

Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos
užsakymu tyrimą atliko H. Brožaičio vadovaujamas
VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto
autorių kolektyvas

2007-2013 M. ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ REGLAMENTŲ PROJEKTŲ POVEIKIO VERTINIMAS

Galutinės ataskaitos santrauka

Šis tyrimas buvo finansuotas Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos

Tyrime išdėstytos nuostatos, teikiamos nuomonės bei rekomendacijos atspindi
autorių požiūrį ir nebūtinai sutampa su Lietuvos Respublikos Vyriausybės pozicija

Cituojant nuoroda į tyrimo autorių ir užsakovą būtina

Vilnius, 2004 m. gruodžio 6 d.

Tikslas, objektas bei metodologija

Pagrindinis tyrimo tikslas – įvertinti naujų 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų reglamentų projektų poveikį Lietuvos viešojo administravimo sistemai ir viešajai politikai. Jis skirtas tinkamai ES struktūrinių fondų valdymo institucinei ir politikos sąrangai nustatyti bei Lietuvos derybinei pozicijai dėl ES struktūrinių fondų reglamentų projektų pagrįsti.

Tyrime buvo nagrinėjamas šių reglamentų projektų poveikis:

- reglamento dėl bendrųjų struktūrinių fondų (ERPF, ESF, Sanglaudos fondo) nuostatų projektas (pagrindinis reglamentas);
- reglamento dėl Europos regioninės plėtros fondo projektas;
- reglamento dėl Europos socialinio fondo projektas;
- reglamento dėl Sanglaudos fondo projektas.

Tyrimo metu naudojamas kokybinis analizės būdas, kuris apima įvairių pirminių ir antrinių šaltinių analizę, atvejo studijas, interviu su svarbiausiomis suinteresuotomis grupėmis bei įvairius politikos analizės metodus (tame tarpe stiprybių/silpnų bei galimybių/grėsmių analizė, politikos tikslų/alternatyvų analizė, t.t.).

Kadangi šis tyrimas yra skirtas poveikio vertinimui, tyrime pateikiamas ES struktūrinių fondų reglamentų projektų vertės įvertinimas. Be to, tyrime nagrinėjamas nuostatų institucinis ir viešosios politikos poveikis bei siekiama pateikti alternatyvas ir rekomendacijas. Tyrime taip pat siekiama pateikti rekomendacijų, kaip derėtis ES sprendimų priėmimo procese dėl ES struktūrinių fondų reglamentų projektų bei dėl naujų 2007-2013 m. programavimo dokumentų.

ES sanglaudos politikos reforma bei svarbiausieji ES struktūrinių fondų pokyčiai 2007-2013 m. laikotarpiu

Kaip ir ankstesnių reformų metu, dabartinės ES sanglaudos politikos reformos metu siekiama supaprastinti ir decentralizuoti ES struktūrinių fondų programavimą ir įgyvendinimą bei didinti ES struktūrinių fondų paramos efektyvumą. Tačiau nauja reformos kryptimi galima laikyti didesnę ES struktūrinių fondų strateginę orientaciją, susiejant ES struktūrinių fondų paramą su ES strategijomis.

Naujų reglamentų projektuose numatyta, kad 2007-2013 m. laikotarpiu ES struktūriniai fondai turės šiuos prioritetinius tikslus:

- Konvergencijos tikslas (buvęs 1 tikslas), kuris bus finansuojamas iš ERPF, ESF ir Sanglaudos fondo, skirtas skurdesniems regionams suartėti su ES vidurkiu;
- Regioninio konkurencingumo ir užimtumo tikslas (buvę 2 ir 3 tikslai), atitinkamai finansuojamas iš ERPF ir ESF;

- Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslas (panašus į buvusią INTERREG programą), kuris bus finansuojamas iš ERPF, skirtas bendradarbiavimui stiprinti skirtingais lygiais.

Svarbiausieji 2007-2013 m. programinio laikotarpio pokyčiai, kurie yra aktualūs Lietuvai, yra šie:

- ES sanglaudos politika bus tampriau susieta su Lisabonos ir kitomis ES strategijomis;
- ES struktūrinių fondų skaičius bus sumažintas iki trijų (įskaitant Sanglaudos fondą), o Sanglaudos fondo paramos valdymas bus iš esmės reformuotas ir integruotas į veiksmų programas;
- bus pakeista ES struktūrinių fondų programavimo tvarka: pagal ES struktūrinių fondų reglamentus ir ES Tarybos gaires bus rengiamas nacionalinis strateginių gairių dokumentas ir veiksmų programos, panaikinant Bendrijos paramos pagrindą (*Community support framework*) ir programos priedus;
- Veiksmai, kurie buvo finansuojami iš Bendrijos iniciatyvų 2000-2006 m. laikotarpiu, galės būti integruoti į nacionalines programas;
- bus decentralizuotas ir supaprastintas ES struktūrinių fondų paramos valdymas (pvz., finansinio valdymo ir kontrolės srityje) bei pasikeis atsakingų institucijų sąranga;
- bus daugiau dėmesio teikiama veiklos valdymui (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 galės būti finansuojamos iš ES struktūrinių fondų
- pagal principą „vienas fondas – viena programa“ viena veiksmų programa galės būti finansuojama tik iš vieno fondo (ESF ir ERPF), tačiau ESF ir ERPF galės finansuoti vienas kito finansuojamas sritis atskirose programose 5 proc. ribose (kartais iki 10 proc.);
- Bus sustiprintas partnerystės principas, numatant visų tinkamų partnerių (ypač regionų) dalyvavimą visuose ES struktūrinių fondų valdymo etapuose (programų rengime, įgyvendinime, priežiūroje ir vertinime) bei socialinių partnerių dalyvavimą ESF paramos valdyme tinkamu teritoriniu lygiu. Tačiau jo taikymas turės atitikti valstybėje narėje įprastą praktiką;
- kaimo plėtros ir žuvininkystės restruktūrizavimas nebus sudėtinė ES struktūrinių fondų dalis, nors iš ES struktūrinių fondų galės būti finansuojamas ekonominės veiklos įvairovės skatinimas kaimo ir nuo žuvininkystės veiklos priklausomose vietovėse bei bus reikalingas ES struktūrinių fondų paramos suderinimas su parama iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai bei Europos žuvininkystės fondo.

Šiame tyrime daugiausiai dėmesio teikiama naujoms reglamentų projektų nuostatoms, kurios yra reikšmingos Lietuvos institucinei sąrangai ir viešajai politikai. Tyrime detalai nagrinėjami keli naujų ES struktūrinių fondų reglamentų poveikio klausimai (vidinis ir išorinis ES struktūrinių fondų paramos koordinavimas, institucinė struktūra ir atsakomybės pasiskirstymas, ES struktūrinių fondų paramos suderinimas su ES strategijomis, ES struktūrinių fondų finansuojamų programų turinys ir veiksmų programų struktūra, ES struktūrinių fondų paramos veiklos valdymas, ES struktūrinių fondų

administracinė našta ir patrauklumas, institucinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumas bei Lietuvos regioninė politika).

ES struktūrinių fondų reglamentų projektų poveikis institucinei sistemai ir viešajai politikai

Naujų ES struktūrinių fondų reglamentų nuostatos gali sukelti šį poveikį institucinei sistemai ir viešajai politikai.

Poveikis institucinei sistemai

- *koordinavimas*: nauju programiniu laikotarpiu sustiprės poreikis koordinuoti visų ES struktūrinių fondų paramą tarpusavyje bei jų paramą su Europos žemės ūkio fondu kaimo plėtrai ir Europos žuvininkystės fondu; dėl tam tikros ES struktūrinių fondų programavimo tvarkos fragmentacijos atsiras poreikis sukurti visos ES struktūrinių fondų paramos koordinavimo sąrangą; išliks poreikis užtikrinti partnerystę su visais tinkamais partneriais visuose ES struktūrinių fondų valdymo etapuose;
- *institucinė struktūra ir atsakomybės pasiskirstymas*: 2007-2013 programiniu laikotarpiu ES valstybės narės kiekvienai veiksmų programai turės paskirti vadovaujančiąją, sertifikuojančiąją ir audito institucijas. Kadangi iš esmės jų vaidmuo nepasikeis, Lietuvoje pagrindinis iššūkis paramos administravimo institucinei struktūrai kils dėl galimo minėtų institucijų skaičiaus, kuris priklausys nuo veiksmų programų skaičiaus;
- *ES struktūrinių fondų paramos veiklos valdymas*: didesnis dėmesys ES struktūrinių fondų paramos veiklos valdymui reikalaus papildomų pastangų priežiūros (pvz., atsiskaitant už paramos naudojimą nacionalinio strateginių gairių dokumento ir veiksmų programų lygiais) ir vertinimo srityse, nepaisant tam tikro lankstumo valstybių narių lygiu. Tačiau šiuos papildomus reikalavimus reikia vertinti palankiai dėl palankesnių sąlygų efektyviam ES struktūrinių fondų lėšų naudojimui;
- *ES struktūrinių fondų administracinė našta ir patrauklumas vartotojui*: nors ES struktūrinių fondų valdymo decentralizavimas ir supaprastinimas (pvz., finansų valdymo ir kontrolės srityje) bei proporcingumo principas turėtų būti vertinamas palankiai, reikalavimų „vakuomo“ atsiradimas nacionaliniu lygiu gali būti netinkamai panaudotas sukuriant dar detalesnes taisykles. Be to, vadovaujantis minėtomis ES sanglaudos politikos reformos kryptimis ir principais reikalinga sumažinti ES struktūrinių fondų valdymo nacionaliniu lygiu administracinę našta bei padidinti šios valdymo sistemos patrauklumą vartotojams.

Poveikis viešajai politikai

- *ES struktūrinių fondų paramos suderinimas su ES strategijomis*: ES struktūrinių fondų paramą bus reikalinga suderinti su ES strategijomis per ES strategines gaires, išankstinį vertinimą bei derybas su Europos Komisija. Suderinimas gali reikalauti tam tikrų pokyčių nacionalinėse politikose ir biudžeto programose

- (priklausomai nuo padėties atskiruose sektoriuose) bei bendradarbiavimo ir konsultavimosi tarp įvairių institucijų;
- *ES struktūrinių fondų finansuojamų programų turinys*: perėjimas prie dviejų etapų programavimo proceso (nacionalinių strateginių gairių dokumento ir veiksmų programų) sudaro sąlygas sumažinti programavimo trukmę ir padidinti programavimo dokumentų nuoseklumą, nors programos priedo panaikinimas gali prisidėti prie operacinės strategijos trūkumo. Dėl didesnės ES struktūrinių fondų strateginės orientacijos ir jų decentralizavimo atsiras poreikis pateikti detalesnį plėtros strategijos pagrindimą programavimo dokumentuose;
 - *ES struktūrinių fondų veiksmų programų struktūra*: dėl naujos programavimo tvarkos atsiras poreikis sukurti naują ES struktūrinių fondų veiksmų programų struktūrą, kurioje būtų laikomasi principo „vienas fondas – viena programa“ ir būtų integruoti įvairūs finansuojami veiksmai (tame tarpe tarp regioninio bendradarbiavimo, urbanistiniai ir inovatyvūs veiksmai) ir išlaidos (tame tarpe techninės pagalbos ir rezervo išlaidos), bet atsiskaitymas už ES struktūrinių fondų paramą vyks tik prioritetų lygiu;
 - *institucinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumas*: ESF reglamento projektas sudaro sąlygas finansuoti institucinių gebėjimų stiprinimo bei viešojo administravimo ir paslaugų efektyvumo priemones, tačiau reikia atsižvelgti, kad Europos Komisijos siūlomoms priemonėms šioje srityje yra siauros apimties;
 - *Lietuvos regioninė politika*: naujų ES struktūrinių fondų reglamentų projektų nuostatos teikia tam tikras galimybes (pvz., didesnė paramos apimtis ilgesniu laikotarpiu, ES struktūrinių fondų decentralizacija ir supaprastinimas ar gebėjimų stiprinimo finansavimas) ir grėsmes (pvz., suderinimas su ES strategijomis, bendrojo finansavimo mobilizavimas ar didesni reikalavimai veiklos efektyvumui), kurias reikia išnaudoti ar šalinti (pvz., integruotos regioninės veiksmų programos būdas).

ES struktūrinių fondų paramos naudojimo 2007-2013 m. alternatyvos

Nauju 2007-2013 m. programiniu laikotarpiu rekomenduojama iš esmės toliau naudoti integruotą-centralizuotą ES struktūrinių fondų valdymo sistemą Lietuvoje. Tai leistų, išlaikant ES struktūrinių fondų valdymo patirtį, sukurti tinkamesnę jų administravimo sistemą bei labiau suderinti ES struktūrinių fondų paramos naudojimą ir su nacionaline ekonominės plėtros politika, ir su ES strategijomis. ES struktūrinių fondų administravimo sistema Lietuvoje turėtų evoliucionuoti, remiantis nuodugniu ir kritišku dabartinės situacijos ir naujų reikalavimų vertinimu.

Tačiau palyginus su šiuo laikotarpiu nauju programiniu laikotarpiu integruotoje-centralizuotoje ES struktūrinių fondų valdymo sistemoje galima pakeisti integracijos ir centralizacijos mastą. Nauju laikotarpiu bus reikalinga ES struktūrinių fondų paramos valdymą padaryti labiau integruotą (ypač integruojant ES struktūrinių fondų paramą į nacionalines ekonomines ir finansines sistemas), bet taip pat bus įmanomas ribotas programų turinio (pvz., sukuriant atskiras nacionalines veiksmų programas ar net integruotą regioninę veiksmų programą) ar proceso (pvz., daugiau įtraukiant vietos

valdžias, regionus bei įvairius socialinius ir ekonominius partnerius į ES struktūrinių fondų valdymą) decentralizavimas, išlaikant centralizuotą ES struktūrinių fondų administravimo institucinę sistemą.

Tyrimo pateiktų rekomendacijų apibendrinimas

Rekomendacijos dėl derybų

Pirmoji rekomendacija būtų derėtis dėl palankesnių ES struktūrinių fondų tinkamumo sąlygų 2007-2013 m. laikotarpiu. Šioje srityje pagrindiniai derybų klausimai apimtų atskirų sektorių ir išlaidų finansavimą iš ES struktūrinių fondų, didesnę ESF ir ERPF finansavimo vienas kito apimtyje ribą ir lankstesnę „n+2“ taisyklės taikymą Sanglaudos fondo atveju. Tačiau šioje srityje taip pat galima derėtis dėl aiškiau apibrėžto intervencijų pasiskirstymo ES struktūrinių fondų viduje bei kitų aktualių klausimų.

Nors šiame tyrime nebuvo nagrinėjami finansiniai klausimai, kitame Viešosios politikos ir vadybos instituto tyrime „Pajėgumas įsisavinti 2007-2013 metų ES struktūrinę paramą analizė“ buvo rekomenduota derėtis dėl 4 proc. ribojimo. Derybos dėl 4 proc. ribojimo gali būtų vykdomos mažinant jo apimtį (pvz., neįtraukiant paramos žemės ūkui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei) bei keičiant jo skaičiavimo prielaidas.

Be to, rekomenduojama derėtis dėl palankesnės ES struktūrinių fondų programavimo ir įgyvendinimo struktūros. Pavyzdžiui, programavimo srityje galima labiau integruoti atskirus programavimo etapus, o įgyvendinimo srityje – mažinti priežiūros ataskaitų skaičių bei numatyti galimybę taikyti integruotą išankstinį vertinimą. Šie klausimai sudarytų sąlygas ES struktūrinių fondų lėšoms įsisavinti bei efektyviau panaudoti, ir todėl jiems turi skiriama nemažai dėmesio.

Rekomendacijos dėl vidinių pokyčių

Pirmiausia institucinių ir viešosios politikos pokyčių srityje rekomenduojama pradėti paruošiamuosius darbus ir patį programavimo procesą kiek galima anksčiau net iki naujų ES struktūrinių fondų reglamentų bei ES strateginių gairių dėl socialinės, ekonominės ir teritorinės sanglaudos patvirtinimo.

Svarbiausieji darbai apimtų naujo programinio laikotarpio ES struktūrinių fondų administravimo institucinės struktūros (paskiriant vadovaujančiąsias ir kitas reikalingas institucijas) ir veiksmų programų struktūros (nustatant programų skaičių ir apimtį pagal įvairius kriterijus, bet išlaikant nedidelį programų ir prioritetų skaičių) sukūrimą, visos ES struktūrinių fondų paramai koordinavimo sąrangos sukūrimą (paskiriant vieną koordinuojančiąją instituciją bei sudarant strateginį komitetą) bei įvairius kitus darbus (pvz., organizuoti išankstinį vertinimą, kuris galėtų apimti 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų paramos prioritetų Lietuvoje pasiūlymą, bei paruošti aiškia regioninės plėtros strategiją su konkrečiu probleminių teritorijų sąrašu bei konkrečiomis intervencijomis).

Be to, programavimo proceso metu rekomenduojama naudoti aktyvų ES struktūrinių fondų paramos suderinimo su ES strategijomis būdą (keičiant Lietuvos viešąsias politikas ir biudžeto programas) vadovaujantis aukštesnio lygio nacionaline strategija bei išteklius planuoti daugiau pagal strategijos turinį (nors taip pat reikalinga atsižvelgti į įsisavinimo pajėgumus), kad nacionalinis strateginių gairių dokumentas bei veiksmų programos atitiktų nacionalinius poreikius ir būtų suderintos su ES strategijomis.

Kad ES struktūrinių fondų valdymo sistema būtų patrauklesnė vartotojams ir jie patirtų mažesnę administracinę naštą, rekomenduojama taikyti proporcingumo, nuoseklumo, skaidrumo ir atskaitomybės principus bei tobulinti informavimo, konsultavimo ir mokymo paslaugų taikymą. Pagaliau siūloma didinti partnerystės apimtį ir intensyvumą visuose ES struktūrinių fondų valdymo etapuose (nuo programavimo iki vertinimo).

Išvados: ES struktūrinių fondų įsisavinimas ir efektyvumo didinimas

Naujuoju 2007-2013 m. laikotarpiu daugiau dėmesio turėtų būti teikiama ES struktūrinių fondų paramos efektyviam panaudojimui. Siekiant efektyvesnio jos panaudojimo, nepakanka naudoti Europos Komisijos siūlomas priemones (priežiūrą, vertinimą, veiklos rezervą).

Todėl reikalinga atkreipti dėmesį ir į šiuos veiksnius:

- ES struktūrinių fondų lėšų naudojimo efektyvumas priklauso ne tik nuo veiksmų, kurie pasireiškia įgyvendinimo metu (pvz., priežiūros), bet ir nuo racionalaus išteklių paskirstymo programavimo metu. Pažymėtina, jog kuo racionaliau paskirstomos lėšos programavimo metu (arba perskirstomos įgyvendinimo metu), tuo palankesnės sąlygos sudaromos efektyviam ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimui;
- ES struktūrinių fondų paramos įgyvendinimo metu įtaką efektyvumui daro ne tik tokios priemonės kaip priežiūra ar vertinimas, kurios šio laikotarpio metu nėra pilnai naudojamos, bet ir kitos priemonės, kaip, pavyzdžiui, tyrime nagrinėtos: ES struktūrinių fondų valdymo administracinė našta ir patrauklumas vartotojui, institucinių gebėjimų stiprinimas, partnerystė ir konsultavimasis ir t.t.;
- Efektyvus ES struktūrinių fondų paramos naudojimas priklauso ir nuo paramos formų (pvz., parama viešiesiems projektams ir privatiems projektams pagal valstybės pagalbos tvarkas). Nors tiesioginė parama verslui gali padėti pasiekti tam tikrus tikslus, ji taip pat gali sukurti neplanuotus neigiamus padarinius (pvz., rinkos konkurencijos iškraipymas ar verslo priklausomybė nuo valstybės pagalbos). Arba gali būti sudėtinga pasiekti tam tikrų tikslų (pvz., regioninės plėtros) tik horizontaliu būdu, nenaudojant pakankamai vertikalų priemonių;
- Kaip efektyviai bus panaudota ES struktūrinių fondų parama priklauso nuo viešųjų pirkimų proceso. ES struktūriniams fondams įsisavinti gali būti naudojama privataus ir viešojo sektoriaus partnerystė. Palyginus su tradiciniais viešaisiais pirkimais, ji leidžia greičiau ir efektyviau sukurti viešąją infrastruktūrą ir paslaugas, kuriai būtų būdingi aukštesni standartai.

Konkrečios rekomendacijos atskirais tyrime nagrinėtais klausimais

Atskirų struktūrinių fondų reglamentai

- derėtis, kad EPRF ir Sanglaudos fondo atveju PVM galėtų būti tinkamos išlaidos, jeigu jų nėra įmanoma susigrąžinti, kad ženkliai nepadidėtų nacionalinio bendrojo finansavimo poreikis. Be to, iš ERPF galėtų būti finansuojamos didesnės nei 10 proc. žemės įsigijimo išlaidos;
- derėtis, kad būtų galima ESF ir ERPF lėšomis finansuoti kito fondo finansuojamas sritis didesnėje riboje (pvz., 15-20 proc.);
- derėtis dėl ESF reglamento projekto nuostatos, nustatančios 20 proc. limitą netiesioginėms išlaidoms, panaikinimo;
- derėtis dėl „n+2“ taisyklės lankstesnio taikymo Sanglaudos fondo atveju (pvz., numatant „n+3“ taisyklės taikymą Sanglaudos fondo finansuojamiems veikslių programų prioritetams);
- derėtis, kad Sanglaudos fondui nebūtų taikomas papildomumo principas, kuris nėra suderinamas su numatytu sankcijų mechanizmu už per didelį biudžeto deficitą.

Koordinavimas

- aiškiau apibrėžti intervencijų sričių pasiskirstymą tarp ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo bei tarp ES struktūrinių fondų ir Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai bei Europos žuvininkystės fondo;
- derėtis, kad būtų galima ESF ir ERPF lėšomis finansuoti kito fondo finansuojamas sritis didesnėje riboje (pvz., 15-20 proc.);
- sudaryti tam tikrą ES struktūrinės paramos koordinavimo strateginį komitetą;
- didinti BPD priežiūros komiteto strateginį vaidmenį;
- skatinti intensyvesnį konsultavimąsi su partneriais viso ES struktūrinių fondų paramos proceso metu;
- didinti partnerių pajėgumus dalyvauti šiame procese (tame tarpe apskričių viršinkų organizacijos ir Lietuvos savivaldybių asociacijos pajėgumą atstovauti savo narių interesus bei ypač didinti NVO sektoriaus pajėgumus).

Institucijų struktūra ir atsakomybės pasiskirstymas

- paskirti ES struktūrinių fondų paramą koordinuojantį darinį, aiškiai apibrėžiant jo funkcijas ir atsakomybę;
- sukurti naujo programinio laikotarpio ES struktūrinių fondų administravimo institucinę struktūrą, paskiriant vadovaujančiąsias (bei tarpines ir įgyvendinančiąsias), sertifikuojančiąsias, audito ir kitas reikalingas (pvz., mokėjimo) institucijas;
- derinti naujos institucinės struktūros kūrimą su veikslių programos struktūra (žiūrėti kitas tyrimo dalis), bet atsižvelgti į institucijų pajėgumą vykdyti joms priskiriamas funkcijas;

- toliau stiprinti audito funkcijas atliekančių institucijų gebėjimą atlikti auditą pagal tarptautinius standartus.

ES struktūrinių fondų paramos suderinimas su ES strategijomis

- siūloma naudoti aktyvų suderinimo būdą, iš esmės suderinant nacionalinių strateginių gairių dokumentą ir veiksmų programas su ES strategijomis;
- atitinkamai pakeisti Lietuvos viešąsias politikas bei ypač biudžeto programas, kad jos geriau atitiktų strateginius prioritetus;
- ES sprendimų priėmimo lygiu derėtis dėl Lietuvai palankesnių ES strategijų nuostatų ir įgyvendinimo mechanizmų;
- derinimo su ES strategijomis metu reikalinga orientuotis į nacionalinius poreikius ir nustatyti konkrečius vyriausybės prioritetus;
- derinimo proceso metu reikalingas glaudus bendradarbiavimas tarp atskirų ministerijų, viešojo administravimo įstaigų ar net valdymo lygių bei intensyvesnis socialinių partnerių dalyvavimas šiame procese;
- kadangi ES struktūriniai fondai nefinansuos visų priemonių, reikalingų ES strategijų tikslams pasiekti, reikalinga, kad derinimo su ES strategijomis pagrindas būtų aukštesnio lygio nacionalinė strategija;
- programuojant ES struktūrinių fondų paramą ir derinant ją su ES strategijomis atsižvelgti į žemės ūkio sektoriaus prioritetus;
- iš ES struktūrinių fondų finansuoti „geros praktikos“ sklaidą bei apsikeitimą patirtimi, kurie padėtų efektyviau taikyti atvirąjį koordinavimo metodą siekiant ES strateginių tikslų.

ES struktūrinių fondų finansuojamų programų turinys: bendra ir operacinė strategija

- svarstant ES struktūrinių fondų reglamentų projektus pasiūlyti atsisakyti formalaus nacionalinio strateginio gairių dokumento tvirtinimo pirmajame programavimo etape arba numatyti galimybę pradėti derybas kartu dėl nacionalinio strateginių gairių dokumento ir veiksmų programų (kad greičiau pasibaigtų derybos bei anksčiau prasidėtų programų įgyvendinimas);
- rengti programavimo dokumentus (nacionalinį strateginių gairių dokumentą ir veiksmų programas) kartu, tačiau juos pateikti Europos Komisijai kartu arba atskirai;
- pradėti programavimo paruošiamuosius darbus ir patį programavimo procesą kiek galima anksčiau net iki naujų ES struktūrinių fondų reglamentų bei ES strateginių gairių patvirtinimo;
- parengti nacionalines gaires dėl ES struktūrinių fondų programavimo (vėliau ir dėl kitų valdymo klausimų);
- ES Tarybos lygiu pasiūlyti iki reglamentų patvirtinimo parengti strateginių gairių projektą, kuris būtų naudojamas programavimo proceso pradžioje;
- programavimo dokumentuose rekomenduojama daugiau dėmesio teikti strategijos pagrindimui, naudojant ne tik esamos būklės analizę ar suderinamumą su ES strategijomis, bet ir viešųjų intervencijų analizę bei numatomo ES struktūrinių fondų paramos poveikio analizę;

- užsisakyti 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų paramos prioritetų Lietuvoje išankstinį vertinimą, kuris galėtų būti sudėtinė išankstinio vertinimo dalis;
- planuojant ES struktūrinių fondų išteklius reikalinga vadovautis strategijos turiniu, bet reikia atsižvelgti ir į jų įsisavinimo galimybes;
- išnagrinėti operacinės strategijos pateikimo alternatyvas (toliau rengti tam tikrus priedus arba operacinę strategiją pateikti žemesnio lygio dokumentuose);
- atlikti veiksmų programų ir jų aplinkos stebėjimą, kad būtų tinkamai keičiamas jų turinys.

ES struktūrinių fondų veiksmų programų struktūra

- sukurti tinkamą ES struktūrinių fondų veiksmų programų struktūrą, atsižvelgiant į tokius kriterijus kaip „vienas fondas – viena programa“ principas, ERPF ir Sanglaudos fondo programavimas bendroje nacionalinėse veiksmų programose, atskiros programos išlaidų rezervui ir techninei pagalbai, atsakomybės pasiskirstymas tarp ministerijų ir kitų viešojo administravimo įstaigų, regioninės veiksmų programos galimybė, t.t.;
- kuriant veiksmų programų struktūrą vadovautis ES struktūrinių fondų finansinio valdymo ir atsiskaitymo reikalavimais, ir todėl siekti kiek galima mažesnio programų skaičiaus;
- suderinti veiksmų programų struktūrą su nacionaline institucine sistema bei ES strateginių dokumentų turiniu;
- tarptautinio bendradarbiavimo ir inovatyvius veiksmus integruoti į veiksmų programas kaip specifinius prioritetus ar jų sudėtinės dalis, kad nebūtų poreikio rengti ir įgyvendinti atskiras programas, o bendradarbiavimo ar inovatyvūs rezultatai būtų geriau taikomi veiksmų programose;
- atlikti inovatyvių programų ir priemonių teminius vertinimus, kad būtų nustatyta ir viešai paskelbta gera praktika šioje srityje (tai leistų ją plačiau naudoti projektų lygiu) bei išnagrinėti specialios priemonės ar veiksmų grupės, kurioje būtų atskirai numatytas finansavimas geros praktikos sklaidos priemonėms, įvairiems bandomiesiems projektams ir rizikingiems veiksams, sukūrimo galimybę naujose veiksmų programose.

ES struktūrinių fondų paramos veiklos valdymas

- derėtis dėl dviejų įgyvendinimo ataskaitų tipų integravimo pagrindinio reglamento nuostatose (sumažėtų administracinių kaštai), bet pritarti strateginei ES struktūrinių fondų paramos priežiūrai (siekiant didesnės strateginės orientacijos bei lėšų įsisavinimo efektyvumo);
- naudoti priežiūros informaciją ES struktūrinių fondų paramos valdymo procese, o vertinimo rezultatus – ES struktūrinių fondų priežiūros srityje. Pvz., siūloma veiksmų programų priežiūros ataskaitose pateikti informaciją apie vertinimo išvadų ir rekomendacijų įgyvendinimą bei ją svarstyti veiksmų programų priežiūros komitetuose;

- viešai skelbti visas ES struktūrinių fondų vertinimo ataskaitas ir jas pristatyti viešųjų renginių metu, kad būtų pateikta atsakingų institucijų oficiali nuomonė dėl vertinimo rezultatų;
- derėtis dėl galimybės taikyti integruotą išankstinį vertinimą pagal Konvergencijos tikslą;
- atlikti tarpinį ES struktūrinių fondų vertinimą ne tik 2007-2013 m. laikotarpiu, bet ir 2004-2006 m. laikotarpiu;
- išlaikyti Finansų ministerijos koordinuojantį vaidmenį vertinimo procese, bet plačiau įtraukti kitų institucijų atstovus per vertinimo darbo grupes ar komitetus;
- parengti 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų paramos vertinimo planą ir įgyvendinti jo nuostatas šio programinio laikotarpio metu;
- paremti veiklos rezervo idėją, jei jis leistų gauti papildomų lėšų virš 4 proc. BVP limitu;
- derėtis dėl nenumatytų išlaidų rezervo visiško panaikinimo arba jo rekomendacinio statuso nustatymo.

ES struktūrinių fondų valdymo administracinė našta ir patrauklumas vartotojui

- pradėti programos priedo, jeigu jis bus rengiamas, bei paramos administravimą reglamentuojančių dokumentų bei dokumentų paketų pareiškėjams rengimą anksčiau;
- plačiau ir intensyviau konsultuotis su suinteresuotųjų grupių atstovais rengiant aukščiau minimus dokumentus;
- rengiant minėtus dokumentus taikyti proporcingumo, nuoseklumo, skaidrumo ir atskaitomybės principus;
- daugiau dėmesio teikti informacijai, kuri būtų naudojama kokybinio vertinimo metu ir leistų finansuoti geresnės kokybės projektus;
- atlikti finansavimo ir administravimo taisyklių bei dokumentų paketų pareiškėjams išankstinį vertinimą, kad sudėtinga sistema nebūtų sukurta iki jos patvirtinimo;
- sukurti tinkamą veiklos valdymo sistemą, kuri leistų paskelbti aiškius veiklos standartus;
- sukurti viešą elektroninę „pasiūlymų knygą“, kurioje pareiškėjai ar paramos gavėjai galėtų pateikti siūlymų dėl administracinės naštos mažinimo;
- teikti konsultacijas vizitų ar atvirų durų metu dėl rengiamų projektų;
- daugiau teikti mokymo paslaugų ir geros praktikos pavyzdžių iš Lietuvos;
- paslaugas teikti konkretnėms tikslinėms grupėms, plačiau naudojant aktyvesnes informavimo priemones;
- plačiau paslaugas teikti per regioninius padalinių tinklus, kad padidėtų jų prieinamumas vartotojui;
- skatinti bendrą visuomenės informavimą apie ES struktūrinių fondų paramą. Gali būti sukurta vieno langelio principu veikianti informacijos sistema, įkuriant informacinį padalinį prie Finansų ministerijos ar geriau naudojant Finansų ministerijos interneto svetainę.

Institucinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumas

- naudoti ES struktūrinių fondų paramą instituciniams gebėjimams stiprinti ir viešojo administravimo efektyvumui didinti dėl viešojo sektoriaus reikšmės ekonominėje plėtroje;
- į ESF paramos programavimą įtraukti įvairias institucijas, atsakingas už atskirus viešojo administravimo klausimus, bei partnerius;
- atlikti poreikių analizę bei nustatyti prioritetines priemones, kurios galėtų būti finansuojamos iš ES struktūrinių fondų (strateginį planavimą ir programinį biudžetą, elektroninį valdymą, paslaugų kokybės valdymą, t.t.);
- taikyti ne tik Europos Komisijos siūlomas priemones viešojo administravimo efektyvumui didinti (pvz., vertinimą ar konsultavimąsi), bet ir kitas efektyvumą didinančias priemones, kurios atitinka nacionalinius poreikius;
- daugiau taikyti ne priemones konkrečiuose srityse (ekonominėje, užimtumo, socialinėje, aplinkos apsaugos ir kitose srityse), bet horizontaliu būdu visoje valdymo sistemoje, kad ES struktūrinių fondų parama turėtų didesnę poveikį;
- atsižvelgti į PHARE programos institucijų plėtros komponento ir Pereinamojo laikotarpio programos, kurios finansavo institucijų stiprinimo projektus, patirtį;
- susieti ES struktūrinių fondų paramą viešojo administravimo srityje su esmine viešųjų politikų (tokių kaip mokslo ir švietimo ar sveikatos apsaugos) reforma.

Lietuvos regioninės plėtros politika

- parengti ir patvirtinti aiškią regioninės plėtros strategiją su konkrečiu probleminių teritorijų sąrašu bei konkrečiomis intervencijomis, kurių pagrindu galėtų būti rengiami projektai ES struktūrinių fondų paramai gauti;
- išbandyti naują regioninės plėtros strategiją, kuri pagrįsta augimo centrų požiūriu, viename centre ir keliose probleminėse teritorijose 2004-2006 m. laikotarpiu;
- siūloma tinkamai naudoti priežiūros ir vertinimo priemones, kurios leistų nustatyti ankstesniųjų priemonių rezultatus bei atskirų viešųjų intervencijų privalumus ir trūkumus;
- planuojant regioninę politiką naudoti labiau integruotą požiūrį partnerystės kontekste, kuris leistų įtraukti visas suinteresuotąsias puses į regioninės politikos strategijos ar probleminių teritorijų planų rengimą ir įgyvendinimą;
- išnagrinėti galimybę 2007-2013 m. laikotarpiu sukurti vieną integruotą regioninę veiksmų programą, kuri būtų finansuojama iš ERPF.