

KLAIPĖDOS UNIVERSITETAS  
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS  
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO IR TEISĖS KATEDRA

**Tomaš Narkevič**

**REGIONŲ VALDYSENOS MODELIS: LIETUVOS SITUACIJOS  
VERTINIMAS IR PROBLEMAS**

Viešojo administravimo magistro studijų programos baigiamasis darbas

Darbo vadovas  
prof. R. Riekašius

Klaipėda, 2016

## SANTRAUKA

Narkevič T. Regionų valdysenos modelis: Lietuvos situacijos vertinimas ir problemos. Viešojo administravimo magistro studijų programos baigiamasis darbas. Darbo vadovas prof. R. Riekašius, Klaipėdos universitetas: Klaipėda, 2015. – 60 p.

*Raktažodžiai:* Lietuvos regionai, regioninė politika, regionų valdysenos modelis, viešasis valdymas.

Darbe analizuojamas Lietuvos regionų valdysenos modelis ir jo problematika. Regionų valdysenos procesas yra tiesiogiai susijęs su regiono patrauklumu, kurį nulemia efektyviai įgyvendinamos demokratinės valdymo funkcijos ir glaudus bendradarbiavimas tarp regionų valdžios ir valdymo institucijų. Regionų valdysena Lietuvoje šiuo metu yra institucionalizuota, orientuota įparamą išsivysčiusiems regionams, kuriant tarpregioninius skirtumus bei socialinius ir ekonominius netolygumus.

Atsižvelgiant į tai, išsikeltas darbo tikslas – įvertinti Lietuvos regionų valdysenos modelio problemas ir numatyti jų perspektyvinius sprendimus. Tikslui įgyvendinti numatyti uždaviniai: atlikti regionų valdysenos teorinę analizę ir nustatyti esminius jos bruožus; išanalizuoti Lietuvos regionus ir jų valdysenos raidą geodemografiniu ir ekonominiu aspektu; atlikti Lietuvos regionų valdysenos empirinį tyrimą ir nustatyti pagrindinius jo trūkumus; suformuluoti Lietuvos regionų valdysenos modelį, leisiantį pašalinti nustatytus valdysenos trūkumus.

Atlikta geodemografinė regionų analizė parodė, jog tarp Lietuvos regionų egzistuoja ženklus ekonominis ir socialinis atotrūkis, kuris lemia įvairias problemas – nedarbą, emigraciją, socialinę atskirtį. Dabartinis regionų valdysenos modelis yra neveiksmingas, neužtikrinantis regionų autonomijos, tinkamo investicijų paskirstymo ir tolygios regionų plėtros. Darbe pasitvirtino iškelta hipotezė, kuri numatė, jog regionuose vyraujantis dvipakopis valdymo modelis neužtikrina pakankamos decentralizacijos ir ES reikalavimų vykdymo, todėl turi būti reformuotas, regionų taryboms suteikiant daugiau valdymo funkcijų, savarankiškumo bei į valdymą įtraukiant verslo atstovus bei visuomenę. Galiausiai, suformuluotas unikalus Lietuvos regionų valdysenos modelis, kuris įprasmina du valdymo požiūrius, užtikrinant dalinę regionų autonomiją nuo centrinės valdžios bei kompetencijų ir funkcijų stiprinimą.

## SUMMARY

Narkevič T. Regional governance model: assessment of the situation and problems of Lithuania. Public Administration Master's Degree Thesis. Supervisor prof. R. Riekašius, Klaipėda University: Klaipėda, 2015. – 60 p.

*Keywords:* Lithuanias regions, regional policy, regional governance model, public management.

The study analyzes the model of Lithuanias regional governance and it's problems. The governance of regions is directly related to the attractiveness of the region, which is determined by the effective implementation of democratic governance and co-operation between regional governments and administrators. Regional governance in Lithuania is currently institutionalized, focused only on developed regions, creating inter-regional differences and socio-economic imbalances.

The aim of this work is to evaluate the regional governance model in Lithuania, identifying it's issues and providing their prospective solutions. The main goal was accomplished using four main tasks: perform a theoretical analysis of the regional governance model and it's essential features; analyse Lithuanian regions and their governance in a geo-demographical aspect; perform an empirical study on Lithuanias regional governance model and identify it's main issues; formulate a new regional governance model ensuring elimination for the identified deficiencies.

The performed geodemographical analysis showed that there are significant social and economic differences between Lithuanias regions, which lead to various problems – unemployment, emigration, social exclusion. Current regional governance model is inefficient, ensures no regional autonomy, appropriate usage of investments and sustainable regional development. The study had proved the hypothesis, which predicted that current two stage multi-governance model does not provide sufficient decentralization and implementation of EU requirements. Therefore it must be reformed, providing more control and ownership to the regional councils, including representatives of business and society in the governance process. Finally, a new and unique regional governance model was formulated, which gives meaning to the two management approaches, ensuring partial regional autonomy from central government and the strengthening of its powers and functions.

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Lietuvos regionų rangavimas pagal RPI ir įgyvendintų plėtros projektų finansavimą.....	21
2 lentelė. Bedarbių skaičiaus pasiskirstymas pagal apskritis (tūkst.).....	27
3 lentelė. Socialiai remtinų šeimų skaičiaus pasiskirstymas pagal apskritis 2011-2012 m.....	28
4 lentelė. Lietuvoje gyvenantys pensinio amžiaus atstovai.....	29
5 lentelė. Nedarbo procento pasiskirstymas pagal apskritis (proc.).....	32
6 lentelė. Tyrimo vykdymo etapai.....	39
7 lentelė. Ekspertųnuomonė apie Lietuvos regionų valdymo formą bei modelį.....	40
8 lentelė. Ekspertų nuomonė apie išorinius bei vidinius faktorius, kurie turėjo įtakos regionų valdysenos modelio susiformavimui Lietuvoje.....	42
9 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvoje egzistuojančio regionų valdysenos modelio atitikimą ES reikalavimams bei galimybę naudotis ES struktūrinių fondų teikiama parama .....	44
10 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdysenos modelį – ar jis tinkamai pasirinktas ir skatina vystymąsi .....	45
11 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdysenos modelio trūkumus.....	46
12 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdymo (valdysenos) struktūrą ir jos funkcionalumą .....	47
13 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdymo tobulinimą .....	48

## PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Regionų valdymas – tradicinis ir naujasis požiūris .....	12
2 pav. Daugiapakopės regionų valdysenos lygmenys ir pagrindiniai jų veikėjai.....	15
3 pav. Lietuvos regionai ir jų gyventojų skaičius 2014 m.....	23
4 pav. Gyventojų skaičiaus mažėjimas Lietuvos savivaldybėse 1995-2014 m.....	24
5 pav. Skurdo apraiškos Lietuvoje 2007-2013 m.....	25
6 pav. Skurdo apraiškos miesto ir kaimo vietovėse 2007-2013 m.....	26
7 pav. Regioniniai centrai ir probleminės teritorijos.....	31
8 pav. Nedarbas Lietuvoje 2007-2013 m.....	32
9 pav. Jaunimo nedarbas Lietuvoje.....	33
10 pav. BVP pasiskirstymas pagal apskritis 2010-2012 m. (mln. litų).....	34
11 pav. Siūlomas regionų valdysenos modelis ir valdymo politikos įgyvendinimo Sistema .....	51
12 pav. Siūlomas naujasis Lietuvos regionų suskirstymas pagal ES reikalavimus (NUTS 2).....	53

# TURINYS

<b>SANTRAUKA</b> .....	<b>1</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>3</b>
<b>LENTELIŲ SĄRAŠAS</b> .....	<b>4</b>
<b>PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS</b> .....	<b>4</b>
<b>ĮVADAS</b> .....	<b>6</b>
<b>1. REGIONŲ FORMAVIMASIS IR VALDYMO YPATUMAI: GEODEMOGRAFINĖ ANALIZĖ IR EKONOMINIS POTENCIALAS</b> .....	<b>10</b>
1.1. Regionų valdysenos samprata ir modeliai.....	10
1.2. Lietuvos regioninis valdymas – valdymo modelio raida ir institucinė sistema.....	17
1.3. Demografinės Lietuvos regionų vystymosi problemos.....	22
1.4. Ekonominės Lietuvos regionų vystymosi problemos.....	29
1.5. Probleminiai Lietuvos regionų valdysenos aspektai.....	35
<b>2. LIETUVOS REGIONŲ VALDYSENOS EMPIRINIS TYRIMAS</b> .....	<b>38</b>
2.1. Tyrimo metodika.....	38
2.2. Gautų tyrimo duomenų analizė.....	40
<b>3. NAUJOJO LIETUVOS REGIONŲ VALDYSENOS MODELIO FORMULAVIMAS</b> .....	<b>50</b>
<b>IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS</b> .....	<b>54</b>
<b>LITERATŪRA</b> .....	<b>56</b>
<b>PRIEDAI</b> .....	<b>60</b>

1 priedas. Interviu klausimynas.

## ĮVADAS

**Temos aktualumas.** Moksliniuose šaltiniuose regionai suvokiami įvairiai: kaip valstybes keičianti nauja teritorinės organizacijos forma, kaip valstybių susivienijimas ir net kaip valstybių skilimą skatinantis subnacionalinis judėjimas. Kadangi tai yra nuoseklus procesas, jį būtina valdyti, tačiau nesant detaliai ir aiškiai apibrėžčiai, valdymas tampa sudėtingas, o regionų valdysenos sampratos analizė tampa aktualia mokslinio proceso dalimi.

Tiek viešajame, tiek akademiname diskursuose vis labiau plinta terminas viešasis valdymas arba valdysena (angl. governance). 2012 m. pradžioje viešasis valdymas buvo apibrėžtas Lietuvos teisėje naujai parengtoje Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 programoje (Bileišis, 2012, p. 314).

Regionų valdysenos samprata yra labai plati ir gali turėti mažiausiai 6 reikšmes: minimali valstybė, korporatistinė valstybė, naujoji viešoji vadyba, geras valdymas, sociokibernetinė sistema, save organizuojantys tinklai. Teigtina, kad šis procesas yra tiesiogiai susijęs su demokratiškais valdžios sprendimais ir jos gebėjimais efektyviai bei veiksmingai formuluoti ir įgyvendinti viešąją politiką. Pabrėžtina, kad viešojo administravimo ir politikos problemoms analizuoti ypač būtina skirti daug dėmesio po ekonomikos nuosmukio, kai valdymo efektyvumas, kuris, kaip apibūdina A. Rimaitė ir L. Rinkevičius, remdamiesi M. Foucault (1991), yra „valdymo menas, racionalizuojantis galios naudojimą“, tampa esminiu valdžios rezultatyvumo rodikliu, įgalinančiu siekti esminių demokratijos principų praktinio realizavimo. Tokiais atvejais valdžia privalo nuspręsti ir įvertinti, kurios jos vykdomos regionų valdysenos programos yra veiksmingos, kurios neveiksmingos, vadinasi, tikslinga analizuoti, kas turi būti siekiama regionų valdymo reformomis ir kodėl reformos neduoda tų rezultatų, kurių buvo tikimasi.

Vertinant valdysenos svarbą regionų atžvilgiu, pabrėžtina, kad regionai, pasak M. Išoraitės (2008, p. 52), tampa patraukliais, kai jiems yra parengtos regionų ekonomikos plėtros strategijos, pritaikoma praktinė patirtis, žinios ir gebėjimai, efektyviai įgyvendinamos demokratinės valdymo funkcijos ir vyksta glaudus bendradarbiavimas tarp regionų valdžios ir valdymo institucijų, todėl teigtina, kad regionų valdysenos ir jos situacijos vertinimas Lietuvoje yra svarbus ne tik viešojo administravimo ir viešojo valdymo objektas, tačiau ir kitų ontologinių perspektyvų atžvilgiu.

**Temos iširtumas.** Regioninės politikos įgyvendinimo bei regionų valdysenos problematiką Lietuvos mokslininkai pradėjo nagrinėti palyginti neseniai, tik atgavus Nepriklausomybę. Viešojo valdymo ir valdysenos kontekstą Lietuvoje nagrinėjo A. Bileišis (2012), kuris nurodė pagrindinius valdysenos ir naujojo viešojo valdymo terminų skirtumus. Regioninės politikos įgyvendinimo, regionų plėtrotės ir valdymo tematika publikacijas rengė tokie autoriai, kaip D. Pauliukienė (2004, 2006), G. Mačys (2006), R. Noreikienė (2007), M. Išoraitė (2008), G. Česonis (2008, 2012), A.

Astrauskas (2008), A. Kilijonienė ir Ž. Simanavičienė (2010), J. Bruneckienė ir R. Krušinskas (2011), D. Burneika (2013), R. Dapkus (2013), M. Puidokas ir I. Daukaitė (2013) ir kt. D. Pauliukienė dar 2004-2006 m. nagrinėjo, ar Lietuvos regionų administravimo sistema yra veiksminga ir pakankamai įtakota pilietinės bendruomenės, o ne centrinės valdžios interesų. Ši autorė teigė, jog Lietuvoje būtina atlikti regionų valdymo veiksmingumo tyrimus, remiantis užsienio mokslininkų sukurta metodika, padėsiančia nustatyti valdysenos modelį įtakojančius faktorius ir rasti būdus valdymo veiksmingumui pagerinti. Panašiai teigė autorės A. Kilijonienė bei Ž. Simanavičienė (2010), kurios pabrėžė, jog regioninės politikos ir regionų valdymo modelio formavimas turėtų remtis nuolatiniu situacijos šalyje analizavimu, vertinimu regioniniam ir nacionaliniame kontekstuose. Ganėtinai išsamias regioninės plėtros politikos, jos valdymo ir įgyvendinimo sistemos apžvalgas atliko autoriai R. Dapkus (2013), M. Išoraitė (2008) bei G. Mačys (2006). Pastarasis autorius parengė vadovėlį, kuriame pateikiama detalus Lietuvos regioninės politikos ir regionų valdymo ypatybių vertinimas. R. Dapkus ir M. Išoraitė nagrinėjo regionų strateginio valdymo įgyvendinimą, akcentavo regioninių klasterių būtinybę ekonominės plėtros skatinime. Regioninės politikos ir valdysenos tobulinimu domėjosi autoriai R. Česonis (2012), D. Burneika (2013), M. Puidokas ir I. Daukaitė (2013), R. Noreikienė (2007). Ši autorių grupė savo publikacijose aktyviai diskutavo regionų valdysenos pertvarkymo tema, išryškindami regioninės decentralizacijos, strateginio planavimo regioninėje politikoje ir socio-ekonominių regionų netolygumų mažinimo svarbą. Autoriai J. Jagminas (2007), K. Ž. Svetikas (2007) dėmesį skyrė Lietuvos administracinių-teritorinių vienetų sistemos tobulinimui ir pertvarkai, siekiant veiksmingesnio jų valdymo. Tuo tarpu, J. Brunekienė, R. Krušinskas (2011) bei G. Kazėnas (2008), aktualizavo ES struktūrinės paramos įtaką ne tik regionų valdysenos tobulinimui, bet ir regionų išsivystymo netolygumų mažinimui. Dauguma minėtų autorių regionų plėtotę ir valdymą analizuoja remdamiesi konkrečiais valstybių regionais, jų klasterizacija ar per darnaus vystymo ir skurdo problemos prizmę.

Įvairūs užsienio autoriai analizavo realų regionų valdysenos modelių taikymą tam tikrose šalyse – Švedijoje (C. Hudson, 2005), Tazmanijoje (J. Davidson, M. Lockwood, 2008), įvairiuose Australijos (T. Morrison, M. Lane, 2014) ir Afrikos (F. Söderbaum, 2004) regionuose. Autoriai D. Levi-Faur (2011), W. R. Barnes, K. A. Foster (2012) ir K. Annan (2015) savo darbuose nagrinėjo veiksmingų valdysenos modelio formuluotę, pabrėždami decentralizuoto valdymo ir piliečių įtraukimo į valdyseną privalumus. Įvairiausiai regionų valdysenos modelius nagrinėjo kiti užsienio autoriai: A. Benz, B. Eberlein (2011), L. Bruszt (2008) ir F. Mantino (2009) savo darbuose analizavo daugiapakopio regionų valdysenos modelio įgyvendinimo perspektyvas visoje Europoje bei naujose ES valstybėse-narėse. M. Böcher (2005) ir autorių grupė G. S. Hassen, T. Johnstand, J.

E. Klausen (2009) nagrinėjo valdysenos modelių formulavimą remiantis regioninės politikos prognozavimo procesu ar, atsižvelgiant į regionų plėtrai skiriamos paramos programas. Unikali V. Bader (2007) publikacija, kurioje regionų ir šalių valdyseną susiejama su religinių nuostatų sklaida.

**Problema.** Regionų valdysena Lietuvoje yra institucionalizuota ir centralizuota, formuojama siekiant ES ir nacionalinės regioninės politikos tikslų, kurie tarpusavyje nėra suderinti. Tai lemia nuolatinį regioninės politikos principų ir valdymo modelio kaitą, valdymo lygmenyse veikiančių institucijų funkcijų dubliavimąsi ir netikslingą ES struktūrinės paramos įsisavinimą, orientuojantis į jau išsivysčiusių regionų stiprinimą. Todėl būtina identifikuoti esmines egzistuojančio regionų valdysenos modelio problemas ir numatyti jų sprendimo būdus.

**Darbo objektas:** Lietuvos regionų valdysenos modelis.

**Darbo tikslas:** Įvertinti Lietuvos regionų valdysenos modelio problemas ir numatyti jų perspektyvinius sprendimus.

#### **Darbo uždaviniai**

1. Atlikti regionų valdysenos teorinę analizę ir nustatyti esminius jos bruožus.
2. Įvertinti Lietuvos regionus ir jų valdysenos raidą geodemografiniu ir ekonominiu aspektu;
3. Atlikti Lietuvos regionų valdysenos empirinį tyrimą ir nustatyti pagrindinius jos trūkumus;
4. Suformuluoti Lietuvos regionų valdysenos modelį, leisiantį pašalinti nustatytus valdysenos trūkumus.

**Darbo hipotezė:** Lietuvos regionuose vyraujantis dvipakopis regionų valdymo modelis neužtikrina pakankamos regionų valdymo decentralizacijos ir ES regioninės politikos reikalavimų vykdymo.

**Metodai.** Taikant mokslinės literatūros, teisinių dokumentų ir statistinių duomenų analizės metodus, susipažinta su teoriniais regionų valdymo aspektais ir Lietuvos regionų valdysenos ypatumais. Taikytas kokybinis metodas (ekspertų interviu), leido gauti esminę informaciją apie regionų valdysenos problemas ir jų sprendimo kryptis. Taikyti informacijos sisteminimo ir apibendrinimo metodai, leido susisteminti ir apibendrinti teorines bei praktines žinias, taip pat pateikti konkrečias išvadas ir rekomendacijas.

**Darbo struktūra.** Pirmoje darbo dalyje, remiantis mokslinių šaltinių, teisės dokumentų ir statistinių duomenų analize, pateikta regionų valdymo (valdysenos) samprata, išskirti teoriniais regionų valdysenos modeliai, pateikta Lietuvos regionų geodemografinė analizė, įvertintas regionų ekonominis potencialas, nustatytos pagrindinės regionų valdysenos raidos tendencijos. Remiantis atlikta teorine ir statistine analize antroje darbo dalyje atliktas empirinis tyrimas (ekspertų interviu),

kurio rezultatais remiantis sukurtas regionų valdysenos modelis. Trečiojoje darbo dalyje susistemintos ir apibendrintos pateikta teorinė bei praktinė informacija, taip pat suformuluotas siūlomas naujas Lietuvos regioninio valdymo modelis.

# 1. REGIONŲ FORMAVIMASIS IR VALDYMO YPATUMAI: GEODEMOGRAFINĖ ANALIZĖ IR EKONOMINIS POTENCIALAS

## 1.1. Regionų valdysenos samprata ir modeliai

Valstybės vystymasis yra susijęs su įvairiais ekonominiais, socialiniais bei geopolitiniais veiksniais, taip pat ir su šalies teritorinių vienetų – regionų, valdymu bei plėtra. Pasak M. Išoraitės (2008, p. 49), regionai turi palaikyti žinių ir patirties kaupimą bei nenutrūkstamą mokymąsi, steigti institucijas, fizinę infrastruktūrą bei numatyti veiklos kryptis, kurios užtikrintų ilgalaikę jų plėtrą. Šiems poreikiams tenkinti reikalingas *regiono valdymas* arba *valdysena*, kuris ne tik nusako būdą organizuoti regioninį valstybės teritorinių vienetų administravimą, bet ir nustato prioritėtines regionų plėtros kryptis ir jų įgyvendinimą.

Norint atskleisti regionų valdysenos esmę, būtina apibūdinti įvairių autorių įžvalgas bei interpretacijas, susijusias su šios sąvokos samprata. Pirmiausiai, tikslinga išaiškinti „valdysenos“ reikšmę, kuri yra angliškojo termino „*governance*“ atitikmuo. Šis terminas pradėtas vartoti nuo 1990-ųjų, pirmiausiai jį siejant su vidaus politikos veiksmingumu ir platesnio socialinių veikėjų rato įtraukimu tiek į politikos formavimo, tiek į įgyvendinimo etapus (Bader, 2007, p. 846). Galima teigti, jog „valdysena“ imta vartoti analizuojant įvairias šalies ir jos sektorių valdymo sistemas, viešojo valdymo reformų įgyvendinimą bei kuriant alternatyvius šalies piliečių ir valdžios santykių būdus, t.y. formuojant tinklaveiką (angl. „*network governance*“), kuri didintų piliečių dalyvavimą valdyme (Hassen, Johnstand, Klausen, 2009, p. 1734). Konceptualizuojant valdyseną įvairių sričių diskurse, dažniausiai remiamasi bendrąja termino apibrėžtimi, kuri pateikiama Merriam-Webster tarptautinių žodžių žodyne: „valdysena – tai valdymo, sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procesas, pasireiškiantis per valdžios institucijų (vyriausybės) vykdomą valdžią ir kontrolę (valdymo praktiką)“ (Annan, 2015, p. 1; Crossing the Next Regional Frontier, 2009, p. 121). Vis dėlto, vien dėl plataus šio termino pritaikomumo socialiniuose moksluose (pvz., sveikatos valdysena, partnerystės valdysena, socio-ekonominė valdysena ir kt.) ir jo daugiaprasmiškumo, galima valdyseną suvokti, kaip teorinę koncepciją, aiškinančią įvairius valdymo būdus (modelius) ir jų problematiką, tobulinimą (Levi-Faur, 2011, p. 3-18).

Kalbant apie *regionų valdysenos* sampratą, būtina paminėti tai, jog Jungtinėse Amerikos Valstijose ir Jungtinėje Karalystėje regionų valdysenos terminas pirmiausiai vadintas „*naujuoju regionalizmu*“, kuris apibrėžė įvairių klasterių kūrimo regionuose procesą, siekiant spartesnio regionų vystymosi (Morrison, Lane, 2014, p. 344). Pasak W. R. Barnes ir K. A. Foster, regionų valdysena susiformavo pradėjus akcentuoti ne valdymo, bet konsolidavimo svarbą, sprendžiant JAV regionų problemas, kurių atsiradimą lėmė ydingų reformų ir programų finansavimas, lėtas

investuotų lėšų grįžtamumas bei recesijos sukeltos diskusijos, skatinusios formuoti naują, veiksmingesnę regionų plėtojimo ir regioninės politikos įgyvendinimo praktiką (Barnes, Foster, 2012, p. 1). Tuo tarpu C. Hudson nurodo, jog regionų valdysena aktualizuota dėl globalizuotos ekonomikos sukeltų regionų skirtumų, kurie paskatino pirmaujančių ir lėtai besivystančių regionų atsiradimą. Šios priežastys daugelį šalių paskatino keisti požiūrį į centralizuotą regioninį valdymą bei formuoti regioninę politiką taip, jog patys regionai turėtų galimybes rūpintis savo augimu bei gyventojų gerove (Hudson, 2005, p. 311). Kitaip tariant, atsirado poreikis sukurti tokį valstybės teritorinio vieneto valdymo modelį, kuris užtikrintų, jog egzistuojantys teritoriniai-geografiniai, technologiniai, intelekto išteklių bei kiti apribojimai nesukliudytų tvariai regionų plėtrai ir efektyviam vietos išteklių panaudojimui (Išoraitė, 2008, p. 47).

Lietuvos mokslininkų publikacijose bei teisiniuose dokumentuose *regionų valdysenos* samprata buvo nenagrinėjama gana ilgai, pirmiausiai apibrėžiant *regioninės politikos* bei *regioninės plėtros politikos* sąvokas. Nacionaliniuose teisės aktuose šios sąvokos įtvirtintos kaip ir anksčiau minėtose valstybėse (JAV, Jungtinėje Karalystėje), t.y. atsiradus būtinybei performuoti regioninės politikos pamatus, siekiant tam tikros finansinės paramos ar tobulinant jau esamą regionų valdymą, siekiant mažinti teritorinių-administracinių vienetų vystymosi skirtumus. Remiantis M. Böcher teiginiais, regioninė valdysena gali būti laikoma regioninės politikos įgyvendinimo forma, pasižyminti tik jai būdingais veiksniais, kitaip nei įprastas politinių priemonių įgyvendinimo procesas (Böcher, 2005, p. 3-4; Barnes, Foster, 2012, p. 2):

- regionų valdysena didina paties regiono savarankiškumą, regioninės politikos tikslų koordinavimo ir įgyvendinimo srityje, kadangi, sprendžiant regiono problemas, įvairūs viešojo ir privataus sektoriaus veikėjai gali vertinti regiono galimybes plėtotis konkrečioje situacijoje tam tikromis sąlygomis;
- regionų valdysena akcentuoja funkcinį politikos įgyvendinimo principą, o ne teritorinį, t.y. svarbiausias regionas nustatomas pagal „socialinių santykių tankį“ (angl. „density of social relations“), opiausias problemas, kurioms būtinas aktyvus sprendimų priėmimas bei skirtingų interesų grupių svarstymus nukreiptus į regiono problemų sprendimą;
- regionų valdysena skatina tarpsektorinį bendradarbiavimą, institucionalizuotą partnerystę (pvz., bendradarbiavimas tarp regioninių ir aukštesnės valdžios institucijų, regiono gyventojų iš viešojo ir privataus sektorių);
- regionų valdysena geba suvienyti savo dalyvius bendrai veiklai (pvz., regiono plėtrai), nepaisant jų interesų ir vertybių skirtumų.

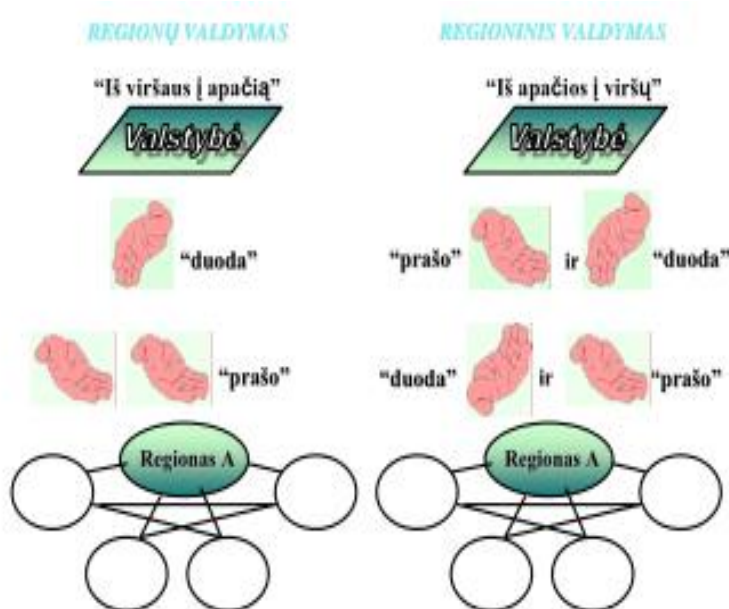
Taigi, galima teigti, jog regionų valdysena yra tapati regionų valdymo procesui, tačiau yra orientuota į tokį regioninės politikos įgyvendinimą, kuriame dalyvauja tiek viešojo valdymo

institucijos, tiek įvairūs visuomenės veikėjai ir piliečiai. Šis valdysenos dalyvių bendradarbiavimas yra grindžiamas bendrais regionų sanglaudos interesais, viešojo ir privataus sektorių partneryste, naudojantis tam tikra tinklaveika tarjurisdikcinėje aplinkoje. Pagrindiniai regionų valdysenos tikslai – regionų (ekonomikos, infrastruktūros ir kt.) plėtra bei visapusiškas socialinės gerovės augimas. Abu šie tikslai yra vienodai svarbūs ir betarpiškai susiję, kadangi regioninė politika tikslingai įgyvendinama tik tuo atveju, jei abu aspektai yra vieningai plėtojami.

Atsižvelgiant į regionų valdysenos formavimo sąlygas, kurias įtakoja įvairūs politiniai sprendimai, besikeičiantys ekonominiai bei socialiniai visuomenės poreikiai, galima teigti, jog egzistuoja skirtingi požiūriai, kaip turėtų būti organizuojamas regionų valdymas. Kitaip tariant, regionų valdysena gali būti įgyvendinama taikant įvairius modelius, kurie, daugeliu atvejų, yra paremti viena ar kita valdymo teorija bei padeda tikslingai paskirstyti teises tarp vyriausybės ir regioninės valdžios veikėjų konkrečioje srityje (Bruszt, 2008, p. 611). Taip pat regionų valdymo metodika gali būti formuojama remiantis vidinių ir išorinių politinių jėgų santykiu, pavyzdžiui, Lietuvoje regionų valdysena turi atspindėti tiek nacionalinės, tiek ES regioninės politikos principus.

Vis dėlto, prieš apibrėžiant regionų valdysenos modelius, būtina apibūdinti valdymo formas arba požiūrius į valdymo idėjų integravimą regioniniame lygmenyje, kure įtakoja valdysenos sistemų ir struktūrų formuluotę šalyje (Dapkus, 2013, p. 3) (žr. 1 pav.):

- Tradicinis – „Iš viršaus į apačią“;
- Naujasis – „Iš apačios į viršų“.



1 pav. Regionų valdymas – tradicinis ir naujasis požiūris

Šaltinis: Dapkus R. (2013). Regionų plėtros politika, jos valdymo modeliai ir įgyvendinimo institucijos. Kaunas: Kauno technologijos universitetas, p. 2.

**Tradicinis valdymo požiūris „Iš viršaus į apačią“** – ši valdymo strategija pagrįsta tuo, kad regionų darnus vystymas grindžiamas tik išorinėmis investicijomis, t.y. regiono valdymas nėra orientuotas kurti tam tikrą pridėtinę vertę – jis tampa „vartotoju“, gaunančiu įvairias valstybės ir įvairių tarptautinių ar ES fondų investicijas bei jų dėka besivystančiu ir užtikrinančiu ekonominę, socialinę bei aplinkosauginę plėtrą. Taigi, tarpregioninę lygybę, tradicinio valdymo požiūrio atveju, užtikrina valstybės regioninės plėtros institucijos, kaip ministerijos, departamentai, įvairios savivaldos institucijos ir pan.

**Naujasis valdymo požiūris „Iš apačios į viršų“** – valdymo forma pagrįsta tuo, kad išorinės, t.y. valstybės bei įvairių tarptautinių ir ES fondų, investicijos yra panaudojamos ne tik išlaikyti tarpregioninę lygybę, tačiau taip pat kurti pridėtinę vertę bei konkurencingumą. Norima pasakyti, kad šiuo atveju pats regionas generuoja pajamas, kurdamas įvairias pridėtinę vertę kuriančias paslaugas, veiklos sferas, kurios neša pelną ne tik regionui, tačiau ir valstybei. Analogiškai, regiono kontrolė yra padalijama tarp valstybinių ir regiono autonominių institucijų taip, kad regionas galėtų efektyviai veikti ir priimti aktualius sprendimus savalaikiai bei tikslingai – iš esmės, šio modelio atveju didesnę valdžią turi regiono valdžia, kuri priima kasdienes sprendimus, įgyvendindama bendrąsias centrinės valdžios numatytas gaires. Taigi, būtent regioninės institucijos renkasi tiek įgyvendinimo būdus, tiek ir kaštus tam, o tai leidžia sprendimus priimti laiku ir tinkamai reaguoti į išylančią problematiką.

Pasak G. Mačio (2006, p. 47), būtent tradicinis požiūris ilgą laiką gyvavo pasaulyje bei ES (taip pat ir Lietuvoje), tačiau atsivėrus tarptautinės rinkos galimybėms, pasirodė jo trūkumai, t.y. įvairių regionų stagnacija, ženkli diferenciacija tarp vienos valstybės regionų, kas lemia netolygų šalies augimą, vystymąsi bei įvairių negerovių plitimą, kaip socialinė atskirtis, nedarbas, skurdas ir pan. Kaip teigia R. Dapkus (2013, p. 3), tradicinis valdymas visiškai neskatino pačių regionų konkurencijos, o tik leido įgyvendinti esmines funkcijas išorinių lėšų pagalba. Visgi, esant ekonominei krizei ar kitoms išorinėms problemoms, kas lemia sumažėjusius valstybės finansus, analogiškai mažesnė pajamų dalis skiriama ir įvairiems regionams. Tuo tarpu tie regionai, kurie visiškai nekūrė arba tik maža dalimi kūrė pridėtinę vertę, „bankrutavo“ - juose sustabdyta visa veikla, kurią rėmė centrinės valdžios įstaigos, taigi analogiškai gyventojai neteko darbo, sumažėjo pajamų šaltinis, o padidėjo nedarbas ir socialinė atskirtis. Siekiant koreguoti minėtas problemas, buvo imtasi keisti nacionalinių valstybių regioninę valdymo politiką, o tai lėmė didelės dalies kompetencijos perleidimą būtent regioninėms valdymo institucijoms (Bohannon, 2014). Tokia kompetencija suprantama politinio ir politikos formavimo, taip pat pilietinės visuomenės tinklų išmanymu ir valdymu bei kapitalo ir darbo organizacijų steigimu ir vystymu. Įvairūs finansiniai

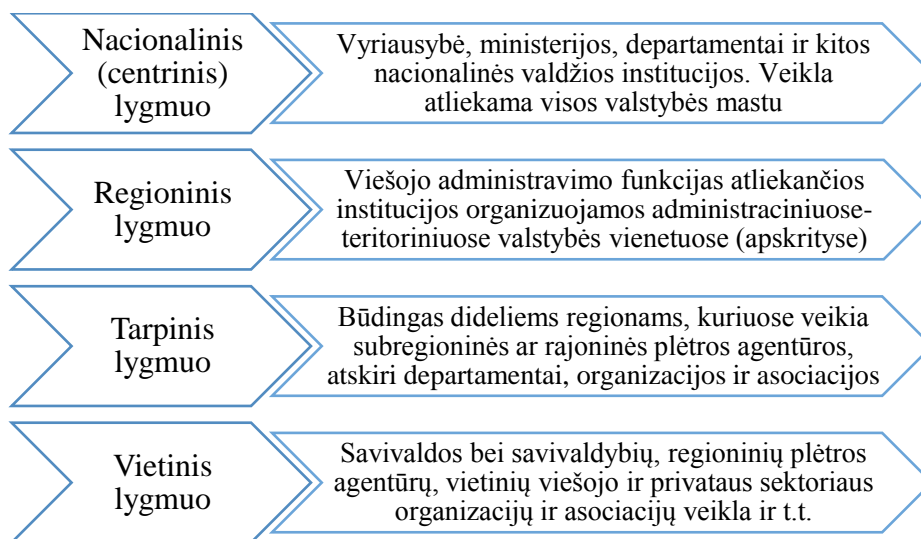
šaltiniai taip pat leidžia regionams veikti autonomiškai ir gebėti efektyviai įgyvendinti priimtus sprendimus. Iš esmės, tokiu būdu perleista teisė regionams tvarkytis savo teritorijoje, kas leido sparčiai ir tinkamai įgyvendinti socialinę bei politinę integraciją, o taip pat skatino ekonominę konkurenciją tarp įvairių šalies regionų bei su kitomis valstybėmis. Tai palengvino valstybės darnaus vystymosi strategijos tikslą, kadangi daug lengviau palaikyti regionų konkurenciją, nei tik remti „bankrutavusius“ ar ženkliai atsilikusius regionus.

Apibūdinant regionų valdysenos modelius, reikėtų pažymėti, jog nėra homogeniško regioninio valdymo lygio teisine, politine ar administracine prasme, kadangi įvairiose šalyse egzistuoja įvairios regionų valdymo formos (Paliukėnienė, 2004, p. 31). Vis dėlto, remiantis nagrinėtomis regionų valdymo formomis ir regioninės politikos įgyvendinimo struktūrų analize, įvairūs mokslinės literatūros autoriai išskiria bei formuoja unikalius regionų valdysenos modelius. Pavyzdžiui, autoriai A. Benz ir B. Eberlein (2011, p. 329-330), analizuodami regionų valdysenos modelius, pirmiausiai išskiria *daugiapakopinę regionų valdyseną* (angl. „*multi-level regional governance*“) (žr. 2 pav.), kuris apibrėžiamas kaip valstybės ir regionų valdžios institucijų bei kitų valdysenos dalyvių suderintus ir partneryste pagrįstus veiksmus, kuriais siekiama įgyvendinti regioninę ar įvairių kitų sričių politiką. Daugiapakopė regionų valdysena akcentuoja tokį galių bei teisių pasidalijimą, kuris nėra reguliuojamas tam tikros centrinės institucijos ar konkurencijos dėl ribotų išteklių, o, veikiau, grindžiamas įvairių politinių tinklų savitarpio priklausomybe. Taigi, skirtingi valdžios lygmenys pasidalija atsakomybe ir remiasi visais demokratinio teisėtumo šaltiniais bei skirtingų dalyvaujančių veikėjų atstovavimu (ES Regionų komitetas, 2009, p. 7).

Lietuvoje šiuo metu vyrauja daugiapakopė regionų valdysena, kurią sudaro du lygmenys – centrinis ir regioninis. Pastarasis valdysenos modelis suformuotas Lietuvos ir ES regioninės plėtros politikos principų dėka bei dėl įvairių kitų ekonominių, socialinių bei istorinių pokyčių įtakos (žr. 1.2. poskyrį). F. Mantino nurodo, jog daugiapakopė regionų valdysena, kitaip nei Lietuvoje, gali turėti daugiau nei du valdymo lygmenis. Didesniuose regionuose gali atsirasti tarpinis ar vietinis lygmuo, o Europos šalių atveju, penktasis lygmuo, kurio pagrindinėmis veikėjomis laikomos Europos Sąjungos institucijos – Europos Taryba, Parlamentas, Komisija, kurios atlieką lemiamą vaidmenį regioninės politikos, regionų plėtros teisėkūros srityse visose valstybėse narėse. Autorius išskiria ir skirtingas daugiapakopės regionų valdysenos rūšis (Mantino, 2009, p. 8-10):

- *centralizuota sistema* (visi valdymo lygmenys yra pavaldus nacionaliniai valdžiai, kuri atlieka valdymo planavimo bei veiklos paskirstymo funkcijas);
- *decentralizuota sistema* (centrinių valdymo institucijų galia yra silpnesnė, išimtinai susijusi tik su strateginiu planavimu, finansinių išteklių paskirstymu bei veiklos vertinimu, didesnes teisas suteikiant žemesnio lygmens valdysenos dalyviams);

- *mišri sistema* (pasižyminti tiek centralizuotos, tiek decentralizuotos sistemos ypatybėmis).



2 pav. Daugiapakopės regionų valdysenos lygmenys ir pagrindiniai jų veikėjai

Šaltinis: Mantino, F. *Typologies of Governance Models. Assessing the impact of rural development policies*. [interaktyvus].

[žiūrėta 2015 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.rudi-europe.net/uploads/media/RuDI\\_WP3\\_D\\_3.2.pdf](http://www.rudi-europe.net/uploads/media/RuDI_WP3_D_3.2.pdf)>.

Pasak J. Davidson ir M. Lockwood, daugiapakopė regionų valdysena yra efektyvi tik tada, jei ji yra grįsta skirtingų valdymo lygmenų veikėjų partneryste bei racionalia tinklaveika, kuri leistų valdysenos dalyviams bendrauti vieni su kitais. Vis dėlto, daugiapakopė sistema gali sumažinti centrinės valdžios svarbą (atskaitomybę), mažinti valdysenos dalyvių produktyvumą, kadangi tokio valdysenos modelio efektyvumui būtinas nuolatinis konfliktų valdymas bei dalyvių pasitikėjimo vienas kitu stiprinimas. Šiuo atveju, daugiapakopėje valdysenoje dalyvaujantys veikėjai bei institucijos privalo keisti bei reguliuoti savo prioritetus (interesus), siekiant sėkmingų derybų ir ilgalaikės partnerystės su kitais valdysenos dalyviais (Davidson, Lockwood, 2008, p. 644-645).

Skirtingi autoriai išskiria kitus regionų valdysenos modelius, kurie vyrauja įvairiose pasaulio šalyse bei pasižymi tiek tradicinio, tiek naujojo valdymo formų požymiais. Pasak G. Česonio (2012, p. 29), vyrauja šie regioninės politikos bruožai, kuriuos sujungus išgaunamas optimaliausias regionų valdymo modelis:

- *regionalizacija* – remiasi centrine valdžia ir valdymu „iš viršaus į apačią“;
- *regionalizmas* – pagrįstas valdymo požiūriu „iš apačios į viršų“, taip pat teorine integracija, taikant bendruomenės identiškumo principą. Regionalizmą dažniausiai skatina neefektyvus centrinės valdžios veikimas;

- *regioninė valdžios decentralizacija* – tai nacionalinių regioninės politikos uždavinių perskirstymas žemesniems regioniniams padaliniams. Remiantis subsidiarumo principu, visi sprendimai turi būti priimami tuo lygmeniu, kuris gali geriausiai užtikrinti regioninės politikos efektyvumą.

Tuo tarpu F. Söderbaum (2004, p. 36-), nagrinėdamas Afrikos regionų valdyseną, išskiria šiuos netradicinius valdysenos modelius:

- *neoliberalusis regionų valdysenos modelis* (angl. neoliberal regional governance). Šis valdysenos modelis yra grįstas neoliberalistinių idėjų, t.y. rinkos ekonomikos principų ir konkurencijos įprasminimas regionų valdymo praktikoje. Taikant neoliberalistinį regionų valdysenos modelį, orientuojamasi į kasdienių materialinių visuomenės poreikių tenkinimą, pelningus regionų plėtros projektus bei tokią rinkos reguliaciją, kuri užtikrina privatizacijos ir turtingųjų interesų tenkinimą. Šiuo atveju, regionų valdymas perduodamas tam tikro dydžio politiniam elitui, mažinant kitų valdymo lygmenų (pvz., piliečių tarybų) įsitraukimą į sprendimų priėmimą.
- „*šešėlinės*“ *regionų valdysenos modelis* (angl. regional shadow governance). Autorius išskyrė šį valdysenos modelį, nagrinėdamas labiausiai korumpuotus Afrikos regionus. Pasak F. Söderbaum, „šešėlinės“ regionų valdysenos modelis susiformuoja nepastebimai – regionuose egzistuoja formalus valdymo institucijų ir politinių sprendimų įgyvendinimo fasadas, kurį remia korumpuoti politikų ar valdysenos veikėjų tinklai. Pastarais modelis yra glaudžiai susijęs su regiono ekonomika, kadangi prekybininkai bei verslininkai tiesiogiai formuoja aljansus su regionų valdyme veikiančiais dalyviais (politikais), kurie priima šiuos interesus atspindinčius politinius sprendimus.

Visgi, minėti netradiciniai modeliai yra skirti daugiau korumpuotoms ir atsilikusioms šalims, kas būdinga Afrikos ar Pietų Amerikos žemynams, tuo tarpu Europoje jie nepasireiškia.

Apibendrinant, galima teigti, jog regionų valdymo ir valdysenos sampratos gali būti vartojamos kaip pakeičiančios viena kitą, apibrėžiant procesą, kai vykdomas ekonominės ir administracinės valdžios vystymas, apimantis įvairius valdymo lygmenis ir institucijas, užtikrinantis tam tikro teritorinio vieneto (regiono) gyventojų gerovę, teisių ir laisvių realizacija bei regiono vystymą. Egzistuoja dvi regionų valdymo formos – tradicinis bei naujasis valdymo požiūriai, kuriais remiantis formuojami regionų valdysenos modeliai. Dažniausiai mokslinėje literatūroje ir politinėje praktikoje sutinkamas valdysenos modelis – daugiapakopė regionų valdysena, kuri gali būti centralizuota, decentralizuota bei mišraus pobūdžio. Tradicinis požiūris (centralizuotas valdysenos modelis) yra vis mažiau naudojamas dėl savo nekonkurencingumo bei „vartotojiško“

pobūdžio, apribojimų valdysenos dalyviams valdymo lygmenyse ir mažo piliečių įsitraukimo į valdymą galimybių. Jį pakeitęs naujasis požiūris (decentralizuotas valdysenos modelis) yra daug efektyvesnis ir tikslingesnis dėl regionams suteiktos autonomijos, kuri leidžia efektyviai priimti sprendimus bei juos laiku įgyvendinti. Visgi, šios formos galima problema – pernelyg didelė autonomija tam tikram regionui, kas apsunks bei apribos centrinės valdžios veiklą. Taip pat, esant decentralizuotai daugiapakopei valdysenai gana sudėtinga kontroliuoti interesų grupių ir valdysenos dalyvių (veikėjų) interesų derinimą. Taigi, optimaliu gali būti laikomas tarpinis variantas (mišraus pobūdžio valdysena), kuris apjungia pirmų dviejų modelių gerąsias savybes ir leidžia vykdyti darnaus vystymo veiklą tikslingai ir efektyviai. Vis dėlto, būtina paminėti, jog nėra universalaus valdysenos modelio ar jų sąrašo, tinkančio kiekvienam regionui, kadangi praktikoje egzistuoja įvairūs, individualius regionų poreikius tenkinantys modeliai (pvz., neoliberalistinis, „šešėlinės“ valdysenos modelis).

## **1.2. Lietuvos regioninis valdymas – valdymo modelio raida ir institucinė sistema**

Regionų vystymasis kiekvienoje valstybėje yra skirtingas – juos įtakoja įvairūs aspektai, kaip geografinė pozicija, ekonominiai bei socialiniai pokyčiai, vyraujanti veikla ir kt. Ir nors regioniniai skirtumai egzistuoja visame pasaulyje, visgi, ypač stipriai pastebimi kai kuriose buvusiose posovietinėse, centralizuotos planinės – ekonominės politikos, valstybėse – šios sistemos palikimas - socialinė atskirtis, vyraujantis skurdas bei nedarbas, neišsivysčiusi infrastruktūra.

Viena iš minėtų posovietinių valstybių – Lietuva, kurioje daugiau nei 50 m. XX a. viešpatavo sovietinė tvarka – industrializacija, kolektyvizacija ir pan. Būtent tai lėmė, kad Lietuva, tik 1990 m. atkūrusi nepriklausomybę, taip pat ėmėsi kurti savitą regioninę politiką, kuri lėmė tikslingesnę lėšų paskirstymą ir silpnų regionų žymesnę išlaikymą. Iki 1997-ųjų Lietuvos regioninė politika apsiribojo tik teritorinių administracinių vienetų funkcijų bei atsakomybės sričių nustatymu. Tik 1997 m. labiau susirūpinta regioninės politikos formavimu ir suprasta, jog ši politika nėra vien teritorijos administracinis suskirstymas – Europos Komisija savo metiniame pranešime pabrėžė, jog Lietuvos Vyriausybė neskiria pakankamai dėmesio regioninės plėtros problemoms (Česonis, 2012, p. 90). Planinga ir integruota regioninė politika, kuri viešpatavo XX a. Vakarų Europoje, Lietuvoje pradėta formuota tik 1998-2000 m. Tuo metu rengtas Regioninės plėtros įstatymo projektas buvo formuojamas pagal ES gerąją praktiką, kas buvo daroma tikslingai, siekiant įstoti į ES bei gauti struktūrinę paramą regioninėms programoms įgyvendinti (Pauliukienė, 2006, p. 123). Taigi, galima teigti, tikslingą regioninę politiką Lietuvoje lėmė išorinis spaudimas, tuo tarpu vidinės socialinės ir ekonominės aplinkybės tuo metu buvo neaktualios.

Taip pat 1998 m. priimtas Vyriausybės nutarimas Nr. 902 „Dėl Lietuvos regioninės politikos matmenų“, kuriame apibrėžta regioninės politikos sąvoka: „*valstybės įgyvendinama regionų atžvilgiu diferencijuota veikla, kuria siekiama subalansuoti visų šalies regionų socialinės-ekonominės plėtros sąlygas. Regioninė politika yra neatskiriama ūkio šakose bei socialinėje srityje vykdomos valstybės politikos dalis, ji yra koordinuojamojo pobūdžio*“ (horizontalus požiūris). Būtent Regioninės politikos matmenyse numatyta steigti dvejų pakopų institucijas – nacionalinę regionų plėtros tarybą bei regiono plėtros tarybas. Šie instituciniai regionų valdymo lygmenys turėjo nustatyti regioninės politikos tikslus, rengti ir aprobuoti plėtros planus bei programas ir teikti rekomendacijas dėl jų įgyvendinimo (Česonis, 2012, p. 90). Vis dėlto, minėtas regioninės politikos apibrėžimas yra ypatingai siauras, apimantis tik „socialinę-ekonominę plėtros politiką“, o ne visumą kitų išskylančių regioninio valdymo problemų, susijusių ir su demografinė, ekologine, apgyvendinimo, infrastruktūros, mokslinė-technologija politikomis ir pan. Kaip minėta anksčiau, rengiant Regioninės politikos matmenis ir kitą teisinę bazę siekta reformuoti Lietuvos teritorinį - administracinį padalijimą bei gauti pagalbą iš ES struktūrinių fondų, mažai dėmesio skiriant realioms diskusijoms apie Lietuvai tinkamiausią regioninę politiką, jos įgyvendinimą ar regionų valdymą (Kazėnas, 2008, p. 61).

Pasak M. Puidoko ir I. Daukaitės (2013, p. 68), 2000-aisiais priimtas LR Regioninės plėtros įstatymas buvo tobulintinas – neišvengta klaidų, įstatymas daug sykių redaguotas bei pildytas. Šis įstatymas praėjo net kelias rengimo stadijas ir vis keitėsi, vienu jo keitimu akcentuojant ES politikos svarbą, o kitu – nacionalinės regionų politikos vaidmenį. Tuomet, 2000 m. įstatymo redakcija pasirinkta aktualizuoti nacionalinę regionų plėtros politiką bei aktyviai reguliuoti ES regioninės politikos įtaką šalyje, kartu užkertant kelią sėkmingam ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimui. Pavyzdžiui, rengiant įstatymą vadovautasi prielaida, jog ES parama iš PHARE Socialinės ir ekonominės sanglaudos fondo bus įgyvendinama decentralizuotai (tik tiksliniuose Lietuvos regionuose), tačiau 2000-aisiais, įstatymo priėmimo metais, Europos Komisija perėjo prie centralizuoto šios programos valdymo. Dėl to Lietuva, nereguluodama regioninės politikos su ES principais, prarado pagrindinį regioninės plėtros finansavimo šaltinį (Česonis, 2012, p. 91).

Galima pabrėžti tai, jog šiame įstatyme pateiktas kur kas platesnis regioninės politikos apibrėžimas bei išplėsta regioninės plėtros koncepcija: „*Nacionalinės regioninė plėtros politika – diferencijuota krašto plėtros politika siekianti gerinti gyvenimo kokybę, racionaliai panaudoti teritorijos ypatumus bei esamą potencialą, sudaryti palankias sąlygas socialinei ir ekonominei bei ekologiškai raidai*“. Regioninė politika pradėta suvokti kaip savarankiška, vertikalus ir intervencinio pobūdžio politika. Tačiau, tada priimtas įstatymas turėjo būti suderintas su anksčiau minėtomis ES regioninės politikos nuostatomis, todėl 2002 metais išleista nauja LR Regioninės

plėtos įstatymo redakcija. Po šios redakcijos, įstatymas buvo redaguotas dar tris kartus – 2004, 2006 ir 2007 metais, pradėdant skirti didesnę dėmesį Lietuvos regionų išsivystymo skirtumų mažinimui bei nacionalinės regioninės politikos suderinimui su ES reikalavimais.

Kitas Lietuvos regionų valdysenai svarbus teisės dokumentas – 2001 m. priimtas Vyriausybės nutarimas Nr. 569 dėl Europos nacionalinių sąskaitų sistemos įvedimo, kuris nustatė regioninę kvalifikaciją pagal ES teritorinių statistinių vienetų nomenklatūros (NUTS) principus. Šalys, smulkesni teritoriniai vienetai bei subnacionaliniai regionai pagal NUTS principus skirstomi remiantis gyventojų skaičiumi, pavyzdžiui, NUTS 1 teritorijose gyvena 3-7 mln. gyventojų, NUTS 2 – nuo 800 tūkst. iki 3 mln. gyventojų, NUTS 3 – nuo 150 iki 800 tūkst. gyventojų (Burneika, 2013, p. 34). Pasak M. Puidoko ir I. Daukaitės (2013, p. 68), būtent NUTS 2 lygmuo yra išskirtinai svarbus ES regioninei politikai vykdyti ir paramos lėšoms efektyviai paskirstyti, kadangi į struktūrinius fondus kreiptis dėl paramos suteikimo gali tik šio lygmens regionai. Kadangi Lietuvos regionai neatitinka minėtų NUTS 2 lygmens reikalavimų, šalies teritorija nėra skirstoma į smulkesnius regionus, o išskiriama kaip vienas regionas. Šiuo atveju, Lietuvos teritorijos administracinis suskirstymas neatitinka ES principų, akcentuojant tai, jog nustatytų apskričių ribos ne tik nesutampa su istoriškai susiformavusiais šalies etnografinių regionų ribomis, bet ir neįgyvendina europinių regionų reikalavimų – neturi savo administracijos ar individualaus biudžeto (Kazakevičius, 2015).

Minėtas LR Regioninės plėtos įstatymas sukūrė teisinę bazę regioninės plėtos politikai formuoti ir įgyvendinti bei ES struktūrinėms lėšoms gauti ir administruoti. Taip pat, šis įstatymas nustato nacionalinę regioninę politiką formuojančių ir įgyvendinančių institucijų struktūrą, jų įgaliojimus (Česonis, 2012, p. 98-99):

- *LR Vyriausybė* yra pagrindinė nacionalinės regioninės politikos formuotoja bei įgyvendintoja, kuri nustato politikos prioritetus, probleminių teritorijų kriterijų nustatymo metodiką ir teritorijų išskyrimą, atlieka įvairių plėtos programų tvirtinimą, sudaro naujus regionus;
- *LR Vidaus reikalų ministerija* koordinuoja nacionalinę regioninę politiką – rengia planavimo dokumentus, teikia viešosios politikos instrumentų vertinimus, dalyvauja regioninės politikos tikslų ir uždavinių rengime, konsultuoja ir teikia siūlymus kitiems nacionalinės regioninės politikos subjektams;
- *Nacionalinė regioninės plėtos taryba* yra tam tikra institucijų grupė, susidedanti iš ministerijų, kitų valstybinių įstaigų, Lietuvos savivaldybių asociacijos, socialinių ir ekonominių partnerių bei atstovų, regionų plėtos tarybų pirmininkų. Ši taryba teikia pasiūlymus LR Vyriausybei bei Vidaus reikalų ministerijai dėl regioninę politiką

formuojančių ir įgyvendinančių strateginių ir programinių dokumentų projektų nuostatų;

- *Regioninės plėtros departamentas prie LR Vidaus reikalų ministerijos* rengia regionų plėtros planų projektus, patvirtina šių planų įgyvendinimą, dalyvauja rengiant ir vykdant probleminių teritorijų plėtros programas ir atlieka regiono plėtros tarybos sekretoriato funkcijas;
- *Regionų plėtros taryba*, susidedanti iš deleguoto Vyriausybės atstovo, regiono savivaldybių merų, teritorinės darbo biržos atstovo ir deleguotų savivaldybių tarybų narių. Regionų plėtros tarybos svarsto ir tvirtina regionų plėtros planus, teikia pasiūlymus Vyriausybei ir kitiems regioninės politikos subjektams dėl politikos įgyvendinimo. Atlikdama savo įgaliojimus ar priimdama sprendimus, galinčius turėti įtakos regiono socialinei ir ekonominei plėtrai, tarybą gali konsultuoti socialiniai ir ekonominiai partneriai, taryba gali sudaryti specialią konsultacinę partnerių darbo grupę.

Taip pat būtina paminėti apskrities viršininko administracijos instituciją, kuri buvo įsteigta 1995 metais, tačiau jau 2001-aisiais pradėta svarstyti galimybė ją panaikinti. Iš esmės, apskrities viršininko administracijos institucija neužtikrino visiško regionų gyventojų poreikių tenkinimo bei sudarė prielaidas dubliuoti kai kurioms, savivaldybės jau įgyvendinamoms funkcijoms. Dėl to 2008 m. LR Seimas pritarė apskričių viršininkų administracijos instituto panaikinimui (sprendimas realizuotas 2010 m.), perduodant jo funkcijas savivaldybėms, ministerijoms ir joms pavaldžioms institucijoms bei Vyriausybės atstovams. Galima teigti, jog tiek apskrities viršininko administracijos institutas, tiek jo panaikinimas, neišsprendė esminės dvipakopio valdysenos modelio problemos – nepakankamos regionų decentralizacijos ir apriboto jų savarankiškumo.

Kalbant apie Lietuvos regioninį valdymą, jo raidą, svarbu panagrinėti ir praktinius regioninės politikos įgyvendinimo aspektus – gaunamos paramos įsisavinimą. Nepaisant gaunamos ES paramos, taip pat privalomų Lietuvai įgyvendinti ES regioninės politikos nuostatų, Lietuvoje ilgą laiką regioninė politika vyko netiksliai, t.y. didesnę paramos dalį skiriant stipriems ir ženkliai besivystantiems regionams, tuo tarpu tik mažą paramos dalį beskiriant silpniems ir neišsivysčiusiems regionams. Galima teigti, jog šiuos netolygumus įtakojo neracionalus regionų suskirstymas (neatsižvelgiant į jų konkurencinius pranašumus, skirtumus bei pajėgumus) bei valdymas. J. Bruneckienė ir R. Krušinskas (2011, p. 132-133), vertindami 2004-2009 metų laikotarpį paskirstytą ES paramą pagal apskritis, rėmėsi regionų plėtros indeksu (RPI)<sup>1</sup>, kuris

---

<sup>1</sup>*Regionų plėtros indeksas (RPI)* sudaromas remiantis šiais rodikliais: regiono ekonomine plėtra, regiono socialinė plėtra bei regiono aplinkos būklės plėtra.

tiesiogiai susijęs su skiriamos paramos dydžiu. Pavyzdžiui, žemiausią RPI turintys regionai turėtų įgyvendinti projektus, kuriems skiriama didžiausia ES struktūrinių fondų parama, t.y. gauti didžiausią paramą, siekiant paskatinti šių regionų vystymąsi (kuo mažesnis RPI, tuo didesnis finansavimas). Vis dėlto, autoriai išsiaiškino, jog 2004-2009 metų laikotarpiu didžiausias finansavimas teiktas tiems regionams, kurie užima gana aukštas pozicijas pagal RPI (žr. 1 lentelė).

1 lentelė. Lietuvos regionų rangavimas pagal RPI ir įgyvendintų plėtros projektų finansavimą

Apskritis	Regionai pagal RPI 2004-2006	Regionai pagal RPI 2007-2009	Projektams skirtas finansavimas	Projektams skirto finansavimo dalis vienam gyventojui	ES dalis nuo viso skirto finansavimo
Alytaus	4	4	3	1	4
Kauno	3	3	4	8	1
Klaipėdos	2	2	2	5	8
Marijampolės	5	6	8	7	6
Panevėžio	9	8	10	9	3
Šiaulių	8	9	9	10	2
Tauragės	10	10	7	4	7
Telšių	7	5	5	2	5
Utenos	6	7	6	3	10
Vilniaus	1	1	1	6	9

Šaltinis: Bruneckienė, J., Krušinskas, R. ES struktūrinės paramos įtakos Lietuvos regionų plėtrai ir išsivystymo netolygumams mažinti vertinimas, *Ekonomika ir vadyba*, Nr. 16, 2011, p. 133.

Remiantis autorių pateiktais duomenimis, daugiausiai projektams skirtų finansuoti lėšų tenka Alytaus regionui, kuris ir taip pasižymi gana aukšta pozicija pagal RPI (4-tas regionas pagal RPI iš dešimties). Šis regionas yra pirmasis pagal projektams skirto finansavimo dalies vienam gyventojui dydį. Visiškai kitokia situacija pastebima Tauragės regione – ši apskritis yra paskutinė regionų range pagal RPI, t.y. per atitinkamą laikotarpį vystėsi lėčiausiai. Pagal ES paramos intensyvumą Tauragės regionas tėra septintoje pozicijoje, nors jo plėtrai, išgyvenusiai savotišką stagnaciją, turėtų būti skiriamas kur kas didesnis dėmesys. Toks apskričių rangavimas, pagal RPI ir gautą finansavimą, leidžia teigti, jog nuo pirmųjų ES paramos įsisavinimo etapų vyravo regionų plėtros ir regioniniams projektams skiriamo finansavimo nesuderinamumas.

Taigi, atsižvelgiant į regioninę politiką įgyvendinančių institucijų sistemą, Lietuvoje vyrauja dvipakopis regioninio valdymo modelis, t.y. regionų valdysena įgyvendinama centriniu bei regioniniu valdymo lygmeniu, neegzistuojant savarankiškai veikiančiam regioninės savivaldos lygmeniui. Vis dėlto, šis regionų valdysenos modelis ar regionų valdymo decentralizacijos lygis nėra pakankamas. Pavyzdžiui, pašalinus apskrities viršininko administracijos institutą, praplėstos regionų plėtros tarybų ir savivaldybių funkcijos, tačiau prarasta tarpinė grandis tarp centrinės ir regioninės valdžios regionų valdysenos modelyje. Šiuo atveju, regioniniame lygmenyje

veikiantitaryba yra pavaldi ministerijų ar savivaldybių nuomonėms, o tai riboja valdymo lankstumą, demokratinius procesus ir mažina politinį legitimumą (tarybose priimti sprendimai nėra viešinami).

Būtina paminėti ir tai, jog efektyviam regionų valdymui kliudo besiskiriantys ES ir nacionalinės regioninės politikos tikslai. Galima teigti, jog minėtos politikos Lietuvoje egzistuoja kaip dvi atskiros sritys, kurių esminis skirtumas yra tas, kad ES regioninės politikos įgyvendinimas yra sietinas su ES struktūrinių fondų administravimo tikslingumu, o Lietuvos nacionalinė regioninė politika yra suprantama kaip politika, siekianti mažinti Lietuvos regionų išsivystymo skirtumus. Nepaisant to, jog Lietuvos regioninė politika tiesiogiai priklauso nuo ES diktuojamų sąlygų, pritaikomi tik minimalūs jos iškeliami reikalavimai, labiau vertinant ES, kaip paramos regionų plėtrai teikėją. Šiuo atveju, svarbu pabrėžti, jog siekiant ES paramos buvo tobulinama regioninės politikos teisinė bazė bei kai kurie valdymo institutai, tačiau regionų valdysenos modelis išliko nepakeistas pagal iškeltus ES reikalavimus.

Apibendrinant, ilgą laikotarpį Lietuvoje buvo įgyvendinama tokia regioninė politika, kuri turėjo užtikrinti ES struktūrinės paramos gavimą – būtent ši priežastis ir paskatino skirti didesnę dėmesį regionų valdymui ir plėtrai po Nepriklausomybės atgavimo. Planinga ir integruota regioninė politika Lietuvoje pradėta formuoti 1998-2000 metais, parengtas ir priimtas LR Regioninės plėtros įstatymas, kuris apibrėžė siauras regioninės politikos ribas bei buvo tobulintas dar tris kartus, atsižvelgiant į naujus ES reikalavimus. To pasekoje keitėsi vyravę regionų valdymo principai – įtvirtintas regioninis administracinis institucijų tinklas, panaikinta apskrities viršininko administracija, tačiau esminės regionų valdymo problemos nebuvo pašalintos (pvz., regionai taip ir nestruktūrizuoti pagal NUTS 2 nuostatas). Taigi, Lietuvoje vyrauja dvipakopis regionų valdymas, apimantis visą Lietuvos teritoriją, kuris turėtų būti suprantamas, kaip valstybės ir regionų valdžios institucijų suderintus ir partnerystę pagrįstus veiksmus, kuriais siekiama įgyvendinti regioninę ar įvairių kitų sričių politiką. Visgi, pabrėžtina, kad šie santykiai nėra modernūs, o remiasi iš viršaus nuleidžiamais nurodymais bei pajamomis, kas lemia, kad regionai nekuria pridėtinės vertės, o yra išlaikomi valstybės lėšomis. Būtent dėl to Lietuvai vis dar būdinga administracinės regionalizacijos forma, vyrauja centralizuotas valdymo modelis, kuomet šalies valdžia regionuose kuria jai pavaldžias ir jos kontroliuojamas institucijas, neinicijuojant tarpinio valdymo lygmenų.

### **1.3. Demografinės Lietuvos regionų vystymosi problemos**

Viena esminių valstybės funkcijų – visuomenės gerovės užtikrinimas, ką dar galima įprasmingai pakankamu gyvenimo lygio užtikrinimu. Ši funkcija įtvirtinta ir tarptautiniu lygmeniu, kas rodo jos svarbą visame pasaulyje – Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, priimta 1948 m., numato, kad valstybė privalo suteikti piliečiui pakankamą gyvenimo lygį, kuris užtikrintų jo bei jo

šeimoms gerovę bei sveikatą. Deklaraciją Lietuva ratifikavo 1991 m., taigi įsipareigojo laikytis minėtos nuostatos. Visgi, remiantis šiuo metu egzistuojančia padėtimi, galima teigti, kad minėta funkcija nėra tinkamai įgyvendinama – tą rodo dideli emigracijos mastai, auganti bedarbystė bei socialinė atskirtis ir kiti neigiami aspektai, vykstantys visoje Lietuvos teritorijoje.



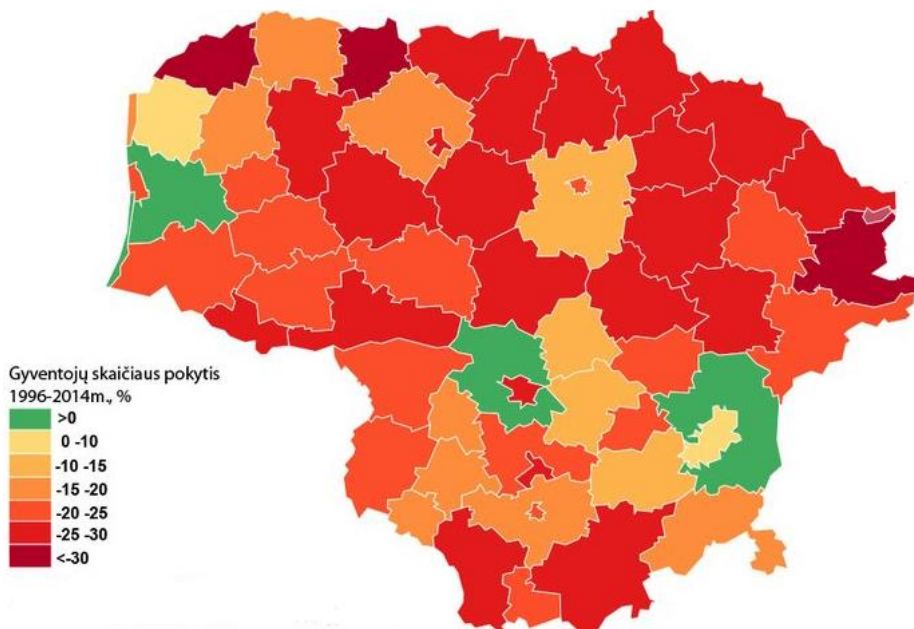
3 pav. Lietuvos regionai ir jų gyventojų skaičius 2014 m.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

Remiantis Lietuvos Respublikos statistikos departamento duomenimis, 2014 m. Lietuvoje gyveno 2 944 459 gyventojai (žr. 3 pav.). Tai 2 proc. mažiau nei 2012 m. bei daugiau nei 14 proc. negu buvo 2002 m. Skačiuojama, kad nuo 2001 m. iš Lietuvos emigravo daugiau nei 400 tūkst. gyventojų – daugiausia 2009-2012 m. laikotarpyje, kai Lietuvoje viešpatavo ekonominė krizė ir jos padariniai. Atsižvelgiant į 3 paveikslo duomenis, taip pat matomas vienas iš esminių Lietuvos regionų suskirtymo trūkumų. Nepaisant to, jog kai kurios apskritys yra pakankamai panašios savo plotu, tarp jų egzistuoja ryškūs gyventojų skaičiaus skirtumai, kurie įtakoja skirtingus regionų pajėgumus, jų konkurencinį pranašumą ir pan. (pvz., Alytaus ir Klaipėdos apskritys yra sąlyginai panašios savo plotu, tačiau Klaipėdos apskrityje fiksuojamas dvigubai didesnis gyventojų skaičius).

Kaip matyti iš 4 pav., tik 3 savivaldybėse – Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos yra teigiamas gyventojų prokytis 1995-2014 m., tuo tarpu likusioje šalies dalyje vyrauja neigiama situacija – ypač ženklus gyventojų skaičiaus sumažėjimas – virš 20 proc. - fiksuojamas toliausiai nuo didžiųjų miestų nutolusiose savivaldybėse - Skuodo, Ignalinos, Visagino bei Akmenės rajonuose. Kalbant apskritys, galima pažymėti, kad net 56 savivaldybėse iš 60 Lietuvoje esančių, minėtu laikotarpiu

gyventojų skaičius mažėjo, o tik 4 augo. Tai rodo, kad didžiojoje šalies dalyje gyventojų skaičius ženkliai mažėja ir pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis, minėtu 18 m. laikotarpiu Lietuvoje gyventojų skaičius sumažėjo 18,3 proc. Nors minėtą gyventojų skaičiaus mažėjimą didele dalimi įtakojo prasidėjusi ekonominė krizė, visgi, šis mažėjimas vyko ir prieš, taip pat jai pasibaigus, todėl tikslinga analizuoti, kokios kitos priežastys lėmė tokią situaciją Lietuvoje.



4 pav. Gyventojų skaičiaus mažėjimas Lietuvos savivaldybėse 1995-2014 m.

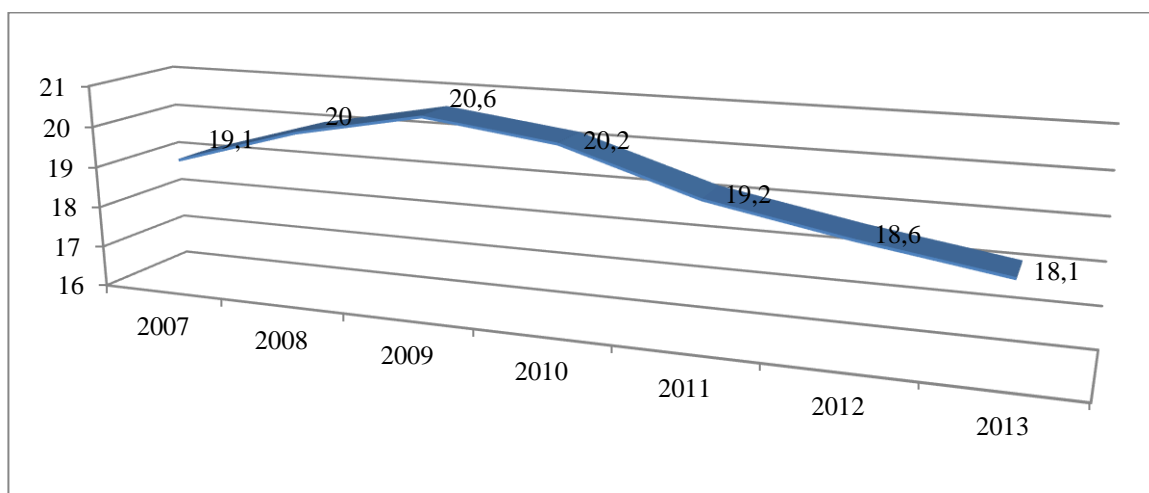
Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Remiantis 2013 m. statistiniais duomenimis, teigtina, kad daugiau nei pusė milijono Lietuvos piliečių gyveno žemiau skurdo ribos, o dirbančiųjų asmenų vidutinės mėnesio pajamos tesiekė 749 litų. Kaip teigia seimo narys P. Urbšys, šiuo metu didžioji dalis Lietuvoje gyvenančių piliečių – pensijinio amžiaus atstovai, tuo tarpu jų vidutinė pensija siekia 748 Lt – žemiau vidutinių mėnesio pajamų bei skurdo ribos. Taigi, autorius mano, kad daugiau nei 20 procentų Lietuvos gyventojų susiduria su gyvenimo lygio problemomis – skurdu, nedarbu ar socialine atskirtimi (Urbšys, 2014). Tikslinga sutikti su tokiu autoriaus teiginiu bei įprasminti vieną esminių Lietuvos socialinių problemų – pakankamo gyvenimo lygio neužtikrinimą. Esminiai veiksniai, lemiantys tokio gyvenimo lygio formavimąsi valstybėje, tai skurdas bei socialinė atskirtis. Tikslinga per minėtų veiksnių prizmę analizuoti Lietuvos atvejį, siekiant gauti optimalius duomenis apie tai, kas ir koku mastu lemia Lietuvos visuomenės gyvenimo lygį bei kokiomis priemonėmis tikslinga spręsti šią problematiką.

Taigi, skurdas daro įtaką žmogaus visaverčiam gyvenimui, kadangi apriboja tam tikras jo apraiškas, kaip pastogę, mokslą, sveikatą ar pan. dalykus. Be to, tikslinga pažymėti, kad skurdą

lemia ne tik ekonominis žmogaus būvis, tačiau ir santykis tarp individo poreikių bei galimybių. Išskirtina, kad skurdo problematika aktuali tiek išsivysčiusioms, tiek ir neišsivysčiusioms valstybėms – toks visuotinumasis yra nulemtas to, kad reiškiniai daro įtaką ne tik ekonomikos nuosmukis ar infliacija, tačiau ir įvairios socialinės bei kultūrinės krizės, taip pat – gyventojų emigravimas į kitas šalis (Lazutka, 2001, p. 113). Pastarąjį dešimtmetį, remiantis Lietuvos Respublikos statistikos departamento duomenimis, emigravo beveik 14 proc. šalies gyventojų, kas gali stipriai įtakoti mažėjančias valstybės pajamas per surenkamus mokesčius, taip pat valstybės kuriamą bendrą vidaus produktą. Tai savo ruožtu lemia prastėjančią gyvenimo lygį ir iššaukiamus tokius neigiamus veiksnius, kaip skurdas bei socialinė atskirtis.

Lietuvoje skurdo reiškinys 2007 – 2013 m. laikotarpyje vidutiniškai apima penktadalį Lietuvos gyventojų, t.y. 20 proc. visų Lietuvos piliečių.



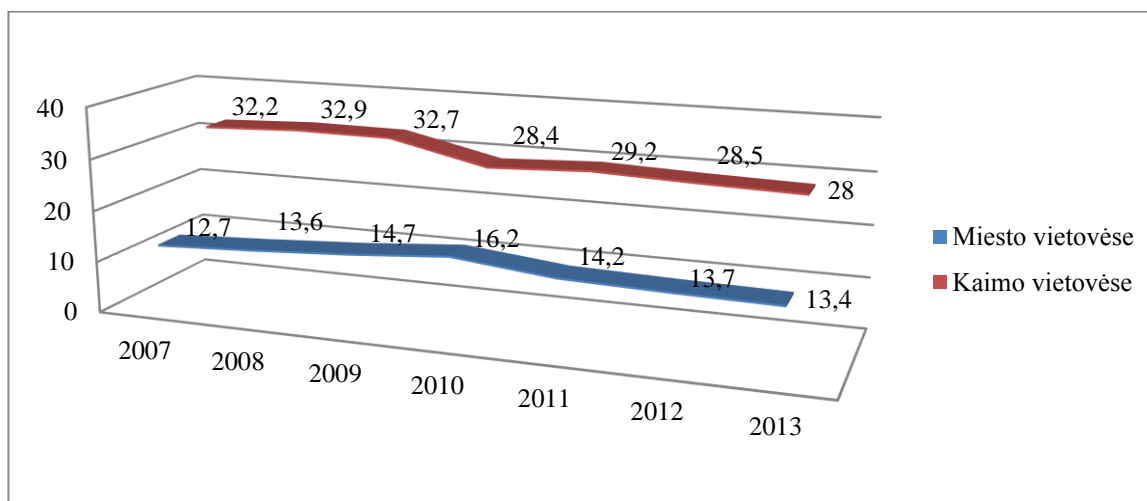
5 pav. Skurdo apraiškos Lietuvoje 2007-2013 m.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Kaip matoma iš 5 paveikslo, Lietuvoje skurdo reiškinio plitimas gali būti tapatinamas su ekonominės krizės apraiškomis bei padariniais, kaip infliacija ar depopuliacija, kadangi būtent 2007 m. prasidėjusi pasaulinė ekonominė krizė kasmet palaipsniui didino skurdo lygį Lietuvoje bei emigracijos bangas, kaip ir visame pasaulyje. Nuo 2009 m. matomos mažėjančios skurdo apraiškos Lietuvoje, taip pat gali būti tapatinamos su efektyviu Lietuvos krizės valdymo procesu. Pastebėtina, kad nuo 2009 iki 2013 m. skurdo apraiškos Lietuvoje sumažėjo 2,5 procento, kas leidžia teigti, kad valstybė vykdo efektyvias programas, skirtas suvaldyti gyvenimo lygio problemas. Visgi, palyginti aukštas skurdo lygis Lietuvos valstybėje, rodo, kad šių priemonių nepakanka ir būtina optimizuoti socialinę politiką, siekiant efektyvesnio jos tikslų, kaip skurdo lygio mažinimas, įgyvendinimo.

Pažymėtina, kad globaliu mastu skurdas mažiau pastebimas stipriuose miestuose – tai daugiau kaimo gyventojų problema. Teorijoje išskiriama, kad skurdą kaimo vietovėse lemia tokie

faktoriai, kaip ekonominiai, gamtiniai bei demografiniai veiksniai, kurie yra ženklūs ir stipriai lemia kaimo bendruomenių gyvenime (Liutikas D., 2004). Tuo tarpu miestai pasižymi efektyviau išvystyta ekonomine struktūra, efektyvesne institucijų veikla bei išteklių gausa, kas analogiškai lemia ir mažesnes skurdo tendencijas bei aukštesnį gyvenimo lygį. Panašios tendencijos vyrauja ir Lietuvoje – 2013 m. žemiau už skurdo ribą miestuose gyveno 13,4 proc., tuo tarpu kaime – 28 proc. gyventojų – taigi, daugiau nei dviem kartais daugiau. Analogiška situacija buvo ir 2012 m. – mieste - 13,7 proc., kaime – 28,5 proc. gyventojų (žr. 6 pav.).



6 pav. Skurdo apraiškos miesto ir kaimo vietovėse 2007-2013 m.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Kaip matyti, viso nagrinėjamo laikotarpio, t.y. 2007 – 2013 m., metu kaimo vietovėse skurdas ženkliai lenkė miesto terpe – pastebėtina, kad tik pastaraisiais metais jis sumažėjo iki dviejų kartų – 2007 – 2009 m. kaimo vietovėse skurdo lygis netgi tris kartus viršijo mieste esantį lygį. Tai leidžia patvirtinti mokslininkų išskirtus teiginius dėl skurdo pasiskirstymo tarp miesto ir kaimo gyventojų – skurdo apraiškos stipriau veikia kaimo vietoves.

Socialinė atskirtis teorijoje dažnai tapatinama su skurdu, kas yra netikslinga ir nelogiška, kadangi ji apima kitus procesus ar bent jų baigtinį rezultatą. Socialine atskirtimi laikoma skurdo, diskriminacijos ar nekvalifikuotumo rezultatas (Zdnavičius, 2007, p. 11). Tuo tarpu Brazienė ir Guščinskienė (2004, p. 53) teigia, kad tai tam tikrų visuomenės narių atskyrimas, jeigu jie neatitinka visiems priimtinių gyvenimo normų. Taigi, nors socialinė atskirtis gali kilti iš skurdo, visgi, tai nėra vienintelis būdas – asmuo gali gauti pašalpą bei dėl to nedirbti – tokiu būdu jis taip pat tampa vienu iš socialinės atskirties subjektų. Tam pritaria ir kiti autoriai, kurie teigia, kad socialinė atskirtis lemia, kad žmonės dėl prastesnės socialinės būklės, neturintys galimybės savęs tobulinti taip, kaip tą gali daryti likusi visuomenės dalis, yra atstumiami nuo daugumos (Giddens, 2005, p. 457). Visgi, nėra tikslinga teigti, kad tai išimtinai visuomenės veiklos procesas, t.y. kad tik ji atstumia šiuos

individus, analogiškai tą gali padaryti ir jie patys, elgdamiesi taip, kaip nesielgia likusi visuomenė – tapti benamiais, nedirbti, gyventi iš pašalpų ir pan. (Taljūnaitė, 2004, p.48). Taigi, galima apibendrinti, kad šis reiškinys apima tiek bendrą visuomenės, tiek ir individo vertybių atranką, kuri lemia individo atstūmimą arba priėmimą į visuomenės tarpą.

Taigi, socialiai atskirtais asmenimis laikomi individai, kurie atskiriami nuo visuomenės dėl tam tikrų visuomenei reikšmingų aspektų. Minėtais aspektais laikoma visuomenės vertybių bei tradicijų paniekimas ar priešinimasis bendroms visuomenės taisyklėms. Lietuvoje socialiai atskirtų asmenų grupėms priskirtinos tokios, kaip:

- Bedarbiai;
- Benamiai;
- Socialiai remtinios šeimos ir jose gyvenantys vaikai;
- Pensininkai.

Kalbant apie pirmąją grupę – bedarbius, pažymėtina, kad esminė šios socialinės atskirties grupės priežastis – ekonominių kaštų neturėjimas. Bedarbiai yra įtakojami materialinių kaštų neturėjimo bei gyvenimo iš pašalpų ir kitų socialinių garantijų, kas verčia juos visuomenės išlaikomais bei atstumtais asmenimis. Žvelgiant pagal regionus, bedarbystė Lietuvoje pasiskirsčiusi netolygiai.

2 lentelė. Bedarbių skaičiaus pasiskirstymas pagal apskritis (tūkst.)

Apskritis/metai	2011	2012
Vilniaus	62,3	56,0
Kauno	38,4	31,1
Klaipėdos	22,1	15,3
Panevėžio	23,9	18,5
Šiaulių	24,3	22,6
Alytaus	12,4	11,0
Marijampolės	9,6	9,7
Tauragės	5,8	6,5
Telšių	12,8	9,7
Utenos	16,5	16,4

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Iš 2 lentelės duomenų matyti, kad daugiausiai bedarbių gyvena didžiųjų miestų, kaip Vilnius, Kaunas, Šiauliai bei Panevėžys apskrityse. Mažiausiai – Tauragės. Tokį procentą lemia didžiulė gyventojų koncentracija minėtų didmiesčių, kaip Vilniaus, Kauno, Šiaulių bei Panevėžio regionuose, kadangi ten nepaisant nedarbo yra ženkliai didesnė tikimybė įsidarbinti, kadangi regionų savivaldos kuria ir įgyvendina įvairius projektus, skirtus socialinės atskirties bei bedarbystės mažinimui, taip pat inovatyvaus verslo, pramonės ir pan. veiklų vystymui. Būtent ši problema rodo, jog regionų suskirstymas yra ydingas – būtina atkreipti dėmesį į gyventojų skaičių regionuose bei juos struktūrizuoti taip, kad būtų užtikrintas jų patrauklumas darbo rinkoje.

Benamiais laikomi asmenys, neturintys nuolatinės gyvenamosios vietos, be to, jie taip pat tapatinami su nedirbančiais asmenimis. Iš esmės, Lietuvoje nėra vedama šių asmenų statistika, taigi vieninteliai apytikriai duomenys yra gauti 2001 m., kuomet vyko visuotinis šalies gyventojų surašymas. Buvo nustatyta, kad Lietuvoje gyvena 1250 benamių, visgi, vėlesnių metų tyrimai parodė, kad realybėje šis skaičius keletą ar netgi keliolika kartų didesnis, taigi sudaro rimtą socialinę problematiką valstybėje (Lietuvos socialinis žemėlapis, 2012).

Socialiai remtinų šeimų ir jose gyvenančių vaikų problema Lietuvoje yra aktuali, kadangi jų ženklus skaičius valstybėje lemia didėjančią valstybės mokestinę bazę, iš kurių skiriamos socialinės pašalpos. Iš esmės tai šeima arba vienas asmuo, kurio gyvenimo lygis yra žemiau skurdo ribos ir pagal valstybės norminių aktų bazę, jis turi teisę gauti socialinę pašalpą. Tenka pažymėti, kad nuo 2007 m. Lietuvoje, remiantis Statistikos departamento duomenimis, socialiai remtinų šeimų bei jose gyvenančių vaikų skaičius tik mažėja, visgi, tam įtaką didžiaja jos apimtimi daro ne didėjančios pašalpos ar kitos valstybės socialinės priemonės, o didelė emigracijos banga – per pastaruosius dešimt metų iš Lietuvos emigravo apie 14 proc. visų gyventojų.

Remiantis 2011 - 2012 m. Lietuvos statistiniais duomenimis, pažymėtina, kad didžiausia problematika, susijusi su socialinės rizikos šeimomis egzistuoja tokiuose regionuose, kaip Šiaulių, Panevėžio, Kauno, Vilniaus bei Klaipėdos (žr. 3 lentelė). Tai vėlgi priskirtina didžiųjų miestų tendencijomis, kadangi egzistuojant bedarbybei, taip pat pašalpų sistemoms, valstybė pati sukuria tokias socialiai remtinas šeimas, kurios iš esmės tampa našta visai valstybei, kadangi pačios realiai nekurdamos jokios pridėtinės vertės, tik ima iš valstybės. Visgi, tai stengiamasi spręsti priverstiniu registravimu Darbo biržoje, taip pat pašalpų skyrimo tvarkos griežtinimu ir pan.

3 lentelė. Socialiai remtinų šeimų skaičiaus pasiskirstymas pagal apskritis 2011-2012 m.

<b>Apskritys/metai</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Vilniaus	1865	1832
Kauno	2060	1974
Klaipėdos	1902	1840
Panevėžio	2418	2389
Šiaulių	2742	2708
Alytaus	584	559
Marijampolės	1940	1842
Tauragės	1258	1211
Telšių	1243	1175
Utenos	1658	1610

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Pensinio amžiaus gyventojai Europos Sąjungoje pastaraisiais metais yra ypač nepalankiai vertinami visuomenės tarpe, kadangi būtent jiems skiriama didelė valstybės socialinių išlaidų dalis. Analogiška situacija yra susiklosčiusi ir Lietuvoje, kurioje pensininkai sudaro žymią dalį visuomenės.

4 lentelė. Lietuvoje gyvenantys pensinio amžiaus atstovai.

Metai	Asmenų skaičius
2007	668 322
2008	666 434
2009	666 912
2010	668 664
2011	669 986
2012	673 010
2013	667 102

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Taigi, remiantis 4 lentelės duomenimis, pažymėtina, kad pensininkai sudaro daugiau nei 25 proc. visuomenės narių, kas rodo išties didelę našą valstybės socialinei sistemai. Pažymėtina, kad vidutiniškai kasmet, remiantis Lietuvos Respublikos statistikos departamento duomenimis, pensijoms išmokėti skiriama po 8 mlrd. Lt.

Apibendrinant pažymėtina, kad Lietuvoje po nepriklausomybės atgavimo tendencingai mažėja gyventojų skaičius – per devyniolika metų, t.y. nuo 1995 iki 2014 m. laikotarpiu, iš viso Lietuva neteko apie 18 proc. piliečių, kurie emigravo. Taip pat šalyje didėja socialinės atskirties faktoriai, skurdas, o didesnė gyventojų dalis yra pensinio amžiaus. Iš esmės tokie aspektai lemia, kad regioninė politika Lietuvoje turi būti atitinkamai įgyvendinama, siekiant, kad į minėtą problematiką būtų adekvačiai ir savalaikiai reaguojama bei užkertamas kelias tolesniam gyventojų skaičiaus mažėjimui bei senėjimui – aktualu stengtis ne tik išlaikyti jaunus gyventojus, tačiau ir sudaryti sąlygas grįžti iš emigracijos. Galima teigti, jog iš dalies šias problemas lemia netikslingas regionų suskirtymas ir valdymas – egzistuoja ryškūs demografiniai ir socialiniai skirtumai tarp panašaus dydžio regionų, o parama plėtrai suteikiama ne mažiems, stagnacijoje esantiems regionams, bet didelėms, dažniausiai didmiesčius apimančioms apskritims. Tai rodo, kad dabartinis regionų valdymo modelis nėra įgalus patenkinti gyventojų poreikių, suformuoti tinkamas sąlygas, siekiant pritraukti naujus ar išlaikyti esamus gyventojus bei spręsti kitas socio-demografines problemas.

#### **1.4. Ekonominės Lietuvos regionų vystymosi problemos**

Aptarus demografines ir socialines regionų vystymosi problemas, tikslinga apžvelgti ir ekonomines. Teigtina, kad būtent miestų savivaldos, įkurtos dėl egzistuojančios decentralizacijos valdymo, rengia bei įgyvendina įvairius projektus dėl regiono plėtros galimybių, taip pat įvairaus finansavimo ir investuotojų pritraukimo, kam reikalingi finansiniai, žmogiškieji bei laiko ištekliai. Be to, būtent miestai yra optimali terpė vystyti mokslinį potencialą, diegti inovacijas, ko pasekoje

šie miestai ir jų regionai tampa įdomūs ir užsienio investuotojams, kurie kuria jų regionuose savo įmones arba investuoja į esančias, taigi kelia regiono ekonominį lygį, adekvačiai ir socialinį bei kultūrinį. Taigi, aktyvus miestų vaidmuo leidžia stiprinti regiono verslo įmonių konkurencingumą nacionalinėse ir tarptautinėse rinkose, pritraukti investicijas bei paramas.

Be to, miestai lemia ir regiono visuomenės socialinio gyvenimo lygį – būtent miestų savivaldos priimami sprendimai dėl įvairių socialinių bei kultūrinių projektų įgyvendinimo lemia sąlygas naujų darbo vietų kūrimui, taip pat įvairioms paramoms įsigyti būstus ar pradėti naujus verslus, kas leidžia visuomenei aktyviau gerinti socialinį gyvenimą, taip pat mažinti nedarbą bei soc. atskirtį.

Nors pripažįstama, kad šiuo metu realiai Lietuvoje egzistuoja tik penki išsiskiriantys Lietuvos regioniniai centrai, t.y. didieji miestai, kaip Vilnius, Kaunas, Klaipėda, Šiauliai ir Panevėžys, kurie yra sutelkę ekonominį, socialinį bei infrastruktūrinį potencialą savo regionuose, taip pat turi palankiausias galimybes jį vystyti, visgi, siekiama, prie jų prijungti ir kitus miestus. „Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijoje“ (trumpiau – Strategija) identifikuoti ateities Lietuvos regioniniai centrai: Alytus, Marijampolė, Tauragė, Telšiai, Mažeikiai, Utena ir Visaginas (žr. 7 pav.). Pastarieji vidutinio dydžio miestai yra apsupti žemo gyvenimo lygio teritorijų bei turėdami ekonominį potencialą ir infrastruktūrą, gali atlikti regionų augimo centrų funkcijas. Būtent šių miestų plėtra gali užtikrinti didesnę teritorinę socialinę sanglaudą regione, o kartu ir Lietuvoje (Česonis, Astrauskas, 2008, p. 28). Strategijoje numatytųjų regionų centrų-miestų plėtra turėtų įtakoti ir šalia esančių probleminių teritorijų (Akmenės, Druskininkų, Ignalinos, Jonavos, Joniškio, Jurbarko, Kelmės, Lazdijų, Mažeikių, Pasvalio, Rokiškio, Skuodo, Šalčininkų, Švenčionių rajonų savivaldybių) gyvenamosios aplinkos gerinimą.



7 pav. Regioniniai centrai ir probleminės teritorijos.

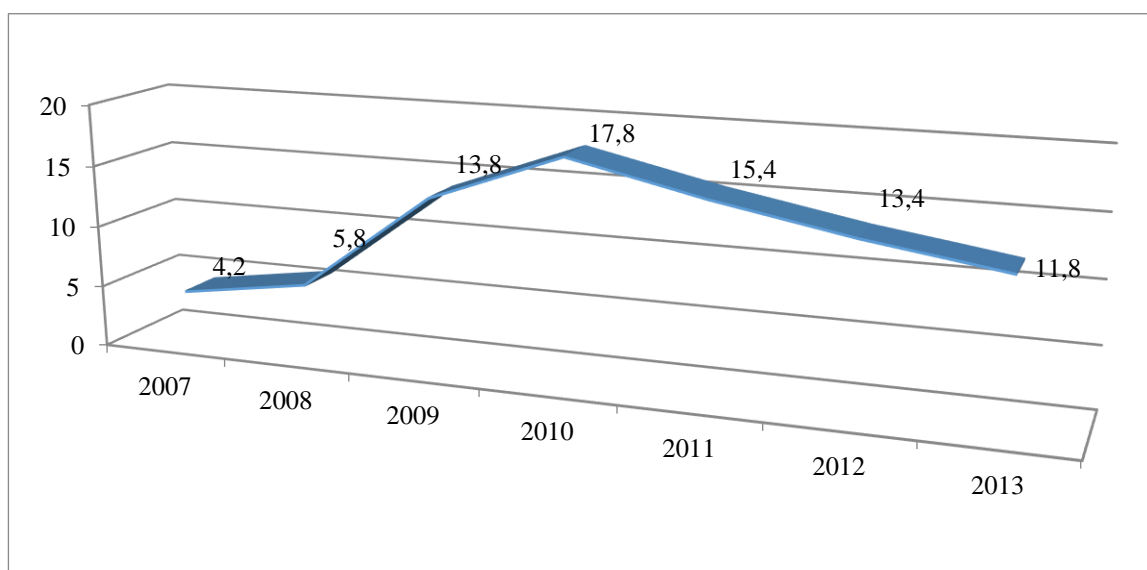
Šaltinis: Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Lietuvos regioninė politika. Probleminės teritorijos. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://www.nrp.vrm.lt/index.php?id=216>>

Šios teritorijos išskirtos remiantis registruotu vidutiniu metiniu bedarbių ir nedarbingo amžiaus žmonių skaičius santykiu, kuris yra daugiau kaip 60 proc. didesnis už šalies vidurkį. Tokio paties dydžio perviršis fiksuojamas ir socialinės pašalpos gavėjų ir gyventojų skaičiaus santykyje. Pastarieji rodikliai nurodo, jog šiems regionams būtina plėtra tam, kad būtų sumažinti socialiniai ir ekonominiai jų skirtumai, bedarbių skaičius.

Taip yra dėl to, kad darbas bei užimtumas individams suteikia materialinę bazę, taip pat priemones, būtinas įvairiems kultūriniais, socialiniams ir kitiems poreikiams patenkinti, be to – suteikia tam tikrą socialinę visuomenės statusą, kadangi asmuo išlaiko save ir savo šeimą. Taigi, tikslinga teigti, kad nedarbo institutas yra vienas esminių, lemiančių skurdo bei socialinės atskirties veiksnių formavimąsi (Dobrovolskas, 2002, p. 11). Tuo tarpu skurdas ir socialinė atskirtis taip įtakoja bedarbį žmogų, kad šis po ilgo nedarbingumo laiko yra pernelyg paveiktas skurdo bei visuomenės atskirties, kad jam būtina persikvalifikuoti, taip pat iš naujo įgauti tam tikrą darbo kultūrą.

Pažymėtina, kad Lietuvoje nedarbo problemą 2007 – 2013 m. laikotarpyje ypatingai sąlygojo prasidėjusi pasaulinė ekonominė krizė, kuri lėmė tiek skurdo, tiek ir socialinės atskirties paveiktų asmenų skaičiaus didėjimą, taigi analogiškai ir nedarbo išaugimą. Be to, kaip teigia autorius A. Dobrovolskas (2002, p. 11), Lietuvoje prie nedarbo augimo stipriai prisidėjo ir įvairios ekonominės reformos, vykdytos po nepriklausomybės atgavimo – per dešimtmetį užimtumas Lietuvos visuomenės tarpe sumažėjo dešimtdaliu.

Žvelgiant į bendrą tendenciją, pažymėtina, kad Lietuvos nedarbo situacija ypač stipriai paveikta ekonominės krizės buvo 2010 m., kuomet nedarbas visoje Lietuvoje siekė apie 18 proc. (žr. 8 pav.).



8 pav. Nedarbas Lietuvoje 2007-2013 m.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Pažymėtina, kad nedarbo lygis 2007 m. siekė 4,2 proc. visos Lietuvos gyventojų, kas yra optimalus rezultatas, visgi ekonominė krizė stipriai paveikė šį rezultatą. Nors nuo 2010 iki 2013 m. krizės apraiškos dėl efektyvaus jų valdymo mažėjo, visgi, nedarbas Lietuvoje sumažintas tik iki 11,8 proc., kas yra pakankamai aukštas procentas nedidelei šaliai, kaip Lietuva. Taigi, būtina efektyvinti ir tikslinti vykdomą socialinę politiką visuomenės užimtumo klausimais.

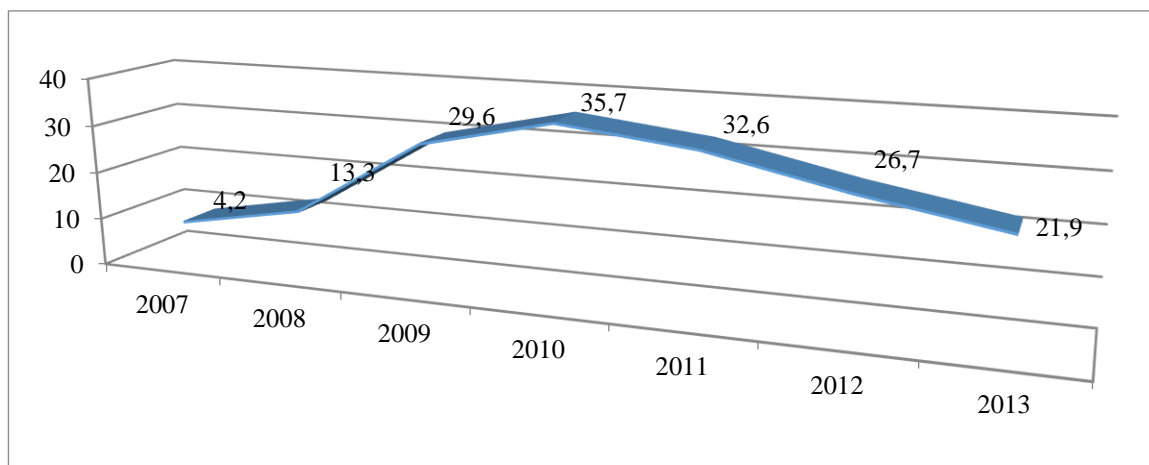
5 lentelė. Nedarbo procento pasiskirstymas pagal apskritis (proc.).

Apskritis/metai	2011	2012
Vilniaus	14,3	12,8
Kauno	13,3	10,7
Klaipėdos	13,0	9,1
Panevėžio	20,6	16,3
Šiaulių	17,3	16,5
Alytaus	16,9	15,0
Marijampolės	13,9	14,7
Tauragės	11,3	12,8
Telšių	19,3	14,8
Utenos	23,8	23,0

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Iš 5 lentelės duomenų matyti, kad nedarbas labiausiai 2011 – 2012 m. laikotarpiu pasireiškė tokiose apskrityse, kaip Utenos, Šiaulių, Panevėžio, Alytaus bei Marijampolės. Tai rodo, kad nedarbas aktualesnis mažesniems miestams bei Lietuvos kaimams, kuriuose pastebima ir ženkliai

emigracija. Taigi, remiantis minėtais duomenimis, galima teigti, kad vienas iš gyvenimo lygio elementų – nedarbas, ženkliai įtakoja depopuliaciją, vykstančią Lietuvoje.

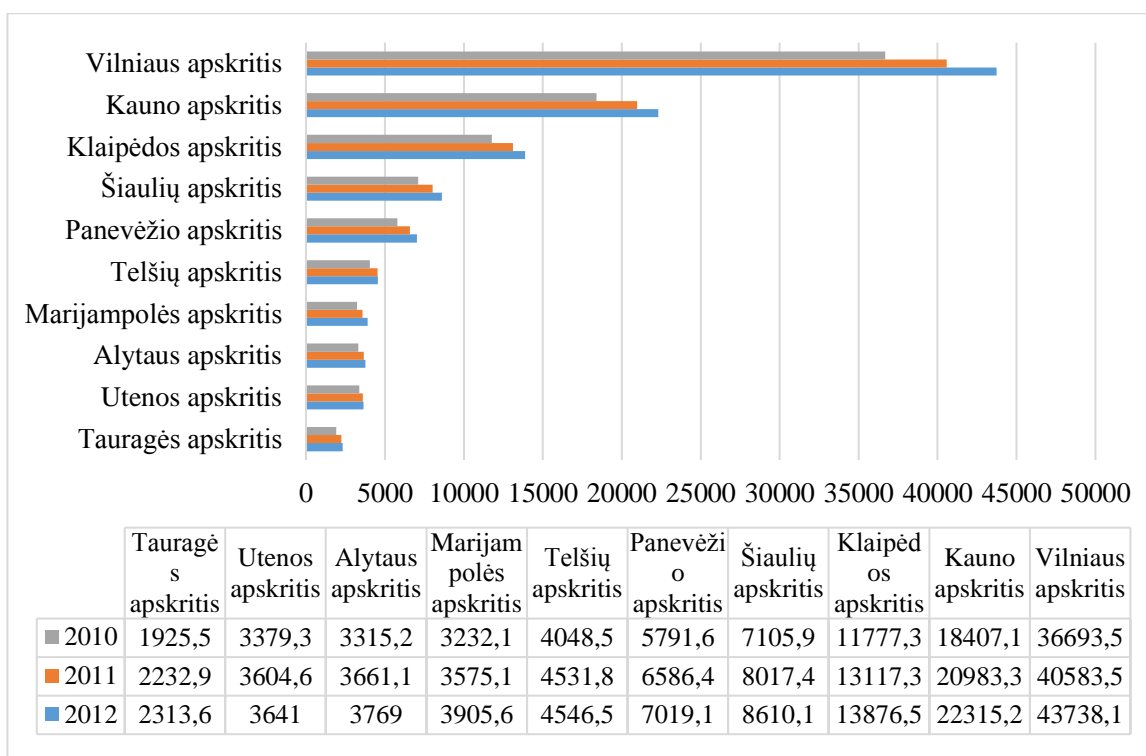


9 pav. Jaunimo nedarbas Lietuvoje.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Dar vienas aktualus elementas – stipriai išaugęs jaunimo nedarbas Lietuvoje. Pažymėtina, kad prieš prasidedant ekonominei krizei, t.y. 2007 m. šis rodiklis tesiekė 8 proc., tuo tarpu krizės epogėjuje – 2010 m., jis viršijo 35 proc., viso nedarbo Lietuvoje. Ir nors 2010 – 2013 m. laikotarpiu šis procentas ženkliai sumažėjo – 13,8 proc., visgi, išliko pakankamai aukštas – 21,9 proc. (žr. 9 pav.). Be to, pažymėtina, kad šio rodiklio mažėjimui ypač didelę reikšmę turėjo tokie depopuliacijos motyvai, kaip didelė jaunimo emigracijos banga.

Vis dėlto, nedarbo problema nėra vienintelė priežastis lemianti ekonomines Lietuvos regionų vystymosi problemas. Žmogiškųjų išteklių potencialo panaudojimas ženkliai įtakoja regiono vystymąsi ir konkurencingumą, bet ekonominius regionų netolygumus nurodo ir kitos pagrindinės šių skirtumų atsiradimo priežastys: gamtinių-klimatinių (išteklių) bei verslo sąlygų skirtumai regionuose, regiono statusas ir geografinė padėtis, pasenusi gamybos infrastruktūra bei nesavalaikis inovacijų diegimas ir pan. (Armstrong, Taylor, 2004, p. 23). Ženklius ekonominius skirtumus rodo ir BVP rodiklio pasiskirstymas Lietuvos apskrityse (žr. 10 pav.).



10 pav. BVP pasiskirstymas pagal apskritis 2010-2012 m. (mln. litų).

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis.

Remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis, didžiausias BVP rodiklis fiksuojamas labiausiai išsivysčiusiuose regionuose, t.y. Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio apskrityse. Tuo tarpu, kitose apskrityse bendrasis vidaus produktas ženkliai mažesnis bei auga lėčiau arba iš viso nedidėja. Pasak autorių A. Kilijonienės ir Ž. Simanavičienės (2010, p. 97), svarbu kuo greičiau pasiekti įvairių ekonomikos rodiklių pakilimo stadiją, o tuomet ekonomika ima sparčiau vystytis, mažėja tarpregioniniai skirtumai.

Galima teigti, jog skiriasi ir regionų orientacija į įvairių sektorių plėtojimą. Lietuvos regioninė politika inicijuoja ūkio pertvarką ir jo modernizaciją, siekiant didesnės nepriklausomybės nuo pirminio sektoriaus (žemės ūkis, žuvininkystė, miškininkystė, pramonė, viešasis sektorius) ir persiorientuojant į antrinį (gamyba, statyba) bei tretinį (finansinės paslaugos, didmeninė, mažmeninė prekyba) sektorius. Pagal vystymosi stadijas, Vilniaus, Klaipėdos, Kauno, Šiaulių, Panevėžio, Alytaus ir Marijampolės apskrityse dominuoja prekybos, viešbučių ir restoranų, transporto, sandėliavimo ir ryšių sektoriai, kurie apibūdina išsivysčiusios ekonomikos brendimo stadiją. Tuo tarpu Utenos ir Telšių apskrityse vyrauja pramonės sektorius, o Tauragėje – viešasis sektorius (Kilijonienė, Simanavičienė, 2010, p. 96-97). Tokie požymiai rodo, jog šių apskričių regioninės politikos prioritetai neskatina prisitaikymo prie besikeičiančių rinkos poreikių, vis dar akcentuojam priklausomybę nuo pirminių veiklos sektorių.

Apibendrinant, galime teigti, kad miestai regionų formavimo procese vaidina esminį vaidmenį, kadangi jie per savo įgyvendinamas funkcijas, užtikrinta regiono ūkio pertvarkas ir modernizaciją, skatina socialinio gyvenimo permainas, plėtoja ir reformuoja pramonę, skatina naujas verslo idėjas bei plėtoja esamas, įgyvendina bei dalyvauja įvairiuose projektuose dėl regiono būklės gerinimo ir pan. Taip pat, būtent miesto savivaldos yra esminės figūros siekiant pritraukti vietinės ar tarptautinės reikšmės investicijas, siekiant pagerinti regiono socialinį, ekonominį ar kultūrinį gyvenimą. Visgi, Lietuvoje šiuo metu tik penki miestai realiai įgyvendina stiprių regionų centrų funkcijas – tai didieji šalies miestai, tuo tarpu likusieji yra priskiriami prie ateityje besiplėtosiųjų miestų, kurie įtakos ir jų regionų konkurencingumo augimą bei pridėtinės vertės kūrimą. Labiau išsivysčiusių regionų dominavimas atsispindi ir bendro vidaus produkto pasiskirstyme pagal apskritis, regionų orientacijoje į tam tikrus veiklos sektorius. Pažymėtina, kad į ekonomikos stiprinimą orientuotą regioninę politiką stabdo daugelyje regionų egzistuojanti nedarbo problematika, kuri yra ženkli visoje Lietuvoje – tiek stipriuose, tiek ir silpnuose regionuose.

### **1.5. Probleminiai Lietuvos regionų valdysenos aspektai**

Kaip minėta anksčiau, Lietuva savo regioninę politiką formavo pagal ES gerąją praktiką, siekdama įsilieti į ES. Visgi, minėta Lietuvos reforma pripažįstama deklaratyvia, kadangi buvo tik sukurtas deklaratyvus regionų decentralizuoto valdymo sistemos administracijos tinklas, tačiau realiai jis taip ir nepradėjo funkcionuoti. Iš esmės buvo įgyvendinama tradicinė regionų valdymo forma, kuri vyko centrinei valdžiai iš viršaus „nuleidžiant“ įsakymus, o regioninėms administracijos institucijoms, kuriomis buvo pripažintos regioninės plėtros tarybos bei apskrities viršininkas ir jo administracija (iki panaikinimo), įgyvendinant juos, taip pat rūpinantis viešųjų paslaugų teikimu (Kazėnas, 2008, p. 57). Taigi, decentralizacija tuo metu egzistavo tik tuo, kad regionų savivaldybės tarybos turėjo teisę teikti centrinei Lietuvos valdžiai bendrus planus bei pasiūlymus dėl regionų valdymo ir plėtros galimybių. 2010 metais, siekiant įgyvendinti ES regioninės politikos tikslus, Lietuva privalėjo dar kartą reformuoti egzistuojančią regioninę politiką, ją pritaikant prie Sąjungoje galiojančios sistemos, taigi buvo būtina decentralizuoti esamą administravimo sistemą. Būtent tai ir lėmė apskrities viršininkų administracijos panaikinimą.

Visgi, Lietuvos regioniniame valdyme egzistavo ir kitos problemos, kurių neišsprendė panaikinta apskrities viršininko administracija. Šios problemos nustatytos ankstesniame skyriuje, analizuojant Lietuvos regionų valdysenos modelio raidą ir pokyčius valdymo institucijų struktūroje:

1. *Nepakankama regioninio valdymo decentralizacija* – nors šiuo metu yra įgyvendinti tokie svarbūs aspektai, kaip panaikinta apskrities viršininko administracija, įvesti tiesioginiai mero rinkimai, visgi, tai nėra pakankama siekiant turėti efektyviai veikiančią

koordinuotą regioninės plėtros institucijų tinklą. Šio tinklo veiklai būtinas atitinkamas regioninio valdymo decentralizacijos lygmuo, kas lemtų, kad regionai įgautų reikšmingą kompetenciją įtakoti šios teritorijos veiklą ir plėtros galimybes. Tam būtinas tiek politinis legitimumas, tiek ir aktyvus pilietinės visuomenės palaikymas (Masiulis, 2010). To nebuvimas – viena esminių priežasčių, kodėl Lietuvoje nėra įgyvendinama efektyvi ir tikslinga regioninė politika. Taigi, iš esmės siektina, kad savivaldybių taryboms būtų perduotos kuo didesnės regiono valdymo galios, o centrinė valdžiaapsiribotų kontrolės funkcijomis. Be to, didesnę vaidmenį suteikti visuomenės dalyvavimui ir jos norų bei įgeidžių stebėjimui ir įgyvendinimui.

2. *Apskričių ribų neatitikimas regionų teritorijoms* – siekiant, kad regioninis valdymas būtų efektyviai ir tikslingai įgyvendinamas, būtina, kad viešojo administravimo sistemos struktūra būtų tiksli ir vieninga – šiuo metu apskritys dažnu atveju neatitinka regionų teritorijos, kas lemia įvairius neaiškumus dėl pavaldumo ir atitinkamų institucijų kompetencijos spręsti dėl vienu ar kitu klausimų bei sprendimų (Noreikienė, 2007, p. 45). Taigi, siektina sutapatinti apskritis su regionais, kas lemtų vieno administravimo vieneto egzistavimą, taip išvengiant įvairios problematikos dėl šių vienetų dubliavimosi.
3. *Regioninės politikos pasirinktų tikslų neadekvatumas* – nors pripažįstama ir viešai deklaruojama, kad Lietuvos regioninė politika nukreipta į bendrą valstybės gerovę ir plėtrą, taip pat kiekvieno regiono konkurencingumo vystymą, visgi, pastebima, kad Lietuvoje vis dar egzistuoja politika, nukreipta į silpnų regionų „išlaikymą“. Iš esmės tokia politika yra žalinga ir tik eikvoja valstybės bei ES išteklius, tuo tarpu nekurdama realios pridėtinės vertės (Svetikas, 2007, p. 38). Siekiant pakeisti egzistuojančią padėtį, tikslinga reformuoti esamus regionus, sukuriant naujus, t.y. prie stiprių prijungiant silpnuosius, rengiant regionų plėtros programas, kurios apimtų egzistuojančią gerąją praktiką bei mokslinę doktriną ir pan.
4. *Regionų neatitikimas ES reikalavimų* – pažymėtina, kad Lietuvos regioninė politika nepilnai įgyvendina ES reikalavimus, kadangi iš esmės nėra išpildytas reikalavimas išskirstyti valstybės teritoriją į regionus, pagal NUTS 2 lygio sistemą. Šios teritorijos skirstomos pagal gyventojų skaičiaus, t.y. nuo 800 tūkst. gyventojų, kriterijų. Iš esmės, tikslingas ES regioninės politikos įgyvendinimas galimas tik per NUTS 1 ir NUTS 2 lygmens sistemų veiklą, taigi šiuo metu Lietuvoje egzistuojančios apskritys yra per smulkios įgyvendinti ES keliamus reikalavimus, kas lemia jų probleminių sričių neišskyrimą ir įgyvendinamos regioninės politikos neefektyvumą (Jagminas, 2007, p.

16). Taigi, siektina Lietuvos teritoriją perskirstyti pagal ES įgyvendinamą NUTS 2 sistemą į 3-4 regionus, kurie įsiliėtų į bendrą ES regioninę politiką, taip veiksmingiau ir tikslingiau išnaudodami ES teikiamas galimybes atskiriems teritoriniams vienetams per įvairias programas ir gaunamą finansavimą.

Apibendrinant, pažymėtina, kad siekiant atitikti ES regioninę politiką, Lietuvoje panaikintos apskrities viršininų administracijos, buvo tik pradinis žingsnis siekiant efektyvios ir tikslingos regioninės politikos. Norint tą pasiekti teigiama ir šiuo metu jau Lietuvoje įgyvendinta praktika – tiesioginiai mero bei savivaldos tarybų rinkimai, kas leidžia visuomenei aktyviai dalyvauti renkant juos atstovaujančias institucijas regionuose. Visgi, pažymėtina, kad išliko tokia problematika, kaip nepakankama regionų valdymo decentralizacija, administracinių teritorijų neatitikimas regionų riboms, regioninės politikos orientaciją į silpnas apskritis bei apskričių neatitikimas ES įtvirtintai NUTS 2 sistemai. Ši problematika apsunkina efektyvios regioninės politikos įgyvendinimą, taigi siekiant paversti regionus konkurencingais ir našiai veikiančiais, būtina išspręsti esamas problemas ir tikslingai bei tolygiai vystyti regionus, verčiant juos konkurencingais ir kuriančiais pridėtinę vertę.

## 2. LIETUVOS REGIONŲ VALDYSENOS EMPIRINIS TYRIMAS

### 2.1. Tyrimo metodika

Šiame skyriuje pristatomi pagrindiniai tyrimo metodai, argumentuojamas tyrimo metodų pasirinkimas, pateikiama detali informacija apie tyrimo eigą, duomenų rinkimo ir analizės metodus, išsamiai analizuojami tyrimo rezultatai.

Norint objektyviai ir visapusiškai įvertinti šiuo metu egzistuojantį Lietuvos regionų valdymo modelį, taip pat kokie turėtų būti regionų valdymo tikslai ir tolimesnės vystymosi kryptys, atliktas tyrimas, taikant kokybinį tyrimo metodą. Šis metodas pasirinktas tikslingai, kadangi kaip pažymi Kardelis K., tai būdas leidžiantis padėti analizuoti vidinę ir subjektyvią žmogaus patirtį, o taip pat siekiant pažinti individą bei jo požiūrį į aplinkinį pasaulį (Kardelis, 2005, p. 258). Tai yra svarbu dėl to, kad išties tik per atskirų individų pažinimą, galima objektyviai suprasti atskirus regionų valdymo poreikio elementus, įgyvendinimo principus bei reikšmę, kas mūsų tyrimo atveju gali būti reikšmingasiekiant gauti konkrečias esamo modelio tobulinimo gaires bei kas yra neįmanoma pasitelkiant kiekybinius tyrimo metodus, t.y. analizuojant bendrąją statistiką. Kaip teigia Strauss ir Corbin (1998), kokybinis tyrimo metodas yra pranašesnis už kiekybinį tuo, kad šis kelias leidžia mums suprasti visą reiškinių, t.y. suprasti vykstantį procesą iš vidaus ir sukonstruoti jį paaiškinančią teoriją, tuo tarpu kiekybinis tyrimo metodas mums leidžia tik išmatuoti bei pagrįsti pačius proceso rezultatus.

**Ekspertų atranką** vykdė tyrėjas, konkrečius asmenis atsirinkdamas pagal tyrimo sritį bei jų kompetenciją ir veiklos praktiką minėtoje srityje. Kaip teigia Kardelis K., ekspertu gali tapti asmuo, turintis apie konkrečią sritį žinių, kurios yra ne kiekvienam asmeniui žinomos (Kardelis, 2005). Būtent todėl ekspertais buvo pasirinkti daugiau nei 5 m. tiesiogiai su šiam darbui aktualia tema – regioniniu valdymu – dirbantys asmenys – ekspertai iš Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Vilniaus skyriaus.

**Tyrimo imtis.** Kadangi buvo pasirinktas individualaus giluminio interviu metodas, minimalus imties dydis pagal tyrimų metodologinę literatūrą yra 5 respondentai. Toks respondentų skaičius yra tinkamas ir pakankamas ne tik dėl sudėtingo šio metodo duomenų interpretavimo, bet ir dėl to, jog leidžia lyginti respondentų pastebėjimus tarpusavyje. Tokiu būdu, iš anksto buvo tariamasi dėl interviu su 9 ekspertais, tačiau tyrime sutiko dalyvauti 6, kas laikoma tinkama imtimi ir tyrimas laikomas validžiu.

**Tyrimo tikslas** – išanalizuoti ekspertų nuomonę apie Lietuvos regionų valdysenos modelį.

**Tyrimo objektas.** Lietuvos regionų valdysenos modelio vertinimas.

**Tyrimo metodai ir instrumentas.** Eilinių piliečių apklausa šiuo atveju nebuvo tikslinga, kadangi retas gyventojas disponuoja žiniomis apie regionų valdymo ypatybes ar Lietuvoje egzistuojantį regioninės valdysenos modelį. Dėl to buvo pasirinktas kokybinis tyrimo metodas – *ekspertų interviu*. Šiuo metodu surinkta informacija tiesiogiai susijusi su tyrimo tikslu, kadangi apklausiami asmenys – ekspertai, dirbantys Regioninės plėtros departamente, kurie dėl savo profesinės patirties pasižymi didžiausia kompetencija ir geba pateikti patikimą bei išsamią informaciją apie tiriamą problemą. Buvo nuspręsta vykdyti *struktūruotą interviu*, kurio esmė – iš anksto suformuluoti klausimai, kurie leido surinkti būtiną informaciją greičiau, išvengiant nesusikalbėjimo su pašnekovu bei lengviau užfiksuoti svarbiausius duomenis. Duomenys buvo renkami pasitelkiant paruoštus 7 atvirus klausimus (žr. 1 priedas). Ekspertams buvo užduodami iš anksto paruošti klausimai, o atsakymai buvo fiksuojami raštu. Vieno interviu trukmė buvo nuo 20 iki 25 min. Ekspertų amžiaus intervalas – nuo 32 iki 51 m. Tyrimo instrumentas suformuluotas remiantis teorinėje darbo dalyje analizuota mokslinė literatūra, statistiniais duomenimis bei atlikta geodemografinė Lietuvos regionų valdymo ir formavimo analize.

**Tyrimo organizavimas.** Empirinis tyrimas atliktas 2015 metų rugsėjo-lapkričio mėnesiais, jo eigą suskirstant į keturis etapus – pasiruošimo, tyrimo planavimo, empirinio proceso bei duomenų analizės etapus (žr. 6 lentelė). Kaip minėta, kiekvienas iš respondentų apklaustas individualiai, jiems patogioje vietoje ir tinkamu laiku. Ekspertams buvo užduodami iš anksto paruošti klausimai, o atsakymai buvo fiksuojami raštu. Vieno interviu trukmė buvo nuo 20 iki 25 min. Gauti duomenys buvo apdoroti taikant aprašomosios analizės metodą.

6lentelė. Tyrimo vykdymo etapai

<i>Data</i>	<i>Tyrimo etapas</i>	<i>Išsamus darbų aprašymas</i>
2015.09.15 – 2015.09.20	Pasiruošimas tyrimui	Temos formulavimas, tiriamojo klausimo aptarimas, tyrimo objekto apibūdinimas, tyrimo tikslo ir uždavinių nusakymas. Apgalvotas tyrimo instrumentas, duomenų analizės metodai.
2015.09.25 – 2015.10.01	Tyrimo planavimas	Lietuvos regionų valdysenos modelio tyrimo metodikos formulavimas ir pagrindimas. Vykdoma tiriamųjų atranka. Suformuotas kokybinio tyrimo instrumentas – interviu klausimynas.
2015.10.04 – 2015.11.15	Empirinis procesas	Renkami tyrimo duomenys, atliekamas ekspertų interviu.
2015.11.15 – 2015.11.19	Gautų duomenų analizė	Surinkti visi tyrimo duomenys apdorojami, naudojant aprašomąją analizę, jie aptariami ir susistemunami. Remiantis suformuluotomis įžvalgomis, pateikiamos išvados, atskleista respondentų nuomonė apie esamą Lietuvos regionų valdysenos modelį.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

**Tyrimo etika.** Metodologinėje literatūroje nurodomi esminiai etikos principai, kurių būtina laikytis tyrėjui: teisė būti nepažeistam, teisė nebūti išnaudojamam, tyrimo naudingumas, rizikos ir naudos santykis, pagarba asmens orumui, teisingumas, privatumas, konfidencialumas,

savanoriškumas, geranoriškumas (Kardelis, 2005, p. 391). Siekiant nepažeisti tyrimo etikos, ruošiantis atlikti respondentų interviu, gautas išankstinis jų sutikimas. Prieš pateikiant tyrimo klausimus, respondentams buvo suprantamai pristatyta darbo tema, paaiškintas atliekamo tyrimo tikslas ir uždaviniai. Kiekvienam respondentui buvo pasiūlyta interviu klausimus atsiųsti prieš pradėdant tyrimą. Akcentuojama kiekvieno respondento nuomonės svarba, dalyvavimo anonimiškumo principas, laisvo apsisprendimo galimybė atsisakyti dalyvauti tyrime bei pasitraukti iš jo.

## 2.2. Gautų tyrimo duomenų analizė

*Pirmasis užduotas klausimas* buvo susijęs su esamu Lietuvos regionų valdymo modeliu bei jo forma (*Kaip apibūdintumėte esamą Lietuvos regionų valdymo (valdysenos) modelį? Kokia valdymo forma jis paremtas?*) (žr. 7 lentelė). Taigi, šiuo klausimu buvo siekiama atskleisti ir iširti ekspertų nuomonę apie Lietuvoje egzistuojančią regionų valdymo formą bei modelį.

7 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdymo formą bei modelį

Kategorija	Ekspertų teiginiai
Lietuvos regionų valdymo forma ir modelis	<p><b>I ekspertas:</b> „Lietuvoje egzistuojantis regionų valdymo modelis yra artimas daugiapakopiui modeliui, kuris pasireiškia per centrinio subjekto – Vyriausybės ir jai pavaldžių institucijų bei regionų – savivaldų komunikaciją. Minėtą valdymo formą priskirčiau naujajai, kadangi esama savivaldų, kaip Kaunas, Vilnius ar netgi Klaipėda, kurios ne tik išsilaiko save, tačiau teikia apčiuopiamą naudą ir visai valstybei...“</p> <p><b>II ekspertas:</b> „Tai dvipakopis modelis, paremtas mišria valdymo forma.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „Regioninį valdymą Lietuva įgyvendina per centrinę valdžią ir regioną – savivaldą. Tuo tarpu, egzistuojanti valdymo forma, manau, yra artimesnė tradiciniam valdymui, kadangi nepaisant perduotų galių regionams, pastarieji vis vien didžiąja dalimi yra priklausomi nuo centrinės valdžios.“</p> <p><b>IV ekspertas:</b> „Ilgą laiką Lietuvoje buvo daugiapakopis modelis, kadangi vyravo trys lygmenys – centrinis – vykdomoji valdžia, tarpinis – apskrities viršininko administracija bei vietinis – regionas. Visgi, panaikinus tarpinę grandį ir perdavus dalį jos funkcijų vietinei valdžiai, liko dvipakopis modelis. Tačiau tikslinga pažymėti, kad nepaisant minėtų permainų, taip pat regiono išaugusių vykdomųjų funkcijų, valdymas liko tradicinis, t.y. kad centrinis lygmuo diktuoja sąlygas regionams, taip neleisdamas jiems savaime vystytis ir klestėti.“</p> <p><b>V ekspertas:</b> „Daugiapakopis modelis, kurį įgyvendina Lietuvos Vyriausybė su jai pavaldžiomis institucijomis bei savivaldos. Kalbant apie valdymo formą, artimiausias būtų</p>

	<p>naujasis, kadangi nėra tik centrinės valdžios lemiamas vaidmuo – regionai taip pat turi savo funkcijas per kurių įgyvendinimą, užsitikrinama tam tikra autonomija regiono vystymesi.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „Na, savaime aišku, kad tai daugiapakopis modelis, kurį įtakoja mišri valdymo forma. Negalėčiau priskirti nei tradicinei, nei naujai dėl to, kad ištis esama apraiškų tiek vienos, tiek ir kitos valdymo formos, kaip pvz. regionai turi galimybių tiesiogiai dalyvauti įvairiuose ES projektuose, gauti didesnę finansavimą, jį skirti savo numatytiems regiono poreikiams tenkinti ir pan.“</p>
--	--

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

**Apibendrinimas.** Ekspertai išsakė bendrą nuomonę, kad Lietuvoje egzistuoja daugiapakopis arba dvipakopis regioninis valdymo modelis. Tikslinga jį laikyti dvipakopiu, kadangi nelikus apskrities viršininko administracijos iškrito tarpinė grandis, todėl liko tik dvi valdymo pakopos – centrinė bei regioninė. Ekspertai nesutarė dėl valdymo formos, kuri turi ženklią įtaką valstybėje vyraujančiam regionų valdymo modeliui. Toks nesutarimas pagrįstas tuo, kad iš esmės nors Lietuva, įstojus į ES bei atnaujindama visas valstybines sritis, tarp jų ir regioninę politiką, privalėjo modernizuoti regionų valdymą iš pasenusio „tradicinio“ į „naująjį“, kuris pasireiškia tuo, kad valstybės regionai ne tik prašo paramos iš centrinio valstybės aparato, tačiau taip pat ir kuria savo pridėtinę vertę, kas leidžia jiems išsilaikyti bei teikti įvairiapusę naudą valstybei. Taigi, nors būtent naujausioji valdymo forma turėjo įsiviešpatauti Lietuvoje po 2004 m., visgi, taip neįvyko ir todėl dalis ekspertų esamą formą vertino kaip išlikusią tradicinę, dalis – kaip naująją. Visgi, sutiktina su tais ekspertais, kurie pasirinko mišrią, t.y. šių dviejų formų samplaiką. Toks pasirinkimas grįstinas tuo, kad Lietuvoje buvo diegiama naujoji valdymo forma, kurios apraiškos pastebimos atskirų Lietuvos regionų atveju, kadangi kaip pažymėjo 1 ekspertas: „*esama savivaldy, kaip Kaunas, Vilnius ar netgi Klaipėda, kurios ne tik išsilaiko save, tačiau teikia apčiuopiamą naudą ir visai valstybei...*“.

**Antras klausimas** užduotas ekspertams buvo dėl išorinių bei vidinių faktorių, kurie turėjo įtakos tokio regionų valdymo modelio susiformavimui (žr. 8 lentelė). (*Jūsų nuomone, kokie išoriniai ir vidiniai faktoriai turėjo įtakos tokio regionų valdymo modelio susiformavimui?*) Išsiaiškinus dėl Lietuvoje vyraujančio regionų valdymo modelio bei formos, ištis svarbus aspektas – ekspertų nuomonė dėl faktorių, lėmusių tokio regionų valdymo modelio susiformavimo.

8 lentelė. Ekspertų nuomonė apie išorinius bei vidinius faktorius, kurie turėjo įtakos regionų valdysenos modelio susiformavimui Lietuvoje

Kategorija	Subkategorija	Ekspertų teiginiai
<p>Faktoriai, kurie turėjo įtakos regionų valdysenos modelio susiformavimui Lietuvoje</p>	<p>Išoriniai faktoriai</p>	<p><b>I ekspertas:</b> „Išoriniams faktoriams priskirtini tokie elementai, kaip ES vykdoma politika, kuri turėjo vieną esminių reikšmių, kadangi nubrėžė privalomas Lietuvai gaires regionų valdysenos politikoje. Ekonominė krizė, kuri privertė kiekvieną regioną gyventi ne tik iš ES ar valstybės skiriamų pajamų, tačiau taip pat ir kurti savo produktus bei gauti iš jų pajamų. Taip pat – įvairios kitos užsienio investicijos, turizmas ir pan.“</p> <p><b>II ekspertas:</b> „Užsienio investicijos, Lietuvos išsipareigojimai ES.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „...priskirti ir ES politiką, ir tarptautinę dinamišką situaciją, kas apima tiek ekonominius nuosmukius/ pakilimus, tiek ir turizmo ar pramonės inovacijas, kurių įgyvendinimui būtinaatitinkama terpė. Kaip pavyzdžiu galėčiau išskirti Vilniaus regione kuriamus lazerius, kurie paklausūs JAV, Izraelyje ir likusiame pasaulyje...“</p> <p><b>IV ekspertas:</b> „Galima išskirti tokius faktorius, kaip įvairūs projektai, investicijos, žinoma, aktuali ir pasaulio ekonominė bei socialinė padėtis, kuri atsiliepia ne tik kiekvienai šaliai, bet ir atskiriems jos regionams – pvz. ekonominė krizė ilgą laiką nepalietė agrarinių valstybių.“</p> <p><b>V ekspertas:</b> „Manau, kad daugiausiai kaip išorinis faktorius, Lietuvą paveikė įstojimas į ES. Priimti išsipareigojimai vertė atsisakyti senojo centrinio reguliavimo modelio ir pereiti prie liberalesnio bei modernesnio daugiapakopio modelio.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „Tai išties daug faktorių, kadangi regioną formuoja ne tik šalies valdžia, tačiau ir tarptautinės investicijos, įvairūs projektai, įvairūs ES reglamentai ir pan.“</p>
		<p><b>I ekspertas:</b> „...vidiniai, tai Lietuvos valstybės vykdoma regioninė politika, įvairūs nacionaliniai projektai bei paramos, šalies bei regionų ekonominė, socialinė bei geopolitinė padėtis.“</p> <p><b>II ekspertas:</b> „Regionų ekonomika, socialinis gyvenimas, taip pat valstybės politika ir kiti panašūs faktoriai.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „Tokiais faktoriais laikyčiau valstybės politiką,</p>

	Vidiniai faktoriai	<p>Žinoma, taip pat ir ekonominę, socialinę bei kultūrinę padėtį, migracijos ir pan. klausimus. Ženklų vaidmenį vaidina ir įvairūs projektai ar skiriamos paramos.“</p> <p><b>IV ekspertas:</b> „Vidiniams faktoriams priskirčiau valstybės vedamą regioninę politiką, taip pat ekonominę ir socialinę stovėseną, be to, pačių regionų padėtį.“</p> <p><b>V ekspertas:</b> „Vidinių faktorių esama gausa, visgi, pagrindiniu laikyčiau Lietuvos vedamą politiką, kuri ir formuoja modelį. Tačiau tam įtakos turi ir ekonomika, socialinis gyvenimas, taip pat gyventojų tautybės, migracija ir pan.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „... tai ekonominis, socialinis bei kultūrinis šalies gyvenimas, taip pat įvairūs norminiai teisės aktai ir vedama valstybinė politika.“</p>
--	--------------------	---

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

**Apibendrinimas.** Išskirtina, kad išoriniams faktoriams ekspertai priskyrė tokius veiksnius, kaip tarptautinis ekonominis bei socialinis stovis, įvairios užsienio investicijos, paramos fondai, taip pat turizmo ir pramonės infrastruktūra. Visgi, esminį vaidmenį suteikė ES vykdomai politikai, kuri ir lėmė Lietuvos regionų valdysenos politikoje įvykusius pokyčius stojant ir po įstojimo į ES. Tikslinga sutikti su tokia ekspertų nuomone, kadangi minėtu laikotarpiu buvo atsisakyta tradicinės valdymo formos, taigi daugiau valdžios suteikta ir patiems regionams, kas leido juose formuotis ir įvairiems – tik tam regionui būdingiems – pramoniniams ar kultūriniais subjektams, kurie kūrė pridėtinę vertę ir leido regionams vystytis.

Kaip vidinius faktorius ekspertai išskyrė – Lietuvos Vyriausybės koordinuojamą politiką bei norminę teisės aktų bazę, taip pat šalies ekonominę, socialinę bei kultūrinę stovį. Pažymėtina, kad kai kurie ekspertai laiko, kad regionų valdysenai įtaką daro ir Lietuvos piliečių emigracija ar migracija šalies viduje.

**Trečiuoju klausimu** ekspertų teirautasi apie jų nuomonę dėl Lietuvoje vyraujančio regionų valdysenos modelio atitikimo ES reikalavimams bei Lietuvos galimybės pasinaudoti ES struktūrinių fondų teikiamomis galimybėmis (žr. 9 lentelė). (*Ar šiuo metu egzistuojantis regionų valdymo (valdysenos) modelis atitinka ES reikalavimus bei leidžia Lietuvai pasinaudoti ES struktūrinių fondų paramos suteikiamomis galimybėmis?*) Pateikiant šį klausimą siekta sužinoti apie ekspertų patirtį bei nuomonę dėl šiuo metu egzistuojančio Lietuvoje regionų valdysenos modelio, t.y. ar jis atitinka ES keliamus reikalavimus bei ar leidžia Lietuvai pasinaudoti ES struktūrinių fondų paramos suteikiamomis galimybėmis?

9 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvoje egzistuojančio regionų valdysenos modelio atitikimą ES reikalavimams bei galimybę naudotis ES struktūrinių fondų teikiama parama

Kategorija	Subkategorija	Ekspertų teiginiai
<p>Lietuvoje egzistuojančio regionų valdysenos modelio atitikimas ES reikalavimams bei galimybė naudotis ES struktūrinių fondų teikiama parama</p>	<p>Modelio atitikimas ES reikalavimams</p>	<p><b>I ekspertas:</b> „Taip, modelis atitinka reikalavimus...“</p> <p><b>II ekspertas:</b> „Atitinka iš dalies.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „Nevisiškai atitinka, kadangi yra neišspręsti tokie aktualūs klausimai, kaip NUTS 2 sistemos įgyvendinimas, kas reiškia valstybės, pagal konkretų valstybės gyventojų skaičių, suskirstymą į regionus“</p> <p><b>IV ekspertas:</b> „Atitinka, tačiau esamaatveju, kai ES reikalavimai yra įgyvendinti tik iš dalies arba deklaratyviai...“</p> <p><b>V ekspertas:</b> „Ne, kadangi kyla problemos dėl regionų suskirstymo – Lietuvoje turėtų būti apie 3 regionus, kas leistų tikslingai įgyvendinti ES vykdomas programas ir pan.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „Ne... išskirti deklaratyvūs siekiai, kaip vieningas regionų vystymas, nors parama ir infrastruktūra skirstoma tik į didmiesčius, pamirštant periferinius šalies regionus.“</p>
	<p>Galimybė naudotis ES struktūrinių fondų teikiama parama</p>	<p><b>I ekspertas:</b> „...ir tokia galimybė yra.“</p> <p><b>II ekspertas:</b> „Kadangi yra neišpildomos visos ES keliamos sąlygos, todėl nėra galimybės dalyvauti dalyje ES projektų bei gauti jų metu teikiamų struktūrinių fondų lėšų.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „Todėl yraapsunkinta galimybė Lietuvos regionams pretenduoti į įvairias ES teikiamas paramas bei infrastruktūros gerinimo galimybes.“</p> <p><b>IV ekspertas:</b> „... kas lemia, kad tam tikrais atvejais gauti ES paramą yra neįmanoma arba būnaapsunkinta procedūra. Tokiu būdu Lietuvos regionai tampa mažiau konkurencingi nei kitų ES valstybių regionai..“</p> <p><b>V ekspertas:</b> „Esama dalies ES projektų, į kuriuos Lietuva ir jos regionai kandidatuoti negali dėl jau anksčiau aptartos problematikos regionų valdysenos politikoje.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „ES struktūriniai fondai nustato konkrečius reikalavimus – pažymėčiau, kad Lietuvaatitinka tik dalį iš jų. Kaip ir minėjau – tam didelę įtaką turi deklaratyvūs regionų valdysenos politikos aspektai, kaip „vienodas“ regionų vystymas ir pan.“</p>

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

**Apibendrinimas.** Kalbant apie ekspertų nuomonę dėl Lietuvoje egzistuojančio regionų valdysenos modelio atitikimo ES reikalavimus, pažymėtina, kad ekspertai tik iš dalies sutinka su minėtu teiginiu. Tik vienas ekspertas pažymėjo, kad Lietuvos regionai atitinka ES reikalavimus, tuo tarpu likę ekspertai pažymėjo, kad yra trūkumų, kurie lemia, jog Lietuvos regionai nėra tokie konkurencingi ir lygiaverčiai, kaip daugumos kitų ES valstybių regionai. Tą lemia tokios išskirtos problemos, kaip NUTS 2 reikalavimo neįgyvendinimas, kas reiškia, kad Lietuvoje turėjo būti 3-4 regionai, kuriuose gyvenų nuo 800 tūkst. gyventojų. Taip pat, pagal ES normas visi regionai privalo pereiti prie naujosios valdymo formos, kas lemtų, kad jie ne tikėtųsi paramos iš Vyriausybės, tačiau patys kurtų produktą ir save išlaikytų. Šiuo metu vyrauja priešinga situacija, kadangi tik Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos regionai geba save išlaikyti.

Analogiška ekspertų nuomonė ir dėl galimybės naudotis ES struktūrinių fondų teikiama parama – kadangi Lietuvos regionai tik dalinai atitinka ES reikalavimus, būtent todėl yra apsunkinta galimybė jiems naudotis minėta parama, kadangi jie neatitinka dalies reikalavimų keliamų įvairiems ES projektams.

**Ketvirtuoju klausimu** siekta išsiaiškinti šiuo metu vyraujančio Lietuvoje regionų valdysenos modelio tinkamumo valdyti Lietuvos regionus ir skatinti jų vystymąsi. (*Ar minėtas regionų valdymo (valdysenos) modelis yra tinkamas valdyti Lietuvos regionus ir skatinti jų vystymąsi?*) Šio klausimo esmė – ištirti šiuo metu vyraujančią situaciją dėl Lietuvos regionų valdymo – ar yra tinkamai pasirinktas regionų valdymo modelis bei ar jis skatina regionų vystymąsi.

10 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdysenos modelį – ar jis tinkamai pasirinktas ir skatina vystymąsi

Kategorija	Ekspertų teiginiai
Lietuvos regionų valdymo modelio pasirinkimas	<p><b>I ekspertas:</b> „Taip, modelis pasirinktas tikslingai, jis atitinka gerąją ES praktiką, taip pat ir formuojasi Lietuvoje jau ne vienerius metus, todėl galima teigti, kad jis ne tik tinkamai pasirinktas, bet ir skatina regionų vystymąsi...“</p> <p><b>II ekspertas:</b> „Iš dalies taip, tačiau esama ir problematikos, kurią privalu išspręsti.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „Ne, kadangi esama ir ženklių trūkumų, kurie lemia didelį regionų kontrastą Lietuvoje, t.y. tik keli regionai yra stiprūs ir pirmaujantys – kuriantys pridėtinę vertę, tuo tarpu likusieji yra remiami centrinės valdžios...“</p> <p><b>IV ekspertas:</b> „Sudėtinga pasakyti, kadangi nepaisant to, jog kai kurie regionai yra tikrai turtingi ir paklausūs tiek investuotojų, tiek ir gyventojų atžvilgiu, visgi, dauguma jų išties yra mirštantys. Siekiant, kad Lietuva būtų klestinti, jai būtinas efektyvus regionų valdysenos modelis, todėl jį tikslingai keisti į tikslingesnę ir gebantį visus regionus vystyti vienodai.“</p>

	<p><b>V ekspertas:</b> „Iš dalies sutinku – esama tikrai puikių veikiančio regiono valdysenos modelio rezultatų, kurie stipriai prisideda prie regionų vystymosi.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „Linkčiau prie ne, kadangi ištis tiek ekonominė, tiek socialinė regionų stovėseną rodo, kad didžioji jų dauguma nėra išsivystę bei jų regionai yra išlaikomi tik iš viršaus, kas nėra tikslinga tiek visos valstybės, tiek ir pačio regiono atžvilgiu.“</p>
--	--

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

**Apibendrinimas.** Ekspertų nuomonė šiuo klausimu išsiskyrė ir nors dauguma jų pažymėjo, kad šis modelis ištis turi teigiamų bruožų, visgi, tik vienas ekspertas sutiko, jog jis pasirinktas tikslingai ir teikia naudą, t.y. prisideda prie Lietuvos regionų vystymosi. Didžioji dauguma ekspertų pažymėjo, kad tik iš dalies sutinka su teiginiu, kad pasirinktas modelis yra tinkamas bei skatinantis regionų vystymąsi, tuo tarpu du ekspertai visiškai nesutiko su minėtu teiginiu. Tokį jų pasirinkimą lėmė esminiai modelio trūkumai, kaip nevienodas regionų vystymasis, stiprus atotrūkis tarp stipriųjų bei silpnųjų regionų, parama ir įvairūs finansavimai skiriami būtent stipriems regionams ir tik maža dalis jų – silpniesiems, taip pat ženkliai socialinė atskirtis, prasta ekonominė padėtis ir menkas kultūrinis gyvenimas aptinkamas minėtuose silpnuosiuose regionuose. Tai lemia, kad šiuo metu Lietuvoje egzistuojantis modelis nėra optimalus, todėl turi būti keistinas efektyvesniu ir tinkamesniu regionų valdysenos ypatumams.

**Penktu klausimu** siekiamai išsiaiškinti Lietuvos regionų valdysenos modelio problemas. (*Kokias Lietuvos regionų valdymo (valdysenos) modelio trūkumus galite išskirti?*) (žr. 11 lentelė) Šio klausimo esmė – ištirti šiuo metu vyraujančią situaciją dėl Lietuvos regionų valdymo – kokie trūkumai pasitaiko taikant šį modelį.

11 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdysenos modelio trūkumus

Kategorija	Ekspertų teiginiai
Lietuvos regionų valdymo modelio trūkumai	<p><b>I ekspertas:</b> „Trūkumu laikyčiau tik tai, kad Lietuvoje esama per daug regionų, kas apsunkina jų valdymą bei galimybes konkuruoti su kitų ES valstybių regionais dėl paramos ar kitų klausimų.“</p> <p><b>II ekspertas:</b> „Tai ir netinkamas įvairių regionų finansavimas – būtina atsižvelgti į šiuo metu esančius skirtumus tarp įvairių regionų ir stengtis juos panaikinti, taip pat apskričių ir regionų ribų neatitikimas. Aktualu išskirti ir ES reikalavimų neatitikimus.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „Kaip ir minėjau, tai neteisinga regionų diferenciacija, neatitikimas NUTS 2 reikalavimams, taip pat išskirčiau ir per mažą regioninės valdžios funkcionalumą, ką įprasminčiau tuo, kad per daug įtakos regiono valdymui vis dar turi centrinis lygmuo, nors daug tikslingiau šią įtaką būtų perduoti būtent regionui.“</p>

	<p><b>IV ekspertas:</b> „Būtina perskirstyti regionus, taip pat ženkliai problema išlieka paramos skyrimas ir infrastruktūros vystymas tik stipriuose regionuose. Tikslinga išpildyti ir ES reikalavimus.“</p> <p><b>V ekspertas:</b> „Būtinai pokyčiai Lietuvos regionuose – juos skirstyti pagal NUTS 2 metodiką, taip pat regionus vystyti vienodai, neišskiriant vieno ar kito jų. Būtinai dėmesys regionų valdymo decentralizacijai, kadangi jau senai pastebėta, kad optimaliausias valdymas – vietinis. Žinoma, centriniui lygmeniui palikti sustiprintos kontrolės galimybę.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „Svarbiausiu aspektu laikyčiau regionų pasiskirstymą – negali būti toks stiprus atotrūkis tarp vienoje valstybėje egzistuojančių regionų. Todėl tikslinga juos perskirstyti pagal ES rekomenduojamus matmenis, taip pat praktiškai pritaikyti naują modelį, kuris leistų kiekvienam regionui išlaikyti save.“</p>
--	---

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

**Apibendrinimas.** Pažymėtina, kad esminiais šiuo metu Lietuvoje egzistuojančio regionų valdymo modelio trūkumais ekspertai laikė pernelyg didelį regionų skaičių ir jų diferenciaciją, t.y. skirtingą vystymąsi ir atotrūkį vienas nuo kito. Taip pat nevienodą ir netikslingą paramos skirstymo politiką bei įvairių infrastruktūrų – kaip turizmo, pramonės ir pan. vystymą. Kiti aktualūs akcentai, išsakyti ekspertų, tai regionų valdžios galių didinimas, kas leistų operatyviau ir tikslingiau regiono valdžiai tvarkytis regiono viduje, tuo pačiu suteikiant centrinei valdžiai kontrolės galimybę, kas neleistų minėtam regionui tapti visiškai autonomišku ir atsiskirti nuo valstybės. Na ir paskutinis iš akcentų – ES reikalavimų įgyvendinimas – NUTS 2 bei tolygus sukurtų naujų regionų vystymas bei priežiūra. Ekspertų nuomone, būtent šie keturi aspektai yra esminiai, siekiant, kad Lietuvos regionai vystytųsi tolygiai, sėkmingai ir Lietuva pasivytų kitas išsivysčiusias Vakarų Europos valstybes.

*Šeštuoju klausimu* siekiamai išsiaiškinti Lietuvos regionų valdymo struktūrą ir funkcionalumą. (*Kaip vertinate institucinę Lietuvos regionų valdymo (valdymo) struktūrą ir jos funkcionalumą?*)(žr. 12 lentelė) Šio klausimo esmė – įvertinti Lietuvos regionų valdymo institucijų struktūrą bei jos funkcionalumą.

12 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdymo (valdymo) struktūrą ir jos funkcionalumą

Kategorija	Ekspertų teiginiai
	<p><b>I ekspertas:</b> „Esamas institucijas, kurios užtikrina Lietuvos regionų valdymo įgyvendinimą, tarp jų ir Regioninės plėtros departamentą, laikau optimaliomis institucijomis, efektyviai ir tiksliai įgyvendinančiomis joms priskirtas funkcijas.“</p>

<p>Lietuvos regionų valdymo (valdysenos) struktūra ir jos funkcionalumas</p>	<p><b>II ekspertas:</b> „Institucinė sistema išties yra gana milžiniška bei nepaslanki, kadangi svarbūs regionų valdysenos sprendimai, kuriuos priima Vyriausybė, dar keliauja per aibę jai pavaldžių institucijų ir tik tuomet pasiekia tikruosius adresatus, nors dažnu atveju minėto sprendimo reikia šią akimirką.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „Nepaisant to, kad išties didelis biurokratinis aparatas siūlo, svarsto ir priima regioninės politikos sprendimus, visgi, ši sistema veikia gana efektyviai. Vienintelis to trūkumas, tai dažnu atveju per maža kontrolė kaip įgyvendinami priimti sprendimai, taip pat didesnis dėmesys skiriamas didžiųjų miestų regionams.“</p> <p><b>IV ekspertas:</b> „Instituciniai pokyčiai nėra būtini, tačiau siektina jų veiklos skaidrumo ir didesnės kontrolės centrinio lygmens – Vyriausybės ir jai pavaldžių institucijų – priimtų aktų kontrolei, kadangi dažnu atveju priimti sprendimai yra įgyvendinami tik paviršutiniškai ar apskritai paliekami neįgyvendinti.“</p> <p><b>V ekspertas:</b> „Iš esmės pati struktūra yra tinkama, tačiau didesnę regionų valdysenos vaidmenį būtų tikslinga perduoti į vietinį lygmenį, t.y. regionų tarybų rankas, tam, kad jos galėtų efektyviai ir tiksliai įgyvendinti tuo metu svarbius sprendimus. Be to, stengtis stipriau įtraukti pilietinę visuomenę į svarbių regionams sprendimų priėmimą.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „Ne tiek institucinė sistema kalta dėl šio modelio trūkumų, kiek tai, kad per didelės funkcijos regionų valdysenoje sutelktos Vyriausybės ir jai pavaldžių centrinių institucijų rankose. Tikslinga įgyvendinti decentralizaciją, kuri pradėta panaikinus apskrities viršininko administracijas bei pradėjus merą rinkti tiesiogiai.“</p>
--	---

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

**Apibendrinimas.** Ekspertai teigia, kad šiuo metu esanti institucinė sistema yra tinkama, tačiau jos veiklai trūksta skaidrumo bei priimamų sprendimų kontrolės, kas lemia, kad dauguma priimtų svarbių sprendimų lieka neįgyvendinti arba įgyvendinti tik paviršutiniškai. Tokią padėtį ekspertai siūlo taisyti perduodant didesnę regionų valdysenos funkcijų dalį iš centrinio lygmens regionų taryboms, kas leistų pastarosioms veikti operatyviai ir tiksliai.

**Septintas klausimas** skirtasišsiaiškinti, kokių priemonių tikslinga imtis, siekiant tobulinti Lietuvos regionų valdymą. (*Jūsų nuomone, kokių priemonių reikėtų imtis, siekiant tobulinti Lietuvos regionų valdymą (valdyseną)?*)

13 lentelė. Ekspertų nuomonė apie Lietuvos regionų valdymo tobulinimą

Kategorija	Ekspertų teiginiai
	<p><b>I ekspertas:</b> „Tikslinga būtų sumažinti Lietuvoje esančių regionų skaičių, juos stambinant ir suvienodinant. Tokiu būdu būtų daug lengviau juos valdyti bei vienodai ir tikslingai vystyti. Taip pat, skirti didesnę dėmesį regionų bendruomenėms bei verslo atstovams –</p>

Lietuvos regionų valdymo tobulinimas	<p>būtent jų poreikiai turėtų būti esminiai formuojant regionų valdysenos politiką.“</p> <p><b>II ekspertas:</b> „Būtina mažinti biurokratinį aparatą bei kurti optimalesnį regionų valdymo institucijų tinklą. Didelė reikšmė tame tektų valdymo decentralizacijai. Kitas svarbus aspektas, tai ES reikalavimų visapusiškas įgyvendinimas.“</p> <p><b>III ekspertas:</b> „Būtina akcentuoti, kad regionai patys turi save išlaikyti, noriu pasakyti, kad svarbu atsisakyti tradicinių regionų valdymo formų ir pereiti prie naujų, kurių esmė – kiekvienas regionas turi pats kurti pridėtinę vertę. Taip pat svarbu centriniam lygmeniui perduoti sustiprintą kontrolės funkciją, kad jie ne tik priimtų svarbiausius sprendimus, tačiau periodiškai ir kontroliuotų jų įgyvendinimą.“</p> <p><b>IV ekspertas:</b> „Mano manymu, tikslinga stambinti regionus ir juos vienodinti. Tokiu būdu atitiktume ES reikalavimus, kas leistų būti konkurencingiems su kitų valstybių regionais. Taip pat svarbu taikyti vieningą lėšų paskirstymą skirtingiems regionams, jų nediskriminuojant, tokiu būdu užtikrinant vienodą jų vystymąsi. Kitas žingsnis – regionų valdysenos decentralizacija ir perdavimas minėtų funkcijų regionų taryboms – tai tikrai optimizuotų regionų veiklą. Be to, skirti didesnę dėmesį verslo ir piliečių poreikiams įgyvendinti – vienas esminių sėkmingo regiono vystymosi aspektų – klestintys verslininkai bei patenkinta visuomenė, todėl būtina skatinti jų bendradarbiavimą su vietos valdžia.“</p> <p><b>V ekspertas:</b> „Jau minėjau, kad svarbu ES reikalavimų atitikimas, taip pat decentralizacija. Be to – ... aktyvus piliečių dalyvavimas regionų valdyme.“</p> <p><b>VI ekspertas:</b> „Iš esmės, svarbu periodiškas modelio peržiūrėjimas. Tačiau šiuo metu ypač aktualu įgyvendinti NUTS 2 reikalavimus, taip pat suvienodinti priežiūrą ir teikiamą paramą kiekvienam iš regionų.“</p>
--------------------------------------	---

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

**Apibendrinimas.** Lietuvos regionų valdysenos atveju, tobulintinų sričių išties esama. Svarbu paminėti tokią, kaip – ES reikalavimų įgyvendinimas. Turima omenyje – NUTS 2 reikalavimų išpildymas – Lietuvos teritorija perskirstoma į 3 regionus po maždaug 800 tūkst. gyventojų ir daugiau. Tuomet šiems regionams teikiamos vienodos galimybės dalyvauti įvairiuose projektuose, vystant infrastruktūrą bei gaunant paramą. Taip pat ekspertai pažymėjo, kad tinkamai ir efektyviai regionų valdysenai būtina valdžios funkcijų decentralizacija – didesnės galios perduodamos regiono tarybai, o centrinis lygmuo pasilieka sau kontrolės funkcijas, tokiu būdu leidžiant svarbius regionui sprendimus priimti objektyviai ir sparčiai. Dar vienas svarbus elementas – visuomenės ir verslo įtraukimas į svarbių regionų valdysenos sprendimų priėmimą, kas leistų efektyviau išnaudoti regiono turimą potencialą ir tokiu būdu tapti konkurencingesniu tarptautinėje arenoje.

### 3. NAUJOJO LIETUVOS REGIONŲ VALDYSENOS MODELIO FORMULAVIMAS

Kaip rodo atliktas tyrimas, šiuo metu vykdoma regioninė politika bei regionų valdysenos modelis nesudaro palankių sąlygų mažinti socialinius bei ekonominius regionų netolygumus, o tuo pačiu užtikrinti tolygią ir tvarią (darnią) visos valstybės teritorijos plėtrą, kaip yra nustatyta regioninės plėtros strateginiuose dokumentuose. Taigi, vykdoma tradicinė regioninė politika ir centralizuotas regiono valdysenos modelis turi būti koreguojamas, siekiant didesnio efektyvumo ir suderinamumo su demokratiškumo sąsajomis.

Tyrimo pradžioje išsikeltai hipotezei patvirtinti arba paneigti atlikta Lietuvos regionų formavimosi ir valdymo ypatumų geodemografinė analizė bei ekspertų apklausa. Mokslinė hipotezė pasitvirtino, kadangi regionų geodemografinės analizės ir ekspertų apklausos metu gauti duomenys atskleidė esamo, nors ir reformuoto regionų valdymo modelio nepakankamą efektyvumą. Atkūrus Nepriklausomybę ir įstojus į Europos Sąjungą ilgą laiką įgyvendinti regionų valdymo decentralizacijos, darnios plėtros ir regionų konkurencingumo didinimo uždaviniai neužtikrino valdymo modelio „iš apačios į viršų“ įsitvirtinimo regioninėje politikoje. Tai atskleidžia statistiniai duomenys – tendencingai mažėjantis gyventojų skaičius ir spartus senėjimas, didėjanti socialinė atskirtis, skurdas ir pan. Iš esmės, tai rodo, jog regionų valdysena nėra efektyvi ir neužtikrina regionų patrauklumo, tinkamų gyvenimo sąlygų ir žmogiškųjų išteklių potencialo panaudojimo galimybių. Įvertinus atliktos ekspertų apklausos bei mokslinės literatūros ir statistinių duomenų analizės rezultatus, identifikuotos šios regionų valdysenos modelio ir regioninės politikos tobulinimo kryptys:

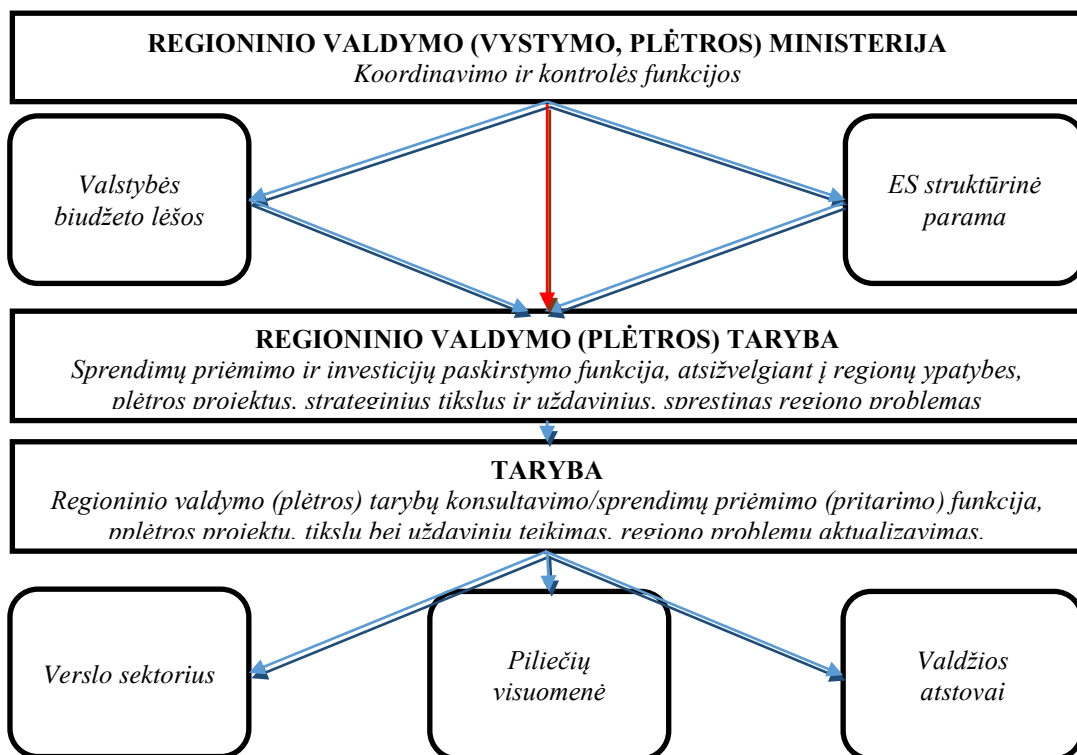
- ***Decentralizacijos didinimas.*** Regionų savivaldybės ir plėtros tarybos turėtų įgauti daugiau galių priimančias sprendimus dėl regione įgyvendinamų projektų, programų ir pan. Tokiu būdu būtų maksimaliai užtikrinta reikalingiausių (svarbiausių) projektų finansavimas bei sprendimų priėmimo skaidrumas, nes sprendimus priimtu kolegiali atstovaujamoji institucija ir bendruomenių rinkti atstovai, kurie geriausiai suvokia vietinių gyventojų ir bendras regiono problemas. Decentralizacijai būtinas ir esminių regiono valdymo veiklą reglamentuojančių teisės aktų pakeitimas, regionų ir apskričių teritorinis tolygumas, investicijų paskirstymo mechanizmo pertvarka ir visiško regionų plėtros tarybų bei savivaldybių nepriklausomumas.

- ***Regionų valdymo institucijų veiklos koordinavimo ir kontroliavimo stiprinimas.*** Įvertinant tai, jog regioninį valdymą (jo planavimą, finansavimą ir koordinavimą) įgyvendina atskiros, funkcijomis susijusios institucijos, tikslinga įkurti vieną instituciją ar ministeriją, atsakingą už regioninę politiką plačiąja prasme. Šios ministerijos kompetencija apimtų žemesnio lygio

regioninių valdymo institucijų veiklos koordinavimą ir kontroliavimą, užtikrinant atskirų apskričių vystymosi suderinamumą, išvengiant ekonominių ar socialinių netolygumų bei teritorijų plėtros nesuderinamumo su nacionalinio lygmens plėtros dokumentais. Įgyvendinant efektyvų regionų valdymą taip pat svarbu nustatyti realius regioninės politikos tikslus, orientuojantis ne tik į „silpnuosius“ regionus, bet į jų kompleksą, t.y. jungiant išsivysčiusius ir mažiau išsivysčiusius regionus bendrai plėtrai ir valdymui.

- **Visuomenės, verslo sektoriaus ir regionų valdymo institucijų (valdžios) atstovų bendradarbiavimo skatinimas.** Šie trys elementai yra esminiai sėkmingam regionų valdymui. Verslas kuria konkurencingus produktus, darbo vietas bei moka mokesčius, kurdamas pridėtinę vertę. Valdžia sudaro sąlygas, nustato prioritetus ir teikia paramą verslui. Tuo tarpu demokratija ir pilietinės visuomenės dalyvavimas valdymo procesuose yra neatsiejami.

- **Inovacijų diegimo bei verslumo skatinimas, didinant regionų konkurencingumą.** Valstybės investicijos į inovacijas ir verslą turėtų būti planuojamos atsižvelgiant į regionų prioritetus ir problemines sritis, taip pat skatinant konkurenciją. Iš esmės, turėtų būti skiriamas kiekvieno individualaus regiono sektorių pranašumams, pavyzdžiui, remiant vyraujančias ūkio šakas, pramonės ir verslo rūšis bei diegti jose inovacijas. Taip pat regionų lygiu regioninės politikos tikslai turėtų būti nustatomi siekiant tiek nacionalinių, tiek tarptautinių konkurencinių pranašumų vystymo.



11 pav. Siūlomas regionų valdymens modelis ir valdymo politikos įgyvendinimo Sistema

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

Atsižvelgiant į tobulintinas sritis, turėtų būti suformuluotas kompleksinis regioninių valdymo modelis (žr. 11 pav.), sudarantis prielaidas už regioninę politiką atsakingoms institucijoms tobulinti institucinę, finansavimo ir planavimo sistemas, siekiant tolygios ir tvarios šalies regionų plėtros. Ekspertų apklausa ir Lietuvos regionų geodemografinių duomenų statistinė analizė parodė, jog būtina esamo regionų valdysenos modelio reforma. Kitaip tariant, modelio „iš apačios į viršų“ taikymas yra ganėtinai deklaratyvus, neužtikrina visiškos decentralizacijos ir gyventojų poreikių patenkinimo, regionų patrauklumo ir konkurencinių pranašumų didinimo, todėl jis turi būti tobulinamas. Būtina įtvirtinti regionų valdymo institucijų koordinavimo ir kontrolės institutą (ministeriją), kuris reguliuotų ES struktūrinės paramos bei valstybės biudžeto lėšų skirtumą, atsižvelgiant į regionams skirtąskirų valdymo tarybų poreikius, numatytus plėtros tikslus ir įgyvendinamus projektus. Regionų valdymo ar plėtros tarybos būtų tiesiogiai pavaldžios koordinavimo ir kontrolės institutui (ministerijai) (pavaldumą išreiškia **raudona rodyklė**, žr. 11 pav.). Per įsteigtas tarybas, į regionų valdymo veiklą būtų įtraukiami vietiniai verslo sektoriaus, visuomenės bei kitų sričių atstovai, kurie komunikuotų, konsultuotų bei formuotų sprendimus ne tik trišalės tarybos viduje, bet ir įtako jų priėmimą regionų valdymo plėtros tarybose (komunikavimą išreiškia **mėlynos rodyklės**, žr. 11 pav.). Iš esmės, regionų plėtros tarybos formuluotė išliktų nepakitusi, formuojama remiantis dabartinės regioninės politikos principais, o trišalė taryba atspindėtų daugiapakopiame valdysenos modelyje esantį *vietinį valdymo lygmenį*, kuris atspindi vietos gyventojų ir organizacijų dalyvavimą regioniniame valdyme. Tai užtikrintų ne tik tinkamą valdymo funkcijų pasidalijimą, bet ir padidėjusį visuomenės palaikymą, pasitikėjimą priimamų sprendimų nauda ir bendradarbiavimą su valstybinių institucijų atstovais.

Remiantis ekspertų interviu duomenimis, tikslingam naujojo valdysenos modelio įgyvendinimui būtinas esamų Lietuvos regionų (apskričių) restruktūrizavimas pagal ES reikalavimus (NUTS 2). Šiuo atveju, būtų tikslinga iš esamų 10-ies regionų suformuoti 3-4 regionus, kurie būtų sąlyginai panašūs pagal savo plotą bei gyventojų skaičių. Kiekvienas iš šių regionų atitiktų reikalavimus, kurie yra būtini efektyviam ES struktūrinių fondų paramos įsisavinimui bei būtų supaprastintas jų valdymas – kiekvienas regionas turėtų atskiras regioninio valdymo plėtros tarybas bei kitas regionų valdymo institucijas, kurios, atsižvelgiant į regionų problemas, gyventojų bei organizacijų poreikius, plėtros projektus, savarankiškai paskirstytų finansinius išteklius. Tokiu būdu nebūtų diskriminuojami mažesni regionai bei būtų užtikrintas tolygus jų vystymasis.

Kaip matoma 12 paveiksle, rekomenduojama sujungti esamas Lietuvos apskritis į kelis regionus, kurie savo gyventojų skaičiumi viršytų 800 tūkst. ribą. Šiuo atveju, siūloma sujungti Telšių, Šiaulių, Klaipėdos, Tauragės bei Marijampolės apskritis (1032 tūkst. gyv.), Panevėžio ir

Alytaus apskritis apjungti su Kauno apskritimi (1037 tūkst. gyv.) bei sujungti Vilniaus ir Utenos apskritis (952 tūkst. gyv.). Būtina pabrėžti, jog šis suskirstymas atspindi numatytus NUTS 2 reikalavimus (tiksliau – gyventojų skaičiaus kriterijų), tačiau, jei tenkinama būtino gyventojų skaičiaus sąlyga, regionų suskirstymą būtų galima koreguoti ir pagal nacionalinius principus (pvz., vyraujančius etnografinius regionus, visuomenės poreikius, veiklos sektorių dydį regionuose ir pan.).



12 pav. Siūlomas naujasis Lietuvos regionų suskirstymas pagal ES reikalavimus (NUTS 2).

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus.

Apibendrinus galima teigti, jog regionų valdymo modelis turi būti perorientuotas iš tradicinio „skirtumas mažinančio“ modelio į šiuolaikinį, t.y. orientuotą į konkurencingumo stiprinimą bei regionų tolygios bei tvarios plėtros procesus. Taip pat regionų valdymo politika turėtų būti paremta konkrečiais tikslais, kuriuos bendradarbiaujant įgyvendina trys svarbiausi regiono plėtros elementai – visuomenė, verslo ir paslaugų sektorius bei valstybinės valdžios atstovai. Stiprinant regionų savivaldybių ir tarybų kompetencijas ir didinant jų nepriklausomybę (decentralizacija), būtina parama būtų nukreipta į svarbiausias regiono ekonominės ir socialinės infrastruktūros sritis bei žmogiškųjų išteklių potencialo panaudojimą. Tai užtikrintų regionų konkurencingumą ne tik nacionaliniame, bet ir tarptautiniame lygmenyje.

## IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1. Mokslinė hipotezė pasitvirtino, kadangi regionų geodemografinės analizės ir ekspertų apklausos metu gauti duomenys atskleidė esamo, nors ir reformuoto regionų valdymo modelio nepakankamą efektyvumą.
2. Atlikus teorinės literatūros analizę galima konstatuoti, jog regionų valdysena yra tikslingai įgyvendinama regioninė politika, kurios aspektai (ekonominė plėtra, socialinė gerovė, kultūrinių ir gamtinių vertybių apsauga) yra vieningai plėtojami. Regionų valdymas ir vystymas kiekvienoje valstybėje yra skirtingas, tačiau dažniausiai naudojami „iš viršaus į apačią“ (tradicinis), „iš apačios į viršų“ (naujasis) ir tarpinis valdymo modeliai. Tradicinis valdysenos modelis orientuojasi į regionų „vartotojų“ kūrimą, naujasis – kuria autonomiškus regionus. Optimalus yra tarpinis variantas, kuris apjungia pirmus dvejus modelius (daugiapakopė valdysena). Bet koku atveju, regionų valdysena yra neatsiejama nuo darnaus vystymosi aspekto.
3. Ilgą laiką Lietuvoje buvo įgyvendinamas centralizuotas regionų valdymo modelis, sukurtas didelis ekonominis ir socialinis atotrūkis tarp regionų. Adekvačiai šis atotrūkis lėmė įvairias regionų problemas – bedarbystės augimą, mažėjantį gyventojų skaičių ir socialinės atskirties didėjimą. Šiuo metu Lietuvoje egzistuoja penki regionai (Vilnius, Kaunas, Klaipėda, Šiauliai, Panevėžys), kurie laikomi labiau išsivysčiusiais, o kiti priskiriami prie ateityje besiplėtosiančių.
4. Atlikus empirinį tyrimą paaiškėjo Lietuvos regionuose pastebimi žymūs socialinio ir ekonominio išsivystymo skirtumai, kuriuos nulėmė tokios ekspertų įvardintos problemos, kaip: neefektyvi regionų valdymo institucijų veikla (netolygus dėmesys ir investicijų paskirstymas regionams); nepakankama regionų decentralizacija; nepakankamas visuomenės ir verslo sektoriaus įtraukimas į regionų valdymą; tobulintinas regionų valdymo reglamentas. Šios problemos įtakoja konkrečiais tikslais neparemtą regioninę politiką, neužtikrinančią paramos verslo sektoriui ir socialinių paslaugų kokybės.
5. Lietuvos regionų valdysenos modelis turi būti reformuotas iš tradicinio „skirtumus mažinančio“ į modelį, orientuotą į konkurencingumo stiprinimą bei tolygią ir tvarią regionų

plėtrą. Regionų valdymo modelio institucinė struktūra turi apimti koordinavimo, sprendimų priėmimo ir konsultavimo funkcijas, įtraukiant verslo, valdžios atstovus ir visuomenę į regionų valdymą. Toks tarpinis modelis užtikrina dalinę regionų autonomiją, kompetencijų ir funkcijų stiprinimą, paliekant valstybei koordinatoriaus (kontrolieriaus) funkcijas.

*Remiantis teorinių ir empirinių tyrimų rezultatais rekomenduojama:*

- įgyvendinti ES reikalavimus (NUTS 2) dėl regioninės politikos Lietuvoje – iš esamų Lietuvos regionų suformuoti 3-4 regionus, remiantis gyventojų skaičiaus kriterijumi – kiekviename regione turėtų būti apie 800 tūkst. gyventojų, taip pat įgyvendinti jų tolygų ir tikslingą vystymąsi.
- sudaryti unikalų Lietuvos regionų valdymo modelį, kuris suderintų du valdymo požiūrius – valdymą „iš apačios į viršų“ ir „iš viršaus į apačią“. Regionų plėtros ir valdymo atsakomybė turėtų būti padalinama tarp valstybės, regionų savivaldybių (plėtros tarybų), verslo sektoriaus ir visuomenės (savarankiškos savivaldos), formuojant daugiapakopę, trijų valdymo lygmenų valdyseną.
- regionų taryboms (apskričių savivaldybėms) suteikti daugiau galių priimant sprendimus (decentralizacija) dėl regione įgyvendinamų projektų ir programų, jų finansavimo ir gautų investicijų paskirstymo.
- į regionų valdymo tarybas siūloma įtraukti verslo sektorių ir visuomenės atstovus, kurie sudarytų kolegialią atstovaujамąją instituciją bei užtikrintų priimamų sprendimų skaidrumą, jų atitikimą regiono gyventojų lūkesčiams.
- mažinant tarpregioninius skirtumus, būtina kuo efektyviau skirstyti gaunamas investicijas bei panaudoti žmoniškųjų išteklių potencialą, todėl siūloma tobulinti regionines inovacijų ir technologijų diegimo sistemas. Regioninę politiką ir valdymą siūloma nukreipti į smulkaus ir vidutinio verslo klasterizacijos ir regioninių inovacijų strategijų parengimą. Šiuo atveju, regiono investicijos turėtų būti nukreipiamos ne tik į inovacijų ir verslo finansavimą, bet ir į darbuotojų (bedarbių) kvalifikacijos kėlimą, technologijų įsigijimą, įvairių aukštojo mokslo ir verslo bendradarbiavimo subsidijavimą bei bendrų tyrimų ir plėtros projektų finansavimą.

## LITERATŪRA

1. Annan K. 2015. Guide to the Good Governance Barometer. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.npi-connect.net/documents/592341/749044/Good+Governance+Barometer+Guide.pdf>>
2. Armstrong H., Taylor J. 2004. Regional economics and policy. Oxford: Blackwell.
3. Bader V. 2007. The Governance of Islam in Europe: The Perils of Modelling. Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 33, No. 6, p. 871-886.
4. Barnes W. R., Foster K. A. 2012. Toward a More Useful Way of Understanding Regional Governance. Conference of the European Urban Research Association, September, Vienna, Austria.
5. Benz A., Eberlein B. 2011. The Europeanization of regional policies: patterns of multi-level governance, Journal of European Public Policy, Vol. 6 (2), p. 329-348.
6. Bileišis A. 2012. Viešasis valdymas ar valdysena? Lietuviškasis kontekstas. Viešojo politika ir administravimas, T. 11, Nr. 2, p. 314-330.
7. Böcher M. 2005. The concept of Regional Governance indifferent national funding programmes. Regional Governance for Sustainable Development, Hagen: Fern Universität.
8. Bohannon J. 2014. There are only four types of cities. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://news.sciencemag.org/math/2014/10/there-are-only-four-types-cities>>
9. Brazienė R., Guščinskienė J. 2004. Socialinės atskirties modeliai Lietuvoje. Filosofija. Sociologija, Nr. 4, 2004, p. 50-56.
10. Bruneckienė J., Krušinskas R. 2011. ES struktūrinės paramos įtakos Lietuvos regionų plėtrai ir išsivystymo netolygumams mažinti vertinimas, Ekonomika ir vadyba, Nr. 16, p. 127-136.
11. Bruszt L. 2008. Multi-level Governance – the Eastern Versions: Emerging Patterns of Regional Developmental Governance in the New Member States. Regional & Federal Studies, Vol. 18, No. 5, p. 607-627.
12. Burneika D. 2013. Regioninė politika Europoje. Mokomoji knyga. Vilnius: Vilniaus universitetas,
13. Crossing the Next Regional Frontier. Information and Analytics Linking Regional Competitiveness to Investment in a Knowledge-Based Economy. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.statsamerica.org/innovation/reports/crossing\\_regional\\_frontier\\_full\\_report.pdf](http://www.statsamerica.org/innovation/reports/crossing_regional_frontier_full_report.pdf)>
14. Česonis G. 2012. Lietuvos regioninės politikos tobulinimo kryptys. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.

15. Česonis R., Astrauskas A. 2008. Strateginio planavimo principų diegimo Lietuvos vietos savivaldybėse etapai. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 26, p. 25-34.
16. Davidson J., Lockwood M. 2008. Partnerships as Instruments of Good Regional Governance: Innovation for Sustainability in Tasmania? *Regional Studies*, Vol. 42, No. 5, p. 641-656.
17. Dobrovolskas A. 2002. Skurdas ir socialinė atskirtis Lietuvoje. *Darbo biržos naujienos*, Nr. 6, p. 10-11.
18. Dvorak J. 2006. Valstybės ir piliečių kodalyvavimas viešųjų paslaugų sferoje. *Pilietinė visuomenė: politikos įpildinimo projekcijos*. Sud. S. Šiliauskas. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla.
19. Dapkus R. 2013. Regionų plėtros politika, jos valdymo modeliai ir įgyvendinimo institucijos. Kaunas: Kauno technologijos universitetas.
20. Europos Sąjungos Regionų komitetas. Regiono komiteto Baltoji knyga dėl daugiapakopio valdymo. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <<http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/CoR's%20White%20Paper%20on%20Multilevel%20Governance/LT.pdf>>.
21. Europos Sąjungos statistikos tarnyba „Eurostat“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://ec.europa.eu/eurostat>>
22. Giddens A. 2005. *Sociologija*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
23. Hassen G. S., Johnstand T., Klausen J. E. 2009. Regional Foresight, Modes of Governance and Democracy. *European Planning Studies*, Vol. 17, No. 12, p. 1733-1750.
24. Hudson C. 2005. Regional Development Partnerships in Sweden: Putting the Government Back to Governance? *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No. 3, p. 311-327.
25. Išoraitė M. 2008. Regionai ir jų strateginis valdymas Lietuvoje. *Vadyba*, Nr. 2(13), p. 47-52.
26. Jagminas J. 2007. Lietuvos valstybės administracinių teritorinių vienetų sistema ir poreikis ją tobulinti. *Tarptautinės konferencijos medžiaga– Lietuvos regionų valdymo modelis: koks jis šiandien ir koks turėtų būti ateityje.*, p. 16-18.
27. Kardelis K. 2005. *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Šiauliai: Lucijus.
28. Kazakevičius K. Ministerija įsikibo į regioninę plėtrą. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <<http://lzinios.lt/lzinios/Lietuva/ministerija-isikibo-i-regionine-pletra/204724>>.
29. Kazėnas G. 2008. ES struktūrinės politikos reforma. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 26, p. 55-62.
30. Kilijonienė A., Simanavičienė Ž. 2010. Regionų plėtros teorijų taikymas: Lietuvos atvejis, *Ekonomika ir vadyba*, Nr. 15, p. 93-99.

31. Levi-Faur D. 2011. From „Big Government“ to „Big Governance“. *Jerusalem Papers in Regulation & Governance*, No. 35, p. 1-23.
32. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Lietuvos regioninė politika. Probleminės teritorijos. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://www.nrp.vrm.lt/index.php?id=216>>
33. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Lietuvos regioninė politika. Probleminės teritorijos. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://www.nrp.vrm.lt/index.php?id=216>>
34. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 dėl Nacionalinės darbaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo // *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 89-4029.
35. Lietuvos socialinis žemėlapis 2012. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://www.socialiniszemelapis.lt/index.php?-110828107>>
36. Lietuvos statistikos departamentas. Bedarbiai. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/SelectVarVal/saveselections.asp>>
37. Lietuvos statistikos departamentas. Bendras vidaus produktas (BVP). [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. balandžio 2 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M2010256&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=19608&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>>>
38. Lietuvos statistikos departamentas. Gyventojų skaičius metų pradžioje. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/SelectVarVal/saveselections.asp>>
39. Lietuvos statistikos departamentas. Skurdo rizika. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/SelectVarVal/saveselections.asp>>
40. Liutikas D. 2004. Skurdo mažinimo galimybės Lietuvos kaime narystės Europos Sąjungos pradžioje. *Socialinės grupės: nepritekliaus žymės*, p. 63-67.
41. Lazutka R. 2001. Pajamos, vartojimas ir skurdas/Žmogaus socialinė raida. Vilnius: Homo libera.
42. Mantino F. Typologies of Governance Models. Assessing the impact of rural development policies. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.rudi-europe.net/uploads/media/RuDI\\_WP3\\_D\\_3.2.pdf](http://www.rudi-europe.net/uploads/media/RuDI_WP3_D_3.2.pdf)>.

43. Morrison T., Lane M. 2014. The convergence of regional governance discourses in rural Australia: Enduring challenges and constructive suggestions, *Rural Society*, Vol. 16, No. 3, p. 341-357.
44. Mačys G. 2006. *Regionų ekonomika, politika ir valdymas Lietuvoje*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
45. Masiulis K. 2010. Regionų reforma tik prasidėjo. <<http://www.delfi.lt/news/ringas/politics/kmasiulis-regionu-reforma-tik-prasidejo.d?id=38941125>>
46. Noreikienė R. 2007. Pasiūlymai dėl naujo Lietuvos regionų (apskričių) valdymo modelio įgyvendinimo etapų. Tarptautinės konferencijos medžiaga– Lietuvos regionų valdymo modelis: koks jis šiandien ir koks turėtų būti ateityje, p. 40-52.
47. Paliukėnienė D. 2004. Regionų administravimo veiksmingumas: pilietinės bendruomenės įtaka. *Filosofija. Sociologija*, Nr. 4, p. 27-36.
48. Pauliukienė D. 2006. Regioninio valdymo veiksmingumą įtakojančių veiksnių analizė. *Sisteminiai tyrimai*, Nr. 38, p. 117-131.
49. Puidokas M., Daukaitė I. 2013. Lietuvos regioninės politikos tobulinimo kryptys Europos Sąjungos regioninės politikos kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 12 (1), p. 65-79.
50. Rio de Žaneiro deklaracija dėl aplinkos ir plėtros. 1992. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015 m. kovo 12 d.]. Prieiga per Internetą: <[http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/pdf/RIO\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/pdf/RIO_E.PDF)>
51. Söderbaum F. 2004. Models of Regional Governance in Africa: Neoliberalism, Sovereignty-boosting and Shadow Networks. *Global: Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, Vol. 10, No. 4, p. 419-436.
52. Svetikas K. Ž. 2007. Pasiūlymai dėl Lietuvos valstybės teritorijos administracinių vienetų dydžio ir statuso. Tarptautinės konferencijos medžiaga– Lietuvos regionų valdymo modelis: koks jis šiandien ir koks turėtų būti ateityje, p. 36-39.
53. Taljūnaitė M. 2004. Pilietybė ir socialinė atskirtis šiuolaikinėje Europoje. *Filosofija. Sociologija*, Nr. 4, p. 46-49.
54. Zdanavičius A. 2007. *Heteronormos hegemonija*. Kaunas: VDU leidykla.

# PRIEDAI

## 1 priedas

### Interviu klausimynas

- 1) Kaip apibūdintumėte esamą Lietuvos regionų valdymo (valdysenos) modelį? Kokia valdymo forma jis paremtas?
- 2) Jūsų nuomonė, kokie išoriniai ir vidiniai faktoriai turėjo įtakos tokio regionų valdysenos modelio susiformavimui?
- 3) Ar šiuo metu egzistuojantis regionų valdymo (valdysenos) modelis atitinka ES reikalavimus bei leidžia Lietuvai pasinaudoti ES struktūrinių fondų paramos suteikiamomis galimybėmis?
- 4) Ar regionų valdymo (valdysenos) modelis yra tinkamas valdyti Lietuvos regionus ir skatinti jų vystymąsi?
- 5) Kokias Lietuvos regionų valdymo (valdysenos) modelio trūkumus galite išskirti?
- 6) Kaip vertinate institucinę Lietuvos regionų valdymo (valdysenos) struktūrą ir jos funkcionalumą?
- 7) Jūsų nuomone, kokių priemonių reikėtų imtis, siekiant tobulinti Lietuvos regionų valdymą (valdyseną)?