

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

**Irina Mazurkevičienė
EUROPOS SAJUNGOS REGIONINĖ POLITIKA IR LIETUVA
Magistro darbas**

Vadovas

Prof. habil. dr. D. Štreimikienė

VILNIUS, 2008

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
EKOMIKOS KATEDRA

EUROPOS SĄJUNGOS REGIONINĖ POLITIKA IR LIETUVA

Mokesčių administravimo programos
magistro baigiamasis darbas

Recenzentas
(vardas, pavardė)

2008

Vadovas
Prof. habil. dr. D. Štreimikienė

2008

Atliko

MAm6 – 01 gr. stud.

I. Mazurkevičienė

2008 12 09

VILNIUS, 2008

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Struktūrinių fondų intervencijos sritys	11
2 lentelė. NUTS lygių gyventojų skaičiaus ribiniai dydžiai.....	17
3 lentelė. Institucijos, įgyvendinančios nacionalinę regioninę politiką	19
4 lentelė. 2000-2006 m. laikotarpio struktūrinių fondų priemonės ir tikslai.....	25
5 lentelė. 2007-2013 struktūrinių fondų priemonės ir tikslai	33
6 lentelė. Naujosios regioninės politikos priemonės ir finansų inžinerija.....	33
7 lentelė. 2000-2006 ir 2007-2013 programavimo tvarkos.....	34
8 lentelė. Lietuvos apskritys pagal plotą, gyventojų skaičių ir tankį 2007 metų pradžioje	41
9 lentelė. BVP vienam gyventojui Lietuvos apskrityse 2003-2006 m., lyginant su šalies vidurkiu.....	43
10 lentelė. Tiesioginės užsienio investicijos vienam gyventojui Lietuvos apskrityse 2003-2007 m.	44
11 lentelė. Materialinės investicijos vienam gyventojui Lietuvos apskrityse 2003-2007 metais	45
12 lentelė. Nedarbo lygis Lietuvos apskrityse 2003-2007 m., procentais.....	47
13 lentelė. Užimtųjų pagal ekonomines veiklos sektorius apskrityse rodikliai vidutiniškai 2003-2007 m. ir jų variacija	49
14 lentelė. Apskrities rango nustatymas	50

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Regioninės politikos priemonės	5
2 pav. ES regioninės politikos ciklas	9
3 pav. 2000-2006 m. laikotarpio struktūrinių fondų programavimo dokumento struktūra	14
4 pav. 2004-2006 m. BPD lėšų paskirstymas pagal prioritetus	26
5 pav. Lietuvos 2004-2006 m. BPD administravimo sistema.....	27
6 pav. 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos lėšų paskirstymas pagal tikslus	31
7 pav. 2000-2006 m. laikotarpio struktūrinių fondų programavimo dokumento struktūra	34
8 pav. 2007-2013 m. ES struktūrinė parama Lietuvoje pagal veiksmų programas	36
9 pav. BVP vienam gyventojui, tūkst. Lt	42
10 pav. Tiesioginės investicijos vienam gyventojui, litais.....	44
11 pav. Materialinės investicijos vienam gyventojui, litais.....	46
12 pav. Nedarbo lygis Lietuvos apskrityse 2003-2007 m.	47
13 pav. Lyginamoji užimtųjų dalis žemės ūkyje, medžioklėje, miškininkystėje ir žuvininkystėje, procentais.....	48
14 pav. Užimtųjų pagal ekonomines veiklos sektorius apskrityse, vidutiniškai 2003-2007 m.	49
15 pav. Apskričių pasiskirstymas pagal rangus	51
16 pav. Įgyvendinamų projektų skaičius pagal BPD prioritetus, vnt. (būklė 2007-05-22)	51
17 pav. ES struktūrinių fondų lėšos apskrityse, proc. (BPD įgyvendinimo būklė 2007-06-30).....	52

TURINYS

IVADAS.....	2
1. EUROPOS SAJUNGOS REGIONINĖ POLITIKA	4
1.1. Regioninės politikos samprata	4
1.2. Globalizacija ir regioninės politikos poreikis	6
1.3. ES regioninės politikos atsiradimo priežastys ir raida	7
1.4. ES regioninės politikos ciklas ir etapai	9
1.5. ES regioninės politikos įgyvendinimas.....	11
1.5.1. Finansiniai instrumentai ir principai	11
1.5.2. Struktūrinių fondų programavimas ir įgyvendinimas	12
1.5.3. Svarbiausios ES regioninę politiką koordinuojančios institucijos	16
1.5.4. ES teritorijų skirstymo į regionus sistema	16
2. EUROPOS SAJUNGOS REGIONINĖ POLITIKA LIETUVOJE.....	18
2.1. Nacionalinės regioninės politikos raida ir teisiniai pagrindai	18
2.2. ES struktūrinių fondų panaudojimo Lietuvoje apžvalga.....	23
2.2.1. 2000-2006 m. programavimo laikotarpio ES regioninės politikos tikslai ir priemonės	23
2.2.2. 2004-2006 m. programavimo laikotarpis Lietuvoje	25
2.2.3. ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo problemos Lietuvoje 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu	28
2.2.4. 2007-2013 m. programavimo laikotarpio ES regioninės politikos tikslai ir priemonės	31
2.2.5. 2007-2013 m. programavimo laikotarpis Lietuvoje.....	36
3. EUROPOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PANAUDOJIMO ANALIZĖ LIETUVOS REGIONŲ PLĖTRAI	40
3.1. Lietuvos apskričių ekonominės ir socialinės plėtros analizė pagal pasirinktus rodiklius.....	40
3.2. ES struktūrinių fondų paramos paskirstymas pagal apskritis.....	51
3.3. Lietuvos apskričių socialinės ir ekonominės plėtros problemos ES regioninės politikos kontekste.....	53
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	55
LITERATŪRA.....	59
ANOTACIJA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS.....	64
SANTRAUKA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS.....	66
PRIEDAI	68

IVADAS

Europos Sąjungos (toliau vadinama – ES) regioninė politika yra viena iš svarbiausių viešosios politikos sričių, kuriai tenka apie trečdalį visos šios sąjungos biudžeto. ES regioninės politikos pamatinės vertybės sudaro solidarumas ir sanglauda. Vykdamas Europos Sąjungos regioninę politiką, teikiama investicinė pagalba mažiausiai išsivysčiusiems ES šalių regionams. Tai yra finansinio solidarumo priemonė ir galinga ekonominės integracijos jėga.

Lietuvoje regioninė politika dar tik formuojama. Regioninę politiką Lietuvoje sudaro du komponentai: nacionalinės regioninės politikos formavimas ir įgyvendinimas, kurios pagrindinis tikslas yra išsivystymo skirtumų tarp Lietuvos regionų mažinimas bei ES regioninės politikos principų įgyvendinimas. Lietuvai, tapusiai visateise ES nare, atsivėrė realios galimybės pasinaudoti ES struktūrinių fondų parama, kurios sudaro prielaidas darniam ūkio ir visos šalies vystymuisi. Tačiau, kaip rodo paskutiniai tyrimai, vykstant sparčiai Lietuvos ekonomikos plėtrai, regionų socialiniai, ekonominiai ir teritoriniai netolygumai ir toliau didėja. Siekiant išlyginti šiuos netolygumus, šalyje turi būti suformuota aiški regioninė politika ir organizuotas jos įgyvendinimas.

Šio darbo **tikslas** – įvertinti Lietuvos regioninės politikos įtaką Lietuvos apskričių ekonominei ir socialinei plėtrai.

Šiam tikslui pasiekti iškeliama tokie uždaviniai:

1. Aprašyti regioninės politikos sampratą;
2. Išsiaiškinti ES regioninės politikos įgyvendinimo esmę ir mechanizmą.
3. Apžvelgti Lietuvos regioninės politikos raidą, tikslus ir priemones ES regioninės politikos kontekste.
4. Atlikti Lietuvos apskričių ekonominės ir socialinės plėtros analizę.
5. Išsiaiškinti ES struktūrinių fondų paramos įsisavinimo problemas Lietuvos apskrityse ir jų priežastis.

Tyrimo objektas – Lietuvos apskritys, jų ekonominė ir socialinė plėtra.

Darbą sudaro trys dalys.

Pirmoje dalyje apibūdinamos regioninės politikos samprata ir poreikis, intensyvėjant globalizacijos ir internacionalizacijos procesams. Taip pat nagrinėjami ES regioninės politikos atsiradimo priežastys, įgyvendinimo priemonės ir principai.

Antroje dalyje apžvelgiama Lietuvos nacionalinės regioninės politikos teisinė ir institucinė struktūra, nagrinėjamas ryšys tarp Lietuvos nacionalinės regioninės politikos ir ES regioninės politikos. Taip pat analizuojamas ES struktūrinių fondų paramos panaudojimas 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu, šios paramos įsisavinimo administravimo ir efektyvumo problemos, pateikiami naujo reformuoto 2007-2013 m. programavimo laikotarpio tikslai ir priemonės ES ir Lietuvoje.

Trečia dalis skirta Lietuvos apskričių ekonominės ir socialinės plėtros tyrimui. Čia pristatomi Lietuvos apskričių ekonominiai ir socialiniai rodikliai, atliekama jų lyginamoji analizė, pateikiamas ES paramos paskirstymas pagal apskritis ir šios paramos įtaka apskričių plėtrai.

Tyrimo tikslui ir uždaviniams pasiekti buvo naudojami žemiau išvardinti **metodai**:

- mokslinės literatūros analizė;
- teisės aktų analizė;
- statistinė lyginamoji analizė.

Atliekant darbą, buvo analizuojami Lietuvos mokslininkų darbai, ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktai bei kiti oficialūs dokumentai, reglamentuojantys regioninę politiką. Taip pat buvo remtasi leidiniais apie regioninę politiką ir struktūrinius fondus, LR finansų ministerijos (toliau vadinama – Finansų ministerija) ir Statistikos departamento prie LR Vyriausybės (toliau vadinama - Statistikos departamentas) duomenimis bei oficialiuose ES tinklapiuose pateikiama informacija.

1. EUROPOS SĄJUNGOS REGIONINĖ POLITIKA

1.1. Regioninės politikos samprata

Įvairūs Lietuvos ir užsienio mokslininkai skirtingai apibrėžia regioninę politiką. Vieni regioninę politiką apibūdina kaip visumą priemonių, kiti – kaip planavimo procesą, tretieji mano, kad tai valstybės vykdoma veikla, ketvirtieji – veiklos sritis. Doc. dr. R. Bagdzevičienė regioninę politiką apibrėžia kaip visumą priemonių, skatinančių regiono plėtrą bei užtikrinančių vienodą lygį ir gyvenimo sąlygas visiems piliečiams. Rusų mokslininkai J. N. Gladkij ir A. I. Čistobajevs regioninę politiką apibūdina kaip politinės, ekonominės ir kitų sričių valdymą, o S. Vaitekūno apibrėžimas apima visos šalies raidos planavimą, prioriteto nustatymą ugdant šalies teritorijas, jų integraciją į bendrąją šalies ir tarptautinio ūkio sistemą, užtikrinant konkurencingumą vidaus ir tarptautinėje rinkose. M. P. Todaro regioninę politiką vadina veiklos sritimi, kuri valdo regiono politinę, ekonominę, socialinę ir ekologinę plėtotę bei rodo regiono ir šalies bei pačių regionų ryšius. Regioninės politikos apibrėžimo įvairovė rodo šią temą esant aktualią ir svarbią ekonominei šalies ūkio plėtrai (Simanavičienė Ž., Kilijonienė A., 2004).

Pagrindinis regioninės politikos tikslas yra socialinių ir ekonominių disproporcijų tarp regionų mažinimas ar panaikinimas, išsaugant gamtinį ir kultūrinį savitumą, optimalių regionų plėtros būdų paieška.

Igyvendindama regioninę politiką, valstybė pasirenka atitinkamą regioninės politikos modelį, priklausantį nuo valdymo pobūdžio. Galima išskirti regioninės politikos modelius:

- **regionalizacija** – remiasi centrine valdžia ir valdymu „iš viršaus į apačią“.
- **regionalizmas** – remiasi valdymo būdu „iš apačios į viršų“. Regionalizmas pagrįstas teritorine integracija, jame pagrindinį vaidmenį vaidina bendruomenės identiškumas.
- **regioninė valdžios decentralizacija** – vidinis nacionalinių uždavinių perskirstymas žemesniems regioniniams padaliniais. Ši koncepcija grindžiama subsidiarumo idėja.

Tiek regionalizmo, tiek valdžios decentralizacijos idėja laikosi principo, kad identifikuoti bei spręsti problemas paprasčiau yra ten, kur jos kyla. Regionalizmas daugiau dėmesio skiria regionų integracijai, o tai labiau atitinka regioninės politikos tikslą siekti bendro tolydaus šalies vystymosi, kuri galutinai galima būtų pasiekti centrinės valdžios institucijoms koordinuojant ir derinant regioninių institucijų strategijas. Optimaliausias regionų valdymo būdas būtų – apjungti visus tris modelius ir taip išvengti kiekvieno trūkumų (Štreimikienė D., 2005, p. 67).

Regioninė politika gali būti vykdoma dviem metodais:

- naujų pramonės objektų statybos aukšto ekonomikos išsivystymo lygio regionuose apribojimas, taikant ekonomikos plėtotę ribojančias priemones: mokesčių už pagrindinius veiklos išteklius (kapitalo, žemės ir pan.) padidinimas; pajamų mokesčio padidinimas; įvairios baudos, atsisakymas išduoti paskolą naujai statybai ar esamai

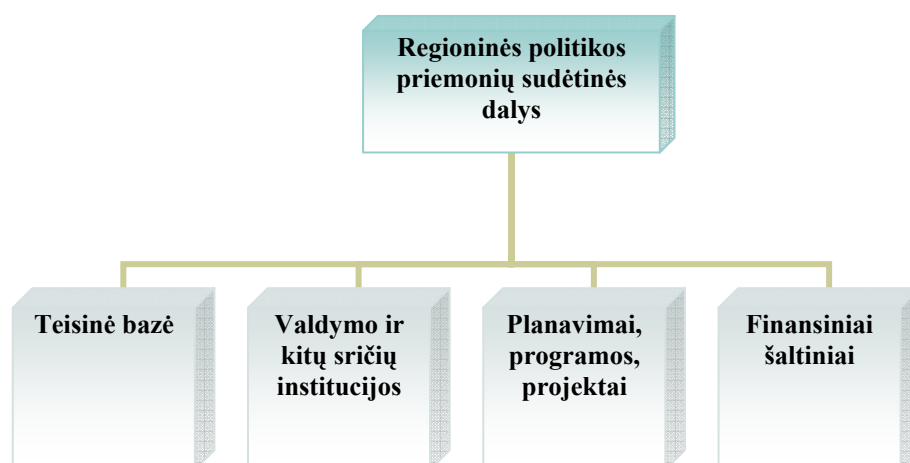
gamybinei bazei plėtoti; premijos už gamybinių pajėgumų iškėlimą iš intensyvios pramonės teritorijų.

- pramonės objektų įkūrimo menkai išplėtotuose, depresiniuose regionuose skatinimas.

Užsienio šalių patirtis rodo, kad pirmasis metodas yra ne toks efektyvus kaip antrasis.

Regionų plėtotės ekonominio skatinimo priemonės pagal savo poveikį yra tiesioginės ir netiesioginės. Labiausiai paplitusios tiesioginio skatinimo priemonės: lengvatinio kreditavimo sistemos; įmonių, steigiančių padalinius valstybinės „globos“ regionuose, subsidijavimas; negražinamos kapitalinės statybos subsidijos; darbuotojų parengimo ar perkvalifikavimo išlaidų dengimas; išlaidų, susijusių su gamybos pajėgumų perkėlimu, kompensavimas; mokesčių lengvatos, kartais – visiškas atleidimas nuo mokesčių tam tikram laikotarpiui; pagreitinotos amortizacijos taikymas; transportavimo, elektros energijos tarifų sumažinimas ir pan. Greta tiesioginės ekonominės paramos taikomos netiesioginės paramos priemonės. Tai specialios vyriausybės atsilikusių regionų plėtotės programos, pagal kurias statomi infrastruktūros objektai (ypač magistraliniai keliai), moksliniai pramoniniai kompleksai (mokslo technologijų parkai, inkubatoriai ir pan.), kuriamos valstybinės įmonės, duodami stambūs valstybiniai užsakymai tuose regionuose įsikūrusioms įmonėms ir pan. Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtotė yra viena iš ekonomikos regionų plėtotės formų, kuri remiasi smulkiojo ir vidutinio verslo dinamiškumu, geresniu vietinių išteklių naudojimu (Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų strategija).

Regioninės politikos formavimui ir įgyvendinimui reikalingos atitinkamos priemonės (žr. 1 pav.). Gerai parengta regioninės politikos teisinė bazė apibrėžia bei nustato ir kitas svarbias jos priemones: regiono valdymo principus, politinę kompetenciją, plėtros instrumentariją, finansavimo šaltinius.



Šaltinis: Čaplikas V., 2006, p. 29

1 pav. Regioninės politikos priemonės

Regioninei plėtrai susidaro nemažai įvairių finansinių šaltinių: regiono biudžeto lėšos, specialūs rėmimo fondai, kooperuoti vietos savivaldybių finansai, valstybinio regioninio išlyginimo fondai,

tarptautinių regioninių organizacijų fondai, struktūriniai fondai. Svarbu mokėti jais naudotis, sudaryti pagrįstus planus, programas ir projektus (Čaplikas V., 2006, p. 40).

Regioninė politika yra dalis valstybės socialinės ir ekonominės plėtros strategijos. Ši politika yra įgyvendinama remiantis regioninės plėtros strategija. Pagrindinė regionų plėtros strategija yra įkurti institucijas, keisti finansinę infrastruktūrą ir įgyvendinti regioninę politiką, kuri užtikrintų ilgalaikę subalansuotą plėtrą, siekiant vis labiau patenkinti gyventojų socialinius, politinius, kultūrinius ir materialius poreikius. Regioną efektyviai sustiprinti gali tik išsilaikanti ekonomika. Ją įgyvendinti galima daugiau sukuriant iš vietinių išteklių, didinant vidaus apyvartą regione ir gerinant kolektyvinį pasitikėjimą regione tarp skirtingų socialinių grupių. Įgyvendinant regioninę politiką būtinas vertinimas ir monitoringas, efektyviai regionų vadybai, darnesnei jų veiklai reikia platesnės, įvairaus pobūdžio informacijos (Mačys G., Stempkauskas V., 2000, 252 p.).

1.2. Globalizacija ir regioninės plėtros poreikis

Pastaraisiais dešimtmečiais vis labiau plinta sąvoka “regionų Europa”. Tarpinių lygių tarp valstybės ir regionų sustiprinimas reiškia, kad regionai tampa svarbiais veikėjais nacionaliniame ir tarptautiniame lygyje. Tuo pačiu vis didesnę reikšmę įgyja regioninė politika tiek šalies, tiek tarptautiniu mastu.

Geografiškai globalizacija iškėlė du regionalizacijos bruožus. Vienas iš jų – valstybių įsijungimas į didelius regionus, kuriuos būtų galima pavadinti multi- ar viršnacionaliniais (Europos Sąjunga). Kitas regiono tipas, papildantis viršnacionalinį, yra regionas šalies viduje (“mikroregionas”), kuris, susietas su miestu, yra pagrįstas labiau ekonominėmis, nei politinėmis sienomis. Viršnacionaliniame lygyje šalys rikiuoja save į aljansus, pirmiausia pagrįstus geografinė padėtimi. **Regioniniai aljansai apima grupes šalių, kurios paaukoja savo ekonominio savarankiškumo elementus, keisdamos juos į platesnį priėjimą prie išteklių ir rinkų su stipriomis kontraktinėmis ir institucinėmis bendradarbiavimo garantijomis.** Šie aljansai egzistuoja tarptautinių vyriausybinių organizacijų forma. Taigi tokia ekonomikos globalizacija ar internacionalizacija skatina perėjimą iš nacionalinės valstybės į regioninius aljansus. Nacionalinės valstybės pripažįsta, jog veikimas pavieniui yra ribotas, ir nacionalinių valstybių susilieėjimas atveria didesnę bendrą rinką. Tačiau reikia nepamiršti, jog vienų regionų augimas ir klestėjimas yra nepasiekiamas kitiems regionams. Viršnacionaliniu mastu globalizacijos pasekmės yra regioniniai aljansai ir regioniniai skirtumai.

Analizuojant makropolitinius ir makroekonominius pokyčius postsocialistinėje Europoje tenka pastebėti, kad devintajame dešimtmetyje vis labiau aktualia tapo regioninė politika ir iškilo būtinybė sukurti institucinį modelį ir instrumentus regioninės plėtros politikos formulavimui ir įgyvendinimui. Regioninė politika postsocialistinėje Europoje buvo suvokiama dviejų tendencijų fone:

1. Transformacijos procesai atidengė egzistuojančius regioninius skirtumus, demokratizacija paskatino vietinių interesų susidarymą, naujoje rinkos reguliavimo sistemoje vietinių bendruomenių ir regiono vystymosi potencialas tapo vis labiau svarbesniu.

2. Pasiruošimo programos, suformuluotos ES naujoms Centrinės ir Rytų Europos šalims-narėms, sustiprino regioninės plėtros pozicijas, suteikdamas jai žymius fondus.

Taigi regioninės politikos iškilimas turėjo tiek vidinę tiek išorinę dimensiją: kaip ieškojimas atsakymo į kylančias ekonomines ir socialines problemas, ir kaip būdas pasiruošti priimti išorinę finansinę paramą.

Centrinės ir Rytų Europos kontekste socialistinės visuomenės “transformacija” reiškia atvirumą globalinei ekonomikai, naujus ekonomikos išdėstymo ir demokratizacijos mechanizmus. Visi šie trys pokyčių aspektai susiję su regionine politika. Atvirumas atidarė nacionalines ekonomikas globalinės konkurencijos spaudimui ir atskleidė socialistinės gamybos sistemos atsilikimą. Būdingas visų CRE šalių bruožas yra didelė lyginamoji žemės ūkio dalis ir pasenusi sunkioji pramonė. Po pertvarkos tiek apleisti žemės ūkio, tiek seni pramoniniai regionai, kurie tradiciškai gaudavo daugiausia investicijų, valdant senajam režimui, ir kurie formavo socialistinės ekonomikos pagrindą, patyrė dramatiškas ekonomines ir socialines adaptacijos problemas. Iš kitos pusės, nauji globalinės ekonomikos standartai apibrėžė ne tik metropolinius (sostinių) centrus, bet ir regionus su išsklaidytomis gyvenvietėmis, mažomis įmonėmis, diversifikuota gamybos struktūra, gerai išvystyta infrastruktūra ir intelektualiniu potencialu kaip augančius regionus.

Perėjimas nuo biurokratinio perskirstymo prie rinkos, kaip dominuojančio išdėstymo, eliminavo kompensuojančią funkciją, kuri veikė senoje perskirstančioje sistemoje. Rinka turi skatinti ekonomiką ir tarpininkauti jos adaptavimesi. Senų gamybinių struktūrų restruktūrizavimas tokiu būdu turi vykti spontaniškai “iš apačios į viršų”. Tačiau regioniniai skirtumai priklauso ne tik nuo socialinių ir ekonominių struktūrų, bet ir nuo skirtingo potencialo ir išteklių nuo kurių priklauso plėtros galimybės. Iš tiesų reikia pripažinti, kad rinkos reguliacinis mechanizmas sukelia tik skirtumų ir trūkumų didėjimą, iškelia klausimą apie ekonominę ir socialinę sanglaudą ir poreikį intervencijai ir regioninei politikai (Bagdzevičienė R., Tamkus A., 2001).

1.3. ES atsiradimo priežastys ir raida

ES sudaro 27 valstybės narės, o tai yra 493 mln. žmonių bendrija ir vidaus rinka. Todėl nenuostabu, kad tokioje didelėje teritorijoje tarp valstybių ir 268 jų regionų yra ekonominių ir socialinių skirtumų (<http://europa.eu/pol/reg>). Jų tarp atskirų regionų esama nuo pat ES įkūrimo, kadangi juos sąlygoja ne tik valstybių narių bendrasis išsivystymo lygis, bet ir istorinės bei kultūrinės

priežastys. Struktūriniu požiūriu atskirų regionų skirtumai pasireiškia tuo, kad skirtinguose Europos regionuose gyvenančių asmenų labai skirtingos pajamos, skirtingas šalių pragyvenimo lygis, nevienodos galimybės susirasti gerai apmokamą darbą. Šių skirtumų mažinimui, atsiliekančių šalių spartesnio vystymosi užtikrinimui buvo būtina sukurti tam tikrą mechanizmą.

ES regioninės politikos atsiradimo priežastys galima suskirstyti į tris pagrindines grupes:

1. Ekonominis pagrindimas. Regioninė politika būtina nepalankiems rinkos integracijos padariniams ir kitų ES viešosios politikos krypčių (ypač Bendrosios žemės ūkio politikos bei mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros), kurios palankesnės labiau išsivysčiusiems regionams, poveikiui mažiau išsivysčiusiuose regionuose sumažinti.

2. Socialinį pagrindimą sudaro Europoje paplitusios solidarumo idėjos, kuriomis siekiama suvienodinti pragyvenimo lygį.

3. Politinis pagrindimas. Regioninė politika įteisina ES politinę sistemą, nes suteikia kompensacijas nepritariančių valstybių narių tolesnei ir gilesnei integracijai.

ES lygmenyje yra vykdoma struktūrinė politika, kurios pagrindinis tikslas – sumažinti ES valstybių narių ekonominio išsivystymo skirtumus. Struktūrinė politika skatina bendrąją ekonominę plėtrą, dažniausiai naudodama šakines programas (pvz., žemės ūkio), o regioninė politika – regionų išsivystymo lygio skirtumų sumažinimą atsilikusiuose regionuose. Struktūrinė politika gali turėti regioninės politikos bruožų ta prasme, kad naudojant šakines programas (transporto, žvejybos, žemės ūkio ar kt.) gali būti siekiama sumažinti regionų išsivystymo skirtumus. ES disponuoja finansinėmis priemonėmis, vadinamaisiais struktūriniais fondais. Būtent remiantis struktūriniais fondais ir yra vykdoma ES struktūrinė politika. Pažymėtina, kad ES struktūriniai fondai dažniausiai yra susiję su ES regionine politika, o viskas, kas su jais susiję, – su regionine politika ir struktūrinių priemonių koordinavimu. Žodžio regioninė buvimas iš tikrųjų reiškia, kad Europos Sąjunga remia visus ES regionus, kurių BVP vienam gyventojui yra mažesnis kaip 75 proc. ES vidurkio (Burneika D., Bagočiūtė A., 2001).

Dar 1957 m. Europos Bendrijos steigimo (Romos) sutartyje buvo pabrėžiama harmoningos plėtros, kuriant Europos Bendriją, būtinybė (žr. 1 priedą). Jos preambulėje paminėtas valstybių narių poreikis „stiprinti savo ekonomiką vienovę ir užtikrinti jų darnųjį vystymąsi, mažinant skirtumus tarp

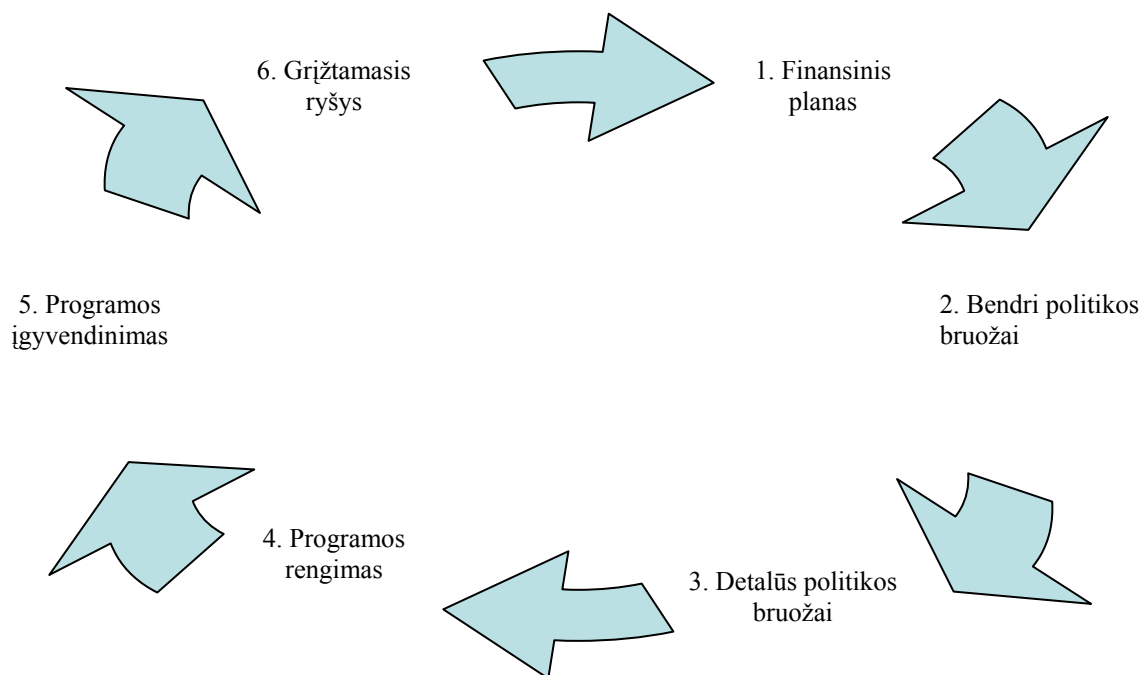
įvairių regionų ir nepalankesnėje praeityje esančių regionų nuosmukį“. Tačiau išskyrus tai, kad buvo panaikintos muitų užtvaros ir palengva atvertos rinkos, nebuvo sukurta jokia reali Bendrijos politika šiam tikslui pasiekti 1973 m. į ES įstojus Danijai ir Jungtinei Karalystei ir atsiradus dar didesniai poreikiui turėti specialų regioninės politikos svertą, 1975 m. Europos Sąjungos valstybės narės įsteigė Europos regioninės plėtros fondą (ERPF). Jo paskirtis – perskirstyti dalį valstybių narių įnašų į biudžetą skurdžiausiems regionams. 1981 m. į ES įstojus Airijai, Graikijai, Ispanijai ir Portugalijai, BVP skirtumas tarp regionų siekė net 3,5 karto, nedarbo rodikliai – iki 7 kartų, išryškėjo ir kiti socialiniai bei ekonominiai skirtumai. Tuo pačiu sustiprėjo ekonominė būtinybė ir politinė valia mažinti išsivystymo ir gyvenimo lygių skirtumus atskiruose ES regionuose. Tokia ryški diferenciacija kėlė nereikalingą įtampą, todėl regioninių, socialinių ir ekonominių skirtumų sumažinimas ir tolygus visos ES raidos skatinimas tapo vienu iš pagrindinių ES tikslų, o 1993 m., įsigaliojus Maastrichto sutarčiai, ekonominis ir socialinis bendradarbiavimas tapo vienu iš ES politikos prioritetų. Tam ES šalys narės vykdė struktūrinę politiką, kurios tikslas – koreguoti regioninius netolygumus, daryti poveikį šiuos netolygumus lemiantiems ekonominiams ir socialiniams veiksniams.

1997 m. Europos Komisija pasiūlė reformuoti struktūrinę politiką ir pagerinti ES paramos efektyvumą naujuoju ES plėtros laikotarpiu. Buvo permąstyti paramos neturtingiausiems ES regionams bei labiausiai socialiai pažeidžiamoms grupėms tikslai ir priemonės, regionų plėtrai paskiriant daugiau nei 30 procentų ES biudžeto (http://www.takas.lt/verslas/bk_straipsniai.php?st=view&msg_id=1106).

1.4. ES regioninės politikos ciklas ir jos etapai

Socialinė ir ekonominė sanglauda yra bendras ES ir jos valstybių narių tikslas. Todėl ES institucijos ir ES valstybės narės dalijasi atsakomybę už skirtingus ES regioninės politikos ciklo etapus.

ES regioninės politikos ciklą galima suskirstyti į keletą sudedamųjų etapų, t. y. ES finansinio plano patvirtinimą, institucinės ES regioninės politikos sandaros bruožų nustatymą ir detalizavimą, programų rengimą, programų įgyvendinimą ir grįžtamąjį ryšį (žr. 2 pav).



Šaltinis: Nakrošis, V., 2003, p.18

2 pav. ES regioninės politikos ciklas

1. Finansinis planas: ES Viršūnių taryba, kur atstovaujama visų ES valstybių ar vyriausybių vadovams, patvirtina daugiametį ES finansinį planą.

2. Bendrieji politikos bruožai: ES Taryba ir ES Parlamentas nustato bendruosius ES regioninės politikos sandaros bruožus ir patvirtina pagrindinius ES struktūrinių fondų bei ES Sanglaudos fondo reglamentus.

3. Detalūs politikos bruožai: Europos Komisija detalizuoja ES regioninės politikos bruožus, reikalingus šiai politikai įgyvendinti, priima reglamentus, kitus teisės aktus ir metodinius dokumentus. Čia nurodomi bendri ir specifiniai ES prioritetai.

4. Programos rengimas: programos rengimo etapą sudaro analizė (plėtros problemų nustatymas) ir programavimas (problemų sprendimo būdų nustatymas). Šis etapas yra valstybės narės atsakomybė, tačiau su Europos Komisija deramasi dėl parengtų programų nuostatų, juos tvirtina Europos Komisija.

5. Programos įgyvendinimas: programos įgyvendinimas apima projektų rengimą ir įgyvendinimą. Be to, šiuo etapu būtina programos priežiūra ir vertinimas, pavyzdžiui atliekamas programos rezultatų ir padarinių vertinimas siekiant padidinti programos efektyvumą ir našumą. Šis etapas yra iš esmės valstybės narės atsakomybė, tačiau Europos Komisijos atstovai dalyvauja vykdant priežiūrą, kartu su valstybe nare atlieka tarpinį programos vertinimą ir savarankiškai atlieka vėlesnį.

6. Grįžtamasis ryšys: grįžtamojo ryšio etapu politikos įgyvendinimo etapo pamokos naudojamos institucinės ES regioninės politikos sandaros bruožams tobulinti ir naujos kartos

programų sandarai bei jų įgyvendinimui tobulinti. ES valstybės narės ir Europos Komisija yra atsakingos už šį etapą (Nakrošis V., 2003, p. 19).

1.5. ES regioninės politikos įgyvendinimas

1.5.1. ES regioninės politikos finansavimo instrumentai ir principai

ES regioninės politikos tikslams siekti ES valstybės narės gauna finansinę paramą iš keturių struktūrinių fondų (žr. 1 lent.) ir atskiro Sanglaudos fondo. Fondų tikslas – skatinti atsiliekančių ES regionų plėtrą ir prisitaikymą prie ekonomikos pokyčių, remti krizės apimtus pramonės regionus, kad jie galėtų persiorientuoti į kitas ekonomikos sritis.

1 lentelė. Struktūrinių fondų intervencijos sritys

Nr.	ES struktūrinis fondas	Intervencijos sritys
1	Europos regioninės plėtros fondas (ERPF)	Gamybos sektorius, infrastruktūra, vietos plėtra, moksliniai tyrimai ir techninė parama
2	Europos socialinis fondas (ESF)	Nacionalinių užimtumo veiksmų planų įgyvendinimas, tarp jų aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, socialinė integracija, švietimas ir mokymas, kt. Be to, teritoriniai užimtumo paketai, informacinės visuomenės priemonės bei lygių galimybių priemonės
3	Europos žemės ūkio garantijų ir orientavimo fondo (EŽŪGOF) orientavimo skyrius (*)	Lydimosios priemonės ir kitos kaimo plėtros priemonės (ūkių pertvarka, mokymas, perdirbimas ir rinkodara)
4	Žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas (ŽOFI) (*)	Žuvininkystės sektoriaus pertvarkymo priemonės

(*) Netaikoma 2007-2013 m. laikotarpiui
Šaltinis: Nakrošis V., 2003, p.10

Specialaus fondo – **Sanglaudos** (suartėjimo) **fondo** lėšos skiriamos ne mažesnių kaip 10 mln. eurų aplinkosaugos bei transporto infrastruktūros projektų finansavimui. Parama skiriama mažiausiai klestinčioms ES valstybėms narėms, kurių BVP vienam gyventojui yra mažesnis nei 90 proc. ES vidurkio. Kita valstybės tinkamumo sąlyga Sanglaudos fondo paramai gauti yra tai, kad ji turi būti priėmusi programą nustatytoms ekonominės konvergencijos sąlygoms įgyvendinti (vengti perviršinio bendrojo šalies biudžeto deficito).

ES regioninę politiką finansuoja ir kiti veikiantys finansiniai instrumentai, kurie, laikydamiesi konkrečių jų veiklą reguliuojančių nuostatų, gali padėti siekti nurodytų tikslų. Tai yra Europos investicijų bankas (EIB), Europos investicijų fondas(EIF), Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas (ERPB) ir Europos atominės energijos bendrijos (Euratom) paskolos, garantijos.

ES regioninę politiką remiasi keturiais tarpusavyje susijusiais principais:

- **programavimo** principas reiškia, kad ES struktūrinių fondų parama skiriama integruotoms, daugiametėms ir ES gaires atitinkančioms plėtros programoms įgyvendinti. Programavimas apima ir įvairių ES regioninės politikos dalyvių atsakomybės pasidalijimą;
- **koncentravimo** principas reiškia, kad ES struktūrinių fondų parama turi būti naudojama menkiausiai išsivysčiusiuose regionuose. Šis principas turi tematinį, geografinį ir finansinį ypatumus. Tematinis reiškia, kad ES struktūrinių fondų parama skirstoma pagal tikslus. Geografinis ypatumas reiškia, kad ES struktūrinių fondų paramą gauna tik kriterijus atitinkantys regionai. Finansinis ypatumas reiškia, kad didžiausia paramos dalis yra skiriama pagrindinio tikslo regionams;
- **partnerystės** principas reiškia, kad vykdant ES struktūrinių fondų paramos programavimą, įgyvendinimą, priežiūrą ir vertinimą turi būti konsultuojamasi su regioninės ir vietos valdžios institucijomis, NVO ir kitais kompetentingais partneriais. Šis principas apima ir Europos Komisijos bei ES valstybės narės partnerystę. Komisija ir valstybė narė, laikydamiesi partnerystės principo, užtikrina, kad skirtingų fondų teikiama pagalba būtų koordinuojama tarp tokių fondų ir su pagalba, gaunama iš EIB bei kitų veikiančių finansinių instrumentų;
- **papildomumo** principas reiškia, kad tam, kad būtų pasiektas tikras ekonominis poveikis ES struktūrinių fondų parama turi papildyti, o ne pakeisti ES valstybių narių viešąsias ir kitas atitinkamas struktūrines išlaidas. Kiekviena ES valstybė narė, remiantis Bendrijos nustatytais reikalavimais ir fondų įnašų bendro finansavimo normų viršutinėmis ribomis, turi nustatyti ir išlaikyti tokį išlaidų lygį visą programavimo

laikotarpį. Papildomumas vertinamas iš anksto (ex-ante), praėjus vidutinės trukmės laikotarpiui ir vėliau (ex-post). (H. Brožaitis ir kt., 2002).

Be to, taikomas ir bendresnis **subsidiarumo** (pakankamumo) principas, įtvirtintas Maastrichto sutarties. Remiantis šiuo principu sprendimai turi būti priimami tame valdymo lygmenyje, kuriame jie veiks efektyviausiai. Užduotys turi būti perkeltos į aukštesnį valdžios lygmenį tik tuo atveju, jeigu žemesnės valdžios institucijų veikla dėl užduočių pobūdžio čia būtų neefektyvi (Čaplikas V., 2006, p. 63).

1.5.2. ES struktūrinių fondų programavimas ir įgyvendinimas

Programavimas. Struktūrinė pagalba neteikiama Europos Komisijos tiesiogiai atrinktiems projektams. Komisija veda derybas su valstybėmis narėmis dėl plėtros programavimo dokumentų pagrindinių prioritetų pagal temines gaires ir tvirtina planus bei programas. Tačiau projektų parinkimas ir jų vadyba yra nacionalinių ir regioninių valdžios institucijų atsakomybė. Atrinkti projektai yra finansuojami bendrai iš nacionalinių ir Bendrijos šaltinių. Programų biudžetai susideda iš Europos lėšų ir nacionalinių (valstybės arba privačių) lėšų. Toks bendras finansavimas leidžia Bendrijos pinigais papildyti valstybės skiriamas lėšas ir tokiu būdu siekiama išplėsti, kur tai reikalinga, pačios valstybės nustatytas pagal jos finansinius pajėgumus finansines ribas. Naudojant Bendrijos lėšas nepaliekama galimybės skirti mažiau lėšų iš nacionalinių biudžetų. Sričių, kuriuose yra problemų, vystymas ir toliau lieka pagrindinė valstybės narės pareiga. ES, suteikdama subsidijas programoms, kuriose atsispindi Europos interesai ir kitų valstybių ir regionų sukaupta patirtis, atveria galimybę valstybėms pačioms daryti daugiau ir geriau, negu jos būtų padariusios vienos savo jėgomis. (Darbas regionų labui, 2004) Išskiriami 3 pagrindiniai alternatyvūs struktūrinių fondų planavimo ir įgyvendinimo mechanizmai: Nacionalinės iniciatyvos, Bendrijos iniciatyvos ir inovacinės priemonės.

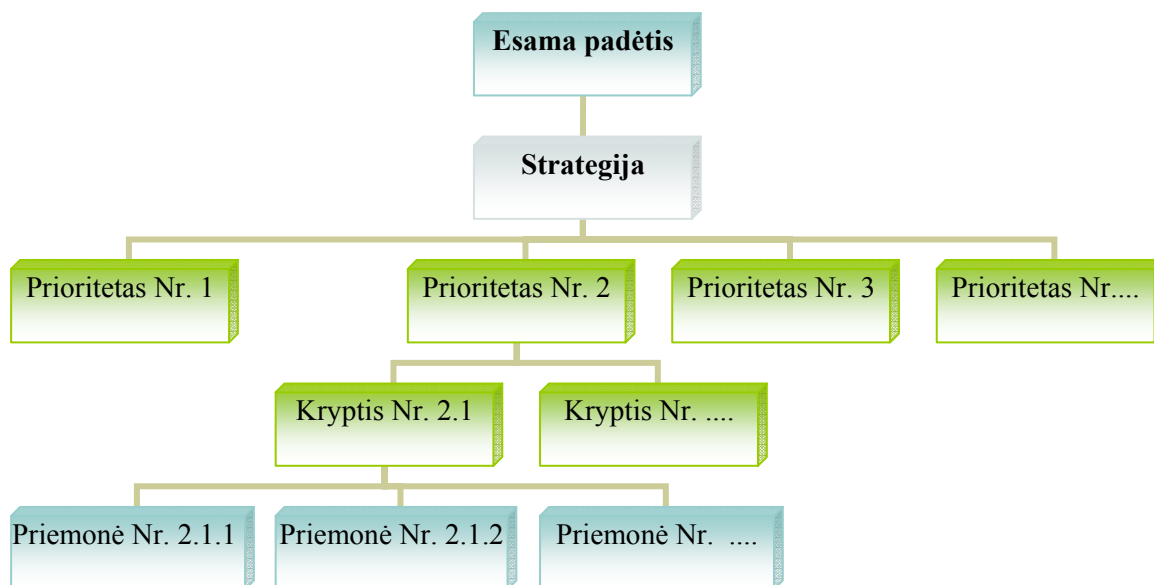
2000-2006 m. ES struktūrinių fondų programavimą Nacionalinių iniciatyvų pagrindu (apie 90 proc. viso struktūrinių fondų biudžeto) sudarė penki pagrindiniai etapai:

1. Europos Komisijos programų rengimo gairių pateikimas.
2. ES valstybės narių plėtros planų (arba Bendrijų programavimo dokumentų) rengimas.
3. Europos Komisijai pateiktų plėtros planų (arba Bendrijų programavimo dokumentų) vertinimas ir derybos su ES valstybe nare dėl plėtros plano (Bendrojo programavimo dokumento) nuostatų.
4. Plėtros planų (arba Bendrijų programavimo dokumentų) patvirtinimas ir veiksmų programų rengimas.
5. Programos priedų rengimas ir Europos Komisijai pateikimas susipažinti.

ES valstybės narės Europos Komisijai turi pateikti plėtros planus, kurių pagrindu parengiamas Bendrijos paramos dokumentas ir jį įgyvendinančios (sektorinės arba regioninės) veiksmų programos. Be to, kiekvienai veiksmų programai turi būti parengtas programos priedas. Jei parama iš ES struktūrinių fondų programinio laikotarpio metu yra ne didesnė nei 1 mlrd. eurų arba nedaug viršija šią sumą, taikoma paprastesnė procedūra. ES valstybė narė gali pateikti Bendrojo programavimo dokumento projektą. Be to, papildomai turi būti parengtas Bendrojo programavimo dokumento priedas.

Antrojo tikslo regionai rengia Bendruosius programavimo dokumentus. Trečiojo tikslo atveju visai šaliai rengiamas vienas Bendrasis programavimo dokumentas (Brožaitis H., Nakrošis V., 2003 m.).

Bendrasis programavimo dokumentas (toliau – vadinama BPD) - tai dokumentas kuriame išdėstyta fondų ir valstybės narės veiklos strategija bei prioritetai, konkretūs jų uždaviniai, fondų bei kitų finansinių lėšų įnašas. Šis dokumentas suskirstytas į prioritetus ir įgyvendinamas pagal vieną ar kelias veiklos programas. BPD apima esamos padėties aprašymą, strategiją, prioritetus ir priemones, finansines lenteles (žr. 3 pav.).



Šaltinis: Nakrošis V., 2003, p.37

3 pav. 2000-2006 m. laikotarpio struktūrinių fondų programavimo dokumento struktūra

Prioritetai ir priemonės yra pagrindinės programavimo dokumentų sudedamosios dalys, kurioms įgyvendinti BPD ir jo priedo finansinėse lentelėse nustatoma finansavimo iš įvairių šaltinių apimtis. Prioritetai ir priemonės apibrėžiamos taip:

- **prioritetas** - tai vienas iš strategijos prioritetų, kuriam skiriama fondų, kitų finansinių instrumentų ir valstybės narės tam tikrų finansinių lėšų dalis bei nustatytas konkrečių uždavinių sąrašas;
- **priemonė** - tai priemonė prioritetui įgyvendinti per kelerius metus, kuri leidžia finansuoti veiklą.

Kartais ES struktūrinių fondų finansuojamose programose tarp prioritetų ir priemonių nurodomos kryptys, tačiau tai nėra ES struktūrinių fondų terminas.

BPD priede nurodomos priemonės, galutiniai naudos gavėjai, finansinis planas ir viešumo priemonės (Nakrošis V., 2003, p. 37).

ES struktūriniai fondai taip pat finansuoja **Bendrijos iniciatyvas**. Bendrijos iniciatyvų tikslas – ieškoti sprendimų toms problemoms, kurios yra bendros keliolikai arba visoms valstybėms narėms ir regionams. Šis struktūrinių fondų finansavimo mechanizmas remiasi didesniu Europos Komisijos vaidmeniu. Planavimo laikotarpiui yra priimamas tam tikras skaičius Bendrijos iniciatyvų, kurių kiekvienai Europos Komisija parengia Bendrijos metmenis. Valstybės narės, besiremiamos Bendrijos metmenimis, rengia suderintas su Komisija programas, kurių pagrindu vykdomi konkretūs paramos projektai. Projektų atranką vykdo nacionalinės institucijos.

Planuojant ir administruojant **inovacines priemones**, nesilaikoma partnerystės principo. Pati Europos Komisija numato konkrečias priemones ir atranka projektus įgyvendinimui. Lėšos papildomai skiriamos inovacinių priemonių programoms, kurios veikia kaip idėjų laboratorijos, dirbančios nepalankiausiose sąlygose esantiems regionams.

Skirtingai nuo Struktūrinių fondų, Sanglaudos fondas ir ISPA nedalyvauja bendrame programų finansavime, bet finansuoja iš pat pradžių aiškiai suformuluotus projektus arba projektų dalis. Šiuos projektus Komisijai pateikia valstybės narės, juos tvarko nacionalinės institucijos, o priežiūrą vykdo stebėsenos komitetai (http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/27/working2004_lt.pdf).

Įgyvendinimas. Komisijai patvirtinus valstybės narės pateiktą programavimo dokumentą prasideda įgyvendinimo fazė. ES regioninės politikos įgyvendinimas iš esmės yra deleguotas ES valstybėms narėms, nors atsakomybė už ES biudžeto lėšų naudojimą visada lieka Komisijai. Toks delegavimas lemia, kad atitinkami ES reglamentai nustato griežtus reikalavimus ES struktūrinių lėšų įgyvendinimo sistemai. Pastaroji iš esmės remiasi valdymo institucija, kuri atsakinga už konkrečios programos įgyvendinimo koordinavimą (viena programa turi vieną tokią instituciją), ir mokėjimo institucijomis (po vieną kiekvienam iš struktūrinių fondų), kurios įvertina, ar ES lėšomis finansuojamos išlaidos atitinka nustatytus reikalavimus. ES struktūrinių fondų įgyvendinimo struktūrai yra nustatyti reikalavimai: valdymo ir mokėjimo funkcijų atskyrimas, tinkamas valdymo ir kontrolės sistemų funkcionavimas, tinkama priežiūra ir vertinimo sistemos turėjimas bei gebėjimas nepažeisti kitų ES viešųjų politikų nuostatų ir taisyklių naudojant ES struktūrinių fondų lėšas.

Svarbus vaidmuo tenka programos priežiūros komitetui, kurio sudėtį, pasikonsultavusi su socialiniais partneriais, nustato valstybės narė (valdymo institucija). Šis komitetas vadovauja programos įgyvendinimo priežiūros procesui: tvirtina kiekybinius priežiūros rodiklius, periodiškai vertina pažangą jų siekiant, siūlo galimus programos pakeitimus.

Be minėtų pagrindinių institucijų, į institucinę įgyvendinimo sistemą taip pat įeina galutiniai paramos gavėjai, kurie įgyvendina ES paramą gavusius projektus, bei tarp jų ir valdymo/mokėjimo institucijų esančios tarpinės institucijos, kurioms gali būti deleguotos aiškiai apibrėžtos kai kurios valdymo/mokėjimo institucijų funkcijos.

Kitas svarbus ES valdymo aspektas yra išlaidų sutikimas su nustatytais reikalavimais (tinkamumas). Išlaidos pripažinamos tinkamais, jeigu jos padarytos nuo nustatyto pradinio iki paskutinio išlaidų tinkamumo termino, išleistos tiems tikslams, kurie yra sutartos paramos sudedamoji dalis, taip pat turi atitikti įvairius finansinius nacionalinių arba ES taisyklių reikalavimus. Šiam procesui keliama dideli reikalavimai lėšų apskaitos, kontrolės, audito sistemoms.

Galiausiai skirtas ES struktūrinės lėšos turi būti įsisavinamos tam tikra sparta, užtikrinant atitiktį N+2 taisyklei, t. y. konkrečioms metams skirtos konkrečaus ES struktūrinio fondo lėšos turi būti įsisavintos ir deklaruotos Europos Komisijai per einamuosius dvejus metus. Likęs neišnaudotas skirtų lėšų likutis praktiškai anuliuojamas (Nakrošis V., 2003, p. 53).

1.5.3. Svarbiausios ES regioninę politiką koordinuojančios institucijos

Regioninės politikos generalinis direktoratas (DG REGIO) yra atsakingas už Europos regioninės plėtros ir Sanglaudos fondų bei pasirengimo narystei struktūrinės politikos instrumento administravimą.

Regionų komitetas (CoR) siekia į Bendrijos politikos formavimą integruoti regionines ir vietines struktūras – sritis, miestus ir didmiesčius bei savivaldos teritorijas. Nuo 1999 metų regionų komitetas yra atsakingas už įvairias regioninei ir vietinei valdžioms svarbias sritis.

Europos savivaldybių ir regionų tarybos (CEMR) siekia plėtoti europietišką dvasią vietinėse ir regioninėse valdžios struktūrose; stengiasi, kad vietinė ir regioninė valdžia atspindėtų ES pagrindiniame tiesiogiai jas veikiančiame politiniame dosje; visomis priemonėmis skatina dialogą, pasikeitimą patirtimi ir narių bendradarbiavimą; skleidžia narėms informaciją iš Bendrijos institucijų.

Europos regionų asamblėja (AER) tai politinė Europos regionų organizacija, Europos ir tarptautiniu mastu išreiškianti regionų interesus, kuri siekia, kad išaugtų Europos regionų politinis vaidmuo; remia regioninę demokratiją, atsižvelgiant į egzistuojančią įvairovę; prisideda prie bendradarbiavimo plėtros visose srityse; mokymais skatina regionuose išrinktų atstovų bei civilių tarnautojų integraciją Europoje.

Europos vietinių regioninių valdžių kongresas (CLRAE) teikia praktinę pagalbą naujoms narėms, kuriant veiksmingą savivaldą vietose ir regionuose. Europos Taryboje yra Europos regionų ir savivaldybių balsas, pataria ministrų komitetui ir Europos Tarybos Parlamentinei asamblėjai visais

vietinės ir regioninės politikos aspektais; artimai bendradarbiauja su nacionalinėmis ir tarptautinėmis organizacijomis, atstovaujančiomis vietinę ir regioninę valdžią; ruošia reguliarias šalių ataskaitas apie Tarybos narių bei šalių-kandidačių vietinės ir regioninės demokratijos padėtį ir kontroliuoja Europos savivaldos chartijos principų įgyvendinimą; padeda naujai priimtoms valstybėms, įgyvendinant vietinę ir regioninę savivaldą (<http://europa.eu/pol/reg>).

1.5.4. Europos Sąjungos teritorijų skirstymo į regionus sistema

NUTS, Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques, Teritorinių statistinių vienetų nomenklatūra – ES galiojanti unifikuota teritorijų skirstymo į regionus sistema.

Pirmasis bandymas įteisinti statistinę klasifikaciją buvo 1988 m. priimtas Europos Tarybos reglamentas EEC 2052/88 dėl struktūrinių fondų. Pagal šį reglamentą buvo nustatyti penki statistiniai lygmenys, pradedant didžiausia teritorija ir baigiant mažiausia. Europos Bendrijų statistikos valdybai Eurostat reikalaujant ir siekiant suteikti NUTS teisinį statusą, 2003 m. buvo patvirtintas naujas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1059/2003 dėl bendro teritorinių statistinių vienetų klasifikatoriaus (NUTS) nustatymo, kuris nustatė bendrą regionų klasifikavimo sistemą. NUTS tikslas - užtikrinti suderintos regioninės statistikos rinkimą, kompiliavimą ir platinimą Bendrijoje.

NUTS klasifikatorius padalina valstybių narių ekonominę teritoriją į teritorinius vienetus, ir kiekvienam teritoriniam vienetui suteikia konkretų kodą ir pavadinimą. NUTS klasifikatorius yra hierarchinis. Jis kiekvieną valstybę narę suskirsto į NUTS 1 lygio teritorinius vienetus, šie yra toliau skirstomi į NUTS 2 lygio teritorinius vienetus, o pastarieji – į NUTS 3 lygio teritorinius vienetus:

- NUTS I – dažniausiai visa šalis, bet kai kuriais atvejais gali būti ir smulkesni teritoriniai dariniai, susiję su federacine šių šalių santvarka (pvz., Vokietijos žemės, Belgijos regionai);
- NUTS II – santykinai dideli regionai (Prancūzijos, Italijos regionai, Ispanijos autonominės provincijos, Nyderlandų provincijos);
- NUTS III – tarpinis lygmuo tarp regiono ir vietos savivaldos (Vokietijos apskritys, Prancūzijos departamentai, Švedijos leniai, Suomijos žemė).

Konkretus teritorinis vienetas gali būti priskirtas keliems NUTS lygiams. Tuo pačiu NUTS lygiu du skirtingi tos pačios valstybės narės teritoriniai vienetai negali turėti tokio paties pavadinimo. Jei du skirtingų valstybių narių teritoriniai vienetai turi tą patį pavadinimą, šalia jo užrašomas šalies kodas. Kiekviena valstybė narė dar gali turėti smulkesnį, pačios nustatytą hierarchinį NUTS 3 lygio teritorinių vienetų suskirstymą.

NUTS klasifikavimo kriterijų sudaro valstybių narių administraciniai vienetai. Siekiant nustatyti, kuriam NUTS lygiui turi būti priskirta atitinkama valstybės narės administracinių vienetų klasė,

atsižvelgiama į valstybės narės administracinių vienetų klasės vidutinį gyventojų skaičių, remiantis šiais gyventojų skaičiaus ribiniais dydžiais (žr. 2 lent.).

2 lentelė. NUTS lygių gyventojų skaičiaus ribiniai dydžiai

Lygis	Mažiausias	Didžiausias
NUTS 1	3 milijonai	7 milijonai
NUTS 2	800 000	3 milijonai
NUTS 3	150 000	800 000

Šaltinis: Tarybos reglamentas 1059/2003

Jeigu visos valstybės narės gyventojų skaičius yra mažesnis, nei tam tikro NUTS lygio minimalus dydis, visa valstybė narė yra priskiriama vienam to NUTS lygio teritoriniam vienetui.

Atsižvelgdama į vis didėjančią informacijos poreikį vietose, Komisija sudarė naują tarpregioninę informacijos sistemą, pirmiausiai suklasifikuodama Bendrijos vietos administracinius vienetus LAU (Local Administrative Units) – Vietiniai administraciniai vienetai. Ši sistema suderinta su NUTS ir atitinka anksčiau vartotus NUTS IV ir NUTS V. LAU lygiai nustatyti pagal NUTS principus, paskutinis ir mažiausias LAU 2 lygis pastovus visose valstybėse narėse, paprastai jį atitinka „savivaldybės“ arba „bendruomenės“ sąvoka. LAU sistema naudojama valstybių vidaus statistikoje.

ES regioninė politika yra įgyvendinama per aukščiausio lygmens administracinius teritorinius vienetus - NUTS I, NUTS II, kartais NUTS III regionus (<http://lt.wikipedia.org/wiki/NUTS>).

2. EUROPOS SĄJUNGOS REGIONINĖ POLITIKA LIETUVOJE

2.1. Nacionalinės regioninės politikos raida ir teisiniai pagrindai

Lietuvoje regioninė politika vykdoma dviem kryptimis: ES regioninės politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Lietuvos nacionalinė regioninė politika, kurios tikslas yra mažinti regioninio išsivystymo skirtumus šalies viduje.

Regioninė politika Lietuvoje yra viena naujausių viešosios politikos sričių. Iki 1998 metų Lietuva neturėjo atskirų regioninės politikos instrumentų ir už regioninę plėtrą atsakingų institucijų (žr. 2 priedą). Lietuvos regioninės politikos pastarojo dešimtmečio suaktyvėjimas didžiąja dalimi susijęs su Lietuvos stojimu į ES. ES reikalavimai plėtojant regioninę politiką valstybėms narėms yra gana griežti ir aiškiai apibrėžti. Vienas iš tų reikalavimų – turėti regionus ir regioninę politiką. (Vaitekūnas S, 2001). Tik raginama ES Lietuvos Vyriausybė

pripažino, kad Lietuvai būtina efektyviai funkcionuojanti valstybės ekonominės-socialinės plėtros, regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo sistema. Lietuva kaip ir kitos valstybės kandidatės turėjo savo atskirą Specialiąją pasirengimo programą (SPP), kurios tikslas buvo pasirengti administruoti ES struktūrinius fondus ir kitas programas iki įstojimo į ES.

Taigi, Lietuvos regioninė politika buvo pradėta formuoti ne dėl vidinių socialinių - ekonominių priežasčių, bet dėl išorinio spaudimo (Štreimikienė D., 2005, p. 66).

Nuo 2000 m. buvo priimti pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys Lietuvos regionų ekonominės plėtros planavimo dokumentų rengimą ir regioninės politikos formavimą ir įgyvendinimą:

Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas (2002 m. redakcija) yra pagrindinis regioninės politikos reglamentavimo dokumentas. Šis įstatymas nustato nacionalinės regioninės politikos tikslą, uždavinius, įgyvendinimo priemones, regioninės plėtros planavimo dokumentų rengimą ir tvirtinimą. Šiame įstatyme apibrėžtas pagrindinis nacionalinės regioninės politikos tikslas – mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir regionų viduje, skatinti visos valstybės teritorijos tolygią ir tvarią plėtrą. Pagal Regioninės plėtros įstatymą nacionalinė regioninė politika įgyvendinama ir regioninės plėtros planavimas atliekamas apskrityse. Nacionalinei regioninei politikai įgyvendinti rengiami:

- regionų plėtros planai, kurie rengiami vadovaujantis metodika, patvirtinta Vidaus reikalų ministerijos;
- regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programa, kuri apima regionų socialinės ir ekonominės būklės ir plėtros tendencijų lyginamąją analizę, nacionalinės regioninės politikos plėtros tikslus, uždavinius ir prioritetus, probleminių teritorijų plėtros strateginius tikslus ir uždavinius, valstybės pagalbos teikimo kriterijus;

- probleminių teritorijų plėtros programos, kurias Nacionalinės regioninės plėtros tarybos pritarimu tvirtina Vyriausybė (Regioninės plėtros įstatymas).

Regioninės plėtros įstatymas taip pat nustato nacionalinės regioninės politikos institucinę struktūrą (žr. 3 lent.).

3 lentelė. Institucijos, įgyvendinančios nacionalinę regioninę politiką

Institucijos	Pagrindiniai įgaliojimai
Lietuvos Respublikos Vyriausybė	tvirtina nacionalinės regioninės politikos prioritetus; sudaro Nacionalinę regioninės plėtros tarybą; nustato probleminių teritorijų išskyrimo kriterijus, išskiria problemines teritorijas ir tvirtina jų plėtros programas; svarsto ir tvirtina regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programą; sudaro regionus iš kelių bendras ribas turinčių apskričių ir savivaldybių ir nustato jų plėtros tarybų sudarymo tvarką.
Vidaus reikalų ministerija	atsako už nacionalinės regioninės politikos koordinavimą; dalyvauja rengiant Valstybės ilgalaikės raidos strategiją, atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros strategijas ir programas bei atsako už nacionalinės regioninės politikos tikslo ir uždavinių įgyvendinimą; tekia siūlymus Vyriausybei dėl probleminių teritorijų išskyrimo; rengia siūlymus dėl regionų plėtros programos.
Nacionalinė regioninės plėtros taryba	svarsto nacionalinės regioninės politikos tikslą, uždavinius ir priemones, regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programą, probleminių teritorijų ir atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programas; teikia išvadas bei pasiūlymus šių programų.
Regionų plėtros taryba	svarsto ir tvirtina regiono plėtros planą ir teikia išvadas dėl jo įgyvendinimo; teikia siūlymus dėl regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programos, probleminių teritorijų plėtros programų ir jų vykdymo bei tose teritorijose įgyvendinamiems projektams teiktinos valstybės pagalbos kriterijų; svarsto savivaldybių ir apskrities viršininko administracijos siūlymus dėl regiono socialinės ir ekonominės plėtros projektų ir teikia išvadas

	finansavimą skiriančioms institucijoms.
Apskritis viršininko administracija	rengia regiono plėtros plano projektą; dalyvauja rengiant ir vykdant probleminės teritorijos plėtros programas, probleminėje teritorijoje atlieka asignavimų valdytojo funkcijas, jei nenustatyta kitaip; koordinuoja savivaldybių institucijų, socialinių ir ekonominių partnerių veiklą jiems vykdant priimtus sprendimus, susijusius su nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimu tame regione.

Šaltinis: LR regioninės plėtros įstatymas

Įstatyme derinami vertikalūs (regioninė politika kaip savarankiška politika) ir horizontalūs (koordinuojamojo pobūdžio regioninė politika) požiūriai. Regioninę politiką siekiama vykdyti per atskirų ūkio šakų strategijas ir programas, į kurias integruotas regioninis matmuo (horizontalus požiūris); regionines programas specifinėms regionų problemos spręsti (vertikalus požiūris); vietines ir regionines plėtotės iniciatyvas, finansuojamas iš savivaldybių biudžetų (Regionų ekonominės plėtotės strategija).

Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas (2002 m.) yra pagrindinis planavimo dokumentas, reglamentuojantis šalies teritorijos naudojimo ir tvarkymo ilgalaikę strategiją. Regioninės politikos srityje Bendrasis planas naudojamas kaip dokumentas, nustatantis regionų (apskričių) lygmens bendrųjų, specialiųjų ir plėtros planų pagrindines planavimo sąlygas. Pagal Bendrajame plane priimtą regioninės politikos sampratą šalies regioninėje politikoje turi būti siekiama dviejų svarbiausių strateginių tikslų:

- užtikrinti teritoriškai diferencijuotą socialinį, ekonominį ir ekologinį vystymąsi ir krašto tvarkymą siekiant visapusiškai išnaudoti vietos sąlygų ypatumus bei išsaugoti regionų savastį;
- švelninti gyvenimo kokybės regionines disproporcijas mažinant socialinius ir ekonominius Lietuvos regionų skirtumus (LR teritorijos bendrasis planas).

Regionų ekonomikos plėtotės strategija (2002 m.) yra sudedamoji Ilgalaikės Lietuvos ekonomikos plėtotės strategijos dalis. Jos pagrindinė paskirtis – subalansuoti Lietuvos ūkio plėtotę regionų aspektu, siekiant tolygaus visų regionų ekonomikos plėtojimo ir jų ekonominės bei socialinės

sanglaudos. Strategija apima regionų ekonomikos plėtotės patirties užsienio šalyse apžvalgą, ekonomikos būklės regionuose įvertinimą, Lietuvos regioninės politikos raidos apžvalgą, regionų ekonomikos plėtotės strategines kryptis ir prioritetus (Regionų ekonomikos plėtotės strategija).

Lietuvos Respublikos regionų plėtros programa (2003 m.). Regionų plėtros programa skirta teikti techninę pagalbą regionų plėtrai ir yra įgyvendinama nuo 2003 metų. Šios programos lėšomis Lietuvos regionams ir savivaldybėms teikiama parama regionų plėtros planų parengimui ir atnaujinimui, projektinių paraiškų ir kitos projektinės dokumentacijos rengimui, taip pat skiriama parama tarptautiniam bendradarbiavimui regioninės plėtros srityje. 2006 metais buvo patvirtinti šios programos įgyvendinimo 2006-2008 metų priemonės. Priemonių lėšos buvo naudojamos orientuojantis į 2007-2013 metų ES struktūrinės paramos programavimo laikotarpį, siekiant padėti regionams ir savivaldybėms pasinaudoti ES struktūrine parama nuo 2007 metų (LR regionų plėtros programa).

Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategija (2005 m.) siekiama sudaryti išankstines sąlygas vykdyti kryptingą nacionalinę regioninę politiką Lietuvoje, suderinti Lietuvos regioninės politikos ir ES regioninės politikos mechanizmų funkcionavimą. Rengiant šią strategiją, atsižvelgta į Europos Komisijos trečios ataskaitos apie socialinę ir ekonominę sanglaudą siūlymuose pateiktą vieną iš uždavinių, susijusių su plėtra: vengti per didelio investicijų sutelkimo esamuose augimo centruose, kuriuose artimiausioje ateityje poveikis ekonominei veiklai gali būti didžiausias, tačiau ilgalaikėje perspektyvoje gali kenkti subalansuotai plėtrai. Lietuvos regioninės politikos iki 2013 m. strateginis tikslas – pagerinti teritorinę sanglaudą, t. y. pasiekti, kad nė vienoje Lietuvos apskrityje:

- vidutinis gyvenimo standartas apskaičiuotas pagal samdomojo darbo pajamas vienam namų ūkio nariui per metus, nebūtų žemesnis nei 75 proc. šalies vidurkio;
- nedarbo lygis nebūtų daugiau kaip 35 proc. didesnis už vidutinį šalies nedarbo lygį.

Atsižvelgiant į Bendrojo plano pasiūlymus Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijoje nustatyti 7 tiksliniai plėtotini regioniniai centrai:

- **Alytus, Marijampolė, Tauragė ir Telšiai** numatyti kaip atliekantys administracines funkcijas ir esantys pagal socialinę būklę labiausiai atsilikusiose apskrityse;
- **Utena** yra greta Ignalinos atominės elektrinės regiono esantis regioninis centras, kurio ekonominis potencialas itin prisidės prie būsimųjų šio regiono ekonominių ir socialinių problemų sprendimo;
- **Mažeikiai ir Visaginas** yra ekonominį potencialą turintys centrai, esantys greta siūlomų plėtoti regioninių centrų ir kurių pridėtinis potencialas sudaro prielaidas spartesniam šių regionų ekonominiam augimui (Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategija).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai „Dėl probleminių teritorijų išskyrimo kriterijų“ (2006 m. redakcija) ir **„Dėl probleminių teritorijų“** (2007 m.). Pirmu nutarimu nustatyti du probleminių teritorijų išskyrimo kriterijai:

- vidutinis metinis registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykis 60 procentų ir daugiau didesnis už šalies vidurkį;
- vidutinis metinis socialinės pašalpos gavėjų ir gyventojų santykis 60 procentų ir daugiau didesnis už šalies vidurkį (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. vasario 5 d. nutarimas Nr. 428 „Dėl probleminių teritorijų išskyrimo kriterijų“).

Antru nutarimu probleminėmis teritorijomis pripažintos 14 savivaldybių: Alytaus apskrities Druskininkų ir Lazdijų rajono savivaldybės, Šiaulių apskrities Akmenės rajono ir Kelmės rajono savivaldybės, Panevėžio apskrities Pasvalio rajono ir Rokiškio rajono savivaldybės, Vilniaus apskrities Šalčininkų rajono ir Švenčionių rajono savivaldybės, Utenos apskrities Ignalinos rajono savivaldybė, Kauno apskrities Jonavos rajono savivaldybė, Tauragės apskrities Jurbarko rajono savivaldybė, Telšių apskrities Mažeikių rajono savivaldybė ir Klaipėdos apskrities Skuodo rajono savivaldybė.

Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007-2010 metų programa (2007 m.). Jos paskirtis – sudaryti sąlygas įgyvendinti kryptingą nacionalinę regioninę politiką Lietuvoje. Nors Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007-2010 metų programa skirta visų Lietuvos regionų plėtrai skatinti, joje daugiau dėmesio skiriama 7 ekonominio augimo centrų, nurodytų Lietuvos regioninės politikos strategijoje iki 2013 m. ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės išskirtų 14 probleminių teritorijų plėtrai. Programoje, atsižvelgiant į regionų socialinės ir ekonominės būklės ir plėtros tendencijų lyginamosios analizės duomenis, suformuluoti 2007-2010 metų laikotarpio nacionalinės regioninės politikos tikslai, uždaviniai ir prioritetai, nustatyti probleminių teritorijų plėtros strateginis tikslas ir uždaviniai, valstybės pagalbos teikimo kriterijai, pateikti duomenys apie Regionų socialinių ir

ekonominių skirtumų mažinimo 2007-2010 metų programos įgyvendinimo, stebėsenos ir atsakomybės mechanizmą, numatytas priemonių planas.

Probleminių teritorijų plėtros 2007–2010 metais strateginis tikslas – užtikrinti gyvenimo kokybę, artimą šalies vidurkiui, t. y. pasiekti, kad nė vienoje probleminėje teritorijoje 2010 metais:

- vidutinis metinis nedarbo lygis nebūtų daugiau kaip 50 procentų aukštesnis už šalies vidurkį;
- vidutinis metinis socialinės pašalpos gavėjų ir gyventojų santykis nebūtų daugiau kaip 50 procentų didesnis už šalies vidurkį.

Kiti regiono ir savivaldybių lygmens regioninės plėtros planavimo dokumentai.

Regionų plėtros planai tai yra vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentai. Šiuo metu yra patvirtinti arba atnaujinti visų 10 Lietuvos regionų (apskričių) regionų plėtros planai.

Apskričių teritorijų bendrieji planai sudaro apskričių teritorijų darnaus vystymosi, regioninių plėtros planų rengimo pagrindą, nustato apskričių teritorijų specialiųjų planų, savivaldybių teritorijų bendrųjų ir specialiųjų planų rengimo sąlygas. Šiuo metu yra parengti visų apskričių bendrieji planai.

Savivaldybių teritorijų bendrieji planai. Šie dokumentai ypač būtini dėl tolesnių investicijų planavimo. Parengti teritorijų bendrieji planai nurodo ne tik į kurias sritis siekiama nukreipti ES paramą, bet ir kur laukiamos vietos investicijos.

7 ekonominio augimo centrų (Alytaus, Marijampolės, Mažeikių, Tauragės, Telšių, Utenos ir Visagino) **plėtros programos.**

Probleminių teritorijų plėtros programos. Šiuo metu yra patvirtintos 7 probleminių teritorijų plėtros 2008-2010 m. programos (Druskininkų sav., Ignalinos rajono sav., Jonavos rajono sav., Joniškio rajono sav., Jurbarko rajono sav., Kelmės rajono sav., Pasvalio rajono sav.).

Apibendrinant, galima teigti, Lietuvos teisinė ir institucinė struktūra regioninei politikai įgyvendinti, įtakojama išorinių ir vidinių prielaidų. Išorinės prielaidos - tai Lietuvos narystė ES, o vidinės – tai Lietuvos regionų išsivystymo diferenciacija. ES regioninės politikos teisės aktai Lietuvai taikomi be išimčių kaip ir visoms kitoms valstybėms narėms. Šie teisės aktai nustato tik bendrus šios politikos įgyvendinimo tikslus, principus ir taisykles, tačiau jų įgyvendinimo organizavimas yra paliekamas šalies narės kompetencijai. Lietuvos stojimo į ES dieną sudėtinga nacionalinė regioninės plėtros planavimo sistema, kuri turėjo padėti užtikrinti Lietuvos regionų ir savivaldybių inšą, planuojant ir įgyvendinant ES regioninę politiką Lietuvoje, buvo tik pradėta taikyti. Šiuo metu Lietuvos regioninės politikos teisinė bazė užtikrina pagrindinių programavimo, koncentravimo, partnerystės, papildomumo ir subsidiarumo principų taikymą, kuriais, kaip buvo minėta anksčiau,

remiasi ES regioninė politika. Kita vertus, teisių numatytų Lietuvos įstatymuose ir ES teisės aktuose realizavimas tiesiogiai priklauso nuo regionų gebėjimų.

Šiuo metu būtina užtikrinti efektyvų regioninės politikos funkcionavimo mechanizmą ir tobulinti viešojo administravimo institucijų regioninės politikos srityje veiklą.

2.2. ES struktūrinių fondų panaudojimo Lietuvoje apžvalga

ES regioninės politikos pagrindinis tikslas - sumažinti regionų išsivystymo skirtumus ir skatinti menčiau išsivysčiusių regionų plėtrą. 1994-1997 m. programavimo laikotarpiui buvo nustatyti 7 tikslai, 2000-2006 m. laikotarpiui – 3 tikslai, 2007 – 2013 m. – 3 tikslai. Toliau darbe bus nagrinėjami du paskutiniai programavimo laikotarpiai.

2.2.1. 2000-2006 m. programavimo laikotarpio tikslai ir priemonės

Pagrindinių ES regioninės politikos tikslų 2000-2006 m. programavimo laikotarpiu ES struktūrinių fondų ir kitų finansinių instrumentų parama buvo siekiama trimis prioritetiniais tikslais (žr. 3 priedą):

1 tikslas. Skatinti menčiau išsivysčiusių regionų plėtrą ir struktūrinius pokyčius. Parama buvo skiriama NUTS II lygio regionams, kuriuose BVP vienam gyventojui mažesnis nei 75 proc. ES vidurkio, taip pat regionams, kur ypač mažas gyventojų tankumas (remiant pastaruosius, siekiama išvengti migracijos ir tolesnio jų gyventojų skaičiaus mažėjimo). Nors 1 tikslo regionai penkiolikos narių ES viršijo dvidešimt penkių narių ES 75 proc. BVP vidurkį, nepaisant to, šie regionai liko naudos gavėjais 2000-2006 m. programavimo laikotarpiu. Papildomai be šių regionų 1 tikslui buvo priskirta visa naujų valstybių narių teritorija, išskyrus Bratislavą, Prahą ir Kiprą, nes jiems parama teikiama pagal 2 ir 3 tikslus. Taip pat įėjo ir tie Suomijos bei Švedijos regionai su labai mažu gyventojų tankumu (mažiau nei aštuoni gyventojai viename kvadratiname kilometre), ir labiausiai nutolę periferiniai regionai (Prancūzijos užjūrio departamentai, Kanarų salos, Azorai ir Madeira). Kai kurios Švedijos pakrančių zonos, kur buvo įgyvendinamos specialios programos, irgi buvo priskirtos 1 tikslui. Šiaurės Airija, Airijos Respublikos pasienio rajonai gaudavo paramą iki 2003 m. pagal specialią programą taikai ir susitaikymui palaikyti.

2 tikslas. Remti NUTS III regionų, kuriose iškyla struktūrinių sunkumų, ekonominę ir socialinę pertvarką. Buvo remiami regionai, kuriuose ekonominės veiklos pagrindą sudaro pramonė ir kuriuose ilgai išlieka didelis nedarbas. Taip pat buvo skatinama kaimo vietovių plėtra ir prisitaikymas prie ekonomikos pokyčių.

3 tikslas. Remti švietimo, mokymo ir užimtumo politikos ir sistemų derinimą bei modernizavimą. Dėl to siekiama teikti finansinę pagalbą regionams, kurių neapima 1 tikslas, ir pateikti visų priemonių,

skatinančių žmoniškuosius išteklius nacionalinėje teritorijoje, pamatinę strategiją, nepažeidžiant kiekvieno regiono ypatumų (Darbas regionų labui, 2004).

2000-2006 m. Sanglaudos fondo biudžetas sudarė 18 mlrd. eurų. 2004 m., įvykus ES plėtrai, visos naujosios valstybės narės ir Graikija, Portugalija, Ispanija įgijo teisę į Sanglaudos fondą. Airijai šio fondo parama buvo teikiama iki 2003 m.

2000-2006 m. laikotarpiu buvo numatytos vykdyti keturios Bendrijos iniciatyvos (1994-1999 m. buvo 13):

1. **INTERREG III** (iniciatyva buvo skirta skatinti bendradarbiavimą abipus sienos, taip pat tarpregioninį ir tarptautinį ES regionų bendradarbiavimą. INTERREG III iniciatyva buvo siekiama, kad šalių sienos netaptų kliūtimi tolesnei ES plėtrai ir integracijai. Taipogi skatino plėtrą tuose regionuose, kurie yra periferiniai net atitinkamų valstybių mastu. INTERREG III iniciatyva buvo įgyvendinama trimis kryptimis:

- **INTERREG III A** – bendradarbiavimo abipus sienos skatinimas, įgyvendinant integruotą regioninę plėtrą besiribojančiuose (turinčiuose bendrą sieną) skirtingų šalių regionuose. Didelis dėmesys šios iniciatyvos programose buvo skiriamas išorinei ES sienai su Kaliningrado sritimi ir Baltarusija.
- **INTERREG III B** – tarptautinis bendradarbiavimas tarp nacionalinių, regioninių ar vietos institucijų reikalingas skatinti darnų sambūvį visoje Bendrijoje, taip pat geresnius ryšius su kaimyninėmis šalimis ir valstybėmis kandidatėmis. Ypač buvo skatinamas bendradarbiavimas tarp pajūrio ir salų regionų, taip pat bendradarbiavimas tarp nepalankių sąlygų vietovių.
- **INTERREG III C** – tarpregioninio bendradarbiavimo skatinimas, įgyvendinant integruotą regioninę plėtrą turinčiuose bendrą sieną skirtingų šalių regionuose. Tokio bendradarbiavimo tikslas – gerinti regionų plėtros programas ir priemones, išsamiai dalijantis informacija bei patirtimi, kuriant tarptautinius tinklus, ypač atsilikusiuose ir pertvarkomuose regionuose.

2. **LEADER +** iniciatyva buvo siekiama stiprinti įvairių kaimo bendruomenės atstovų ir jų grupių gebėjimus inicijuoti kaimo plėtros pokyčius ir juos įgyvendinti suteiktomis pačios bendruomenės pastangomis. Pagal LEADER+ priemonę buvo remiamos dvi kryptys: įgūdžių įgijimas ir bandomosios integruotos strategijos.

3. **URBAN** – miestų ir priemiesčių, kurie susiduria su problemomis, ekonominį ir socialinį atgaivinimą jų tolydžiai urbanistinei plėtrai skatinti.

4. **EQUAL** iniciatyvos paramos tikslas – plėtoti tarptautinį bendradarbiavimą, propaguojant naujus kovos su bet kokio pobūdžio diskriminacija ir nelygybe darbo rinkoje, užtikrinant visiems atvirą darbo rinką. Iniciatyva veikė visoje ES teritorijoje.

Bendrijos iniciatyvoms įgyvendinti 2000-2006 m. buvo skiriama apie 5,35 proc. viso struktūrinių fondų biudžeto.

2000-2006 m. nurodytų prioritetinių tikslų ir iniciatyvų finansavimas buvo numatytas iš nustatytų fondų (žr. 4 lent.).

4 lentelė. 2000-2006 m. laikotarpio struktūrinių fondų priemonės ir tikslai

Tikslai	Fondai		
1 tikslas	ERPF	ESF	EŽŪOGF orientavimo skyrius
2 tikslas	ERPF	ESF	
3 tikslas	ESF		
INTERREG	ERPF		
URBAN	ERPF		
EQUAL	ESF		
LEADER+	EŽŪOGF orientavimo skyrius		
Kaimo plėtros ir žuvininkystės sektoriaus restruktūrizavimas, neįtrauktas į 1 tikslą	EŽŪOGF orientavimo skyrius ŽOFI		

Šaltinis: Europos Bendrijų Komisija

Pasirengimo narystei parama iki 2007 m. buvo finansuojama iš esmės iš trijų Bendrijos instrumentų:

PHARE programa buvo skirta institucijoms, valdymo ir valdžios organams stiprinti, užtikrinti Bendrijos įstatymų taikymą, padėti investuoti į sritis, kurioms labiausiai reikėtų investicijų (infrastruktūra, bendrovės, socialinės priemonės).

Speciali stojimo programa žemės ūkio ir kaimo plėtrai (SAPARD) padėjo valstybėms kandidatėms pasirengti ES bendrai žemės ūkio politikai. Į ją įėjo įvairios priemonės, kurios padėjo derinti žemės ūkio struktūras ir kaimo plėtrą, vartotojų ir aplinkos apsaugą bei techninę pagalbą.

Pasirengimo narystei struktūrinių programų instrumentas (ISPA) veikė pagal Sanglaudos fondo modelį ir finansavo svarbiausius aplinkos apsaugos ir transeuropinių transporto tinklų projektus, skatino taikyti Europos aplinkos normas ir teikė techninę pagalbą.

2.2.2. 2004-2006 metų programavimo laikotarpis Lietuvoje

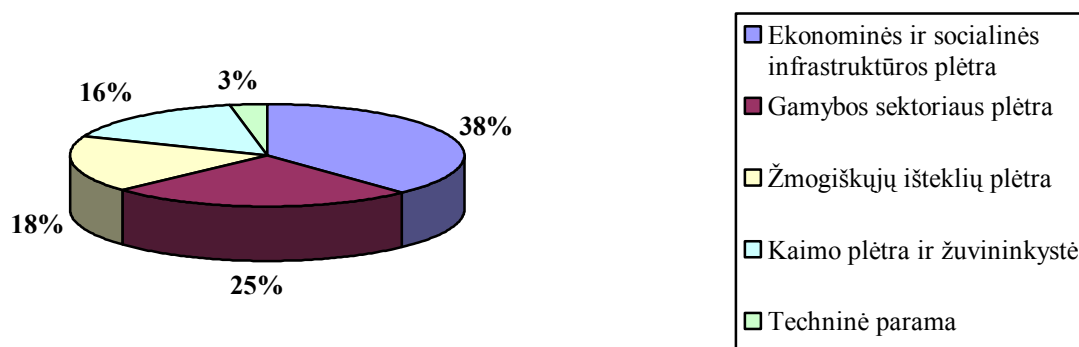
ES struktūrinių fondų paskirstymas yra itin svarbus Lietuvai, nes teisingai nustačius tokios paramos paskirstymo prioritetus, ES parama galima paversti reikšmingu įvairiapusę valstybės plėtrą skatinančiu veiksmu. ES struktūrinių fondų parama yra vienas iš svertų, kurių efektyvus ir savalaikis panaudojimas gali padėti Lietuvai greičiau pasivyti senųjų ES valstybių narių plėtros rodiklius bei suformuoti vadinamąsias „proveržio“ kryptis. ES paramos paskirstymas yra viena iš tų sričių, kuriose Lietuva naudojasi narystės ES privalumais savo nacionalinių veiksmų pagalba. Dėl šios priežasties būtina užtikrinti nacionalines pastangas, kaip galima efektyviau paskirstyti ES struktūrinę paramą ir užtikrinti tikslingą jos pasisavinimą (Kraujelytė A., 2007, p. 91).

Lietuvos 2004-2006 metų bendrasis programavimo dokumentas. 2004-2006 m. laikotarpiu ES požiūriu Lietuva buvo vienas pirmo ES regioninės politikos tikslo regionas, kurio bendras vidaus produktas vienam gyventojui (toliau vadinama – BVP/gyv.) vidurkis buvo žemesnis nei 75 proc. ES BVP/gyv. vidurkio.

ES struktūrinės paramos paskirstymą reglamentuoja Lietuvos 2004-2006 metų BPD (ES struktūrinių fondų parama neviršijo 1 mlrd. eurų), patvirtintas Europos Komisijos ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės.

Pagrindinis BPD strategijos tikslas – sustiprinti nuolatinio ilgalaikio nacionalinės ekonomikos augimo bei konkurencingumo didėjimo, taip pat sparčios žiniomis grįstos ekonomikos plėtros galimybes ir sudaryti tam sąlygas. Tai turėtų įtakos bendrojo vidaus produkto augimui bei nedarbo mažėjimui, kartu šalyje kiltų visuomenės gerovė ir gerėtų pragyvenimo standartai. Šiame dokumente buvo išdėstyta 2004-2006 metų Lietuvos ūkio plėtros strategija, išskirti prioritetai, apibūdintos jų įgyvendinimo priemonės, nurodyti ES ir nacionalinio finansavimo šaltiniai, pateikta struktūrinių fondų lėšų administravimo sistema.

BPD buvo išskirti penki prioritetai, kurie buvo įgyvendinami pagal numatytas 26 priemones (žr. 4 priedą). Bendra struktūrinių fondų parama numatytoms priemonėms finansuoti buvo skirta apie 895 mln. eurų (3,09 mlrd. Lt), o nacionalinė dalis iš Lietuvos biudžeto, skirta numatyta strategijai įgyvendinti, buvo apie 309 mln. eurų (1,07 mlrd. Lt). Pagal BPD prioritetus parama pasiskirstė taip (žr. 4 pav):



Šaltinis: Europos Bendrijų Komisija

4 pav. 2004-2006 m. BPD lėšų paskirstymas pagal prioritetus

2004-2006 m. Bendrijos iniciatyvų įgyvendinimui Lietuvoje numatytos lėšos buvo paskirtos:

INTERREG III iniciatyvai - 22,4 mln. eurų. Iš jų:

- INTERREG III A iniciatyvos rėmuose Lietuva dalyvavo dviejose programose. Pirmoji programa - Lietuva – Lenkija – Rusija (Kaliningrado srities) bendradarbiavimas. Kita

programa skirta Lietuvos – Latvijos – Baltarusijos pasienio regionams plėtoti. Šioms programoms buvo skirta 18 mln. eurų.

- INTERREG III B – 3,15 mln. eurų.
- INTERREG III C – 1,34 mln. eurų.

LEADER + iniciatyvos finansavimui - 2,63 mln. eurų.

EQUAL iniciatyvai – 11,8 mln. eurų.

Iš Sanglaudos fondo Lietuvai buvo skirta apie 614 mln. eurų aplinkos bei transporto sektorių finansavimui.

Didelės ES struktūrinių fondų paramos apimtys reiškė ir didelius Lietuvos įsipareigojimus užtikrinti efektyvų šios paramos bendrą finansavimą, administravimą ir įsisavinimą.

Struktūrinės paramos administravimo sistema Lietuvoje. ES struktūrinių fondų administravimui Lietuvoje 2004-2006 m. buvo sukurta institucinė struktūra, kuri administruoja ES struktūrinių fondų lėšas ir Lietuvos Respublikos lėšas projektams, kuriems skirta ES struktūrinių fondų lėšų. Minėta sistema buvo grindžiama ES Tarybos reglamentų Nr. 1260/1999 bei Nr. 438/2001 nuostatomis ir apibrėžta LR Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimu Nr. 1166 “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimo Nr. 649 “Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą Lietuvoje pasiskirstymo tarp valstybės institucijų” pakeitimo”. Šie teisės aktai nustato ES struktūrinių fondų lėšas administruojančių institucijų – vadovaujančiosios, mokėjimo, tarpinės, įgyvendinančiosios institucijų, Priežiūros komiteto – funkcijas ir atsakomybę. BPD administravimo sistema pateikiama 5 paveiksle.

forumas dar 2003 m. atkreipė dėmesį į tuo metu planuotą 2004-2006 metų ES struktūrinės paramos paskirstymą ir išskyrė kelias svarbias problemas, tokias kaip nepakankamas mokslo ir švietimo bei apskritai žmogiškųjų išteklių plėtros finansavimas. Kol kas dar nėra galimybių įvertinti 2004-2006 m. ES struktūrinės paramos paskirstymą racionalumo ir neracionalumo aspektais. Šį laikotarpį galima vadinti tik „bandomuoju“ ar eksperimentiniu, nes šie pirmieji ES struktūrinės paramos metai išryškino daugelį problemų. Svarbiausias sėkmės kriterijus yra tas, kad ES buvo apskritai paskirstytos ir įsisavintos. Tai, kad 2004-2006 m. laikotarpis turėjo daug trūkumų, taip pat reikia vadinti laimėjimu, nes nuolatinės diskusijos, visuotinė kritika ir klaidų analizė tapo 2007-2013 m. dokumento pažangos veiksniumi. (Kraujelytė A., 2007, p. 93).

Pasak ekspertus, galima išskirti kelias svarbiausias problemas, susijusias su 2004-2006 m. ES paramos paskirstymu: administravimo ir efektyvumo problemas.

Administravimo problemos. Viena iš pagrindinių problemų yra nepakankamai efektyviai 2004-2006 m. laikotarpiu įsisavintos lėšos ir bendros šių lėšų administravimo problemos. Parama susilaukė didelio susidomėjimo – paraiškų ją gauti sulaukta daugiau kaip dvigubai didesnei sumai, nei Lietuvai buvo skiriama iš ES struktūrinių fondų. BPD įgyvendinimo 2005 metų ataskaitoje teigiama, kad struktūrinės paramos įsisavinimas Lietuvoje vyko labai aktyviai, todėl buvo visos prielaidos tikėtis, jog po sėkmingo projektų atrankos bei jų įgyvendinimo etapo bus sparčiai įsisavinamos lėšos tiek 2006 m., tiek 2007-2013 m. laikotarpiu. Tačiau, 2007 m. duomenimis, Lietuva įsisavino tik 40 proc. visos BVP struktūrinės paramos. Iš ES šalių senbuvių praktikos žinoma, kad kol šalis išmoksta įsisavinti paramą, turi praeiti 10 metų.

Lietuvoje išryškėjo šios pagrindinės struktūrinės paramos įsisavinimo problemos:

- atrankos praktika rodo, kad dėl projektų atrankoje dalyvaujančių ekspertų nepakankamo profesinio lygio, kvalifikacijos ir patirties trūkumo geriausi projektai galėjo ir nelaimėti struktūrinės paramos, o vidutiniai galėjo būti įvertinti palankiai;
- hierarchinė trijų lygių struktūrinės paramos valdymo sistema, sureikšminanti formalųjį, biurokratinį aspektą, o ne atsižvelgianti į dalyko esmę ir turinį, Lietuvoje sudarė prielaidas biurokratizuoti sistemą ir lėtino ES paramos lėšų efektyvų įsisavinimą;
- projektų skaičius ir kokybė rodo, kad projektų pareiškėjai, vykdytojai norėjo pasinaudoti struktūrinės paramos teikiamomis galimybėmis, tačiau paramos vertinimo sąlygos buvo per daug sudėtingos, sudėtingas projekto įgyvendinimo administravimas, reikalaujantis didelių laiko sąnaudų, žmogiškųjų išteklių ir papildomų finansinių galimybių, kurios laikomos netinkamomis išlaidomis (Rakauskienė O. G., 2007, p. 114). Projektų vykdytojai susidūrė su tokiomis problemomis, kaip darbus atliekančių įmonių darbų vėlavimas, padidėjusios darbų ir prekių kainos, ilgai trunkančios viešųjų pirkimų procedūros, projektų veiklų sezoniškumas, nepakankami administruojančių institucijų žmogiškieji ištekliai, nepakankama projektų

priežiūros ir mokėjimo prašymų vertinimo patirtis, ilgai trunkantis tinkamų išlaidų vertinimo klausimų sprendimas.

Kita išskiriama problema yra neatitikimas tarp Lietuvos valstybės biudžeto planavimo ir ES struktūrinės paramos planavimo. Lietuvos biudžetas yra planuojamas kasmet, o ES struktūrinių fondų lėšų skirstymas remiasi daugiamečiu planavimu. Tai lemia neefektyvų ES skiriamų lėšų naudojimą.

Nors pradedant 2004-2006 m. etapą, nebuvo pasirengta analizuoti ir taisyti klaidas, vis dėlto per šiuos metus ES struktūrinės paramos administravimo ir kontrolės mechanizmai tapo šiek tiek lankstesni, planavimo tikslingumas – mažiau miglotas, o rezultatų vertinimas – mažiau formalus.

Efektivumo problemos. Pasak ekspertų, trūksta studijų, kurios įvertintų iš 2004-2006 m. laikotarpio ES struktūrinės paramos lėšų įgyvendinimų projektų rezultatų ekonominį efektyvumą. Per laikotarpį išryškėjo, kad vieno ar kito sektoriaus finansavimo padidėjimas anaipol nereiškia, jog keliama uždaviniai veiksmingai sprendžiami. Trūko įgyvendinamų projektų tikslingumo, aiškaus valstybės prioritetų suvokimo ir abipusio ryšio tarp projektų įgyvendintojų ir paramos administratorių. ES paramos paskirstymas buvo labiau orientuotas į „skylių užkaišimą“, nei į indėlį į Lietuvos plėtrą. Ji buvo skiriama trumpalaikių uždavinių sprendimui, dauguma Lietuvos pareiškėjų nebuvo pajėgūs teikti paraiškų dideliems projektams bei juos įgyvendinti. Dėl šios priežasties parama buvo išskaidoma smulkiems projektams, kuriuos labai sunku nukreipti bendrųjų valstybės plėtros tikslų siekiui bei ilgalaikio poveikio užtikrinimui (Kraujelytė A., 2007, p. 94).

ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo paramos panaudojimas 2004–2006 metais Lietuvoje buvo planuojamas šakiniu (sektoriniu) būdu, taikytas centralizuotas lėšų skyrimo projektams mechanizmas. BPD buvo numatyta, kad parama bus teikiama Lietuvos regionams tais atvejais, kai išryškėja dideli skirtumai, atsižvelgiant į ekonominius rodiklius, gerovės ir socialinės atskirties (skurdo) laipsnius. Regioninius klausimus BPD tiesiogiai ir netiesiogiai nagrinėjo įvairiais būdais:

1. Lėšos buvo paskirstomos regioniniams, savivaldybių ir kitiems projektams (pavyzdžiui, vietinės reikšmės kelių infrastruktūros finansavimas pagal BPD 1.1 priemonę „Transporto infrastruktūros prieinamumo ir paslaugų kokybės gerinimas“).

2. Atrankos metu buvo skiriami papildomi balai projektams, kurie atitiko savivaldybių ar regionų plėtros poreikius (turėjo teigiamą poveikį regioninių plėtros skirtumų mažinimui – pavyzdžiui, pagal BPD 1.2 priemonę „Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas“, BPD 3.2 priemonę „Verslo aplinkos gerinimas“ arba BPD 3.4 priemonę „Viešojo turizmo infrastruktūra ir paslaugos“).

3. ES struktūrinių fondų parama buvo skiriama tiems regionams, kurie turėjo didžiausius plėtros poreikius tam tikrose srityse (pavyzdžiui, parama pagal BPD 1.4 priemonę „Sveikatos priežiūros įstaigų restruktūrizavimas ir modernizavimas“, skirta rytų ir pietryčių Lietuvos regionams,

kuriems būdingi aukšti sergamumo bei mirtingumo nuo širdies ir kraujagyslių ligų rodikliai) (Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007-2010 metų programa).

Buvo planuojama, kad šios investicijos ne tik sudarys pagrindą tolesnei Lietuvos ūkio tarptautinio konkurencingumo plėtrai, bet ir padės spręsti platesnius socialinius ir ekonominius uždavinius, plėtojant žmogiškuosius išteklius ir verslo konkurencingumą. BPD strategija neišskyrė kurios nors prioritetinės krypties ar priemonės, orientuotos į konkrečią valstybės teritoriją, bet pati BPD strategija turėjo stiprų regioninį aspektą. Sparčiau vykstant visos valstybės ekonominei plėtrai, turėjo būti atsižvelgiama į mažiau išsivysčiusių ir skurdesnių rajonų poreikius, siekiama pašalinti tvariosios ekonominės plėtros kliūtis. Buvo keliamas tikslas – nustatyti tinkamą investicijų pusiausvyrą tarp regionų, kurių spartaus augimo potencialas yra didžiausias, ir mažiau išsivysčiusių regionų. Sunkiai pasiekiami ši pusiausvyra (jeigu apskritai įmanoma) buvo pagrindinis prioritetinių krypčių ir priemonių įgyvendinimo tikslas. Buvo laikomasi bendros pozicijos – įgyvendinant konkrečias BPD priemones bus įvertinamas kiekvienos didelės intervencijos ar remiamos iniciatyvos regioninis poveikis, o skiriant finansavimą pirmenybė bus teikiama atsilikusiuose ar nuskriaustuose regionuose ir (arba) savivaldybėse plėtojamai veiklai (Lietuvos Respublikos bendrojo programavimo dokumentas).

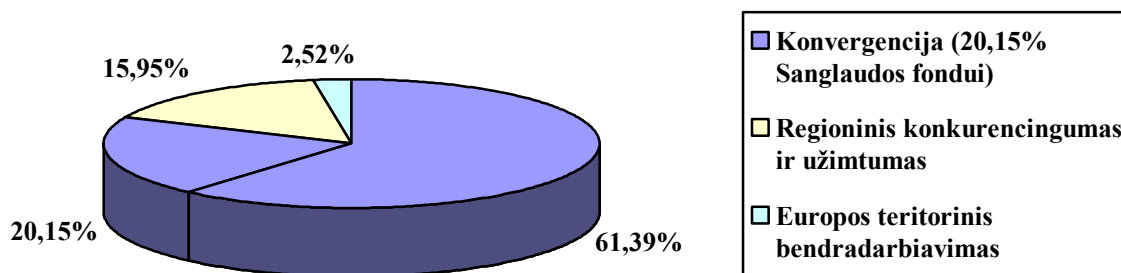
Kaip parodė praktika, nurodytų būdų nepakako, kad 2004–2006 metais būtų sudarytos palankios sąlygos finansuoti priemones, atitinkančias savivaldybių ar regionų plėtros poreikius, ir užtikrinti kompleksinę regionų plėtrą (Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007-2010 metų programa). Nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimo problemos 2004-2006 metų laikotarpiu didžiąja dalimi susijusios su nepakankama valstybės finansinių išteklių koncentracija nacionalinės regioninės politikos tikslų ir uždavinių įgyvendinimui tikslinėse teritorijose. (Česonis G., Jankūnaitė D., 2007, p. 76). Bendrajame programavimo dokumente remiantis esamos būklės įvertinimu, atliekant analizę daugiausia dėmesio buvo skirta nacionalinio lygio, o ne Lietuvos regionų klausimams. Analizės dalyje apie regionų dimensiją buvo pateikti tik bendri Lietuvos regionų duomenys, įvardinti jų skirtumai ir problemos, tačiau šių regionų problemos, išskyrus Ignalinos AE regiono problemas, nebuvo integruotos į plėtros strategiją.

Apibendrinant, galima teigti, nežiūrint į tai, kad planuojant ir įgyvendinant ES stojimo paramos instrumentus, nuo 2000 m. Lietuvos regioninės politikos srityje buvo atlikta nemažai svarbių darbų, tokių kaip pritaikymas jau egzistuojančios regioninės politikos prie ES regioninės politikos principų ir procedūrų, taip pat atitinkamos institucinės administracinės struktūros, kuri ateityje galėtų valdyti ES struktūrinių fondų lėšas, sukūrimas, BPD įgyvendinimo laikotarpiu išryškėjo nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimo ir koordinavimo priemonių regionų ir savivaldybių lygmenyje stoka. Tai lėmė, kad ES struktūrinių fondų parama 2004-2006 metais negalėjo naudingiau prisidėti prie tolygios socialinės ir ekonominės plėtros tarp Lietuvos regionų ir jų viduje.

2.2.4. 2007-2013 m. programavimo laikotarpio ES regioninės politikos tikslai ir priemonės

Spartesnis augimas ir daugiau darbo vietų visuose ES regionuose ir miestuose – tokia regioninės politikos ir jos priemonių esmė 2007-2013 m. laikotarpiu.

ES per regionines politikos priemones šiuo laikotarpiu investuos daugiau nei bet kada iki šiol - 35,7 % ES biudžeto, t. y. 347,41 mlrd. eurų esamomis kainomis (žr. 6 pav.).



Šaltinis: Europos Bendrijų Komisija

6 pav. 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos lėšų paskirstymas pagal tikslus

2007-2013 m. programavimo laikotarpiu ES struktūriniai fondai, Sanglaudos fondas ir kiti finansiniai instrumentai padeda siekti šių prioritetinių tikslų (žr. 5 priedą):

1. **Konvergencijos tikslo**, kuriuo siekiama paspartinti mažiausiai išsivysčiusių valstybių narių ir regionų konvergenciją gerinant augimo ir užimtumo sąlygas, t. y. didinant investicijas į fizinį bei žmogiškąjį kapitalą ir gerinant jų kokybę, kuriant naujoves ir žinių visuomenę, gerinant galimybes prisitaikyti prie ekonominių ir socialinių pokyčių, saugant ir gerinant aplinką bei administracinį efektyvumą. Šio tikslo paramos gavėjas - NUTS II lygio regionai, kurių BVP vienam gyventojui yra mažesnis kaip 75 proc. ES vidurkio, bei kituose, kurių BVP dėl statistinio ES plėtros poveikio šiek tiek viršija numatytą ribą ir kuriems taikoma laipsniško užbaigimo sąlyga. Laipsniško paramos nutraukimo priemonės taikomos tiems regionams, kurie būtų atitikę paramos pagal konvergencijos tikslą gavimo reikalavimus, jeigu finansavimo reikalavimų atitikimo riba tebebūtų 75 proc. ES-15, o ne ES-25 BVP vidurkio. Konvergencijos tikslui siekti skiriama apie 283 mlrd. eurų (81,54 proc. visos sumos), iš jų 199 mlrd. eurų skirtas konvergencijos regionams, 14 mlrd. eurų – regionams, kuriems taikoma laipsniško užbaigimo sąlyga, o 70 mlrd. eurų – Sanglaudos fondui, šias lėšas paskirstant 15 valstybių narių.

2. **Regioninio konkurencingumo ir užimtumo tikslo**, kuriuo ne mažiausiai išsivysčiusiuose regionuose siekiama stiprinti regionų konkurencingumą ir patrauklumą bei užimtumą, numatant ekonominius bei socialinius pokyčius, įskaitant susijusius su prekybos atvėrimu, t. y. didinant investicijas į fizinį bei žmogiškąjį kapitalą bei gerinant jų kokybę, kuriant naujoves ir skatinant žinių

visuomenę, verslumą, saugant ir gerinant aplinką, gerinant prieinamumą, darbuotojų bei įmonių gebėjimą prisitaikyti bei plėtojant palankias darbo rinkas. Paramos gavėjais - NUTS I arba NUTS II lygio regionai, priklausomai nuo valstybės narės. NUTS II lygio regionams, taikoma laipsniško išitraukimo sąlyga, o dėl jų ankstesnio, 1 tikslo regionų statuso ir kurių BVP yra didesnis nei 75 proc. ES-15 BVP vidurkio, taikomi specialūs finansiniai asignavimai. Šiam tikslui skiriama apie 55 mlrd. eurų (15,95 proc. visos sumos), iš kurių 11 mlrd. eurų skiriama laipsniško išitraukimo regionams. Konvergencijos, regioninio konkurencingumo ir užimtumo tikslų buvo siekiama ir ankstesniosiomis Bendrijos iniciatyvomis Urban II ir Equal.

3. Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo, kuriuo siekiama stiprinti peržengiantį sieną bendradarbiavimą pasitelkus jungtines vietas ir regionines iniciatyvas, stiprinti tarpvalstybinį bendradarbiavimą imantis veiksmų, skatinančių su Bendrijos prioritetais susijusią integruotą teritorinę plėtrą, taip pat stiprinti regionų bendradarbiavimą bei keitimąsi patirtimi atitinkamu teritoriniu lygiu. Jis pakeitė INTERREG iniciatyvą. Šiam tikslui skirta apie 8,7 mlrd. eurų (2,52 proc. visos sumos), iš kurių 6,4 mlrd. eurų skirta pasienio regionų bendradarbiavimui, 1,8 mlrd. eurų – tarptautiniam bendradarbiavimui, 445 mln. eurų – regionų bendradarbiavimui(http://europa.eu/pol/reg/overview_lt).

Regioninės politikos tikslai įgyvendinami visoje Europos Sąjungos teritorijoje. Remdamasi statistikos duomenimis, Europos Komisija nustato kuriems regionams gali būti teikiama parama. Regionuose, kuriems buvo teikiama didelė parama prieš ES plėtrą, įgyvendinamos pereinamojo laikotarpio paramos priemonės, kad šiuose regionuose tarp dviejų programavimo laikotarpių nebūtų staigių pokyčių.

Lentelėje pateikiama iš kokių fondų finansuojami 2007-2013 m. programavimo laikotarpio prioritetiniai tikslai (žr. 5 lent.).

5 lentelė. 2007-2013 struktūrinių fondų priemonės ir tikslai

Tikslai	Fondai		
Konvergencija	ERPF	ESF	Sanglaudos fondas
Regionų konkurencingumas ir užimtumas	ERPF	ESF	
Europos teritorinis bendradarbiavimas	ERPF		

Šaltinis: Europos Bendrijų Komisija

2007-2013 m. laikotarpiu keletas naujų priemonių ir iniciatyvų padeda kuo veiksmingiau ir tvariau naudoti struktūrinių fondų lėšas. Jose sutelkiama projektų valdymo ir finansų inžinerijos kompetencija, užtikrinant, kad investicijos turės poveikį ir skatins ilgalaikį regionų vystymąsi (žr. 6 lent.).

6 lentelė. Naujosios regioninės politikos priemonės ir finansų inžinerija

Europos teritorinio bendradarbiavimo grupė	Tarpvalstybinis transportas, sveikatos priežiūros paslaugos
---	---

(EGTC) - teisinė priemonė, leidžianti įvairių šalių regionų ir vietos valdžios institucijoms steigti juridinio asmens statusą turinčias bendradarbiavimo grupes	arba bendri tyrimai ir projektai
Pasirengimo narystei pagalbos priemonė (IPA) pakeitė programas PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD, CARDS ir Turkijai skirtą finansinę priemonę. Paramą gaunančios šalys skirstomos į dvi kategorijas: šalys kandidatės ir potencialios šalys kandidatės	Pereinamojo laikotarpio pagalba ir institucijų kūrimas, pasienio bendradarbiavimas (su ES valstybėmis narėmis ir kitomis pasirengimo narystei pagalbos priemonės gavimo reikalavimus atitinkančiomis šalimis), regioninė plėtra (transportas, aplinka ir ekonomikos vystymas), žmogiškieji ištekliai (žmogiškojo kapitalo stiprinimas ir kova su socialine atskirtimi), kaimo plėtra
Europos kaimynystės ir partnerystės priemonė (ENPI) skirta stiprinti ES ir šalių partnerių bendradarbiavimą bei ekonominę integraciją	Valdymas ir socialinis bei ekonominis vystymasis
Regionų ekonominiai pokyčiai – iniciatyva	Regionų bei miestų tinklų kūrimas, ekonomikos modernizavimas
JASPERS (Jungtinė parama Europos regionų projektams) – partnerystės programa, skirta EK, EIB ir ERPB bendradarbiavimui plėtoti ir padėti valstybėms narėms rengti didelius projektus	Transporto bei energetikos infrastruktūros projektai (įskaitant transeuropinius tinklus) ir veiksmingos energetikos bei atsinaujinančiosios energijos naudojimo iniciatyvos
JEREMIE (Jungtiniai Europos ištekliai nuo labai mažų iki vidutinių įmonių) – tai EK, EIB ir EIF iniciatyva, skirta mažųjų ir vidutinių įmonių plėtros finansavimo galimybėms gerinti	Paskolos, rizikos kapitalas, garantijos ir techninė parama
JESSICA (Jungtinė Europos parama tvarioms investicijoms miestų zonose) – tai EK, EIB, ir Europos plėtros banko tarybos (EPBT) iniciatyva	Investicijos į miestų projektus bei programas, miestų vystymasis

Pagrindiniai ES regioninės politikos ir struktūrinių fondų programavimo ir įgyvendinimo pokyčiai 2007-2013 m. laikotarpiu. 2007-2013 m. struktūrinių fondų parama teikiama vadovaujantis kitokiais dokumentais nei praėjusiu laikotarpiu. Skirtingai nuo 2000-2006 m. programavimo laikotarpio, 2007-2013 m. laikotarpiui nustatytos dviejų programavimo dokumentų formos (žr. 7 lent.). Šiam laikotarpiui buvo parengta su Bendrijos sanglaudos politikos strateginėmis gairėmis suderinta nacionalinė strategija ir veiksmų programos.

7 lentelė. 2000-2006 ir 2007-2013 programavimo tvarkos

2000-2006 (bendra)	2000-2006 (supaprastinta)	2007-2013
Nacionalinis plėtros planas	Bendrijos programavimo dokumentas	Nacionalinė strategija
Bendrijos paramos dokumentas		Veiksmų programa
Veiksmų programa		
Programų priedai	Programos priedas	

Šaltinis: Brožaitis ir kt., 2004

Nacionalinė strategija apima dabartinės socialinės ir ekonominės būklės ir plėtros perspektyvų aprašymą, prioritetus ir kiekybiškai išreikštus tikslus, strategijos atitiktį ES ir valstybės narės strategijoms, paramos įgyvendinimo nuostatus (veiksmų programų sąrašą, jų aprašymą ir preliminarų

finansavimą, veiksmų programų koordinavimą) ir priedus (žr. 7 pav.).



Šaltinis: Stankaitienė A., 2005

7 pav. 2000-2006 m. laikotarpio struktūrinių fondų programavimo dokumento struktūra

2007-2013 m. veiksmų programose nėra priemonių aprašymo, bet yra prioritetai (prioritetinės kryptys) ir jų aprašymai. Veiksmų programa tai dokumentas, kuriame išdėstoma plėtros strategija su nuosekliais prioritetais, kurie turi būti įgyvendinti gaunant fondo paramą. Veiksmų programa apima esamos būklės analizę ir plėtros perspektyvas tam tikrose srityse, programos prioritetus ir jų kiekybiškai išreikštus tikslus, paramos sritis (veiklas), finansinį planą (dvi lenteles su lėšų pasiskirstymu pagal metus bei pagal prioritetus), informaciją apie suderinamumą su priemonėmis, kurias finansuoja Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (EŽŪFKP), ir priemones, kurias finansuoja ESF, administravimo sistemą, preliminarų stambių projektų sąrašą. Kiekvienai veiksmų programai, valstybė skyrė vadovaujančią instituciją (vadovauja konkrečiai veiksmų programai), tvirtinančią instituciją (tvirtina išlaidų ataskaitas ir mokėjimo paraiškas), audito instituciją (užtikrina veiksmingą valdymo bei kontrolės sistemos veikimą). 2007-2013 m. programavimo laikotarpiui nustatytas lankstesnis finansų valdymas.

Pagrindiniai pakeitimai, lyginant su 2000-2006 m. programavimo laikotarpiu:

- ES sanglaudos politika tapniau susieta su Lisabonos ir kitomis ES strategijomis. Suderinimui užtikrinti netgi sukurtas atskiras ES struktūrinių fondų atitikimo ES strategijoms principas.
- ES struktūrinių fondų skaičius sumažintas iki trijų (įskaitant Sanglaudos fondą), o Sanglaudos fondo paramos valdymas iš esmės reformuotas ir integruotas į veiksmų programas.
- Kaimo plėtros ir žuvininkystės restruktūrizavimas nėra sudėtinė ES struktūrinių fondų dalis, nors iš ES struktūrinių fondų gali būti finansuojamas ekonominės veiklos įvairovės skatinimas kaimo ir nuo žuvininkystės veiklos priklausomose vietovėse bei yra reikalingas ES struktūrinių fondų paramos suderinimas su parama iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai fondo bei Europos žuvininkystės fondo. Šie nauji fondai pakeitė EŽŪOGF Orientavimo skyrių bei

Garantijų skyriaus specialią paramą kaimo plėtrai, taip pat ŽOFI, tačiau jie nėra struktūriniai fondai.

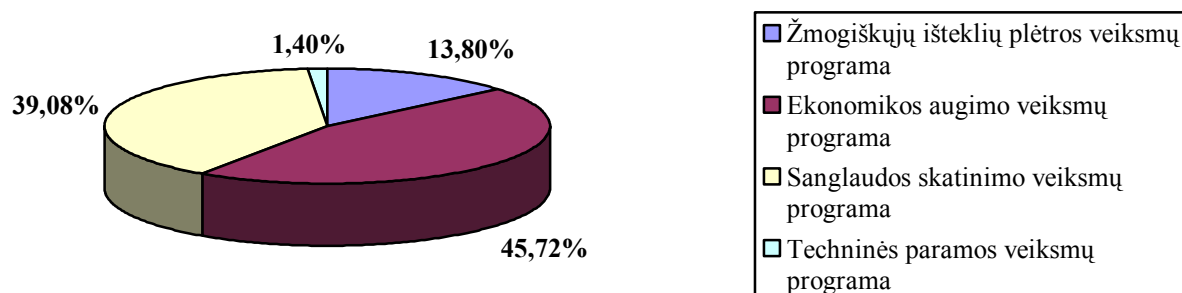
- Veiksmai, kurie buvo finansuojami iš Bendrijos iniciatyvų 2000-2006 m. laikotarpiu, gali būti integruoti į nacionalines programas.
- Kiekviena veiksmų programa finansuojama tik iš vieno fondo. Pagal šį principą ERPF ir ESF, papildomai ir neviršydami 10 proc. Bendrijos lėšų limito kiekvienai veiksmų programos prioritetinei krypčiai, gali finansuoti veiksmus, patenkančius į kito fondo paramos taikymo sritį.
- Decentralizuotas ir supaprastintas ES struktūrinių fondų paramos valdymas (pvz., finansinio valdymo ir kontrolės srityje). Išlaidų finansavimo atitikties taisyklės nustatytos nacionaliniu, o ne Bendrijos mastu, atsižvelgiant į išimtis, numatytas kiekvieno fondo konkrečiuose reglamentuose. Pasikeitė atsakingų institucijų sąranga. Gražinamos sumos skaičiuojamos pagal prioritetines sritis, o ne pagal priemones. Naujosios valstybės narės, Graikijai ir Portugalijai iki 2010 m. taikoma taisyklė N+3. Visos finansų valdymo taisyklės taikomos ir Sanglaudos fondui.
- Pasikeitė bendro finansavimo normų viršutinės ribos. Jeigu 2000-2006 m. laikotarpiu fondų įnašams buvo nustatytos ribos 1 tikslui – nuo 50 proc. iki 75 proc. (atokiausiems regionams iki 85 proc.), 2 ir 3 tikslams – nuo 25 proc. iki 50 proc., Sanglaudos fondo iki 80 proc., tai 2007-2013 m. laikotarpiui taikomos bendro finansavimo normų viršutinės ribos yra:
 - Konvergencijos tikslui - nuo 75 proc. iki 85 proc.;
 - Regioninio konkurencingumo ir užimtumo tikslui - nuo 50 proc. iki 85 proc.;
 - Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslui - nuo 75 proc. iki 85 proc.;
 - Sanglaudos fondo iki 85 proc.
- Daugiau dėmesio teikiama veiklos valdymui (naudojant vertinimo, priežiūros, veiklos ir išlaidų rezervo priemones), kad būtų pasiektas didesnis ES struktūrinių fondų valdymo efektyvumas.
- Institucinių gebėjimų stiprinimo ir viešojo administravimo efektyvumo didinimo priemonės finansuojamos iš ES struktūrinių fondų.
- Sustiprintas partnerystės principas, numatant visų tinkamų partnerių (ypač regionų) dalyvavimą visuose ES struktūrinių fondų valdymo etapuose (programų rengime, įgyvendinime, priežiūroje ir vertinime) bei socialinių partnerių dalyvavimą ESF paramos valdyje tinkamu teritoriniu lygiu. Tačiau jo taikymas turi atitikti valstybėje narėje įprastą praktiką.

2.2.5. 2007-2013 m. programavimo laikotarpis Lietuvoje

Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje nustatytas pagrindinis ES struktūrinės paramos panaudojimo tikslas – sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir

gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus. Bendra struktūrinių fondų parama numatytiems tikslams finansuoti sudaro apie 6885 mln. eurų (23,8 mlrd. Lt), iš jų Konvergencijos tikslui – 6775 mln. eurų (23,4 mlrd. Lt) ir Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslui – 109 mln. eurų (376,4 mln. Lt)

ES struktūrinių fondų parama Lietuvai 2007–2013 m. teikiama pagal Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir atskiras veiksmų programas, skirtas strategijai įgyvendinti. Veiksmų programos padės įgyvendinti strategijoje iškeltus tikslus ir uždavinius (žr. 10 pav.).



Šaltinis: Finansų ministerija

8 pav. 2007-2013 m. ES struktūrinė parama Lietuvoje pagal veiksmų programas

Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa 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 3228,43 mln. Lt ir tai sudaro 13,8 proc. ES struktūrinės paramos lėšų (žr. 6 priedą).

Ekonomikos augimo veiksmų programai numatoma skirti didžiausią paramos lėšų dalį – 45,72 proc. Labai svarbu, jog net 10 proc. lėšų numatoma skirti ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirtiems moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai.

Sanglaudos skatinimo veiksmų programa turi įgyvendinti viziją apie darnesnę visuomenę. Taigi gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimui, mažinant atskirų regionų skirtumus, skiriama 39,08 proc. visos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos.

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

2007-2013 m. struktūrinės paramos administravimas. Atsižvelgiant į 2004 – 2006 m. laikotarpio pamokas, 2007 – 2013 m. struktūrinė ES parama Lietuvai administruojama pagal naują tvarką. ES struktūrinės paramos administravimo sistema yra aiškesnė ir patogesnė pareiškėjams, be to, lėšų planavimas labiau integruotas į kitų nacionalinių strategijų rengimo ir įgyvendinimo bei biudžeto planavimo procesus.

Institucijų funkcijos ir atsakomybė dalijamos į du lygmenis: strateginį ir administracinį. Strateginio lygmens funkcijas atlieka koordinuojančioji institucija - Finansų ministerija ir tarpinės institucijos - atsakingos ministerijos, o savivaldos lygiu prisidės Regionų plėtros tarybos. Administracines ir technines funkcijas atliks šios institucijos – vadovaujančioji, tvirtinančioji bei mokėjimus atliekančioji ir įgyvendinančios institucijos.

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 atskiroms Finansų ministerijos padaliniams.

Vadovaujanti institucija atsako už veiksmų 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 strateginiu lygmeniu atsakingos už paramos konkretiems ūkio sektoriams planavimą ir panaudojimą, taip pat už veiksmų programų priedų rengimą, paramos panaudojimo prioritetų ir atrankos kriterijų nustatymą. Ministerijos planuoja, kokią ES struktūrinės paramos dalį skirti projektams, atrinktiems per regioninę projektų atranką, kokią – per valstybinę projektų atranką ir kokią – konkurso būdu. Jos rengia gaires pareiškėjams, pretenduojantiems į paramą, nustato kvietimo teikti paraiškas sąlygas ir lėšų, skirtų konkrečiam kvietimui, sumas.

Įgyvendinančios institucijos atsakingos už projektų administravimą, prižiūri, kad projektų atranka ir įgyvendinimas atitiktų reikalavimus, skelbia kvietimus teikti paraiškas, jas vertina, nustato didžiausią leistiną projektui skirti ES paramos dalį ir sudaro paramos sutartis. Taip pat jos konsultuoja projektų rengėjus ir paramos gavėjus.

Stebėsenos komitetas atsakingas už veiksmų programų įgyvendinimo priežiūrą ir kokybę.

Lietuvos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo nacionalinės bendrosios strategijos regioninis aspektas. Regioninis plėtros strategijos aspektas yra integruotas į bendrą plėtros viziją ir strategiją, kuri turės stiprų regioninį poveikį jos įgyvendinimo metu. Siekiant skirtumų tarp didžiųjų miestų ir kitų regioninių centrų, tarp miesto ir kaimo mažinimo, šios strategijos įgyvendinimas remsis Lietuvos nacionalinės regionų plėtros politikos suformuluotomis veiklos kryptimis:

1. Svarbiose regionams ir savivaldai priemonėse išskirtos tik regioniniams ir vietiniams pareiškėjams skirtos veiklų grupės (horizontali regioninė dimensija). Numatomos fiksuotos lėšos paskirstomos tarp 10 Lietuvos regionų.
2. Pagal Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 1 prioritetą – Vietinė ir urbanistinė plėtra numatomos tiesioginės paramos priemonės (intervencinė valstybės politika):
 - **fiksuotos lėšos** paskirstomos 7 regioniniams ekonomikos augimo centrams (įgyvendinamoms veikloms rengiamos investicinės programos), kurie bus plėtojami siekiant didinti ekonominę ir socialinę sanglaudą ilguoju laikotarpiu ir 14 probleminių teritorijų (įgyvendinamų veiklų planai įtraukiami į probleminių teritorijų plėtros programas);
 - **kaimo diversifikavimo priemonė** (gyvenvietėse iki 3000 gyventojų) apima investicijų į kaimo vietovių viešosios infrastruktūros bei paslaugų, susijusių su verslo sąlygų gerinimu ir užimtumo didinimu, plėtrą bei kaimo vietovių bendruomeninės infrastruktūros gerinimą;
 - **būsto plėtra probleminėse teritorijose** (gyvenvietėse nuo 1500 gyventojų) apima daugiabučių namų atnaujinimą, pirmiausiai didinant energijos vartojimo efektyvumą, socialinio būsto plėtrą ir jo kokybės gerinimą.

Toks prioritetinės svarbos investicijoms šiose teritorijose suteikimas leis pasiekti, kad jos tektų labiausiai atsilikusioms vietovėms bei prisidėtų prie Bendrijos strateginėse gairėse pabrėžiamo poreikio skatinti labiau subalansuotą, policentrišką plėtrą, įskaitant sąsajų tarp ekonomiškai stipriausių miestų ir kitų, mažesnių, miestų plėtojimą. Kartu toks šių prioritetinių teritorijų išskyrimas sudarys sąlygas aktyviau plėtoti sąsajas tarp miesto ir kaimo vietovių, nes išskirti regioniniai ekonominės plėtros centrai turės teigiamą poveikį platesnei teritorijai, įskaitant labiau periferines kaimo vietas. Tad formuluojant veiksmų programų strategijas, prioritetus, o vėliau ir nustatant projektų atrankos kriterijus, bus privaloma atsižvelgti į regioninių ekonomikos augimo centrų ir probleminių teritorijų poreikius, su jais derinant numatomas ūkio sektorių plėtros skatinimo priemones.

Įgyvendinant šios strategijos pagrindu parengtas veiksmų programas, į vietos savivaldos kompetenciją patenkančios investicijos bus remiamos laikantis subsidarumo principo (dalį funkcijų – pirminę projektų atranką ir investicijų paketo sudarymą – perduodant regioninėms institucijoms), proporcingumo principo (investicijų apimtį atskirų regionų plėtrai nustatant pagal aiškiai

suformuluotus kriterijus), planavimo principo (atsisakant projektų konkurencijos principo viešiesiems projektams), taip pat viešumo principo. Tuo būdu vietos ir regioniniai partneriai aktyviai įsitrauktų į investicijų planavimo ir įgyvendinimo procesą ir padėtų jas nukreipti taip, kad jos geriausiai atitiktų vietos poreikius ir galimybes, be to, efektyviau prisidėtų prie šios strategijos ir pagal ją parengtų veiksmų programų tikslų įgyvendinimo (Nacionalinė bendroji strategija 2007-2013).

Investuojant bus siekiama padėti iki 2013 m. pasiekti, kad nedidėtų skurdžiausių regionų išsivystymo lygio atsilikimas nuo Lietuvos vidurkio.

Apibendrinant, 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų programavimo laikotarpiu ir Lietuvos regioninės politikos įgyvendinimo laikotarpiu numatyta nemažai regioninės plėtros politikos įgyvendinimo priemonių, skirtų situacijai regionuose pakeisti. Tačiau labai daug priklauso nuo pačių regionų, jų potencialo ir iniciatyvumo. Bendruomenės turi aktyviau naudoti turimus žmogiškuosius, socialinius, institucinius ir materialius išteklius, siekdamos pasinaudoti ES struktūrinių fondų teikiamos paramos galimybėmis.

3. EUROPOS STRUKTŪRINIŲ FONDŲ PANAUDOJIMO ANALIZĖ LIETUVOS REGIONŲ PLĖTRAI

ES regioninės politikos požiūriu visa Lietuva yra vienas regionas, o vidinis išsivystymo skirtumų mažinimas yra paliktas Lietuvos viešojo valdymo institucijų kompetencijai. Šioje darbo

dalyje pateiktas Lietuvos apskričių ekonominės ir socialinės plėtros 2003-2007 m. įvertinimas pagal pasirinktus rodiklius: bendrąjį vidaus produktą vienam gyventojui, tiesiogines užsienio investicijas vienam gyventojui, materialines investicijas vienam gyventojui, nedarbo lygį, darbo jėgos pasiskirstymą pagal ekonominės veiklos sektorius. Toks pasirinkimas atliktas, remiantis mokslinės literatūros analize. Taip pat pateiktas ES paramos lėšų paskirstymas tarp apskričių, nagrinėjamos tokio paskirstymo priežastys, išskiriamos socialinės ir ekonominės problemos ir siūlomos sprendimų galimybės. Remiantis išanalizuota medžiaga buvo sudarytos lentelės, grafikai ir naudojami šiame darbe kaip vaizdinės priemonės.

Tyrimas atliktas, pasinaudojant Statistikos departamento tinklalapio ir leidinių bei Finansų ministerijos tinklalapio informacija.

3.1. Lietuvos apskričių ekonominės ir socialinės plėtros analizė pagal pasirinktus rodiklius

Regioniniai ekonomikos veiklos struktūros ir bendro ekonomikos išsivystymo lygio skirtumai labai padidėjo perėjimo į rinkos ekonomiką laikotarpiu. Pagrindinė nacionalinės regioninės politikos problema – dideli ir nemažėjantys socialiniai ir ekonominiai skirtumai tarp regionų ir jų viduje dėl nepakankamai tolygios teritorinės ekonominės plėtros.

Tokią būklę lėmė investicijų į žmogiškuosius išteklius, inovacijas ir technologinę pažangą, verslo paramos infrastruktūrą stoka ankstesniais metais, silpni kooperaciniai ryšiai tiek tarp stambaus, smulkaus ir vidutinio verslo įmonių, tiek tarp pastarųjų ir mokslo bei kitų institucijų, taip pat kiti veiksniai (Dumčius R., Šiupšinskas S., 2003).

Lietuvos regionai (kaip fiziniai, geografiniai, socialiniai, ekonominiai rajonai, didžiųjų miestų traukos zonos) pradėti nagrinėti nuo tada, kai atsirado pirmieji profesionalūs geografs ir kai pradėjo formuotis profesionalioji geografs. Pokario metais sovietinėje Lietuvoje geografs ir ekonomistai kraštą dalijs į keturis ekonominius rajonus: Rytų, Pietų, Šiaurės ir Vakarų. Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, buvo pradėta rengti ir administracinė teritorinė reforma, savivaldos ir valdymo nuostatos bei juos įteisinantys dokumentai. (Vaitekūnas S., 2001, p. 308).

Dabartinės Lietuvos apskritys buvo suformuotos 1994 metais. Teritorija buvo suskirstyta į 10 apskričių ir 60 savivaldybių. Apskričių dydžiai nėra vienodi. Jos skiriasi pagal plotą, gyventojų skaičių ir gyventojų tankį (žr. 8 lent.). Mažiausios Tauragės apskrities teritorijos plotą sudaro 3874 tūkst. kv. km, o didžiausios Vilniaus apskrities – 9651 tūkst. kv. km.

8 lentelė. Lietuvos apskritys pagal plotą, gyventojų skaičių ir tankį 2007 metų pradžioje

Apskritis	Plotas, tūkst. kv.	Plotas, proc.	Gyvent. sk. tūkst.	Gyvent. sk. procentais	iš jų	Gyventojų skaičius
-----------	-----------------------	------------------	-----------------------	---------------------------	-------	-----------------------

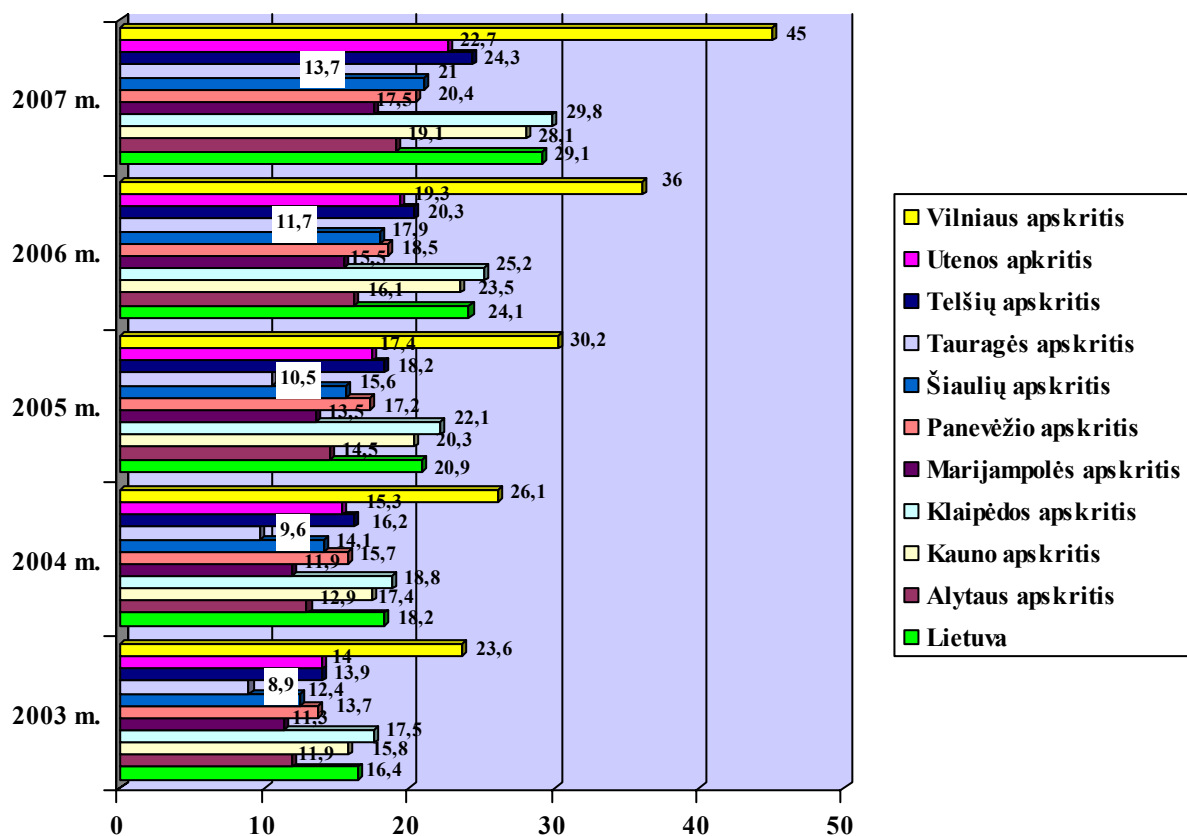
					miestas	kaimas	
Alytaus apskritis	5425	8,3	178,96	5,3	59,0	41,0	33,0
Kauno apskritis	8170	12,5	677,28	20,0	71,8	28,2	83,7
Klaipėdos apskritis	5746	8,8	379,47	11,2	72,7	27,3	72,8
Marijampolės apskritis	4463	6,9	182,59	5,4	49,5	50,5	40,9
Panevėžio apskritis	7781	12,1	287,12	8,5	58,9	41,1	36,4
Šiaulių apskritis	8751	13,4	353,71	10,4	61,4	38,6	41,4
Tauragės apskritis	3874	5,9	128,68	3,8	40,9	59,1	29,2
Telšių apskritis	4139	6,3	174,57	5,2	58,8	41,2	40,1
Utenos apskritis	7201	11,0	174,74	5,2	55,5	44,5	24,3
Vilniaus apskritis	9651	14,8	847,75	25,0	78,2	21,8	87,1
Visoje Lietuvoje	65201	100,0	3384,87	100,0			51,9

Šaltinis: Statistikos departamentas

2007 m. pradžioje Lietuvoje gyveno 3384,9 tūkst. gyventojų. Ketvirtadalis šalies gyventojų gyveno Vilniaus apskrityje, penktadalis – Kauno. Mažiausios apskritys – Tauragės, Telšių, Utenos, Alytaus ir Marijampolės. Jose gyveno nuo 3,8 iki 5,4 procento Lietuvos gyventojų. Urbanizacijos rodiklis aukščiausias yra Vilniaus (78,2 proc.), Klaipėdos (72,7 proc.) ir Kauno (71,8 proc.) apskrityse, o žemiausias – Tauragės (40,9 proc.) ir Marijampolės (49,5 proc.) apskrityse.

Pagrindiniai socialiniai ir ekonominiai rodikliai yra vienam šalies gyventojui tenkanti metinio bendrojo vidaus produkto dalis, nedarbo lygis, darbo jėgos pasiskirstymas pagal ekonomikos sektorius, materialiniai vidaus investiciniai skirtumai, tiesioginės užsienio investicijos (Mačys G., 2005, p. 103). Toliau darbe šių rodiklių dinamikos analizę panaudosime regionų išsivystymo skirtumams įvertinti.

Bendras vidaus produktas vienam gyventojui. BVP/gyv. geriausiai rodo ekonominio išsivystymo lygį šalyje ar atskirame regione. 2003 m. Lietuvos BVP/gyv. sudarė 16,4 tūkst. Lt, 2004 m. - 18,2 tūkst. Lt (per metus išaugo apie 11 proc.), 2005 m. – 20,9 tūkst. Lt (per metus išaugo 14,8 proc.), 2006 m. - 24,1 tūkst. Lt (per metus išaugo 15,3 proc.) ir 2007 m. - 29,1 tūkst. Lt (per metus išaugo 20,7 proc.). 2003-2007 m. bendras Lietuvos BVP/gyv. padidėjimas buvo 61,8 proc. 2003-2007 m. išaugo ir visų Lietuvos apskričių BVP/gyv., nors atskirose apskrityse šio augimo mastas buvo nevienodas. Ryškiai skiriasi šio rodiklio absoliutus dydis (žr. 9 pav.).



Šaltinis: Statistikos departamentas

9 pav. BVP vienam gyventojui, tūkst. Lt

Regionų bendrojo vidaus produkto vienam gyventojui dinamika rodo jo pokyčius. 2007 m. palyginus su 2003 m. BVP/gyv. sumažėjo daugelyje apskričių (žr. 9 lent.). Daugiausiai sumažėjo Panevėžio (12,8 proc.), Marijampolės (8,3 proc.), Utenos (7,1 proc.), Alytaus (7 proc.) ir Tauragės (7 proc.) apskrityse. Padidėjo tik Vilniaus (11,4 proc.) ir Kauno (0,2 proc.) apskrityse. Ekonomiškai labiausiai išsivysčiusios yra Vilniaus apskritis, kurios BVP/gyv. 2007 m. viršijo Lietuvos vidurkį 54,1 proc. ir Klaipėdos apskritis, kurios BVP/gyv. viršijo 2,7 proc. Penkiose apskrityse (Alytaus, Marijampolės, Panevėžio, Šiaulių, Utenos ir Tauragės) BVP/gyv. dalis neviršijo 80 procentų šalies vidurkio.

9 lentelė. BVP vienam gyventojui Lietuvos apskrityse 2003-2006 m., lyginant su šalies vidurkiu

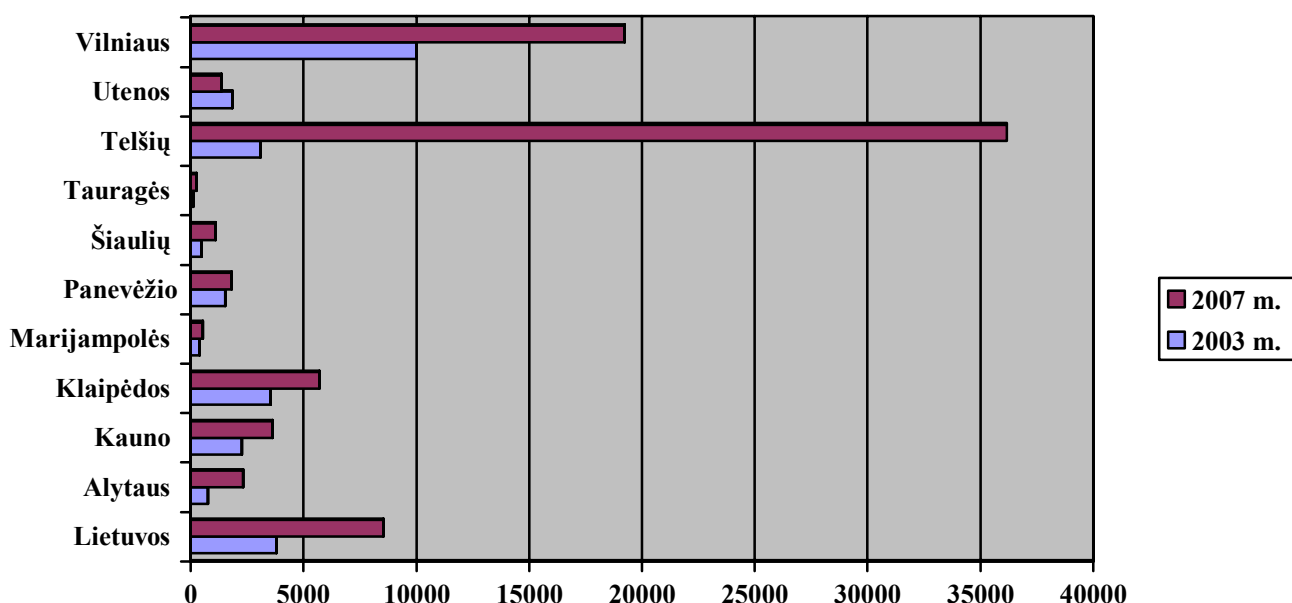
Apskritis	Palyginti su šalies vidurkiu, proc.					BVP/gyv. pokytis, proc.
	2003	2004	2005	2006	2007	2003-2007 m.
Iš viso	100,0	100,0	100,0	100,0	100	
Alytaus apskritis	72,5	70,5	69,2	66,6	65,5	-7
palyginus su šalies vidurkiu	-27,5	-29,5	-30,8	-33,4	-34,5	
Kauno apskritis	96,1	95,7	97,1	97,3	96,3	+0,2
palyginus su šalies vidurkiu	-3,9	-4,3	-2,9	-2,7	-3,7	
Klaipėdos apskritis	106,5	103,5	105,8	104,4	102,7	-3,8
palyginus su šalies vidurkiu	6,5	3,5	5,8	4,4	2,7	
Marijampolės apskritis	68,6	65,5	64,8	64,1	60,3	-8,3
palyginus su šalies vidurkiu	-31,4	-34,5	-35,2	-35,9	-39,7	
Panevėžio apskritis	83,1	85,9	82,3	76,7	70,3	-12,8
palyginus su šalies vidurkiu	-16,9	-14,1	-17,7	-23,3	-29,7	
Šiaulių apskritis	75,2	77,6	74,8	74,3	72,3	-2,9
palyginus su šalies vidurkiu	-24,8	-22,4	-25,2	-25,7	-27,7	
Tauragės apskritis	54,1	52,6	50,0	48,3	47,0	-7,1
palyginus su šalies vidurkiu	-45,9	-47,4	-50,0	-51,7	-53	
Telšių apskritis	84,5	88,7	87,0	84,1	83,5	-1
palyginus su šalies vidurkiu	-15,5	-11,3	-13,0	-15,9	-16,5	
Utenos apskritis	85,1	83,9	83,0	80,0	78,1	-7
palyginus su šalies vidurkiu	-14,9	-16,1	-17,0	-20,0	-21,9	
Vilniaus apskritis	143,5	143,5	144,7	149,1	154,9	+11,4
palyginus su šalies vidurkiu	43,5	43,5	44,7	49,1	54,9	

Šaltinis: Statistikos departamentas

Analizuojant 2003-2007 m. duomenis, matyti didėjanti Lietuvos regionų divergencija. Jeigu 2003 m. BVP/gyv. Vilniaus apskrityje, palyginus su kitomis apskritimis, maždaug 2 kartus ir daugiau viršijo tik Tauragės ir Marijampolės apskričių BVP/gyv., tai jau 2007 m. Vilniaus apskrities BVP/gyv. 2 kartus ir daugiau viršijo Tauragės, Marijampolės, Alytaus, Panevėžio ir Šiaulių apskričių BVP/gyv.

Žemą BVP/gyv. lygį atsiliekančiuose regionuose lemia investicijų į žmogiškuosius išteklius, inovacijas, technologinę pažangą stoka (Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007-2010 metų programa).

Tiesioginės užsienio investicijos vienam gyventojui. Taip pat Lietuvos apskrityse egzistuoja ryškūs skirtumai pagal tiesioginių užsienio investicijų paskirstymą. 2007 m. tiesioginės užsienio investicijos vienam gyventojui (toliau vadinama – TUI/gyv.) sudarė vidutiniškai 8545 litus. Daugiausia TUI/gyv. teko Telšių apskrčiai – 36177 litai, Vilniaus - 19222 litai, Klaipėdos - 5689, Kauno - 3626 litai tiesioginių užsienio investicijų (žr. 10 pav.) Mažiausia tiesioginių užsienio investicijų vienam gyventojui teko Tauragės (252 litai) ir Marijampolės (539 litai) apskritims.



Šaltinis: Statistikos departamentas

10 pav. Tiesioginės investicijos vienam gyventojui, litais

Didžiausios ir didesnės už šalies vidurkį TUI/gyv. buvo Telšių ir Vilniaus apskrityse. Telšių apskrityje TUI/gyv. buvo net 144 kartus didesnės nei Tauragės apskrityje, kur TUI/gyv. sudarė tik 2,9 procento šalies vidurkio. Didžioji šio rodiklio dalis Telšių apskrityje yra investicijos į Mažeikių naftą.

10 lentelė. Tiesioginės užsienio investicijos vienam gyventojui Lietuvos apskrityse 2003-2007m.

	Tūkst. Lt					Palyginti su šalies vidurkiu, proc.				
	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007
Lietuvos Respublika	3808	3976	4727	7022	8545	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alytaus apskritis	758	1026	933	2194	2332	19,9	25,8	19,7	31,2	27,3
Kauno apskritis	2260	2675	2751	3796	3626	59,3	67,3	58,2	54,1	42,4
Klaipėdos apskritis	3547	4038	4561	5673	5689	93,1	101,6	96,5	80,8	66,6
Marijampolės apskritis	392	419	604	548	539	10,3	10,5	12,8	7,8	6,3
Panevėžio apskritis	1545	2299	2491	2360	1818	40,6	57,8	52,7	33,6	21,3
Šiaulių apskritis	488	514	537	775	1096	12,8	12,9	11,4	11,0	12,8
Tauragės apskritis	109	170	163	208	252	2,9	4,3	3,4	3,0	2,9
Telšių apskritis	3102	4311	6619	21797	36177	81,5	108,4	140,0	310,4	423,4
Utenos apskritis	1831	1390	1220	1508	1372	48,1	35,0	25,8	21,5	16,1
Vilniaus apskritis	10010	9581	11721	16005	19222	262,9	241,0	248,0	227,9	224,9

Šaltinis: Statistikos departamentas

Didžiuosiuose miestuose verslo plėtros galimybės vertinamos palankiausiai ir yra didžiausia kapitalo ir žmogiškųjų išteklių koncentracija. Mažiau išsivysčiusiems regionams yra sunkiau pritraukti užsienio investicijas, nes juose nėra verslui palankios aplinkos, pagrindinės žmonių pajamos gaunamos

iš žemės ūkio veiklos, todėl šiose vietovėse trūksta išsilavinusių specialistų. Dėl šių priežasčių investicijos, palyginti su didžiųjų miestu regionais, yra ženkliai mažesnės.

Analizuojant 2003-2006 m. duomenis, visuose regionuose, išskyrus Telšių ir Šiaulių apskritis, pastebima TUI/gyv. mažėjimo tendencija šalies vidurkiu atžvilgiu. Pernelyg detalios reglamentuoti santykiai darbo rinkoje, per daug biurokratizuota ir komplikauta žemės įsigijimo ir statybos leidimų išdavimo tvarka menkina Lietuvos galimybes konkurencinėje kovoje su kaimyninėmis šalimis dėl užsienio investicijų.

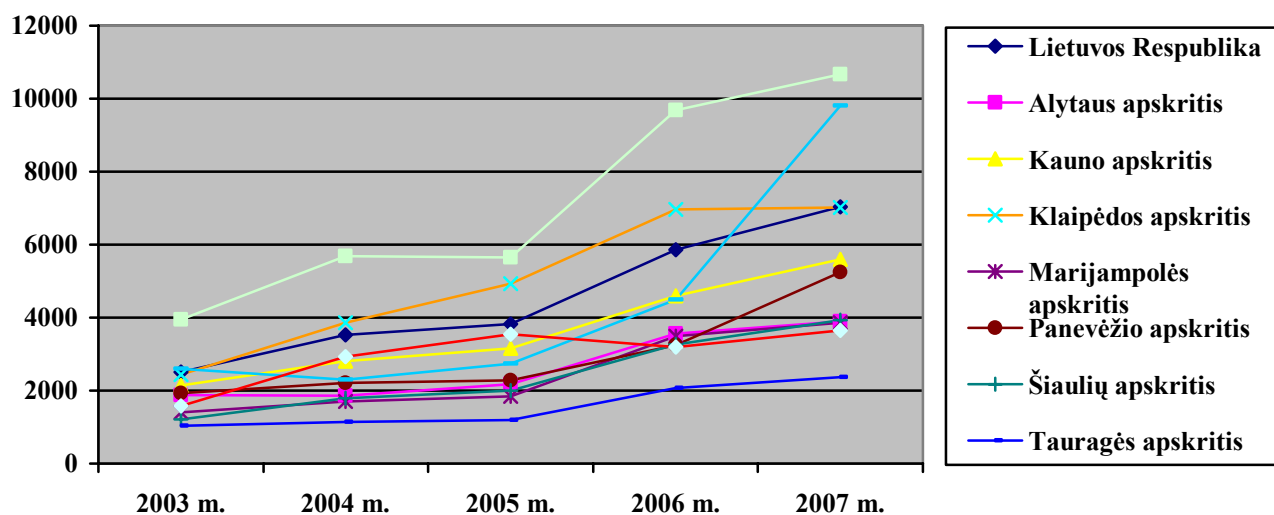
Materialinės investicijos vienam gyventojui. Materialinės investicijos – ataskaitinio laikotarpio išlaidos ilgalaikiam materialiajam turtui, kuris buvo naudojamos ilgiau nei vienus metus, įsigyti, sukurti ir esamam ilgalaikiam materialiajam turtui atnaujinti (rekonstravimas, remontas) iš visų finansavimo šaltinių (<http://www.stat.gov.lt/lt/>). Didžiąją materialinių investicijų dalį sudaro privataus sektoriaus bei valstybinių įmonių ir įstaigų lėšos, panaudotos statybai, plėtrai, rekonstrukcijai, remontui, modernizavimui, įrenginiams, inventoriui, mašinoms, transporto priemonėms ir kitoms išlaidoms. Šis rodiklis vienam gyventojui rodo regiono įmonių veiklos gyvybingumą ir gebėjimą investuoti bei kurti darbo vietas. (Mačys G., 2005, p. 106).

Sparti šalies ūkio plėtra skatino aktyvų investavimą į ilgalaikį materialųjį turtą Lietuvoje. Materialinės investicijos vienam gyventojui (toliau vadinama – MI/gyv.) 2003 m. sudarė 2512 Lt, 2004 m. – 3523 Lt, 2005 m. – 3830 Lt ir 2006 m. – 5861 Lt, 2007 m. -7042 Lt (žr. 11 lent.). 2007 m. palyginus su 2003 m. šalies MI/gyv. vidurkis padidėjo 180 procentų. Kaip rodo grafikas (žr. 11 pav.) šis rodiklis išaugo visose apskrityse.

11 lentelė. Materialinės investicijos vienam gyventojui Lietuvos apskrityse 2003-2007 metais

	Tūkst. Lt					Palyginti su šalies vidurkiu, proc.				
	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007
Lietuvos Respublika	2512	3523	3830	5861	7042	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alytaus apskritis	1880	1858	2175	3559	3887	74,8	52,7	56,8	60,7	55,2
Kauno apskritis	2142	2811	3166	4599	5599	85,3	79,8	82,7	78,5	79,5
Klaipėdos apskritis	2431	3862	4934	6966	7025	96,8	109,6	128,8	118,9	99,8
Marijampolės apskritis	1403	1701	1834	3484	3852	55,9	48,3	47,9	59,4	54,7
Panevėžio apskritis	1926	2204	2284	3238	5239	76,7	62,6	59,6	55,2	74,4
Šiaulių apskritis	1212	1790	2002	3259	3925	48,2	50,8	52,3	55,6	55,7
Tauragės apskritis	1036	1136	1194	2063	2362	41,2	32,2	31,2	35,2	33,5
Telšių apskritis	2604	2301	2739	4490	9811	103,7	65,3	71,5	76,6	139,3
Utenos apskritis	1571	2928	3545	3201	3655	62,5	83,1	92,6	54,6	51,9
Vilniaus apskritis	3955	5686	5653	9679	10666	157,4	161,39	147,6	165,1	151,46

Šaltinis: Statistikos departamentas



Šaltinis: Statistikos departamentas

11 pav. Materialinės investicijos vienam gyventojui, litais

Didžiausias investuotojų dėmesys teko Vilniaus (2003 m. – 3955 Lt, 2004 m. – 5686 Lt, 2005 m. – 5653 Lt., 2006 m. - 9679 litai, 2007 m. – 10666 Lt), Telšių (2003 m. - 2604 Lt, 2004 m. - 2301 Lt, 2005 m. – 2739 Lt, 2006 m. – 4490 Lt, 2007 m. – 9811 Lt), Klaipėdos (2003 m. – 2431 Lt, 2004 m. – 3862 Lt, 2005 m. – 4934 Lt., 2006 m. - 6966 litai, 2007 m. -7025 Lt) ir Kauno (2003 m. – 2142 Lt, 2004 m. – 2811 Lt, 2005 m. – 3166 Lt., 2006 m. - 4599 litai, 2007 m. -5599 Lt) apskrityms. 2007 m. MI/gyv. viršijo šalies vidurkį Vilniaus apskrityje 65,1 procentais ir Telšių apskrityje - 39,1 proc. Mažiausia MI/gyv. dalis teko Tauragės apskričiai (33,5 proc.) ir buvo 4,5 kartus mažesnė negu Vilniaus apskrityje.

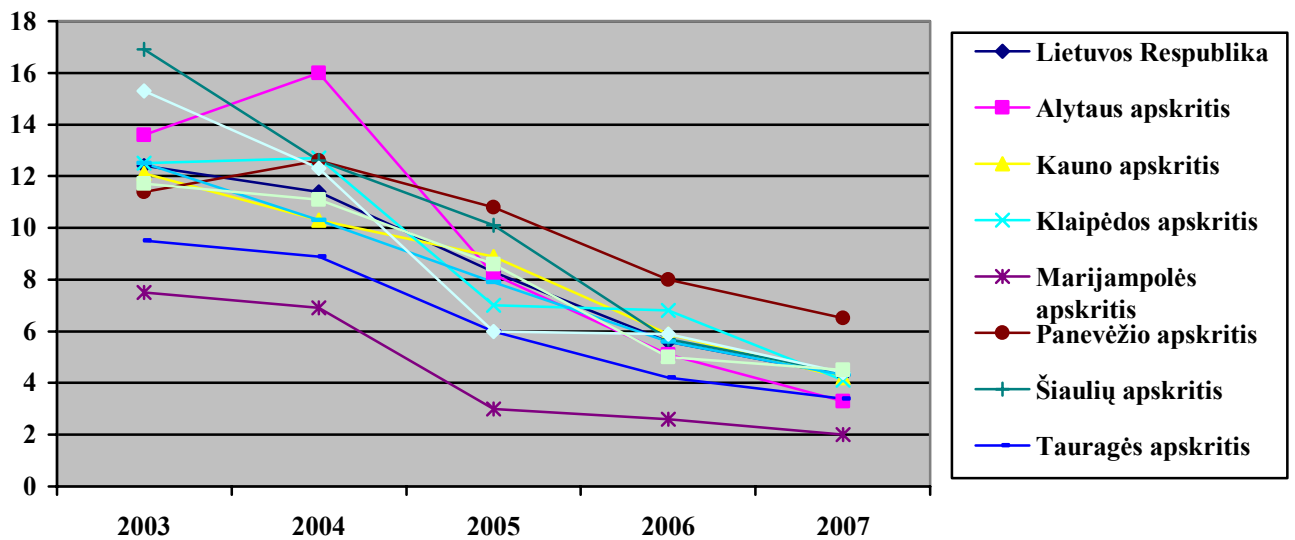
Daugumoje apskričių 2007 m., lyginant su 2006 m., pastebima MI/gyv. šalies vidurkio atžvilgiu mažėjimo tendencija. Daugiausiai sumažėjo Klaipėdos (19,1 proc.) ir Vilniaus (13,64 proc.) apskrityse. Padidėjo tik Telšių apskrityje 64,2 proc., Panevėžio - 19,2 proc, Kauno – 1 proc.

Nedarbo lygis. Nedarbas, sparčiai didėjęs praėjime dešimtmetyje, paskutiniiais metais žymiai mažėjo dėl gyventojų emigracijos ir ekonominio augimo, kuris teigiamai veikė darbo rinką. Nedarbo lygis šalyje 2003-2007 m. sumažėjo nuo 12,4 iki 4,3 proc. (žr. 12 lent.). 2003 m. aukščiausias nedarbo lygis buvo užfiksuotas Šiaulių apskrityje (16,9 proc., šalies vidurkis 12,4 proc.). Iki 2007 m. šis rodiklis sumažėjo 12,5 proc. ir beveik susilygino su šalies vidurkiu (4,4 proc., šalies vidurkis 4,3 proc.).

12 lentelė. Nedarbo lygis Lietuvos apskrityse 2003-2007 m., procentais

	2003	2004	2005	2006	2007	Nedarbo lygio pokytis 2003-2007
Lietuvos Respublika	12,4	11,4	8,3	5,6	4,3	-8,1
Alytaus apskritis	13,6	16,0	8,2	5,1	3,3	-10,3
Kauno apskritis	12,1	10,3	8,9	5,9	4,2	-7,9
Klaipėdos apskritis	12,5	12,7	7,0	6,8	4,1	-8,4
Marijampolės apskritis	7,5	6,9	3,0	2,6	2,0	-5,5
Panevėžio apskritis	11,4	12,6	10,8	8,0	6,5	-4,9
Šiaulių apskritis	16,9	12,6	10,1	5,7	4,4	-12,5
Tauragės apskritis	9,5	8,9	6,0	4,2	3,4	-6,1
Telšių apskritis	12,5	10,3	7,9	5,6	4,3	-8,2
Utenos apskritis	15,3	12,3	6,0	5,9	4,4	-10,9
Vilniaus apskritis	11,7	11,1	8,6	5,0	4,5	-7,2

Šaltinis: Statistikos departamentas



Šaltinis: Statistikos departamentas

12 pav. Nedarbo lygis Lietuvos apskrityse 2003-2007 m.

2007 m. Marijampolės apskrityje užregistruotas dvigubai mažesnis nei šalyje nedarbo lygis – 2,0 procento. Žymiai aukštesnis nei šalyje nedarbo lygis buvo Panevėžio apskrityje (6,5 proc.).

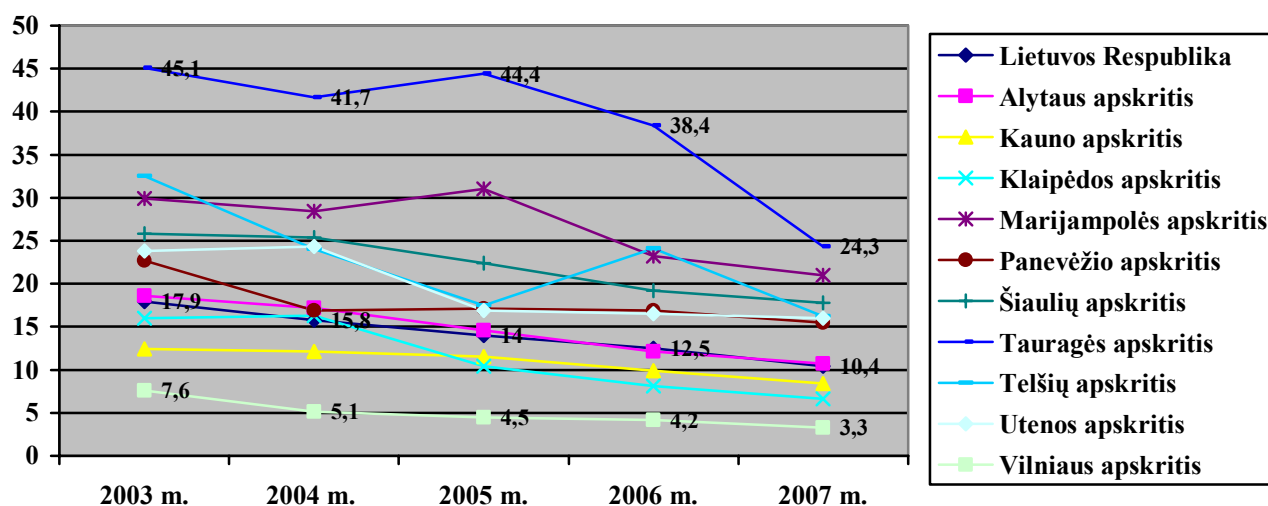
Darbo jėgos pasiskirstymo pagal ekonominės veiklos sektorius dinamika ir struktūra.

Svarbus socialinis ir ekonominis rodiklis yra darbo jėgos pasiskirstymas pagal ekonominės veiklos sektorius (žr. 7 priedą). 2003-2007 m. užimtųjų pramonėje skaičius išaugo Kauno, Klaipėdos, Marijampolės, Šiaulių, Tauragės, Telšių, Utenos apskrityse (4, 6,1, 2,9, 2,8, 1,9, 0,3, ir 3,7 tūkst.), o sumažėjo Alytaus, Panevėžio, Vilniaus - atitinkamai 5,4, 6,9 ir 7,3 tūkst.

Užimtųjų statyboje skaičius minėtu laikotarpiu vidutiniškai padidėjo 1,6 karto – nuo 107,1 tūkst. iki 170,9 tūkst., o Alytaus, Klaipėdos ir Telšių apskrityse padvigubėjo. Statybų verslo bumai paskatino ir darbuotojų skaičiaus augimą visose apskrityse, bet ypač išsiskyrė Vilniaus, Klaipėdos ir Kauno apskritys, kuriose statybos darbuotojų skaičius išaugo atitinkamai 22,2, 9,4, 9 tūkst.

2007 m. paslaugų sferoje dirbo daugiau kaip pusė užimtųjų – 59 proc. 2003-2007 m. jų skaičius padidėjo 127,8 tūkst. Beveik pusė šio skaičiaus teko didžiosioms apskrityms: Vilniaus apskrityje užimtųjų padidėjo – 40,4 tūkst., Kauno – 18,6 tūkst., Klaipėdos – 13,1 tūkst.

Vienas iš šiuolaikinės darbo rinkos požymių – palyginti spartus užimtųjų žemės ūkyje, medžioklėje, miškininkystėje ir žuvininkystėje mažėjimas. Aptariamam laikotarpiu visoje šalyje lyginamoji užimtųjų dalis šioje srityje sumažėjo beveik 1,7 karto, nuo 17,9 iki 10,4 procento (žr. 13 pav.).



Šaltinis: Statistikos departamentas

13 pav. Lyginamoji užimtųjų dalis žemės ūkyje, medžioklėje, miškininkystėje ir žuvininkystėje, procentais

Lyginant tarp atskirų apskričių pastebimas gana akivaizdus skirtumas. 2007 m. Tauragės apskrityje 24,3 proc. užimtųjų gyventojų dirbo žemės ūkyje, o Vilniaus apskrityje – tik 3,3 proc. (šalies vidurkis – 10,4 proc.). Pagrindinė perteklinio užimtumo žemės ūkyje priežastis tai, kad yra nepakankamai spartus kaimo gyventojų perorientavimas nuo žemės ūkio prie alternatyvios veiklos: netradicinių amatų, kaimo turizmo ar kitų paslaugų sferos.

Tam, kad geriau suprasti darbo jėgos pasiskirstymą pagal ekonominės veiklos sektorius, apskaičiuosime rodiklį pagal formulę (Mačys G., 2008, p.45):

$$LQ_i = \frac{\frac{e_i}{e_t}}{\frac{E_i}{E_t}}$$

e_i – regiono užimtųjų dalis i sektoriuje, t metais;

e_t – regiono visų užimtųjų reikšmė, t metais;

E_i – šalies užimtųjų dalis i sektoriuje, t metais;

E_t – šalies visų užimtųjų reikšmė, t metais;

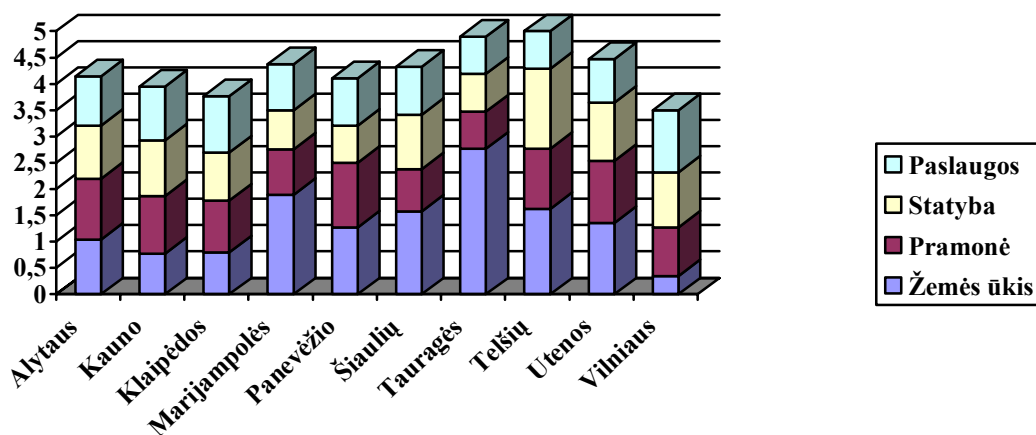
Rodiklio skaitinis dydis $LQ < 1$ reiškia, kad regiono užimtųjų dalis tam tikrame ekonominės veiklos sektoriuje yra mažesnė negu vidutiniškai Lietuvoje, $LQ = 1$ – atitinka šalies vidurkį, $LQ > 1$ – regiono užimtųjų dalis tam tikrame sektoriuje didesnė negu vidutiniškai Lietuvoje.

Šis rodiklis parodo kokioje veikloje regiono užimtieji yra aktyviausi, atskleidžia regiono specifiką ir leidžia palyginti darbo jėgos pasiskirstymo pagal ekonominius sektorius rodiklius tarp visų šalies regionų.

13 lentelė. Užimtųjų pagal ekonomines veiklos sektorius apskrityse rodikliai vidutiniškai 2003-2007 m. ir jų variacija

	Žemės ūkis	Pramonė	Statyba	Paslaugos
Alytaus apskritis	1,04	1,16	1,01	0,93
Kauno apskritis	0,77	1,10	1,06	1,02
Klaipėdos apskritis	0,80	0,98	0,91	1,07
Marijampolės apskritis	1,89	0,86	0,75	0,87
Panevėžio apskritis	1,27	1,23	0,70	0,90
Šiaulių apskritis	1,57	0,81	1,03	0,92
Tauragės apskritis	2,77	0,70	0,72	0,71
Telšių apskritis	1,62	1,15	1,52	0,71
Utenos apskritis	1,36	1,18	1,10	0,83
Vilniaus apskritis	0,35	0,92	1,05	1,18
Variacijos koeficientas, proc.	48,05	17,02	23,25	15,44

Lentelėje pateikti duomenis parodo, kad regionų užimtumo pagal ekonominės veiklos sektorius skirtumai yra pakankamai dideli (žr. 13 lent.). Kaip matome, ekonomiškai aktyviausiose ir labiausiai urbanizuotose apskrityse (Vilniaus, Klaipėdos ir Kauno) didžiausia užimtųjų dalis dirba paslaugų, statybos ir pramonės sektoriuose ir mažiausia žemės ūkio sektoriuje. Tauragės ir Marijampolės apskričių pagrindinė specializacija yra žemės ūkio sektorius. Tauragės apskrityje žemės ūkio sektoriuje dirbo beveik 4 kartus daugiau negu kituose šio regiono sektoriuose. Apskaičiuoti variacijos koeficientai parodo, kad turime didelę variaciją regionų užimtųjų žemės ūkyje (48,5 proc.) ir statybos sektoriuje (23,25 proc.) ir vidutinę variaciją užimtųjų pramonės sektoriuje (17,02 proc.) ir paslaugų sektoriuje (15,44 proc.).



14 pav. Užimtųjų pagal ekonomines veiklos sektorius rodikliai apskrityse, vidutiniškai 2003-2007m.

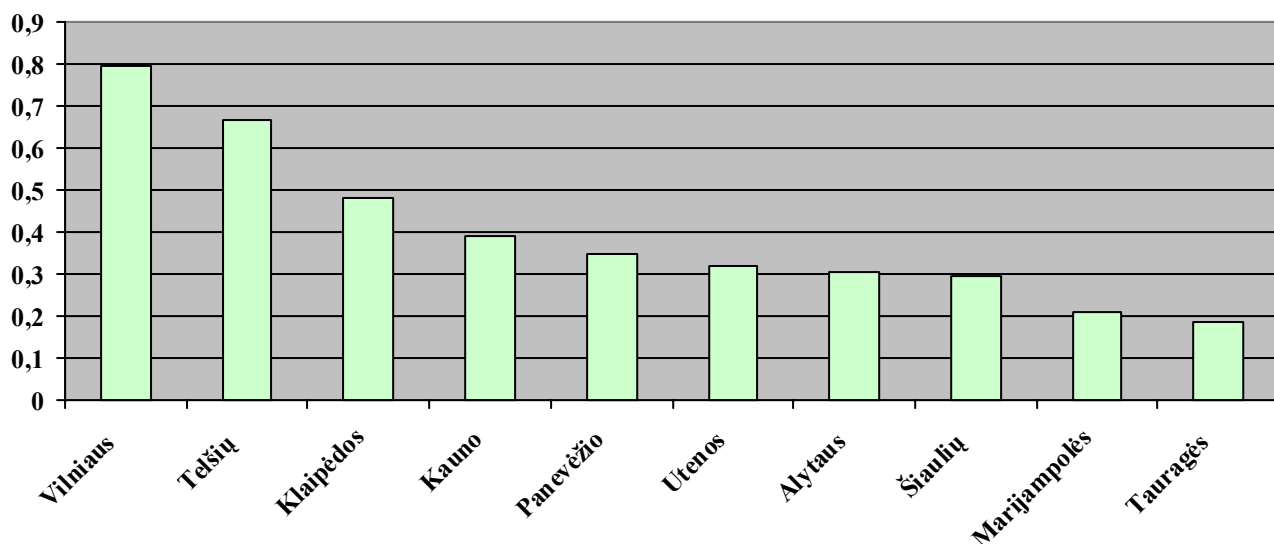
Apskrities rango nustatymas. Siekiant nustatyti apskrities rangą – jos užimamą vietą regionų grupėje, naudojamas ekspertinių vertinimo metodų klasės metodas. Duomenys yra pagrindiniai apskričių socialiniai ir ekonominiai rodikliai, kurie buvo analizuojami darbe (2003 – 2007 m. bendras vidaus produktas vienam šalies gyventojui, tiesioginės užsienio investicijos vienam gyventojui, materialinės investicijos vienam gyventojui ir nedarbo lygis).

Skaičiuojami pasirinktų rodiklių vidurkiai. Gautos absoliutinės ekonominių statistinių rodiklių išraiškos pakeičiamos santykinėmis charakteristikomis. Surandama kiekvieno rodiklio lygių suma ir kiekvienos apskrities rodiklių lygiai padalijami iš jų sumų. Skaičiavimo rezultatas yra santykinų charakteristikų matrica (žr. 14 lent.). Santykinės charakteristikos yra bevardžiai dydžiai, reikalingi apibendrinant skirtingo turinio ekonominius statistinius rodiklius. Toliau santykinų charakteristikų matricų stulpeliai sumojami ir pagal sumų dydžius nustatomi apskričių rangai. (R. Valkauskas „Statistika“, 2007, p. 198).

14 lentelė. Apskrities rango nustatymas

Apskritis	Santykinų charakteristikų matrica					Rangas
	BVP /gyv.	TUI /gyv.	MI /gyv.	Nedarbo lygis	Suma	
Vilniaus	0,175	0,318	0,202	0,100	0,795	1
Telšių	0,101	0,344	0,124	0,099	0,668	2
Klaipėdos	0,122	0,112	0,143	0,105	0,482	3
Kauno	0,114	0,072	0,104	0,101	0,391	4
Panevėžio	0,092	0,050	0,084	0,121	0,347	5
Utenos	0,095	0,035	0,084	0,107	0,321	6
Alytaus	0,080	0,035	0,076	0,113	0,304	7
Šiaulių	0,088	0,016	0,069	0,121	0,294	8
Marijampolės	0,075	0,012	0,070	0,054	0,211	9
Tauragės	0,058	0,004	0,044	0,078	0,184	10
Variacijos koeficientas, proc.	30,7	119,7	43,5	19,4	46,6	

Kaip matome iš lentelėje pateiktų skaičiavimų rezultatų, ekonomiškai aktyviausios apskritys: Vilniaus, Telšių, Klaipėdos ir Kauno. Silpniausios: Tauragės ir Marijampolės. Apskaičiuoti santykinų charakteristikų variacijos koeficientai parodo, kad turime labai didelę variaciją tarp regionų TUI/gyv. (119,7 proc.), MI/gyv. (43,5 proc.) ir BVP/gyv. (30,7 proc.) rodiklių, tik nedarbo lygio rodiklis varijuoja vidutiniškai – 19,4 proc. Bendras variacijos koeficientas 45,6 proc. taip pat parodo, kad tarp regionų yra labai didelė išsivystymo lygio variacija.

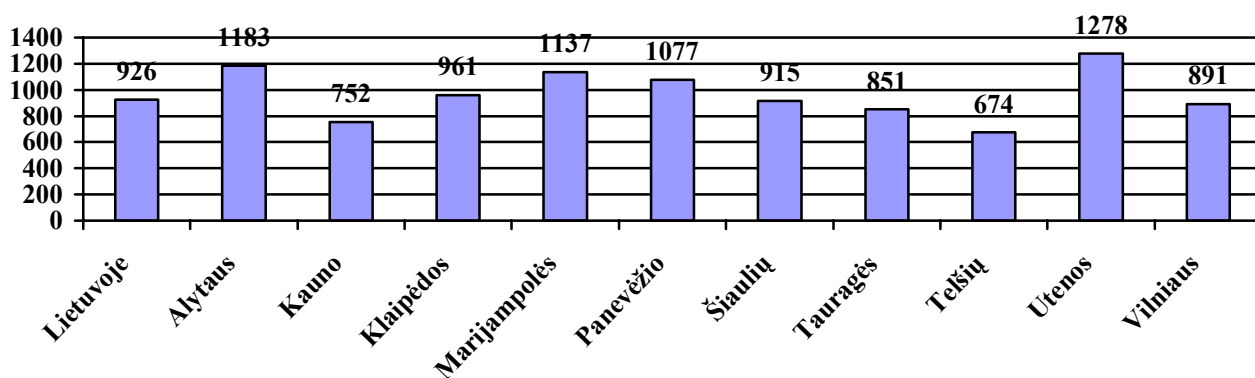


15 pav. Apskričių pasiskirstymas pagal rangus

Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad sparčiai plėtojantis Lietuvos ekonomikai, socialiniai ir ekonominiai skirtumai tarp Lietuvos regionų ir toliau didėjo. Pagrindiniai ekonominio augimo šaltiniai susitelkę apskrityse su didžiausiais Lietuvos miestais (Vilnius, Klaipėda ir Kaunas) ir Telšių apskrityje, kurios greitą ekonominės plėtros efektą pastaraisiais metais nulėmė tiesioginės užsienio investicijos į Mažeikių naftą. Tuo tarpu periferiniai regionai ir toliau skursta (Tauragės, Marijampolės apskritys). Pagrindinė priežastis buvo nepakankamas valstybės intervencinių priemonių mastas, lyginant su viešųjų, tiesioginių ir materialinių investicijų mastu. Rinka pati nepajėgi tolygiai ir efektyviai paskirstyti gamybos bei žmogiškuosius išteklius. Norint, jog skirtumai sumažėtų, būtina kryptinga valstybės politika, skatinanti atsiliekančių regionų augimą.

3.2. ES fondų paramos paskirstymas pagal apskritis

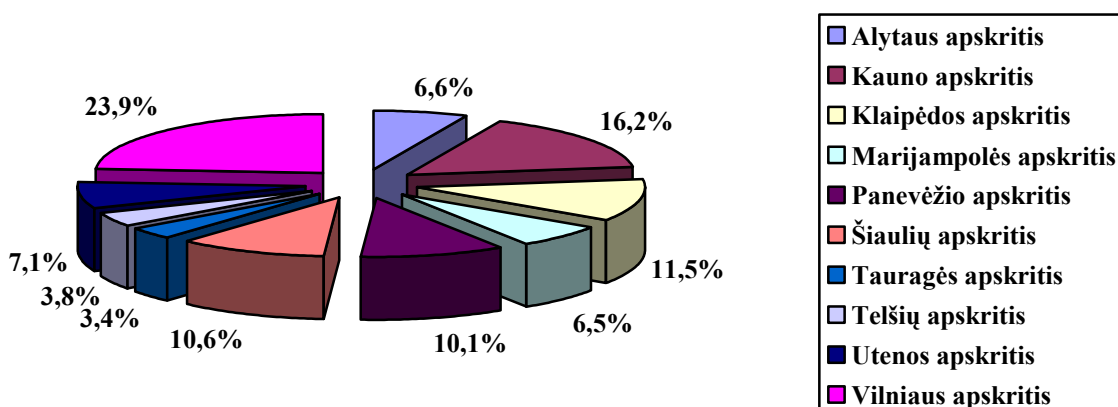
Šio darbo dalyje paanalizuosime ES struktūrinių fondų lėšų paskirstymą tarp Lietuvos apskričių. Šie duomenys parodo regionų aktyvumą, įsisavinant ES paramą.



Šaltinis: Finansų ministerija

16 pav. Įgyvendinamų projektų skaičius pagal BPD prioritetus, vnt. (būklė 2007-05-22)

Vidutiniškai vienam Lietuvos gyventojui 2007 m. birželio 30 d. duomenimis teko 926 Lt. struktūrinių fondų lėšų (žr. 18 pav.). Apskirtyse šis rodiklis svyruoja nuo 674 Lt., tenkančių vienam Telšių apskrities gyventojui iki 1278 Lt. struktūrinių fondų ES lėšų, tenkančių vienam gyventojui Utenos apskrityje. Analizuojant duomenis apie santykinę ES lėšų dalį, tenkančią Lietuvos gyventojams atskirose apskrityse, stebima tendencija rodo, jog didžiausios gyventojų skaičiumi ir daugiausia bendrojo vidaus produkto sukuriančios bei ekonomiškai stipriausios apskritys nėra pirmaujančios pagal jų gyventojams tenkančią ES lėšų dalį.



Šaltinis: Finansų ministerija

17 pav. ES struktūrinių fondų lėšos apskrityse, proc. (BPD įgyvendinimo būklė 2007-06-30)

Iš pateiktų duomenų (žr. 19 pav.) matyti, kad didžiausiai ES lėšų sumai paramos sutarčių sudaryta Vilniaus apskrityje – 23,9 proc. (756 mln. Lt). Tai sudarė beveik ketvirtadalis ES struktūrinių fondų lėšų. Mažiausiai ES lėšų sumai paramos sutarčių pasirašyta Tauragės ir Telšių apskrityse: atitinkamai 3,4 proc. (111 mln. Lt) bei 3,8 proc. (118 mln. Lt). Tokį pasiskirstymą lėmė Vilniaus apskrities geografinė ir socialinė-ekonominė padėtis. Šio regiono įmonės, įstaigos ar organizacijos turi geresnius administracinius gebėjimus ir patirtį rengti bei įgyvendinti projektus. Dėl menko atsiliekančių rajonų įmonių ir institucijų finansinio potencialo ir gebėjimų rengti projektus ES struktūrinių fondų paramai gauti stokos, nepakankamai pasinaudojama ES struktūrinių fondų parama. Patirtis rodo, kad projektuose konkuruoja ne poreikiai, o projektus rengiančios firmos. Didieji miestai iki šiol ES paramą gavo ta pačia tvarka, kaip ir mažieji miestai, pretenduodami į tuos pačius pinigus ir turėdami tikrai nevienodas galimybes. Didžiausia dauguma pareiškėjų paramai gauti - Vilniaus apskritis. Visos šios prielaidos lemia ES lėšų įsisavinimo koncentraciją Vilniaus mieste ir apskrityje.

3.3. Lietuvos apskričių ekonominės ir socialinės plėtros problemos ES regioninės politikos kontekste

Lietuvos išsivystymo netolygumai ir didėjantis atotrūkis tarp regionų yra gerai suvokiama problema. Pagrindinė priežastis – netolygi teritorinė ekonominė plėtra, kuri atsirado dėl nepakankamo plėtros procesų koordinavimo. Tačiau sprendimo būdai toli gražu nėra akivaizdūs. Valstybės įgyvendinama teritorinė ir socialinė visuomenės sanglauda, kuriamos sąlygos ir instrumentai vystymosi netolygumams įveikti ir gyvenimo kokybei užtikrinti nėra efektyvūs, investicijos nepasiekia tų vietovių, kur jos yra reikalingiausios. Lėtą ekonomikos augimą, nepakankamą užimtumo lygio kilimą lemia šie konkurencingumą ir investicinį patrauklumą ribojantys veiksniai:

- investicijų stoka;
- žemas gyventojų verslumo lygis;
- aukštos kvalifikacijos ir išsilavinusios darbo jėgos stoka, neatitiktis darbo jėgos poreikiams;
- modernių ir konkurencingų pramonės ir verslo įmonių, diegiančių inovacijas ir naujas technologijas, trūkumas;
- smulkiame ir vidutiniame versle dominuoja mažą pridėtinę vertę kuriančios paslaugos ir prekyba;
- silpnai išplėtotas paslaugų verslas, aptarnavimo infrastruktūra;
- menkos savivaldybių investicinės galimybės ir nepakankamas finansinis savarankiškumas;
- neigiamos demografinės tendencijos (gyventojų skaičiaus mažėjimas, jų senėjimas, migracijos didėjimas).

Socialinę-ekonominę diferenciaciją lemia modernių gyvenimo kokybės reikalavimų neatitinkanti viešųjų paslaugų infrastruktūra, komunikacijos, gyvenimo aplinkos kokybės problemos. Dėl nemažėjančių teritorinių socialinių skirtumų didėja socialinė įtampa, nesprendžiamos socialinės problemos, didėja gyventojų migracija į didžiuosius šalies miestus ir užsienio šalis.

Vienas iš būdų, kaip pagerinti socialinę – ekonominę aplinką yra ES struktūrinė parama. Vertinant 2004-2006 m. ES struktūrinių fondų parama nacionalinės regioninės politikos kontekste, akcentuotinos problemos:

1. Nežiūrint, kad socialinė – ekonominė sanglauda nacionaliniu ir regioniniu lygiu buvo paskelbta strateginiu tikslu, prioritetai atiteko šalies ekonomikos augimui ir konkurencingumo didėjimui. Valstybės vykdoma politika ir rinkos jėgos tarsi skatino didinti šalies teritorinės ekonominės plėtros nesubalansuotumą ir iš jo kylančius gyvenimo lygio netolygumus, formuoti labiau išsivysčiusius ir labiau atsilikusius regionus. Buvo stiprinami konkurencingiausi, labiausiai išsivystę šalies miestai bei regionai. Labiau išsivysčiusiuose apskričių centruose (Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje), ir ypač sostinėje Vilniuje, buvo telkiama nauja veikla, paslaugos, taip didinamas atotrūkis tarp kitų regionų ir jų viduje. Šią tendenciją stiprino lygiagretus tiesioginių užsienio investicijų, kurias

pritraukia kvalifikuota darbo jėga, paslaugų infrastruktūra, inovacijų diegimas bei kiti veiksniai, kaupimasis. Didėjant užimtumui ir kylant gyvenimo lygiui didžiuosiuose centruose, išryškėjo kai kurios neigiamos jų augimo tendencijos: didėjo nekilnojamojo turto kainos, vyko atitinkami pokyčiai kitose rinkose, o tai darė įtaką šalies infliacijai bei BVP didėjimui ilgalaikėje perspektyvoje.

2. Regioniniai centrai, kurių ekonomikos potencialas yra nepakankamas, nesugeba sudaryti sąlygų įsidarbinimui, kvalifikacijų tobulinimui bei diegti aukštų technologijų gamybą taip, kad pakeistų aplinkinių gyvenamųjų vietovių situaciją (išsidėsčiusių 50–70 kilometrų spinduliu aplink centrus). Regioninių centrų ekonomikos augimas išlieka silpnas. Ekonominiai sunkumai sukelia skaudžias socialines pasekmes. Skurdas, socialinės atskirtis, prasta gyvenimo kokybė ypač pasireiškia vietovėse, kuriose ekonominė plėtra yra lėta. Žemės ūkis yra pagrindinė ekonominė veikla daugelyje kaimiškųjų rajonų, kuriuose darbingų gyventojų užimtumas žemės ūkyje, miškininkystėje, žvejyboje ir su šiais sektoriais susijusioje perdirbamojoje pramonėje. Lietuvos kaimo vietovės patiria daug struktūrinių problemų, tokių kaip smulkūs ūkiai, mažas darbo produktyvumas, lėšų investicijoms ir gamybos modernizavimui trūkumas, didėjantis vidutinis gyventojų amžius, susidėvėjusi viešųjų paslaugų infrastruktūra ir daugelis kitų socialinių problemų. Galimybės šias susikaupusias problemas spręsti vietoje yra gana ribotos, todėl itin didelę reikšmę įgauna valstybės ekonominės politikos priemonės (Dumčius D., Šiupšinskas Š., 2003).

Lietuvos Respublikos regionų plėtros programoje skiriamos dvi pagrindinės regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo problemų grupės. Pirmoji problemų grupė susijusi su bendrąja nacionaline regionine politika, regioninės plėtros ir kitų valstybės viešosios politikos sričių integracija. Antroji problemų grupė susijusi su regionų galimybėmis ir gebėjimais aktyviai prisidėti prie regionų plėtros. Susiduriama su sunkumais, nes dalyje regionų ir savivaldybių stokojama patirties ir finansinių išteklių. Lietuvos Respublikos regionų institucijų administraciniai gebėjimai tinkamai rengti plėtros programas ir išsamius jų įgyvendinimo projektus labai riboti. Dėl šių priežasčių ES struktūrinių fondų parama koncentruojasi tik tam tikrose šalies teritorijose. Regionų dalyvavimo šiame procese skatinimas visų pirma turėtų būti užtikrinamas per regionų planavimo dokumentų ir jų įgyvendinimo projektų rengimą.

Apibendrinant, galima teigti, kad ES struktūrinių fondų panaudojimo efektas Lietuvoje regioniniame ir vietiniame lygiuose buvo priešingas nacionalinės regioninės politikos tikslui ir uždaviniams. Regionai, pasižymintys pakankama prieiga prie išteklių (žmogiškojo kapitalo, materialaus ir finansinio kapitalo, infrastruktūros, naujų technologijų), turėjo geresnes ekonominės plėtros galimybes. Artimiausiu laikotarpiu pagrindiniai Lietuvos regioninės politikos uždaviniai būtų: ES regioninės politikos ir nacionalinės regioninės politikos derinimas, numatytų nacionalinės regioninės politikos priemonių, skirtų regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimui, įgyvendinimas, regionų administracinių gebėjimų ir kompetencijos stiprinimas.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Šio darbo tikslas buvo įvertinti Lietuvos regioninės politikos įtaką Lietuvos apskričių ekonominei ir socialinei plėtrai. Atlikus tyrimą, padariau šias išvadas:

1. Istoriskai regioninės politikos iškilimas turėjo tiek vidinę tiek išorinę dimensiją: kaip ieškojimas atsakymo į kylančias ekonomines ir socialines problemas, ir kaip būdas pasiruošti priimti išorinę finansinę paramą. Perėjimas nuo biurokratinio perskirstymo prie rinkos, kaip dominuojančio išdėstymo, eliminavo kompensuojančią funkciją, kuri veikė senoje perskirstančioje sistemoje. Rinkos reguliavimo mechanizmas sukelia skirtumų ir trūkumų didėjimą, iškelia klausimą apie ekonominę ir socialinę sanglaudą ir poreikį intervencijai ir regioninei politikai.

2. Pagrindinė priežastis, paskatinusi Europos Sąjungos regioninės politikos atsiradimą, buvo mažinti išsivystymo lygio skirtumus tarp turtingiausių ir skurdžiausių ES valstybių.

3. ES regioninės politikos tikslus finansuoja ES struktūriniai ir Sanglaudos fondai, kiti finansiniai instrumentai. Fondų tikslas – skatinti atsiliekančių ES regionų plėtrą ir prisitaikymą prie ekonomikos pokyčių, remti krizės apimtus pramonės regionus, kad jie galėtų persiorientuoti į kitas ekonomikos sritis. Fondų veikla remiasi programavimo, koncentravimo, partnerystės, papildomumo ir subsidiarumo principais. Parama neteikiama tiesiogiai atrinktiems projektams. ES sukurtas fondų programavimo ir įgyvendinimo mechanizmas, užtikrinantis paramos panaudojimą pagal atitinkamo laikotarpio numatytus tikslus. Taip pat yra nustatyti griežti reikalavimai valstybių narių ES struktūrinių fondų administravimo sistemai, kuri kontroliuoja paramos įsisavinimo tikslingumą ir efektyvumą, išryškina problemas ir numato jų sprendimų variantus.

4. ES galiojanti unifikuota teritorijų skirstymo į regionus sistema NUTS užtikrina suderintos regioninės statistikos rinkimą, kompiliavimą ir platinimą Bendrijoje ir sudaro sąlygas efektyviam regioninės politikos įgyvendinimui.

5. Lietuvoje regioninė politika vykdoma dviem kryptimis: ES regioninės politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Lietuvos nacionalinė regioninė politika, kurios tikslas yra mažinti regioninio išsivystymo skirtumus šalies viduje. Lietuvos teisinė ir institucinė struktūra regioninei politikai įgyvendinti įtakojama išorinių ir vidinių prielaidų. Išorinės prielaidos - tai Lietuvos narystė ES, o vidinės – tai Lietuvos regionų išsivystymo diferenciacija. ES regioninės politikos teisės aktai Lietuvai taikomi be išimčių kaip ir visoms kitoms valstybėms narėms. Šie teisės aktai nustato tik bendrus šios politikos įgyvendinimo tikslus, principus ir taisykles, tačiau jų įgyvendinimo organizavimas yra paliekamas šalies narės kompetencijai. Lietuvos stojimo į ES dieną sudėtinga nacionalinė regioninės plėtros planavimo sistema, kuri turėjo padėti užtikrinti Lietuvos regionų ir savivaldybių įnašą, planuojant ir įgyvendinant ES regioninę politiką Lietuvoje, buvo tik pradėta taikyti. Šiuo metu Lietuvos regioninės politikos teisinė bazė užtikrina pagrindinių programavimo, koncentravimo, partnerystės, papildomumo ir subsidiarumo principų taikymą, kuriais, kaip buvo

minėta anksčiau, remiasi ES regioninė politika. Kita vertus, teisių numatytų Lietuvos įstatymuose ir ES teisės aktuose realizavimas tiesiogiai priklauso nuo regionų gebėjimų.

6. ES paramos paskirstymas yra viena iš tų sričių, kuriose Lietuva naudojasi narystės ES privalumais savo nacionalinių veiksmų pagalba. Dėl šios priežasties būtina užtikrinti nacionalines pastangas, kaip galima efektyviau paskirstyti ES struktūrinę paramą ir užtikrinti tikslingą jos pasisavinimą. 2004-2006 m. laikotarpiu ES požiūriu Lietuva buvo vienas pirmo ES regioninės politikos tikslo regionas, kurio BVP/gyv. vidurkis buvo žemesnis nei 75 proc. ES BVP/gyv. vidurkio. Pagrindinis BPD strategijos tikslas – sustiprinti nuolatinio ilgalaikio nacionalinės ekonomikos augimo bei konkurencingumo didėjimo, taip pat sparčios žiniomis grįstos ekonomikos plėtros galimybes ir sudaryti tam sąlygas.

7. 2004-2006 m. ES paskirstymo laikotarpis yra susilaukęs nemažai kritikos. Pagrindinės problemos, kurios išryškėjo šio laikotarpiu tai nepakankamai efektyviai 2004-2006 m. laikotarpiu įsisavintos lėšos ir bendros šių lėšų administravimo problemos. Trūko įgyvendinamų projektų tikslingumo, aiškaus valstybės prioritetų suvokimo ir abipusio ryšio tarp projektų įgyvendintojų ir paramos administratorių. ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo paramos panaudojimas 2004–2006 metais Lietuvoje buvo planuojamas šakiniu (sektoriniu) būdu, taikytas centralizuotas lėšų skyrimo projektams mechanizmas.

8. Nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimo problemos 2004-2006 metų laikotarpiu didžiaja dalimi susijusios su nepakankama valstybės finansinių išteklių koncentracija nacionalinės regioninės politikos tikslų ir uždavinių įgyvendinimui tikslinėse teritorijose. Tai sudarė prielaidas tolimesniam atotrūkio tarp apskričių didėjimui.

9. Spartesnis augimas ir daugiau darbo vietų visuose ES regionuose ir miestuose – tokia regioninės politikos ir jos priemonių esmė 2007-2013 m. laikotarpiu. ES sanglaudos politika tampa susieta su Lisabonos ir kitomis ES strategijomis. Decentralizuotas ir supaprastintas ES struktūrinių fondų paramos valdymas.

10. Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje nustatytas pagrindinis ES struktūrinės paramos panaudojimo tikslas – sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus. Atsižvelgiant į 2004 – 2006 m. laikotarpio pamokas, 2007 – 2013 m. struktūrinė ES parama Lietuvai administruojama pagal naują tvarką. ES struktūrinės paramos administravimo sistema yra aiškesnė ir patogesnė pareiškėjams, be to, lėšų planavimas labiau integruotas į kitų nacionalinių strategijų rengimo ir įgyvendinimo bei biudžeto planavimo procesus. Regioninis plėtros strategijos aspektas yra integruotas į bendrą plėtros viziją ir strategiją, kuri turės stiprų regioninį poveikį jos įgyvendinimo metu.

11. Išanalizavus Lietuvos apskričių ekonominės ir socialinės plėtros rodiklius, galima teigti, kad sparčiai plėtojantis Lietuvos ekonomikai, socialiniai ir ekonominiai skirtumai tarp Lietuvos regionų ir toliau didėjo. Pagrindiniai ekonominio augimo šaltiniai susitelkė apskrityse su didžiausiais Lietuvos miestais (Vilnius, Klaipėda ir Kaunas) ir Telšių apskrityje, kurios greitą ekonominės plėtros efektą pastaraisiais metais nulėmė tiesioginės užsienio investicijos į Mažeikių naftą. Tuo tarpu periferiniai regionai ir toliau skursta (Tauragės, Marijampolės apskritys). Pagrindinė priežastis buvo nepakankamas valstybės intervencinių priemonių mastas, lyginant su viešųjų, tiesioginių ir materialinių investicijų mastu. Rinka pati nepajėgi tolygiai ir efektyviai paskirstyti gamybos bei žmogiškuosius išteklius. Norint, jog skirtumai sumažėtų, būtina kryptinga valstybinė politika, skatinanti atsiliekančių regionų augimą.

12. Dėl menko atsiliekančių rajonų įmonių ir institucijų finansinio potencialo ir gebėjimų rengti projektus ES struktūrinių fondų paramai gauti stokos, nepakankamai pasinaudojama ES struktūrinių fondų parama. Didieji miestai 2004-2006 m. laikotarpiu ES paramą gavo ta pačia tvarka, kaip ir mažieji miestai, pretenduodami į tuos pačius pinigus ir turėdami tikrai nevienodas galimybes. Didžiausia dauguma pareiškėjų paramai gauti - Vilniaus apskritis.

13. Apibendrinant, galima teigti, kad ES struktūrinių fondų panaudojimo efektas Lietuvoje regioniniame ir vietiniame lygiuose buvo priešingas nacionalinės regioninės politikos tikslui ir uždaviniams. Regionai, pasižymintys pakankama prieiga prie išteklių (žmogiškojo kapitalo, materialaus ir finansinio kapitalo, infrastruktūros, naujų technologijų) turėjo geresnes ekonominės plėtros galimybes.

14. Artimiausiu laikotarpiu pagrindiniai Lietuvos regioninės politikos uždaviniai būtų: ES regioninės politikos ir nacionalinės regioninės politikos derinimas, numatytų nacionalinės regioninės politikos priemonių, skirtų regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimui, įgyvendinimas, regionų administracinių gebėjimų ir kompetencijos stiprinimas.

Pabaigoje, aptarus pagrindines šio darbo išvadas, autorė norėtų pateikti keletą rekomendacijų dėl regioninės politikos įtakos stiprinimo šalies regionams:

1. 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų programavimo laikotarpiu ir Lietuvos regioninės politikos įgyvendinimo laikotarpiu numatyta nemažai regioninės plėtros politikos įgyvendinimo priemonių. Tačiau labai daug priklauso nuo pačių regionų, jų potencialo ir iniciatyvumo. Bendruomenės turi aktyviau naudoti turimus žmogiškuosius, socialinius, institucinius ir materialius išteklius, siekdamos pasinaudoti ES struktūrinių fondų teikiamos paramos galimybėmis.

2. Regionai turi patys kurti ekonominę ir socialinę plėtrą sąlygojantį mechanizmą, efektyviai komunikuoti ir reklamuoti konkurencinius pranašumus, ugdyti gyventojų verslumą, skatinti ir palaikyti viešojo ir privataus sektoriaus dialogą.

3. Regioninio valdymo institucijos turi tobulinti valdymo kokybę. Nuo žmogiškųjų išteklių kokybės priklauso viešojo administravimo efektyvumas. Regionų viešojo sektoriaus darbuotojai turi būti gerai parengti, nuolat tobulinti kvalifikaciją ir administravimo gebėjimus regioninės politikos ir ES struktūrinių fondų panaudojimo srityse.

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 123-5558
2. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. spalio 29 d. nutarimas Nr. IX-1154 „Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos bendrojo plano“. Valstybės žinios, 2002, Nr. 110-4852.
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimas Nr. 935 „Dėl Lietuvos Respublikos bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 123-4486.
4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. sausio 31 d. nutarimas Nr. 112 „Dėl probleminių teritorijų“. Valstybės žinios. 2007, Nr. 15-555.
6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. vasario 5 d. nutarimas Nr. 428 „Dėl probleminių teritorijų išskyrimo kriterijų“. Valstybės žinios. 2006, Nr. 14-479
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. rugpjūčio 25 d. nutarimas Nr. 816 „Dėl Lietuvos respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 5 d. nutarimo Nr. 1905 „Dėl Lietuvos Respublikos regionų plėtros programos ir jos įgyvendinimo 2003-2005 metų priemonių“ pakeitimo ir Lietuvos Respublikos regionų plėtros programų įgyvendinimo 2006-2008 metų priemonių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2006, Nr. 92-3633
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 17 d. nutarimas Nr. 1166 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimo Nr. 649 „Dėl už Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą Lietuvoje pasiskirstymo tarp valstybės institucijų“. Valstybės žinios. 2003, Nr. 88-3999.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1139 „Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant Lietuvos 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas. Valstybės žinios. 2007, Nr. 114-4637.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. lapkričio 28 d. nutarimas Nr. 1269 „Dėl regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2007-2010 metų programos“. Valstybės žinios. 2007, Nr. 127-5185
11. Regionų ekonomikos plėtotės strategija. http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ilgalaike_ukio.php [žiūrėta 2008-03-15]
12. Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. gegužės 26 d. reglamentas (EB) Nr. 1059/2003. http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=42955&p_query=&p_tr2=2 [žiūrėta 2008-09-10]

13. Tarybos 1999 m. birželio 21 d. reglamentas nustatantis bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų 1260/1999. http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=13988&p_query=&p_tr2=2 [žiūrėta 2008-03-15]
14. Tarybos 2006 m. liepos 11 d. reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinantys Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999. http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=51215 [žiūrėta 2008-03-15]
15. Bagdzevičienė R., Matekonienė J. Regioninės politikos formavimas Lietuvoje // Regionų plėtros problemos: respublikinės konferencijos pranešimų medžiaga / KTU Panevėžio filialas. - Kaunas: Technologija, 2000, P. 19-22. - ISBN 9986-13-864-7
16. Bagdzevičienė R., Tamkus A. Regioninės plėtros strateginio planavimo metodologiniai aspektai // Regionų plėtros problemos: respublikinės konferencijos pranešimų medžiaga / KTU Panevėžio filialas. Kaunas: Technologija, 2000. P. 48-53. - ISBN 9986-13-864-7
17. Bagdzevičienė R. Regioninė politika - vidinis poreikis ar Europos Sąjungos sąlyga // Ekonomika ir vadyba -2000: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga. Kaunas: Technologija, 2000, P. 49-50. - ISBN 9986-13-749-7
18. Bagdzevičienė R., Rimas J., Venckus A. Regionų ekonomikos plėtros strategija // Regionų plėtra – 2002: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga. - Kaunas: Technologija, 2002, P. 30-35. – ISBN 9955-09-275-0
19. Bagdzevičienė R., Tamkus A. Regioninės politikos dabartis ir ateitis// Inžinerinės regionų plėtros problemos: respublikinės konferencijos pranešimų medžiaga. 2001. <http://www.lrti.lt/veikla/publikacijos.html> [žiūrėta 2008-08-15]
20. Bagdzevičienė R., Dapkus R. Regioninė politika. Ekonomikos struktūrinė politika ir ekonominio augimo strategijos mokomoji knyga. Regionų plėtra : prisitaikymas prie kintančių rinkos sąlygų ir naujų gebėjimų ugdymas: mokomoji knyga. - Kaunas, Technologija, 2005, p. 71-115. - ISBN 9955-09-958-5
21. Bagdonienė L. Regiono marketingo valdymas. Ekonomikos struktūrinė politika ir ekonominio augimo strategijos mokomoji knyga. Regionų plėtra : prisitaikymas prie kintančių rinkos sąlygų ir naujų gebėjimų ugdymas: mokomoji knyga. - Kaunas, Technologija, 2005, p. 348-370. - ISBN 9955-09-958-5
22. Belazarienė G., Bagdzevičienė R. Ekonominės plėtros metodologiniai principai ir jų praktinio pritaikymo prielaidos // Regionų plėtros problemos: respublikinės konferencijos pranešimų medžiaga / KTU Panevėžio filialas. - Kaunas: Technologija, 2000. P. 71-76. - ISBN 9986-13-864-7

23. Bertašiūtė D. Regioninio valdymo tobulinimas kaip aktuali viešojo administravimo problema // Regionų plėtra – 2001: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga. - Kaunas: Technologija. 2001. P. 46-49. – ISBN 9986-13-964-3
24. Brožaitis ir kt. 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų reglamentų projektų poveikio vertinimas // Galutinė ataskaita. - Vilnius. 2004
http://www.euro.lt/documents/poveikio_tyrimai/2004/Strukturiniai_fondai_ataskaita_lt.pdf [žiūrėta 2008-09-10]
25. Brožaitis H., Nakrošis V. ir kt. ES regioninės politikos padarinių Lietuvos viešajai administracijai įvertinimas.
26. Burneika D., Bagočiūtė A. Regioninės politikos raida Baltijos šalyse 1990–2000 metais: lyginamieji aspektai // Geografijos metraštis. – Vilnius. 2002.
<http://www.geo.lt/metrastis/35/PDF/211-221.pdf> [žiūrėta 2008-10-15]
27. Čaplikas V. Lietuvos ir Europos Sąjungos regioninė politika. - Kaunas: Atmintis, 2006. – ISBN 16. 16. G. Česonis. D. Jankūnaitė D. Nacionalinė regioninė politika // Lietuvos ekonomikos apžvalga 2007/1. <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/viewfree/?id=1065> [žiūrėta 2008-11-15]
28. Dragūnienė N., Jurkauskas A. Ekonominio augimo socialiniai aspektai // Regionų plėtra – 2001: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga. - Kaunas: Technologija. 2001. P. 103-107. - ISBN 9986-13-964-3
29. Dapkus R., Railienė G. Regiono ūkio plėtra,. - Kaunas: Vitae Litera, 2006.
30. Dumčius R. Europos Sąjungos regioninė politika Lietuvoje – problemos ir galimybės. Viešosios politikos ir vadybos institutas. 2004. <http://www.vpvi.lt/lt/europos-s-jungos-regionin-politika-lietuvoje-problemos-ir-galimyb-s/?start=70> [žiūrėta 2008-08-15]
31. Dumčius R., Šiupšinskas S. Lietuvos savivaldos institucijų pasiruošimo dalyvauti Europos Sąjungos regioninėje politikoje tyrimas. 2003. <http://www.vpvi.lt>
32. Gilpin R. Tarptautinių santykių politinė ekonomija. - Vilnius: Algarvė, 1998. – ISBN 9986-856-21-3
33. Jucevičius G., Kriaučionienė M. Regionų ir miestų sėkmės strategija. - Kaunas: Vitae Litera, 2006.
34. Juozaitienė L. Regionų konkurencingumo įvertinimas – pradinis regioninės politikos realizavimo etapas // Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai. 2002, Nr. 22, p. 98-114. – ISSN 1392-1142
35. Kraujelytė A. ES struktūrinių fondų panaudojimas: ekspertų nuomonė. Lietuvos ekonomika Europoje ir globalioje erdvėje: mokslinių straipsnių rinkinys. - Vilnius: VŠĮ „Ekonominių tyrimų centras“, 2007. – ISBN 978-9955-699-87-3
36. Mačys G., Stempkauskas V. Regionų ekonominė plėtra: analizės metodika ir finansiniai ištekliai // Ekonomika ir vadyba – 2000 aktualijos ir metodologija: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga. - Kaunas: Technologija. 2000. p. 252-254

37. Mačys G. Regionų ekonomika, politika ir valdymas Lietuvoje. - Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. – ISBN 9955-19-009-4
38. Mačys G. Lietuvos regionų sklaida ir konkurencingumas // Intelektinė ekonomika., 2008, Nr. 1(3), p. 41-50. – ISSN 1822-8038. <http://www3.mruni.lt/~int.economics/3nr/macys.html>
39. Narkrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas.- Vilnius: Eugrimas, 2003. ISBN 9955-501-53-7
40. Rakauskienė O. G. Lietuvos ekonominė ir socialinė sanglauda. Lietuvos ekonomika Europoje ir globalioje erdvėje: mokslinių straipsnių rinkinys. - Vilnius: VŠĮ „Ekonominių tyrimų centras“, 2007. – ISBN 978-9955-9838-4-2
41. Vaitekūnas S. Lietuvos regionų problema Europos Sąjungos kontekste // Regionų plėtra – 2001: tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga. - Kaunas: Technologija. 2001. p. 306-315. - ISBN 9986 -13-964-3
42. Simanavičienė Ž., Kilijonienė A. Pagrindiniai regioninės politikos įgyvendinimo ir vertinimo aspektai // Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai. 2004, Nr. 32, p. 131-143.
43. Simanavičienė Ž., Kilijonienė A. Regioninės politikos įgyvendinimo vertinimas Europos Sąjungos kontekstu// Ekonomika. – Vilnius, 2004, Nr. 62 (2), p.1-12. - ISSN 1392-1258.
[http://www.leidykla.vu.lt/inetleid/ekonom/67\(2\)/straipsniai/str9.pdf](http://www.leidykla.vu.lt/inetleid/ekonom/67(2)/straipsniai/str9.pdf) [žiūrėta 2008-08-15]
44. Stankaitienė A., Veiksmų programų nustatymo prielaidos. 2005.// Seminaro medžiaga
45. Štreimikienė D., Ramanauskienė J. Ekonomikos struktūrinė politika ir ekonominio augimo strategijos mokomoji knyga. Regionų plėtra : prisitaikymas prie kintančių rinkos sąlygų ir naujų gebėjimų ugdymas : mokomoji knyga. - Kaunas, Technologija, 2005, p. 7-70. - ISBN 9955-09-958-5.
46. Narkrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. - Vilnius: Eugrimas, 2003. –ISBN 9986-760-67-4
47. Valkauskas R. Statistika. - Vilnius: Vilniaus vadybos aukštoji mokykla, 2007.- 978-9955-528-14-2
48. Ar pavyks Lietuvai efektyviai panaudoti Europos Sąjungos paramą? // Pilietinės visuomenės institutas. 2004.
http://www.civitas.lt/files/Tyrimas_ES_paramos_panaudojimo_efektyvumas_Pirmines_pastabos.pdf [žiūrėta 2008-09-15]
49. Europos Sąjungos struktūrinių fondų įtaka Lietuvos ekonomikai // Lietuvos laisvosios rinkos institutas. 2005. www.lrinka.lt/uploads/files/dir15/12_0.php [žiūrėta 2008-09-15]
50. Ketvirtoji ekonominės ir socialinės sanglaudos ataskaita// Europos Bendrijų Komisija. Briuselis. 2007. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/com_lt.pdf [žiūrėta 2008-11-15]

51. Martinaitis Ž. Planuojamas ES struktūrinės paramos panaudojimas Lietuvoje ir kitose naujosiose narėse // Integracijos žinios. 2007.
http://iz.euro.lt/lit/Planuojamas_ES_strukturines_paramos_naud/248 [žiūrėta 2008-08-15]
52. Ačaitė V. Lietuvos regioninės politikos aspektai ES kontekste // Šiaulių universitetas.
<http://www.smf.su.lt/documents/konferencijos/Galvanauskas%202005/2005%20m.%20leidinys/Acaite.pdf> [žiūrėta 2008-08-15]
53. Lietuvos regionų valdymo modelis: koks jis yra ir koks turėtų būti ateityje. Tarptautinės konferencijos medžiaga // <http://www3.lrs.lt/docs2/VPZHPVIFY.PDF> [žiūrėta 2008-10-15]
54. Darbas regionų labui. 2004.
http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/27/working2004_lt.pdf [žiūrėta 2008-03-10]
55. Bendras darbas regionų labui. 2007-2013 m. ES regioninė politika. 2008.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_lt.pdf [žiūrėta 2008-10-10]
56. Europos Sąjungos veikla. Regioninė politika. <http://europa.eu/pol/reg> [žiūrėta 2008-08-10]
57. (http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/introannex_regions_en.html) [žiūrėta 2008-08-10]
58. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. Lietuvos 2004-2006 m. Bendrojo programavimo dokumento įgyvendinimo 2006 m. ataskaita // [žiūrėta 2008-10-10]
http://www.esparama.lt/lt/bpd/BPD_ataskaitos/metines_ataskaitos
59. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. Lietuvos 2004-2006 m. Bendrojo programavimo dokumento įgyvendinimo 2007 m. ataskaita // [žiūrėta 2008-10-10]
http://www.esparama.lt/ES_Paramam/bpd_2004_2006m._medis/naujausi_duomenys_ir_ataskaitos/metines_ataskaitos/files/bpd_ataskaita_2007.pdf
60. Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų strategija // Ūkio ministerija.
http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ilgalaike_ukio.php
61. Europos Statistikos biuras (Eurostat) // <http://ec.europa.eu/eurostat>
62. (http://www.takas.lt/verslas/bk_straipsniai.php?st=view&msg_id=1106) [žiūrėta 2007-09-13]
63. Nacionalinė bendroji strategija 2007-2013 // http://www.esparama.lt/ES_Paramam/strukturines_paramos_2007_1013m._medis/titulinis/files/Strategija_2007-03-30.pdf [žiūrėta 2008-10-15]
64. Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija ir veiksmų programos.
<http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/strategija> [žiūrėta 2008-10-15]
65. NUTS. <http://lt.wikipedia.org/wiki/NUTS>. [žiūrėta 2008-08-29]
66. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės // <http://www.stat.gov.lt/lt/>

Mazurkevičienė I. Europos Sąjungos regioninė politika ir Lietuva / Mokesčių administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. habil. dr. D. Štreimikienė. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, Ekonomikos katedra, 2008. – 74 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota Lietuvos regioninė politika Europos Sąjungos regioninės politikos kontekste ir įvertinta Lietuvos regioninės politikos įtaka Lietuvos apskričių ekonominei ir socialinei plėtrai.

Pirmoje darbo dalyje teoriniu aspektu pateikiama regioninės politikos samprata ir poreikis, ES regioninės politikos atsiradimo priežastys, raida ir jos tikslai. Darbe apžvelgta Lietuvos nacionalinės regioninės politikos teisinė ir institucinė struktūra, jos tikslai ir priemonės, nustatytas ryšys tarp Lietuvos nacionalinės regioninės politikos ir Europos Sąjungos regioninės politikos. Antroje dalyje išnagrinėtas Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimas 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu, šios paramos įsisavinimo, administravimo ir efektyvumo problemos, pateikti naujo reformuoto 2007-2013 m. programavimo laikotarpio tikslai ir priemonės Europos Sąjungoje ir Lietuvoje. Trečioje dalyje išanalizuota Lietuvos apskričių ekonominė ir socialinė plėtra, Europos Sąjungos struktūrinių fondų 2004-2006 m. programavimo laikotarpio paramos bei Lietuvos regioninės politikos priemonių įtaka šiai plėtrai. Darbo pabaigoje pateikiamos tyrimo išvados ir rekomendacijos dėl regioninės politikos įtakos stiprinimo šalies regionams.

Pagrindinės sąvokos: regioninė politika, Europos Sąjungos struktūriniai fondai, regionų plėtra.

Mazurkevičienė I. EU regional policy and Lithuania / Master's Work in Tax administration. Supervisor assoc. prof. habil. dr. D. Štreimikienė. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Mykolas Romeris University. – Vilnius, 2008. – 74 p.

ANNOTATION

There are analysed Lithuanian regional policy in context of European Union regional policy and rated influence of Lithuanian regional policy to social and economic development in districts of Lithuania in ending job of master.

In first part of job there are presented by theoretical aspect conception and demand of regional policy, causes of EU regional policy rise, development and its main points. There are overlooked law and institutional structure of Lithuania national policy in this job, its main points and tools, rated connection between Lithuania national regional policy and European Union regional policy. In second part of job there are explored structural funds support of European Union in the 2004 – 2006 programming period, this support assimilation administration and problems of efficiency, represented new reformed period of programming in the 2007 – 2013, its points and tools in European Union and Lithuania. In third part of job there are analysed economic and social development of districts of Lithuania, European Union structural funds in the 2004 – 2006 programming period, support and Lithuanian regional policy tools influence for this development. In the end of job there are represented finding of research and guideline for regional policy influence consolidation in country regions.

Key words: regional policy, European Union structural funds, development of regions.

Mazurkevičienė I. Europos Sąjungos regioninė politika ir Lietuva / Mokesčių administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. habil. dr. D. Štreimikienė. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, Ekonomikos katedra, 2008. – 74 p.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo „Europos Sąjungos regioninė politika ir Lietuva“ pagrindinis tikslas buvo apžvelgti Lietuvos regioninės politikos raidą, tikslus ir priemones Europos Sąjungos regioninės politikos kontekste ir įvertinti Lietuvos regioninės politikos įtaką Lietuvos apskričių ekonominei ir socialinei plėtrai.

Darbe aprašytos regioninės politikos samprata ir poreikis, ES regioninės politikos atsiradimo priežastys, raida ir jos tikslai, daug dėmesio skiriama ES struktūrinėms fondams, jų tikslams, principams bei panaudojimo mechanizmui.

Darbe apžvelgta Lietuvos nacionalinės regioninės politikos teisinė ir institucinė struktūra, jos tikslai ir priemonės, nustatytas ryšys tarp Lietuvos nacionalinės regioninės politikos ir Europos Sąjungos regioninės politikos. Taip pat išnagrinėtas Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimas 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu, šios paramos įsisavinimo, administravimo ir efektyvumo problemos, pateikti naujo reformuoto 2007-2013 m. programavimo laikotarpio tikslai ir priemonės Europos Sąjungoje ir Lietuvoje.

Darbo praktinėje dalyje išanalizuota Lietuvos apskričių ekonominė ir socialinė plėtra, Europos Sąjungos struktūrinių fondų 2004-2006 m. programavimo laikotarpio paramos bei Lietuvos regioninės politikos priemonių įtaka šiai plėtrai. Čia pristatyti Lietuvos apskričių ekonominiai ir socialiniai rodikliai, atlikta jų lyginamoji analizė, įvardinti pagrindiniai veiksniai, kurie turi teigiamą ir neigiamą įtaką regionų vystymuisi, taip pat nurodytos pagrindinės problemos bei įvertintos priemonės joms spręsti.

Mazurkevičienė I. EU regional policy and Lithuania / Master's Work in Tax administration. Supervisor assoc. prof. habil.dr. A. Štreimikienė. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Mykolas Romeris University. – Vilnius, 2008. – 74 p.

SUMMARY

Main point of master final job „European Union regional policy and Lithuania“ is to overlook development of Lithuanian regional policy, aims and tools in context of European Union regional policy and to value Lithuanian regional policy influence for economic and social development in districts of Lithuania.

There are defined conception and need of regional policy, rise reasons of EU regional policy, development and aims in this job. In this part of job more attention is based on structural funds of EU, its aims, principle and practice mechanism.

There are overlooked Lithuanian national regional policy structure of law and institutional, it's aims and tools, appointed relation between Lithuanian national regional policy and regional policy of European Union in this job. Also it is inspected structural funds assistance of European Union appliance in 2004 - 2006 programming period, problems of efficiency, repetition administration of this assistance. There was represented new reformed period of programming in 2007-2013, its aims and tools in Lithuania and European Union.

In practical part of this job there are analysed economical and social development of Lithuanian regions and structural funds of European Union appliance in 2004 - 2006 programming period and influence on this development of Lithuanian regional policy tools. Here are presented economical and social index of districts of Lithuania, accomplished its comparisational analysis, entitled main factors these could have positive and negative influence for development of regions and also named main problems and valued tools for solving of these problems.

1 PRIEDAS. ES REGIONINĖS POLITIKOS SVARBIAUSIOS DATOS

1957 m. pasirašyta Europos Bendrijos steigimo (Romos) sutartis, kurios preambulėje minimas poreikis „stiprinti savo ekonomiką vienovę ir užtikrinti jų darnųjį vystymąsi, mažinant skirtumus tarp įvairių regionų ir nepalankesnėje padėtyje esančių regionų nuosmukį“.

1958 m. Suformuojami du sektoriniai fondai: Europos socialinis fondas (ESF) ir Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (EŽŪOGF).

1975 m. Įsteigiamas Europos regioninės plėtros fondas (ERDF). Jo paskirtis – perskirstyti dalį valstybių narių įnašų į biudžetą skurdžiausiems regionams.

1986 m. Vieningos Europos aktas (Single European Act) padeda pagrindą tikrai sanglaudos politikai, skirtai palengvinti bendrosios rinkos našta pietinėms valstybėms ir kitiems prastesnėje padėtyje esantiems regionams.

1989–1993 m. 1988 m. vasarį Europos Vadovų Taryba Briuselyje peržiūri Solidarumo fondų (dabar vadinamų Struktūriniais fondais) panaudojimą.

1992 m. Europos Sąjungos sutartis, įsigaliojusi 1993 m., įvardija sanglaudą vienu pagrindinių Sąjungos tikslų. Įsteigiamas Sanglaudos fondas, skirtas remti aplinkos apsaugos ir transporto projektams skurdžiausiose valstybėse narėse.

1994–1999 m. Edinburgo Europos Vadovų Taryba (1992 m.) skiria beveik trečdalį Bendrijos biudžeto, sanglaudos politikai. Sukuriama nauja Europos žvejybos orientavimo finansinė priemonė (FIFG). Berlyno Europos Vadovų Tarybos metu (1999 m. kovo mėn.) reformuoti Struktūriniai fondai ir pakoreguojamas Sanglaudos fondo naudojimas. Pasirengimo narystei struktūrinės politikos priemonė (ISPA) ir Specialioji stojimo programa žemės ūkiui ir kaimo plėtrai (SAPARD) papildo PHARE programą, kuri veikia nuo 1989 m. tam, kad būtų skatinama ekonominė ir socialinė plėtra bei aplinkos apsauga Vidurio ir Rytų Europos valstybėse kandidatėse.

2000–2001 m. Berlyno Europos Vadovų Taryba (2000 m. kovo mėn.) patvirtina strategiją, orientuotą į užimtumą, kuria siekiama paversti Sąjungą „konkurencingiausia ir dinamiškiausia žiniomis pagrįsta ekonomika pasaulyje“ iki 2010 m. Giotenburgo Taryba (2001 m. birželio mėn.) papildė šią strategiją, susiedama ją su subalansuota plėtra.

2002 m. Kopenhagos Europos Vadovų Taryba (2002 m. gruodžio mėn.) priima susitarimą dėl dešimties naujų valstybių narių stojimo į Sąjungą sąlygų.

2004 m. Europos Komisija pateikia pasiūlymus dėl sanglaudos politikos reformos 2007–2013 m. laikotarpiui. Gegužės 1 d. į Europos Sąjungą įstojo Čekijos Respublika, Estija, Kipras, Latvija, Lenkija, Lietuva, Malta, Slovakija, Slovėnija ir Vengrija.

2005 m. Pradedamos derybos dėl stojimo su Turkija ir Kroatija.

2007 m. sausio 1 d. į Europos Sąjungą įstojo Bulgarija ir Rumunija. Pasirašyta Lisabonos sutartis, kuri įsigaliojo, kai ją ratifikavo visos ES valstybės narės.

Šaltinis: Europos Bendrijų komisija

2 PRIEDAS. LIETUVOS REGIONINĖS POLITIKOS RAIDOS SVARBIAUSIOS DATOS

1997 m. regioninė politika suprantama kaip teritorinių-administracinių vienetų funkcijų bei atsakomybės sričių nustatymas. 1997 m. Europos Komisijos dokumente Agenda 2000 konstatuojama, kad Lietuvoje regioninės politikos nėra ir ji nevykdoma (tokia, kaip suvokiama ES).

1998 m. pripažįstama, kad reikia aktyvios regioninės politikos, orientuotos į ekonominių ir socialinių raidos skirtumų mažinimą. Regioninė politika suprantama horizontaliu požiūriu – kaip „valstybės įgyvendinama regionų atžvilgiu diferencijuota veikla, kuria siekiama subalansuoti visų šalies regionų socialinės ekonominės plėtotės sąlygas. Regioninė politika yra neatskiriama ūkio šakose bei socialinėje srityje vykdomos valstybės politikos dalis, ji yra koordinuojamojo pobūdžio“ (apibrėžimas pagal LR Vyriausybės 1998 07 21 nutarimą Nr. 902 „Dėl Lietuvos regioninės politikos metmenų“).

2000 m. priimtas pirmas Regioninės plėtros įstatymas. Šis įstatymas nustatė regioninės politikos tikslus, uždavinius, įgyvendinimo ir priežiūros institucinę struktūrą bei instrumentus. Regioninė politika suvokiama kaip savarankiška vertikalios, intervencinio pobūdžio politika. Vienas iš pagrindinių šio įstatymo trūkumų – prieštaravimas ES Tarybos reglamentui Nr. 1260/1999.

2001 m. prasidėjo aktyviausias regioninės politikos etapas, kuris tęsiasi iki šiol. Naujai peržiūrima regioninės politikos samprata bei tikslai. Iš dalies tai susiję su ES požiūriu į paramą Lietuvos regionams pasikeitimu. Kuriant regioninę politiką Lietuvoje, atsirado neišvengiamas poreikis pritaikyti jau egzistuojančią regioninę politiką prie ES regioninės politikos principų ir procedūrų, taip pat sukurti atitinkamą institucinę administracinę struktūrą, kuri ateityje galėtų valdyti ES struktūrinių fondų lėšas.

2002 m. priimtas naujos redakcijos Regioninės plėtros įstatymas, kuris sukūrė teisinę bazę regionų ekonomikos politikai formuoti ir įgyvendinti bei Europos Sąjungos struktūrinėms lėšoms gauti ir administruoti.

2003 m. sukurta nacionalinės regioninės politikos teisinė bazė ir institucinė sistema, baigta kurti regioninės plėtros planavimo sistema. (Mačys G, 2005, p. 129)

2004 m. Lietuvai įstojus į ES, pagal patvirtintą 2004-2006 m. Bendrąjį programavimo dokumentą suteikiama investicinė parama iš ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų.

2007 m. prasidėjo naujas ES struktūrinių fondų panaudojimo ilgalaikis etapas.

3 PRIEDAS. ES REGIONINĖS POLITIKOS FINANSAVIMAS 2000-2006 M.

Struktūriniai fondai ir instrumentai ES 15, 2000-2006 m. (mln. EUR, įsipareigojimai pagal 2004 m. kainas)

Valstybė narė	1 tikslas(*)	2 tikslas	3 tikslas	ŽOFI(**)	Sanglaudos fondas	Bendrijos iniciatyvos	Iš viso
Austrija	288	740	585	0	0	395	2008
Belgija	690	486	817	33	0	231	2257
Danija	0	199	397	221	0	92	909
Suomija	1008	541	442	33	0	280	2304
Prancūzija	4201	6569	5013	254	0	1155	17192
Vokietija	22035	3776	5057	121	0	1775	32765
Graikija	23143	0	0	0	3388	952	27483
Airija	3409	0	0	0	584	183	4177
Italija	24424	2749	4129	110	0	1294	32707
Liuksemburgas	0	44	44	0	0	14	103
Nyderlandai	136	861	1866	33	0	719	3615
Portugalija	21010	0	0	0	3388	741	25139
Ispanija	42061	2904	2363	221	12357	2162	62067
Švedija	797	431	795	66	0	307	2396
Jungtinė Karalystė	6902	5068	5046	132	0	1061	18209
ES 15	150104	24367	26553	1226	19717	11361	233328

(*) Palaipsniui atsisakant.

(**) Netaikant 1 tikslui.

Naujosios valstybės narės, Struktūriniai fondai ir instrumentai 2004-2006 m.

(mln. EUR dabartinėmis kainomis)

Valstybė narė	1 tikslas	2 tikslas	3 tikslas	INTERREG	EQUAL	Sanglaudos fondas (*)	Iš viso
Kipras(**)	0,00	28,02	21,95	4,30	1,81	53,94	113,44
Čekija	1454,27	71,30	58,79	68,68	32,10	936,05	2621,19
Estija	371,36	0,00	0,00	10,60	4,07	309,03	695,06
Vengrija	1995,72	0,00	0,00	68,68	30,29	1112,67	3207,36
Katvija	625,57	0,00	0,00	15,26	8,03	515,43	1164,29
Lietuva	895,17	0,00	0,00	22,49	11,87	608,17	1537,70
Malta	63,19	0,00	0,00	2,37	1,24	21,94	88,74
Lenkija	8275,81	0,00	0,00	221,36	133,93	4178,60	12809,70
Slovakija	1041,04	37,17	44,94	41,47	22,27	570,50	1757,39
Slovėnija	237,51	0,00	0,00	23,65	6,44	188,71	456,31
Iš viso	14959,64	136,49	125,68	478,86	252,05	8495,04	24451,18

(*) Vidurkis

(**) Įeina Žuvininkystės fondas

Šaltinis: Europos Bendrijų Komisija

Prioritetai	Priemonės	Skirtos lėšos (mln. Lt)
Socialinės ir ekonominės infrastruktūros plėtra	1.1. Transporto infrastruktūros prieinamumo ir paslaugų kokybės gerinimas 1.2. Energijos tiekimo stabilumo, prieinamumo ir didesnio energetikos efektyvumo užtikrinimas 1.3. Aplinkos kokybės gerinimas ir žalos aplinkai prevencija 1.4. Sveikatos priežiūros įstaigų restruktūrizavimas ir modernizavimas 1.5. Darbo rinkos, švietimo, profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų bei socialinių paslaugų infrastruktūros plėtra (papildanti ESF remiamas priemonės)	1585
Žmogiškųjų išteklių plėtra	2.1. Įsidarbinimo gebėjimų ugdymas 2.2. Darbo jėgos kompetencijos ir gebėjimo prisitaikyti prie pokyčių ugdymas 2.3. Socialinės atskirties prevencija ir socialinė integracija 2.4. Mokymosi visą gyvenimą sąlygų plėtojimas 2.5. Žmogiškųjų išteklių kokybės gerinimas mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje	749
Gamybinio sektoriaus plėtra	3.1. Tiesioginė parama verslui 3.2. Verslo aplinkos gerinimas 3.3. Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra 3.4. Viešoji turizmo infrastruktūra ir paslaugos	1038
Kaimo ir žuvininkystės plėtra	4.1. Investicijos į žemės ūkio valdas 4.2. Jaunųjų ūkininkų įsikūrimas 4.3. Žemės ūkio produktų perdirbimo ir rinkodaros gerinimas 4.4. Kaimo vietovių pritaikymo ir plėtros skatinimas 4.5. Miškų ūkis 4.6. LEADER+ pobūdžio priemonė 4.7. Mokymas 4.8. Veikla, susijusi su žvejybos laivynu 4.9. Vandens išteklių apsauga ir plėtra, žuvininkystė, žvejybos uosto įrengimai, žuvų perdirbimas, rinkodara ir žvejyba vidaus vandenyse 4.10. Kita veikla (susijusi su žuvininkyste)	663
Techninė pagalba	5.1. Parama programos parengimui, valdymui, priežiūrai ir kontrolei (ERPF) 5.2. Programos viešumas ir vertinimas (ESF)	124

4 PRIEDAS. 2004-2006 M. BPD PRIORITETAİ, PRIEMONĖS IR LĖŠŲ PASKIRSTYMAS PAGAL PRIORITETUS

Šaltinis: Finansų ministerija

5 PRIEDAS. ES REGIONINĖS POLITIKOS 2007-2013 M. PLANAVIMO LAIKOTARPIO LĖŠŲ PASKIRSTYMAS PAGAL TIKSLUS IR VALSTYBĖS NARĖS (MLN. EUR, ESAMOMIS KAINOMIS)

	Konvergencijos tikslas			Regioninio konkurencingumo ir užimtumo tikslas		Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslas	Iš viso
	Sanglaudos fondas	Konvergencija	Laipsniškas užbaigimas	Laipsniškas įsitraukimas	Regioninio konkurencingumo ir užimtumo tikslas		
Belgija			638		1425	194	2258
Bulgarija	2283	4391				179	6853
Čekija	8819	17064			419	389	26692
Danija					510	103	613
Vokietija		11864	4215		9409	851	26340
Estija	1152	2252				52	3456
Graikija	3697	9420	6458	635		210	20420
Ispanija	3543	21054	1583	4955	3522	559	35217
Prancūzija		3191			10257	872	14319
Airija				458	293	151	901
Italija		21211	430	972	5353	846	28812
Kipras	213			399		28	640
Latvija	1540	2991				90	4620
Lietuva	2305	4470				109	6885
Liuksemburgas					50	15	65
Vengrija	8642	14248		2031		386	25307
Malta	284	556				15	855
Nyderlandai					1660	247	1907
Austrija			177		1027	257	1461
Lenkija	22176	44377				731	67284
Portugalija	3060	17133	280	448	490	99	21511
Slovenija	1412	2689				104	4205
Slovakija	3899	7013			449	227	11588
Suomija				545	1051	120	1716
Švedija					1626	265	1891
Jungtinė Karalystė		2738	174	965	6014	722	10613
Rumunija	6552	12661				455	19668
Tarpregininis						445	445
Techninė pagalba							868
Iš viso	69578	199322	13955	11409	43556	8723	347410

Šaltinis: Regioninė politika – Inforegio. http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/fonds/index_lt.htm

6 PRIEDAS. 2007-2013 m. ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS PASKIRSTYMAS TARP INVESTICINIŲ SRIČIŲ

Veiksmų programa/prioritetas	Proc.	Mln. Lt	ES fondas
Iš viso:	100	23 394,42	ESF/ERPF/SF
1. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa	13,8	3 228,43	ESF
1.1. Kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis	5,5	1 286,69	ESF
1.2. Mokymasis visą gyvenimą	3,76	879,24	ESF
1.3. Tyrėjų gebėjimų stiprinimas	1,74	407,45	ESF
1.4. Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas	2,5	584,86	ESF
1.5. Techninė parama	0,3	70,18	ESF
2. Ekonomikos augimo veiksmų programa	45,72	10 699,72	ERPF/SF
2.1. Ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirti moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra	10	2 339,44	ERDF
2.2. Verslo produktyvumo didinimas ir aplinkos verslui gerinimas	6,82	1 595,77	ERDF
2.3. Informacinė visuomenė visiems	3,54	828,97	ERDF
2.4. Esminė ekonominė infrastruktūra	8,66	2 025,96	ERDF
2.5. Transeuropinių transporto tinklų plėtra	16,05	3 754,8	SF
2.6. Techninė parama	0,65	154,77	SF
3. Sanglaudos skatinimo veiksmų programa	39,08	9 141,46	ERPF/SF
3.1. Vietinė plėtra ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai	11,14	2 607,30	ERDF
3.2. Viešųjų paslaugų (sveikatos, švietimo, socialinių) kokybė ir prieinamumas	10,63	2 486,92	ERDF
3.3. Aplinka ir darnus vystymasis	16,65	3 895,17	SF
3.4. Techninė parama	0,65	152,06	SF
4. Techninės paramos veiksmų programa	1,4	322,11	ESF

Šaltinis: Finansų ministerija

7 PRIEDAS. UŽIMTŲJŲ PASKIRSTYMAS PAGAL EKONOMINES VEIKLOS RŪŠIS

		Lietuvos Respublika		Alytaus apskritis		Kauno apskritis		Klaipėdos apskritis		Marijampolės apskritis		Panevėžio apskritis		Šiaulių apskritis		Tauragės apskritis		Telšių apskritis		Utenos apskritis		Vilniaus apskritis	
Metai																							
2003	Iš viso	1438	100	67,1	100	291,7	100	153,7	100	80	100	119,2	100	150,1	100	56,6	100	73,2	100	67,7	100	378,7	100
	Žemės ūkis	256,9	17,9	12,5	18,6	36,1	12,4	24,6	16,0	23,9	29,9	27,1	22,7	38,7	25,8	25,5	45,1	23,8	32,5	16,1	23,8	28,7	7,6
	Pramonė	297,5	20,7	19,8	29,5	65,7	22,5	28,8	18,7	12,9	16,1	32,1	26,9	23,5	15,7	6,8	12,0	16,7	22,8	15,1	22,3	76,2	20,1
	Statyba	107,1	7,4	4,5	6,7	24,9	8,5	9,3	6,1	5,7	7,1	6,7	5,6	12,1	8,0	3,1	5,5	7,2	9,7	7,1	10,5	26,6	7,0
	Paslaugos	776,5	54	30,3	45,2	165	56,6	91,1	59,2	37,5	46,9	53,3	44,7	75,9	50,5	21,2	37,4	25,6	35,0	29,4	43,4	247,1	65,3
2004	Iš viso	1436,3	100	67,4	100	299,9	100	154	100	75,6	100	119,1	100	145,9	100	54,7	100	72	100	66,8	100	380,9	100
	Žemės ūkis	227,5	15,8	11,6	17,2	36,3	12,1	25,1	16,3	21,5	28,4	20,1	16,9	37,1	25,4	22,8	41,7	17,3	24,0	16,2	24,3	19,4	5,1
	Pramonė	288,7	20,1	15,6	23,2	66,7	22,2	28,9	18,8	12,3	16,3	31,7	26,6	22,6	15,5	7,1	13,0	16,5	22,9	15,4	23,1	71,9	18,9
	Statyba	116,2	8,1	4,9	7,3	26	8,7	9,7	6,3	4,7	6,2	7	5,9	11,5	7,9	3,8	6,9	9,8	13,6	4,8	7,2	34	8,9
	Paslaugos	803,6	56	35,2	52,3	170,9	57,0	90,3	58,6	37,1	49,1	60,3	50,6	74,8	51,2	21	38,4	28,4	39,5	30,3	45,4	255,6	67,1
2005	Iš viso	1473,9	100	72,5	100	288,7	100	165,9	100	73,9	100	117,3	100	153,1	100	56,8	100	73,9	100	74,4	100	397,5	100
	Žemės ūkis	207,0	14,0	10,6	14,6	33,3	11,5	17,3	10,4	22,9	31,0	20,0	17,1	34,3	22,4	25,2	44,4	12,9	17,5	12,6	16,9	17,9	4,5
	Pramonė	296,2	20,1	16,3	22,4	60,5	21,0	33,6	20,3	12,3	16,6	31	26,4	24,7	16,1	7,7	13,6	17,7	24,0	18,8	25,3	73,5	18,5
	Statyba	132,5	9,0	5,4	7,4	29,1	10,1	13,5	8,1	4,9	6,6	5,7	4,9	15	9,8	3,7	6,5	9,5	12,9	6,3	8,5	39,4	9,9
	Paslaugos	838,2	56,9	40,3	55,6	165,7	57,4	101,4	61,2	33,9	45,8	60,7	51,6	79	51,7	20,1	35,5	33,7	45,6	36,6	49,3	266,7	67,1
2006	Iš viso	1499,0	100	71	100	303,6	100	166,8	100	74,6	100	113,3	100	153,1	100	53,7	100	75,4	100	77,1	100	410,3	100
	Žemės ūkis	186,6	12,5	8,6	12,1	30,0	9,9	13,5	8,1	17,3	23,2	19,2	16,9	29,4	19,2	20,6	38,4	18,2	24,1	12,7	16,5	17,1	4,2
	Pramonė	296	19,7	15,1	21,3	63,3	20,8	33,2	19,9	13,2	17,7	24,6	21,7	25,3	16,5	7,7	14,3	17,7	23,5	18,8	24,3	77,1	18,8
	Statyba	148,7	9,9	7,8	11,0	30,9	10,2	16,3	9,8	4,4	5,9	7,8	6,9	16,5	10,8	3,4	6,3	10,9	14,5	9,5	12,1	41,3	10,0
	Paslaugos	867,7	57,9	39,5	55,6	179,4	59,1	103,8	62,2	39,7	53,2	61,6	54,5	81,9	53,5	22	41,0	28,6	37,9	36,2	47,0	274,9	67,0
2007	Iš viso	1534,2	100	71,7	100	313,4	100	168,9	100	81,9	100	119,2	100	148,7	100	51,1	100	78,2	100	82	100	419,1	100
	Žemės ūkis	159,6	10,4	7,7	10,7	26,3	8,4	11,1	6,6	17,2	21,0	18,5	15,5	26,5	17,8	12,4	24,3	12,7	16,2	13,1	16,0	13,9	3,3
	Pramonė	299,4	19,5	14,4	20,1	69,7	22,2	34,9	20,7	15,6	19,0	25,2	21,1	26,3	17,7	8,7	17,0	17,0	21,7	18,8	22,9	68,9	16,4
	Statyba	170,9	11,1	9,8	13,7	33,9	10,8	18,7	11,1	6,6	8,1	10	8,4	15,3	10,3	3,9	7,6	14,3	18,3	9,7	11,8	48,8	11,6
	Paslaugos	904,3	59	39,7	55,5	183,6	58,6	104,2	61,6	42,5	51,9	65,5	55,0	80,5	54,2	26,1	51,1	34,2	43,8	40,5	49,3	287,5	68,7

Šaltinis: Statistikos departamentas