlieka paraiškų administracinės atitikties, tinkamumo skirti paramą bei projekto naudos ir kokybės skirti paramą vertinimus) bei priima sprendimą dėl paraiškų atitikimo reikalavimams (ES politikos, LR teisės aktų, BPD nuostatoms).
3. TI (ŪM, SADM, ŽŪM, SM, SAM, IVPK) įgyvendinančios institucijos siūlomo sprendimo pagrindu sprendžia, kokia projekto kaštų dalis yra finansuotina iš ES struktūrinių fondų (pagal ES reglamentuose nustatytus išlaidų finansinio tinkamumo kriterijus), siekiant nustatyti maksimalią projektui galimą skirti ES struktūrinių fondų paramą.
4. Formalius reikalavimus atitinkantis projektas dalyvauja atrankos procedūroje – svarstomas projektų atrankos komitete.
5. Tarp atrinkto projekto teikėjo ir ĮI sudaroma paramos teikimo sutartis.
6. Vykdomas projekto įgyvendinimas, kurio metu vykdoma projekto išlaidų apskaita, projekto vykdytojai periodiškai teikia išlaidų deklaracijas bei tarpines projekto įgyvendinimo ataskaitas (kartu su jas pagrindžiančiais dokumentais) įgyvendinančiai institucijai.
7. ĮI tikrina pateiktas išlaidų deklaracijas (išlaidų tinkamumą). Gautos išlaidų deklaracijos ir jas pagrindžiantys dokumentai yra ĮI saugomos ir teikiamos TI, kurios rengia apibendrintas išlaidų deklaracijas. Apibendrintos išlaidų deklaracijos siunčiamos atitinkamo SF Mokėjimo institucijai (pastaroji jų pagrindu rengia mokėjimo paraiškas EK - atitinkamam struktūriniam fondui).
8. Pareiškėjai teikia ĮI projekto įgyvendinimo ataskaitas, ĮI analizuoja gautas ataskaitas ir kaupia statistinius ir finansinius rodiklius, įvedama juos į kompiuterizuotą priežiūros sistemą.
9. ĮI atlieka projektų administracinę patikrinimą, vykdydama projektų patikras vietoje.

10. Vykdomos audito procedūros: atliekamas iki 5% kiekvieno ES struktūrinio fondo šaliai pagal BPD išmokėtų lėšų bei papildomas sistemų auditas. Programos pabaigoje nuo valdymo ir kontrolės sistemos nepriklausoma institucija – išorinis auditorius – parengia baigiamojo audito deklaraciją, kurioje įvertina, kiek patikima buvo programos įgyvendinimo metu EK teikiama informacija, aptiktų nukrypimų ir nusižengimų, valdymo ir kontrolės sistemų trūkumų mastą ir pasekmes, kt. Baigiamojo audito deklaracija Europos Komisijai pateikiama kartu su paskutine jai teikiama mokėjimo paraiška.

Projektų atrankos organizavimas

Gautų paraiškų vertinimas atliekamas Įgyvendinančioje institucijoje trimis etapais, žr. 12 pav. [41, P.12]: paraiškų administracinės atitikties vertinimas, tinkamumo finansuoti iš ESSF ir bendrojo finansavimo lėšų vertinimas, kokybės (techninis, ekonominis ir finansinis) vertinimas.



12 pav. Paraiškų vertinimo ir atrankos procedūros principinė schema [35, P. 14]

Atlikusi vertinimo procedūras, Įgyvendinančioji institucija paraiškų vertinimo ataskaitas pateikia Tarpinei institucijai, kuri organizuoja projektų, siekiančių paramos, atranką.

Įgyvendinančiosios institucijos. Įi išsamiai įvertina projektų paraiškas: vykdo paraiškų atitikties administraciniams reikalavimams patikrinimus, atitikties BPD ir ES bei nacionalinei politikai patikrinimus, išlaidų atitikties nustatytiems kriterijams patikrinimus, įgyvendinamumo ir tvarumo vertinimus ir kitus patikrinimus. Vertinimas atliekamas pagal atitinkamos TI nustatytus ir Vadovaujančiosios institucijos patvirtintus kriterijus ir taisykles. Atlikusi vertinimą, Įi parengia ataskaitą ir rekomendacijas ir kartu su paraiškomis teikia jas atitinkamai TI, atsakingai už atitinkamos priemonės įgyvendinimą.

Tarpinės institucijos. TI tenka bendra atsakomybė už ES ir nacionalinio bendrojo finansavimo lėšų paskirstymą BPD priemonėms įgyvendinti atitinkamame sektoriuje. Įi pateikia TI visas tinkamų finansuoti projektų paraiškas kartu su vertinimo ataskaitomis ir

rekomendacijomis. TI jas pateikia savo įkurtiems ir vadovaujamiems projektų atrankos komitetams atrankai. TI ir II savo projektų atrankos komitetams rengia reikiamus dokumentus ir kartu su projektų paraiškų suvestinėmis (nustatytos formos, įtvirtintos atitinkamame darbo procedūrų vadove) pateikdamos juos komiteto nariams prieš kiekvieną posėdį. Kiekvienai priemonei yra įsteigta po atskirą atrankos komitetą, tačiau tam tikrais atvejais, kai to reikia atsižvelgiant į kai kurių prioritetų specifiką, kelioms priemonėms steigiamas vienas atrankos komitetas. Atrankos komitetai formuojami iš įvairių su įgyvendinama priemone susijusių veiklą vykdančių ministerijų, nacionalinių ir regioninių partnerių atstovų, derinant Atrankos komiteto sudėtį su Vadovaujančiąja institucija.

Atrankos komiteto rekomendacijos privalomos atitinkamai TI, kuri negali finansuoti projekto be atrankos komiteto patvirtinimo. TI gali motyvuotai nesutikti su Atrankos komiteto rekomendacijomis ir prašyti iš naujo įvertinti atitinkamą projektą.

Vadovaujančioji institucija. Vadovaujančioji institucija, tvirtindama atrankos kriterijus, orientuodama vertinimo procesą, tvirtindama atrankos komitetų sudėtį ir dalyvaudama atrankos komitetuose, užtikrina atrankos proceso skaidrumą ir objektyvumą.

Detalizuota Lietuvos 2004–2006 m. BPD priemonių ir projektų, finansuojamų įgyvendinant šias priemones, administravimo procedūra pateikiama 15 priede.

TI ir II taip pat teikia informavimo, konsultavimo ir mokymo paslaugas potencialiems paraiškų teikėjams konkursų metu.

Pažymėtina, kad informavimo ir konsultavimo procesų organizavimas turi tam tikrų trūkumų, kadangi konsultavimo ir informavimo tvarkos nuostatos nėra visada pilnai vykdomos dėl didelio atsakingo personalo darbo krūvio, pvz., finansų valdymo srityje, kur tik keli atsakingų institucijų darbuotojai gali teikti konsultacijas ar informaciją.

Kontrolės ir audito sistemos organizavimas

Priežiūros ir kontrolės sistema yra užtikrinta kiekviename ESSF administravimo lygmenyje. Pagrindinis priežiūros ir kontrolės sistemos tikslas – užtikrinti tinkamą projektų įgyvendinimą bei efektyvų ESSF įsisavinimą.

Už tinkamą ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų įgyvendinimo, patikimo finansų valdymo ir kontrolės sistemos sukūrimą yra atsakinga Vadovaujančioji institucija. Tam tikslui Vadovaujančioji institucija organizuoja struktūrinių fondų vadovų rengimą, kuriuose pateikiami nurodymai dėl finansų ir administracinės kontrolės sistemos funkcionavimo TI ir II ir dėl projektų patikrinimų vietoje ir mokėjimo paraiškų patikrinimų atlikimo. Taip pat Vadovaujančioji institucija užtikrina, kad TI vidaus audito tarnybos, taikydamos visuotinai priimtus standartus, atliktų nepriklausomus atrankinius patikrinimus ir sistemų auditą. Už Europos Komisijai deklaruojamų išlaidų atitikties nustatytiesiems kriterijams tikrinimą atsakinga

Mokėjimo institucija. 1 lentelėje išskiriami pagrindiniai kriterijai, remiantis kuriais projektų patikros metu vertinama, ar projektai įgyvendinami tinkamai.

1 lentelė. Projektų įgyvendinimo kriterijai

Tinkamai įgyvendinami projektai	Netinkamai įgyvendinami projektai
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas agentūrai pateiktoje projekto paraiškoje, mokėjimo prašymuose ir projekto ataskaitose pateikia teisingą informaciją; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojo kartu su mokėjimo prašymais teiktos išlaidas pateisinančių dokumentų ir išlaidų apmokėjimą įrodančių dokumentų kopijos atitinka šių dokumentų originalus; <input type="checkbox"/> Yra atlikti darbai, suteiktos paslaugos ir įsigytos prekės, už kurias projekto vykdytojas atsiskaitė agentūrai; <input type="checkbox"/> Nepasikeitė duomenys, turintys įtakos paramos poreikio nustatymui; <input type="checkbox"/> Nėra padaryta ES ir nacionalinių teisės aktų pažeidimų projekto vykdytojui naudojant paramos lėšas; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas įgyvendina projekto viešinimo ir informavimo priemones; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas atskirai tvarko paramos lėšų apskaitą; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas laikosi Sutarties sąlygų. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas nepateikia projekto įgyvendinimo ataskaitų ir mokėjimo prašymų sutartyje nustatyta tvarka; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas teikdamas projekto paraišką, prašydamas išmokėti paramos lėšas ar vykdydamas sutartį, pateikia neteisingą arba nuslepia informaciją, turinčią reikšmės sprendimo suteikti paramą priėmimui arba tinkamai paramos sutarties vykdymo kontrolei; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas vykdydamas projektą, pažeidė ES ar Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, kiek jie yra susiję su projekto įgyvendinimu; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas negali pasiekti sutartyje nustatytų projekto uždavinių, tikslų ir apie tai neinformavo agentūros; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas neinformuoja agentūros apie projekto įgyvendinimo metu ir per 1 metus nuo projekto įgyvendinimo pabaigos projekto sukurtų rezultatų dėka gautas pajamas; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas per penkerius metus nuo sutarties pasirašymo dienos pakeičia pagal sutartį remiamos veiklos pobūdį, perleidžia iš paramos lėšų įsigytą turtą ar kitaip pažeidžia kitas sutarties sąlygas; <input type="checkbox"/> Projekto vykdytojas nesudaro sąlygų atlikti patikrą vietoje, patikrinti, kaip įgyvendinamas projektas ar kaip vykdoma veikla po paramos suteikimo.

Pastaba. Sudaryta remiantis 3; 28 ir 37 šaltiniais.

Patikrinimai vietoje. Remiantis Komisijos reglamento Nr. 438/2001 4 str. patikrinimus vietoje atlieka Įgyvendinančiosios institucijos. Patikrinimų vietoje metu tikrinama [55, . 11]:

- bendrai finansuojamų produktų pristatymas ir paslaugų suteikimas,
- prašomų kompensuoti išlaidų tikrumas,
- reikalavimų ir sąlygų paramai gauti laikymasis.

Teisę atlikti patikrinimus vietoje turi ir Vadovaujančioji, ir Mokėjimo institucijos, kai nori pamatyti ir įvertinti projektų pažangą bei kaip administruojami ir valdomi struktūriniai fondai.

Atrankiniai patikrinimai ir sistemų auditas. TI atlieka atrankinius projektų patikrinimus (kurie turi apimti ne mažiau kaip 5% visų tinkamų išlaidų ir remtis atrankine patvirtintų veiklos rūšių visuma) ir sistemų auditą, kaip to reikalauja Reglamento 438/2001 10 str. Šiuos patikrinimus gali atlikti TI vidaus audito tarnybos (ministerijų vidaus audito tarnybos yra nepriklausomos nuo kitų ministerijos departamentų ir yra atskaitingos tiesiogiai ministrams) arba pasamdyti išorės auditoriai. Auditai paskirstomi tolygiai per visą ESSF lėšų skirstymo laikotarpį [55, P. 13].

Atrankinių patikrinimų tikslai [55, P. 13]:

- patikrinti esamų valdymo ir kontrolės sistemų efektyvumą;
- atrankiniu būdu, remiantis rizikos analize, patikrinti išlaidų deklaracijas.

Finansų ministerijos vidaus audito tarnyba atlieka vadovaujančiosios institucijos, mokėjimo institucijos ir Iždo departamento (kuris atlieka visus mokėjimus galutiniams naudos gavėjams) sistemų auditą. Taip pat Finansų ministerijos vidaus audito tarnyba atlieka Vadovaujančiosios institucijos, Mokėjimo institucijos ir Valstybės išdo veiksmų, susijusių su BPD įgyvendinimu, sistemos auditą.

Lėšų gavimo ir paskirstymo organizavimas

ES lėšų gavimas ir paskirstymas organizuojamas šiais etapais [24, P. 27-28]:

1. Komisija atitinkamas ES lėšas perveda į atskirą kiekvienam fondui atidarytą Mokėjimo institucijos sąskaitą Lietuvos banke. Konkrečiai priemonei skirtos ESSF lėšos įtraukiamos į atitinkamos tarpinės įstaigos biudžetą atskira eilute. Nacionalinio bendrojo finansavimo lėšos taip pat yra numatytos atitinkamų TI biudžetuose atskiromis eilutėmis.

2. Galutiniai naudos gavėjai siunčia mokėjimo prašymus II, kurios atlieka techninį mokėjimo paraiškų patikrinimą ir išlaidų tinkamumo tikrinimą, remdamosi struktūrinių fondų vadovais ir atsakingos TI nurodymais. Patikrinusios mokėjimo prašymus, II parengia mokėjimo paraišką Valstybės išdui ir pateikia ją TI patvirtinti ir apmokėti.

3. TI tvirtina mokėjimo paraiškas ir teikia jas Finansų ministerijos Valstybės Išdo departamentui per valstybės biudžeto, apskaitos ir mokėjimų sistemą. Minėtasis departamentas, gavęs mokėjimo paraišką, atlieka jos patikrinimus pagal nacionalinę tvarką, nustatytą Išdo vadove. Išdo departamentas iš atitinkamų metinių tarpinės institucijos biudžeto asignavimo lėšų perveda pateiktoje mokėjimo paraiškoje nurodytas sumas galutiniams naudos gavėjams.

4. Išlaidas sertifikuoja Mokėjimo institucija. Kad įsitikintų mokėjimo paraiškoje pateiktos informacijos teisingumu ir struktūrinių fondų lėšų valdymo sistemos funkcionavimu, Mokėjimo institucija atlieka patikrinimus pati, remdamasi TI atliktų atrankinių patikrinimų ir sistemų auditų rezultatais ir Įgyvendinančiųjų institucijų atliktų patikrinimų vietoje rezultatais. TI Mokėjimo institucijai reguliariai teikia sertifikuotas išlaidų ataskaitas.

5. Komisijai siunčiamos mokėjimo paraiškos parengiamos remiantis iš TI, atsakingų už tam tikrų priemonių įgyvendinimą, gauta ir jų sertifikuota informacija. Iš TI gavusi išlaidų ataskaitas, o iš Išdo departamento – duomenis apie projektams pervestas sumas, Mokėjimo institucija perveda nurodytą sumą iš atitinkamo struktūrinio fondo sąskaitos į surenkamąją Išdo departamento sąskaitą. Tam tikrais atvejais nacionalinio bendrojo finansavimo lėšas projektams galima pervesti avansu. Tačiau galutiniai mokėjimai visiems projektams atliekami tik po to, kai projektai buvo įgyvendinti ir patikrinti pagal Reglamento 438/2001 4 str. nuostatas.

Pagal Komisijos reikalavimus šalys narės užtikrina neteisingai išmokėtų sumų, išaiškėjusių po pačios šalies arba Bendrijos atliktos kontrolės, tyrimą ir jų sugrąžinimą. Pagal nusistovėjusį principą, pastebėjus neteisingo išmokėjimo faktą, yra išieškomos visos neteisingai sumokėtos

lėšos ir, jei reikia, delspinigiai. Visos institucijos, nustačiusios rimtų ESSF ir nacionalinio bendrojo finansavimo lėšų panaudojimo pažeidimų arba gavusios informacijos apie tokius pažeidimus, turėtų informuoti Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybą prie Vidaus reikalų ministerijos. Vadovaujanti institucija per šešis mėnesius pasibaigus kalendoriniams metams privalo pateikti Europos Komisijai metinę įgyvendinimo ataskaitą. Prieš siunčiant Europos Komisijai, parengta metinė įgyvendinimo ataskaita yra aptariama ir patvirtinama BPD Priežiūros komitete [24, P. 28].

Visuomenės informavimo ir viešumo priemonių užtikrinimas

Siekiant visiems visuomenės sluoksniams sudaryti galimybę išsamiai susipažinti su ES struktūriniais fondais ir jų veiklos principais, struktūrinių lėšų įsisavinimo strategija, veikslių programomis, prioritetais ir priemonėmis, Lietuvos dalyvavimo ES struktūrinės paramos įsisavinimo eiga ir rezultatais, vykdomos visuomenės viešinimo ir informavimo veiklos. Visuomenės viešinimo ir informavimo veiklos vykdomos remiantis Finansų ministro patvirtinta Informavimo apie ES struktūrinių fondų paramą ir suteiktos paramos viešinimo strategija bei šios strategijos įgyvendinimo programos lygmens priemonių planu 2004-2008 metams [7, P. 3].

Pagrindinės informavimo apie ES struktūrinę paramą ir suteiktos paramos viešinimo tikslinės grupės yra šios: 1) visuomenė; 2) galimi pareiškėjai; 3) projektų vykdytojai; 4) žiniasklaida; 5) ES struktūrinių fondų administravime dalyvaujančių institucijų ir viešųjų informavimo tinklų darbuotojai.

Naujuoju 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos programavimo laikotarpiu numatoma išplėsti visuomenės informavimo ir viešinimo veiklos mastą. Už visų veikslių programų viešinimą 2007-2013 m. programiniu laikotarpiu bus atsakinga Vadovaujančioji institucija. Šią funkciją atliks Finansų ministerijos ES programų valdymo departamento Stebėsenos ir informavimo skyrius. Remiantis LRV 2006 metų kovo 14 d. nutarimu Nr. 252, Vadovaujančioji institucija yra atsakinga už viešinimo veiklas veikslių programų lygmenyje ir veikia kaip informavimo ir viešinimo apie ES struktūrinę paramą veiklos centras Lietuvoje. Už projekto lygmens informacijos sklaidą atsakingos II ir projektų vykdytojai. II rinks informaciją apie projektų įgyvendinimą, kaups duomenis, konsultuos projektų vykdytojus dėl informavimo ir viešumo priemonių įgyvendinimo bei vykdys šių priemonių įgyvendinimo priežiūrą. Projektų vykdytojai vykdys projekto Viešinimo veiksmus kaip sudėtinę projekto veiklos dalį, laikydamasis Informavimo ir viešinimo taisyklėse nustatytų reikalavimų. Europos Komisija ir valstybės narės duomenimis apie ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimą keičiasi elektroniniu būdu. Lietuvoje šiems duomenims laikyti, apibendrinti ir pateikti buvo sukurta viena nacionalinė Struktūrinių fondų valdymo ir priežiūros informacinė sistema (toliau vadinama - SFMIS), kurios paskirtis - užtikrinti, kad visi duomenys, būtini finansiniam valdymui, stebėsenai, priežiūrai,

auditui ir vertinimui būtų renkami ir saugomi. Lygiagrečiai duomenys yra kaupiami bei saugomi ir popieriniame formate [24, P. 29].

ESSF administravimo ir kontrolės mechanizmo Lietuvoje procedūrų apibendrinimas

ES siekia tobulinti struktūrinės paramos administravimo sistemą, siekiant kad ji taptų skaidresnė, paprastesnė ir aiškesnė tiek paramos gavėjams, tiek priežiūros institucijoms, kadangi šiuo metu dažnai skundžiamasi, jog esamas ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės mechanizmas sąlygoja aukštus administracinius kaštus (finansiniai kaštai, laikas ir kita administracinė našta) jo vartotojams (pareiškėjams ir paramos gavėjams).

ES struktūrinių fondų valdymo sistemos patrauklumas nacionaliniu lygiu priklauso ne tik nuo administracinės naštos, bet ir nuo paramą administruojančių institucijų institucinių gebėjimų, o taip pat ir nuo pareiškėjo ar paramos gavėjo pajėgumų, kurie dažniausiai skiriasi.

Europos Komisija siekia decentralizuoti bei supaprastinti valdymo sistemą, plačiau taikant skaidrumo, diferenciacijos ir proporcingumo principus, bet tuo pačiu metu užtikrinant efektyvų finansinį valdymą. Šiais veiksmais norima skatinti ūkio subjektų priėjimą prie struktūrinių fondų paramos, siekiant padidinti projektų skaičių bei konkurenciją dėl išteklių.

16 priede pateikiamas Lietuvoje taikomo ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės mechanizmo pagrindinių procedūrų apibendrinimas, pateikiant trumpą šių procedūrų aprašymą.

3.4 ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės sistemos problemos ir tobulinimo kryptys

Vertinant Lietuvoje sukurtą ***ES struktūrinių fondų paramos lėšų valdymo ir kontrolės sistemą***, teigtina, kad sukurta sistema iš esmės atitinka jai keliamus reikalavimus. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad valdymo ir kontrolės funkcijoms vykdyti nėra pakankamai tinkamai parengtų darbuotojų skaičiaus. Stinga vidaus auditorių, nepakankama yra jų kompetencija.

Vertinant Lietuvos ***ES struktūrinių fondų projektų paraiškų atrankos sistemą*** teigtina, kad ši sistema iš esmės atitinka keliamus reikalavimus, išskyrus tai, kad dar yra ne visai aiškių procedūrų, nėra pakankamai kontrolės priemonių arba jos veikia nepakankamai, paraiškų vertinimo kriterijai nėra aiškūs.

Vertinant Lietuvoje sukurtą ***ES struktūrinių fondų pažeidimų administravimo sistemą***, teigiama, kad ji atitinka keliamus reikalavimus. Reikėtų nacionaliniuose teisės aktuose detalizuoti kai kurias reglamentų nuostatas: nustatyti tarpinių, vadovaujančios ir mokėjimo institucijų informacijos apie pažeidimus formą, būdus bei terminus, aiškiai ir nuosekliai reglamentuoti pranešimų apie pažeidimus teikimo tvarką.

Vertinant ***ES struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolę reguliuojančius teisinius pagrindus***, teigtina, kad šie teisiniai pagrindai nėra pakankami ir išsamūs bei reikalauja korekcijų. Tačiau dažnai parengiamos ir pernelyg sudėtingos taisyklės, kurių laikymasis visiems

be išimties atima daug laiko. Be to, stinga sklandaus bendradarbiavimo tarp institucijų. Ypač tarp centrinių ir regioninių institucijų. Būtų ypač svarbu padidinti savivaldybių atsakomybę ir sustiprinti jų atskaitingumą dėl ES lėšų panaudojimo.

Vertinant **ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės teisinį reguliavimą**, nustatyti šie **trūkumai**: *nesavalaikis nacionalinių teisės aktų ir kitų dokumentų parengimas, pernelyg didelė teisės aktų ir kitų strateginių dokumentų apimtis, teisės aktų ir kitų strateginių dokumentų sudėtingumas, neadekvatumas bei nestabilumas*. Dauguma nacionalinių teisės aktų bei kitų strateginių dokumentų, reglamentuojančių ESSF paramos valdymą buvo skelbiami vėliau nei buvo planuota, o kartais net ir po kvietimo teikti paraiškas skelbimo datos. Didelis teisės aktų ir kitų dokumentų skaičius bei didelė kiekvieno dokumento apimtis, ilgi ir painūs teisės aktų ir kitų strateginių dokumentų tekstai apsunkina projektų parengimą, vilkina projekto vertinimo ir sprendimų priėmimo procesus. Pernelyg dažnas teisės aktų ir kitų strateginių dokumentų nuostatų keitimas apsunkina pareiškėjų bei konsultacinių įmonių ir taip pat paramos administravimo ir kontrolės institucijų darbuotojų darbą.

Siekiant patobulinti ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės teisinius pagrindus, reikia pradėti esamų teisės aktų ir kitų dokumentų supaprastinimo procesą bei sukurti sistemą, kontroliuojančią savalaikį teisės aktų ir kitų dokumentų rengimą naujam ES paramos programavimo laikotarpiui, taip pat atliekančią naujų teisės aktų visapusiškus poveikio įvertinimus. Taip pat reikia sugriežtinti teisės aktų ir kitų dokumentų rengimo tvarką ir griežtinti šio proceso kontrolę, siekiant iki minimumo suvesti klaidų ir neatitikimų naujuose dokumentuose tikimybę.

Atlikus ESSF paramos lėšų kontrolės teisinio reguliavimo analizę, teigtina, kad:

1. *Europos Sąjungos struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistema* Lietuvoje nepilnai įgyvendina *Komisijos reglamento (EB) Nr. 438/2001* reikalavimus valdymo ir kontrolės sistemai dėl tinkamai neregamentuotos institucijų atsakomybės, neaiškiai ir neišsamiai apibrėžtų institucijų funkcijų, neaiškiai nustatytos atskaitomybės už atliekamas funkcijas, nenustatytų vidaus darbo procedūrų/tvarkų.
2. *Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 ir Komisijos reglamento (EB) 438/2001* reikalavimai Europos Sąjungos struktūrinius fondus administruojančioms institucijoms yra tinkamai perkelti į Lietuvos Respublikos teisės aktus ir visos šiuose reglamentuose nurodytos šių institucijų funkcijos Lietuvos Respublikos teisės aktais yra priskirtos atitinkamoms Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšas administruojančioms institucijoms.

Šiuo metu Lietuva vėluoja panaudoti 2004–2006 m. ES skirtas lėšas - jų panaudota yra tik 52 proc. nuo visos skirtos paramos sumos. Valstybės kontrolierės R. Budbergytės teigimu,

vėlavimas yra grėsmingas tuo, kad mes galime prarasti dalį iš ES gaunamos paramos ateityje [22, P. 1].

Pagrindinės vėlavimų priežastys – *institucijų biurokratija, jų tarpusavio ryšio ir specialistų stoka. Procesai paspartėtų, jei sumažėtų paraiškų tvirtinimo ir lėšų naudojimo kontrolės procedūrų. Biurokratinį tikrinimą būtų galima pakeisti rizikos analize.*

Struktūrinių fondų paramos administravimo ir kontrolės sistema: analizės rezultatai

Institucinė 2007-2013 m. struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės institucijų struktūra iš esmės bus tęsinys 2004-2006 m. galiojusios struktūros. Bus viena vadovaujančioji institucija, Finansų ministerija, kuri bus atsakinga už trijų veiksmų programų įgyvendinimą, ir kuriai talkins dar dviejų lygių institucijos – tarpinės institucijos (šakinės ministerijos) ir įgyvendinančios institucijos (atsakingos už kasdienį veiklos valdymą ir kontrolę).

2004-2006 m. galiojanti trijų lygių ES paramos administravimo ir kontrolės institucijų sistemą vertinama kaip pernelyg hierarchinė, reikalaujanti darbo dubliavimo, ir tapusi kliūtimi veiksmingai įgyvendinti ir įsisavinti fondų paramą. Todėl kai kuriose pirmojo tikslo BPD srityse buvo iškilę sunkumų įsisavinant finansines paramos lėšas. Iš dalies tai lėmė administracinių procedūrų dubliavimasis, toks kaip du kartus atliekamas reikalavimų patikrinimas, dviejų lygių institucijų įtraukimas į vertinimo procesą ir t.t. Tokio dubliavimosi galima būtų išvengti, jeigu tarpinės institucijos nusišalintų nuo veiklos valdymo klausimų, ir daugiau dėmesio skirtų jų svarbiausioms strateginėms funkcijoms, sektorių prioritetų nustatymui, siektų užtikrinti, kad struktūrinių fondų ištekliai būtų panaudojami remiantis nacionalinės politikos prioritetais bei vykdytų veiksmingo fondų naudojimo stebėseną Programos stebėsenos komiteto lygmeniu. *Todėl atsakomybė už tam tikrus veiklos klausimus turėtų būti decentralizuojama ir perduota įgyvendinančioms institucijoms.* Taikant tokią strategiją, būtina taip pat imtis ir priemonių, kad įgyvendinančios institucijos galiausiai išliktų atsakingomis tarpinėms institucijoms ir vadovaujančiai institucijai.

2007–2013 metais reikės atsižvelgti į tai, kaip galima supaprastinti administracines procedūras, siekiant pagerinti struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės našumą ir efektyvumą. Ypač būtina pašalinti nereikalingą darbo dubliavimą ir užtikrinti, kad būtų aiškiai atskiriamos Tarpinių institucijų ir įgyvendinančių institucijų funkcijos.

*2004-2006 m. programavimo laikotarpiu regioninei dimensijai nebuvo skiriamas reikiamas dėmesys - pirmiausia tai nacionalinio BPD įgyvendinimas visos šalies mastu neapimant regionų VP, o tai yra ydinga atsižvelgus į Lietuvos dydį, bei nepakankamus institucinius gebėjimus regionuose įgyvendinti struktūrinių fondų paramą ir t.t. *Institucijų brandumas valdant fondus didėjo greitai visos šalies mastu. Todėl 2007-2013 m. programavimo laikotarpis taps puikia galimybe regionams turėti svarbesnę vaidmenį programavimo procese ir įgyvendinant fondus.**

Regioninės tarybos (dirbdamos kartu su apskričių viršininų administracijomis) bus pagrindinėmis institucijomis vykdančiomis SF paramos įgyvendinimo stebėseną regiono mastu.

2004-2006 m. buvo susiduriama su sunkumais išlaikyti geresnius darbuotojus ir žinių kapitalą TI ir II. Kai kuriose TI ir II darbuotojų kaita buvo itin didelė – tai sukėlė administracinių gebėjimų problemų, blogai veikė moraliai. Tai aiškinama nepakankamai lanksčia valstybės tarnautojų atlyginimų sistema, labiau patraukliomis galimybėmis dirbti privačiame sektoriuje. Būtina užtikrinti, kad žinių kapitalas nebūtų prarandamas ir administraciniai gebėjimai toliau būtų ugdomi.

ES paramos lėšų administravimo ir kontrolės struktūros tobulinimo kryptys

Finansų ministerija turėtų išlikti SF paramos administravimo ir kontrolės vadovaujančia institucija atsakinga už trijų veiksmų programų įgyvendinimą 2007-2013 m. Tačiau reikėtų apgalvoti galimybę perduoti tam tikras technines Finansų ministerijos funkcijas, susijusias su SF valdymu ir įgyvendinimu naujam įsteigtam padaliniui - Veiksmų programų valdymo departamentui.

ES struktūrinių fondų 2007-2013 m. paramos administravimo ir kontrolės sistemos turėtų būti supaprastintos, kur tik įmanoma. Turėtų būti aiškiai atskirtos Tarpinių institucijų ir Įgyvendinančių institucijų funkcijos, kad būtų pašalintas bet koks administravimo ir kontrolės sistemų darbo dubliavimas. TI turėtų vaidinti labiau strateginį ir politikos vaidmenį, tuo tarpu II turėtų daugiau dėmesio skirti administraciniams/techniniams programų įgyvendinimo aspektams. TI įnašas į programų valdymą įgyvendinimo laikotarpiu turėtų būti realizuojamas programos stebėsenos komiteto (PSK) lygmeniu.

Atsakomybė už veiklos klausimus – įskaitant projektų atrankos procesą (išskyrus labai didelės apimties projektus) ir gairių pareiškėjams rengimas – turėtų būti perduota Įgyvendinančioms institucijoms. II yra išugdžiusios daug stipresnius administracinius gebėjimus, nei tuo metu, kai buvo planuojamos programos 2004-2006 m., todėl atsakomybės už veiklos klausimus perdavimas II dabar yra logiškas sprendimas. Tačiau toks sprendimas turės įtakos ištekliams, kadangi II reikės papildomų darbuotojų perimti funkcijas, kurias šiuo metu vykdo TI.

Regioninės tarybos turėtų būti pagrindinis mechanizmas, per kurį bus realizuojama SF regioninė dimensija. Regioninių tarybų funkcijos bus nustatyti prioritetinius projektus vietos/regiono lygiu, veikti kaip koordinatorės savivaldybių grupėms įgyvendinant bendrus projektus ir t.t., skatinti partnerystes dirbant su regiono suinteresuotomis šalimis, įskaitant socialinius partnerius, ir apskritai, užtikrinti geresnį atskaitomybę už SF paramą regiono lygiu.

Toliau aptarkime klausimus, susijusius su paramos projektų atrankos ir vertinimo organizavimu - paraiškų tiekimo procesą, atrankos procedūrą, valdymo ir stebėsenos sistemas.

Struktūrinių fondų paramos projektų atrankos ir vertinimo organizavimas - analizės rezultatai

Paraiškų teikimo tvarka turėtų būti supaprastinta ir padaryta patogesnė vartotojui. Analizės metu buvo nustatytos įvairios problemos, tokios kaip ilgos ir labai sudėtingos paraiškų formos, daug laiko reikalaujantis ir ilgai trunkantis paraiškos pateikimo procesas. „Gairės pareiškėjams“ galėtų būti tobulinamos, ypač įtraukiant įgyvendinančias institucijas į tokių dokumentų rengimą ir apibendrinimą. Dėl 2004-2006 m. galiojančios sistemos yra iškilę sunkumai, kadangi Įgyvendinančios institucijos nepakankamai aktyviai dalyvauja rengiant tokias rekomendacijas, be to, vėluojama jas paskelbti. Nors 2004-2006 m. laikotarpiu buvo nustatytas ilgiausias 6 mėnesių vertinimo etapas, dėl pernelyg biurokatiškų atrankos procedūrų praktiškai šis terminas buvo ilgesnis. Kai kuriais atvejais, atrankos procesas nuo paraiškos padavimo iki pareiškėjo informavimo apie jo paraiškos patekinimą praedavo daugiau nei 12 mėnesių. Dėl to iškilo sunkumų reguliuojant finansinius srautus.

Struktūrinių fondų projektų atrankos ir vertinimo organizavimo tobulinimo kryptys

Su struktūrinių fondų įgyvendinimu susijusios institucijos turėtų siekti supaprastinti paraiškų teikimo procesą. Turėtų būti apsvarstytos įvairios galimybės pagreitinti paraiškų teikimo tvarką. Viena alternatyva būtų paraiškų teikimas elektroniniu būdu, kaip tai daroma kai kuriose valstybėse narėse. Taip pat reikėtų aiškiai atskirti II ir TI funkcijas, kad būtų išvengta darbo dubliavimo. Projektų vertinimo procedūra turėtų būti vykdoma pagal dviejų lygių sistemą, vertinti smulkius ir stambius projektus, - taip didinant veiksmingumą ir efektyvumą. Nedidelės apimties, tam tikros ribos nesiekiantiems projektams (kuri priklausys nuo projekto rūšies finansavimo šaltinio ir t.t.) atsakomybė už sprendimą dėl projektų atrankos galėtų būti perduota galėtų Įgyvendinančioms institucijoms. Dėl stambių projektų, ypač susijusių su nacionaliniu lygiu strateginiais tikslais, sprendimus turėtų priimti Tarpinės institucijos, kaip ir 2004-2006 m. joms galėtų padėti II.

Turėtų būti laikomasi taisyklės, galiojusios 2004-2006 m. laikotarpiu, kad ilgiausias projekto atrankos laikotarpis negali viršyti 6 mėnesių. 2004-2006 m. dažnai buvo vėluojama ir pažeidžiami nustatyti paraiškos vertinimo ir svarstymo terminai.

Turėtų būti įsteigtos ekspertų komisijos – jos pakeistų 2004-2006 m. daugelyje II veikiančią sistemą, pagal kurią du vertintojai skiria projektams balus už kokybę, taip gerindami vertinimo proceso kokybę ir didindami sprendimų priėmimų skaidrumą. Ekspertų komisijose sprendimai ir pagrindimai priimami bendru sutarimu, – tai leidžia geriau pagrįsti rekomendacijas, o pareiškėjams pranešamas sprendimas, kurį ginčyti pareiškėjas turi daug mažesnes galimybes, kadangi jis priimtas grupės ekspertų. Tai turėtų padėti sumažinti apeliacijų skaičių. Ekspertų komisijos turėtų įvertinti visas paraiškas dėl subsidijų ir teikti rekomendacijas sprendimus priimančiai institucijai.

Siekiant užtikrinti vertinimo nuoseklumą, tarpinės ir įgyvendinančiosios institucijos galėtų parengti metodines rekomendacijas vertintojams, kuriose būtų detalai išdėstyta, kaip reikėtų taikyti kurį nors vertinimo ir atrankos kriterijų. Kita galima priemonė – sistemingi vertintojų susitikimai, seminarai, mokymai, kuriuose būtų diskutuojama apie vertinimo metodiką ir praktiką, aptariamai praktiniai pavyzdžiai.

Vertinant **ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės teisės aktų perspektyvas** teigtina, kad vienas iš pagrindinių teisės aktų tikslų 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui bendro valdymo atžvilgiu būtų, remiantis iš Bendrijos teisės kylančių pareigų bei galiojančių teisės aktų sukaupta patirtimi, aiškiai atskirti įvairių Bendrijos biudžeto vykdyme dalyvaujančių šalių atsakomybės sritis, pobūdį ir pasidalijimą, t. y., viena vertus, tarp valstybių narių ir įgyvendinančiųjų institucijų ir, kita vertus – Komisijos. ES struktūrinių fondų paramos teikimo ir kontrolės sistemas reikia paversti nuoseklesnėmis, skaidresnėmis ir saugesnėmis: nuoseklesnėmis, nes reikia aiškiai apibrėžti minimalius reikalavimus, taikomus kontrolės ir audito sistemai visuose proceso lygmenyse, bei skirtingoms šalims tenkančias užduotis ir pareigas; skaidresnėmis, nes būtina, kad atskiri patikrinimų vykdytojai žinotų kiekvienos šalies vykdyto patikrinimo rezultatus, siekiant padidinti veiksmingumą ir proceso ekonomiškumą; saugesnėmis, nes Europos Komisijai reikėtų turėti papildomą garantiją, jog programos valdymo ir kontrolės sistemos veikia ir atitinka minimalius reglamente nustatytus reikalavimus, kad ji, pasitikėdama nepriklausomo valstybės narės iš anksto paskirto auditoriaus pirminiu šių sistemų vertinimu, pateiktu kartu su jų aprašymu, galėtų atlikti pirmuosius tarpinius mokėjimus.

ESSF valdymo ir kontrolės institucijos susiduria su tokiais pagrindiniais sunkumais:

- 1) Dideliu laipsniu išmokėjimai priklauso nuo gavėjų deklaracijų, kurios ne visada patikimos.
- 2) Taisyklės, nustatančios tinkamumą išmokoms gauti, dažnai yra kompleksinės ir sudėtingos, dėl ko yra skirtingai interpretuojamos ir sukelia nesusipratimus. Kuo griežtesni ir sunkesni reikalavimai, tuo didesnė rizika, kad jų nebus laikomasi.
- 3) Valdymą dalijasi keletas institucijų, kas sukelia koordinavimo ir atsakomybės problemas.

Būtent tokiaame kontekste Audito Rūmai siūlo sukurti **Bendrijos integruotos kontrolės sistemą**, kurios pagrindą sudarys logiška ir aiški strategija. Ji bus naudojama kaip pagrindas naujų sistemų kūrimui, o taip pat ir esamų sistemų atnaujinimui ir tobulinimui.

Audito Rūmų siūlomoms sukurti Bendrijos integruotos kontrolės sistemos pagrindas yra [51,P.2-4]:

- 1) bendrųjų standartų svarba;
- 2) tiesioginio patikrinimo būtinybė;
- 3) vidaus kontrolės grandininio modelio svarba.

Bendrųjų standartų svarba. Svarbiausias dalykas, kad vidaus kontrolės sistemų tikslai būtų aiškiai ir suprantamai apibrėžti ir platinami. Patikrinimai turi būti daromi, registruojant juos ir

apie juos pranešant pagal *bendrajį standartą*. Toks bendrasis standartas turėtų aprėpti metodus, veikimo zoną ir kokybę ir turėtų būti taikomas visada, nepriklausomai nuo to, kas atlieka patikrinimus, ir kokioje vietoje. Patikrinimai turi būti atliekami atvirai ir skaidriai, taikomi metodai turėtų būti suprantami visiems. Atlikus darbą, rezultatai ir patvirtinamieji dokumentai turėtų būti prieinami ir kitiems kontrolės grandinės dalyviams, pvz., per bendrąją duomenų bazę.

Tiesioginio patikrinimo būtinybė. Svarbiausi yra gavėjų lygiu atliekami patikrinimai, kurie teikia duomenis apie esminius veiksmus ir jų tikslumą, o taip pat paskelbiamos ir išlaidos. Svarbiausias klausimas yra ar deklaracijos atitinka tikrovei. Daugeliu atvejų, į jį galima atsakyti tik atlikus fizinį patikrinimą galutinio gavėjo lygiu. Jeigu patikrinimų galutinio gavėjo lygiu nepakanka, kompensuoti tai vėlesniuose etapuose yra sunku. Vietoje atliekamo reikalavimų detalaus patikrinimo kaina dažnai yra santykinai aukšta, bet bendras kontrolės procedūrų efektyvumas yra didžia dalimi proporcingas tame lygyje atliktų patikrinimų skaičiui. Tačiau aišku, kad negalima patikrinti kiekvienos ir visų operacijų. Operacijos turi būti pasirinktos atrankos būdu. Rizika paremti pavyzdžiai turėtų būti naudojami nustatyti nukrypimus nuo taisyklių. Tipiška atranka bus naudojama patvirtinti bendrą sistemų efektyvumą.

Vidaus kontrolės grandininio modelio svarba. Efektyvios ir veiksmingos kontrolės sistemos pagrindą turi sudaryti logiška struktūra. Audito Rūmų nuomonė pateikia tokio grandininio modelio pavyzdį, kuris gali būti taikomas šalyse narėse pasidalijamojo valdymo srityse. Šis grandininis modelis, be abejo, turės būti pritaikytas konkrečioms organizacinėms struktūroms šalyse narėse. Šiame modelyje Audito Rūmai išskiria pirminę, antrinę ir pagrindinę kontroles. Pirminės kontroles vykdytų mokančiosios organizacijos personalas. Jos aprėpia paraiškas suteikti dotacijas arba reikalavimus. Pirminės kontrolės apima administracinius patikrinimus, bet taip pat ir tų reikalavimų, kuriems gresia pavojus tikrumo patikrinimus vietoje. Antrinės kontrolės taip pat būtų vykdomos vietiniu lygiu, bet jas turėtų atlikti funkcionaliai skirtingas kontrolės skyrius. Šalies narės pagrindinė kontrolės funkcija yra įsitikinti, kad pirminė ir antrinė kontrolės veikia. Ji taip pat atliktų tipinius bandymus, kad nustatytų liekamosios rizikos laipsnį. Kadangi kiekvienas atskiras lygis aprėpia patikrinimus, kad prieš tai buvęs lygis veikia teisingai, galima sukurti patikimumo kaskadą. Ja galėtų naudotis ir Europos Komisija, savo galutinės atsakomybės už Europos Sąjungos biudžeto vykdymą prasme ir Europos Audito Rūmai atliekant savo, kaip išorės auditoriaus, vaidmenį.

Galiausiai, reikėtų užakcentuoti, kad kontrolės procedūros yra efektyvios tik tuo atveju, jeigu atliekami išbaigti ir savalaikiai korekciniai veiksmai nustatytų klaidų atžvilgiu. Kuo labiau gavėjai suvokia, kad egzistuoja efektyvi patikrinimų sistema ir jos pasekmės, tuo didesnes pastangas jie gali dėti, kad užtikrintų, jog reikalavimai yra teisėti ir normalūs.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Išnagrinėjus pasirinktą teminę literatūrą ir atlikus tyrimą, autorė suformulavo šias išvadas:

1. *ES struktūrinė politika* yra viena iš bendrųjų ES politikos dalių, kurios tikslas — finansinėmis priemonėmis mažinti *ES regionų ekonominės ir socialinės plėtros skirtumus ir gerinti atsilikusių regionų konkurencingumą*. Pagrindinis šios politikos įgyvendinimo įrankis yra ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų lėšos, kurios skirstomos vadovaujantis programų finansavimo nuostatais.
2. *Vertinant ES PHARE, ISPA ir SAPARD* programas teigtina, kad šie pasirengimo narystei ES instrumentai, nors finansiškai ir riboti, turėjo didelę reikšmę rengiantis *priimti ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų paramą*, nes sudarė sąlygas išbandyti paramos programų veikimo būdus bei padėjo paramos programų įgyvendintojams įgyti žinių apie ES finansinius instrumentus, jų įgyvendinimo procedūras, projektų atrankos, vertinimo kriterijus ir kt.
3. ES struktūrinių fondų parama yra programuojama: 2004-2006 m. periodu ES parama Lietuvai teikiama pagal *Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą*, patvirtintą LR Vyriausybės ir EK, kuri 2007-2013 m. keičia tarpusavyje suderinti Lietuvos ESSF paramos panaudojimo strategija ir 4-ios veiksmų programos šiai strategijai įgyvendinti.
4. Pagrindiniai *ESSF paramos kontrolės reikalavimai* yra įtvirtinti *Europos Tarybos reglamente (EB) 1260/1999*, kuris nustato ESSF valdymo ir kontrolės institucinės sistemos sąrangą bei *Europos Komisijos reglamente (EB) Nr. 438/2001*, nustatančiame detalias taisykles dėl struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistemų bei apibrėžti *LR Vyriausybės nutarimu Nr. 649* Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą Lietuvoje pasiskirstymo tarp valstybės institucijų. Šiuos reglamentus *2007-2013 m. atitinkamai keičia Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006*, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei *Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1828/2006*, nustatantis Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 įgyvendinimo taisykles. *Išskiriamos šios esminės naujų reglamentų nuostatos:*
 - ES sanglaudos politika tampriau susieta su Lisabonos ir kitomis ES strategijomis;
 - struktūrinių fondų skaičius sumažintas iki trijų, įskaitant Sanglaudos fondą, Bendrijos iniciatyvos papildomai integruotos į programas;
 - decentralizuotas ir supaprastintas ES struktūrinių fondų paramos valdymas finansinio valdymo ir kontrolės srityje, pasikeitė atsakingų institucijų sąrangą.
5. Atlikus *ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kontrolės lygiu* Lietuvoje analizę teigiama, kad ES reglamentuose nustatyti ESSF finansinės paramos privalomi kontrolės lygiai yra šie: *Įgyvendinančios institucijos, Vidaus audito padaliniai tarpinėse institucijose (ministerijose),*

Valstybės kontrolė ir Europos Komisijos padalinių vidaus auditoriai ir Europos audito rūmų auditoriai. Pažymėtina, kad *ES lygiu* ESSF finansinės paramos kontrolę atlieka Europos Komisija ir Europos Audito Rūmai, *valstybės narės lygiu* ESSF finansinės paramos kontrolę atlieka LR Vyriausybė ir Valstybės kontrolė, *vidaus kontrolės lygis* apima Europos Komisijos ir LR Vyriausybės ESSF finansinės paramos kontrolės funkcijas, tuo tarpu *išorės auditas* apima Europos Audito Rūmų ir Valstybės kontrolės funkcijas.

6. Atlikus *ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės sistemos organizavimo* analizę, galima teigti, kad ši sistema organizuota tokiu būdu, kad kiekviename administravimo ir kontrolės lygyje yra užtikrinta BPD įgyvendinimo pažanga ir kontrolė, ji garantuoja nenutrūkstamą duomenų rinkimo ir perdavimo grandinę nuo žemiausio iki aukščiausio lygmens, *užtikrina tinkamą bendrojo finansavimo srautų priežiūrą, finansų valdymą ir kontrolę.* Sistema yra gana *dekoncentruota*, nors lėšos planuojamos ir sprendimai dėl jų panaudojimo pagal vietos savivaldos institucijų kompetenciją priimami *centrinio lygiu*, tačiau nuo 2007–2013 m. į ESSF administravimą aktyviau įtraukiamos *vietos savivaldos institucijos*, priskiriant tam tikras funkcijas regionų plėtros taryboms.
7. Atlikus *ESSF paramos lėšų kontrolės teisinio reguliavimo* analizę, teigtina, kad:
 - *ES struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistema* Lietuvoje nepilnai įgyvendina *Komisijos reglamento (EB) Nr. 438/2001* reikalavimus valdymo ir kontrolės sistemai dėl tinkamai nereglementuotos institucijų atsakomybės, neišsamiai apibrėžtų institucijų funkcijų ir neaiškiai nustatytos atskaitomybės už atliekamas funkcijas, todėl galima teigti, kad *tyrimo iškelta hipotezė nepasitvirtino.*
 - *Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 ir Komisijos reglamento (EB) 438/2001* reikalavimai ES struktūrinius fondus administruojančioms institucijoms yra tinkamai perkelti į Lietuvos Respublikos teisės aktus ir visos šiuose reglamentuose nurodytos šių institucijų funkcijos Lietuvos Respublikos teisės aktais yra priskirtos atitinkamoms Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšas administruojančioms institucijoms.
8. Vertinant *ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės teisinį reguliavimą*, nustatyti šie *trūkumai: nesavalaikis nacionalinių teisės aktų ir kitų dokumentų parengimas, pernelyg didelė teisės aktų ir kitų strateginių dokumentų apimtis, teisės aktų ir kitų strateginių dokumentų sudėtingumas, neadekvatumas bei nestabilumas.*
9. Atlikus *ESSF paramos lėšų kontrolės sistemos tyrimą*, nustatyti šie pagrindiniai rezultatai:
 - Vertinant Lietuvoje sukurtą *ESSF paramos lėšų valdymo ir kontrolės sistemą*, teigtina, kad sukurta sistema iš esmės atitinka jai keliamus reikalavimus, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad valdymo ir kontrolės funkcijoms vykdyti nėra pakankamo tinkamai parengtų darbuotojų skaičiaus: stinga vidaus auditorių, nepakankama yra jų kompetencija.

- Vertinant Lietuvos *ESSF projektų paraiškų atrankos sistemą* teigtina, kad ši sistema iš esmės atitinka keliamus reikalavimus, tačiau dar yra ne visai aiškių procedūrų, nėra pakankamai kontrolės priemonių arba jos veikia nepakankamai, paraiškų vertinimo kriterijai nėra aiškūs.
- Vertinant Lietuvos *ESSF pažeidimų administravimo sistemą*, teigiama, kad ji atitinka keliamus reikalavimus. Nacionaliniuose teisės aktuose reikėtų detalizuoti šias reglamentų nuostatas: nustatyti tarpinių, vadovaujančios ir mokėjimo institucijų informacijos apie pažeidimus formą bei terminus, reglamentuoti pranešimų apie pažeidimus teikimo tvarką.
- 2004-2006 m. galiojanti *ES paramos administravimo ir valdymo trijų lygių sistema* vertinama kaip pernelyg hierarchinė, reikalaujanti darbo dubliavimo ir tapusi kliūtimi veiksmingai įgyvendinti ir įsisavinti fondų paramą. Institucinė 2007-2013 m. struktūrinių fondų įgyvendinimo ir valdymo institucijų struktūra iš esmės bus tęsinys 2004-2006 m. galiojusios struktūros. Institucijų, atsakingų už ESSF valdymą ir kontrolę, žmogiškųjų išteklių lygis vertinamas kaip nepakankamas.

Remiantis suformuluotomis darbo išvadomis, siūloma:

1. ES turi *tobulinti struktūrinės paramos administravimo ir kontrolės sistemą*, siekiant kad ji taptų skaidresnė, paprastesnė ir aiškesnė tiek paramos gavėjams, tiek priežiūros institucijoms, nes esamas ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės mechanizmas sąlygoja aukštus administracinius kaštus. Europos Komisija turėtų siekti decentralizuoti bei supaprastinti ESSF paramos kontrolės ir valdymo sistemą, plačiau taikant skaidrumo, diferenciacijos ir proporcingumo principus, bet tuo pačiu metu užtikrinant efektyvų finansinį valdymą.
2. *ES paramos lėšų kontrolės sistemos* turėtų būti peržiūrėtos ir įdiegtos *racionalesnės sistemos*, *optimizuojant lėšų naudojimo procedūras* ir užtikrinant atitiktį ES reglamentams, patikimą finansinį valdymą ir lėšų įsisavinimo efektyvumą bei pareiškėjų patenkinimą.
3. Reikia *racionalizuoti administracines procedūras*, siekiant išvengti nereikalingo darbo dubliavimo ir pagerinti fondų įgyvendinimo veiksmingumą ir efektyvumą, taip pat *ugdyti ir stiprinti už ESSF valdymą ir kontrolę atsakingų institucijų administracinius gebėjimus*, siekiant gerinti sistemos veiksmingumą ir efektyvumą.
4. Siekiant *patobulinti ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės teisinę bazę*, reikia pradėti *esamų teisės aktų ir kitų dokumentų supaprastinimo procesą* bei *sukurti sistemą, kontroliuojančią savalaikį teisės aktų ir kitų dokumentų rengimą* naujam ES paramos programavimo laikotarpiui, taip pat atliekančią naujų teisės aktų *visapusiškus poveikio įvertinimus*. Taip pat reikia *sugriežtinti teisės aktų ir kitų dokumentų rengimo tvarką* ir griežtinti šio proceso kontrolę, siekiant iki minimumo suvesti klaidų ir neatitikimų naujuose dokumentuose tikimybę.
5. Siekiant eliminuoti problemas, su kuriomis susiduria ESSF valdymo ir kontrolės institucijos siūloma siekti įgyvendinti Audito Rūmų siūloma *Bendrijos integruotos kontrolės sistemą*.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. LR biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios.-2004, Nr.: 4-47
2. LR valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios.-2001, Nr.:112-4070
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 649 „Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“ (Žin., 2001.06.06, Nr. 48-1676; Žin., 2003.09.17, Nr. 88-3999).
4. LR Vyriausybės 2001 m. liepos 31 d. nutarimas Nr. 953“Dėl finansinių ES paramos programų lėšų administravimo, valdymo ir kontrolės tvarkos”(Žin., 2004.06.03, Nr.:88-3222)
5. LR Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimas Nr. 935 „Dėl Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo“ (Žin., 2004, Nr. 123-4486)
6. LR Vyriausybės 2006 m. kovo 14d. nutarimas Nr.252 Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos 2007-2013 metų struktūrinės paramos, gaunamos pagal Europos Sąjungos sanglaudos politikos konvergencijos tikslą, administravimą paskirstymo ir LR Vyriausybės Europos Sąjungos struktūrinės paramos komiteto 2004-2006 metų ir 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos klausimams spręsti sudarymo.(Žin.,2006,Nr.31-1085)
7. LR finansų ministro įsakymas Nr. 1K-279 „Dėl informavimo apie Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramą pagal Lietuvos 2004–2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą ir suteiktos paramos viešinimo strategijos bei šios strategijos įgyvendinimo programos lygmens priemonių plano patvirtinimo“, 2004 m. liepos 23 d.

Europos Bendrijos teisės aktai:

8. ES Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 1084/2006 įsteigiantis Sanglaudos fondą ir panaikinantį Reglamentą (EB) Nr. 1164/94, 2006 m. liepos 11 d.
9. ES Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinantį Reglamentą (EB) N. 1260/1999, 2006 m. liepos 11 d.
10. ES Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1164/94, įsteigiantis Sanglaudos fondą, 1994 5 25, (Reglamentas su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2003 m. Stojimo aktu, OL L 236, 2003 9 23), OL L 130, 1994 m. gegužės 16 d.
11. ES Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1260/1999, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų (su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2003 m. gegužės 26 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1105/2003), OL L 161, 1999 m. birželio 21 d.
12. ES Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento, OL L 248, 2002 9 16, 2002 m. birželio 25 d.

13. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1783/1999 dėl Europos regioninės plėtros fondo, 1999 m. liepos 12 d.
14. KOM(2004)0580 Komisijos Komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai. Atitinkamos valstybių narių ir Komisijos atsakomybės sritys bendrai valdant struktūrinius fondus ir Sanglaudos fondą, 2004
15. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 438/2001, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisyklės dėl struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistemų, OL L 63, 2001 3 3, 2001 m. kovo 2 d.
16. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 448/2001, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisyklės dėl iš struktūrinių fondų suteiktos paramos finansinių koregavimų atlikimo tvarkos (OL L 64, 2001 3 6), 2001 m. kovo 2 d.
17. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1386/2002, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1164/94 įgyvendinimo taisyklės dėl Sanglaudos fondo paramos valdymo ir kontrolės sistemų bei finansinių koregavimų atlikimo tvarkos, OL L 201, 2002 7 31, 2002 m. liepos 29 d.
18. Komisijos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2342/2002 (OL L 357, 2002 12 31), 2002 m. gruodžio 23 d.

Speciali literatūra:

19. 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų reglamentų projektų poveikio vertinimas. Galutinės ataskaitos santrauka // Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2004 m. gruod. 6 d.
20. 2007–2013 m. Techninės paramos veiksmų programa. Projektas. Vilnius, 2007 m. saus. 3 d.
21. Budbergytė R. Valstybės kontrolės funkcijos ES fondų audite ir galimas indėlis į integruotą vidaus kontrolės sistemą // Pranešimo medžiaga. Vilnius, 2005.09.29
22. ES lėšų įsisavinimas: vertinimai ir prognozės // Savaitraštis „Laikas“. Pozicija. 2007 m. birželio 1–7 d.
23. ES naujokės per menkai naudojasi fondų parama // Apskrities ir miesto dienraštis „Klaipėda“: www.klaipeda.daily.lt/temp.php?data=2007-09-25&id=1190663102, 2007.09.25
24. ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų administravimo Lietuvoje analizės parengimas ir VĮ Ignalinos AE eksploatavimo nutraukimo fondo panaudojimo kontrolės mechanizmo sukūrimo studija // UAB „Naujosios marketingo sistemos“. Vilnius, 2006
25. European Commission. Third Report on Social and Economic Cohesion, Brussels, 2003
26. Europos Ekonominės Bendrijos Steigimo Sutartis. Roma, 1957 m. kovo 25 d., paskutinį kartą keista 2003.04.16 Stojimo sutartimi. Suvestinė redakcija: 2004 m. lapkričio 1 d.
27. Europos Sąjungos Struktūrinių fondų lėšų panaudojimo lenktynėse Lietuva – vidutiniokė // Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. *Ryšių su visuomene kompanijos „Publicum“ informacija*, 2007.04.26

28. Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos vadovas įmonių verslo projektų rengėjams. Pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones. Informacinė metodinė priemonė. I leidimas. Vilnius, 2004
29. ESSF ir jų teikiamos galimybės. Pranešimas. Finansų ministerija. Vilnius, 2003 m. geg. 8 d.
30. Funck, B., Pizti, L. European Integration, Regional Policy, and Growth, Washington, D. C.: World Bank, 2003
31. Junevičius A. Europos Sąjunga: istoriniai, politiniai, teisiniai, aspektai. Kaunas: Technologija, 1999
32. Katkus A. Lietuvos valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai. Vilnius, 2004
33. Kavoliūnaitė E. Biudžeto lėšų kontrolę vykdančių institucijų bei pareigunų atskaitomybė ir atsakomybė. TI. Vilnius, 2003
34. Kiek reikia skaidrumo leidžiant ES pinigus?//„Transparency International“ Lietuvos skyrius. Vilnius: 2006, 164 p. ISBN 9955-695-18-8
35. Kriščiūnas R. BPD: paramos verslui galimybės, struktūros bei procedūros // Pranešimo medžiaga. Finansų ministerija. Vilnius, 2004 m. vasario 12 d.
36. Lietuvos 2004–2006 metų Bendrasis Programavimo Dokumentas. Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004.08.02 nutarimu Nr. 935 (Žin., 2004, Nr. 123-4486)
37. Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento priedas. Vilnius, 2004
38. Lietuvos 2004-2006 m. BPD kontrolės ir audito sistema // Pranešimo medžiaga. Finansų ministerija. Vilnius, 2005.05.18
39. Lietuvos integracijos į ES finansinio, ekonominio ir socialinio poveikio susistemimas ir analizė // EKT grupė. Europos Komitetas prie LR Vyriausybės. Vilnius, 2003
40. Mackevičius T. Valstybės kontrolė – Europos Sąjungos finansinės paramos naudojimą patvirtinanti institucija. Prieiga per internetą: www.vkontrolė.lt/dokumentai/leidiniai.
41. Maniokas K. Lietuvos regioninė politika: tarp ES struktūrinės paramos, fiskalinių apribojimų ir politinių imperatyvų // Pranešimo medžiaga. Marijampolė, 2005 m. balandžio 14 d.
42. Markevičienė R. Europos pinigai klaidžioja tarp ministerijų // Verslo žinios. Nr. 89, 2007-05-15, 2 p.
43. Mioldažytė L. 2007- 2013 m. ES struktūrinės paramos informacinės visuomenės plėtros srityje pagrindiniai aspektai // Pranešimo medžiaga. Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie LRV. Vilnius, 2007.08.09
44. Nacionalinė bendroji strategija: Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategija konvergencijos tikslui įgyvendinti. 2007 m. kovo 30 d.
45. Nakrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. Eugrimas, 2003 ISBN: 9955-501-53-7

46. Nakrošis V. Naujų ES struktūrinių fondų reglamentų pasekmės Lietuvos regioninei politikai // Pranešimo medžiaga. Vilnius, 2004.10.15
 47. ÖIR in association with LRDP and IDOM study for European Commission. A Study on the Efficiency of the Implementation Methods for Structural Funds, 2003
 48. Paškevičienė A., Miškinis A. Struktūrinių fondų vaidmuo ir jų valdymas Europos Sąjungoje ir Lietuvoje. Mokslo darbai: Ekonomika. Vilnius, 2002
 49. Regionai ir miestai siekia, kad ekonomika augtų, o užimtumas didėtų: 2007–2013 m. sanglaudos ir regioninės politikos reglamentų apžvalga // Inforegio. Apibendrinamasis dokumentas. Europos Komisija. Regioninės politikos generalinis direktoratas, 2006 m. liepa
 50. Siekiama efektyviai panaudoti Europos Sąjungos paramą // Informacinis leidinys „Struktūriniai fondai žmonių išteklių plėtrai“, Nr. 8, 2006 m. spalio
 51. Schönberger P. „Bendrojo audito“ modelis ir Europos Audito rūmų pasiūlymas dėl Bendrijos vidaus kontrolės sistemos // Pranešimo medžiaga. European Court of Auditors, 2005.10.25
 52. Starkevičiūtė M. ES Finansinio reglamento, audito ir kontrolės sistemos pakeitimai // Konferencijos „ES parama Lietuvos kaimo plėtrai: skaidrumas, kontrolė ir dialogas su socialiniais partneriais“ medžiaga, Vilnius, 2005 m. spalio 14 d.
 53. The European Court of Auditors. Auditing the Finances of European Union. External Relations Department of the European Court of Auditors. Prieiga per internetą: <http://www.eca.eu.int/EN/citizen.htm>.
 54. Tournier C. ES kontrolės mechanizmų privalumai ir trūkumai // Pranešimo medžiaga. DG Regio. 12. Vilnius, 2005.10.14
 55. Valstybinio audito ataskaita Europos Sąjungos struktūrinių fondų BPD 2004–2006 metų I pusmečio ataskaitų vertinimas // LR Valstybės kontrolė. Vilnius, 2007 m. gegužės 02 d.
 56. Veiksmų programų Lietuvos 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategijai įgyvendinti išankstinis (ex ante) vertinimas. Galutinė veiksmų programų išankstinio vertinimo ataskaita // Centre for Strategy & Evaluation Strategy Evaluation Services LLP. EKT grupė, 2007 m. gegužė
 57. Vernickaitė A. Keičiasi valdžia, keičiasi prioritetai // Verslo žinios, Nr. 184, 2007-09-28, 3p.
- Internetiniai šaltiniai:**
58. Lietuva Europos Sąjungoje. Prieiga per internetą: <http://www.euro.lt/lt/apie-lietuvos-naryste-europos-sajungoje/lietuva-ir-europos-sajunga/es-strukturine-parama/>
 59. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt>
 60. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Prieiga per internetą: <http://www.vkontrole.lt>.
 61. Europos Sąjungos struktūrinė parama Lietuvai. Prieiga per internetą: <http://www.esparama.lt>

SANTRAUKA

Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos lėšų kontrolės teisinis reguliavimas

Pagrindinis magistro darbo tikslas - išnagrinėti ir apibendrinti ESSF lėšų administravimo ir kontrolės mechanizmus, nustatant jų teisinio reguliavimo ypatumus, siekiant kokybiškai įvertinti jų efektyvumą bei pateikti rekomendacijas ES paramos lėšų kontrolės sistemos tobulinimui Lietuvoje.

Pirmoje dalyje pristatoma ES regioninės politikos pagrindinių teorinių ir teisinių aspektų analizė. Pateikiama ESSF paramos Lietuvai pagrindinių aspektų analizė, išskiriant ESSF raidą, struktūrinės politikos tikslus bei principus, taip pat ESSF paramos lėšų kontrolės aspektai.

Antroje dalyje atliekama ES struktūrinių fondų paramos skirtingų programavimo laikotarpių programų analizė. Keliant prielaidas bei įrodinėjant teiginius nuolat referuojama į jau atliktus mokslinius tyrimuosius darbus ir studijas bei kitų autorių nuomonę. Darbo analizė apima ESSF paramos lėšų administravimo ir valdymo aspektus.

Trečioje darbo dalyje atliekamas teisinių ES struktūrinių fondų paramos kontrolės nuostatų Lietuvoje vertinimas bei ESSF lėšų panaudojimo kontrolės lygių Lietuvoje analizę teisinio reglamentavimo analizė. Remiantis atliktos analizės rezultatais, pateikiamos ES struktūrinės paramos lėšų kontrolės sistemos tobulinimo kryptys.

Darbo pabaigoje apibendrintai pateikiami išvados ir pasiūlymai.

Darbą sudaro įvadas, teorinė, analitinė ir praktinė dalys, išvados ir pasiūlymai, literatūros sąrašas ir priedai. Darbo apimtis: 68 psl. teksto be priedų. Svarbiausiems magistro darbo teoriniams ir praktiniams klausimams iliustruoti pateikti 12 paveikslų, 1 lentelė ir 16 priedų. Teorinėje analizėje remtasi 61 bibliografiniu šaltiniu.

Pagrindinės sąvokos: ES struktūriniai fondai, paramos kontrolės sistema, teisinis reguliavimas.

SUMMARY

Legislation of the EU Structural Funds Support Control

The main goal of this master thesis is to analyze and summarize the EU Structural Funds support administration and control logistics, estimate EU Structural Funds support legislation efficiency and provide suggestions to EU Structural Funds support control system development.

In the first part, introduced theoretical analysis of ES regional policy aspects, the ESSF evolution, structural policy goals and principles and EU Structural Funds support control aspects are put forward.

Second part describes EU Structural Funds support of different programming periods, accent the ESSF financing range in Lithuania. This part includes analysis of the EU support programs and its results. The author refers continuously to the existing research and the opinion of other authors when raising assumptions and demonstrating her own statements. This part also includes basic aspects of the EU Structural Funds support administration and management.

Third part presents analysis of EU Structural Funds Support for Lithuanian control levels legislation. This part examines EU Structural Funds Support for Lithuanian control regulation aspects. EU Structural Funds Support control system development tendencies based on the analysis results are provided. The main conclusions and suggestions are provided at the end of this thesis.

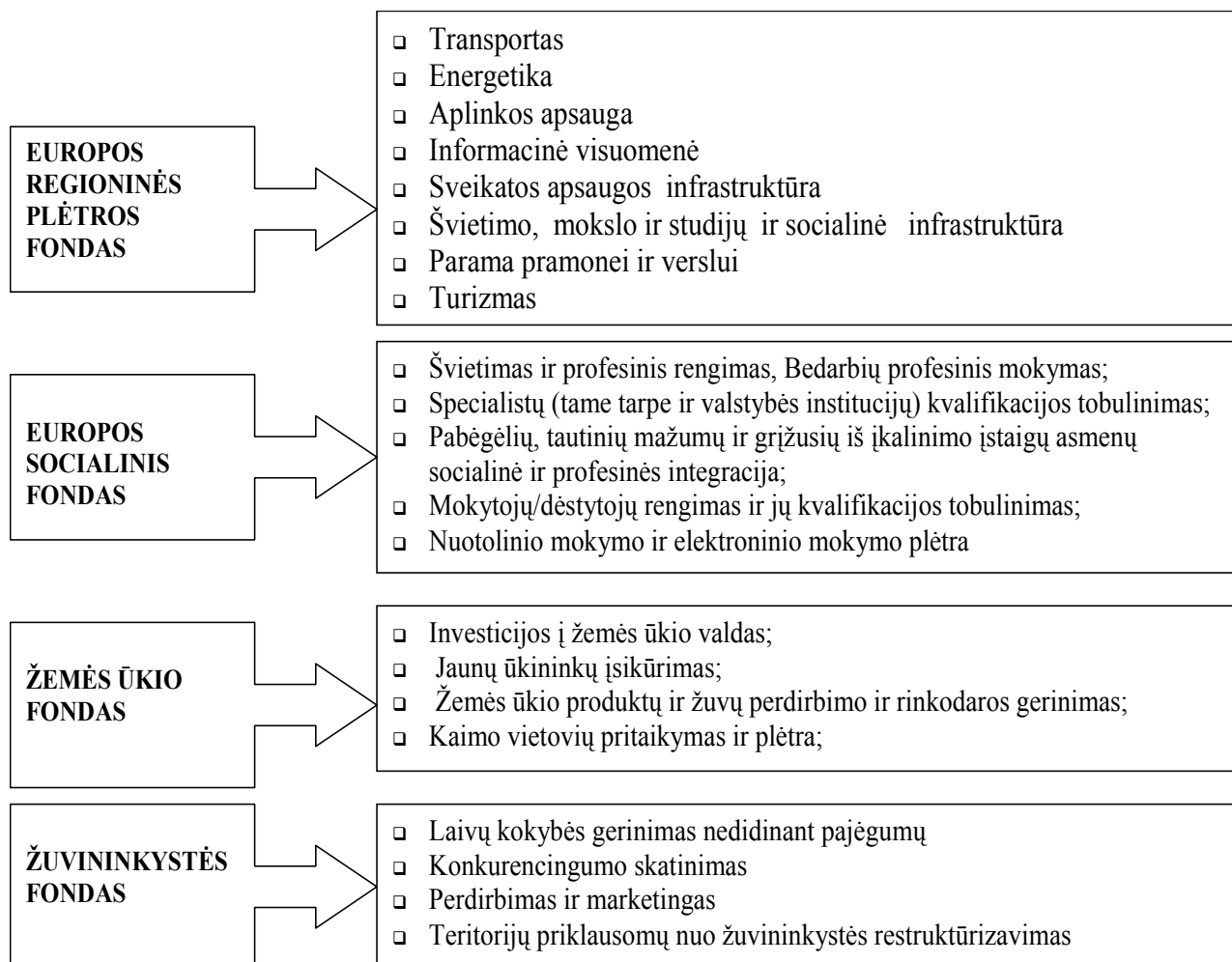
This thesis consists of introduction, three parts, conclusions and suggestions, literature list and enclosures. The volume of this thesis: 68 pages, without enclosures. The main theoretical and practical sides of the master thesis illustrated using 12 pictures, 1 table and 16 enclosures. Theoretic part based on 61 literature sources.

Key words: EU structural funds, support control system, legislation.

PRIEDAI

1 priedas

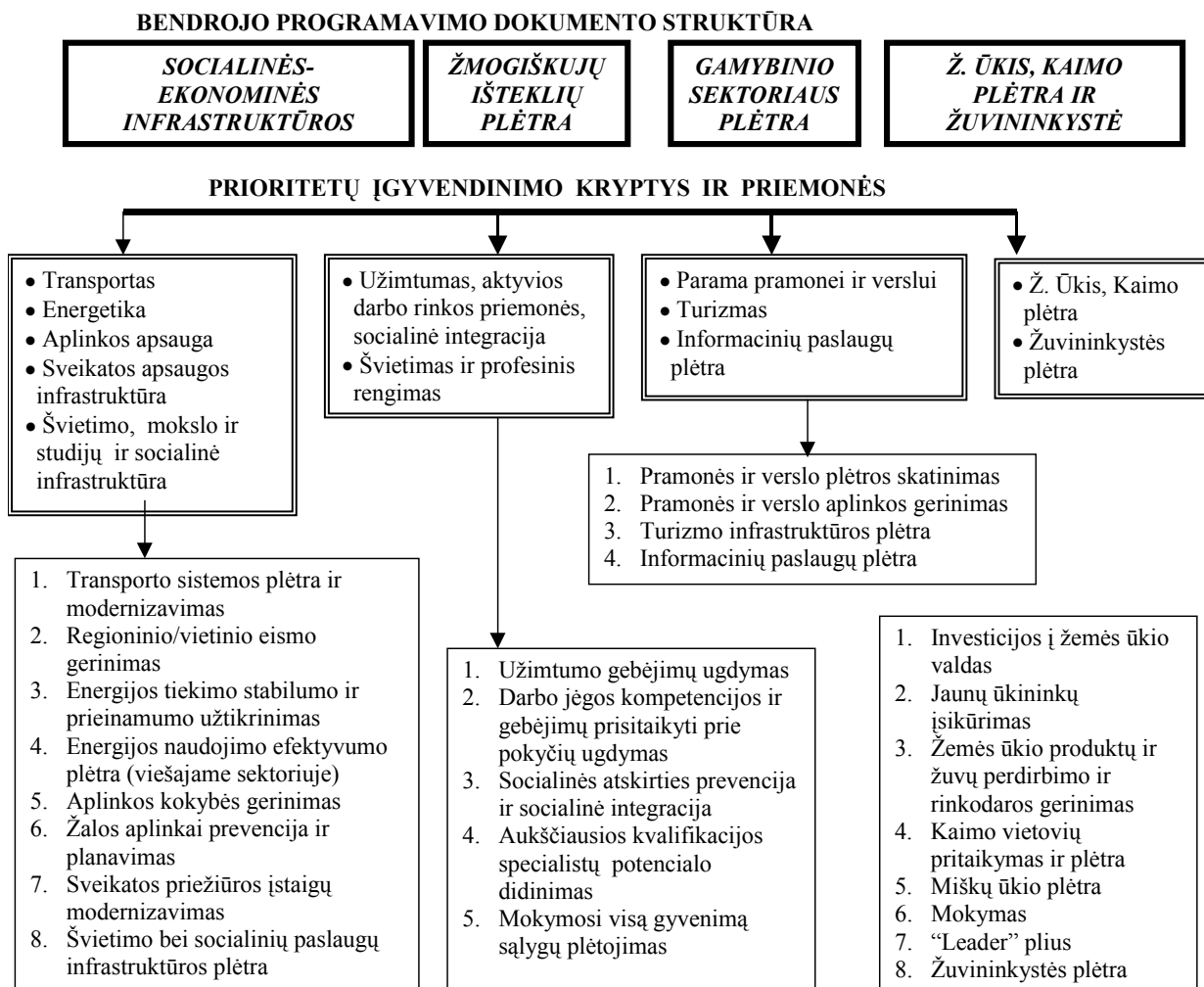
ES struktūriniai fondai ir jų finansuojamos sritys [29, P. 23]



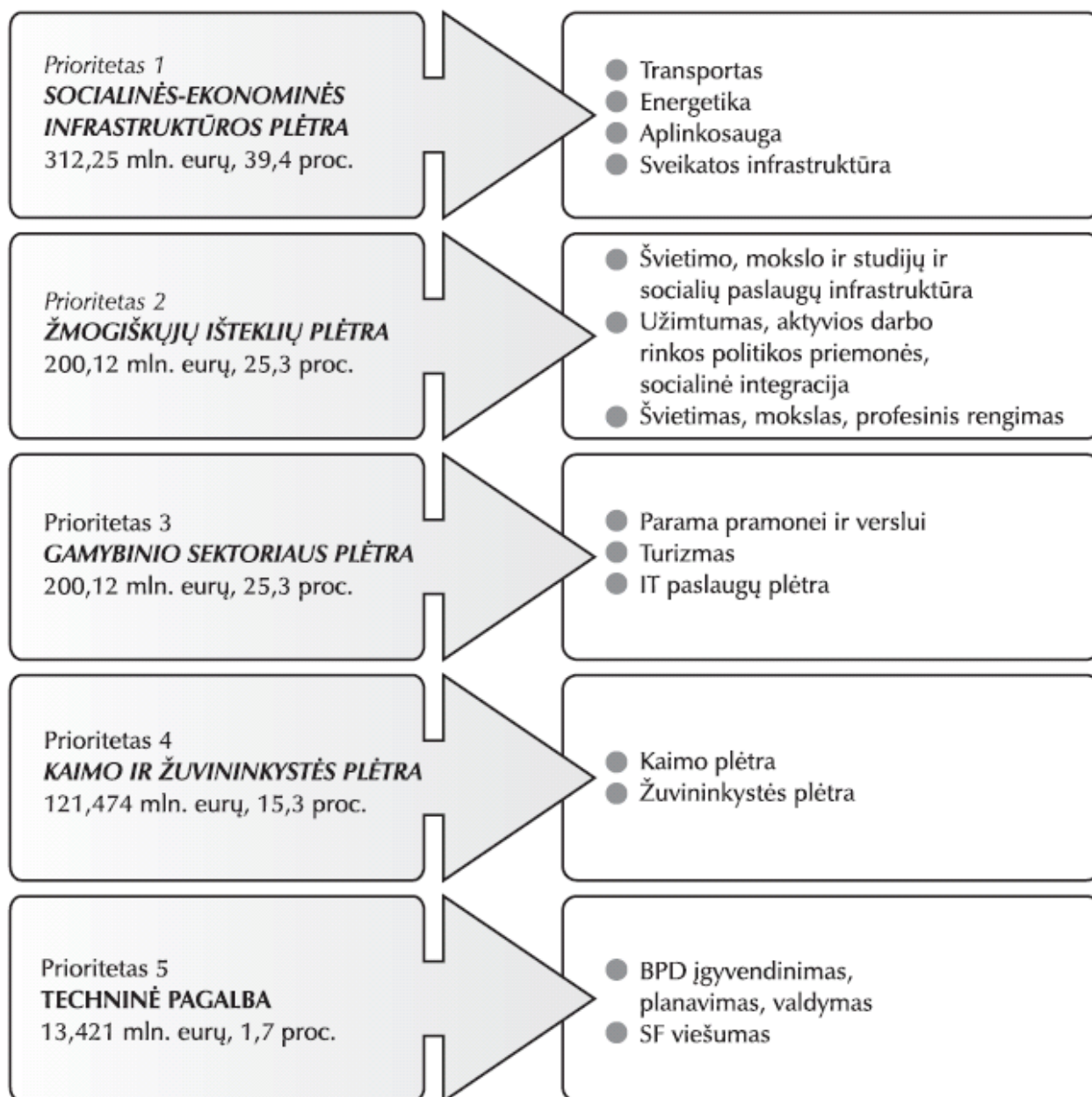
Pavyzdžiai:

- ERPF: investicijos į kelių, uostų, vandenvalos, ligoninių, mokyklų, universitetų, turizmo objektų infrastruktūrą; parama įmonėms diegiant pažangias technologijas, energijos taupymo priemones; mikrokreditavimas.
- ESF: darbo ir mokymo aplinkos pritaikymas neįgaliesiems, personalo kvalifikacijos tobulinimas (tame tarpe privačiose įmonėse), subsidijos darbo vietų kūrimui.
- Žemės ūkio fondas: modernių technologijų diegimas, kaimo turizmas, amatai, nederlingų žemių apsodinimas mišku, kaimo infrastruktūros plėtra.
- Žuvininkystės fondas: ankstyvas žvejų išėjimas į pensiją, aukciono įsteigimas, kuro, ledo ir vandens tiekimas.

BPD struktūra [35, P. 9]



Finansinis BPD prioritetų svoris Lietuvoje [34, P. 37]



Įsipareigojimai pagal Lietuvos 2004-2006 m. BPD, iš viso, mln. Lt

2004-2006 m. prioritetai	BPD įsipareigojimai, mln. Lt	ES struktūrinių fondų lėšos	Bendrafinsavi- mo lėšos
mln., Lt		Iš jų:	
	1	2	3
Iš viso:	4.159,372	3.090,853	1.068,519
1. Socialinės ir ekonominės infrastruktūros plėtra	1.585,212	1.198,324	386,888
1.1 Transporto infrastruktūros prieinamumo ir paslaugų kokybės gerinimas	655,368	491,526	163,842
1.2 Energijos teikimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas	283,932	207,270	76,662
1.3 Aplinkos kokybės gerinimas ir žalos aplinkai prevencija	113,317	84,988	28,329
1.4 Sveikatos priežiūros įstaigų restruktūrizavimas ir modernizavimas	148,050	118,440	29,610
1.5 Švietimo, profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų infrastruktūros plėtra	384,545	296,100	88,445
2. Žmogiškųjų išteklių plėtra	749,443	565,618	183,825
2.1 Įsidarbinimo gebėjimų ugdymas	161,164	120,873	40,291
2.2 Darbo jėgos kompetencijos ir gebėjimo prisitaikyti prie pokyčių ugdymas	185,748	139,311	46,437
2.3 Socialinės atskirties prevencija ir socialinė integracija	70,702	56,562	14,140
2.4 Mokymosi visą gyvenimą sąlygų plėtojimas	211,164	158,373	52,791
2.5 Žmogiškųjų išteklių kokybės gerinimas mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje	120,665	90,499	30,166
3. Gamybos sektoriaus plėtra	1.038,126	768,004	270,122
3.1 Tiesioginė parama verslui	384,993	288,165	96,828
3.2 Verslo aplinkos gerinimas	152,569	114,427	38,142
3.3 Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra	217,707	158,926	58,781
3.4 Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos	282,857	206,486	76,371
4. Kaimo plėtra ir žuvininkystė	662,956	466,181	196,775
4.1 Investicijos į žemės ūkio valdas	212,644	140,230	72,414
4.2 Jaunųjų ūkininkų įsikūrimas	56,396	42,297	14,099
4.3 Žemės ūkio produktų perdirbimo ir rinkodaros gerinimas	103,978	76,687	27,291
4.4 Kaimo vietovių pritaikymo ir plėtros skatinimas	190,208	135,227	54,981
4.5 Mūsų ūkis	21,827	15,986	5,841
4.6 Leader + pobūdžio priemonė	9,373	7,030	2,343
4.7 Mokymas	9,183	6,887	2,296
4.8 Veikla, susijusi su žvejybos laivynu	32,435	25,122	7,313
4.9 Vandens išteklių apsauga ir plėtra, žuvininkystė, žvejybos uosto įrengimai, žuvų perdirbimas, rinkodara ir žvejyba vidaus vandenyse	21,733	12,831	8,902
4.10 Kita veikla (susijusi su žuvininkyste)	5,179	3,884	1,295
5. Techninė pagalba	123,635	92,726	30,909
5.1 Paramos parogramos parengimui, valdymui, priežiūrai ir kontrolei (ERPF)	66,532	49,899	16,633
5.2 Programos viešinimas ir vertinimas (ESF)	57,103	42,827	14,276
Iš viso:	4.159,372	3.090,853	1.068,519

Pastaba: nėra įtrauktos Sanglaudos fondo lėšos, iš kurio 2004-2006 m. buvo skirta 614 mln. eurų (2118,3 mln. Lt)

Šaltinis: www.lsa.lt/esparama

Lietuvos BPD 2004-2006 m. finansavimas pagal struktūrinius fondus ir metus³ (eurais, dabartinėmis kainomis)

IŠ VISO	Iš viso	Valstybės finansavimas							Privatus finansavimas	EIB paskolas
		Iš viso	Bendrijos parama				Šalies valstybės finansavimas			
			Iš viso	ERPF	ESF	EŽŪOGF		ŽOFI		
2004-2006	1211420979	1204637524	895172684	583939739	176217551	122898628	12116766	309464840	6783455	
2004	288588846	286825148	213198004	141458098	36635904	31953643	3150359	73627144	1763698	
ERPF	188524422	188524422	141458098	141458098	0	0	0	47066324		
ESF	48574848	48574848	36635904	0	36635904	0	0	11938944		
EŽŪOGF	45257067	45257067	31953643	0	0	31953643	0	13303424		
ŽOFI	6232509	4468811	3150359	0	0	0	3150359	1318452	1763698	
2005	411890839	409584464	304401702	205294695	53201772	41785534	4119701	105182762	2306375	
ERPF	273808015	273808015	205294695	205294695	0	0	0	68513320		
ESF	70526162	70526162	53201772	0	53201772	0	0	17324390		
EŽŪOGF	59406458	59406458	41785534	0	0	41785534	0	17620924		
ŽOFI	8150204	5843829	4119701	0	0	0	4119701	1724128	2306375	
2006	510941294	508227912	377572978	237186946	86379875	49159451	4846706	130654934	2713382	
ERPF	316708195	316708195	237186946	237186946	0	0	0	79521249		
ESF	114490608	114490608	86379875	0	86379875	0	0	28110733		
EŽŪOGF	70154017	70154017	49159451	0	0	49159451	0	20994566		
ŽOFI	9588474	6875092	4846706	0	0	0	4846706	2028386	2713382	

Šaltinis: Remiantis Lietuvos valdžios institucijų pateikta informacija, Bendrijos tarnybos ir Lietuvos valdžios institucijos nustatė vidutinį metinį nacionalinių valstybės išlaidų vidurkį, kuris turi būti išlaikytas per 2004 – 2006 m. laikotarpį – 274,61 mln. € (1999 m. kainomis). Lietuvos valdžios institucijos privalo teikti Komisijai informaciją ir bet kuriuo metu programavimo laikotarpio eigoje informuoti Europos komisiją apie įvykius, kurie gali priversti suabejoti jos gebėjimais išlaikyti šį išlaidų lygį

³ Subsidijos dydis apskaičiuotas valstybės išlaidų pagrindu, išskyrus ŽOFI

ES struktūrinių fondų paramos įsisavinimas pagal BPD Lietuvoje

Skirta parama

Skirta ES struktūrinė parama, mln. Lt	3 090,9
---------------------------------------	---------

Projektų skaičius, vnt.

Finansuojama projektų	3532
Baigta projektų	1966
Įgyvendinama projektų	1566

ES struktūrinės paramos įsisavinimas, mln. Lt

nuo 2004-05-01 iki 2006-12-31	936,6
nuo 2007-01-01 iki 2007-12-03	795,6
nuo 2004-05-01 iki 2007-12-03	1 732,2 (56 %)

Vidutiniai ES struktūrinės paramos įsisavinimo tempai pagal BPD, mln. Lt/mėn.

2004 m.	5,5
2005 m.	21,0
2006 m.	53,4
2007 m. sausio-spalio mėn. vidurkis	70

Kad BPD lėšos pagal N+2 taisyklę nebūtų prarastos 2007 m., iki šių metų pabaigos liko įsisavinti (-) / perviršis (+), mln. Lt

Europos regioninės plėtros fondas	+233,0
Europos socialinis fondas	+71,2
Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas	+129,0
Žuvininkystės orientavimo finansinė priemonė	+6,2

Šaltinis: www.esparama.lt. Informacija atnaujinta 2007.11.29.

ESSF paramos administracinę valdymo sistemą sudarančių institucijų paskirtis [24, P. 20-21]

Institucija	Institucijos paskirtis
Vadovaujančioji institucija	<p>Vadovaujančioji institucija koordinuoja ir vadovuja ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų programavimo ir įgyvendinimo veiklai šalyje, teikdama rekomendacijas ir patarimus kitoms institucijoms, susijusioms su BPD įgyvendinimu, struktūrinių ir Sanglaudos fondų lėšų administravimu ir kontrole. Jeigu to reikalauja įgyvendinamos funkcijos, Vadovaujančioji institucija turi teisę duoti privalomus nurodymus institucijoms, administruojančioms fondus. Remiantis Europos Tarybos Reglamento 1260/1999 nuostatomis, vienam BPD turi būti paskirta viena vadovaujančioji institucija.</p> <p>Vadovaujančioji institucija turi galimybę susipažinti su visais dokumentais, susijusiais su fondų administravimu, taip pat ji atlieka patikrinimus, siekdama įsitikinti, kad lėšos naudojamos pagal ES reikalavimus ir pagal pagrįstą finansų valdymo principą. Šiam tikslui Vadovaujančioji institucija turi savo kontrolės pajėgumus. Vadovaujančiai institucijai teikiamos 5% atrankinių patikrinimų, kuriuos atliko Tarpinės institucijos, ataskaitos.</p> <p>ES šalių narių-senbuvų patirtis rodo, jog esant vienai Vadovaujančiai institucijai, ji viena nepajėgi atlikti visų jai reglamentais priskirtų funkcijų (tokių kaip remtinių projektų atranka, jiems skirtų mokėjimų autorizavimas, administraciniai patikrinimai įgyvendinimo vietose ir kt.). Lietuvoje be Vadovaujančios institucijos (Finansų ministerijos) Vyriausybės nutarime Nr. 649 dar yra numatytas ir Priežiūros komitetas.</p>
Priežiūros komitetas	<p>Priežiūros komitetas tvirtina pagrindinius projektų priežiūros ir atrankos kriterijus, vykdo struktūrinių fondų paramos įgyvendinimo priežiūrą, siekiant nustatyti, ar skiriama parama panaudojama efektyviai ir produktyviai. Priežiūros komiteto funkcijas apibrėžia Europos Tarybos reglamentas Nr. 1260/1999 bei LRV nutarimas Nr. 649²². Lietuvoje Priežiūros komiteto sudėtis patvirtinta Finansų ministro įsakymu, o į jo sudėtį įtraukti institucijų, dalyvaujančių struktūrinių fondų valdyme, aukšto rango pareigūnai, Europos Komisijos atstovai bei socialinių-ekonominių partnerių (Lietuvos savivaldybių asociacijos, Lietuvos pramoninkų asociacijos, profesinių sąjungų ir kt.) atstovai. Patarėjo teisėmis priežiūros komiteto darbe dalyvauja Europos Komisijos ir Europos investicijų banko atstovai. Priežiūros komitetas glaudžiai bendradarbiauja su Europos Komisija, siekiant efektyvinti programos valdymą ir administravimą, lanksčiai reaguoti į pasikeitusias socialines-ekonomines sąlygas bei programos įgyvendinimo ypatumus. Priežiūros komiteto susirinkimai rengiami du kartus per metus arba, jei reikia, dažniau.</p> <p>Priežiūros komiteto sekretoriato funkcijas atlieka Vadovaujančioji institucija (Finansų ministerijos ES programų valdymo departamento Stebėsenos ir informavimo skyrius). Jis rengia priežiūrai reikiamus dokumentus, ataskaitas, darbotvarkes ir susirinkimų protokolų santraukas. Jei būtina, įgyvendinimo metu Vadovaujančioji institucija į sekretoriato darbą gali įtraukti kitas institucijas.</p>
Mokėjimo institucijos	<p>Valstybė kiekvienam iš keturių struktūrinių fondų turi paskirti po vieną Mokėjimo instituciją, kurios aptarnauja visas valstybėje įgyvendinamas struktūrinių fondų remiamas programas. Mokėjimo institucijos įsteigiamos tam, kad rengtų ir teiktų mokėjimų prašymus Europos Komisijai bei gautų mokėjimus.</p>
Tarpinės	<p>Tarpinės institucijos yra atsakingos BPD priemonių programavimą, įgyvendinimą, stebėseną, ataskaitų rengimą ir auditą savo sektoriuose. Tarpinėms</p>

²² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 649 „Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą Lietuvoje pasiskirstymo tarp valstybės institucijų”.

institucijos	<p>institucijoms gali būti deleguotos kai kurios vadovujančios/mokėjimo institucijų funkcijos. Tai institucijos turinčios „priemonės lygio“ atsakomybę, už kurių veiklą atsakinga Vadovujančioji institucija. Tarpinių institucijų biudžetuose yra numatomi ES struktūrinių fondų bei šalies bendrojo finansavimo išteklių konkrečioms priemonėms ir jos turi teisę priimti galutinį sprendimą dėl projektų, kuriems bus teikiama parama.</p> <p>Remiantis 2003 m. rugsėjo 11 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 1166 “Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje”, Lietuvoje Tarpinės institucijos yra šios:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Ūkio ministerija – verslo skatinimo, energetikos ir turizmo infrastruktūros plėtros srityje ■ Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir Švietimo ir mokslo ministerija – žmogiškųjų išteklių ir profesinio mokymo srityje ■ Žemės ūkio ministerija – žemės ūkio ir žuvininkystės srityje ■ Aplinkos ministerija – aplinkos apsaugos srityje ■ Transporto ir susisiekimo ministerija – transporto infrastruktūros srityje ■ Sveikatos apsaugos ministerija – sveikatos apsaugos infrastruktūros srityje ■ Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie LRV – informacinės visuomenės plėtros srityje
Įgyvendinančios institucijos	<p>Įgyvendinančiosios institucijos/agentūros yra atsakingos už kasdieninį ES struktūrinių fondų valdymą ir atitinkamą šalies bendrąjį finansavimą programos laikotarpiu. Joms tenka „projekto lygmens“ atsakomybė. Įgyvendinančiosios institucijos/agentūros vykdo tiesioginį paramos administravimą, paslaugų organizavimą ir teikimą piliečiams ir privačiam sektoriui. Lietuvoje yra šešios Įgyvendinančiosios institucijos/agentūros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Aplinkos projektų valdymo agentūra – projektams aplinkos apsaugos srityje, finansuojamiems iš ERPF ir Sanglaudos fondo lėšų ■ Centrinė projektų valdymo agentūra - projektams, finansuojamiems iš ES struktūrinių fondų pagal šias BPD priemones: 1) sveikatos priežiūros įstaigų plėtra ir modernizavimas; 2) švietimo, profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų infrastruktūros plėtra; 3) darbo rinkos ir socialinių paslaugų infrastruktūros plėtra; 4) informacinių technologijų, paslaugų ir infrastruktūros plėtra; 5) parama programos parengimui, valdymui, priežiūrai ir kontrolei ir kt. ■ Lietuvos verslo paramos agentūra – projektams, finansuojamiems iš ERPF lėšų, kuriems skiriama parama Lietuvos pramonės ir verslo plėtrai skatinti ■ Nacionalinė mokėjimo agentūra (anksčiau SAPARD mokėjimo agentūra) - projektams, finansuojamiems iš EŽŪOGF bei Žuvininkystės finansinio orientavimo instrumento lėšų ■ Transporto investicijų direkcija – projektams transporto infrastruktūros vystymo srityje, finansuojamiems iš Sanglaudos fondo lėšų ■ Žmogiškųjų išteklių plėtros programų paramos fondas - projektams, finansuojamiems iš ESF lėšų
Atrankos komitetas	<p>ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų administravimo sistemos elementas, kuris sudaromas tam, kad palengvintų visos struktūrinės politikos koordinavimą bei jos vykdymą, laikantis ES nustatytų reikalavimų. Rengiant ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų administravimo sistemą, buvo laikomasi prielaidos, kad projekto svarstymas Atrankos komitete, sudarytame iš visų ministerijų aukštų pareigūnų, padarys procesą skaidresniu, užtikrins vertikalų (šakinio) ir horizontalų (regioninio ir kt.) principų suderinamumą bei garantuos tinkamo sprendimo priėmimą tuo atveju, kai projektai gali būti finansuojami iš kelių struktūrinių fondų. Praktika parodė, kad Atrankos komiteto metu retai kada būna pakeičiami Įgyvendinančių ir Tarpinių institucijų pirminio projekto tinkamumo vertinimo metu priimti sprendimai bei rekomendacijos.</p>

ES struktūrinių fondų valdymo institucijoms deleguotos funkcijos [24, P. 22-23]

Institucija	Institucijai deleguotos funkcijos
Priežiūros komitetas	<ul style="list-style-type: none"> ■ Tvirtina arba taiso BPD priedą ■ Tvirtina kriterijus, kuriais vadovaujantis parenkamos pagal kiekvieną priemonę finansuojamos veiklos ■ Svarsto ir tvirtina metinę ir galutinę įgyvendinimo ataskaitas prieš siunčiant jas Europos Komisijai ■ Kartą per metus atlieka reguliarių pažangos tikrinimą, siekiant konkrečių pagalbos tikslų. Esant poreikiui, reguliarūs patikrinimai gali būti atliekami ir dažniau ■ Reguliariai tikrina įgyvendinimo rezultatus, visų pirma siekiant tikslų, kurie nustatyti skirtingoms priemonėms ■ Remdamasis Tarpinių institucijų pateiktais pasiūlymais, priima sprendimą, kam skirti finansavimą ■ Svarsto ir tvirtina kiekvieną pasiūlymą iš dalies pakeisti Europos Komisijos sprendimo dėl fondų finansavimo taisyklę ■ Bet kuo anksčiau gali sąlyti Vadovaujančiajai institucijai pataisyti ar peržiūrėti paramą, kad būtų pasiekti struktūrinių fondų tikslai arba pagerėtų paramos valdymas, įskaitant ir finansų valdymą
Vadovaujančioji institucija	<ul style="list-style-type: none"> ■ Koordinuoja ir vadovuja ES struktūrinių fondų programavimo veiklai Lietuvoje, teikdama rekomendacijas ir patarimus kitoms institucijoms, susijusioms su programavimu ■ Užtikrina struktūrinių fondų valdymo ir įgyvendinimo veiksmingumą ir teisingumą ■ Koordinuoja struktūrinių fondų administravimo institucinės sistemos plėtrą, įskaitant struktūrinių fondų vadovų parengimą, patikrinimą šios sistemos funkcionavimą ■ Kartu su Tarpinėmis institucijomis ir Priežiūros komitetu koordinuoja BPD tikslų įgyvendinimą ■ Patikrina kompiuterinę struktūrinių fondų lėšų valdymo ir priežiūros informacinę sistemą, skirtą rinkti informaciją apie BPD įgyvendinimo pažangą ir teikti ataskaitas Europos Komisijai ■ Rengia metinę eigos ataskaitą ir, pitarus Priežiūros komitetui, teikia ją Europos Komisijai ■ Organizuoja ir valdo struktūrines intervencijos vertinimą, bendradarbiauja su Europos Komisija šioje srityje ■ Užtikrina, kad institucijos, dalyvaujantios BPD administravime ir įgyvendinime, naudotų atskirą apskaitos sistemą visiems sandoriams, susijusiems su BPD įgyvendinimu ■ Įgyvendina vidaus kontrolę kartu su Mokėjimo institucija ir kitomis institucijomis, dalyvaujantiomis įgyvendinant paramą ■ Užtikrina išipareigojimų dėl informacijos ir viešumo vykdymą ■ Peržiūri pagrindinius ankstesniųjų įgyvendinimo metų rezultatus kartu su Europos Komisija, atsižvelgiant į metinę įgyvendinimo ataskaitą ir informuoja Europos Komisiją, kokių veiksmų buvo imtasi pagal pateiktas pastabas ■ Savo arba Priežiūros komiteto iniciatyva siūlo būtinus BPD priedo pakeitimus ir, Priežiūros komitetui pitarus, informuoja Europos Komisiją apie padarytus pakeitimus (pakeitimai negali būti tokio pobūdžio, kad pakeistų finansines lėšas, paskirtas pagal prioritetus, arba kad pakeistų kiekvieno prioriteto tikslus ir siekius) ■ Valdo ir administruoja priemones pagal Techninės paramos prioritetą, koordinuoja gebėjimų administruoti struktūrinių fondų paramą stiprinimo ir įsisavinimo pajėgumų plėtros procesą.
Tarpinės institucijos	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vykdo ES struktūrinių fondų veiklos savo sektoriuose programavimą ir įgyvendinimą ■ Kuria taisykles ir procedūras projektų pateikimui, vertinimui, atrankai ir priežiūrai pagal SF

	<p>nutarimą²³ ir struktūrinių fondų vadovus</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Nustato priežiūros rodiklius ir projektų atrankos kriterijus pagal konkrečią priemonę ■ Rengia rekomendacijas pareiškėjams ir kitą dokumentaciją pasiūlymų pateikimui ■ Teikia rekomendacijas Igyvendinančiosioms institucijoms, kaip įgyvendinti veiklą pagal atitinkamą priemonę ir pažinti jos įgyvendinimą ■ Sudaro ir pirmininkauja projektų atrankos komitetams bei organizuoja komitetų darbą ■ Tvirtina galutinį sprendimą dėl finansuotino projekto, atsižvelgiant į Igyvendinančiosios institucijos pateiktą vertinimo ataskaitą ir projektų atrankos komiteto rekomendaciją ■ Vykdo atitinkamos priemonės įgyvendinimo priežiūrą ir ataskaitų rengimą (stebi priemonės įgyvendinimą analizuoja priemonės eigą pagal stebėsenos informaciją, įskaitant rezultatų rodiklius <ul style="list-style-type: none"> ■ rengia atitinkamas metinių eigos ataskaitų dalis ir galutinę ataskaitą ■ sprendžia klausimus, susijusius su priemonės įgyvendinimu ir administravimu ■ inicijuoja priemonių, už kurias jos atsakingos, pakeitimus, jeigu tai yra būtina ■ Įgyvendina reikiamus viešumo veiksmus, susijusius kiekvienos priemonės, už kurias yra atsakingos, įgyvendinimu ■ Vykdo patvirtintos veiklos atrankinius patikrinimus (ne mažiau kaip 5% visų kompensavimų tinkamų išlaidų) pagal jų sektorius ir sistemos auditą ■ Inicijuoja būtinus veiksmus, remiantis padarytomis išvadomis, rengia ataskaitas dėl atrankinių patikrinimų rezultatų bei ketvirtines ataskaitas dėl neteisingai išmokėtų ir gražintinų lėšų
<p>Igyvendinančios institucijos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organizuoja kvietimus teikti projektų paraiškas pagal atitinkamos Tarpinės institucijos pateiktas gaires pareiškėjams ■ Atlieka projekto paraiškų vertinimą, siekiant įsitikinti, kad projektai parengti pagal Tarpinės institucijos parengtas gaires pareiškėjams ir yra tinkami finansuoti pagal BPD ir BPD priedą, vertinimo pagrindu rengia ataskaitas ir rekomendacijas bei kartu su projekto paraiškomis teikia jas atitinkamai Tarpinei institucijai ■ Informuoja pareiškėjus apie projektų atrankos rezultatus ■ Atlieka kasdieninę projektų įgyvendinimo priežiūrą ir inicijuoja reikiamus veiksmus, jeigu identifikuojamos kokios nors problemos ■ Atlieka išlaidų, deklaruotų mokėjimo prašymuose, tinkamumą pagal struktūrinių fondų vadovus ir Tarpinės institucijos nurodymus bei rengia mokėjimo prašymą Tarpinei institucijai, ■ Atlieka projektų įgyvendinimo patikrinimą vietoje ir jų atitikimą reglamentų ir sutarties dėl paramos teikimo sąlygoms, imasi būtinų veiksmų, siekiant išvengti galimų neatitikimų ir juos panaikinti bei teikia ataskaitas Tarpinėms institucijoms apie rezultatus ■ Įveda projekto duomenis (paraiškos duomenis, administracinę ir stebėjimo informaciją bei sprendimus) į struktūrinių fondų stebėsenos sistemą ■ Rengia veiklos, už kurias jos yra atsakingos, įgyvendinimo ataskaitas, kurios vėliau naudojamos rengiant metines eigos ataskaitas ir galutinę ataskaitą ■ Įgyvendina būtinus viešumo priemones, teikia rekomendacijas ir informaciją projekto rėmėjams ir potencialiems pareiškėjams

Pastaba: 23 2003 m. rugsėjo 11 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1166 "Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje".

Tarpinių ir įgyvendinančių institucijų pasiskirstymas pagal BPD priemones

Tarpinė institucija	REMTINA SRITIS	Įgyvendinančioji institucija
Susisiekimo ministerija	1. Transporto infrastruktūros prieinamumo ir paslaugų kokybės gerinimas	TID
Aplinkos ministerija	2. Aplinkos kokybės gerinimas ir žalos aplinkai prevencija	ISPA II
Ūkio ministerija	3. Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas 4. Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos 5. Tiesioginė parama verslui 6. Verslo aplinkos gerinimas	LSVVA
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	7. Įsidarbinimo gebėjimų ugdymas 8. Darbo jėgos kompetencijos ir gebėjimo pritaikyti prie pokyčių ugdymas 9. Socialinės atskirties prevencija ir socialinė integracija	PFESFA
	10. Darbo rinkos, švietimo, profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų bei socialinių paslaugų infrastruktūros plėtra (papildanti ESF remiamas priemones)	CPVA
Švietimo ir mokslo ministerija	11. Mokymosi visą gyvenimą sąlygų plėtojimas 12. Žmogiškųjų išteklių kokybės gerinimas mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje	PFESFA
Žemės ūkio ministerija	13. Investicijos į žemės ūkio valdas 14. Jaunųjų ūkininkų įsikūrimas 15. Žemės ūkio produktų perdirbimo ir rinkodaros gerinimas 16. Kaimo vietovių pritaikymo ir plėtros skatinimas 17. Miškų ūkis 18. „Leader+“ pobūdžio priemonė 19. Mokymas 20. Veikla, susijusi su žvejybos laivynu 21. Vandens išteklių apsauga ir plėtra, žuvininkystė, žvejybos uosto įrengimai, žuvų perdirbimas, Rinkodara ir žvejyba vidaus vandenyse 22. Kita veikla (susijusi su žuvininkyste)	NMA
Sveikatos apsaugos ministerija	23. Sveikatos priežiūros įstaigų restruktūrizavimas ir modernizavimas	CPVA
Informacinės visuomenės plėtros komitetas	24. Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra	CPVA

Pastaba. Sudaryta remiantis 3, 24 ir 34 šaltiniais.

Atsakomybės paskirstymas tarp institucijų 2007-2013 m.

VEIKSMŲ PROGRAMA/PRIORITETAS	TARPINĖ INSTITUCIJA	ĮGYVENDINANČIOJI INSTITUCIJA
1. ŽMOGIŠKŲJŲ IŠTEKLIŲ PLĖTROS VEIKSMŲ PROGRAMA		
1.1. Kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	Paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra
1.2. Mokymasis visą gyvenimą	Švietimo ir mokslo ministerija	Paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra
1.3. Tyrėjų gebėjimų stiprinimas	Švietimo ir mokslo ministerija	Paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra
1.4. Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas	Vidaus reikalų ministerija	Paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra
1.5. Techninė parama	Finansų ministerija	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra
2. EKONOMIKOS AUGIMO VEIKSMŲ PROGRAMA		
2.1. Ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirti moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra	Ūkio ministerija	VšĮ Lietuvos verslo paramos agentūra
	Švietimo ir mokslo ministerija	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra
2.2. Verslo produktyvumo didinimas ir verslo aplinkos gerinimas	Ūkio ministerija	VšĮ Lietuvos verslo paramos agentūra UAB „Investicijų ir verslo garantijos“
2.3. Informacinė visuomenė visiems	Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra
2.4. Esminė ekonominė infrastruktūra	Susisiekimo ministerija	Transporto investicijų direkcija
	Ūkio ministerija	VšĮ Lietuvos verslo paramos agentūra
2.5. Transeuropinių transporto tinklų plėtra	Susisiekimo ministerija	Transporto investicijų direkcija
2.6. Techninė parama	Finansų ministerija	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra
3. SANGLAUDOS SKATINIMO VEIKSMŲ PROGRAMA		
3.1. Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai	Vidaus reikalų ministerija	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra
	Ūkio ministerija	VšĮ Lietuvos verslo paramos agentūra
	Aplinkos ministerija	Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra
3.2. Viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas: sveikatos, švietimo ir socialinė infrastruktūra	Sveikatos apsaugos ministerija	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra
	Švietimo ir mokslo ministerija	
	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	
3.3. Aplinka ir darnus vystymasis	Aplinkos ministerija	Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra
	Ūkio ministerija	VšĮ Lietuvos verslo paramos agentūra Transporto investicijų direkcija
	Susisiekimo ministerija	
3.4. Techninė parama	Finansų ministerija	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra
4. TECHNINĖS PARAMOS VEIKSMŲ PROGRAMA		
4.1. Techninė parama Europos Sąjungos struktūrinės paramos, gaunamos pagal konvergencijos tikslą, administravimui	Finansų ministerija	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra

Šaltinis: Finansų ministerija www.finmin.lt

Pagrindiniai ES teisės aktai, reglamentuojantys 2004-2006 m. ES struktūrinių fondų paramos valdymą, administravimą ir kontrolę (pagal 59 ir 61 šaltinius)

1. Europos Komisijos reglamentai:

Komisijos reglamentas Nr. 438/2001. Komisijos 2001m. kovo 2d. reglamentas Nr. 438/2001, nustatantis išsamias Tarybos (EB) reglamento Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistemų. Įsigaliojo nuo 2001-03-10 iki 2007-01-14; Negalioja nuo 2007-01-15.

Komisijos sprendimas Nr. C(2004)2120. Komisijos 2004 m. birželio 18 d. Priimtas sprendimas Nr. C(2004)2120 patvirtinantis Bendrijos struktūrinės paramos, skiriamos pagal 1 tikslą Lietuvoje, Bendrąjį programavimo dokumentą.

Komisijos reglamentas Nr.69/2001. Komisijos 2001 m. sausio 12 d. Priimtas reglamentas Nr.69/2001 dėl EB sutarties 87 ir 88 straipsnių taikymo de minimis valstybės pagalbai.

Komisijos reglamentas Nr. 448/2001. Komisijos 2001m. kovo 2 d. priimtas reglamentas Nr. 448/2001, nustatantis išsamias Tarybos (EB) reglamento Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl iš struktūrinių fondų suteiktos paramos finansinių koregavimų atlikimo tvarkos.

Komisijos reglamentas Nr. 70/2001. Komisijos 2001 m. sausio 12 d. reglamentas Nr. 70/2001 dėl EB sutarties 87 ir 88 straipsnių taikymo valstybės pagalbai mažoms ir vidutinėms įmonėms.

Komisijos reglamentas Nr. 68/2001. Komisijos 2001 m. sausio 12 d. priimtas reglamentas Nr. 68/2001 dėl EB sutarties 87 ir 88 straipsnių taikymo pagalbai mokymui

Komisijos reglamentas Nr. 1685/2000. Komisijos 2000m. liepos 28 d. priimtas reglamentas Nr. 1685/2000, nusakantis išsamias Europos Tarybos (EB) reglamento Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų bendrai finansuojamos veiklos išlaidų tinkamumo.

Komisijos reglamentas Nr. 643/2000. Komisijos 2000m. kovo 28 d. priimtas reglamentas Nr. 643/2000 dėl euro taikymo tvarkos struktūrinių fondų biudžeto valdymo tikslais.

Komisijos reglamentas Nr. 1159/2000. Komisijos 2000m. gegužės 30 d. priimtas reglamentas Nr. 1159/2000 dėl informacijos ir viešumo priemonių, kurias valstybės narės turi įgyvendinti dėl paramos iš struktūrinių fondų

2. ES Tarybos reglamentai:

Tarybos reglamentas Nr.1260/1999. Tarybos 1999 m. birželio 21 d. priimtas reglamentas (EB) Nr. 1260/1999 nustatantis bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų. Pakeitimas: Iš dalies keičiantis Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999, nustatanti bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų.

Tarybos reglamentas Nr. 1257/1999. Tarybos 1999m. gegužės 17 d. priimtas reglamentas Nr. 1257/1999 dėl Žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiantis bei panaikinantį tam tikrus reglamentus.

Tarybos reglamentas Nr. 1263/1999. Tarybos 1999m. birželio 21 d. priimtas reglamentas Nr. 1263/1999 dėl Žuvininkystės finansinio instrumento.

3. Europos Parlamento ir ES Tarybos reglamentai:

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1783/1999. Europos Parlamento ir Tarybos 1999m. liepos 12 d. priimtas reglamentas Nr. 1783/1999 dėl Europos regioninės plėtros fondo.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1784/1999. Europos Parlamento ir Tarybos 1999m. liepos 12 d. priimtas reglamentas Nr. 1784/1999 dėl Europos socialinio fondo.

ES teisės aktai, reglamentuojantys 2007-2013 m. ES paramos administravimą ir kontrolę**ES reglamentai:**

Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1828/2006, 2006-12-08, 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1828/2006 nustatantis Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo, ir Europos parlamento bei Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo, įgyvendinimo taisyklės.

Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, 2006-07-11 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, dar vadinamas Bendruoju reglamentu, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinantį Reglamentą (EB) N. 1260/1999.

Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1084/2006, 2006-07-11, 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1084/2006, įsteigiantis Sanglaudos fondą ir panaikinantį Reglamentą (EB) Nr. 1164/94.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1081/2006, 2006-07-05, 2006 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1081/2006 dėl Europos socialinio fondo ir panaikinantį Reglamentą (EB) Nr. 1784/1999.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1080/2006, 2006-07-05, 2006 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo ir panaikinantį Reglamentą (EB) Nr. 1783/1999.

Kiti ES teisės aktai:

Europos Komisijos sprendimas K (2007) 4475, 2007-09-24, Europos Komisijos sprendimas, priimančias veiksmų programą dėl Bendrijos paramos iš Europos socialinio fondo pagal konvergencijos tikslą Lietuvos Respublikoje.

Europos Komisijos sprendimas Nr. K (2007) 3738, 2007-07-30, Europos Komisijos sprendimas, patvirtinantis veiksmų programą „Sanglaudos skatinimas“ dėl Bendrijos paramos iš Europos regioninės plėtros fondo ir sanglaudos fondo pagal konvergencijos tikslą LR.

Europos Komisijos sprendimas Nr. K (2007) 3740, 2007-07-30, Europos Komisijos sprendimas, patvirtinantis veiksmų programą „Ekonomikos augimas“ dėl Bendrijos paramos iš Europos regioninės plėtros fondo ir Sanglaudos fondo pagal konvergencijos tikslą LR.

Europos Komisijos sprendimas Nr. K(2007)1808, 2007-04-26 Europos Komisijos sprendimas, patvirtinantis tam tikras Lietuvos nacionalinio strateginių krypties plano dalis Tarybos sprendimas (2006/702/EB), 2006-10-06, 2006-10-21 2006 m. spalio 6 d. Tarybos sprendimas (2006/702/EB) dėl Bendrijos sanglaudos politikos strateginių gairių.

Pagrindiniai Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisės aktai, reglamentuojantys 2004-2006 metų ES struktūrinių fondų paramos valdymą, administravimą ir kontrolę (pagal 59, 60 ir 61 šaltinius)

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios.-2001, Nr.: 112-4070;

Lietuvos Respublikos audito įstatymas // Valstybės žinios.-2004, Nr.: 63-2242;

Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas // Valstybės žinios.-2002, Nr.: 123-5540.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 180, 2007-02-13. Dėl maksimalių lėšų sumų, dėl kurių 2007 metais asignavimų valdytojai turi teisę priimti išpareigojimus, sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones, patvirtinimo. Pakeitimas: Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 711, 2007-07-11.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 590, 2005-05-30. Dėl Europos Sąjungos finansinės paramos, Europos ekonominės erdvės ir Norvegijos finansinių mechanizmų bei bendrojo finansavimo lėšų, išmokėtų iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiųjų programų ir (arba) panaudotų pažeidžiant teisės aktus, gražinimo į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą, šių lėšų registravimo, apskaitos, projektų vykdytojų skolų pripažinimo abejotinomis ir abejotinių skolų nurašymo taisyklių patvirtinimo.

LR Vyriausybės nutarimas Nr. 390, 2006-05-02. Dėl maksimalios lėšų sumos, dėl kurios 2006 metais asignavimų valdytojai turi teisę priimti išpareigojimus, sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones, patvirtinimo. Pakeitimai: Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1012, 2006-10-17, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1210, 2006-12-06, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1280, 2006-12-18.

LR Vyriausybės nutarimas Nr. 344, 2005-03-31. Dėl maksimalios lėšų sumos, dėl kurios 2005 metais asignavimų valdytojai turi teisę priimti išpareigojimus sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones, patvirtinimo. *Pakeitimai:* Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 673, 2005-06-20, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr.1202, 2005-11-07.

LR Vyriausybės nutarimas Nr. 950, 2004-08-11. Dėl Priežiūros komiteto Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento įgyvendinimo priežiūrai atlikti sudarymo. *Pakeitimas*: Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 664.

LR Vyriausybės nutarimas Nr. 935, 2004-08-02. Dėl Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo. *Pakeitimas*: Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 316, 2007-03-28.

LR Vyriausybės nutarimas Nr. 394, 2004-04-08. Dėl maksimalios lėšų sumos, dėl kurios 2004 metais asignavimų valdytojai turi teisę priimti išpareigojimus sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones, patvirtinimo.

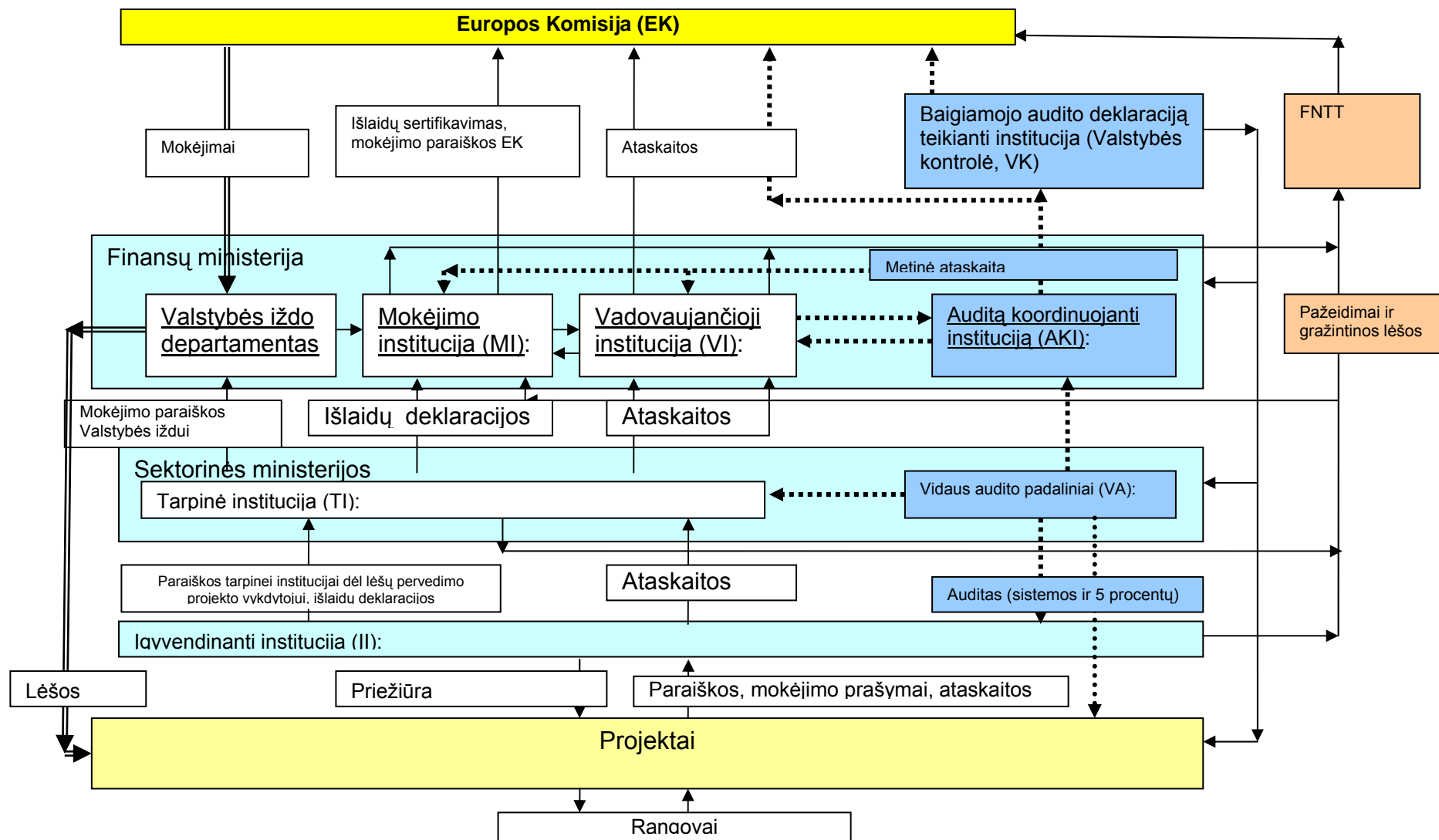
LR Vyriausybės nutarimas Nr. 1476, 2003-11-27. Dėl Laikinojo priežiūros komiteto sudarymo Lietuvos 2004–2006 metų Bendrojo programavimo dokumento įgyvendinimo priežiūrai atlikti.

LR Vyriausybės nutarimas Nr. 649, 2001-05-31. Dėl institucijų, atsakingų už Europos struktūrinių fondų lėšų, skirtų Lietuvos 2004-2006 m. bendrajam programavimo dokumentui įgyvendinti, administravimą, atsakomybės ir funkcijų pasiskirstymo. *Pakeitimas*: LR Vyriausybės nutarimas Nr. 414, 2005-04-18.

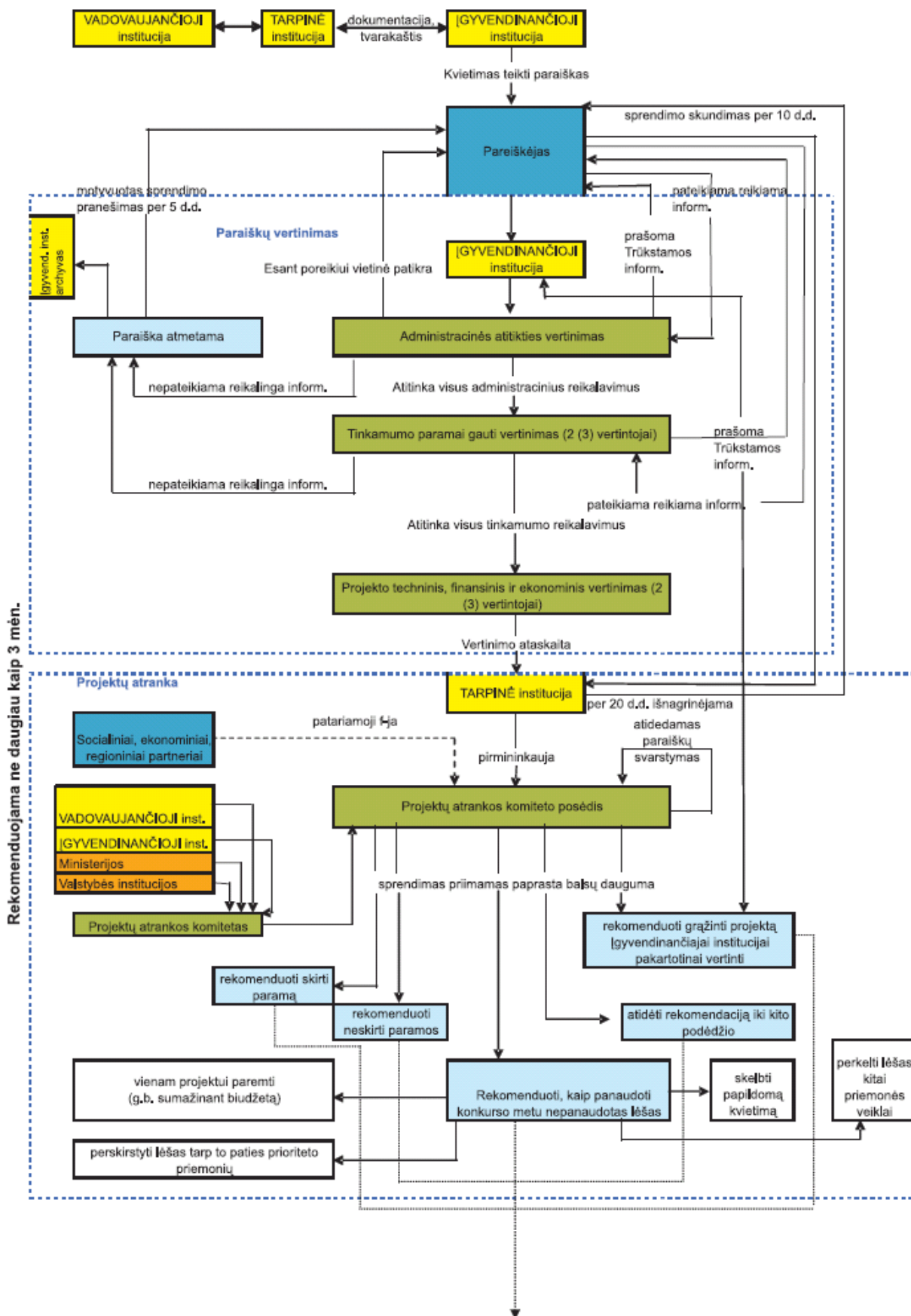
LR Vyriausybės nutarimas Nr. 953, 2001-07-31. Dėl finansinių Europos Sąjungos paramos programų lėšų administravimo, valdymo ir kontrolės tvarkos.

LR Vyriausybės nutarimas Nr. 1150, 1998-09-24. Dėl valstybės kontrolės institucijų atliekamų patikrinimų.

Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų panaudojimo kontrolės procedūra



Lietuvos 2004–2006 m. BPD priemonių ir projektų, finansuojamų įgyvendinant šias priemones, administravimo procedūra [34, P.42-43]



ES struktūrinių fondų administravimo ir kontrolės mechanizmo pagrindinių procedūrų apibendrinimas

PROCEDŪRA	PROCEDŪROS APRAŠYMAS
<p>Paraiškų vertinimas ir atranka</p>	<p>Įgyvendinanti institucija (toliau – Agentūra) vykdo pareiškėjų pateiktų ir užregistruotų paraiškų vertinimą. Vertinimas vykdomas laikantis taisyklių, nustatytų ar suderintų su Tarpine institucija (toliau – Ministerija). Paraiškos vertinimo metu Agentūra gali atlikti patikrą vietoje. Apie planuojamą patikrą vietoje pareiškėjas informuojamas išsiunčiant jam informacinį raštą, kuriame nurodoma, kokia informacija, duomenys, dokumentai turi būti prieinami Agentūros darbuotojams. Parengus patikros vietoje ataskaitą, atsižvelgiant į joje pateikiamą informaciją, paraiška vertinama toliau. Patikros metu nustatčius, jog pareiškėjas paraiškoje pateikė klaidingą arba klaidinančią informaciją, Agentūra atmeta paraišką.</p> <p>Paraiškų vertinimo procesas susideda iš trijų etapų:</p> <ul style="list-style-type: none"> - administracinės atitikties vertinimas, kurio metu patikrinama, ar paraiška yra visiškai sukomplektuota, tai yra, ar pateikti visi šiose Gairėse nurodyti dokumentai bei paraiškos priedai. Administracinės atitikties vertinimas atliekamas užpildant paraiškos administracinės atitikties vertinimo lentelę. Jeigu vertinant paraišką administracinės atitikties lentelėje pažymimas bent vienas atsakymas „ne“, pareiškėjui siunčiamas raštas, kuriame prašoma per rašte nurodytą terminą pateikti trūkstamą informaciją arba dokumentus. Pareiškėjui per nustatytą terminą prašomos informacijos ir dokumentų nepateikus, Agentūra priima sprendimą atmeti paraišką bei per 5 darbo dienas parengia ir išsiunčia informacinį pranešimą pareiškėjui dėl paraiškos atmetimo, nurodydama paraiškos atmetimo priežastis. Teigiama atsakius į visus administracinės atitikties vertinimo lentelės klausimus, paraiška perduodama į kitą vertinimo etapą. - tinkamumo skirti paramą vertinimas, kuriuo metu nustatoma, ar pareiškėjas ir projektas yra tinkami gauti paramą pagal atitinkamą BPD priemonę. Tinkamumo skirti paramą vertinimą atlieka ne mažiau kaip du Agentūros vertintojai, užpildydami paraiškos tinkamumo skirti paramą vertinimo lentelę. Jeigu paraiška atitinka ne visus tinkamumo kriterijus, taip pat jei Agentūrai trūksta informacijos įvertinti paraišką, pareiškėjui siunčiamas raštas, kuriame prašoma per rašte nustatytą terminą pateikti trūkstamus ar papildomus duomenis, dokumentus, patikslinti ar papildyti paraiškoje pateiktą informaciją. Vertinant paraiškoje pateiktą informaciją, esant reikalui, Agentūra gali kreiptis į atitinkamas institucijas papildomos informacijos apie pareiškėją bei paraišką ar naudotis išoriniais oficialiais informacijos šaltiniais. <p>Tinkamumo skirti paramą vertinimo etape taip pat nustatomas maksimalus projekto tinkamų išlaidų dydis ir maksimalus paramos projektui dydis. Jeigu dalis projekto išlaidų yra nepagrįsta, nėra akivaizdaus šių išlaidų būtinumo projekto veiklos sritims įgyvendinti, pareiškėjas raštu paprašomas pagrįsti tokias išlaidas ir/arba jam pasiūloma sumažinti dalį projekto išlaidų. Pareiškėjui per Agentūros nurodytą terminą nepateikus prašomos informacijos arba jo pateikta informacija nepagrindžia išlaidų būtinumo projekto veikloms įgyvendinti, nepagrįstos išlaidos laikomos netinkamomis finansuoti. Jei projekto išlaidos yra suskaičiuotos nesinaudojant realiais įkainiais, vertintojai turi teisę perskaičiuoti projekto biudžetą naudodami vidutinius rinkos įkainius ir atitinkamai sumažina projekto tinkamas finansuoti išlaidas, apie tai informuojant pareiškėją.</p> <p>Tinkamumo skirti paramą vertinimo metu Agentūra įvertina projekto pajamas, gaunamas arba numatomas gauti iš pardavimų, nuomos, paslaugų, mokesčių ir kitais būdais projekto įgyvendinimo metu ir vienerius metus po projekto pabaigos.</p> <p>Jeigu tinkamumo skirti paramą vertinimo metu nustatytas projekto tinkamų finansuoti išlaidų dydis ir galimas maksimalus paramos dydis skiriasi nuo paraiškoje pateiktų projekto tinkamų finansuoti išlaidų ir prašomos paramos dydžių, Agentūra raštu apie tai informuoja pareiškėją ir su juo suderina, ar jis sutinka įgyvendinti projektą su Agentūros nustatytais maksimalaus dydžio išlaidomis ir parama. Pareiškėjui sutikus, paraiška perduodama į kitą vertinimo etapą. Jei pareiškėjas nesutinka, Agentūra atmeta paraišką. Tinkamų finansuoti išlaidų dalį, kurios nepadengia paramos lėšos, pareiškėjas privalo finansuoti iš savo arba partnerių turimų lėšų ar paskolų.</p> <p>Įvertinusi tinkamumą skirti paramą, Agentūra parengia išvadą, ar projektas yra tinkamas gauti paramą ir kokio maksimalaus dydžio parama gali būti suteikta, taip pat ar pareiškėjas sutinka įgyvendinti projektą su Agentūros nustatyta paramos dydžiu.</p> <p>Paraiška po tinkamumo vertinimo yra atmetama, jei: 1) įvertinus paraiškoje pateiktą papildomą informaciją, duomenis, dokumentus, bent vienas iš</p>

	<p>tinkamumo vertinimo lentelės kriterijų yra vertinamas neigiamai; 2) pareiškėjas atsisako pateikti, pateikia nepilnai arba nesilaikydamas nustatytų terminų arba pateikia nepilnai prašomą papildomą informaciją, duomenis, dokumentus, kurių reikia tinkamumo vertinimui atlikti; 3) pareiškėjas pateikia prašomą informaciją nesilaikydamas Agentūros rašte nurodytų terminų; 4) pareiškėjas nesutinka su Agentūros siūlomu maksimaliu tinkamų projekto išlaidų dydžiu bei siūloma maksimalia paramos suma.</p> <p>Agentūrai priėmus sprendimą atmesti paraišką, pareiškėjas apie tai informuojamas per 5 darbo dienas išsiunčiant jam informacinį pranešimą, kuriame nurodomos paraiškos atmetimo priežastys. Tinkami finansuoti projektai perduodami projektų naudos ir kokybės vertinimo etapą.</p> <p>- projekto kokybės ir naudos vertinimo metu įvertinama, kurie iš tinkamų finansuoti projektų labiausiai atitinka prioritetinius bendruosius BPD priedo ir specifinius projektų atrankos kriterijus, duoda daugiausia naudos, efektyviausiai panaudoja paramos lėšas bei kurių projektų įgyvendinimas yra geriausiai suplanuotas. Šis vertinimas atliekamas projektui suteikiant balus pagal nustatytus vertinimo kriterijus. Aukščiausias galimas įvertinimas yra 100 balų.</p> <p>Projektų naudos ir kokybės vertinimą atlieka Agentūros paskirti vertintojai. Jeigu vertintojų suteikti balai pagal atskirą vertinimo kriterijų skiriasi daugiau kaip 50 % nuo visos kriterijui skiriamos maksimalios balų sumos, Agentūra paskiria trečią vertintoją. Atliekant projektų naudos ir kokybės vertinimą, pildoma projekto naudos ir kokybės vertinimo lentelė. Jeigu vertintojams kyla neaiškumų ar trūksta informacijos, pareiškėjui siunčiamas raštas, kuriame per Agentūros nurodytą terminą prašoma pateikti paaiškinimus ar trūkstamą informaciją, kurių nepateikus arba jei pareiškėjo pateikta trūkstama informacija yra nepakankama, vertinimo metu mažinamas atitinkamos kategorijos balų skaičius.</p>
Rekomendacijų pateikimas atrankos komitetui	<p>Atlikusi paraiškos administracinės atitikties, tinkamumo ir kokybinį vertinimą, Agentūra parengia vertinimo ataskaitas ir pateikia savo išvadas bei rekomendacijas Tarpinės institucijos sudarytam Projektų atrankos komitetui. Atrankos komiteto posėdžiuose dalyvauja vadovaujančiosios institucijos (Finansų ministerijos) ir kitų institucijų, kurių kompetencijos sričiai priskiriami svarstomi projektai, taip pat, jei būtina, socialinių partnerių atstovai. Atrankos komitetas, apsvarstęs Agentūros pateiktą vertinimo ataskaitą, parengia ir teikia Tarpinei institucijai rekomendaciją dėl paramos projektams skyrimo. Atrankos komitetas, teikdamas rekomendacijas skirti paramą projektams finansuoti arba neskirti paramos vadovaujasi vertinimo ataskaitoje pateikta projektų naudos ir kokybės vertinimo rezultatų suvestine, sudaryta eilės tvarka pagal surinktą balų skaičių.</p>
Sprendimas dėl paramos skyrimo	<p>Galutinį sprendimą dėl paramos skyrimo priima Tarpinė institucija, vadovaudamasi Projektų atrankos komiteto rekomendacijomis. Sprendimas dėl paramos skyrimo yra tvirtinamas atitinkamos ministerijos valstybės sekretoriaus potvarkiu.</p> <p>Sprendimo dėl paramos skyrimo kopija išsiunčiama Agentūrai, kuri per 3 darbo dienas nuo sprendimo gavimo ir užregistravimo informuoja pareiškėjus apie priimtą sprendimą ir inicijuoja trišalės sutarties tarp agentūros, ministerijos ir atrinktų projektų pareiškėjų pasirašymą.</p>
Paramos sutarčių sudarymas	<p>Pagalbos teikimo sutartis (toliau – Sutartis) – pagrindinis teisinis dokumentas, kurį pasirašo Tarpinė institucija, įgyvendinanti institucija ir pareiškėjas. Šia sutartimi yra nustatoma skiriamos pagalbos suma, pagalbos teikimo sąlygos, mokėjimo tvarka, šalių teisės ir pareigos, kt. Per 10 darbo dienų nuo sprendimo skirti paramą gavimo iš Tarpinės institucijos Agentūra pagal pavyzdinę paramos sutarties formą parengia, suderina su pareiškėju bei Tarpine institucija ir išsiunčia pareiškėjui suderintą trišalės Sutarties projektą. Pareiškėjui per rašte nustatytą pasiūlymo pasirašyti Sutartį galiojimo terminą nepasirašius sutarties projektą, pasiūlymas pasirašyti Sutartį netenka galios ir parama projektui neskiriama. Su pareiškėju sudarius paramos sutartį, pareiškėjas tampa projekto vykdytoju. Projekto vykdytojas prieš Sutarties pasirašymą privalo atsidaryti banke atskirą sąskaitą paramos lėšoms.</p>
Projektų įgyvendinimo priežiūra ir ataskaitų teikimas	<p>Projekto vykdytojas, gaudamas paramą, turi užtikrinti tinkamą projekto priežiūros vykdymą per visą projekto įgyvendinimo laikotarpį. Projekto vykdytojas teikia agentūrai nustatytos formos tarpines ir galutines projektų įgyvendinimo ataskaitas Tarpinės įgyvendinimo ataskaitoms teikiamos agentūrai kasmet, ne vėliau kaip per 30 dienų pasibaigus kalendoriniams metams. Kartu su tarpinėmis įgyvendinimo ataskaitomis projekto vykdytojas pateikia auditoriaus išvadą ir audito ataskaitą. Jei mokėjimo prašymai teikiami rečiau nei kas 3 mėnesiai, projekto vykdytojas kas 3 mėnesius agentūrai teikia tarpines projekto įgyvendinimo ataskaitas, kuriose pateikiama informacija apie projekto įgyvendinimo eigą, atliktus viešuosius pirkimus ir viešumo priemones, išlaidas, patirtas per ataskaitinį laikotarpį. Kartu su tarpinėmis projekto įgyvendinimo ataskaitomis projekto vykdytojas pateikia veiklą pagrindžiančius dokumentus Gavus tarpinę projekto įgyvendinimo ataskaitą, agentūra ją išnagrinėja ir nustato, ar projektas vykdomas laikantis sutarties sąlygų (žr. 1 lentelę). Patikrinus ir įvertinus tarpinę projekto įgyvendinimo ataskaitą, Agentūra gali: 1) ją patvirtinti; 2) paprašyti papildomos informacijos ir nustatyti laiką, per kurį ši informacija turi būti pateikta arba/ir nuspręsti atlikti projekto patikrą vietoje; 3) atmesti ataskaitą, išdėstant atmetimo motyvus ir nustatyti laiką, per kurį turi būti ištaisyti ataskaitos/projekto įgyvendinimo trūkumai ir pateikta nauja ataskaita. Laiku nepateikus arba jei ataskaita yra atmetama 3 kartus, agentūra gali</p>

	<p>inicijuoti paramos projekto vykdytojui sustabdymą, sutarties nutraukimą ir/arba suteiktos paramos arba jos dalies grąžinimą. Jokie su Agentūra raštu nesuderinti nukrypimai nuo planuoto projekto įgyvendinimo, keičiantys projekto apimtį, keičiantys projekto išlaidas, pratęsiantys projekto įgyvendinimo laiką ar kitaip keičiantys projektą, nėra leidžiami, net jeigu dėl jų neturi būti keičiama Sutartis. Projekto vykdytojas privalo raštu informuoti agentūrą apie visus pakeitimus, susijusius su Sutarties ir projekto įgyvendinimu. Sutarties pakeitimų tvarka yra nustatoma Sutartyje.</p>
Mokėjimų prašymų teikimas ir tvirtinimas	<p>Agentūra yra atsakinga už visų išlaidas pateisinančių dokumentų ir išlaidų apmokėjimą įrodančių dokumentų tikrinimą. Projekto vykdytojas užpildo ir teikia Agentūrai nustatytos formos mokėjimo prašymą, kartu pateikdamas išlaidas pagrindžiančius dokumentus. Mokėjimo prašymus projekto vykdytojas pildo ir teikia Agentūrai nuo Sutartyje nustatytos projekto pradžios datos iki Sutartyje nustatytos galutinio mokėjimo prašymo pateikimo datos. Mokėjimo prašymas, pateiktas iki Sutartyje nustatytų projekto pradžios arba po galutinio mokėjimo prašymo pateikimo datų, negali būti patenkintas.</p> <p>Tarpiniame ir galutiniame mokėjimo prašymuose projekto vykdytojas privalo deklaruoti visas patirtas tinkamas finansuoti išlaidas nuo projekto įgyvendinimo pradžios ir per atsiskaitomąjį laikotarpį. Kartu su tarpinio ir galutinio mokėjimo prašymais projekto vykdytojas pateikia patvirtintas ataskaitinio laikotarpio išlaidas pateisinančių dokumentų ir išlaidų apmokėjimą įrodančių dokumentų (sąskaitų, kitų apskaitos dokumentų, sutarčių, buhalterinių ir kitų pažymų bei įsakymų ir jų apmokėjimo dokumentų) kopijas.</p> <p>Kartu su galutinio mokėjimo prašymu projekto vykdytojas pateikia Agentūrai galutinę projekto įgyvendinimo ataskaitą ir auditoriaus išvadą bei audito ataskaitą.</p> <p>Gavusi mokėjimo prašymą, Agentūra tikrina, ar mokėjimo prašymas užpildytas tinkamai, ar pateikti visi privalomi priedai. Jeigu nors vienas iš tikrinimo elementų yra įvertinamas neigiamai, agentūra paprašo projekto vykdytojo per 10 darbo dienų ištaisyti mokėjimo prašymo trūkumus. Jei per nustatytą terminą projekto vykdytojas nepateikia trūkstamos informacijos, agentūra mokėjimo prašymą atmeta, nurodydamas atmetimo priežastis. Pašalinus nurodytus neatitikimus, projekto vykdytojas mokėjimo prašymą gali pateikti pakartotinai.</p> <p>Jeigu agentūra negali įvertinti patirtų išlaidų dėl pateiktos ne visos informacijos (pridėti ne visos patirtas išlaidas pateisinančių ir išlaidų apmokėjimą įrodančių dokumentų kopijos, ir/arba išlaidų tinkamumui finansuoti įvertinti būtina patikra projekto įgyvendinimo vietoje), agentūra paprašo projekto vykdytojo pateikti trūkstamą informaciją ir/arba atlieka patikrą vietoje arba patvirtina tinkamą finansuoti tik tą išlaidų sumą, dėl kurios projekto vykdytojas pateikė išlaidas pateisinančių dokumentais ir išlaidų apmokėjimą įrodančių dokumentų kopijas. Likusi išlaidų dalis nekompensuojama ir apie tai agentūra informuoja projekto vykdytoją. Jeigu nebuvo laiku pateikti būtini išlaidas pateisinantys ir išlaidų apmokėjimą įrodantys dokumentai, išlaidos gali būti pripažintos tinkamomis finansuoti projekto vykdytojui pateikus kitus mokėjimo prašymus ir pridėjus reikiamus išlaidas pateisinančių ir išlaidų apmokėjimą įrodančių dokumentų kopijas.</p>
Auditas ir kontrolė	<p>Projekto vykdytojas kartu su tarpinėmis ir galutine projekto įgyvendinimo ataskaitomis pateikia auditoriaus išvadą ir audito ataskaitą. ES Audito rūmų bei Europos Komisijos, Valstybės kontrolės, vadovaujančiosios ir mokėjimo institucijų, ministerijos bei agentūros įgalioti asmenys turi teisę audituoti ir kontroliuoti, kaip yra vykdomas projektas, taip pat turi teisę audituoti ir kontroliuoti projekto vykdytojo finansinę ar ūkinę veiklą, kiek ji susijusi su projektu, visas kitas aplinkybes, susijusias su projektu bei sutartimi, projekto vykdymo laikotarpiu ir 10 metų po projekto įgyvendinimo pabaigos.</p>
Reikalavimai pirkimams	<p>Visų su projektu įgyvendinimu susijusių prekių bei paslaugų pirkimai turi būti atliekami laikantis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo arba Agentūros patvirtintomis taisyklėmis, jei projekto vykdytojas pagal Viešųjų pirkimų įstatymą nėra perkančioji organizacija. Agentūra teikia reikiamą paramą ir konsultacijas projekto vykdytojui, kaip laikytis pirkimų taisyklių, tvarkos ir Sutarties nuostatų. Agentūra taip pat atlieka išankstinę viešųjų pirkimų dokumentacijos, pirkimų proceso bei projekto įgyvendinimo priežiūrą Sutartyje nustatyta tvarka.</p>
Projektų patikra vietoje	<p>Kiekvienas projektas privalo būti patikrintas projekto įgyvendinimo vietoje mažiausiai vieną kartą per projekto įgyvendinimo laikotarpį. Patikrą vietoje atlieka Agentūra. Apie patikrą vietoje projekto vykdytojas turi būti yra informuojamas raštu (faksu arba registruotu paštu) likus ne mažiau kaip 5 darbo dienoms iki patikros vietoje atlikimo. Jei išankstinis informavimas apie planuojamą patikrą vietoje gali neigiamai įtakoti patikros vietoje rezultatus, Agentūra patikrą vietoje gali atlikti prieš tai iš anksto neinformavusi projekto vykdytojo.</p> <p>Patikros vietoje metu turi būti tikrinama, ar::</p> <ul style="list-style-type: none"> • projekto vykdytojo agentūrai pateiktoje projekto paraiškoje, mokėjimo prašymuose ir projekto ataskaitose nurodyta informacija yra teisinga;

	<ul style="list-style-type: none"> • ar projekto vykdytojo kartu su mokėjimo prašymais teiktos išlaidas pateisinančių dokumentų ir išlaidų apmokėjimą įrodančių dokumentų kopijos atitinka šių dokumentų originalus; • atlikti darbai, suteiktos paslaugos ir įsigytos prekės, už kurias projekto vykdytojas atsiskaitė agentūrai; nepasikeitė duomenys, turintys įtakos paramos poreikio nustatymui; • padaryta ES ir nacionalinių teisės aktų pažeidimų projekto vykdytojui naudojant paramos lėšas; projekto vykdytojas įgyvendina projekto viešinimo ir informavimo priemones; • projekto vykdytojas atskirai tvarko paramos lėšų apskaitą; • projekto vykdytojas laikosi Sutarties sąlygų; • vietoje metu nustačius neesminių neatit. <p>Patikroskimų, kurie nepažeidžia Sutarties ir gali būti ištaisyti projekto vykdytojo, agentūra suformuluoja reikalavimus projekto vykdytojui ir nustato terminą, per kurį šie reikalavimai turi būti įvykdyti ir apie tai raštu informuoja projekto vykdytoją. Apie reikalavimų įvykdymą projekto vykdytojas turi pranešti agentūrai pateikdama projekto įgyvendinimo ataskaitą, jei nenurodyta kitaip. Nustačiusi paramos sutarties pažeidimų, agentūra apie tai informuoja ministeriją, kuri turi teisę sustabdyti arba nutraukti mokėjimų projekto vykdytojui procedūras, nutraukti paramos sutartį, pareikalauti projekto vykdytojo grąžinti jau išmokėtas lėšas vadovaujantis mokėjimo institucijos nustatyta tvarka. Jei agentūra, atlikusi patikrą vietoje, įtaria, kad projekto vykdytojo pažeidimai yra nusikalstamo pobūdžio, apie tai per 5 darbo dienas informuoja Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybą prie Vidaus reikalų ministerijos.</p>
Netinkamai įgyvendinami projektai	<p>Gavus informaciją dėl galimo Sutarties sąlygų pažeidimo, Agentūra turi teisę inicijuoti paramos teikimo sustabdymą arba sutarties nutraukimą ir/ arba siūlyti ministerijai priimti sprendimą dėl projekto vykdytojui suteiktos paramos arba jos dalies grąžinimo. 10 darbo dienų nuo tokios informacijos gavimo atlieka papildomą projekto vykdytojo gautų dokumentų patikrinimą ir/arba patikrą vietoje. Papildomo patikrinimo ar patikros vietoje metu aptikus pažeidimų, Agentūra nustato projekto vykdytojui terminą (ne ilgesnį kaip 10 darbo dienų), per kurį aptikti pažeidimai turi būti ištaisyti. Jei projekto vykdytojas per nustatytą terminą nepašalina aptiktų pažeidimų, agentūra nedelsdama apie patikrinimo rezultatus bei aptiktus pažeidimus informuoja ministeriją, kuriai siūlo nutraukti paramos teikimą. Apie rastus ir nepašalintus pažeidimus Agentūra taip pat informuoja FNTT, vadovaujančiąją ir mokėjimo institucijas. Ministerija, gavusi Agentūros pasiūlymą dėl paramos teikimo sustabdymo arba paramos sutarties n</p> <p>išnagrinėja šį pasiūlymą ir priima sprendimą: sustabdyti paramos teikimą nurodant pažeidimų pašalinimo terminą, nutraukti paramos sutartį arba atmesti agentūros siūlymą kaip nepagrįstą. Projekto vykdytojas gali pateikti Agentūrai motyvuotus paaiškinimus, papildomą informaciją ir dokumentus. Informaciją, pagrindžiančią paaiškinimus dėl priimto sprendimo, agentūra, jei paramos sutartis yra dvišalė, arba ministerija, jei paramos sutartis yra trišalė, išnagrinėja ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo jos gavimo dienos ir priima sprendimą. Paramos teikimą ministerija gali atnaujinti tik projekto vykdytojui pašalinus pažeidimus. Paramos sutartis laikoma nutraukta po to, kai ministerija priima sprendimą atmesti projekto vykdytojo paaiškinimus kaip nepagrįstus, taip pat tuo atveju, jeigu tokie paaiškinimai negauti per nustatytą terminą nuo sprendimo pateikimo projekto vykdytojui dienos. Gavusi FNTT pranešimą, kad atliekamas įgyvendinamo projekto ikiteisminis tyrimas, agentūra atlieka patikrą vietoje ir prireikus inicijuoja paramos teikimo sustabdymą.</p>
Projektų užbaigimas	<p>Baigus projektą, projekto vykdytojas ne vėliau kaip per vieną mėnesį po projekto veiklų pabaigos ir ne vėliau kaip prieš 30 dienų iki Sutartyje nustatytos projekto įgyvendinimo pabaigos datos turi pateikti agentūrai galutinę projekto ataskaitą. Galutinė projekto ataskaita turi būti pateikta kartu su auditoriaus išvada bei audito ataskaita ir galutinio mokėjimo prašymu, kai projekto vykdytojas turės visą informaciją apie projekto patirtas išlaidas ir jų apmokėjimo faktus. Galutinėje projekto ataskaitoje pateikiama projekto įgyvendinimo santrauka, išdėstomos projekto metu įgyvendinta veikla ir pasiekti rezultatai (planuoti ir faktiškai pasiekti), apibendrinami atlikti viešieji pirkimai ir aprašomos įgyvendintos viešumo priemonės, nurodomos planuotos bei faktiškai panaudotos kiekvieno šaltinio lėšos ir visos patirtos tinkamos finansuoti projekto išlaidos. Agentūra tikrina ir vertina galutinę projekto įgyvendinimo ataskaitą. Galutinės projekto įgyvendinimo ataskaitos vertinimo procedūra analogiška tarpinių projekto ataskaitų vertinimo procedūrai.</p>
Projektų dokumentų saugojimas	<p>Visi su BPD įgyvendinimu susiję dokumentai turi būti saugomi ne trumpiau kaip 10 metų po projekto įgyvendinimo pabaigos. Su BPD įgyvendinimu susijusių dokumentų tinkamą saugojimą visais administravimo lygmenimis užtikrina Vadovaujančioji institucija.</p>