

EUROPOS SĄJUNGOS STRUKTŪRINIŲ LĖŠŲ PANAUDOJIMO PAGAL ŽMOGIŠKŲJŲ IŠTEKLIŲ PLĖTROS VEIKSMŲ PROGRAMĄ IR PRIORITETUS KITIMAS LIETUVOS SAVIVALDYBĖSE

DAIVA VERKULEVIČIŪTĖ-KRIUKIENĖ¹, JELENA GALINIENĖ²

Klaipėdos universitetas (Lietuva)

ANOTACIJA

Lietuvai skiriama Europos Sąjungos parama neabejotinai daro teigiamą įtaką visos ekonomikos augimui, jos struktūrai. Tačiau dar svarbiau, kad lėšos patektų į skirtingus Lietuvos regionus ir būtų skirtos jų ekonomikos vystymui, sanglaudos skatinimui ir žmogiškųjų išteklių plėtrai. Vienas iš Europos Sąjungos regioninės politikos uždavinių yra žmogiškųjų išteklių vystymas. Šiuo tyrimu siekiama išanalizuoti Europos Sąjungos skiriamų lėšų panaudojimo kitimą Lietuvos savivaldybėse 2007–2013 m. finansavimo laikotarpiu. Lietuva yra viena iš greičiausiai ES lėšas panaudojančių valstybių visoje Europos Sąjungoje. Tačiau žmogiškųjų išteklių veiksmų programai numatyta gana nedidelė Europos Sąjungos lėšų dalis. Įgyvendinant šią veiksmų programą siekiama pritraukti ir išlaikyti žmones darbo rinkoje, skatinti aktyvesnį mokymąsi visą gyvenimą, plėtoti aukščiausios kvalifikacijos darbo jėgą ir tobulinti viešąjį administravimą. Lietuvos savivaldybėse nuo pat ES lėšų naudojimo pradžios jau buvo galima stebėti tam tikrus ES paramos įgyvendinimo struktūrinius dėsningumus. Įpusėjus 2007–2013 m. finansavimo laikotarpiui, pagal Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą didesnė dalis lėšų teko didiesiems Lietuvos miestams. Be to, geografiniu požiūriu palankesnėse teritorijose esančios savivaldybės (apskričių centrai, didžiųjų miestų rajonai) ir miestai, kuriuose įsikūrusios stambios ir svarbios Lietuvos įmonės bei įstaigos, gavo santykinai didesnę ES finansavimą.

PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: *žmogiškieji ištekliai, Europos Sąjunga, finansavimas, regionai.*

JEL KLASIFIKACIJA: R11, R12, J24.

Įvadas

Kuriant Europos Ekonominę Bendriją (EEB), Romos sutartyje nurodytas esminis tikslas – sukurti Europoje glaudesnę žmonių sąjungą: ekonominė ir politinė sąjunga yra geriau negu bet kuri kita tarptautinė organizacija (Pukelienė, 2008: 249). Europos Sąjungos demokratiškumas priklauso nuo jos ekonomikos lygio, socialinės ir kitokios gerovės Sąjungoje gyvenantiems žmonėms (Niemann, 2006: 33). Dalyvaujant įvairiuose Europos Sąjungos finansavimo projektuose prioritetai teikiami įstaigoms, kurioms aktualus jaunų specialistų įdarbinimas ir merdėjančių rajonų atgaivinimas (Rees, 1998: 18).

¹ Daiva Verkulevičiūtė-Kriukienė – daktarė (gamtos mokslai – geografija), Klaipėdos universiteto socialinės geografijos katedra. Moksliniai interesai: gyvenimo lygio ir gyvenimo kokybės teritoriniai tyrimai

El. paštas: verkuleviciute.daiva@gmail.com

Tel.: +370 682 852 31

² Jelena Galinienė – magistrė (socialiniai mokslai – visuomeninė geografija), Klaipėdos universiteto socialinės geografijos katedra. Moksliniai interesai: ekonominė geografija, gyventojų ir gyvenviečių geografija

El. paštas: elenasynanovic@gmail.com

Tel.: +370 678 409 81

Vienas iš Europos Sąjungos regioninės politikos tikslų yra žmogiškųjų išteklių vystymas. Norint įgyvendinti šį tikslą, būtina reformuoti švietimo sistemą, stiprinti profesinį mokymą, kelti užimtumo lygį, suteikiant vienodas galimybes patekti į darbo rinką ir skatinant aktyvumą joje (Sitek, 2012: 215). Lietuva, kaip ir kitos Europos Sąjungos valstybės, turi galimybę pasinaudoti struktūrinių fondų parama, todėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės suplanuotas Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos panaudojimas Lietuvai turėtų padėti pasivyti Europos senbuves ir panaikinti skirtumus tarp šalies regionų (Lietuvos Respublikos Vyriausybė, 2014).

Žmogiškieji ištekliai svarbesni už kitus išteklius, nes tai – aktyvieji ištekliai: žmonės yra ne tik vartotojai, bet ir visų materialinių bei dvasinių gėrybių, pažangos kūrėjai. Žmogiškiesiems ištekliams būdingi tam tikri fiziniai ir dvasiniai bruožai, gyvenimo patirtis, darbo įgūdžiai, tradicijos, jie daro įtaką vystymosi strategijai, politikai, sistemoms, standartams ir procesams (Vaitekūnas, Stefanenkova, 2011: 22). Visus žmogiškuosius išteklius S. Vaitekūnas (2008) skirsto į dvi pagrindines grupes – realius ir potencialius.

Žmogiškieji ištekliai yra kiekvienos organizacijos unikalūs ir svarbiausi ištekliai. Jiems reikia skirti atitinkamą dėmesį, būtinos žinios ir kryptingas strateginis valdymas. Be tinkamų ir kvalifikuotų specialistų nei viena organizacija negalėtų pasiekti savo tikslų ir išgyventi (Išoraitė, 2011: 32). Ir viešajame sektoriuje žmogiškieji ištekliai yra patys svarbiausi, vertingiausi (Jagminas, Pikturnaitė, 2008: 83).

Žmogiškųjų išteklių vystomi organizacijos lygmeniu, kai pati organizacija, atsižvelgdama į savo poreikius, numato ir nustato darbuotojų žinių bei gebėjimų ugdymo uždavinius ir sąlygas. Žmogiškųjų išteklių mokymo ir tobulinimo reikšmė yra neabejotina: visos organizacijos veiklos sėkmė ir gebėjimas išsilaikyti konkurencinėje aplinkoje priklauso nuo darbuotojų žinių bei įgūdžių jas realizuoti, noro tai daryti (Šalčius, Šarkiūnaitė, 2011: 121). Tai procesas, lemiantis abipusę naudą.

Viešojo administravimo institucijose žmogiškųjų išteklių vystymas aktualus dėl viešojo administravimo uždavinių specifiškumo, jiems spręsti būtina daugialypė specialistų kompetencija, kuriai pasiekti būtinos įvairios mokymosi bei tobulinimosi darbo vietoje formos (Domarkas, Juknevičienė, 2007; Gražulis ir kt. 2012: 242). Vienas svarbiausių savivaldybių strateginio plano siekinių – darbuotojų profesionalumas, susijęs su viešojo administravimo funkcijų atlikimu ir viešųjų paslaugų teikimu. Didelis dėmesys planuojant mokymosi poreikį skiriamas specialiesiems darbuotojų gebėjimams tobulinti, tarp kurių – pasirengimas vykdyti funkcijas, susijusias su Europos Sąjungos struktūrinių fondų, Sanglaudos fondo, kitų finansinės paramos instrumentų lėšų panaudojimu, projektų rengimu ir valdymu pagal Lietuvos 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo programą (Gražulis ir kt., 2012: 243).

Problema. Lietuvoje tiek tarp savivaldybių, tiek tarp miestų ir kaimų išlieka ryškūs ekonominiai bei socialiniai skirtumai. Šalies miestai pritraukia gausius žmogiškuosius išteklius, kurie geba konkuruoti dabartinėje kintančioje ir globalėjančioje visuomenėje, tuo tarpu kaimai jau ištikus dešimtmečius praranda žmogiškuosius išteklius. Kaimiškieji regionai turi konkuruoti ne tik dėl investicijų, bet ir dėl kvalifikuotos darbo jėgos srautų tiek su kitomis ES šalimis, tiek su Lietuvos miestais (Vidickienė, Melnikienė, 2008: 176).

Lietuvai skiriama Europos Sąjungos parama neabejotinai teigiamai veikia visos ekonomikos augimą, jos struktūrą. Tačiau dar svarbiau, kad lėšos patenka į skirtingus Lietuvos regionus ir yra skirtos jų ekonomikos vystymui, sanglaudos skatinimui, žmogiškųjų išteklių plėtrai. Lietuvoje nuo pat nepriklausomybės pradžios pradėjo formuotis regionų ekonominio išsivystymo teritoriniai skirtumai, kurie laikui bėgant pamažu didėjo. Šie skirtumai paveikė ir žmogiškųjų išteklių sektorių: gyventojų ekonominio aktyvumo, išsimokslinimo, žinių, darbo įgūdžių ir kitas sritis.

Tyrimo objektas – Europos Sąjungos lėšas naudojančios Lietuvos savivaldybės.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti Europos Sąjungos skiriamų lėšų panaudojimo kitimą Lietuvos savivaldybėse 2007–2013 m. finansavimo laikotarpiu.

Tikslą įgyvendinti padės šie uždaviniai:

- Nustatyti svarbiausias Europos Sąjungos lėšų panaudojimo kitimo tendencijas, atsižvelgiant į Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetus Lietuvoje.
- Išskirti Europos Sąjungos lėšų panaudojimo, atsižvelgiant į Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetus, teritorinio pasiskirstymo dėsninumus ir struktūrą.

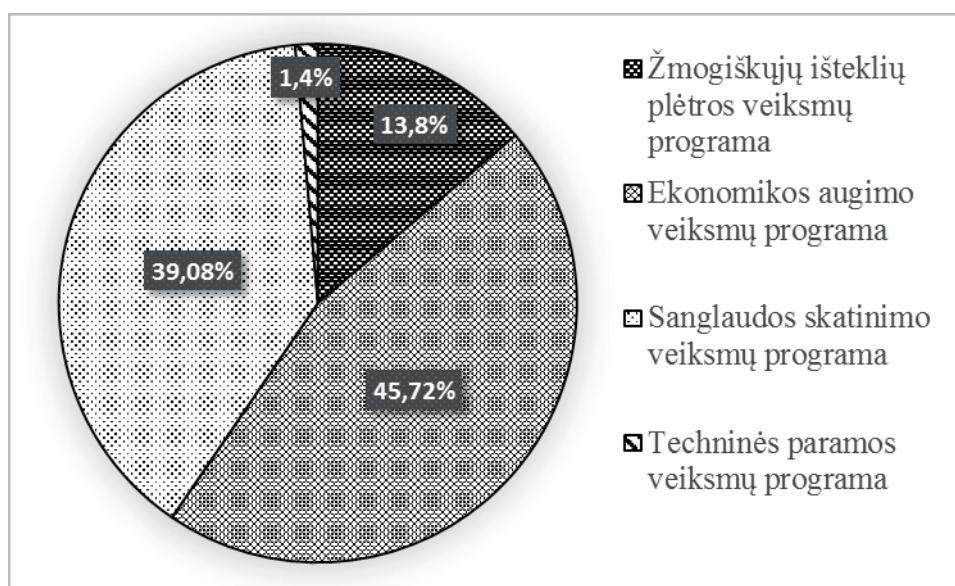
Metodai. Pagrindiniai duomenys apie Europos Sąjungos finansavimą, jo kitimą, lėšų panaudojimą ir teritorinį pasiskirstymą publikuojami *ES struktūrinių fondų investicijų Lietuvoje* internetiniame portale. Prieinami duomenys susisteminti, atlikta jų statistinė ir grafinė, lyginamoji analizė, apibendrinimas, grupavimas ir kartografavimas.

1. ES lėšų panaudojimo, atsižvelgiant į Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetus, 2007–2013 m. kitimas

Europos Komisijos duomenimis, Lietuva yra viena greičiausiai ES lėšas panaudojančių valstybių visoje Europos Sąjungoje. 2011 m. sausio 1 d. duomenimis, Lietuvai įvykdytų Europos Komisijos mokėjimų dalis nuo visų jai skirtų ES struktūrinių fondų sudarė apie 23 % (ES struktūrinių fondų..., 2011: 5). Pagal išmokėtų lėšų rodiklį Lietuva kartu su Estija pirmavo tarp Vidurio ir Rytų Europos regiono valstybių (EU Funds in Central..., 2013).

ES struktūrinių fondų parama Lietuvai 2007–2013 m. buvo teikiama pagal ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir atskiras veiksmų programas (1 pav.):

- Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa.
- Ekonomikos augimo veiksmų programa.
- Sanglaudos skatinimo veiksmų programa.
- Techninės paramos veiksmų programa (Nacionalinė bendroji strategija, 2007: 48).

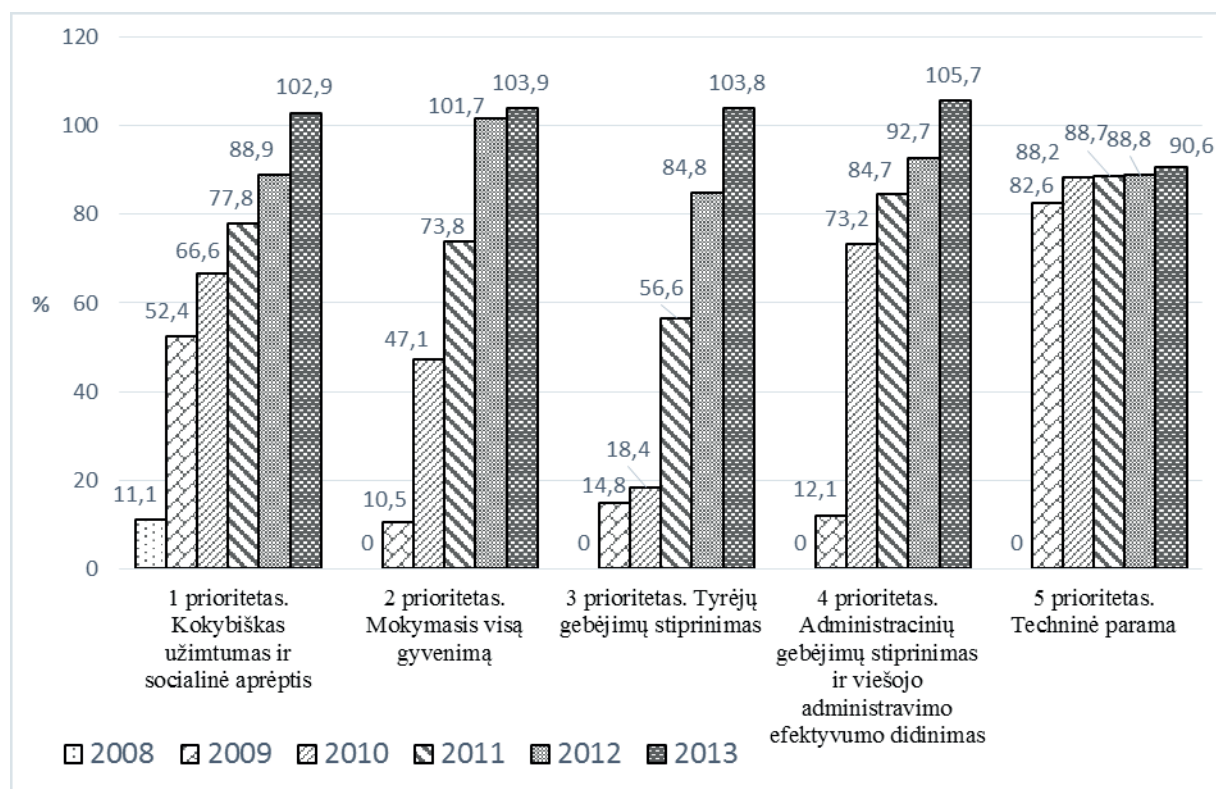


1 pav. 2007–2013 m. struktūrinės paramos veiksmų programos (%)

Šaltinis: Nacionalinė bendroji strategija..., 2007: 48

Europos Sąjungos paramos didžiausia finansavimo dalis Lietuvai numatyta pagal Ekonomikos augimo ir Sanglaudos skatinimo veiksmų programas. Tuo tarpu žmogiškųjų išteklių veiksmų programai, kuri skirta Lietuvos žmonių žinioms ir gebėjimams ugdyti, verslumui ir aktyvumui didinti, visų amžiaus gyventojų grupėms mobilizuoti, numatyta gana nedidelė Europos Sąjungos lėšų dalis (13,8 %). Įgyvendinant šią veiksmų programą, norima pritraukti ir išlaikyti žmones darbo rinkoje, skatinti aktyvesnį mokymąsi visą gyvenimą, plėtoti aukščiausios kvalifikacijos darbo jėgą ir tobulinti viešąjį administravimą.

Sparčiausiai Europos Sąjungos lėšos panaudotos 2009–2010 metų laikotarpiu (2 pav.). Vėliau lėšų panaudojimo tempai lėtėjo.



2 pav. ES lėšų panaudojimas, atsižvelgiant į Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos prioritetus 2008–2013 m. pabaigoje (%)

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Vyriausybė, 2014

Iš viso per 2007–2013 m. laikotarpį pateiktos 3883 paraiškos, iš kurių finansuota 59,3 % paraiškų (2302). 2013 m. pabaigoje panaudota 73,27 % lėšų. Geriausiai įgyvendinamas I prioritetas (*kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis*), pagal kurį iki 2013 m. pabaigos deklaruotomis EK pripažinta 82,2 % prioritetui skirtos lėšų sumos. Pagal kitus prioritetus deklaruota lėšų suma nesiekė 80 %, o tyrėjų gebėjimams lavinti skirta deklaruotina lėšų suma 2013 m. pabaigoje siekė tik 54,71 % (*Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos...*, 2014: 3).

Sparčiausiai Europos Sąjungos teikiamos lėšos panaudotos pagal IV (*administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas*) bei V (*techninė parama*) prioritetus (2 pav.), pagal kuriuos daugiausiai lėšų panaudojo viešojo valdymo ir administracinės institucijos. Didėjantys gyventojų lūkesčiai ir nauji reikalavimai viešajam administravimui nuolat skatina tobulinti valstybės tarnautojų kompetenciją (2007–2013 m. *Žmogiškųjų išteklių...*, 2013). Visos be išimties savivaldybės pasinaudojo teikiama IV prioriteto galimybėmis; daugelyje savivaldybių tai buvo pagrindinis arba net vienintelis prioritetas, pagal kurį finansuoti projektai. Iki 2011 m. finansuota net 93,69 % pateiktų paraiškų pagal administracinių gebėjimų stiprinimo ir viešojo administravimo efektyvumo didinimo prioritetą (IV), 2013 m. pabaigoje jų dalis išaugo iki 97,2 %. Į tokių savivaldybių grupę patenka Alytaus, Kupiškio, Kretingos, Kelmės, Raseinių rajonų, Palangos miesto, Kazlų Rūdos, Rietavo ir kai kurios pasienio savivaldybės: Jurbarko, Vilkaviškio, Šalčininkų, Švenčionių, Skuodo rajonų, Kalvarijos ir Neringos (3 pav.). Šiose savivaldybėse nėra didelių gamybos įmonių, joms finansiškai sudėtingiausia panaudoti struktūrines Europos Sąjungos lėšas. Visos savivaldybės, išskyrus Palangos miesto bei Neringos, priklauso savivaldybių grupei, kurioms būdingas mažas gyventojų ekonominis aktyvumas ir aukštas arba vidutinis nedarbo lygis (Vaitekūnas, 2006: 218–219). Dėl to išvardytos savivaldybės, išskyrus Šalčininkų rajono, Neringos, Kazlų Rūdos ir Palangos miesto, ES lėšų (1000 gyventojų) panaudojo mažiau nei vidutiniškai Lietuvoje.

Pagal V prioritetą (*techninė parama*) 2013 m. pabaigoje buvo įgyvendinami 5 ir baigti įgyvendinti 5 projektai. Prioritetas iš kitų išsiskiria tuo, kad visos teiktos paraiškos patvirtintos finansavimui gauti. Visos techninės pagalbos prioriteto lėšos skiriamos Vilniuje įsikūrusioms Europos Sąjungos finansines programas koordinuojančioms institucijoms.

2011 m. pradžioje, praėjus daugiau nei pusei laikotarpio nuo finansavimo pradžios, mažiausiai skirtų lėšų panaudota pagal tris pirmuosius prioritetus, ypač pagal III veiksmų programos prioritetą, skirtą tyrėjų gebėjimams ugdyti (tik 24,77 % visos skirtos paramos), nors pastaraisiais paramos metais, pagal šį prioritetą remiamų projektų skaičius didėjo, atitinkamai didėjo ir panaudojamų lėšų dydis.

Prioritetas, skirtas išimtinai mokslo ir švietimo institucijoms, įgyvendinamas Lietuvos savivaldybėse, kuriose įsikūrę svarbūs mokslo ir švietimo centrai (Klaipėdos, Vilniaus, Kauno, Šiaulių miestų bei Kėdainių rajono savivaldybės). Vilniaus mieste, kuriame telkiasi ne vienas mokslo institutas ir ne viena svarbi švietimo įstaiga, šiam prioritetui tenka 70 % visų laimėtų projektų lėšų. Minėtos penkios savivaldybės panaudoja didžiausią Žmogiškųjų išteklių veiksmų programos lėšų dalį, tenkančią 1000 gyventojų. Nors 2011 metų kovo mėnesį pateiktos 253 paraiškos, tačiau pagal minėtą prioritetą finansuota vos 24,9 % visų pateiktų projektų. Mokslo ir švietimo institucijos finansines lėšas intensyviau pradėjo naudoti tik 2011 m. antrojoje pusėje ir 2012 metais.

Daugiausia paraiškų pateikta pagal pirmąjį prioritetą (*kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis*). Tai vienas sparčiausiai įgyvendinamų prioritetų; 2008 m. pabaigoje jau buvo patvirtintos 7 paraiškos, kurioms teko 11,1 % skirto finansavimo. Šiam prioritetui įgyvendinti skirtas didžiausias Europos Sąjungos struktūrinių fondų finansavimas (ES parama, 2014).

Paraiškų tinkamumas finansavimui gauti vertinamas balais ir kriterijais, kurie atitinka numatytas veiksmų programos vizijas. Pagrindinė priežastis, kodėl atmetama vienos ar kitos įstaigos pateikta paraiška, yra lėšų stygius (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų..., 2009: 8) ar projekto netinkamumas pagal pateiktą prioritetą.

Baigiantis 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos programavimo periodui, gerokai išaugo lėšų panaudojimo procentas. Projektų finansavimo ir administravimo sutartyse jau yra suplanuotos ir viršytos Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos numatytos lėšos daugiau kaip 1,1 %. Tai turėtų užtikrinti mažesnę lėšų praradimą dėl taupymo projektuose (Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos..., 2014: 4).

2. ES lėšų panaudojimas Lietuvos savivaldybėse, įpusėjus 2007–2013 m. finansavimo laikotarpiui

Lėšų panaudojimas įvairiuose administraciniuose vienetuose priklauso nuo to, kaip išvystytas jų ekonominis potencialas, nuo atliekamų funkcijų, institucijų veiklos specifikos, žmogiškųjų išteklių kiekio ir kokybės, kitų priežasčių. Todėl Lietuvos savivaldybėse nuo pat ES lėšų panaudojimo pradžios buvo galima įžvelgti tam tikrus ES paramos įgyvendinimo struktūrinius dėsningumus. Praėjus pusei laikotarpio nuo ES finansavimo pradžios, jau buvo išryškėjusios pagrindinės teritorinės tendencijos ir ES lėšų panaudojimo struktūra.

Susisteminus 2011 m. pradžios duomenis, Lietuvoje santykinai būtų galima išskirti tris savivaldybių grupes, kurioms būdingi Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos įgyvendinimo ir lėšų įsisavinimo bruožai (3 pav.):

1. Savivaldybės, kurių panaudojamas Europos Sąjungos lėšų dydis, tenkantis 1000 gyventojų, 2011 m. pradžioje buvo mažesnis už Lietuvos vidurkį (14 604–140 000 Lt). Į šią grupę pateko net 56,66 % visų Lietuvos savivaldybių: daugiausiai Vidurio, Šiaurės Rytų, Vakarų ir kai kurios Pietų Lietuvos savivaldybės (3 pav.). Mažiausiai lėšų panaudota Molėtų rajone, kur 1000 gyventojų teko vos 14 604 Lt. Daugelyje savivaldybių ES lėšų dydis, tenkantis 1000 gyventojų, retai tesiekė 100 000 Lt (Kretingos r. – 20 220 Lt, Kupiškio r. – 34 719 Lt, Klaipėdos r. – 67 026 Lt).

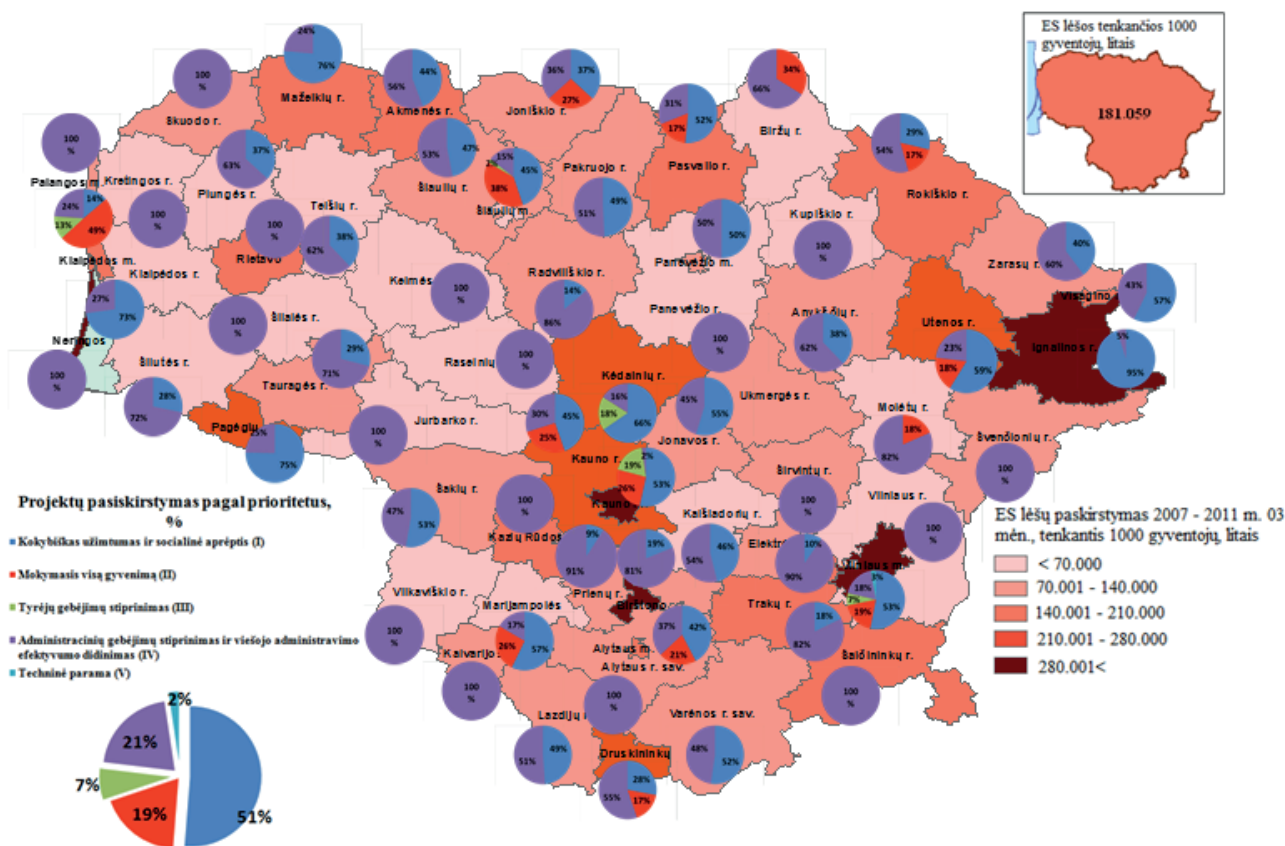
Tai savivaldybės, kurios pagal daugelį socialinių-ekonominių rodiklių atsilieka nuo bendro Lietuvos vidurkio. Daugelyje savivaldybių vyrauja aukštas gyventojų mirtingumo lygis ir demografiškai sena gyventojų amžiaus struktūra, žemas ekonominis gyventojų aktyvumas ir užimtumas bei aukštas nedarbo lygis (Vaitekūnas 2006: 218–219, 257). Didelėje dalyje Rytų Lietuvos savivaldybių vyrauja aukštas demografinės senatvės koeficientas, siekiantis nuo 160 iki 190, bei mažas darbuotojų skaičius įmonėse, kuris varijuoja nuo mažiau kaip 3000 iki 10 000 (Lietuvos statistinis atlasas, 2009: 14, 27).

Šios grupės savivaldybės yra netoli didžiųjų miestų, patenka į jų įtakos zoną arba išsidėsčiusios pasienyje. Daugelyje minėtų savivaldybių projektus teikė nedidelės įmonės ir įstaigos.

Tokių lėšų pasiskirstymą savivaldybėse atskleidžia ir projektų pasiskirstymas pagal prioritetus. Šiose savivaldybėse didžiąją finansuojamų projektų dalį sudaro projektai pagal I ir IV prioritetus, o Alytaus, Joniškio ir Biržų rajonuose daugiau kaip penktadalis visų finansuojamų projektų lėšų tenka II prioritetui. I ir II prioritetai skatina kokybišką užimtumą bei mokymąsi visą gyvenimą, ypač skatinami vyresnio amžiaus ir neturintys darbo žmonės. Kai kuriose savivaldybėse kokybiško užimtumo ir socialinės aprėpties prioritetui tenka didžioji visų finansuojamų projektų lėšų dalis (Klaipėdos r. – 73 %, Marijampolės – 57 %, Jonavos r. – 55 %, Šakių r. – 53 %). Pagal IV prioritetą (*administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas*) dažniausiai finansuojami valstybinio sektoriaus projektai, skirti administraciniams valstybinių institucijų gebėjimams lavinti. Kai kurios savivaldybės išsiskyrė tuo, kad daugeliu atveju IV prioritetas buvo pagrindinis ir 2011 m. pradžioje sudarė didžiausią arba net absoliučią visų finansuojamų projektų lėšų dalį (Širvintų, Vilkaviškio, Jurbarko, Šilalės, Kretingos, Skuodo, Kupiškio, Panevėžio, Vilniaus rajonuose). Tokia situacija leidžia teigti, kad šiose savivaldybėse be valstybinių įstaigų beveik nėra kam panaudoti Europos Sąjungos teikiamų lėšų, o skirtumai tarp kitų savivaldybių bus išlyginti tik tuo atveju, jei valstybinių įstaigų gautas finansavimas bus tinkamai panaudotas.

2. Savivaldybės, kurių panaudojamų Europos Sąjungos lėšų santykinis dydis artimas Lietuvos vidurkiui (140 000–210 000 Lt/1000 gyventojų): Šalčininkų r., Trakų r., Alytaus m., Kazlų Rūdos, Rietavo, Klaipėdos m., Mažeikių r., Akmenės r., Pasvalio r., Rokiškio r., Visagino. Iš jų Trakų r., Alytaus m., Kazlų Rūdos, Klaipėdos m., Mažeikių r., Akmenės r., pritraukia didelę dalį tiesioginių užsienio investicijų. Alytaus m., Klaipėdos m., Mažeikių r. savivaldybėse didžioji dalis visų finansuojamų projektų tenka I ir II veiksmų programos prioritetams. Tai savivaldybės, kuriose įsikūrusios stambios užsienio ir Lietuvos įmonės, kurios Vakarų Europos pavyzdžiu skatina personalo mokymąsi ir tobulėjimą. Iš šios savivaldybių grupės išsiskyrė Klaipėdos miestas, kuriame net 13 % visų projektų teko III prioritetui (*tyrėjų gebėjimui skatinti*); net 49 % visų projektų finansuota pagal II prioritetą (*mokymasis visą gyvenimą*), kurio dalis yra didžiausia tarp visų savivaldybių.

Kazlų Rūdos savivaldybėje visi iki 2011 metų kovo mėnesio patvirtinti projektai buvo pagal administracinių gebėjimų ugdymo ir viešojo administravimo efektyvumo didinimo prioritetą, Trakų rajone šiam prioritetui teko 82 % visų finansuotų projektų. Visagino ir Rokiškio r. savivaldybėse finansuotos didelės įmonės, kurios tobulino žmogiškuosius išteklius (net 57 % Visagine esančių Europos Sąjungos projektų finansuojami pagal pastarąjį prioritetą). Likusiose savivaldybėse (Šalčininkų, Pasvalio rajonų ir Rietavo) aukštas projektų finansavimo lygis išliko dėl to, kad daugelis projektų pateikti valstybinių įstaigų, kurios dažniausiai gauna 100 % finansavimą pagal pateiktus projektus.



3 pav. Europos Sąjungos struktūrinių lėšų panaudojimas pagal Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą ir prioritetus 2007–2011 m. kovo mėn.

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Vyriausybė, 2014

3. Savivaldybės, panaudojančios daugiau Europos Sąjungos lėšų nei siekia Lietuvos vidurkis (210 000 < Lt/1000 gyventojų): Druskininkų, Kauno m., Kauno r., Kėdainių r., Pagėgių, Utenos r., Vilniaus m., Neringos, Birštono, Ignalinos r.

Į šią savivaldybių grupę patenka rajonai ir miestai, kurie yra apskričių centrai bei kurortai. Miestuose nestinga ekonomiškai stiprių įmonių, švietimo institucijų ir valstybinių įstaigų. Todėl nenuostabu, kad Kauno ir Vilniaus miestų bei rajonų savivaldybėse daugiausia lėšų pasiskirsto pagal pirmąjį prioritetą. Kauno, Vilniaus miestų ir Kėdainių rajono savivaldybės išsiskyrė tuo, kad jose nuo 7 % iki 19 % lėšų buvo skiriama tyrėjų gebėjimams ugdyti.

Druskininkuose daugiausiai lėšų skiriama poilsio ir pramogų įstaigų žmogiškųjų išteklių ugdymui ir tobulinimui, todėl 45 % visų panaudotų lėšų teko I ir II veiksmų programos prioritetams. Didelę lėšų dalį pagal I prioritetą, lyginant su Lietuvos vidurkiu (51 %), jau buvo panaudojusi Pagėgių savivaldybė (75 %).

Ignalinos rajono savivaldybė išsiskiria iš visų Lietuvos savivaldybių, nes net 95 % visų projektų lėšų skirta kokybiško užimtumo ir socialinės aprėpties finansavimui. Tokia situacija galėjo susiklostyti uždarius Ignalinos atominę elektrinę, perorganizuojant savivaldybės ūkį ir nukreipiant gyventojus į kitas ekonomines veiklas.

Išvados

Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programai numatyta gana nedidelė Europos Sąjungos lėšų dalis (13,8 %). Daugiausiai paraiškų Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programai įgyvendinti pateikta pagal pirmąjį prioritetą (*kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis*). Tai vienas sparčiausiai įgyvendinamų prioritetų, kuriam skirtas didžiausias Europos Sąjungos struktūrinių fondų finansavimas. Visos be išimties savivaldybės pasinaudojo teikiamomis IV prioriteto (*administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas*) galimybėmis; daugelyje savivaldybių tai buvo pagrindinis ar net vienintelis prioritetas, pagal kurį projektai finansuoti.

Praėjus pusei laikotarpio nuo ES finansavimo pradžios, jau buvo išryškėjusios pagrindinės teritorinės tendencijos ir ES lėšų panaudojimo struktūra. Įpusėjus 2007–2013 m. finansavimo laikotarpiui, pagal Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą didesnė dalis lėšų teko didiesiems Lietuvos miestams. Be to, geografiniu požiūriu palankesnėse teritorijose esančios savivaldybės (apskričių centrai, didžiųjų miestų rajonai) ir miestai, kuriuose įsikūrusios didelės ir svarbios Lietuvos įmonės bei įstaigos, gavo santykinai didesnę ES finansavimą.

Tik keliuose Lietuvos savivaldybėse, daugiausiai didžiuosiuose miestuose ir greta jų esančiuose rajonuose, skatinami tyrėjų gebėjimai. Tuo tarpu pagal I prioritetą (*kokybiškas užimtumas ir socialinė aprėptis*) lėšos naudotos labai sparčiai, o didžiojoje dalyje pasienio savivaldybių (Mažeikių, Pasvalio, Ignalinos, Šakių, Varėnos rajonų, Visagino ir Pagėgių), taip pat Vilniaus, Kauno miestų bei Jonavos ir Utenos rajonų savivaldybėse pagal pirmąjį prioritetą naudojamų lėšų dalis buvo didesnė nei Lietuvos vidurkis.

Literatūra

- 2007–2013 m. *Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa*. (2010). Prieiga internete: <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/strategija>.
- 2007–2013 m. *Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa*. (2013). Prieiga internete: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/teises_aktai_PDF/ZIPVP_2013_07_25.PDF.
- Domarkas, V. L., Juknevičienė, V. (2007). Viešojo administravimo paradigmos kaitos iššūkiai šio sektoriaus žmogiškųjų išteklių raidai. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 19, p. 25–32.
- ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimas Lietuvoje. (2011). Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Prieiga internete: <http://files.lrinka.lt/analininiai%20darbai/ES%20lesos.pdf>.
- EU Funds in Central and Eastern Europe – Progress report 2007–2012. (2013). KPMG in Central and Eastern Europe. Prieiga internete: <http://www.kpmg.com/LT/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/EU%20Funds%20in%20Central%20and%20Eastern%20Europe%20-%20Progress%20report%202007-2012.pdf>.
- Gražulis, V., Valickas, A., Dačiulytė, R., Sudnickas, T. (2012). *Darbuotojas organizacijos koordinuojančioje sistemoje: žmogiškojo potencialo vystymo perspektyvos*. Vilnius.
- Išoraitė, M. (2011). Žmogiškieji ištekliai – svarbiausias konkurencinio pranašumo šaltinis strategiškai valdant organizaciją. *Socialinių mokslų studijos*, Nr. 3 (1), p. 31–58. Prieiga internete: http://www.mruni.eu/lt/mokslo_darbai/sms/archyvas/dwn.php?id=276672.
- Jagminas, J., Pikturnaitė, I. (2008). Strateginis požiūris į žmogiškuosius išteklius Lietuvos Respublikos savivaldybių administracijose: teorija ir praktika. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 26, p. 80–96. Prieiga internete: http://www.mruni.eu/en/mokslo_darbai/vpa/archyvas/dwn.php?id=241050.
- Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas dėl finansavimo skyrimo projektams, finansuojamiems pagal 2007–2013 m. žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ įgyvendinimo priemonę VP1-4.3-VRM-01-V „Viešųjų paslaugų kokybės iniciatyvos“. (2009). 2009 m. gruodžio 8 d., Nr. 1V-676. Vilnius. Prieiga internete: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/teises_aktai/091208_Nr1v-676.pdf.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybė. (2014). *ES struktūrinė parama*. Prieiga internete: <http://www.lrv.lt/lt/lietuva-es/es-strukturine-parama/>.
- Lietuvos statistinis atlasas. (2009). Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Vilnius. Prieiga internete: <http://www.stat.gov.lt>.
- Nacionalinė bendroji strategija: Lietuvos 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategija konvergencijos tikslui įgyvendinti. (2007). Europos Komisija. Prieiga internete: <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/strategija>.

- Niemann, A. (2006). *Explaining decisions in the European Union*. Cambridge.
- Pukelienė, V. (2008). *Ekonominė integracija: teorija, ES politika ir procesai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas.
- Rees, T. (1998). *Mainstreaming equality in the European Union. Education. Training and Labour Market Policies*. New York: Routledge.
- Sitek, M. (2012). The Dynamics of the European Union Regional policy. *Regional Formation and Development Studies*, No. 3 (8), p. 211–220.
- Šalčius, A., Šarkiūnaitė, I. (2011). *Žmogiškųjų išteklių valdymas*. Vilnius.
- Vidickienė, D., Melnikienė, R. (2008). Paramos teikimo Lietuvos kaimo regionams kriterijų vertinimas. *Vadybos mokslas ir studijos – kaimo verslų ir jų infrastruktūros plėtrai*, Nr. 12 (1), p. 168–174. Lietuvos žemės ūkio universitetas. Prieiga internete: <http://vadyba.asu.lt/12/168.pdf>.
- Vaitekūnas, S. (2006). *Lietuvos gyventojai per du tūkstančius metų*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas.
- Vaitekūnas, S. (2008). Lietuvos žmogiškieji išteklių: dabar ir galimi ateities variantai. *Tiltai*, Nr. 3 (44), p. 1–27.
- Vaitekūnas, S., Stefanenkova, E. (2011). Lietuvos žmogiškųjų išteklių geoekonominė struktūra. *Tiltai*, Nr. 1 (54), p. 11–25.
- Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos įgyvendinimo ataskaita už 2013 m.* (2014). Prieiga internete: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/Ataskaitos/Metines_ataskaitos_2009/1_ZIPVP_metine_ataskaita_2013.doc

THE CHANGE IN THE USE OF STRUCTURAL FUNDS OF EUROPEAN UNION ACCORDING TO HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT OPERATIONAL PROGRAMME AND THE PRIORITIES IN THE MUNICIPALITIES OF LITHUANIA

DAIVA VERKULEVIČIŪTĖ-KRIUKIENĖ, JELENA GALINIENĖ
Klaipėda University (Lithuania)

Summary

European Union support for Lithuania undoubtedly makes a positive impact on economic growth and its structure. But there is even more important that a considerable funds flowing to different regions of Lithuania, and are focused to their economic development, the promotion of cohesion and human resources development. From the beginning of Lithuania's independence the territorial differences of regional development began to emerge, which progressively deepened over time. These differences affected the sector of human resources: the economic activity of the population, education, knowledge, skills and other areas.

The development of human resources is one of the objectives of European Union's regional policy. Therefore, the aim of the study – to analyze the changes in use of European Union funds in Lithuania's municipalities over the 2007–2013 period.

Lithuania very fast uses EU funds throughout the European Union. Lithuania together with Estonia were the first among the Central and Eastern European countries in the region according to the funds allocated. Largest share of the European Union funds provided under the Economic Growth and Promoting of Cohesion Operational Programmes. Meanwhile, a relatively small part of the funds of the European Union (13.8 %) is provided for Human Resources Development operational program. The implementation of this program will help to attract people in the labor market and encourage more active lifelong learning, to promote the development of high-skilled workforce and improve public administration. European Union funds have been used most rapidly during 2009–2010. Later, rates of using funds have been declined.

Most rapidly European Union funds have been used under Priority IV (Fostering Administrative Competences and Increasing Efficiency of Public Administration) and V Priority (Technical Assistance). Highest number of applications were submitted under the I Priority (Quality Employment and Social Inclusion). It

was one of the fastest implemented priorities. The largest funding from the EU Structural Funds for the implementation of this priority has been assigned.

Use of funds in the various administrative units depends on the development of economic potential, the functions, the specifics of institutions, quantity and quality of human resources and other reasons. As the result, since the beginning of EU funding, some structural regularities of EU support revealed in Lithuania municipalities.

1. Municipalities, what have been used European Union funds less than the average of Lithuania (14 604–140 000 litas per 1000 population) in early 2011. Even 56.66 % of all Lithuania' municipalities entered into this group. These are municipalities located in Central, North Eastern, Western and South Lithuania. According to lot of socio-economic indicators, these municipalities are lagging in compare with the Lithuanian average. High mortality rates and demographically old age structure of population, low economic activity and employment of population, a high unemployment rate prevailing in many of these municipalities. Municipalities of this group are located near of major cities, covered by their sphere of influence or these municipalities are located near of the Lithuanian's border.
2. Municipalities what using funds of European Union, are close to the average of Lithuania (140 000–210 000 litas per 1000 people); there are Šalčininkai, Trakai, Mažeikiai, Akmenė, Pasvalys, Rokiškis districts, Alytus city, Klaipėda city, Kazlų Rūda, Rietavas and Visaginas municipalities. Large Lithuanian and foreign companies are located in some of these municipalities, which encourage the staff learning and development by western European model.
3. Municipalities, what used the funds of the European Union more than the average of Lithuania (210 000 and more litas per 1000 population): Vilnius and Kaunas cities, Kaunas, Kėdainiai, Utena, Ignalina districts, Neringa, Birštonas, Druskininkai, Pagėgiai municipalities. This group includes the districts and cities that are the centers of counties and resorts. Financially healthy companies, educational institutions and government institutions are based in most of these cities. Therefore, it is not surprising, because most of funds are distributed under the I Priority in Kaunas and Vilnius cities and districts. Ignalina district is distinguished from all Lithuanian municipalities, as many as 95 % of the total project funding is earmarked for quality employment and social inclusion. So, as follows situation could be arise after closure of the Ignalina nuclear power plant; that's why the municipal economy is reorganizing now, and citizens are directed to other economic activities.

KEYWORDS: *human resources, European Union, funding, regions.*

JEL CODES: R11, R12, J24.