

2022–2030 m. Regionų plėtros programa

2024 m. liepos 4 d.

Nr. VAE-8

SANTRAUKA

Audito svarba

Lietuvos gyventojams, nepaisant jų gyvenamosios vietos, turėtų būti suteiktos panašios galimybės mokytis, dirbti, gauti tinkamas medicinos, transporto, viešąsias, administracines ir kitas paslaugas. Ekonominių ir socialinių skirtumų tarp šalies regionų problema sprendžiama, bet skirtumai tarp regionų ir pačiuose regionuose nemažėja. Vidaus reikalų ministerijos 2021 m. ataskaitoje¹ nurodyta viena pagrindinių priežasčių – netinkamai planuojama regionų plėtra. Įgyvendinant XVIII Vyriausybės programoje nurodytą prioritetinį projektą – decentralizuoti regioninę politiką, 2020–2021 m. regioninės plėtros planavimo srityje įtvirtinti sisteminiai pokyčiai. Parengta 2022–2030 m. Regionų plėtros programa, į planavimą ir sprendimų priėmimą įtraukta 2021 m. I ketv. įsteigtų 10 juridinių asmenų – regionų plėtros tarybų. Stiprinamos regionų kompetencijos, siekiant užtikrinti tinkamų regionų plėtros planų, kuriais įgyvendinama Regionų plėtros programa, parengimą. EBPO 2022 m. ekonominėje apžvalgoje pažymėjo², kad Vyriausybė turėtų toliau perduoti įgaliojimus regionams ir užtikrinti, kad strateginis planavimas būtų gerai koordinuojamas visose politikos srityse.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti 2022–2030 m. Regionų plėtros programos rengimo ir įgyvendinimo organizavimą efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu.

¹ Vidaus reikalų ministerijos 2021 m. veiklos atskaita. 2022-03-01. 9 psl. Prieiga per internetą: <https://vrm.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai-2/veiklos-ataskaitos/> (žiūrėta 2024-06-18).

² OECD Economic Surveys: Lithuania 2022. Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-lithuania-2022_0829329f-en#page52, 50 psl.

Audito metu rinkome informaciją iš Centrinės projektų valdymo agentūros, Susisiekimo, Socialinės apsaugos ir darbo, Švietimo, mokslo ir sporto, Aplinkos, Sveikatos apsaugos ir Finansų ministerijų. Bendravome su Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos, Vidaus reikalų ministerijos, regionų plėtros tarybų, Lietuvos savivaldybių asociacijos ir savivaldybių atstovais.

Audituojami subjektai: Vidaus reikalų ministerija, kuri formuoja valstybės politiką regionų plėtros srityje, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą.

Audituojamas laikotarpis – 2021–2024 m. II ketvirtis.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (41 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

2022–2030 m. Regionų plėtros programos rengimo organizavimas nepakankamai efektyvus ir rezultatyvus, nes rengimas vėlavo pusę metų ir regionų poreikius atliepė iš dalies: nebuvo įtrauktos 4 sričių (žemės ūkio, kultūros, ekonomikos ir energetikos) pažangos priemonės, nepakanka programoje dalyvaujančių ministerijų priemonių, o 5 priemonėse planuoja dalyvauti mažiau nei pusė savivaldybių. Programos valdymas tobulintinas, nes trūksta sąlygų lyderystei ir neužtikrinamas kompetencijų tinklo dalyvių bendradarbiavimas.

1. 2022–2030 m. Regionų plėtros programos rengimas vėlavo ir regionų poreikius atliepė iš dalies

- ✓ XVIII Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plane Vidaus reikalų ministerijai iki 2021 m. pabaigos buvo numatyta parengti 2022–2030 m. Regionų plėtros programą, tačiau jos patvirtinimas vėlavo 6 mėnesius, programos projektas keistas (perrašytas) 5 kartus, viena iš priežasčių – nacionalinės strateginio valdymo sistemos pokyčiai. Vėluojant patvirtinti programą, trumpėja laikotarpis, skirtas ES finansuojamų projektų įgyvendinimui (1.1 poskyris, 11 psl.).
- ✓ 5 ministerijų (išskyrus Vidaus reikalų) regioninės pažangos priemonės parengtos į darbo grupes neįtraukiant regionų ir savivaldybių. 27 proc. savivaldybių nurodė, kad nesutampa jų identifikuotos problemos (vietos poreikiai), su kuriomis susiduria, ir problemos, kurioms spręsti numatytos regioninės pažangos priemonės. Regionų plėtros programa galėjo būti platesnės apimties, nes visos regionų plėtros tarybos ir daugiau nei pusė savivaldybių pasigedo 4 sričių (kultūros, žemės ūkio, ekonomikos ir inovacijų bei energetikos) priemonių, o ir esamų galėjo būti daugiau. Nesant pakankamos regionų plėtros programos apimties ir laiku neįtraukus regionų ir savivaldybių, nesprendžiamos visos regionams aktualios problemos ir regioninės plėtros planavimas nevyksta „iš apačios į viršų“, kaip buvo siekta rengiant šią programą (1.2 poskyris, 14 psl.).
- ✓ Nepasiektos 4 iš 9 Nacionalinio pažangos plano rodiklių 2022 m. Vidaus reikalų ministerijos strateginių veiklos planų³ siektinos reikšmės, susijusios su regionų plėtra. Tai rodo, kad atskirtis tarp regionų (pagal vieną iš rodiklių – BVP vienam gyventojui)

³ VRM SVP (2022–2024 m., 2023–2025 m.).

https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/00000_VRM_SVP_2022-2024_KEITIMAS.pdf (2022–2024 m.),
<https://vrm.lrv.lt/media/viesa/saugykla/2023/12/K7xu4kGUAJc.pdf> (2023–2025 m.).

didelė ir toliau didėja. Pasiektos 3 iš 9 šio plano poveikio rodiklių siektinos 2025 m. reikšmės, tačiau jos nekoreguojamos atsižvelgiant į kontekstą ir pokyčius, kad būtų skatinama pažanga (1.4 poskyris, 18 psl.).

2. 2022–2030 m. Regionų plėtros programos įgyvendinimo pradžia nepakankamai orientuota į rezultatą

- ✓ Parengtos visos 14 regioninių pažangos priemonių finansavimo gairės, tačiau jų parengimas ir (ar) patvirtinimas užtruko 14 mėn. (nuo 2022-09-30 iki 2023-11-06) ir buvo su trūkumais: 5 ministerijos (Vidaus reikalų, Sveikatos, Švietimo, mokslo ir sporto, Susisiekimo, Aplinkos) iš 6 keitė regioninių pažangos priemonių finansavimo gaires, 5 iš 14-os gairių tvirtinimas (Socialinės apsaugos ir darbo, Aplinkos, Sveikatos apsaugos ministerijų) vėlavo nuo 1 iki 4 mėn., o tai lėtina programos įgyvendinimą (2.1 poskyris, 21 psl.).
- ✓ Nebuvo nustatyty regionų plėtros planų parengimo terminų⁴ visam programos laikotarpiui. 2023 m. parengti visų 10 regionų plėtros planai, kuriuose iki 2024-07-01 suplanuota nuo 8 iki 14 priemonių, patvirtinta – nuo 7 iki 11. Didžiausia suplanuotų lėšų dalis Alytaus regiono – 100 proc. (127,57 mln. Eur), mažiausia – Kauno regiono – 43,72 proc. (115,05 iš 263,17 mln. Eur). Iki 2024-07-01 regionų plėtros tarybos patvirtino 94 (iš 113) aprašų 10 regionų plėtros planuose esančių regioninių pažangos priemonių už ~ 1 086,34 mln. Eur ES fondų lėšų (t. y. ~ 67 proc. Regionų plėtros programai skirtų lėšų), du regionai dar nesuplanavo 50 proc. lėšų. Terminų nenustatymas turėjo įtakos projektų įgyvendinimo pradžiai (2.2 poskyris, 23 psl.).
- ✓ Iki 2023 m. pabaigos bendrai suplanuota 35 proc. Regionų plėtros programai numatytų lėšų, tačiau pusė regionų, t. y. 5 iš 10 (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Utenos) iki 2023-12-31 nepasiekė sutartyje nustatytos reikšmės, t. y. suplanuota ES investicijų fondų lėšų suma sudarė mažiau kaip 35 proc. Regionai daugiausia regionų pažangos priemonių lėšų iki 2024-07-01 buvo suplanavę Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos priemonėse (181 proc., t. y. 125,6 mln. Eur iš 68 mln. Eur numatytų), mažiausiai – Aplinkos ministerijos priemonėje „Sutvarkyti praeityje užterštas ir pažeistas teritorijas“ (14 proc., t. y. 4,2 mln. Eur iš 30,6 mln. Eur). Nė vienoje iš 14 pažangos priemonių neplanuoja dalyvauti visos savivaldybės dėl ministerijų nustatytų išankstinių sąlygų, finansavimo trūkumo, problemos neaktualumo, politinių sprendimų. Nustatėme, kad 5 priemonėse (3 Aplinkos ir 2 Susisiekimo ministerijų) planuoja dalyvauti mažiau nei pusė savivaldybių, 11-oje nedalyvaus 34 savivaldybės, kurių dalyvavimas svarbus siekiant programos poveikio rodiklių (atsižvelgiant į tarpregioninius ir vidaus netolygumus). Pasirinkdamos nedalyvauti priemonėse, aktualiose konkrečioms savivaldybėms, jos nesprendžia problemų, kurias signalizuoja rodikliai (2.3 poskyris, 25 psl.).
- ✓ Regionų plėtros planuose nustatomos neambicingos reikšmės: įvertinę 2022 m. faktines rodiklių reikšmes nustatėme, kad 2022 m. pasiekta 98 (iš 210) planuotų 2025 m. regionų plėtros planų poveikio rodiklių siektinų reikšmių. Regionų plėtros planuose nustatytos reikšmės nėra ambicingos, neparodo siekiamo progreso, poveikio, kadangi 5 Regionų plėtros tarybų pusė (vidutiniškai 10 iš 21) poveikio rodiklių faktinių 2022 m. reikšmių jau priartėjo arba viršijo siektinas 2025 m. reikšmes, nepradėjus įgyvendinti 2022–2030 m. regioninių pažangos priemonių (2.3 poskyris, 29 psl.).

⁴ iki 2024 m. sausio 10 d.

3. Stiprintinas Regionų plėtros programos valdymas

- ✓ Regionų plėtros programos priežiūros planas, kuriame turėtų būti nurodyti programos terminai ir apimtys, patvirtintas praėjus pusantrų metų po programos patvirtinimo. Be to, Vidaus reikalų ministerijos, kaip horizontalios programos valdytojos, vaidmuo neapibrėžtas kitų dalyvių atžvilgiu, todėl nėra sąlygų lyderystei, programą sudėtinga valdyti, nes jos dalyviai (ministerijos) yra savarankiški asignavimų valdytojai (3.1 poskyris, 32 psl.).
- ✓ Programoje dalyvaujančių įstaigų kompetencijų tinklas sukurtas, bet jį jo sudėtį neįtraukti ekspertai. Savivaldybėms trūksta ekspertinės pagalbos rengiant funkcinių zonų strategijas ir įgyvendinant joms skirtus projektus. Kompetencijų tinklas teikia konsultacijas regionų plėtros taryboms ir savivaldybių atstovams, tačiau Susisiekimo ministerijos teiktas konsultacijas 8 proc. (2 iš 26) savivaldybių įvertino „neigiamai“, 12 proc. (3 iš 26) – „patenkinamai“, Sveikatos apsaugos ministerijos – 32 proc. (12 iš 38) savivaldybių įvertino „patenkinamai“. Trūkstant metodinės pagalbos, jai esant nepakankamai konkrečiai ir detaliai, regionų plėtros tarybos ir savivaldybės negali gauti tinkamos ir aktualios informacijos dėl planuojamų priemonių (3.2 poskyris, 33 psl.).

Rekomendacijos

Vidaus reikalų ministerijai:

1. Siekiant užtikrinti, kad programa būtų įgyvendinama rezultatyviai ir efektyviai, imtis veiksmų dėl programos valdytojo vaidmens apibrėžimo kitų programos dalyvių atžvilgiu, tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimo ir terminų programos procesams įgyvendinti apibrėžimo (2-asis ir 3-asis pagrindinis audito rezultatas).
2. Siekiant, kad programos priemonės atlieptų regionų poreikius, būtų identifikuotos regionų problemos, parengiamos taiklios priemonės regionų problemoms spręsti, peržiūrėti programos priemones ir užtikrinti kuo didesnį savivaldybių įtraukimą į regionų problemų identifikavimą ir ministerijų regioninių priemonių nustatymą (1-asis ir 2-asis pagrindinis audito rezultatas).

Ministerijai raštu teikėme pasiūlymus dėl programos įgyvendinimo tobulinimo.

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai, laukiamas audito poveikis ir pokyčių vertinimo rodikliai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (36 psl.). Aktualią informaciją apie rekomendacijų įgyvendinimo būklę, rezultatus ir įvykusius pokyčius skelbiama atvirose duomenyse Valstybės kontrolės interneto svetainėje <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/AtviriDuomenys>.