



2025-03-12

Regioninės politikos samprata ir problematika Lietuvoje

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) 2022 m. ataskaitoje¹ teigiama, kad regioninio lygmens valdžios subjektų vaidmuo formuojant tiek nacionalinę, tiek ir subnacionalinę politiką auga. Ši tendencija laikytina viena svarbiausių pastaruosius 50 metų EBPO ir Europos šalyse vykdomų valdymo reformų pasekmių. Tas pats pasakytina ir apie Azijos bei Amerikos šalis, kiek mažiau tai būdinga Afrikos žemynui. Lietuva priskiriama prie šalių, kuri vis dar svarsto, kaip tobulinti regioninio valdymo mechanizmus ir institucijas, ypač ES sanglaudos politikos srityje. Pažymėtina, kad Lietuvoje iki 2010 m. veikė apskričių viršinių administracijos, kaip dekoncentruoti centrinės valdžios subjektai, tačiau jos buvo panaikintos, o funkcijos perskirstytos tarp savivaldybių ir centrinės valdžios.

Svarbu pažymėti, kad regionai ir jų vystymasis visų pirma sietini su skirtumų tarp atskirų regionų mažinimu, skatinant subalansuotą plėtrą. To siekiama remiant verslo ir gamybos pramonės veikimo sąlygas bei jas pritaikant prie regionų specifikos, stiprinant viešojo valdymo kompetencijas, kuriant gyventojams patogią, funkcionalią ir saugią gyvenamąją aplinką, kitais būdais mažinant skirtumus tarp regionų.

Šiame darbe aptariama, kaip Lietuvos Respublikos teisės aktuose apibrėžiami regionai, kokie yra nacionalinės regioninės politikos prioritetai, svarbiausi regioninės plėtros dokumentai, didžiausios problemos regionuose ir kokiomis priemonėmis jas numatoma spręsti, kokios finansinės priemonės tam skirtos. Taip pat pristatomos XIX-osios Vyriausybės programos nuostatos dėl regionų vystymo ir jų sąsaja su strateginio valdymo dokumentais bei aptariami Lietuvos regioninio valdymo modelio bruožai bei galimos regioninio valdžios lygmens stiprinimo perspektyvos.

Regiono samprata ir esminiai regioninės politikos bruožai Lietuvoje

Regioninė politika apibrėžiama kaip viešosios politikos dalis, valstybės institucijų ir kitų subjektų tikslinė veikla, kuria daromas diferencijuotas poveikis valstybės regionų socialinei ir ekonominei plėtrai, siekiant mažinti regionų socialinius ir ekonominius skirtumus bei išsivystymo netolygumus pačiuose regionuose, skatinti visoje valstybės teritorijoje tolygią ir tvarią plėtrą². Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatyme³ regionas apibrėžiamas kaip „apskritis, kurioje yra įsteigta regiono plėtros taryba, arba iš vienos ar kelių bendras ribas turinčių apskričių ar kelių bendras ribas turinčių savivaldybių Vyriausybės sudaryta teritorija“.

¹ *Regional Governance in OECD Countries. Trends, typology and tools*, 2022-12-20: http://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/regional-governance-in-oecd-countries_4d7c6483-en#page5

² Regionų plėtra: <https://vrm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/regionu-pletra/>

³ Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.106367/ars>

Nacionalinė regioninė politika įgyvendinama šiose teritorijose:

- **regionų teritorijose** – apskrityse, kuriose yra įsteigta regiono plėtros taryba, arba iš vienos ar kelių bendras ribas turinčių apskričių ar kelių bendras ribas turinčių savivaldybių Vyriausybės sudarytose teritorijose;
- **tikslinėse teritorijose** – teritorijose, išskirtose pagal Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytus kriterijus, siekiant bent vieno iš šių tikslų: 1) papildomai skatinti palankių socialinės ir ekonominės plėtros sąlygų neturinčios teritorijos vystymąsi, mažinant socialinius ar ekonominius skirtumus tarp regionų arba regiono vidinius socialinius ar ekonominius netolygumus; 2) išnaudoti išskirtinį teritorijos plėtros potencialą; 3) padėti prisitaikyti prie iš esmės pasikeitusių ekonominės ar socialinės aplinkos sąlygų;
- **funkcinėse zonose** – dviejų ar daugiau savivaldybių tarybų bendru sutarimu suformuotose Lietuvos Respublikos administracinių vienetų ribų nesaistomose vientisose teritorijose, pasižyminčiose esamais ar kuriamais ekonominiais ir (arba) socialiniais ryšiais, skirtose viešosioms paslaugoms bendrai teikti ir (arba) esamos ir (ar) būsimos viešosios infrastruktūros objektams bendrai steigti ir (ar) naudoti;
- prie Lietuvos ir kaimyninės valstybės **bendros sausumos ar jūros sienos esančiose teritorijose**.

Kiek kitaip nei Regioninės plėtros įstatyme regiono sąvoka apibrėžiama Lietuvos regioninės politikos Baltojoje knygoje darniai ir tvariai plėtrai 2017–2030 m.⁴, t. y. „*teritorija, pasižyminti geografiniu, socialiniu ir ekonominiu vientisumu ar valdymo principais, kurie išskiria ją iš kitų teritorijų*“. Taikant skirtingus apibrėžimo kriterijus, gali būti įvardijami skirtingo tipo regionai:

- **administracinis regionas** – tiksliai apibrėžta, ribas turinti teritorija, kurioje vykdoma viešojo administravimo veikla: administracinių sprendimų priėmimas, sprendimų įgyvendinimo kontrolė, administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas;
- **funkcinis regionas** – Lietuvos administracinio suskirstymo nepaisanti regioninės politikos priemonėmis remiama ekonominės plėtros, dirbančiųjų judėjimo, miesto, kaimo vietovių sąveikos sistema, naudojanti bendrą infrastruktūrą, transporto ir paslaugų tinklą;
- **statistinis regionas** – tiksliai apibrėžtas ribas turintis teritorinis vienetas, priskirtas atitinkamam teritorinių statistinių vienetų klasifikatoriaus lygmeniui, pagal kurį ES renkama, rengiama ir skleidžiama suderinta regioninė statistika.

Regioninės plėtros įstatyme įtvirtintas nacionalinės regioninės politikos tikslas – skatinti tolygią ir tvarią plėtrą visoje valstybės teritorijoje. Šiam tikslui pasiekti nustatyti šie uždaviniai⁵:

- skatinti regionų prisitaikymą prie kintančių ekonominės ir socialinės aplinkos sąlygų, išnaudojant ir stiprinant kiekvieno regiono konkurencinį pranašumą ir kompetenciją;
- didinti funkcinių zonų infrastruktūros ir (ar) paslaugų tinklo efektyvumą, užtikrinti, kad šia infrastruktūra ir paslaugomis galėtų naudotis visi gyventojai;
- mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir pačiuose regionuose.

Regioninės politikos įgyvendinimas Lietuvoje planuojamas **Regionų plėtros programoje** bei kitose Vyriausybės tvirtinamose plėtros programose, kuriomis prisidedama prie nacionalinės regioninės politikos tikslo siekimo ir uždavinių įgyvendinimo, taip pat **regionų plėtros planuose**⁶. Regionų plėtros programa yra tvirtinama 4–10 metų trukmės laikotarpiui. Šiuo metu galioja Vyriausybės patvirtinta **2022–2030 m. Regionų plėtros programa**⁷. Šioje programoje atskleidžiamos regioninės plėtros problemos ir regionų vystymosi tendencijos, pateikiami jų

⁴ Lietuvos regioninės politikos Baltoji knyga darniai ir tvariai plėtrai 2017–2030:

https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Naujienos/Baltoji_knyga_GALUTINIS.pdf

⁵ Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas.

⁶ Patvirtinti regionų plėtros planai: <https://vrm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/regionu-pletra/regionu-pletros-planai/patvirtinti-regionu-pletros-planai/>

⁷ 2022–2030 m. Regionų plėtros programa: https://www.e-tar.lt/rs/lasupplement/89286de0fbc511ec8fa7d02a65c371ad/5e763f40fc2511ec8fa7d02a65c371ad/format/ISO_PDF/

tarpusavio sąsajų ir teritorinės sklaidos analizės rezultatai; nurodomos Nacionaliniame pažangos plane nustatytų pažangos uždavinių įgyvendinimo kryptys, už kurias pagal įstatymuose nustatytą kompetenciją atsakingos regionų plėtros tarybos ir (ar) savivaldybės; pateikiami esamos būklės pokytį sprendžiant regioninės plėtros problemas rodantys poveikio rodikliai pagal regionus; nustatomi tikslinių teritorijų (jeigu jas yra išskyrusi Vyriausybė ar jos įgaliota institucija) vystymo tikslai, uždaviniai ir jų įgyvendinimo stebėsenai skirti poveikio rodikliai; nurodomas preliminarus pažangos lėšų kiekvienam regionui poreikis, kt.⁸

Jau minėti regionų plėtros planai yra patvirtinti šiuose regionuose⁹: Alytaus¹⁰, Kauno¹¹, Klaipėdos¹², Marijampolės¹³, Panevėžio¹⁴, Šiaulių¹⁵, Tauragės¹⁶, Telšių¹⁷, Utenos¹⁸ ir Vilniaus¹⁹.

2020 m. rugsėjo 9 d. Vyriausybės patvirtintame **2021–2030 m. Nacionaliniame pažangos plane**²⁰ nustatyti pagrindiniai ateinančių dešimtmetį valstybėje siekiami pokyčiai, užtikrinsiantys pažangą socialinėje, ekonominėje, aplinkos bei saugumo srityse ir sutelkti finansavimo šaltiniai šiems pokyčiams įgyvendinti. Pažangos plane numatyti ilgalaikiai strateginiai tikslai, pažangos uždaviniai ir kiekybiniai pažangai matuoti skirti rodikliai su siektinomis reikšmėmis. Strateginiai tikslai įgyvendinami laikantis trijų horizontaliųjų principų – inovatyvumo (kūrybingumo), darnaus vystymosi ir lygių galimybių visiems, kuriais siekiama nuosekliai formuoti visuomenės pažangai svarbias vertybes ir skatinti norimus požiūrio bei elgsenos pokyčius. Vienas iš Plano uždavinių – sukurti ir įgyvendinti veiksmingą regioninės politikos sistemą²¹.

Nacionalinę regioninę politiką formuoja ir įgyvendina šios institucijos²²: Vyriausybė, Vidaus reikalų ministerija, kitos ministerijos – pagal kompetenciją, Nacionalinė regioninės plėtros taryba (kolegiali Vyriausybės ir Vidaus reikalų ministerijos patariamoji institucija nacionalinės regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo klausimais, į kurios sudėtį įtraukiami ministerijų ir kitų valstybės institucijų ir įstaigų atstovai, regionų plėtros tarybų kolegijų pirmininkai ir Lietuvos savivaldybių asociacijos atstovas, deleguoti po vieną atstovą turi teisę į Trišalę tarybą atrinktos darbdavių ir profesinių sąjungų organizacijos, Nevyriausybinių organizacijų taryba, Nacionalinė bendruomeninių organizacijų taryba), taip pat regiono plėtros tarybos (konkrečios apskrities savivaldybių įsteigti juridiniai asmenys, planuojantys ir koordinuojantys nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimą toje apskrityje, skatinantys apskrities socialinę ir ekonominę plėtrą ir apskrities savivaldybių bendradarbiavimą, atstovaujantys regionui), savivaldybių institucijos.

⁸ Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas.

⁹ Patvirtinti regionų plėtros planai: <https://vrm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/regionu-pletra/regionu-pletros-planai/patvirtinti-regionu-pletros-planai/>

¹⁰ 2022-2030 m. Alytaus regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/9bfaeac0d3b411ed9978886e85107ab2>

¹¹ 2022-2030 m. Kauno regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/8869dc90b35311ed8df094f359a60216>

¹² 2022-2030 m. Klaipėdos regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6dea5e20bf4811ed97b2975f7dad7488>

¹³ 2022-2030 m. Marijampolės regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/f1aa49b013ed11ee9f7ec2ffce8b47bc>

¹⁴ 2022-2030 m. Panevėžio regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/cf0a3fe04e3611ee81b8b446907f594f>

¹⁵ 2022-2030 m. Šiaulių regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ca00ad30a78e11ed8df094f359a60216>

¹⁶ 2022-2030 m. Tauragės regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e74cf940a5f711ed8df094f359a60216>

¹⁷ 2022-2030 m. Telšių regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/57d7bbc0d3b911ed9978886e85107ab2>

¹⁸ 2022-2030 m. Utenos regiono plėtros planas: <http://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/579ce010a1fd11ed8df094f359a60216>

¹⁹ 2022-2030 m. Vilniaus regiono plėtros planas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/36610510bcd411ed97b2975f7dad7488>

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl 2021–2030 metų Nacionalinio pažangos plano patvirtinimo. 2020 m. rugsėjo 9 d. Nr. 998: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/cfe7a94196a911ef955ff95815eb5ce52?jfwid=->

²¹ Ligita Šarkutė, Šarūnas Legtas ir Vidmantas Punelis. *Į ateitį orientuoto strateginio mąstymo ir politinio valdymo plėtros kryptys ir tendencijos 2020–2024 m.*, LRS Tyrimų skyrius, 2024, p. 5-6.

²² Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas.

Centrinė projektų valdymo agentūra veikia kaip regioninės politikos priemonių metodinis centras ir projektus administruojanti institucija. Regioninę politiką formuojančios ir įgyvendinančios institucijos sudaro vadinamąjį kompetencijų tinklą²³.

Baltojoje knygoje²⁴ regioninės politikos esmė siejama su teritorinės sanglaudos siekiu, t. y. užtikrinti, kad bet kuris žmogus galėtų kuo geriau pasinaudoti visomis savo gyvenamosios vietos, valstybės, ES ir globalaus pasaulio galimybėmis, o kartu ir prisidėti prie tvaraus ir tolygaus savo valstybės vystymosi. Išskiriami šie regioninės politikos principai:

- **nuoseklumo** – regioninės politikos priemonėmis sprendžiamos ilgalaikės struktūrinės problemos. Siekiant pereiti iš reaguojančios į formuojančią pokyčius regioninę politiką, būtina sutarti dėl ilgalaikių kryptių ir jų nuosekliai laikytis;
- **plataus konsensuso** – regioninės politikos dalyviai, t. y. Vyriausybė, Seimas, savivaldybės, socialiniai ir ekonominiai partneriai, nėra vieni kitiems pavaldūs. O kai partneriai yra lygūs, politika yra koordinacinio pobūdžio, jai svarbu suprasti visų partnerių ekonominius, politinius, psichologinius motyvus ir juos suderinti;
- **įrodymais grįsto valdymo** – regioninė politika turi būti vykdoma vadovaujantis objektyvia ir patikima statistika, erdvinių ir didžiųjų duomenų analize, tiksliai identifikuojant poreikius ir galimybes; planuojamos reformos išbandomos pirmiausia įsitikinant prielaidų pagrįstumu ir įgyvendinant bandomuosius projektus, remiamasi gerosios tarptautinės praktikos pavyzdžiais.

Baltojoje knygoje pateiktas pagrindinis Lietuvos regioninės politikos tikslas – sudaryti oraus, aktyvaus, saugaus, sveiko ir patrauklaus gyvenimo ir darbo prielaidas visoje Lietuvoje – paremtas prielaida, kad regioninės politikos problemos turi kilti „iš apačios“, t. y. konkretaus žmogaus, kaimo, miesto ir regiono specifinių poreikių, o tada reikėtų sutelkti vietos savivaldos, regiono ir valstybės priemones tiems poreikiams tenkinti²⁵.

Pagrindinės regionų problemos

Vertinant vienam gyventojui tenkantį bendrąjį vidaus produktą (toliau – BVP), skirtumai tarp Lietuvos regionų siekia 2–3 kartus²⁶. To priežastis reikėtų sieti su regionams būdingomis problemomis, kurios Lietuvoje iš esmės yra panašios kaip ir kitose šalyse.

Demografinė situacija. Regionų problematikos atspirties tašku reikėtų laikyti demografinę situaciją. Nors ji Lietuvoje panaši kaip kitose Vakarų Europos šalyse, didžiausią nerimą kelia žemas gimstamumas ir ilgėjanti vidutinė tikėtina gyvenimo trukmė. Tačiau Lietuvai būdingas tam tikras specifiškumas, kuris lėmė labai deformuotą gyventojų amžiaus struktūrą. Tai, pirmiausia, dėl beveik tris dešimtmečius išliekančio žemo gimstamumo ir intensyvios jaunimo emigracijos – laikotarpis nuo 1992 m. iki 2018 m. pasižymėjo vienu sparčiausių gyventojų skaičiaus mažėjimo tempų pasaulyje²⁷.

Be kita ko, *EBPO* ataskaitoje (2023 m. duomenys)²⁸ Lietuva minima tarp trijų šalių (be Lietuvos, minima Latvija ir Portugalija), kuriose gyventojų skaičius mažėjo labiausiai, o regionai, kuriuose gyventojų skaičius kasmet mažėjo bent 1 proc., atitinkamai sudarė 80 proc. visų regionų (atitinkamai Latvijoje šis rodiklis siekė 67 proc., Portugalijoje – 12 proc.).

²³ Kompetencijų tinklas: <https://vrm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/regionu-pletra/kompetenciju-tinklas/>

²⁴ Lietuvos regioninės politikos Baltoji knyga darniai ir tvariai plėtrai 2017–2030.

²⁵ *Ten pat.*

²⁶ Klestintis Vilnius ir „likusi Lietuva“: kaip sumažinti atotrūkį ir pasiekti proveržį regionuose: <https://investlithuania.com/lt/naujienos/klestintis-vilnius-ir-likusi-lietuva-kaip-sumazinti-atotruki-ir-pasiekti-proverzi-regionuose/>

²⁷ Demografinių iššūkių sprendimo galimybių studija: <https://strata.gov.lt/wp-content/uploads/2023/02/Demografiniuissukiu-sprendimo-galimybiu-studija.pdf>

²⁸ *OECD Regional Outlook 2023. The Longstanding Geography of Inequalities:* https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regional-outlook-2023_92cd40a0-en/full-report.html

Demografinių problemų sprendimas Lietuvoje iš esmės orientuojamas į šeimos politikos stiprinimą. Pagrindiniai Lietuvos šeimos politikos tikslai²⁹:

- **gimstamumo didinimas** – siekiama prisidėti prie demografinės krizės sprendimo;
- **emigracijos mažinimas** – siekiama išlaikyti žmones Lietuvoje, sudarant jiems geresnes sąlygas kurti šeimas;
- **šeimos stabilumo didinimas** – siekiama stiprinti šeimų gebėjimus spręsti iškilusius sunkumus ir taip mažinti didelį skyrybų skaičių;
- **skurdo ir socialinės atskirties mažinimas** – siekiama mažinti šeimų, gyvenančių žemiau skurdo ribos ar socialinėje atskirtyje, skaičių.

Šeimos stiprinimo įstatyme³⁰ įtvirtinta pareiga valstybės ir savivaldybių institucijoms pagal kompetenciją įgyvendinti šeimos stiprinimo politiką. Savivaldybės kompetencijos šeimos politikos srityje, be kita ko, apima prioritetų savo administruojamoje teritorijoje nustatymą ir šeimos stiprinimo programų bei priemonių numatymą strateginiuose dokumentuose. Visgi, atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvoje su demografinių problemų sprendimu susiję viešosios politikos instrumentai yra „išbarstyti“ skirtingų ministerijų vykdomose programose, trūksta didesnio centralizuoto horizontalaus ir vertikalaus tarpinstitucinio koordinavimo, siekiant veiksmingai spręsti demografinius iššūkius³¹.

Demografinė situacija glaudžiai siejasi ir su regionų problematika: mažėjantis gimstamumas ir didėjanti pagyvenusių žmonių dalis visuomenėje turi įtakos socialinių, ekonominių ir kitų reiškinų susiformavimui. Tai atsispindi ir **2022–2030 m. Regionų plėtros programoje**, kurioje išskiriamos šios trys pagrindines regionų plėtros problemos³²:

1. *Skirtingas regionų ekonominio augimo potencialas ir netolygi ekonomikos plėtra*. Pagal vienam gyventojui tenkantį BVP, Lietuvoje regionų ekonominiai skirtumai akivaizdūs ir didėja; ekonominė nelygybė ir regionų plėtros kliūtys sietinos su investicijų trūkumu regionuose; dideli darbo rinkos tarpregioniniai skirtumai, ypač tarp didžiųjų miestų ir periferijos, ką galima lemti: mažas darbo jėgos judumas, įskaitant nepatogią viešojo transporto sistemą, menkas išsislavinimas, ypač kaimo vietovėse; nepalankios regionų plėtrai demografinės tendencijos, t. y. mažėja vaikų ir daugėja vyresnio amžiaus asmenų (2020 m. 55–59 metų amžiaus grupė vyravo 45 iš 60 savivaldybių).
2. *Atskiriems regionams būdinga didesnė skurdo rizika ir socialinė atskirtis*. 2014–2021 m. skurdo riziką ir socialinę atskirtį patiriančių gyventojų dalies teritoriniai netolygumai padidėjo nuo vidutiniškai 2,5 proc. punkto iki 3,6 proc. punkto. Labiausiai buvo paveikti atokūs, retai apgyvendinti, mažesnės ekonominės veiklos koncentracijos regionai. Atitinkamai demografinės tendencijos diktuoja socialinės gerovės iššūkius, t. y. regionų ir atskirų vietovių depopuliacija daro spaudimą viešųjų paslaugų efektyvumui ir kokybei, lemia švietimo, sveikatos rezultatų bei socialinių paslaugų teikimo tarpregioninį atotrūkį.
3. *Nepakankamai tvari aplinka, daranti neigiamą įtaką regionų patrauklumui*. Klimato kaitos, urbanizacijos procesai, gyventojų elgsenos pokyčiai, ilgai nespręstos aplinkos apsaugos problemos veikia gamtines šalies ekosistemas bei infrastruktūrą, kenkia regionų ekonominei ir gyvenamajai aplinkai. Daugelis urbanizuotų vietovių pasižymi didele oro tarša, apleistais vandens ir grunto taršos židiniiais, trūksta klimato kaitos poveikį neutralizuojančios žaliosios infrastruktūros, darbo vietų trūkumas regionuose, nepatogi viešojo transporto sistemos didina transporto sukeltą taršą, taip pat naujus iššūkius kelia skaitmenizavimas, automatizavimas, klimato kaita, Covid-19 pandemijos pasekmės.

²⁹ Finansinių paskatų ir paslaugų jaunoms ir vaikus auginančioms šeimoms plėtros galimybių analizės tyrimas: https://socmin.lrv.lt/uploads/socmin/documents/files/veiklos-sritys/seima/seimos-politika/SADM%20seimos%20politika_galutine%20ataskaita.pdf

³⁰ Lietuvos Respublikos šeimos stiprinimo įstatymas: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/71039aa2b98511e7967a9645b537eb05/asr>

³¹ Demografinių iššūkių sprendimo galimybių studija.

³² Vyriausybės patvirtintoje 2022-2030 m. Regionų plėtros programoje – naujos galimybės dėl plėtros regionams spręsti savarankiškai, 2022-06-29: <https://lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybes-patvirtintoje-2022-2030-m-regionu-pletros-programoje-naujos-galimybes-del-pletros-regionams-spresti-savarankiskai/>

Lietuvoje stebimi dideli regionų išsivystymo netolygumai. 2022–2023 m. laikotarpiu vidutinio BVP vienam gyventojui nuokrypis nuo vidurkio padidėjo nuo 31,2 proc. iki 33,1 proc. Tai lėmė tebesitęsiantis spartesnis Vilniaus regiono augimas, palyginti su kitais šalies regionais. 2023 m. keturiuose šalies regionuose BVP vienam gyventojui sudarė 55,3–57,8 proc. šalies vidurkio. Pagal bendrą gyvenimo kokybę, Vilniaus miesto savivaldybė toliau užima pirmą vietą, o paskutinėse vietose esančiose Kalvarijos ir Skuodo rajono savivaldybėse gyvenimo kokybės indeksas išlieka daugiau nei dvigubai mažesnis nei Vilniaus miesto savivaldybėje³³.

2023 m. šešiuose regionuose skurde ar socialinėje atskirtyje gyvenančių asmenų dalis sumažėjo, keturiuose padidėjo. Labiausiai sumažėjo Kauno regione (10,1 proc.), labiausiai padidėjo Šiaulių (18,7 proc.) ir Alytaus regionuose (12,9 proc.). Mažiausia skurdą ar socialinę atskirtį patiriančių asmenų dalis buvo trijuose regionuose – Vilniaus (18,1 proc.), Kauno (21,4 proc.) ir Klaipėdos (23,5 proc.) – mažesnė už šalies vidurkį. Didžiausia skurdą ar socialinę atskirtį patiriančių asmenų dalis buvo Marijampolės regione – net 40,2 proc., taip pat dar 3 šalies regionuose – Utenos, Šiaulių ir Telšių – šis rodiklis viršijo 30 proc.³⁴

Regioninės politikos priemonės ir jų finansavimas

Lietuvoje nacionalinė regioninė politika įgyvendinama **taikant šias priemones**³⁵:

- teikiant valstybės pagalbą, skirtą papildomoms investicijoms ar ekonominei veiklai palankių socialinės ir ekonominės plėtros sąlygų neturinčiose teritorijose skatinti;
- vykdant administracinį reglamentavimą ir (ar) nustatant viešųjų paslaugų teikimo tvarką, darančius įtaką atskirų regionų socialinei ir ekonominei plėtrai, siekiant mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp regionų ir pačiuose regionuose;
- įgyvendinant Vyriausybės patvirtintas pažangos ir kitas priemones;
- skatinant investicijas ir bendradarbiavimą, skirtus prie Lietuvos ir kaimyninės valstybės bendros sausumos ar jūros sienos esančių regionų bendroms problemoms spręsti;
- vykdant regionų plėtros planų pažangos priemones įgyvendinti atrinktus projektus;
- skatinant regioninės svarbos projektų įgyvendinimą;
- skatinant funkcinių zonų formavimą viešosios infrastruktūros ir (ar) viešųjų paslaugų tinklo efektyvumui didinti;
- skiriant finansavimą, skirtą labiau išsivysčiusio regiono vidiniams socialiniams ir ekonominiams netolygumams mažinti;
- stiprinant regionų plėtros tarybų ir savivaldybių kompetenciją, reikalingą atliekant šiame įstatyme joms nustatytas funkcijas.

Vykdydama regioninę politiką, ES daug lėšų investuoja vietos lygmeniu šalyse narėse – visiems ES regionams ir miestams skirtomis politikos priemonėmis siekiama skatinti ekonomikos augimą, darbo vietų kūrimą ir gerinti gyvenimo kokybę, naudojantis strateginėmis investicijomis³⁶.

Pagrindinės finansavimo programos, įgyvendinamos pagal 2021–2027 m. daugiametę finansinę programą ir skirtos regionų vystymuisi bei sanglaudai, yra šios³⁷:

- Europos regioninės plėtros fondas (ERPF): ES ekonomikos, socialinės ir teritorinės sanglaudos stiprinimas mažinant regionų skirtumus pagal vietos valdžios institucijų įgyvendinamas programas;
- Sanglaudos fondas (SF): Sanglaudos fondo tikslas – mažinti ekonominius ir socialinius skirtumus ir skatinti darnų vystymąsi;

³³ Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos 2024 m. veiklos ataskaita, 2025-03-03, p. 19:

https://vrm.lrv.lt/public/canonical/1741597782/9057/000.VRM.2024%20m.veiklos_ataskaita.SUDERINTA.pdf

³⁴ *Ten pat*, p. 65.

³⁵ Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas.

³⁶ Oficiali Europos Sąjungos interneto svetainė. *Regioninė politika. Regioninės investicijos ir solidarumas*:

https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/regional-policy_lt

³⁷ Oficiali Europos Sąjungos interneto svetainė. *ES finansavimo programos. ES programos ir fondai, finansuojami iš ES biudžeto ir pagal priemonę „NextGenerationEU“*: https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_lt

- REACT-EU: Papildomas finansavimas esamoms 2014–2020 m. sanglaudos programoms pagal ERPF, Europos socialinio fondo (ESF) ir Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondo (EPLSAF) programas.

2021–2030 m. Nacionalinio pažangos plano³⁸ antrajame priede numatyti tokie septintojo strateginio tikslo „*tvariai ir subalansuotai vystyti Lietuvos teritoriją ir mažinti regioninę atskirtį*“ įgyvendinimo tarptautiniai finansavimo šaltiniai:

- INTERREG programos;
- ES įmonių konkurencingumo ir Mažųjų ir vidutinių įmonių skatinimo programa (COSME);
- Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo projektų programa.

Pagrindinis investicijų regionuose, skiriamų pagal jų pačių suformuotas strategijas, instrumentas Lietuvoje yra **2022–2030 m. Regionų plėtros programa**, kurioje numatytos ES lėšos regionų plėtrai siekia 1,623 mlrd. eurų iki 2029 m. Programa taip pat gali būti plečiama, įtraukiant papildomus finansavimo šaltinius, tokius kaip Kaimo plėtros fondas ir pan.³⁹ Nacionalinis Programos kofinansavimas sudaro 378,1 mln. eurų⁴⁰.

Regionams skirtų investicijų dalis bendroje ES fondų investicijų dalyje nuolat didėjo: 2007–2013 m. laikotarpiu jos sudarė kiek daugiau nei 10 proc. visų ES fondų lėšų investicijų, 2014–2020 m. laikotarpiu siekė jau 16 proc., o einamajame 2021–2027 m. laikotarpyje siekia beveik 30 proc. nuo visų Lietuvai skirtų ES investicijų iš Sanglaudos fondo lėšų⁴¹. Pažymėtina tai, kad 2021 m. pakeista strateginio valdymo sistema sudaro sąlygas regionams ir savivaldybėms savarankiškai pasirinkti remiamas veiklas ir jų apimtį, suteikia daugiau galių regionams savarankiškai nuspręsti, kokiomis priemonėmis spęsti kylančias problemas⁴².

Regionų plėtros programos biudžetą sudaro ne visų, o tik 6 ministerijų valdomos lėšos: Aplinkos, Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Susiekimo, Švietimo, mokslo ir sporto bei Vidaus reikalų. Sritys, kurioms Lietuva gauna ES finansavimą ir kurios gali būti remiamos, priklauso nuo ES prioritetų ir derybų su Europos Komisija. Tačiau ne visos regionų problemos gali būti sprendžiamos europinėmis lėšomis, dalį problemų tenka spręsti savivaldybių biudžetų ir valstybės biudžeto lėšomis⁴³.

Per 2024 m. savivaldybės parengė ir patvirtino 10 tvarios miestų plėtros strategijų ir 11 funkcinių zonų strategijų, kuriose suplanuota veiksmų už 874 mln. eurų ES fondų lėšų⁴⁴. Praėjusiais metais taip pat baigtas lėšų, skirtų regionų plėtros planams įgyvendinti, planavimas: regionų plėtros tarybų patvirtintuose regionų plėtros planų pažangos priemonių aprašuose suplanuota 100 proc. Regionų plėtros programai įgyvendinti numatytų ES fondų lėšų⁴⁵. Kiekvienai iš Regionų plėtros programoje numatytų 14 regioninių pažangos priemonių atitinkamos kompetencijos ministrai patvirtina regioninių pažangos priemonių finansavimo gaires⁴⁶.

2024 m. vidaus reikalų ministro veiklos ataskaitoje teigiama, kad 2014–2020 m. finansavimo laikotarpiu integruotomis teritorinėmis investicijomis į mažus ir vidutinius miestus, ypač esančius atokesniuose regionuose, buvo siekiama užtikrinti kokybišką, švarią ir saugią gyvenamąją aplinką,

³⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl 2021–2030 metų Nacionalinio pažangos plano patvirtinimo. 2020 m. rugsėjo 9 d. Nr. 998.

³⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybė. *Vyriausybėje pristatyta Regionų ministerijos koncepcija ir funkcijos*, 2025-02-18: <https://lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybeje-pristatyta-regionu-ministerijos-koncepcija-ir-funkcijos/>

⁴⁰ *OECD Regional Outlook 2023: Lithuania*, p. 2: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/12/oecd-regional-outlook-2023-country-notes_48701f02/lithuania_1d3d4877/34e0a5f5-en.pdf

⁴¹ Centrinė projektų valdymo agentūra. *Lietuvos regionai neatpažįstamai keičia savo veidą – investuoti milijardai atsiperka su kaupu*, 2024-04-04: <https://cpva.lt/naujienos/lietuvos-regionai-neatpazistamai-keicia-savo-veida-investuoti-milijardai-atsiperka-su-kaupu>

⁴² Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. *VRM: suplanuota beveik 70 proc. visų Regionų plėtros programos lėšų*, 2024-07-04: <https://vrm.lrv.lt/lt/naujienos/vrm-suplanuota-beveik-70-proc-visu-regionu-pletros-programos-lesu/>

⁴³ *Ten pat.*

⁴⁴ Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos 2024 m. veiklos ataskaita, p. 6.

⁴⁵ *Ten pat.*, p. 56.

⁴⁶ Utenos regiono plėtros taryba. *Patvirtintos pažangos priemonių finansavimo gairės*: <https://utenosregionas.lt/regiono-pletra/2022-2030-pl/patvirtintos-pazangos-priemoniu-finansavimo-gaires/>

būtiną sprendžiant demografines problemas, išnaudojant miestų traukos centrų potencialą investicinės aplinkos gerėjimui ir naujų darbo vietų kūrimui. Investicijomis didžiuosiuose miestuose pirmiausia siekiama aktyvinti juose vykstančią ekonominę veiklą, pertvarkant miestų teritorijas (konversija), gerinant jose gyvenamosios aplinkos kokybę, gyvenimo sąlygas ir pasiekiamumą. Siekiant pritraukti privačias investicijas, investuojama į pramoninių, komercinių teritorijų išvystymo netolygumų pašalinimą. Iki 2024 m. pabaigos minėtose sritis įgyvendinta 220 projektų. Investuojant į miestelius ir kaimus, siekiama kompleksiskai atnaujinti jų bendruomeninę ir viešąją infrastruktūrą, naudoti jų socialinį, kultūrinį ir gamtinį potencialą darniai gyvenamosios aplinkos plėtrai bei gyvybingumui palaikyti. Iki 2024 m. baigti įgyvendinti 63 projektai⁴⁷.

XIX-osios Vyriausybės programos nuostatos dėl regionų vystymo ir jų sąsaja su strateginio valdymo dokumentais

Regionų plėtra XIX-osios Vyriausybės programoje įvardijama kaip **viena iš pagrindinių veiklos krypčių**: išipareigota ypač daug dėmesio skirti tolygiai regionų plėtrai⁴⁸ bei užtikrinti pakankamą sveikatos priežiūros įstaigų tinklą regionuose⁴⁹. Žodis „regionas“ šiame dokumente iš viso paminėtas 61 kartą⁵⁰. IX-ojo dabartinės Vyriausybės programos skyriaus „Užtikrinsime sklandų valstybės valdymą“ atskiras skirsnis, pavadintas „Užtikrinsime sumanų valstybės valdymą, stiprią savivaldą ir regioninę plėtrą“, yra skirtas ir regionų problematikai, kuriame numatyta:

- įdiegti paslaugų prieinamumo visoje Lietuvoje vertinimo instrumentą, kad dar prieš pradėdant bet kokius pokyčius būtų galima įsitikinti, ar jie nepakenks žmonių galimybėms naudotis viešosiomis paslaugomis, šių paslaugų prieinamumui ir pasiekiamumui; poveikio tyrimus atlikti konsultuojantis su visuomene (IX skyrius, antrasis skirsnis, 495 punktas);
- įtvirtinti nuoseklų regioninės politikos prioritetų sektorinį koordinavimą ir tikslų užtikrinimą institucinės lyderystės būdu; sukurti savivaldybių investicinius poreikius atliepančią finansinę priemonę, pagal kurią valstybė galėtų teikti paskolas ir paskolų garantijas palankesnėmis nei rinkos sąlygomis (IX skyrius, antrasis skirsnis, 504 punktas);
- siekiant efektyvesnio nacionalinės regioninės politikos formavimo ir horizontalaus politikos įgyvendinimo koordinavimo, regionų plėtros tarybų ir savivaldos savarankiškumo didinimo, steigti Regionų ministeriją, kuriais būtų priskirtas regionų plėtrai skirtų valstybės lėšų valdymas (IX skyrius, antrasis skirsnis, 509 punktas);
- regionų plėtros taryboms suteikti regionų plėtrai svarbiausias viešojo administravimo funkcijas, kad sprendimai dėl regionų plėtros būtų priimami ir įgyvendinami regionuose (IX skyrius, antrasis skirsnis, 510 punktas);
- įvertinti galimybes grąžinti dalį viešojo sektoriaus darbo vietų iš sostinės į Lietuvos regionus, taip skatinant tolygią regionų plėtrą, stiprinant vietos ekonomiką ir mažinant regioninę atskirtį (IX skyrius, antrasis skirsnis, 511 punktas);
- užtikrinti, kad pagrindiniai valstybės planavimo dokumentai ir ES fondų investicijų programos būtų formuojami atsižvelgiant į regionų identifikuotas problemas (IX skyrius, antrasis skirsnis, 512 punktas).

Regionų klausimams daug dėmesio skiriama ir kituose Vyriausybės programos punktuose, kuriuose numatyta:

- stiprinti savivaldą ir regioninę plėtrą, mažinti ekonominius regionų vystymosi skirtumus; steigti Regionų ministeriją (II skyrius, 12 punktas);

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos 2024 m. veiklos ataskaita, p. 21.

⁴⁸ Devynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa. Pritarta Lietuvos Respublikos Seimo 2024 m. gruodžio 12 d. nutarimu Nr. XV-54, II skyrius, 6 punktas: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/d4b57910b89711efbb3fe9794b4a33e2?jfwid=-wdjtcz3j>

⁴⁹ *Ten pat*, II skyrius, 8 punktas.

⁵⁰ Neskaitant šio žodžio paminėjimo išorės saugumo ir gynybos kontekste.

- mažinant regioninę savivaldybių atskirtį siekiant ES struktūrinių fondų paramos vietos ekonomikai plėtoti, stiprinti savivaldos koordinavimo pajėgumus teikiant paraiškas gauti šią paramą (III skyrius, pirmasis skirsnis, 36 punktas);
- daug dėmesio skirti tolygiai regionų plėtrai, gerai apmokamų darbo vietų išlaikymui ir kūrimui bei stiprių, tarptautiniu mastu konkurencingų, ekonomiką transformuojančių sektorių vystymui (III skyrius, pirmasis skirsnis, 37 punktas);
- užtikrinti didesnę finansavimo intensyvumą aukštos pridėtinės vertės projektams, įgyvendinamiems Lietuvos regionuose (III skyrius, pirmasis skirsnis, 42 punktas);
- plėsti esamas ir steigti naujas LEZ, siekiant tolygios regionų plėtros; nustatyti pažangiųjų technologijų veiklos rodiklius LEZ investuojančioms įmonėms įgyvendinant išmaniają specializaciją (III skyrius, pirmasis skirsnis, 47 punktas);
- integruoti dirbtinio intelekto įrankius į viešųjų paslaugų teikimą, kad pagerėtų jų kokybė, efektyvumas siekiant mažinti regioninę atskirtį (III skyrius, pirmasis skirsnis, 82 punktas).

Ekonomikos ir socialinės apsaugos srityse Vyriausybės programoje numatyti šie su regionų politika susiję siekiai:

- viešųjų pirkimų procesais kurti paklausą inovacijoms, skatinti pramoninį bendradarbiavimą, kad būtų pritraukta papildomų investicijų į regionus ir būtų skatinamas vietinės verslo ekosistemos vystymas (III skyrius, pirmasis skirsnis, 106 punktas);
- gerinti susisiekimo paslaugas regionuose, tobulinti pavėžėjimo į sveikatos įstaigas sistemą (IV skyrius, pirmasis skirsnis, 147 punktas);
- plėsti regioninio būsto jaunoms šeimoms programą (IV skyrius, antrasis skirsnis, 183 punktas).

Sveikatos apsaugos ir švietimo srityse Vyriausybės programoje numatyti šie su regionų politika susiję siekiai:

- sukurti bendrą sistemą, užtikrinančią galimybę regionų, miestų gyventojams gauti vienodai kokybiškas sveikatos priežiūros paslaugas (V skyrius, pirmasis skirsnis, 230 punktas);
- siekti ambulatorinių ir stacionarinių holistinės ilgalaikės slaugos bei paliatyviosios priežiūros paslaugų teikimo regionuose (V skyrius, pirmasis skirsnis, 237 punktas);
- naikinti regionų netolygumus, maksimaliai išnaudoti nuotolines gydytojo ir paciento bei gydytojo su kitu gydytoju konsultacijas bei įvesti apmokėjimą už jas (V skyrius, pirmasis skirsnis, 248 punktas);
- parengti regionų medikų trūkumo mažinimo programą, užtikrinant studentų iš regionų socialinius poreikius studijų metu; užtikrinti, kad jauniems medicinos specialistams būtų patrauklu dirbti visoje Lietuvoje (V skyrius, pirmasis skirsnis, 266 punktas);
- skatinti kuo platesnį profesinio mokymo potencialo išnaudojimą vykdant regioninę plėtrą (V skyrius, antrasis skirsnis, 293 punktas);
- plėtoti regioninius sporto ir sveikatingumo centrus, prieinamus kaimų ir miestelių mokiniams, jaunimui ir gyventojams (V skyrius, pirmasis skirsnis, 313 punktas).

Kultūros ir pilietinės visuomenės srityse Vyriausybės programoje numatyti šie su regionų politika susiję siekiai:

- finansinėmis paskatomis skatinti regionų kultūrinės edukacijos iniciatyvas ir jų įgyvendinimą, kad visuose regionuose gerėtų kultūrinės veiklos specialistų darbo sąlygos, daugėtų galimybių tobulintis (VIII skyrius, 387 punktas);
- skatinti istorinių etnografinių regionų, kraštų, atskirų vietovių unikalumą aktualizuojančias kultūrinės veiklas, kultūrinių susitikimų centrų kūrimąsi, praturtinti regionų kultūrinį gyvenimą sąsajomis su nacionaliniais, regioniniais ir vietiniais kultūros keliais (VIII skyrius, 402 punktas);
- inicijuoti specialius kvietimus (programą) profesionaliojo meno, kultūros organizacijoms finansuoti projektus, kurie būtų pristatomi šalies regionuose (VIII skyrius, 403 punktas);
- stiprinti regionines kultūros tarybas (VIII skyrius, 404 punktas);
- įtvirtinti tvarius žiniasklaidos, įskaitant regioninę spaudą, finansinio nepriklausomumo nuo politikų ir verslo mechanizmus (VIII skyrius, 413 punktas);

- įsteigti Kūrybinių industrijų centrą, kuris valstybės lygmeniu rūpintųsi kultūros sektoriaus augimu ir plėtra nacionaliniu, regioniniu, tarptautiniu mastu (VIII skyrius, 431 punktą);
- didinti tokių institucijų, kaip regionų plėtros tarybos, įtaką formuojant valstybės politiką ir sprendžiant dėl viešųjų reikalų (VIII skyrius, 433 punktą);
- stiprinti diasporos ir Lietuvos regionų ryšius (VIII skyrius, 444 punktą).

Teisėsaugos ir teisėtvarkos, infrastruktūros ir aplinkosaugos srityse Vyriausybės programoje numatyti šie su regionų politika susiję siekiai:

- didinti teisėsaugos ir teisėtvarkos institucijų pareigūnų skaičių regionuose (IX skyrius, pirmasis skirsnis, 467 punktą);
- užtikrinti tvarų susisiekimą regionų gyventojams ir galimybes pasiekti didesniuose miestuose esančias švietimo ir sveikatos priežiūros įstaigas bei darbo vietas (X skyrius, 554 punktą);
- užtikrinti regionuose gyvenančių žmonių bazinius susisiekimo poreikius (X skyrius, 569 punktą);
- plėsti viešojo transporto sistemą, sudarant ir įteisinant svarbių tarp miestinių regioninių maršrutų sąrašą; užtikrinti platų tarp miestinio susisiekimo tinklą, valstybei kompensuojant tuos maršrutus, kurie yra nuostolingi (X skyrius, 570 punktą);
- stiprinti regionines aplinkos apsaugos valdybas, suteikiant joms daugiau finansinių ir techninių išteklių (XI skyrius, pirmasis skirsnis, 723 punktą);
- stiprinti savivaldą, perduodant savivaldybėms patikėjimo teise valdyti jų administracinėse ribose esančią valstybinę žemę kaimiškose teritorijose, tokiu būdu įgalinant veikti savarankiškai ir priimti tarpusavyje suderintus, savalaikius žemės valdymo, teritorijų planavimo ir kitus sprendimus, užtikrinančius darnų regionų vystymąsi (XI skyrius, pirmasis skirsnis, 725 punktą).

Žemės ūkio ir kaimo politikos srityse Vyriausybės programoje numatyti šie su regionų politika susiję siekiai:

- finansavimo prioritetu laikyti projektus, kurie bus subalansuoti ekonominiu, socialiniu ir aplinkosauginiu aspektais, kurie spręstų įsisenėjusias socialines problemas – darbo vietų regionuose, sveikos visuomenės ir kitas (XII skyrius, antrasis skirsnis, 740 punktą);
- inicijuoti ir finansuoti bioekonomikos klasterių ir pramonės parkų regionuose atsiradimą, taip kuriant papildomų gerai apmokamų darbo vietų (XII skyrius, antrasis skirsnis, 751 punktą);
- sudaryti kaimo vietovėse tinkamas gyvenimo sąlygas jauniems ir naujiems ūkininkams bei jų šeimoms, priimant horizontalias regionų plėtros strategijas (XII skyrius, antrasis skirsnis, 764 punktą);
- stiprinti ir remti žemdirbių savivaldą, regionines, sektorines bei nacionalines organizacijas (XII skyrius, antrasis skirsnis, 766 punktą).

Pažymėtina, kad Vyriausybės programinės nuostatos regionų klausimais glaudžiai susiję su pagrindiniais strateginio ir programinio lygmenų planavimo dokumentų nuostatomis. Pagrindinis šalies teritorijų planavimo dokumentas yra **Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas**, kuriame numatoma ilgalaikė šalies teritorijos vystymo perspektyva. LR teritorijos bendrojo plano koncepcija⁵¹ – tai 30 metų trukmės planavimo dokumentas, rengiamas vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymu. Jame nustatomos ilgalaikės valstybės teritorijos, erdvinio vystymo kryptys ir teritorijų naudojimo funkciniai prioritetai.

2023 m. pabaigoje Seimo patvirtintoje **Valstybės ateities vizijoje „Lietuva 2050“**⁵², kuri naujai formuluoja Lietuvos politinės, socialinės, ekonominės raidos perspektyvą, taip pat yra aiškiai

⁵¹ Lietuvos Respublikos teritorijos bendrojo plano valstybės teritorijos erdvinio vystymo kryptių ir teritorijos naudojimo funkcinių prioritetų koncepcija: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/124b7b10b12e11ea9a12d0dada3ca61b?positionInSearchResults=0&searchModelUID=41fdf2ae-695e-4532-b73d-5b52b6877958>

⁵² Valstybės pažangos strategija: Lietuvos ateities vizija „Lietuva 2050“: https://lr.lt/uploads/main/documents/files/2023_06_20%20nutarimo%20priedas_Lietuvos%20ateities%20vizija%20Lietuva%202050.pdf

išreikšta teritorinės raidos dimensija. Vizijoje „Lietuva 2050“ regioninės plėtros problematika ir numatomi sprendimai aptariami pristatant valstybės vystymosi kryptį „Infrastruktūra ir gyvenimo aplinka“. Orientuojantis į šią kryptį numatyta penktoji strateginė ambicija „Sujungta šalis, darni ir subalansuota plėtra“ (VI skyriaus V skirsnis). Šioje Vizijos dalyje akcentuojamas pokyčių poreikis trijose esminėse srityse: 1) subalansuoto ir darnaus teritorijų vystymo; 2) sugyvenimo su gamta; 3) gero susisiekiimo šalies viduje ir su pasauliu. Vizijos tekste nurodoma, kad minėtą strateginę ambiciją įgyvendinusioje Lietuvoje visa šalies teritorija bus darniai ir subalansuotai išvystyta, remsis integruota teritorijų plėtra. Investuojant į infrastruktūrą, bus orientuojamasi į esminius konkrečios vietos ir bendruomenės, specifinių visuomenės grupių poreikius. Įgalintas savivaldybių ir regionų bendradarbiavimas leis bendrai naudoti ir vystyti infrastruktūrą, įgyvendinti investicinius projektus ir teikti viešąsias paslaugas, taip užtikrinant racionalų turimų išteklių naudojimą. Dėl subalansuotos teritorinės plėtros bus užtikrinta tiek miesto ir priemiesčio, tiek nutolusių teritorijų gyventojų gerovė, įskaitant kokybiškų viešųjų paslaugų prieinamumą ir pasiekiamumą, sumažinta socialinė, ekonominė ir teritorinė atskirtis, išvengta socioerdvinės segregacijos didmiesčiuose. Vizijoje „Lietuva 2050“ taip pat numatyta, kad Lietuva, įgyvendindama minėtą ambiciją, tinkamu teritoriniu lygmeniu užtikrins kompleksinę plėtrą, atsižvelgiant į vietos sąlygas bei regionines demografines prognozes⁵³.

Regionų plėtros kontekste taip pat svarbūs **Lietuvos Respublikos teritorijos bendrajame plane**⁵⁴ ir jo priede „Lietuvos Regionai 2030“ konkretizuoti sprendiniai⁵⁵:

1. *Regionų turimų išteklių inventorizacija*: prioritetas teikiamas ekonominės plėtros, demografinės, socialinės raidos, savivaldybių savarankiškumo ir atsakomybės didinimui; nurodoma, jog privalu „sprendžiant skirtingiems regionams nustatytas problemas, aktyviai naudoti identifikuotą potencialą ir įveikinti įvairaus tipo pasyvius išteklius“ (19 punktas).

2. *Tvarios investicijos*: BP keliamas tikslas – skatinti investicijas, kurios „didina neutralumą klimato kaitai, vidaus vartojimą, palaiko užimtumą, perorientuoja arba kuria aukštesnės pridėtinės vertės darbo vietas, prisideda prie tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo“ (21 punktas).

3. *Efektyvios viešosios paslaugos*: numatyta užtikrinti pakankamą, racionalią kaimiškųjų teritorijų aptarnavimo sistemą. Sprendiniai „Lietuvos Regionai 2030“ pateikia konkretesnius siūlymus, kaip mažinti regionų atskirtį, spręsti įsisenėjusias problemas, aptaria urbanistinės struktūros raidos principus, taikytinus partnerysčių modelius, bendrąsias nuostatas dėl regionalizuoto erdvinių struktūrų vystymo, pasiūlo, kaip įveikinti regionų išteklius.

4. *Regioninė partnerystė*: ypatingą vaidmuo numatytas regioninėje urbanistinėje struktūroje veikiančioms partnerysčių grupėms, kurios apibrėžiamos kaip teritorinį pagrindą turinčios, naujas sinergijas kuriančios, šalies stabilumą užtikrinančios penkios nacionaliniame lygmenyje veikiančios partnerysčių grupės, formuojamos pagal įvairius aspektus, turinčius teritorinę išraišką ir nusakančius tiek esamas priklausomybes, tiek ir potencialias galimybes. Šios grupės yra Rytų Lietuvos, Vidurio Lietuvos, Vakarų Lietuvos, Pietų Lietuvos, Šiaurės Lietuvos.

5. *Susisiekimas*: kaip prioritetai įvardijami kelių kokybės gerinimas ir išmaniųjų judumo sprendimų sukūrimas, kuris leistų supaprastinti vartotojų naudojimąsi viešuoju transportu, apjungiant skirtingas transporto rūšis ir kitas mobilumo paslaugas.

6. *Regionų kultūra*: prioritetas teikiamas kultūros prieinamumo teritorinių netolygumų regionuose mažinimui ir geresniam skirtingų kultūros paslaugų teikėjų lygmenų bendradarbiavimui.

Regioninio valdymo modelis bei galimos regioninio valdžios lygmens stiprinimo perspektyvos

Pagal regioninio lygmens valdymo, institucijų, atsakomybės, finansavimo bruožus išskiriami įvairūs regioninio valdymo modeliai. Juos pagal EBPO tipologiją galima suskirstyti į **4 kategorijas**⁵⁶:

⁵³ Ligita Šarkutė, Šarūnas Legtas ir Vidmantas Punelis. „Lietuva 2050“: kaip vystysime Lietuvos regionus?, LRS Tyrimų skyrius, 2023, p. 3-4.

⁵⁴ Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos bendrojo plano patvirtinimo: <https://e-seimasx.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/ab6b8b21266f11ec99bbc1b08701c7f8>

⁵⁵ Ligita Šarkutė, Šarūnas Legtas ir Vidmantas Punelis, 2023, p. 4-6.

⁵⁶ *Regional Governance in OECD Countries. Trends, typology and tools*, 2022-12-20, p. 10.

1. *Regionai su teisėkūros įgaliojimais* (angl. *regions with legislative powers*): pagrindinis bruožas – teisėkūros įgaliojimų suteikimas regioninei asamblėjai. Šioms asamblėjoms tenka didelė atsakomybė, kurios turinį apibrėžia ir garantuoja Konstitucija ar panašaus pobūdžio dokumentas. Regionai su teisėkūros įgaliojimais dažniausia būdingi federacinėms šalims, tačiau jie egzistuoja ir unitarinėse šalyse (pavyzdžiui, Suomijoje ir Portugalijoje).
2. *Decentralizuoti regionai (decentralised regional governments)*: savivaldūs juridiniai subjektai, veikiantys unitarinėse arba kvazifederalinėse šalyse bei turintys renkamas institucijas. Tokie regionai turi tam tikrą autonomiją priimant sprendimus dėl išlaidų, jie gali naudotis įvairiais finansavimo šaltiniais, įskaitant dotacijas ir subsidijas, mokestines pajamas, rinkliavas ir pan., taip pat turi galimybę skolintis.
3. *Bendradarbiaujantys regionai (co-operative regions)*: atsiranda bendradarbiaujant esamoms regioninio lygmens vietos valdžios institucijoms, turinčioms teisinį statusą. Nors jų funkcijos yra ribotos, jos dažnai apima regioninę plėtrą ir teritorijų planavimą, ES lėšų valdymą, taip pat kitas funkcijas, nukreiptas į viso konkretaus regiono gerovės siekį. Paprastai tokie regionai turi savo biudžetą, finansuojamą savivaldybių ir centrinės valdžios lėšomis.
4. *Planavimo / statistiniai regionai (planning or statistical regions)*: centrinės valdžios įsteigti regionai, kurių paskirtis – rūpintis statistinių duomenų regioniniu lygmeniu teikimu. Paprastai jie turi nedaug įgaliojimų ir tik retais atvejais – teisinį statusą, savo administraciją ir biudžetą.

Lietuvai **būdingi dviejų regioninio valdymo modelių bruožai** – planavimo / statistiniai regionai būdingi šalims, kuriose yra tik vienas subnacionalinės valdžios lygmuo. Lietuvos atveju tai yra vietos savivaldos lygmuo. Planavimo / statistinių regionų egzistavimas paprastai sietinas su savivaldybių dydžiu ir pakankamai didele autonomija spręsti vietos problemas⁵⁷. Lietuva yra viena iš tų šalių, kurioje savivaldybės pagal joms tenkančių gyventojų skaičių yra vienos didžiausių. Lietuvoje vidutinis savivaldybei tenkančių gyventojų skaičius yra vienas didžiausių Europoje – jis siekia 47 000. Didžiausias šis skaičius Danijoje (60 000) ir Jungtinėje Karalystėje (50 000)⁵⁸. Taip pat svarbu paminėti, kad 2020 m. Seimui priėmus Regioninės plėtros įstatymo pataisas, kuriomis regionų plėtros taryboms buvo suteiktas juridinio asmens statusas ir išplėsti jų įgaliojimai, šios tarybos tapo *supramunicipalinėmis institucijomis*, turinčiomis daugiau prerogatyvų įgyvendinti nacionalinę regioninę politiką savo teritorijose (joms iš dalies buvo perduoti kai kurių ministerijų įgaliojimai planuojant regioninės plėtros investicijas) ir skatinti savivaldybių tarpusavio bendradarbiavimą⁵⁹.

Toks žingsnis, t. y. link labiau savivaldžių regionų, leidžia Lietuvos atvejui priskirti ir tam tikrų bendradarbiaujančių regionų modelio bruožų. Regionų plėtros tarybos yra savotiškos savivaldybių tarpusavio bendradarbiavimo regioniniu lygmeniu platformos, steigiamos savivaldybių susitarimu. Pagrindinės regionų plėtros tarybų kompetencijos sritys yra šios: planuoti ir koordinuoti nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimą atitinkamame regione; skatinti regiono socialinę ir ekonominę plėtrą bei darnią urbanizuotų teritorijų plėtrą; mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus regionuose ir tarp regionų; skatinti savivaldybių bendradarbiavimą, siekiant didinti viešųjų paslaugų teikimo efektyvumą⁶⁰. Funkcinių regionų, atveriančių kelius administracines ribas peržengiančioms iniciatyvoms, atsiradimas Lietuvoje taip pat yra bendradarbiaujančių regionų modelio bruožas.

Lietuvos regioninio valdymo modelio bruožai lemia tai, kad, norint stiprinti regioninį valdžios lygmenį, susiduriama su nemenkais iššūkiais, nes pati savivaldos sistema tam nėra palanki. Be to,

⁵⁷ *Ten pat*, p. 50.

⁵⁸ Arnoldas Abramavičius. Pranešimas konferencijoje–forume „2025-ieji. Pasaulinės tendencijos ir nacionalinis saugumas. Įžvalgos. Iššūkiai. Scenarijai“ 2025 m. sausio 22 d. Organizatoriai: Nacionalinės Martyno Mažvydo bibliotekos Strateginio prognozavimo skyrius ir LR Seimo Ateities komitetas: <https://www.youtube.com/live/aDDb5LlpY-M>

⁵⁹ *Regional Governance in OECD Countries. Trends, typology and tools*, 2022-12-20, p. 50.

⁶⁰ *Ten pat*, p. 56-57.

nepaisant regionų plėtros taryboms prieš kelerius metus suteiktų daugiau galių priimti sprendimus, Lietuvos vietos savivaldos sistema išlieka vienpakopė. Paminėtinas ir žemas decentralizacijos indeksas – jis yra 1,5, kai didžiausias galimas yra – 3⁶¹. Iš indeksą sudarančių trijų dėmenų mažiausias yra fiskalinės decentralizacijos (0,3) balas. Administracinė decentralizacija įvertinta 2, o politinė – 2,2 balo.

Buvusio vidaus reikalų viceministro ir dabartinio Europos Regionų komiteto nario Arnoldo Abramavičiaus⁶² teigimu, stipri Lietuvos savivalda nėra suinteresuota regioniniu valdžios lygmeniu su didesnėmis sprendimų galiomis. Savivaldybės, kadangi turi pakankamai didelę autonomiją spręsti klausimus savo teritorijoje, yra atsakingos prieš rinkėjus, kurie vietos valdžios atstovų veiklą vertina pagal kokybiškai atliktas funkcijas, todėl nėra suinteresuotos atiduoti dalį savo galių regioninei valdžiai. Savivaldybių tarybos ir merai visų pirma žiūri savivaldybių interesų, ir tik po to galvojama apie regioninio masto problemas. Taip pat svarbu, kad ES sanglaudos politikos įgyvendinimo subjektas ir pagrindinis naudos gavėjas yra savivaldybė. Atsakant į klausimą, ar regionų plėtros tarybos gali tapti antrojo lygmens savivalda, logiška manyti, kad didelio entuziazmo nei iš savivaldybių pusės, kurios nenorės atiduoti dalies savo funkcijų, nei iš centrinės valdžios pusės, kuri nenorės deleguoti dalies savo kompetencijų, nebus. Tačiau antrojo lygmens savivalda – regioninė valdžia – galėtų užsiimti tokiomis gana svarbiomis funkcijomis, kaip regioninis transportas, užimtumas, darbo vietų pasiekiamumas ar civilinė sauga.

Parengė

Informacijos ir komunikacijos departamento

Tyrimų skyriaus

Patarėja dr. Ligita Šarkutė

Tel. (0 5) 209 6173, el. p. ligita.sarkute@lrs.lt

Patarėja Aistė Griškonytė

Tel. (0 5) 209 6182, el. p. aiste.giskonyte@lrs.lt

Seimo kanceliarijos Informacijos ir komunikacijos departamento Tyrimų skyriaus parengti analitiniai ir informaciniai darbai skirti Seimo narių parlamentinei ir Seimo kanceliarijos veiklai. Šiuose darbuose pateikta informacija nėra oficiali Lietuvos Respublikos Seimo pozicija. Šį darbą atgaminti, išleisti, platinti, versti, perdirbti, viešai skelbti, išskyrus įstatymų nustatytas išimtis, galima tik gavus Seimo kanceliarijos leidimą. Visais atvejais naudojant šį darbą privaloma nurodyti šaltinį.

© Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija, 2025

⁶¹ European Committee of the Regions. Decentralization Index: Lithuania:

<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Decentralization-Index.aspx?country=LT>

⁶² Arnoldas Abramavičius. Pranešimas konferencijoje–forume „2025-ieji. Pasaulinės tendencijos ir nacionalinis saugumas. Įžvalgos. Iššūkiai. Scenarijai“ 2025 m. sausio 22 d.