

2016 m. rugpjūčio 25 d.

2009–2014 m. Europos ekonominės erdvės (EEE) ir Norvegijos finansinių mechanizmų įgyvendinimo vertinimas

Užsakovas - LR finansų ministerija

SANTRAUKA



2009-2014 m. Europos ekonominės erdvės ir Norvegijos finansinių mechanizmų įgyvendinimo vertinimo
paslaugas užsakė LR finansų ministerija

Vertinimo paslaugas suteikė UAB „BGI Consulting“

Direktorius
Jonas Jatkauskas

*Sutarties Nr. 14P-87
Sutarties sudarymo data 2015 m. gruodžio 28 d.*

Galutinės vertinimo ataskaitos lietuvių kalba santrauka patikrinta lietuvių kalbos redaktorės
Dainos Lyderienės

1. VERTINIMO TIKSLAS IR UŽDAVINIAI

EEE ir Norvegijos finansinių mechanizmų pagrindu trys šalys donorės – Islandija, Lichtenšteinas ir Norvegija – teikia finansinę paramą ekonomiškai silpnesnėms arba naujai prisijungusioms Rytų, Vidurio ir Pietų Europos Sąjungos (ES) valstybėms narėms. Pagrindiniai Finansinių mechanizmų tikslai – prisidėti prie ekonominių ir socialinių skirtumų EEE mažinimo bei stiprinti dvišalius santykius tarp šalių donorių ir šalių paramos gavėjų.

Pagrindinis atlikto **vertinimo tikslas** – įvertinti 2009–2014 m. Finansinių mechanizmų įgyvendinimo procesą, tinkamumą, efektyvumą ir rezultatyvumą bei pateikti rekomendacijas Finansinių mechanizmų įgyvendinimo tobulinimui.

Siekiant šio tikslo, įgyvendinti 6 **vertinimo uždaviniai**:

- Įvertintas Finansinių mechanizmų įgyvendinimo Lietuvoje *tinkamumas*;
- Įvertintas Finansinių mechanizmų įgyvendinimo Lietuvoje *efektyvumas*;
- Įvertintas Finansinių mechanizmų įgyvendinimo Lietuvoje *rezultatyvumas*;
- Įvertintos Finansinių mechanizmų įgyvendinimo Lietuvoje *išmoktos pamokos ir geroji patirtis*;
- Įvertinta Finansinių mechanizmų įgyvendinimo *įtaka dvišalių* šalių donorių (Islandijos, Lichtenšteino ir Norvegijos) ir Lietuvos *santykių vystymui*;
- Pateiktos *išvados ir rekomendacijos* dėl Finansinių mechanizmų įgyvendinimo Lietuvoje tinkamumo, efektyvumo ir rezultatyvumo bei įtakos Lietuvos ir šalių donorių dvišalių santykių stiprinimui tobulinimo.

2. VERTINIMO OBJEKTAS

2009–2014 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai skirtos Finansinių mechanizmų lėšos sudarė 84 mln. Eur. Jų pagrindu finansuota 14 programų, iš kurių 12 administruoja Lietuvos institucijos. Atlikto **vertinimo objektas** – daugialypis, apimantis tris pagrindinius Finansinių mechanizmų įgyvendinimo aspektus: **intervencijas, administravimo sistemą ir dvišalius santykius**.

INTERVENCIJOS

Vertinime analizuotos Finansinių mechanizmų intervencijos apima 12 programų, kurių įgyvendinimui bendrai skirta 82,4 mln. Eur:

- LT02 „Integruotas jūros ir vidaus vandenų valdymas“ (5 498 880 Eur);
- LT03 „Biologinė įvairovė ir ekosistemų funkcijos“ (8 054 061 Eur);
- LT05 „Rizikos grupės vaikai ir jaunimas“ (7 424 882 Eur);
- LT06 „Kultūros ir gamtos paveldo išsaugojimas ir atgaivinimas“ (10 588 235 Eur);
- LT07 „Europos kultūros paveldo kultūros ir menų įvairovės skatinimas“ (1 176 471 Eur);
- LT08 „EEE stipendijų programa“ (1 670 588 Eur);
- LT09 „Žaliosios pramonės inovacijos“ (9 411 765 Eur);

- LT10 „Gebėjimų stiprinimas ir institucinis valstybės, paramos gavėjos, ir Norvegijos viešųjų institucijų, vietos ir regioninės valdžios bendradarbiavimas“ (9 411 763 Eur);
- LT11 „Visuomenės sveikatai skirtos iniciatyvos“ (7 058 824 Eur);
- LT12 „Šengeno bendradarbiavimas ir kova su tarptautiniu organizuotu nusikalstamumu, įskaitant prekybą žmonėmis ir klajojančias nusikalstamas grupuotes“ (4 014 118 Eur);
- LT13 „Efektyvumas, kokybė ir skaidrumas Lietuvos teismuose“ (9 058 824 Eur);
- LT14 „Pataisos, įskaitant bausmes be įkalinimo“ (9 058 824 Eur).

Intervencijos vertintos pagal **tinkamumo, suderinamumo, rezultatyvumo ir pakankamumo** kriterijus.

ADMINISTRAVIMO SISTEMA

Vertinime analizuota Finansinių mechanizmų administravimo sistema apima Finansinių mechanizmų valdymo ir kontrolės sistemos institucinę sąrangą, procedūras, žmogiškuosius išteklius ir administravimo įrankius. Į Finansinių mechanizmų valdymo ir kontrolės sistemą patenka:

- LR finansų ministerija, atliekanti Nacionalinės koordinavimo institucijos (NKI), Tvirtinančiosios ir pranešimus apie pažeidimus teikiančios institucijos (TI), Mokėjimų institucijos (MI) ir Audito institucijos (AI) funkcijas;
- LR aplinkos ministerija, LR kultūros ministerija, LR socialinės apsaugos ir darbo ministerija, LR sveikatos apsaugos ministerija, LR švietimo ir mokslo ministerija, LR teisingumo ministerija, LR ūkio ministerija, LR vidaus reikalų ministerija ir Nacionalinė teismų administracija, atliekančios Programų operatorių (PO) funkcijas;
- Centrinė projektų valdymo agentūra (CPVA).

Administravimo sistema vertinta pagal **efektyvumo** kriterijų.

DVIŠALIAI SANTYKIAI

Vertinime analizuoti dvišaliai santykiai Finansinių mechanizmų kontekste realizuojami skirtingais būdais:

- Partnerystė programų lygmeniu;
- Partnerystė projektų lygmeniu
- Dvišalio bendradarbiavimo fondų programų lygmeniu lėšomis finansuotos veiklos;
- Nacionalinio bendradarbiavimo fondo (NBF) lėšomis finansuotos veiklos.

Partnerystė programų ir projektų lygmeniu vertinta **bendradarbiavimo masto pokyčių, abipusio indėlio į bendrą rezultatų kūrimą** bei **abipusio pažinimo ir supratimo** pokyčių analizės pagrindu. Dvišaliai fondai vertinti pagal **administravimo efektyvumo, naudos ir pridėtinės vertės** kriterijus.

3. VERTINIMO METODIKA

Atliekant vertinimą buvo derinamos antrinės (t. y. turimos informacijos) ir pirminės (t. y. vertintojų surinktos informacijos) analizės veiklos. Įgyvendinant vertinimo uždavinius pasitelkti įvairūs **vertinimo metodai**:

- *Dokumentų analizė.* Išanalizuoti Finansinių mechanizmų valdymo ir kontrolės sistemą bei paramos administravimą apibrėžiantys dokumentai, projektų finansavimo sąlygų aprašai, nacionaliniai strateginiai dokumentai, kitų finansinės paramos programų dokumentai ir pan.;
- *Antrinių šaltinių analizė.* Išanalizuoti aktualūs tyrimai, vertinimai ir pan.;
- *Stebėsenos duomenų analizė.* Išanalizuota 2015 m. gruodžio 31 d. ataskaitinio laikotarpio SFMIS talpinama kiekybinė informacija apie Finansinių mechanizmų programų ir projektų įgyvendinimą;
- *Ekspertinis vertinimas.* Surinktos tiek vertintojo ekspertų, tiek išorinių sektorių ekspertų išvalgos;
- *Teorija grįstas vertinimas.* Išanalizuotas Finansinių mechanizmų programų intervencijų logiką (operacinių tikslų, veiklų, kuriamų produktų ir rezultatų) tinkamumas pagrindiniams programų tikslams pasiekti;
- *Anketinės apklausos.* Atliktos 7 respondentų grupių (Finansinių mechanizmų valdymo ir kontrolės sistemos institucijų, programų partnerių iš šalių donorių, projektų vykdytojų, projektų partnerių iš šalių donorių, paramos negavusių pareiškėjų, NBF projektų vykdytojų ir jų partnerių) anketinės apklausos. Valdymo ir kontrolės sistemos dalyvių, paramos negavusių pareiškėjų, projektų vykdytojų ir programų partnerių iš šalių donorių apklausų rezultatų pagrindu gautas išvadas galima taikyti visai tyrimo populiacijai. Projektų partnerių iš šalių donorių, NBF projektų vykdytojų ir jų partnerių apklausų rezultatai nėra pakankamai reprezentatyvūs, tačiau suteikia vertingų išvalgų ir papildo kitais metodais surinktą informaciją;
- *Interviu.* Atlikta 13 pusiau struktūruotų interviu su 27 Finansinių mechanizmų valdymo ir kontrolės sistemos institucijų, atliekančių NKI, PO ir CPVA funkcijas, atstovais.

4. VERTINIMO REZULTATŲ APŽVALGA

4.1 FINANSINIŲ MECHANIZMŲ INTERVENCIJOS

4.1.1 TINKAMUMAS

Finansinių mechanizmų programų intervencijų tinkamumas įvertintas 2009–2015 m. laikotarpiu aktualių nacionalinių strateginių dokumentų analizės pagrindu. Tinkamumas analizuotas dviem požiūriais – **nacionalinės strateginės darbotvarkės** (analizuojamu laikotarpiu aktualių nacionalinių strateginės plėtros kryptčių) **kontekste** ir **tikslinių grupių poreikių kontekste**. Nustatyta, jog beveik visų programų intervencijų tinkamumas abiem požiūriais yra **aukštas** – programų intervencijos visiškai atitinka bendruosiuose ir sektoriniuose nacionaliniuose strateginiuose dokumentuose identifikuotas strateginės plėtros krypttis ir tikslinių grupių poreikius 2009–2015 m. laikotarpiu. Santykinai mažesnis – tarp vidutinio ir aukšto – tinkamumas nustatytas tais atvejais, kai dalis programos intervencijų kryptčių nacionalinės strateginės darbotvarkės kontekste neišskiriamos kaip prioritetinės (LT05) ir kai dalis programos intervencijų kryptčių neatliepia analizuojamu laikotarpiu užfiksuotų nacionalinių strateginių dokumentų pokyčių (LT14). Nepaisant to, tokiais atvejais programų intervencijų aktualumą ir svarbą pagrindžia kiti veiksniai – poreikis vykdyti šalies tarptautinius įsipareigojimus ir užtikrinti tarptautinių standartų laikymąsi.

4.1.2 SUDERINAMUMAS

Finansinių mechanizmų programų intervencijų suderinamumas įvertintas trimis požūriais. Analizuotas **vidinis suderinamumas programos lygmeniu** (tarp intervencijų krypčių programos viduje), **vidinis suderinamumas Finansinių mechanizmų lygmeniu** (tarp skirtingų programų intervencijų) bei **išorinis suderinamumas** (tarp Finansinių mechanizmų programų ir kitos tarptautinės finansinės paramos programų intervencijų).

VIDINIS SUDERINAMUMAS PROGRAMOS LYGMENIU

Absoliučios daugumos programų vidinis suderinamumas programos lygmeniu – **aukštas**, kadangi jų intervencijų kryptys neprieštarauja viena kitai, tarpusavyje nepersidengia ir viena kitą papildo. LT03 ir LT10 programų vidinis suderinamumas tarp intervencijų krypčių – **vidutinis**. Dėl itin fragmentuotos LT03 programos intervencijų logikos kai kurios jos intervencijų kryptys persidengia. Dalis LT10 programos intervencijų krypčių yra pernelyg atsietos nuo bendros programos intervencijų logikos. Tarp analizuotų Finansinių mechanizmų programų intervencijų krypčių užfiksuotas sinergijos efektas įvairiais lygmenimis – viešosios politikos sektoriaus, instituciniu, sisteminiu, tikslinių grupių ir projektų. Sinergijos efektas pasireiškia tais atvejais, kai skirtingomis programos intervencijų kryptimis kompleksiskai prisidedama prie to paties viešosios politikos sektoriaus (LT02, LT03, LT06, LT07, LT09, LT11, LT12), įvairių tos pačios institucijos pajėgumų (LT03, LT13), įvairių tos pačios sistemos elementų (infrastruktūros, įrangos, žmogiškųjų išteklių) (LT05, LT13) plėtros, įvairių tos pačios tikslinės grupės poreikių tenkinimo (LT05, LT08, LT10, LT11, LT14) ar vieno projekto metu sukurti produktai naudojami kitų projektų produktų kūrimui (LT11).

VIDINIS SUDERINAMUMAS FINANSINIŲ MECHANIZMŲ LYGMENIU

Visų programų vidinis suderinamumas Finansinių mechanizmų lygmeniu – **aukštas**, kadangi skirtingų programų intervencijos neprieštarauja vienos kitoms, nepersidengia, kai kuriais atvejais vienos kitas papildo. Tarp analizuotų Finansinių mechanizmų programų užfiksuotas sinergijos efektas įvairiais lygmenimis – viešosios politikos, tikslinių grupių ir instituciniu. Sinergijos efektas pasireiškia tais atvejais, kai skirtingų programų investicijomis kompleksiskai prisidedama prie to paties viešosios politikos sektoriaus (LT02, LT03, LT09, LT10 – aplinkos apsaugos), tos pačios institucijos (LT02, LT03 – Aplinkos apsaugos agentūros, LT10, LT12 – policijos) pajėgumų plėtros ar įvairių tos pačios tikslinės grupės (LT05, LT07, LT08, LT11, LT14 – rizikos vaikų ir jaunimo, LT10, LT14 – viešojo saugumo ir bausmių vykdymo sistemų statutinių pareigūnų, LT06, LT07 – kultūros vartotojų) poreikių tenkinimo.

IŠORINIS SUDERINAMUMAS

Finansinių mechanizmų programų išorinis suderinamumas vertintas lyginant 2009–2014 m. EEE ir Norvegijos finansinių mechanizmų lėšomis finansuotas intervencijas su veiksmis, panašiu laikotarpiu remtais kitų tarptautinių finansavimo šaltinių – ES struktūrinių fondų (ESF, ERPF ir SF), EŽŪFKP, EŽF ir Šveicarijos paramos – lėšomis. Finansinių mechanizmų programų išorinis suderinamumas varijuoja **nuo žemo iki aukšto**. Programų, į kurių intervencijas savo pobūdžiu ar tikslinėmis grupėmis panašūs veiksmi nebuvo finansuoti arba buvo tik fragmentiškai finansuoti kitų šaltinių lėšomis (LT05, LT07, LT11, LT13, LT14), išorinis suderinamumas laikomas aukštu. Programos, kurių dalis intervencijų savo pobūdžiu atkartoja veiksmus, finansuotus kitų šaltinių lėšomis (LT02, LT03, LT06, LT10, LT12), pasižymi vidutiniu išoriniu suderinamumu. Tais atvejais, kai į programos intervencijas panašūs veiksmi buvo gausiai remti kitų finansavimo šaltinių lėšomis (LT08, LT09), nustatytas žemas išorinis suderinamumas.

4.1.3 REZULTATYVUMAS

2015 m. gruodžio 31 d. ataskaitiniu laikotarpiu buvo užfiksuota tik nedidelė dalis Finansinių mechanizmų programų produkto ir rezultato rodiklių pasiekimų, kadangi dauguma projektų vis dar buvo įgyvendinama, o dalies jų įgyvendinimo terminas buvo pratęstas iki 2017 m. balandžio 30 d. Remiantis projektų vykdytojų apklausos rezultatais, visų analizuojamų programų intervencijų **tikėtinas rezultatyvumas projektu lygmeniu – aukštas**. Nepaisant to, egzistuoja įvairios rizikos, galinčios sutrukdyti visa apimtimi pasiekti projektuose suplanuotas rodiklių reikšmes. Pagrindinės iš jų – vėlyva projektų įgyvendinimo pradžia (LT05, LT06, LT08, LT10) ir iššūkiai organizuojant viešuosius pirkimus projektams reikalingoms prekėms ir paslaugoms įsigyti (LT02, LT03, LT05, LT06, LT10, LT11, LT12, LT13, LT14). Kitos paminėtinos rizikos – išorinių paslaugų teikėjų išsipareigojimų nevykdymas (LT06, LT11), nepalankios klimato sąlygos (LT02), pernelyg ambicingas pasiekimų planavimas (LT06, LT07, LT14) ir rodiklių sistemos trūkumai (LT13). Beveik visų programų (LT02, LT03, LT05, LT06, LT07, LT09, LT10, LT11, LT12, LT13, LT14) **tikėtinas rezultatyvumas programos lygmeniu – aukštas arba labai aukštas** (viršijantis 100 %). Visgi dėl santykinai mažesnės nei planuota paklausos paramai kai kurioms LT03, LT05, LT06 ir LT07 programų intervencijų kryptims pastarųjų pasiekimus matuojančių rodiklių suplanuotos reikšmės programų lygmeniu nebus pasiektos visa apimtimi. Santykinai žemesnis tikėtinas rezultatyvumas programos lygmeniu fiksuojamas tik LT08 programos, kurios įgyvendinimas pradėtas santykinai vėliau, atveju.

4.1.4 PAKANKAMUMAS

Finansinių mechanizmų programų intervencijų pakankamumas apčiuopiamam poveikiui sukurti įvertintas analizuojant **intervencijų koncentracijos ir geografinės aprėpties pakankamumą** bei **lėšų pakankamumą kokybiškiems intervencijų produktams ir rezultatams sukurti**. Tam, kad intervencijos pastebimai prisidėtų prie pokyčių mikro (tikslinės grupės) ar makro (viešosios politikos sektoriaus) lygmeniu, reikalinga kuo didesnė intervencijų koncentracija (kuo mažesnis intervencijų kryptų skaičius) ir jų produktų bei rezultatų geografinė sklaida, pakankamos lėšos kokybiškiems intervencijų produktams ir rezultatams sukurti. Galima daryti tokias išvadas apie analizuotų programų intervencijų pakankamumą:

- LT02 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos padaryti apčiuopiamą poveikį tiesioginei tikslinei grupei – už vandenų valdymą atsakingos institucijos specialistams, įgysiantiems efektyviam užduočių atlikimui reikalingas metodines priemones. Dėl santykinai nedidelio programos biudžeto ir orientacijos į vieno viešosios politikos ciklo etapo – stebėsenos – pajėgumų stiprinimą intervencijų pakankamumas sukurti platesnio masto poveikį visuomenei ar aplinkos apsaugos sektoriui yra ribotas;
- LT03 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį vienai iš tiesioginių tikslinių grupių – už biologinės įvairovės išsaugojimą atsakingų įvairaus lygmens institucijų specialistams, įgysiantiems efektyviam užduočių atlikimui reikalingas metodines priemones. Dėl pernelyg didelės intervencijų fragmentacijos jų pakankamumas sukurti platesnio masto poveikį visuomenei ar aplinkos apsaugos sektoriui yra ribotas;
- LT05 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį pagrindinėms tikslinėms grupėms – įvairių šalies gyvenamųjų vietovių rizikos vaikams (įskaitant nukentėjusius nuo seksualinės prievartos) ir jaunimui, kurių poreikių tenkinimui sudarytos reikalingos prielaidos. Atsižvelgiant į didelę tikslinių grupių populiaciją, viešajame diskurse aktualizuotas tikslinių grupių patiriamas problemas ir didelę paklausą programos intervencijoms, lėšų prasme intervencijų pakankamumas buvo ribotas;
- LT06 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį tiek tiesioginėms tikslinėms grupėms – kultūros paveldo objektų valdytojams ar savininkams, kuriems suteikta galimybė sutvarkyti valdomus paveldo statinius, ir paveldosaugininkams, kuriems sudarytos

sąlygos užsiimti kultūros paveldo tyrimais ir konservavimu tam skirtuose centruose, tiek platesnei tikslinei grupei – visuomenei, kuriai sukurtos prielaidos savo reikmėms naudoti sutvarkytus kultūros paveldo objektus;

- LT07 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį pagrindinėms tikslinėms grupėms – meno ir kultūros srities specialistams, kuriems suteiktos galimybės realizuoti kūrybines idėjas, ir regionų gyventojams, kuriems sudarytos sąlygos susipažinti su kūrybine veikla ir galimybėmis joje dalyvauti. Atsižvelgiant į didelę paklausą programos investicijoms, lėšų prasme intervencijų pakankamumas buvo ribotas;
- Dėl nedidelės geografinės aprėpties ir netolygaus pasiskirstymo tarp tikslinių grupių LT08 programos I kvietimo projektų intervencijos įvertintos kaip nepakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį tikslinėms grupėms ar švietimo sektoriui. Vienintelė tikslinė grupė, gavusi realios naudos – suaugusiųjų mokyme dalyvaujantys švietimo darbuotojai, kuriems suteiktos galimybės keistis patirtimi ir stiprinti gebėjimus;
- LT09 programos intervencijos įvertintos kaip iš dalies pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį tiesioginėms tikslinėms grupėms – ūkio subjektams, galėsiantiems naudotis intervencijų metu sukurtomis rinkos inovacijomis ir taip didinti savo veiklos konkurencingumą. Dėl ribotos programos investicijų apimties bei nedidelio finansuotų projektų skaičiaus intervencijų pakankamumas sukurti platesnio masto poveikį visuomenei ar žaliosios pramonės sektoriui yra ribotas;
- LT10 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį vienai iš tiesioginių tikslinių grupių – klimato kaitos srityje dirbantiems savivaldybių specialistams ir į smurtą artimoje aplinkoje reaguojantiems policijos pareigūnams, kuriems suteiktos galimybės sustiprinti gebėjimus. Dėl pernelyg didelės intervencijų fragmentacijos tikslinių grupių ir gebėjimų stiprinimo sričių atžvilgiu jų pakankamumas sukurti platesnio masto poveikį visuomenei ar viešajam sektoriui yra ribotas;
- LT11 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį tiek specifinėms tikslinėms grupėms – didelėje šalies dalyje gyvenantiems vaikams ir jaunimui, kurių sveikatos priežiūros techninės galimybės buvo pagerintos, tiek platesnei tikslinei grupei – visuomenei, prie kurios sveikatos gerinimo ir sveikatos netolygumų mažinimo programa tiesiogiai prisidėjo. Atsižvelgiant į didelę paklausą paramai kai kurioms programos intervencijų kryptims, lėšų prasme intervencijų pakankamumas buvo ribotas;
- LT12 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį tiek tiesioginėms tikslinėms grupėms – muitinės ir policijos specialistams, įgysiantiems efektyviam užduočių atlikimui reikalingas technines priemones, tiek platesnio masto poveikį viešojo saugumo sektoriui, sustiprinant pagrindinių jo institucijų pajėgumus;
- LT13 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį tiek tiesioginei tikslinei grupei – įvairaus pobūdžio teismų darbuotojams, kuriems suteiktos galimybės sustiprinti gebėjimus, tiek visai teismų sistemai, prie kurios nešališkumo ir efektyvumo didinimo reikšmingai prisidėta kompleksinėmis investicijomis. Dėl riboto programos biudžeto modernizuota tik apie trečdalis visos šalies teismų sistemos, todėl lėšų prasme intervencijų pakankamumas buvo ribotas;
- LT14 programos intervencijos įvertintos kaip pakankamos sukurti apčiuopiamą poveikį visai šalies bausmių vykdymo sistemai, kadangi kompleksinėmis programos investicijomis sukurtas reikšmingas postūmis jos modernizavimo link. Programos biudžeto lėšų ne visiškai pakako suplanuotiems rezultatams pasiekti, todėl lėšų prasme intervencijų pakankamumas buvo ribotas.

4.2 FINANSINIŲ MECHANIZMŲ ADMINISTRAVIMO SISTEMA

Finansinių mechanizmų administravimo sistemos efektyvumą apibrėžia įvairių administravimo veiksmų pakankamumas skirtinguose **paramos administravimo etapuose**:

- *Planavimas*: Finansinių mechanizmų Susitarimo memorandumų ir programų rengimas bei tvirtinimas, valdymo ir kontrolės sistemos kūrimas;
- *Įgyvendinimas*: programų ir projektų įgyvendinimas (projektų finansavimo sąlygų aprašų rengimas, kvietimų teikti paraiškas organizavimas, paraiškų vertinimas, projektų atranka, projektų sutarčių sudarymas, projektų įgyvendinimas bei viešųjų pirkimų vykdymas projektų įgyvendinimui reikalingoms prekėms ir paslaugoms įsigyti);
- *Stebėseną*: programų ir projektų įgyvendinimo pažangos fiksavimas ir priežiūra (projektų ir programų stebėsenos rodiklių pasiekimų fiksavimas, įvairių lygių ataskaitų rengimas, teikimas ir tvirtinimas, patikrų vietoje atlikimas bei pažeidimų administravimas).

Analizuoti **administravimo veiksniai**:

- *Struktūros*: institucinė sistema, numatanti konkrečias atsakomybes ir funkcijas, partnerystės principo taikymas ir tinkamas suinteresuotų pusių valdymas, tarpinstitucinis bendradarbiavimas;
- *Žmogiškieji ištekliai*: žmogiškieji ištekliai kiekybine prasme (darbuotojų skaičius), žmogiškieji ištekliai kokybine prasme (darbuotojų kompetencija ir administraciniai gebėjimai);
- *Administravimo įrankiai ir procedūros*: šalių donorių ekspertinė, techninė ir administracinė pagalba, išorinė ekspertizė ir techninė pagalba, aiškios ir kokybiškos procedūros, administraciniai ištekliai (IT instrumentai, logistika ir pan.).

4.2.1 PLANAVIMO ETAPAS

Apklaustų NKI, PO ir CPVA atstovų bendru vertinimu, **planavimo etapo efektyvumas – tarp vidutinio ir aukšto**. Šis Finansinių mechanizmų paramos administravimo etapas pasižymėjo aiškia, konkrečias atsakomybes ir funkcijas numatančia institucine sistema, sklandžiu tarpinstituciniu bendradarbiavimu ir pakankamais administraciniais ištekliais. Nepaisant to, galima išskirti tokius pagrindinius šio etapo **efektyvumą ribojusius veiksnius**:

- Vėlavimo ir, savo ruožtu, skubos pasirašant Finansinių mechanizmų Susitarimo memorandumus bei Finansinių mechanizmų administravimo sisteminių pokyčių (lyginant su ankstesniu programavimo laikotarpiu) nulemtą aiškių ir kokybiškų procedūrų trūkumą;
- Mentalinių skirtumų sąlygotą sudėtingą komunikaciją su donorais, lėmusią pernelyg ilgą programų pasiūlymų derinimo procesą;
- Politinės valios ir suinteresuotumo Finansinių mechanizmų parama stoką kai kuriose PO funkcijas atliekančiose institucijose;
- PO žmogiškųjų išteklių kiekybine ir kokybine prasme (su Finansinių mechanizmų programomis dirbančių darbuotojų skaičiaus ir reikalingų administracinių gebėjimų bei patirties) stoką;
- Donorų, išorinių veikėjų teikiamos ar kitokios ekspertinės, administracinės ar techninės pagalbos PO rengiant programų pasiūlymus trūkumą.

4.2.2 ĮGYVENDINIMO ETAPAS

Apklaustų NKI, PO ir CPVA atstovų bendru vertinimu, įgyvendinimo etapo efektyvumas – **tarp vidutinio ir aukšto**. Šis Finansinių mechanizmų paramos administravimo etapas pasižymėjo aiškia, konkrečias atsakomybes ir funkcijas numatančia institucine sistema bei aiškiais ir kokybiškais procedūromis, aukštesniu už vidutinį tarpinstitucinio bendradarbiavimo efektyvumu. Nepaisant to, galima išskirti tokius pagrindinius šio etapo **efektyvumą ribojusius veiksnius**:

- Projektų administravimo ir finansavimo taisyklėse įtvirtinto Finansinių mechanizmų paramos dydžiui neadekvataus jos administravimo modelio nulemtas pernelyg griežtas administravimo procedūras;
- Kompleksiškos Finansinių mechanizmų administravimo institucinės sąrangos nulemtas ilgas įvairių administravimo aspektų derinimo procedūras;
- PO žmogiškųjų išteklių kiekybine ir kokybine prasme (su Finansinių mechanizmų programomis dirbančių darbuotojų skaičiaus ir reikalingų administracinių gebėjimų bei patirties) trūkumą;
- Donorų ekspertinės, techninės ir administracinės pagalbos, ypač Lietuvos ir šalių donorių komunikacijos atžvilgiu, stoka;
- Išorinės ekspertizės ir techninės pagalbos PO rengiant projektų finansavimo sąlygų aprašus nepakankamumą.

4.2.3 STEBĖSENOS ETAPAS

Apklaustų NKI, PO ir CPVA atstovų bendru vertinimu, stebėsenos etapo efektyvumas – **tarp vidutinio ir aukšto**. Lyginant su kitais Finansinių mechanizmų paramos administravimo etapais, stebėsenos etape identifikuotas santykinai didesnis administravimo efektyvumą sąlygojančių veiksnių, ypač aiškios institucinės sistemos, procedūrų ir sklandaus tarpinstitucinio bendradarbiavimo, pakankamumas. Nepaisant to, galima išskirti tokius pagrindinius šio etapo **efektyvumą ribojusius veiksnius**:

- Kai kuriais atvejais ne visai tinkamos stebėsenos rodiklių sistemos pasirinkimo planavimo etape nulemti iššūkiai fiksuojant kai kurių rodiklių pasiekimus;
- Dėl reikiamų administracinių gebėjimų ir patirties stokos PO kylantys iššūkiai prognozuojant Finansinių mechanizmų lėšų poreikį konkrečiau laikotarpiu veiklų įgyvendinimui;
- Ribotos stebėsenai naudojamų informacinių sistemų (SFMS ir DoRIS) techninės galimybės, sąlygojusios papildomą administracinę naštą CPVA darbuotojams.

4.3 DVIŠALIAI SANTYKIAI FINANSINIŲ MECHANIZMŲ KONTEKSTE

4.3.1 PARTNERYSTĖ PROGRAMŲ LYGMENIU

Partnerystė tarp Lietuvos PO ir Norvegijos institucijų vystoma trijų ketvirtadalių analizuotų Finansinių mechanizmų programų (LT02, LT03, LT06, LT07, LT08, LT09, LT10, LT13 ir LT14) kontekste. Atsižvelgiant į tai, kad tarptautinio bendradarbiavimo poreikis ir galimybės įvairiose viešosios politikos srityse skiriasi, partnerystės mastas programų lygmeniu vertintinas kaip pakankamai didelis.

Abi bendradarbiaujančios pusės prisidėjo, nors ir nevienodu mastu, prie Finansinių mechanizmų programų rengimo ir įgyvendinimo. Norvegijos institucijos santykinai daugiau įsitraukė įgyvendinant programas negu jas rengiant. Didžiausias jų indėlis programų rengimo etape – perduodant šalių donorių lūkesčius ir vertingą Finansinių mechanizmų įgyvendinimo kitose šalyse paramos gavėjose patirtį, o programų įgyvendinimo etape – sudarant prielaidas projektų lygmens partnerystei (teikiant pasiūlymus dėl galimų projektų partnerių iš šalių donorių, programų dvišalio bendradarbiavimo fondų naudojimo ir organizuojant projektų partnerių iš šalių donorių paiešką). Įvairių programų kontekste Norvegijos partnerių indėlis buvo skirtingas. Santykinai mažesni kai kurių šalies donorės institucijų įsitraukimą galėjo nulemti partnerystės su įvairių šalių paramos gavėjų PO sąlygotas nuovargis ir dėl to mažesnis suinteresuotumas Lietuvoje įgyvendinama programa, nepakankama asmeninė programų partnerių atstovų iniciatyva, realaus partnerystės poreikio, tad ir jos pridėtinės vertės, stoka ar partnerystės netolygumas.

Partnerystė programų lygmeniu paskatino abipusio pažinimo ir supratimo tarp Lietuvos ir Norvegijos padidėjimą. Anot PO, partnerių iš Norvegijos dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant Finansinių mechanizmų programas yra naudingas, kadangi suteikia Finansinių mechanizmų įgyvendinimui daugiau skaidrumo ir vertingos patirties, kurią perimant didėja ir šalies donorės pažinimas. Dauguma programų partnerių taip pat teigė sustiprinę žinias ir supratimą apie Lietuvos politinę, kultūrinę ir socialinę-ekonominę situaciją bei geriau pažinę PO funkcijas atliekančias Lietuvos institucijas. Visgi nevisiškai efektyvi partnerystė kai kurių programų kontekste sąlygojo, jog daugiau nei ketvirtadalis Norvegijos partnerių iš dalyvavimo įgyvendinant Finansinių mechanizmų programas Lietuvoje negavo jokios naudos.

Partnerystė programų lygmeniu sukūrė prielaidas tolesniam bendradarbiavimui tarp Lietuvos ir Norvegijos institucijų. Bendradarbiavimo mastas institucijų lygmeniu, lyginant su laikotarpiu iki 2009–2014 m. Finansinių mechanizmų įgyvendinimo, išaugo. Visi PO ir daugiau nei trys ketvirtadaliai programų partnerių iš Norvegijos išvelgia tolesnio dvišalio bendradarbiavimo (ilgalaikio ar fragmentiško) perspektyvas ateityje. Skeptiškas kai kurių programų partnerių vertinimas programų administravimo efektyvumo atžvilgiu sąlygojo tai, jog atsirado ir tolesniu bendradarbiavimu nesuinteresuotų šalies donorės institucijų.

4.3.2 PARTNERYSTĖ PROJEKTŲ LYGMENIU

Projektų partnerius iš šalių donorių turi tik pusė visų projektų vykdytojų. Projektų lygmeniu dominuoja partnerystė ne su šalių donorių, o su kitomis Lietuvos organizacijomis. Partneriai iš šalių donorių apima tik kiek daugiau nei ketvirtadalį (o unikalūs partneriai – virš penktadalio) visų projektų partnerių. 88 % projektų partnerių iš šalių donorių sudaro Norvegijos, 12 % – Islandijos organizacijos. Lichtenšteino organizacijos 2009–2014 m. Finansinių mechanizmų projektų įgyvendinime Lietuvoje nedalyvauja. Įvairių Finansinių mechanizmų programų kontekste tarptautinės partnerystės projektų dalis skiriasi. Santykinai daugiausiai projektų su organizacijomis iš šalių donorių įgyvendinama pagal programas, kurių intervencijų esmę sudaro tarptautinis bendradarbiavimas (LT07, LT08, LT10) ar kurios pasižymi išskirtiniu partnerystės plėtojimo modeliu, kai programos ir projektų partnerių vaidmenį atlieka ta pati organizacija (LT13). Programose, kuriose tarptautinės partnerystės poreikis ar užsienio partnerių suinteresuotumas yra santykinai ribotas (LT03, LT06, LT09, LT12), projektų, įgyvendinamų su organizacijomis iš šalių donorių, dalis yra vidutinė. Santykinai mažiausiai tarptautinės partnerystės projektų įgyvendinama pagal programas, kurių projektų vykdytojai susidūrė su iššūkiais randant adekvačius partnerius iš šalių donorių (LT05) ar kurių projektų specifika (orientacija į infrastruktūros plėtrą, išorinių paslaugų teikėjų įtraukimas į produktų kūrimą) palieka mažai erdvės užsienio partnerių įtraukimui (LT02, LT11, LT14).

Abi bendradarbiaujančios pusės prisidėjo prie Finansinių mechanizmų projektų įgyvendinimo. Projektų partnerių iš šalių donorių indėlis įgyvendinant projektus buvo santykinai didžiausias įgyvendinant projekto veiklas ir kuriant produktus, santykinai mažiausias – rengiant projektų paraišką. Apskritai organizacijos iš Norvegijos ir Islandijos savo indėlių skirtinguose projektų įgyvendinimo etapuose vertina

prasčiau nei jų partneriai iš Lietuvos. Tai rodo, jog projektų vykdytojai bendradarbiavimą su partneriais iš šalių donorių bendrai laiko vertingu, nepaisant realaus pastarųjų indėlio į projektų įgyvendinimą.

Partnerystė projektų lygmeniu iš dalies prisidėjo prie abipusio pažinimo ir supratimo tarp Lietuvos ir šalių donorių padidėjimo. Anot projektų vykdytojų, užsienio partnerio įtraukimas į projekto įgyvendinimą padėjo pagerinti žinias apie šalies donorės kultūrinę, politinę ar socialinę-ekonominę situaciją. Kita vertus, organizacijos iš Norvegijos ir Islandijos buvo mažiau suinteresuotos žinių apie Lietuvą praplėtimu – tik iki trečdaliao apklaustų projektų partnerių nurodė pagerinę bendrąsias žinias ir supratimą apie Lietuvą. Projektų partnerių iš šalių donorių bendru vertinimu, bendradarbiavimas su projektų vykdytojais Lietuvoje jų lūkesčius pateisino vidutiniškai, nors pasitaikė ir laikančių partnerystę su Lietuvos organizacijomis visiškai neatitinkančia lūkesčių.

Partnerystė projektų lygmeniu sukūrė prielaidas tolesniam bendradarbiavimui tarp Lietuvos ir Norvegijos bei Islandijos organizacijų. Kitaip nei institucijų lygmeniu, bendradarbiavimo tarp šalių donorių ir Lietuvos organizacijų mastas buvo apčiuopiamas dar iki 2009–2014 m. Finansinių mechanizmų projektų įgyvendinimo. Atsižvelgiant į tai, dėl partnerystės projektų lygmeniu bendradarbiavimo tarp Lietuvos ir šalių donorių mastas išaugo tik šiek tiek. Visi projektų vykdytojai ir daugiau nei trys ketvirtadaliai projektų partnerių įžvelgia tolesnio bendradarbiavimo perspektyvas pasibaigus 2009–2014 m. Finansinių mechanizmų įgyvendinimui. Visgi, organizacijų iš šalių donorių nuomone, labiau tikėtinos fragmentiškos bendradarbiavimo iniciatyvos negu ilgalaikis bendradarbiavimas. Dėl, kai kurių projektų partnerių nuomone, pernelyg griežtų reikalavimų Finansinių mechanizmų paramos administravimui Lietuvoje atsirado ir tolesniu bendradarbiavimu nesuinteresuotų užsienio organizacijų.

4.3.3 DVIŠALIO BENDRADARBIAVIMO FONDŲ PROGRAMŲ LYGMENIU

Programų dvišalio bendradarbiavimo fondų administravimo decentralizacija (administravimo taisyklių nustatymo patikėjimas atskiriems PO) sąlygojo šių **fondų administravimo efektyvumo skirtumus tarp programų**. Supratimo apie fondo lėšų naudojimo koncepciją stoka ir kiek įmanoma didesnio skaidrumo bei kontrolės siekis paskatino kai kuriuos PO parengti santykinai griežtesnes, nei yra būtina, fondų administravimo taisykles.

Dvišalio bendradarbiavimo fondo lėšos skiriamos 2 pobūdžių veikloms – projektų partnerių iš šalių donorių paieškai arba partnerystės vystymui paraiškos rengimo metu („**A priemonė**“ – partnerių paieškos renginiai ir paraiškų rengimas) bei žinių, patirties ir gerosios praktikos apsikeitimui su organizacijomis iš šalių donorių („**B priemonė**“ – pažintiniai, studijų ir darbiniai vizitai partnerio šalyje, tematiniai ir gebėjimų stiprinimo renginiai ir pan.). Dauguma projektus su partneriais iš šalių donorių įgyvendinusių apklaustų projektų vykdytojų pasinaudojo dvišalio bendradarbiavimo fondo lėšomis projektų partnerių iš šalių donorių paieškai arba partnerystės vystymui paraiškos rengimo metu. Nepaisant to, pagal „A priemonę“ finansuotų veiklų pridėtinė vertė bendradarbiavimo su organizacijomis iš šalių donorių užmezgimui buvo ribota dėl pernelyg mažo laiko tarpo tarp fondo lėšomis remiamų veiklų ir projektų paraiškų teikimo termino. Dvišalio bendradarbiavimo fondo lėšomis žinių, patirties ir gerosios praktikos apsikeitimui su organizacijomis iš šalių donorių pasinaudojo mažiau nei pusė apklaustų projektų vykdytojų, tačiau pagal „B priemonę“ finansuotos veiklos turėjo didelę pridėtinę vertę bendradarbiavimo su organizacijomis iš šalių donorių palaikymui ir stiprinimui.

Dvišalio bendradarbiavimo fondų programų lygmeniu **nauda – didelė**. Pirma, šie fondai suteikia galimybę finansuoti su Finansinių mechanizmų programų projektais nebūtinai tiesiogiai susijusias, tačiau jų kontekste aktualias papildomas veiklas. Antra, šių fondų lėšomis finansuojamos žinių, patirties ir gerosios praktikos apsikeitimo veiklos gali padidinti projektų partnerių iš šalių donorių įsitraukimą į projektų įgyvendinimą. Trečia, šių fondų lėšos gali būti naudojamos patirties mainams ne tik su projektų partneriais iš šalių donorių, bet ir su kitomis konkrečiame sektoriuje veikiančiomis organizacijomis iš šalių donorių ar

tarptautinėmis organizacijomis, todėl suteikia galimybę ne tik įgyti naudingų žinių ir patirties, bet ir užmegzti perspektyvų dvišalią bendradarbiavimą.

4.3.4 NACIONALINIS BENDRADARBIAVIMO FONDAS

NBF skaidomas į 3 dalis – **išlaidų kompensavimo schemą, tiesioginio finansavimo projektus ir atvirą kvietimą**. Lankstus NKI vykdomas NBF administravimas, reaguojant į skirtingą paklausą atskirų komponentų lėšoms bei administracinės naštos ir tikėtinos naudos santykį, suteikė galimybę nukreipti fondo finansavimą daugiausiai naudos prioritetinėms sritims bei dvišalių santykių stiprinimui turinčių ir paprastai administruojamų veiklų įgyvendinimui. Nepaisant to, NBF skaidymas nėra tikslingas, kadangi prisidėjo prie administracinės naštos NKI didinimo ir patirties dalijimosi veiklų finansavimo mechanizmo fragmentacijos.

Didžiausia NBF pridėtinė vertė pasireiškė įgyvendinant tiesioginio finansavimo projektus. Pastarųjų kontekste sudaryta galimybė realizuoti aktualias, tačiau į Finansinių mechanizmų programų rėmus netelpančias dvišalio bendradarbiavimo iniciatyvas prioritetinėse srityse, kurių metu sukurta apčiuopiama pridėtinė vertė viešajai politikai ir pagrindas tolesniam dvišaliam bendradarbiavimui. Visi apklausti NBF projektų vykdytojai ir dauguma projektų partnerių iš šalių donorių nurodė išvelgiantys **tolesnio bendradarbiavimo** (ilgalaikio ar fragmentiško) **perspektyvas** ateityje, o kai kuriais atvejais tam sukurtos realios prielaidos (pavyzdžiui, pasirašyta partnerystės sutartis). Skirtingai nei partnerystė programų ir ypač projektų lygmeniu, bendradarbiavimas tarp Lietuvos ir šalių donorių organizacijų NBF lėšomis finansuojamų iniciatyvų rėmuose yra **labiau lygiavertis**, t. y. pasireiškia aukšto lygio savo srities profesionalų apsikėtimu patirtimi, ne vien tik šalių donorių patirties perėmimu.

5. VERTINIMO REKOMENDACIJOS

5.1 FINANSINIŲ MECHANIZMŲ INTERVENCIJOS

Remiantis vertinimo rezultatais, ateityje aktualiausios bus programos ar intervencijų logika panašios iniciatyvos susijusios su tokiomis tikslinėmis grupėmis kaip vaikai ir jaunimas, teismų sistemos dalyviai, bausmių sistemos dalyviai ir visuomenė kaip šių intervencijų naudos gavėja plačiąja prasme.

Konkrečiai, LT05 „Rizikos grupės vaikai ir jaunimas“ programos lėšomis remiamos veiklos buvo išskirtinės ir atitinkančios itin reikšmingos tikslinės grupės – vaikų ir jaunimo – esminius poreikius. Su finansinių mechanizmų investicijomis pritraukiama EEE ir Norvegijos viešosios politikos, socialinių tarnybų ir darbo su tikslinėmis grupėmis patirtis vertintina kaip tiek pat reikšminga, kiek skiriamos lėšos. Tokios programos ar panašios intervencijos išlaikys aukštą aktualumą ir ateinančiame finansavimo periode.

Atitinkamai nustatyta, kad LT11 „Visuomenės sveikatai skirtos iniciatyvos“ programos ar panašios investicijos yra itin aktualios šiame periode ir išlaikys ilgalaikį aktualumą ateityje. Siūloma kreipti investicijas sveikos gyvensenos jaunimo tarpe skatinimui, ligų prevencijai ir pan. iniciatyvoms. Ateityje vertėtų finansuoti projektus užtikrinančius maksimalią intervencijų geografinę aprėptį.

LT13 „Efektyvumas, kokybė ir skaidrumas Lietuvos teismuose“ programos lėšomis remiamos veiklos buvo pakankamai unikalios, t. y. ribotai finansuojamos iš kitų šaltinių. Atsižvelgiant į aukštą tinkamumo, išorinio suderinamumo, tikėtino rezultatyvumo bei potencialo sukurti realų poveikį vertinimą, būsimo finansinio

periodo lėšomis rekomenduotina tęsti Programos finansuojamų ar analogiškų veiklų įgyvendinimą, užtikrinant būsimų programų produktų ir rezultatų sklaidą visoje teismų sistemoje.

LT14 „Pataisos, įskaitant bausmes be įkalinimo“ programos lėšomis remiamos veiklos taip pat buvo unikalios, t. y. tiek sanglaudos politikos, tiek nacionalinio biudžeto lėšos nefinansuoja į esminį bausmių sistemos modernizavimą ir plėtrą nukreiptų intervencijų. Programų intervencijos vertintinos kaip reikšmingas postūmis šalies bausmių vykdymo sistemos tobulinimo link, o rezultatų tvarumą galinti užtikrinti sistema leidžia teigti, kad Programos finansuojamos ar analogiškos veiklos bus itin aktualios ir ateityje. Ateityje vertėtų tęsti bausmių sistemos modernizavimą, patenkinant nerealizuotus tikslinių grupių poreikius.

Antroji grupė finansinių mechanizmų finansuotų programų pasižymi reikšmingu vidutiniu aktualumu ateityje. T. y. remiantis vertinimo rezultatais būtų pakankamai aktualu būsimo finansinių mechanizmų periodo lėšas nukreipti į tokias sritis, kaip kultūros paveldas, kultūros produkcijos kūrimas ir sklaida, švietimo sistemos ir mokymosi visą gyvenimą tobulinimas.

Konkrečiai, siūlytina orientuotis į specifines kultūros paveldo sritis, remti kompleksines (t. y. pilną kultūros paveldo objektų aktualizavimą apimančias) investicijas. Siekiant kelti šalies kultūros lygį, svarbu investuoti į kultūrinės produkcijos paklausos regionuose kūrimą, supažindinant gyventojus su įvairiomis meno formomis. Pravartu tokio pobūdžio veiklas jungti su infrastruktūrinėmis investicijomis į specifinių tipų kultūros paveldo objektų išsaugojimą (apjungiant dabartinių LT06 ir LT07 programų intervencijas).

LT08 „EEE stipendijų programa“ programos lėšomis remiamos ar panašios veiklos turi potencialo būti aktualiomis ir sukurti reikšmingą postūmį, ypač tobulinant ikimokyklinio ir bendrojo lavinimo sistemų kokybinius požymius. Atitinkamai reikėtų tobulinti tokių Programų intervencijos logiką, ypač ieškant sinergijos su kitomis, aktualiausias vaikų ir jaunimo problemas sprendžiančiomis, programomis, stiprinti įgyvendinimo lyderystę, papildomai numatyti alternatyvias paramos formas („grantus“ pavieniams švietimo sistemos asmenims ar kolektyvams).

Trečioji grupė finansinių mechanizmų finansuotų programų pasižymi santykinai mažesniu aktualumu ateityje. Remiantis vertinimo rezultatais aplinkosaugos, biologinės įvairovės skatinimo, žaliosios pramonės inovacijų skatinimo iniciatyvos yra labai svarbios, tačiau bus reikšmingai finansuojamos sanglaudos politikos ar kitų instrumentų pagalba. Siekiant padidinti intervencijų nukreiptų į viešojo administravimo tobulinimą aktualumą, ateityje reikėtų nukreipti gebėjimų stiprinimo iniciatyvas į tematiškai svarbiausias sritis (pvz. vaikai ir jaunimas, smurtas artimoje aplinkoje, socialiniai ir sveikatos iššūkiai ir kt.).

Konkrečiai, atsižvelgiant į LT02 „Integruotas jūros ir vidaus vandenų valdymas“ programos srities tobulinimui reikalingų infrastruktūrinių investicijų pobūdį bei mastą, aukštą srities prioretizavimą nacionalinėje ir sanglaudos politikos Lietuvoje darbotvarkėje, finansinių mechanizmų lėšų nukreipimas į tą pačią sritį būtų mažai aktualus ateityje. Numačius investicijas, vertėtų orientuotis į tvarius produktus kuriančias, sistemines intervencijas ar horizontalaus pobūdžio aplinkosaugos iniciatyvas.

LT03 „Biologinė įvairovė ir ekosistemų funkcijos“ programos finansuojamos ar panašios intervencijos yra tinkamos ir reikalingos, tačiau artimiausio periodo viešosios politikos darbotvarkė jau inkorporuoja su biologinės įvairovės skatinimu ir ekosistemų funkcijomis susijusias investicijas. Šioje srityje pirmiausiai rekomenduotina koncentruoti investicijas ir jas nukreipti aiškių ir specifinių tikslų, apimančių kuo didesnę geografinę teritoriją, realizavimui. Didesnė projektų koncentracija, orientuojant Programos intervencijas į mažesnę skaičių svarbiausių operacinių tikslų, padėtų užtikrinti didesnę intervencijų ir jiems skiriamų lėšų pakankamumą realiam poveikiui sukurti.

LT09 „Žaliosios pramonės inovacijos“ programos veiklos pagal dabartinę intervencijų logiką ir reikalavimus pareiškėjams būtų mažai aktualios ateityje. Kaip alternatyva esamoms Programos intervencijoms ateityje svarstyti finansinių priemonių („finansų inžinerijos“) mechanizmai, ypač orientuojantis į rizikos kapitalo

fondų veiklos pobūdį bei naujų „žaliųjų“ verslų kūrimą ar itin jaunų potencialiai inovatyvių įmonių finansavimą.

LT10 „Gebėjimų stiprinimas ir institucinis valstybės, paramos gavėjos, ir Norvegijos viešųjų institucijų, vietos ir regioninės valdžios bendradarbiavimas“ programos remiamos veiklos nebus aktualios ateityje, išskyrus dvišalio bendradarbiavimo tarp šalių donorių iš šalies paramos gavėjos iniciatyvas, taip pat – specifines nacionaliniu mastu aktualias problemas (kaip, pavyzdžiui, smurtas artimoje aplinkoje). Siekiant, kad Programos intervencijos sukurtų apčiuopiamą poveikį vietos ar regioniniu lygmeniu, reikėtų didinti jų tematinę koncentraciją, investicijas nukreipiant į išskirtinių ir kitų finansavimo šaltinių lėšomis nesprenžiamų problemų sprendimą.

LT12 „Šengeno bendradarbiavimas ir kova su tarptautiniu organizuotu nusikalstamumu, įskaitant prekybą žmonėmis ir klajojančias nusikalstamas grupuotes“ programos lėšomis remiamos veiklos fragmentiškai atkartoja kitų fondų bei programų finansuojamas intervencijas, todėl atitinkamų investicijų iš finansinių mechanizmų aktualumas ateityje būtų tenkinamas kitais nei finansiniai mechanizmai instrumentais.

5.2 FINANSINIŲ MECHANIZMŲ ADMINISTRAVIMO SISTEMA

Ateinančiu Finansinių mechanizmų programavimo laikotarpiu nebūtų tikslinga iš esmės keisti valdymo ir kontrolės sistemos institucinės sąrangos, kadangi identifikuotų 2009–2014 m. laikotarpio trūkumų pagrindu išmoktos vertingos pamokos gali prisidėti prie administravimo sistemos tobulinimo ateityje.

Siekiant padidinti ateinančio programavimo laikotarpio Finansinių mechanizmų paramos Lietuvoje **planavimo etapo** efektyvumą, rekomenduojama:

- PO funkcijas atliekančiose institucijose iš anksto formuoti su Finansinių mechanizmų parama dirbančių specialistų komandas, kurių branduolį sudarytų pilnu etatu dirbantys ir plačias atsakomybes Finansinių mechanizmų programų valdymo atžvilgiu turintys darbuotojai; vengti laikino specialistų įdarbinimo institucijose programos pasiūlymo rengimo tikslais arba kitų institucijų departamentų ar skyrių siaurų sričių (teisės, finansų ir pan.) specialistų pasitelkimo darbui ne pilnu etatu su programa;
- Programų rengimą PO institucijose patikėti ne dalykinių departamentų ar skyrių, o su finansinės paramos programų valdymu, projektine veikla ar tarptautiniu bendradarbiavimu susijusių departamentų ar skyrių specialistams, turintiems Finansinių mechanizmų paramos administravimui aktualios programų ar projektų valdymo patirties; dalykinių departamentų ar skyrių specialistus pasitelkti tik papildomai, siekiant išgryninti svarbiausias ir aktualiausias konkrečios valdymo srities kryptis bei sustiprinti programų pasiūlymų tematinę dalį;
- Gairių ar mokymų forma teikti metodinę pagalbą PO (ypač turintiems mažiau programų ar projektų administravimo patirties) dėl įvairių programų pasiūlymų rengimo aspektų (intervencijų apibrėžimo, rodiklių ir pan.), suteikiant reikalingą techninę informaciją ir perteikiant donorų lūkesčius.

Siekiant padidinti ateinančio programavimo laikotarpio Finansinių mechanizmų paramos Lietuvoje **įgyvendinimo etapo** efektyvumą ir sumažinti pareiškėjams bei projektų vykdytojams tenkančią administracinę našta, rekomenduojama:

- Programų įgyvendinimui skirti adekvačius ir administravimo krūvį atitinkančius žmogiškuosius išteklius PO institucijose, užtikrinant planavimo etape sukaupto žmogiškojo kapitalo tvarumą (organizuojant naujai į Finansinių mechanizmų programų administravimą įsitraukusių darbuotojų mokymą ir patirties jiems perdavimą);

- Teikti metodinę pagalbą PO dėl projektų finansavimo sąlygų aprašų rengimo ir kitų programų įgyvendinimo aspektų, organizuojant mokymus ir patirties mainus su kitų šalių Finansinių mechanizmų PO funkcijas atliekančiomis institucijomis;
- Paprastinti Projektų administravimo ir finansavimo taisykles:
 - *Mažinti reikalavimus projektų paraiškai, projektų sutarčių sudarymui ir keitimui, mokėjimo prašymui*: supaprastinti paraiškos formą, vengiant paraiškoje pateikiamos informacijos pasikartojimo, mažinti biudžeto sudarymo detalumą ir paraišką pagrindžiančių dokumentų skaičių, įgalinti CPVA pasirašyti projektų sutartis ir jų pakeitimus PO vardu, mažinti mokėjimo prašymą pagrindžiančių dokumentų skaičių;
 - *Paprastinti tiesioginio finansavimo projektų atrankos procesą*: atsisakyti pakartotinio programų pasiūlymuose jau nurodytos informacijos apie tiesioginio finansavimo projektus teikimo paraiškose, apsvarstyti didelės apimties projektų išankstinės atrankos procedūros taikymą (pirmiausiai atrenkant projektų idėjas, vėliau parengiant detalius projektų aprašymus);
 - *Paprastinti pažeidimų administravimą*: siaurinti pažeidimų apibrėžimą, įtvirtinti pažeidimų menkavertę sumą, dėl kurios vykdoma supaprastinta procedūra, didinti projekto biudžeto naudojimo lankstumą (pavyzdžiui, nustatyti projekto biudžeto dalį, kurios naudojimo atžvilgiu projekto vykdytojas turėtų didesnę diskreciją);
 - *Užtikrinti terminų pakankamumą ir lankstumą įgyvendinant projektus*: dėl objektyvių aplinkybių pavėlavus pradėti projekto įgyvendinimą užtikrinti proporcingą projekto įgyvendinimo laikotarpio pratęsimą, atsižvelgiant į Finansinių mechanizmų bendruosiuose dokumentuose numatytą programų įgyvendinimo terminą ir, esant poreikiui, iš anksto numatant jo pratęsimo galimybę;
 - *Įtvirtinti Finansinių mechanizmų lėšų persikirstymo lankstumą*: susidarius situacijai, kai programoms ar atskiroms jų intervencijų kryptims įgyvendinti suplanuotos lėšos neatitinka faktinio išlaidų poreikio, tačiau išlaidų persikirstymui yra aiškus ir strategiškai pagrįstas poreikis, numatyti išimtinę galimybę persikirstyti lėšas tarp programų ar programos viduje, neatsižvelgiant į reglamentuose numatytą terminą lėšų persikirstymui;
 - *Taikyti fiksuotą įkainį bendroms mažos reikšmės išlaidoms*: nustatyti ir taikyti fiksuotą įkainį projekto administravimo, partnerio iš šalies donorės veiklą ar kitų išlaidų kompensavimui, tam numatant procentinį fiksuoto įkainio dydį nuo bendro projekto biudžeto arba fiksuotą sumą;
- Tobulinti administracinius išteklius ir procesus:
 - *Visiškai pakeisti popierinius dokumentus elektroniniais*: atsisakyti popierinių dokumentų versijų teikimo, įgalinti dokumentų pasirašymą tik elektroniniu parašu;
 - *Užtikrinti maksimalų elektroninių priemonių funkcionavimo efektyvumą*: duomenų mainų sistemą ir elektroninius dokumentus pritaikyti sklandžiam darbui su visomis operacinėmis sistemomis, kompiuterinėmis programomis ir naršyklėmis;
- Teikti pagalbą pareiškėjams projektų partnerių iš šalių donorių paieškos procese, sukuriant visoms Finansinių mechanizmų programoms bendrą elektroninę duomenų bazę, kurioje būtų pateikiama informacija apie įvairiose programų remiamose srityse veikiančias organizacijas iš šalių donorių;
- Teikti metodinę pagalbą projektų vykdytojams, organizuojant mokymus apie įvairius projekto įgyvendinimo aspektus (ypač viešųjų pirkimų vykdymą).

Siekiant padidinti ateinančio programavimo laikotarpio Finansinių mechanizmų paramos Lietuvoje **stebėsenos etapo** efektyvumą, rekomenduojama:

- Gairių ar mokymų forma teikti metodinę pagalbą PO dėl tinkamų stebėsenos rodiklių pasirinkimo ir jų pasiekimų matavimo apibrėžimo dar programų rengimo metu, dėl finansinių srautų prognozavimo;

- Didinti stebėsenos informacinių sistemų (SFMIS ir DoRIS) technines galimybes, kiek įmanoma, susiejant jas tarpusavyje;
- Skatinti visus PO palaikyti reguliarių grįžtamąjį ryšį su jų valdomų programų projektų vykdytojais.

5.3 DVIŠALIAI SANTYKIAI FINANSINIŲ MECHANIZMŲ KONTEKSTE

Siekiant efektyvesnės **partnerystės programų ir projektų lygmeniu**, rekomenduojama užtikrinti šias efektyvios partnerystės prielaidas:

- *Realų poreikį atitinkanti partnerystė programų ir projektų lygmeniu*: siekiant išvengti formalių ir realios pridėtinės vertės nekuriančių partnerystės, bendradarbiavimą inicijuoti pagal PO ir projektų vykdytojų išreikštą poreikį, nekeliant reikalavimo programoms ar projektams įgyvendinti su partneriu iš šalies donorės;
- *Lygiavertė partnerystė programų lygmeniu*: siekiant efektyvaus ir produktyvaus bendradarbiavimo tarp Lietuvos ir šalių donorių institucijų, skatinti bendradarbiavimą tarp panašių (statusu, pobūdžiu, dydžiu ar kitais parametrais) abiejų šalių institucijų;
- *Aiškūs programų partnerių iš šalių donorių įtraukimo reglamentavimas*: siekiant aktyvesnio ir tarp Finansinių mechanizmų programų tolygesnio partnerių iš šalių donorių dalyvavimo rengiant bei įgyvendinant programas, nustatyti partnerių įsitraukimo taisykles, numatančias konkrečias partnerių teises ir atsakomybes bei įtvirtinančias reguliaraus kontakto (ne tik susitikimų, tačiau ir elektroninėmis formomis) tarp PO ir programų partnerių reikalavimą.

Siekiant maksimaliai sumažinti įvairioms institucijoms tenkančią **dvišalių fondų** administravimo našta, rekomenduojama:

- Sukurti centralizuotą dvišalių santykių plėtojimui skirtų lėšų administravimo mechanizmą, skaidomą į 2 dalis – lėšas trumpalaikių bendradarbiavimo projektų prioritetinėse srityse įgyvendinimui ir lėšas partnerystės užmezgimui bei plėtojimui (komandiruotėms į patirties dalijimosi renginius);
- Pasirinkti vieną administraciniu požiūriu paprastą trumpalaikių bendradarbiavimo iniciatyvų prioritetinėse srityse atrankos mechanizmą (pavyzdžiui, kvietimą-idėjų konkursą).