

# VIETOS SAVIVALDA IR SAVIVALDYBĖ:

TEORINIAI, ISTORINIAI  
IR PRAKTINIAI ASPEKTAI

MOKOMOJI KNYGA

(Antrasis patikslintas ir papildytas leidimas)  
Viešojo administravimo  
Bakalauro studijų programos studentams

PARENGĖ SOC. M. DR. ALGIRDAS ASTRAUSKAS



Vilnius 2022

# VIETOS SAVIVALDA IR SAVIVALDYBĖ:

TEORINIAI, ISTORINIAI  
IR PRAKTINIAI ASPEKTAI

MOKOMOJI KNYGA

(Antrasis patikslintas ir papildytas leidimas)

Viešojo administravimo

Bakalauro studijų programos studentams

PARENGĖ SOC. M. DR. ALGIRDAS ASTRAUSKAS



Vilnius 2022

Vietos savivalda ir savivaldybė: teoriniai, istoriniai ir praktiniai aspektai / Algirdas Astrauskas. – 2-asis papild. ir patiksl. leid.. – Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, 2021. – 460 p.. – ISBN 978-609-488-006-3

Vietos savivalda ir savivaldybė: teoriniai, istoriniai ir praktiniai aspektai [Elektroninis išteklius] / Algirdas Astrauskas. – Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, 2021. – ISBN 978-609-488-005-6

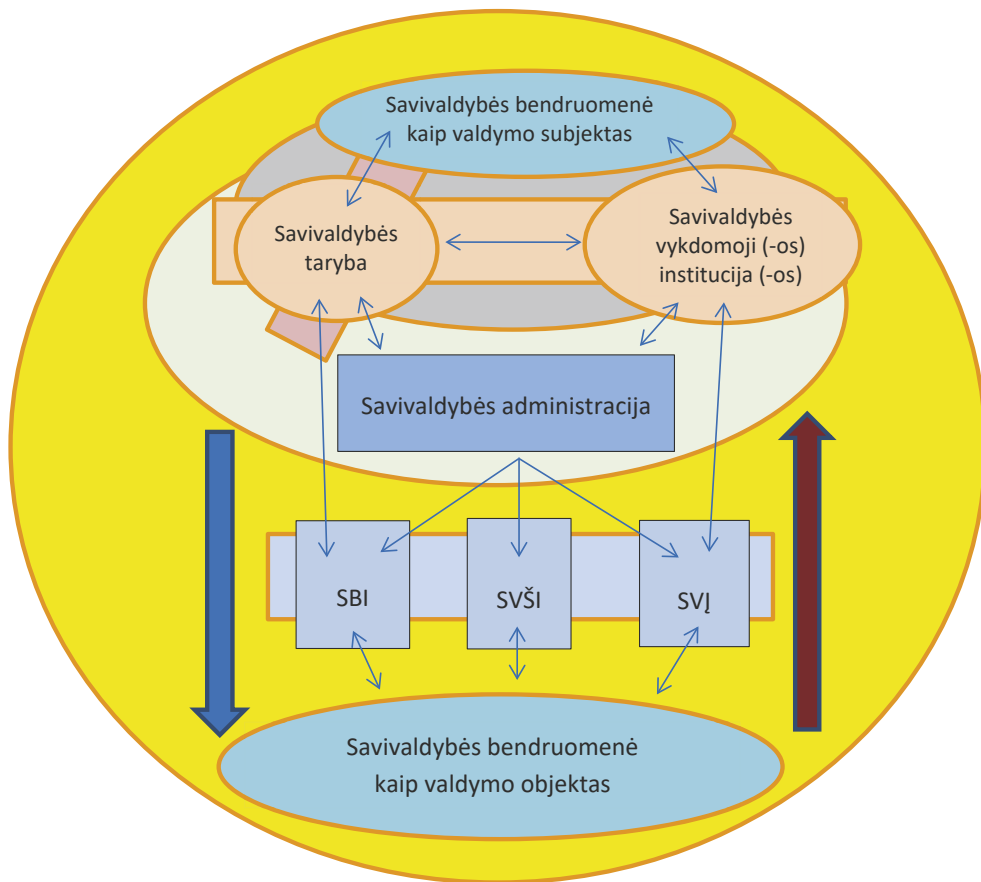
Aprobuota Mykolo Romerio universiteto Viešojo valdymo ir verslo fakulteto tarybos 2022 m. gegužės 13 d. nutarimu Nr. 1VVV-14.

Visos knygos leidybos teisės saugomos. Ši knyga arba kuri nors jos dalis negali būti dauginama, taisoma arba kitu būdu platinama be leidėjo sutikimo.

Leidinio bibliografinė informacija pateikiama Lietuvos integralios bibliotekų informacinės sistemos (LIBIS) portale „*ibiblioteka.lt*“

© Autorių kolektyvas

© Mykolo Romerio universitetas, 2022



Savivaldybės teritorija  
 (geografinis žemės plotas su administracinėmis ribomis)



### **Mokomąją knygą recenzavo**

Borisas Melnikas – habil. m. dr., prof., Vilniaus Gedimino technikos universitetas

Aistė Lazauskienė – dr., prof., Vytauto Didžiojo universitetas

Gintaras Žilinskas – dr., doc., Vytauto Didžiojo universitetas

### **Redagavo**

Ilona Čiužauskaitė *ilonac@mruni.eu*

Mokomoji knyga patogia mokytis forma suteikia studentams žinių apie vietos savivaldos ir savivaldybės sampratą, vietos savivaldybių kompetenciją ir struktūrą, vietos savivaldos teisinę aplinką ir vietos savivaldybių institucijų santykius su valstybės valdžia, svarbiausių vietos savivaldybės institucijų ir įstaigų sudarymą ir įgaliojimus, gyventojų tiesioginio dalyvavimo, tvarkant vietos reikalus, formas. Joje apžvelgiami teoriniai, istoriniai ir praktiniai (Lietuvos vietos savivaldybių atveju) vietos savivaldos aspektai.

Mokomoji knyga skirta Mykolo Romerio universiteto viešojo valdymo ir lyderystės baka-lauro studijų programos studentams. Tačiau reikalingų žinių joje gali rasti kitų studijų pro-gramų (teisės, viešosios politikos ir vadybos, viešosios vadybos ir komunikacijos ir pan.) ir kitų universitetų analogiškų studijų programų studentai.

Mokomoji knyga gali būti naudinga ir vietos savivaldybių politikams bei tarnautojams, seniūnaičiams ir bendruomeninių organizacijų lyderiams, siekiantiems sužinoti daugiau apie vietos savivaldą ir savivaldybes apskritai ir Lietuvoje konkrečiai.

### **Informacija apie autorių**

*Dr. Algirdas Astrauskas* – Mykolo Romerio universiteto Viešojo valdymo ir verslo fakulteto Viešojo administravimo instituto profesorius

Mykolo Romerio universiteto Viešojo valdymo ir verslo fakultetas –

Ateities g. 20, Vilnius

Algirdas Astrauskas, 2022

# ĮVADAS

Nepastebimai prabėgo devyneri metai, kai buvo parengta ir išleista mokomoji knyga „Vietos savivalda: teoriniai ir praktiniai aspektai“. Per tą laiką Lietuvos vietos savivaldos sistemoje įvyko kai kas svarbaus:

- 1) nuo 2015 m. savivaldybių merai Lietuvoje pradėti rinkti tiesiogiai pagal mažoritarinę rinkimų sistemą, jie gavo daugiau įgaliojimų ir dėl šių dviejų priežasčių tapo stabilesniu ir reikšmingesniu savivaldybės struktūros elementu;
- 2) nuo 2017 m. sausio 1 d. atsirado teisinės prielaidos seniūnijas steigti ne tik kaip savivaldybės administracijos (kaip savivaldybės biudžetinės įstaigos) filialus, bet ir kaip savivaldybės biudžetines įstaigas suteikiant seniūnams dar didesnę savarankiškumą vidaus administravimo srityje;
- 3) 2019 m. per 6 mėnesius, kai į pirmuosius posėdžius susirinko 2019 m. kovo 1 d. išrinktos savivaldybių tarybos, buvo organizuoti visų seniūnaičių rinkimai; pasikeitė reikalavimai kandidatams į seniūnaičius ir jų rinkimų tvarka, tapo aiški seniūnaičių paskirtis savivaldybėje (seniūnaitis vykdo gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovo ir tos bendruomenės narių skatintojo, telkėjo vaidmenis), atsirado, o po kelerių metų (nuo 2021 m.) panaikintas seniūnaičių atšaukimo mechanizmas ir kt.;
- 4) keitėsi savivaldybių kontrolės ir audito sistema, savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba įgijo biudžetinės įstaigos statusą;
- 5) priimtas Strateginio valdymo įstatymas, kuris taikomas ir savivaldybėms;
- 6) keitėsi savivaldybių viešųjų paslaugų teikimo ir administravimo teisinis reglamentavimas, savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisinis režimas;
- 7) nuo 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymas; įvestos 5 metų kadencijos seniūnams, savivaldybių kontrolieriams ir kt.;
- 8) nuo 2019 m. liepos 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas; priimtas ir įsigaliojo naujos redakcijos Tiesioginio valdymo organizavimo savivaldybėse įstatymas;
- 9) pasikeitė savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto, Etikos ir Antikorupcijos komisijų pirmininkų skyrimo į pareigas tvarka, jiems nustatyti nepriekaištingos reputacijos reikalavimai;
- 10) buvo nuolat tobulinamas Savivaldybių biudžetų nustatymo metodikos įstatymas, savivaldybės pradėtos skatinti už palankių sąlygų verslui sudarymą ir darbo vietų kūrimą savivaldybės teritorijoje;
- 11) 2020 m. priimtas naujos redakcijos Regioninės plėtros įstatymas, kuriuo padidintas savivaldybių vaidmuo įgyvendinant valstybės regioninę politiką, sudarytos prielaidos kurti regionines viešųjų paslaugų teikimo sistemas, pasikeitė Regionų plėtros tarybų teisinis statusas, joms suteiktas dar didesnis veiklos ir finansinis savarankiškumas ir kt.
- 12) 2020 m. lapkritį priimti ir nuo 2021 m. sausio 1 d. įsigaliojo Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimai, jais naujai sureglamentuotas gyventojų dalyvavimas tvarkant vietos reikalus;
- 13) 2022 m. Seimas įstatymu pakeitė nemažai šalies Konstitucijos straipsnių, reglamentuojančių vietos savivaldos sistemą Lietuvoje; pakeitimams įsigaliojus Konstitucijos laiduojama savivaldos teisė įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams įgyvendinama Lietuvoje ir per savivaldybių tarybas, ir per savivaldybių merus, kuriuos

ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Konstitucinių vietos savivaldos pagrindų pakeitimai lėmė radikalius vietos savivaldybių struktūros pokyčius (įteisintas ir įdiegtas naujas savivaldybės struktūros modelis).

Per tuos devynnerius metus ir šios mokomosios knygos autorius sukaupė dar daugiau teorinių žinių apie vietos savivaldą ir savivaldybes, turėjo galimybę apmąstyti jau anksčiau formuluotus teorinius teiginius.

Šios čia suminėtos ir kitos priežastys paskatino mokomosios knygos autorių papildyti bei patobulinti šią priemonę ir išleisti antrąjį jos leidimą.

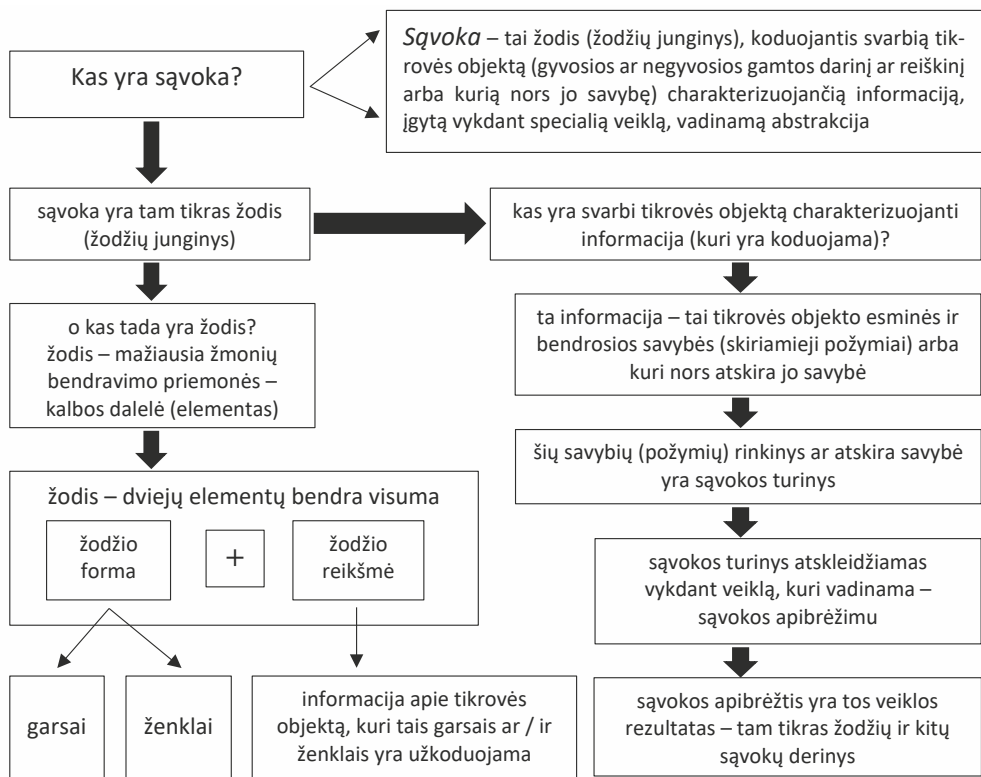
# TURINYS

<b>1 tema.</b> Pagrindinės sąvokos . . . . .	7
<b>2 tema.</b> Pagrindinės žinios apie vietos savivaldybę ir vietos savivaldą . . . . .	.49
<b>2 temos 1 dalis.</b> Valstybės teritorijos administracinis vienetas ir teritorinio valdymo forma . . . . .	.49
<b>2 temos 2 dalis.</b> Vietos savivaldybės ir vietos savivaldos samprata. . . . .	.79
<b>3 tema.</b> Vietos savivaldos teisinė aplinka . . . . .	105
<b>4 tema.</b> Vietos savivaldybės kompetencija (funkcijos, įgaliojimai) ir struktūra . . . . .	137
<b>4 temos 1 dalis.</b> Vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencija . . . . .	137
<b>4 temos 2 dalis.</b> Vietos savivaldybės struktūra . . . . .	167
<b>5 tema.</b> Vietos savivaldybės taryba. . . . .	211
<b>6 tema.</b> Vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija . . . . .	267
<b>7 tema.</b> Savivaldybės administracija . . . . .	291
<b>8 tema.</b> Kontrolės ir audito subjektai savivaldybėje. . . . .	329
<b>9 tema.</b> Gyventojų tiesioginis dalyvavimas tvarkant vietos reikalus . . . . .	395
<b>10 tema.</b> Valstybės valdžios ir vietos savivaldybių tarpusavio santykiai . . . . .	433



# 1 TEMA

## PAGRINDINĖS SĄVOKOS



**Tikslas** – išsiaiškinti, kas yra sąvoka, sužinoti, kaip sąvoka sukuriama ir apibrėžiama, suvokti svarbiausių vietos savivaldos teorijos sąvokų turinį ir jų tarpusavio ryšį.

### Temos klausimai

1. Kas yra sąvoka?
2. Svarbiausios žinotinos sąvokos, jų turinys ir tarpusavio ryšys.

## I. KAS YRA SĄVOKA?

### KAS ŽINOTINA APIE SĄVOKĄ

Skaitydami mokslinę literatūrą (monografiją, straipsnį ir etc.) arba vadovėlį dažnai jo pabaigoje randame sąvokų žodynėlį. Žmonių visuomeninius santykius tam tikroje visuomenės gyvenimo srityje reglamentuojančio įstatymo antrame arba trečiame straipsnyje taip pat paprastai pateikiamos pagrindinės to teisės akto sąvokos. Kyla klausimas – kam to reikia?

Mokslinės knygos, straipsnio, vadovėlio autoriai arba teisėkūros proceso dalyviai (teisės akto projekto rengėjai) tai daro neatsitiktinai. Jie siekia, kad mokslinį ar teisės akto tekstą skaitantys asmenys vienodai suprastų tai, ką norėjo išreikšti (parašyti, nustatyti, konstatuoti) to teksto autoriai. Tik vartojant vienodai suprantamas sąvokas tampa aiškūs moksliniai teiginiai, samprotavimai, mokslinės teorijos ar teisės akto nuostatos (teisės principai, normos). Tik vienodai visiems – įstatymo kūrėjams, įgyvendintojams, įgyvendinimą prižiūrintiems subjektams – suprantant nustatytas teisės normas (privalomas žmonių bendro elgesio taisyklės), galima tikėtis adekvataus nustatytoms taisyklėms žmonių ir valdžios institucijų (pareigūnų) elgesio ir bendravimo.

Taigi, sąvoka yra svarbus mokslinės knygos, straipsnio, vadovėlio arba teisės akto elementas, padedantis žmonėms vienas kitą suprasti, perteikti norimą mintį (žinią, svarbią informaciją), taip pat tinkamai elgtis ir bendrauti.



**1.1.1 pav.** Kas žinotina apie sąvoką (šaltinis: sukurta autoriaus)

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad mokslinėje knygoje, straipsnyje, vadovėlyje ar tam tikrame įstatymo straipsnyje pateiktame sąvokų žodyne galima rasti ir paryškintus žodžius, ir tam tikrus iš žodžių susidedančius glaustus tekstus (žodžių derinius) po brūkšnių (žr. **1.1.2 paveikslą**). Ar susimąstėme, kas sąvokų žodyne yra tikroji sąvoka:

- 1) paryškintas žodis (žodžių junginys);
- 2) žodžiai (žodžių deriniai) po brūkšnio;
- 3) o gal viskas kartu: ir paryškintas žodis (žodžių junginys), ir žodžiai (žodžių deriniai) po brūkšnio?

**LIETUVOS RESPUBLIKOS  
VALSTYBĖS TARNYBOS  
ĮSTATYMAS  
I SKYRIUS  
BENDROSIOS NUOSTATOS**

**1 straipsnis. Įstatymo paskirtis**

Šis įstatymas nustato pagrindinius valstybės tarnybos principus, valstybės tarnautojo teises ir pareigas, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines ir kitas garantijas, valstybės tarnybos valdymo teisinius pagrindus.

**2 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos**

1. **Įstaigos vadovas** – valstybės tarnautojas, priimtas vadovauti valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai.
2. **Karjeros valstybės tarnautojas** – valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas neterminuotam laikui arba įstatymų nustatytai kadencijai ir šio įstatymo nustatyta tvarka galintis siekti karjeros valstybės tarnyboje.
3. **Lygiavertės pareigos** – tai pačiai įstaigų vadovų ir karjeros valstybės tarnautojų pareigybių grupei priklausančios pareigos.
4. **Pakaitinis valstybės tarnautojas** – valstybės tarnautojas, priimtas į karjeros valstybės tarnautojo pareigas, iki šio įstatymo nustatyta tvarka į jas bus priimtas karjeros valstybės tarnautojas, taip pat valstybės tarnautojas, pakeičiantis laikinai negalintį eiti pareigų valstybės tarnautoją.
5. **Piktnaudžiavimas tarnyba** – valstybės tarnautojo veika (veikimas ar neveikimas), kai tarnybinė padėtis naudojama ne tarnybos interesais arba ne pagal įstatymus ar kitus teisės aktus, arba savanaudiškais tikslais (neteisėtai pasisavinamas ar kitiems perleidžiamas svetimas turtas, lėšos ir t. t.) ar dėl kitokių asmeninių paskatų, taip pat valstybės tarnautojo veiksmai, kuriais viršijami suteikti įgaliojimai ar savivaliaujama.

<...>

**1.1.2 pav.** Kai kurios Valstybės tarnybos įstatymo sąvokos  
(šaltinis: Valstybės tarnybos įstatymas)

Mokslinėje literatūroje *sąvoka* suprantama ir aiškinama (apibrėžiama) skirtingai. Skirtingos *sąvokos* sampratos pateiktos **1.1.3 ir 1.1.4 paveiksluose**.

Analizuodamas mokslinę literatūrą šios mokomosios knygos autorius yra pastebėjęs, kad, vadovaujantis tuo pačiu **1.1.4 paveiksle** pateiktu grafiniu vaizdu, pasitaiko net trys *sąvokos* sampratos ir aiškinimo variantai:

- 1) *plačiausias sąvokos aiškinimas*, kai sąvoka suprantama kaip trijų elementų – a) tikrovės objekto savybės ar savybių rinkinio atspindžio žmogaus sąmonėje, b) vienu žodžiu ar kelių žodžių junginiu išreiškto sąvokos vardo ir c) sąvokos apibrėžties (tam tikro žodžių junginio, atskleidžiančio sąvokos turinį) – bendra visuma,
- 2) *platesnis sąvokos aiškinimas*, kai sąvoka suprantama kaip dviejų elementų – a) vienu žodžiu ar kelių žodžių junginiu išreiškto sąvokos vardo ir b) sąvokos apibrėžties (tam tikro žodžių junginio, atskleidžiančio sąvokos turinį) – bendra visuma;
- 3) *siauresnis sąvokos aiškinimas*, kai sąvoka suprantama kaip tam tikras ką nors svarbaus reiškiantis žodis ar žodžių junginys.



**Sąvoka** – žmogaus *mąstymo forma*, atspindinti esminius ir bendruosius objektų požymius; suvokimo išdava; loginė mintis apie kokį daiktą ar reiškinį. (Šaltinis: Lietuvių kalbos žodynas)

**Sąvoka** – *sąmonės forma*, reiškiamą žodžiais ir funkcionuojanti kaip mąstymo turinio elementas. Sąvoka – produktas istoriškai besivystančio pažinimo, kuris, kildamas iš žemesnės pakopos į aukštesnę, praktikos keliu gautus rezultatus reziūmuoja vis gilesnėmis sąvokomis, tobulina, tikslina senas ir formuluoja naujas sąvokas. Todėl sąvokos yra dinaminės – nuolat vystosi, kinta bei progresuoja tikrovei adekvataus atspindėjimo linkme.

**Sąvoka** – žinių *vienetas*, kurį sudaro unikalūs požymių derinys. (LST ISO 5127:2008 Informacija ir dokumentavimas. Aiškinamasis žodynas (tapatus ISO 5127:2001), žr. LR terminų bankas)

**Sąvoka** – *pažinimo vienetas*, kurį sudaro savitas požymių derinys. (1. Pritaikyta iš ISO 1087-1:2000; 2. NATO standartizacijos terminų aiškinamasis žodynas AAP-42B, 2011, žr. LR terminų bankas)

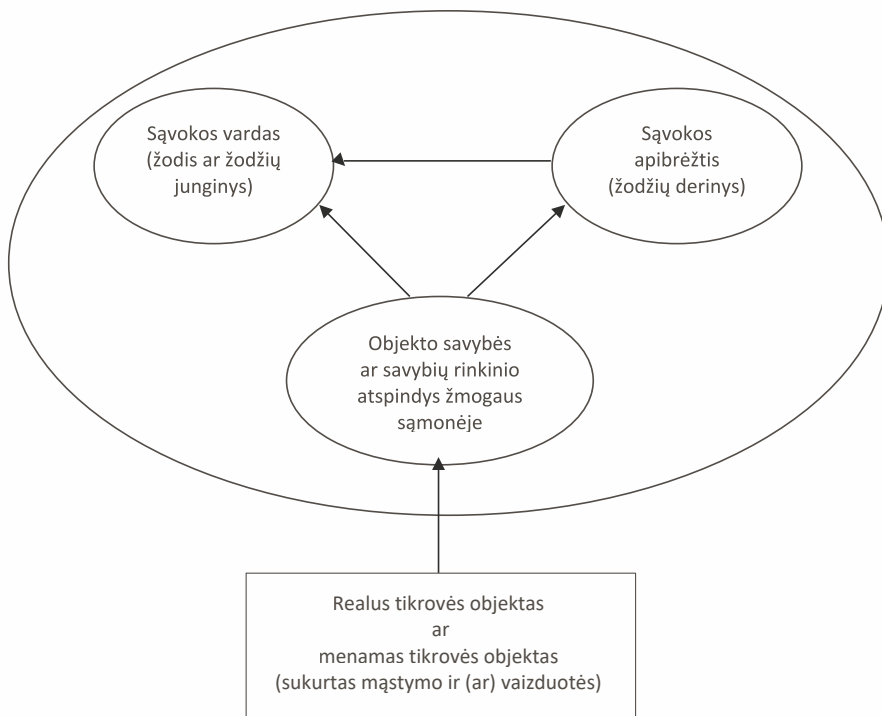
**Sąvoka** – *mąstymo forma*, atspindinti esminius objekto požymius sąmonėje. Ji susijusi su vaizdiniu, žodžiu ir kitomis sąvokomis. Sąvoka yra klasifikacijos padarinys, t. y. sąvoka išsiskiria iš kitų vaizdinių, žodžių savo tikslu apibrėžtumu lyginant, grupuojant. Vaizdinys ir žodis yra jos konkretus, materializuotas pagrindas. <...> Mokymo ir auklėjimo procese būtinių sąvokos papildomos mokslo žiniomis ir tampa mokslinės (oras, vanduo, žmogus, gyvūnas, saulė, gerumas, ištikimybė ir t. t.). Specialūs mokslinių sąvokų pavadinimai – terminai. Kai kurie iš jų vartojami buityje. <...>“ (Enciklopedinis edukologijos žodynas. Sud. Leonas Jovaiša, 2007, žr. LR terminų bankas)

**Sąvoka** – *mintis, idėja*, išreiškianti bendrus ir esminius daikto ar reiškinio požymius. (Trečiokaitė A. Informacijos terminų žodynas, 1993)

**Sąvoka** – viena iš *loginio mąstymo formų – aukščiausio lygio apibendrinimas*. Sąvoka gali būti konkreti ir abstrakti. Abstrakčiausios sąvokos vadinamos kategorijomis. <...> Skiriamos būtinių ir mokslinės sąvokos, stichiška ir reguliuojama sąvokų raida <...>. (Psichologijos terminų žodynas, 1993)

**Sąvoka** – bet kuris *mąstymo vienetas*, atspindintis esminius objekto požymius sąmonėje ir turintis turinį (vidinių ir išorinių požymių visumą) ir apimtį (visų tos sąvokos požymius turinčių objektų visumą), išreiškiamas terminu, raidiniu ar kitu simboliu. (Kvašytė R. Mokomasis terminologijos žodynelis. 2005)

**1.1.3 pav.** Kas yra sąvoka: sąvokos samprata (šaltinis: sukurta autoriaus, naudojant A. Mitkevičienės straipsnio „Sąvoka lietuvių mokslo kalboje“ (*Terminologija*, 2017, Nr. 24) teiginius)



1.1.4 pav. Kas yra sąvoka: sąvokos samprata (šaltinis: sukurta autoriaus)

Šioje mokomojoje knygoje *sąvoka* suprantama, aiškinama ir apibrėžiama kaip tam tikras ką nors svarbaus reiškiantis žodis / žodžių junginys.

**Sąvoka** – tai tam tikras žodis (žodžių junginys), koduojantis svarbią, tikrovės objektą (gyvosios ar negyvosios gamtos darinį ar reiškinių arba kurią nors jo savybę) charakterizuojančią informaciją, įgytą vykdant specialią veiklą, vadinamą abstrakcija.

Jeigu sąvoka yra tam tikras ką nors svarbaus reiškiantis žodis (žodžių junginys), tuomet kyla poreikis išsiaiškinti, o kas yra žodis.

### KAS YRA „ŽODIS“?

**Žodis – žmonių bendravimo formos** – kalbos (šnekamosios ir (ar) rašytinės) mažiausias elementas (dalelė), kuris sukuriamas siekiant (norint) užkoduoti žmogų supančio aplinkinio pasaulio (tikrovės) pažinimo procese pojūčiais ir mąstymu įgytą tam tikrą informaciją ir tą informaciją dalytis su kitais žmonėmis jiems bendraujant (komunikuojant).

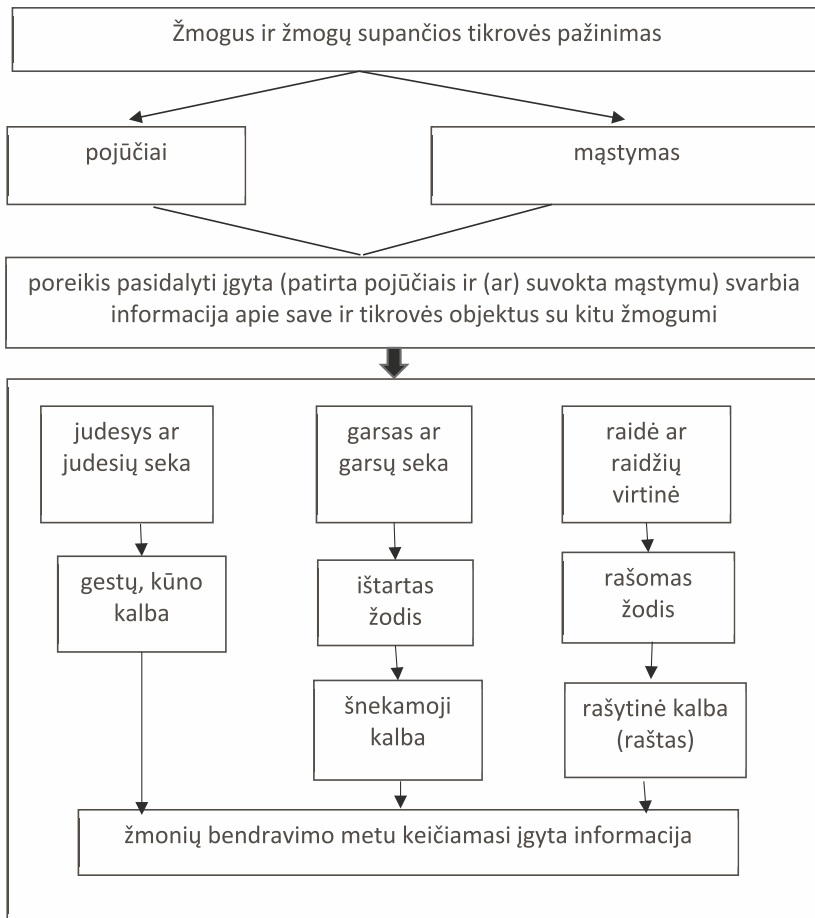
Žodis susideda iš dviejų tarpusavyje susijusių ir viena be kitos negalintčių būti sudedamųjų dalių (elementų): 1) **žodžio išraiškos formos** ir 2) **žodžio reikšmės**.

Žodis turi (gali turėti) kelias išraiškos formas:

- 1) jis gali būti ištariamas kaip tam tikrų sutartinių garsų seka;
- 2) jis gali būti užrašomas kaip tam tikrų sutartinių raidžių (ženklų) virtinė.

Žodis turi reikšmę (turinį). Žodžio reikšmė (turinys) – tai informacija, kuri yra užkoduojama šiuo žodžiu (tiksliau – žodžio išraiškos forma: tam tikrais sutartiniais garsais ar ženklais).

Garsai ar ženklai be reikšmės (jais užkoduotos informacijos) – tai tik beprasmis, nieko nereiškiantis oro virpinimas ar ant materijos likęs žmogaus veiklos pėdsakas. Informacija,

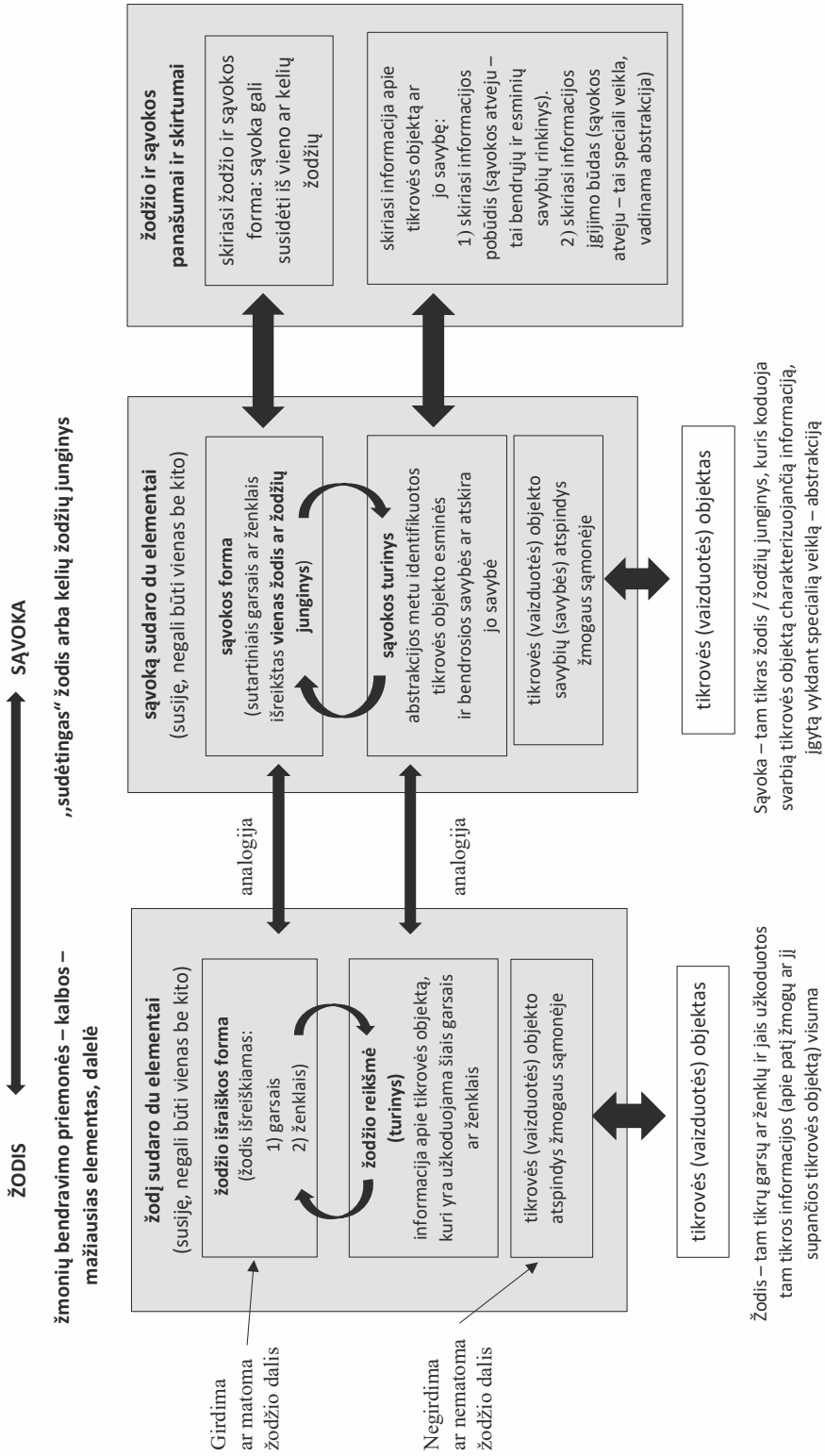


**1.1.5 pav.** Žodis kaip žmonių bendravimo priemonės kalbos elementas  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

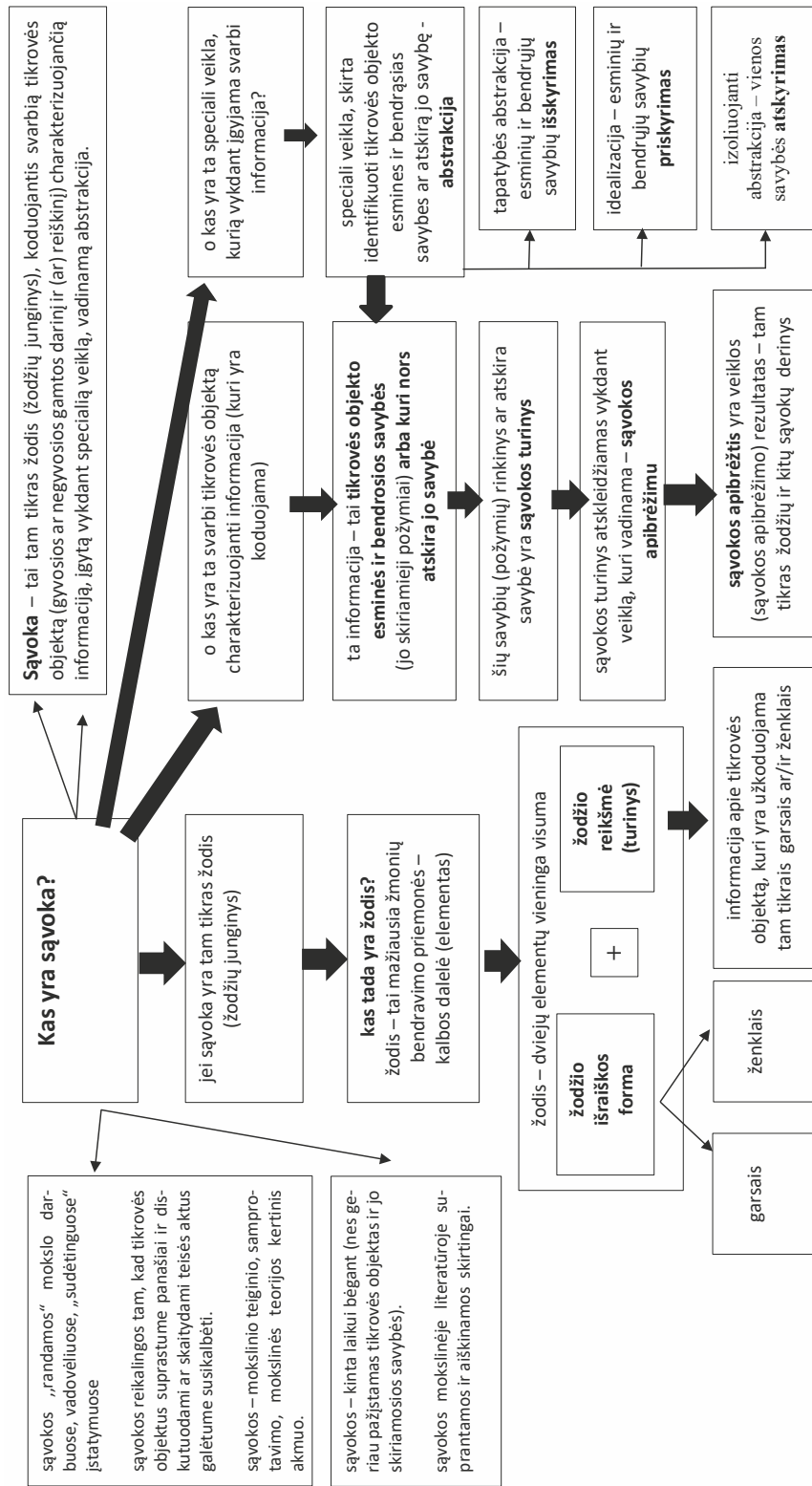
kurią žmogus pojūčiais ir (ar) mąstydamas įgyja pažindamas jį supantį pasaulį ir pats save, be jos materialaus (matomo ir (ar) girdimo) „nešėjo“ – tam tikrų sutartinių garsų ir (ar) ženklų, padedančių perduoti tą informaciją kitam žmogui – tikrovės daiktų ar reiškinių atspindys žmogaus galvoje (sąmonėje), žinomas tik tam pačiam žmogui.

Diskusijų, pokalbių metu išgirdus ar kur nors perskaičius nežinomą žodį, žmogui paprastai atsiranda poreikis išsiaiškinti, ką jis reiškia. Norint sužinoti nežinomo žodžio reikšmę (turinį), reikia, kad tuo žodžiu (tiksliau – tam tikrais sutartiniais garsais ir (ar) ženklais) užkoduota informacija būtų *iš koduota* arba kitaip – įgarsinta ar įženklinta kitais suprantamais žodžiais. Šis veiksmas mokslinėje literatūroje vadinamas žodžio reikšmės atskleidimu, o gautas tokio veiksmo rezultatas – žodžio reikšmės *atskleistimi*. Pastebėtina, kad dauguma žmonių, įskaitant ir mokslininkus, žodžio reikšmę (turinį) paprastai tapatina su žodžio reikšmės (turinio) atskleidimi.

Į šį paminėtą veiksmą (žodžio reikšmės atskleidimą) ir jo rezultatą (žodžio reikšmės atskleistį) nereikėtų „numoti ranka“, nes žinoti šiuos dalykus reikės, norint suprasti, kas yra *sąvokos turinys* ir kuo *sąvokos apibrėžimas* skiriasi nuo *sąvokos apibrėžties* (žr. 1.1.6 ir 1.1.7 paveikslus).



**1.1.6 pav.** Žodis ir sąvoka: panašumai ir skirtumai (šaltinis: sukurta autoriaus)



1.1.7 pav. Sąvokos esmės atskleidimas (šaltinis: sukurta autoriaus)

## KAS YRA SĄVOKA IR KUO JI PANAŠI AR SKIRIASI NUO ŽODŽIO?

*Sąvoka* kaip ir žodis irgi yra tam tikrų sutartinių garsų ir (ar) ženklų (arba kitaip – *sąvokos formos*) ir tais sutartiniais garsais ir (ar) ženklais užkoduotos svarbios informacijos, charakterizuojančios tam tikrą tikrovės objektą (gyvosios ar negyvosios gamtos darinį ar reiškinių arba kurią nors jų savybę) (arba kitaip – *sąvokos turinio*), bendra visuma (žr. **1.1.6 paveikslą**).

Ta svarbi tikrovės objektą charakterizuojanti informacija, kuri yra koduojama sutartiniais garsais ar ženklais, įgyjama žmonėms (tiksliau – sąvokos kūrėjams) vykdant tam tikrą specialią veiklą, kuri mokslinėje literatūroje vadinama *abstrakcija*.

Kaip tik tuo daug sudėtingesniu *sąvokos* kūrimo procesu, svarbios informacijos apie tikrovės objektą įgijimu, įgytos ir sutartiniais garsais ar ženklais užkoduotos informacijos pobūdžiu *sąvokos* („sudėtingi“ žodžiai) ir skiriasi nuo „paprastų“ žodžių (arba kitaip – „buitinių“ sąvokų).

Sąvoka nuo žodžio skiriasi dar ir tuo, kad ji gali būti išreikšta ir vienu žodžiu (pvz., *valstybė, pilietis, bendruomenė* ir kt.), ir *kelių žodžių junginiu* (pvz., *pilietinė visuomenė, viešasis administravimas, natūralusis valstybės teritorijos administracinis vienetas* ir kt.) (žr. **1.1.6 paveikslą**).

Kas yra ta svarbi tikrovės objektą charakterizuojanti informacija, kurią sąvoka (tiksliau – tam tikrais sutartiniais garsais ar ženklais išreikšta sąvokos forma) koduoja?

Ta koduojama svarbi tikrovės objektą charakterizuojanti informacija – tai tam tikru būdu (tiksliau – atliekant tam tikrą specialią veiklą) identifikuotų (išskirtų ar priskirtų) tikrovės objekto esminių ir bendrųjų savybių (arba kitaip – jo skiriamųjų požymių) visuma arba kuri nors viena atskira tikrovės objekto savybė (požymis). Jau minėjome, kad ta speciali veikla, kurią atliekant identifikuojamas tikrovės objekto esminių ir bendrųjų savybių (jo skiriamųjų požymių) „rinkinys“ arba atskira tikrovės objekto savybė (požymis), vadinamas abstrakcija. Abstrakcija yra viena iš kelių sąvokos kūrimo proceso dalių.

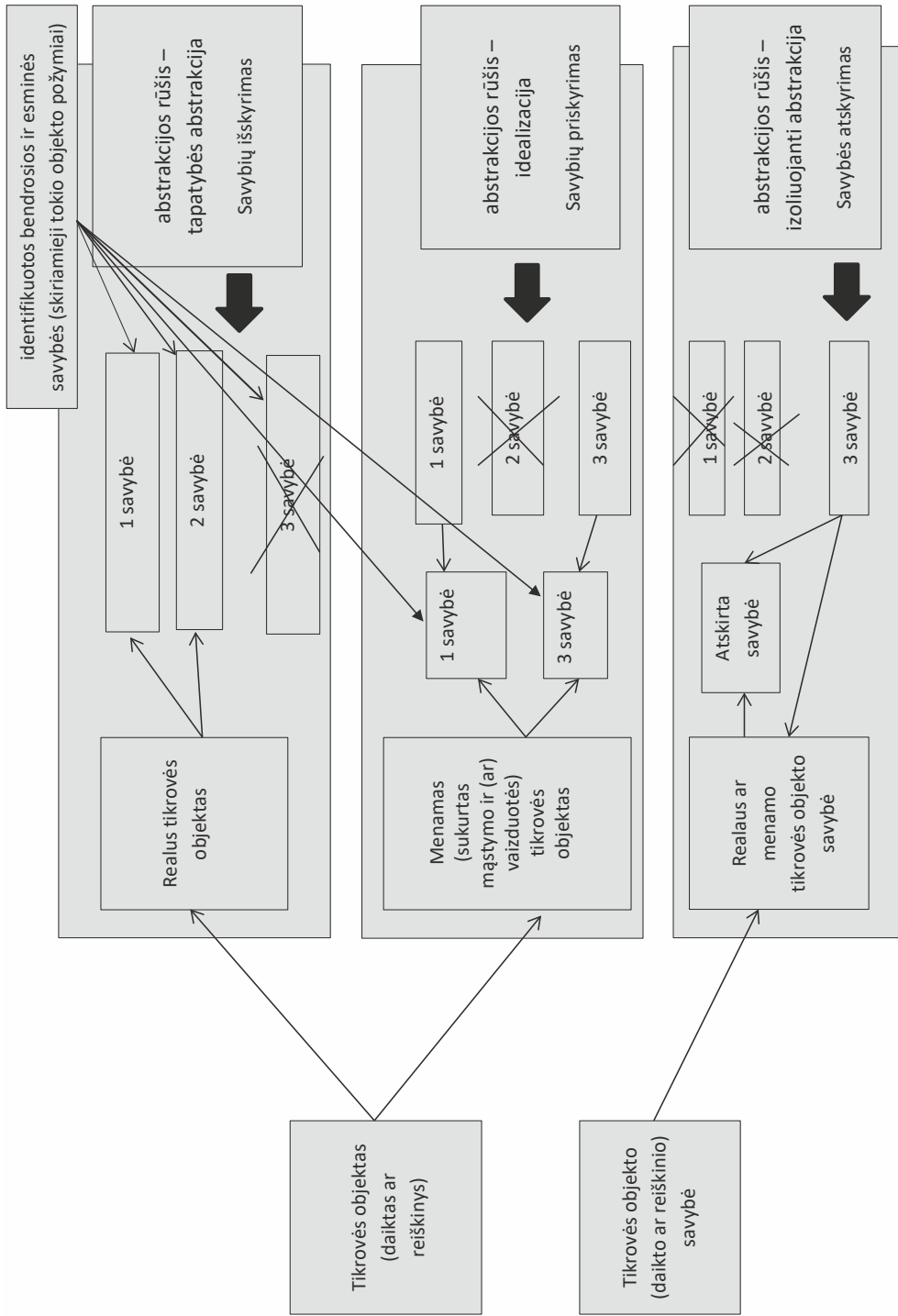
## SĄVOKOS KŪRIMAS

Sąvoka yra kuriama (atsiranda) žmogui (tiksliau – sąvokos kūrėjui) atliekant dvi veiklas, kurių metu:

- 1) *sukuriama sąvokos forma*, t. y. surandamas (sugalvojamas) tam tikras žodis ar kelių žodžių junginys (išreikštas sutartiniais garsais ir (ar) ženklais), geriausiai tinkantis norimai įgytai informacijai apie tikrovės objektą užkoduoti;
- 2) *sukuriamas sąvokos turinys*, t. y. specialios žmogaus protinės veiklos, vadinamos abstrakcija, metu identifikuojamas tikrovės objektą (daiktą ir (ar) reiškinių) charakterizuojančių esminių ir bendrųjų savybių (jo skiriamųjų požymių) rinkinys arba kuri nors viena atskira tikrovės objekto savybė (požymis).

Priklausomai nuo veiklos, identifikuojant tikrovės objekto savybes (požymius), pobūdžio skiriamos trys abstrakcijos rūšys (žr. **1.1.8 paveikslą**):

- 1) *tapatybės abstrakcija* – specialios žmogaus protinės veiklos metu nuo realių tikrovės objektų atsiejamos nepanašios, skirtingos savybės ir *išskiriamos* vienodos, tapačios savybės (požymiai);
- 2) *idealizacija* – specialia žmogaus protine veikla sukuriami tikrovės objektai, kurių realybėje nėra, ir jiems priskiriamos tam tikros savybės (požymiai);
- 3) *izoliuojanti abstrakcija* – specialios žmogaus protinės veiklos metu tam tikra tikrovės objekto savybė (požymis) *atskiriama* nuo objekto (kitų to objekto savybių (požymių)) (pagal A. Petrauskaitę. *Logika. Trumpas logikos kursas*. Vilnius: UAB „Gimtinė“, 2001).



**1.1.8 pav.** Sąvokos kūrimas: abstrakcijos rūšys (šaltinis: sukurta autoriaus)

Kuriant sąvokas, abstrakcijos metu, kaip minėta, iš tikrovės objektų išskiriamos ar tikrovės objektams priskiriamos ne bet kokios, o *bendrosios ir esminės objekto savybės (požymiai)*.

*Esminiai objekto požymiai* – tokia grupė požymių, kurių kiekvienas skyriumi būtinas, o visi kartu yra pakankami, kad jais remiantis tam tikrą objektą būtų galima atskirti nuo jam gretimų objektų.

*Neesminiais objekto požymiais* laikomi tokie, kuriuos objektas gali turėti ir neturėti, tačiau jų neturėdamas objektas nenustoja būti tuo, kuo yra.

*Bendrieji objekto požymiai* – tai požymiai, būdingi visiems tam tikros grupės objektams. (pagal A. Petrauskaitė. *Logika. Trumpas logikos kursas*. Vilnius: UAB „Gimtinė“, 2001).

Išskirtieji ar priskirtieji esminiai ir bendrieji tikrovės objekto požymiai (savybės), atskirtas tikrovės objekto požymis (savybė) sudaro *sąvokos turinį*. Sąvokos turinys yra viena iš svarbiausių sąvokos charakteristikų. Mokslinėje literatūroje galime rasti ir kitų sąvokos požymių, pvz., sąvokos apimtis.

Sąvokos turinys ir jam nustatyti naudojama abstrakcijos rūšis gali būti kriterijus skirstant sąvokas į grupes. Sąvokos pagal turinį ir jam nustatyti naudojamą abstrakcijos rūšį skirstomos į *konkrečias* ir *abstrakčias sąvokas*:

- 1) *abstrakčios sąvokos* – sąvokos, sukurtos taikant izoliuojančios abstrakcijos rūšį ir žyminčios ne patį tikrovės objektą, o kokį nors nuo jo atskirtą požymį (pvz., *trapumas, kilnumas, teisingumas* ir pan.);
- 2) *konkrečios sąvokos* – sąvokos, sukurtos taikant tapatybės abstrakcijos ar idealizacijos rūšį ir žyminčios materialius ir idealizuotus, vienetinius ir bendruosius tikrovės objektus (pvz., *pilietis, kentauras* ir pan.).

## SAVOKOS APIBRĖŽIMAS IR SAVOKOS APIBRĖŽTIS

Sąvokos turiniui atskleisti naudojamas kitas veiksmas (kita veikla), kuris (kuri) vadinamas (vadinama) *sąvokos apibrėžimu* (žr. **1.1.7 paveikslą**).

*Sąvokos apibrėžimas* – žmogaus veikla, kai, naudojant kitas ir dažnai visų vienodai (labai panašiai) suprantamas sąvokas, „paprastus“ ir jungiamuosius žodžius, išskoduojama sutartiniais garsais ar ženklais (sąvokos (išraiškos) forma) užkoduota informacija arba konkrečiai – įvardijamos (įgarsinamos, įženklinamos) abstrakcijos proceso metu identifiikuotos (nustatytos) esminės ir bendrosios tikrovės objekto savybės (skiriamieji požymiai) arba kuri nors viena jo savybė ir taip *atskleidžiamas sąvokos turinys*.

Poreikis atskleisti sąvokos turinį (arba kitaip – apibrėžti sąvoką) atsiranda tada, kai keliems žmonėms bendraujant ar diskutuojant arba skaitant mokslinę knygą, straipsnį, vadovėlį arba teisės aktą randama sąvoka, kurios vienas iš pašnekovų arba teksto skaitytojas nežino ar nesupranta.

*Sąvokos apibrėžimas* skiriasi nuo sąvokos apibrėžties.

*Sąvokos apibrėžtis* – žmogaus veiklos, kuri vadinama sąvokos apibrėžimu, *rezultatas* – pagal tam tikrą tvarką (formulę) sukurtas derinys sąvokų, „paprastų“ ir jungiamųjų žodžių, kuriais sklandžiai ir glaustai įvardijamos (nurodomos) tikrovės objektą charakterizuojančios esminės ir bendrosios savybės (skiriamieji požymiai) ar kuri nors viena jo savybė.

Taigi, *sąvokos apibrėžimo* ir *sąvokos apibrėžties* skirtumas tas, kad *sąvokos apibrėžimu* vadinama tam tikra žmogaus atliekama veikla, o *sąvokos apibrėžtimi* – rezultatas, gautas atlikus tą veiklą. Analogiškai taip yra ir su kitomis panašiomis pagal išraiškos formą, bet skirtingomis pagal turinį (koduojamą informaciją) sąvokomis, pvz., sąvokomis *organizavimas* (t. y. tam tikra žmonių veikla, kuriant žmonių organizacijos struktūrą, paskirstant organizacijos nariams darbus ir nustatant jų tarpusavio ryšius arba pasitelkiant vykdytojus iš kitur kitų organizacijų norimiems veiksams atlikti) ir *organizacija* (t. y. jau sukurta ir paprastai



teisiškai įtvirtinta žmonių organizacijos struktūra ir (ar) pasitelkti vykdytojai iš kitur (kitų organizacijų), su kuriais sudarytos, pvz., paslaugų teikimo sutartys).

Kaip minėta, sąvokos apibrėžtis yra pagal tam tikrą tvarką (formulę) iš kitų visiems žinomų sąvokų, „paprastų“ ir jungiamųjų žodžių sudarytas žodžių derinys, kurio reikia, kad būtų atskleistas sąvokos turinys, t. y. įvardyti (įgarsinti, įženklinti) abstrakcijos proceso metu identifikuotas (nustatytas) esmines ir bendrąsias tikrovės objekto savybes (skiriamuosius požymius) ar kurią nors atskirą jo savybę. Kokybiška sąvokos apibrėžtis rodo apibrėžiamo tikrovės objekto pažinimo lygį, tokia apibrėžtimi samprotaujancio asmens sąvokos ir tikrovės objekto žinojimo gylį.

Norint sukurti kokybišką sąvokos apibrėžtį, būtina žinoti sąvokos apibrėžties formulę.

Pagal sąvokos apibrėžties formulę apibrėžta sąvoka žmogus.  
*Žmogus – gyva, visuomeninė ir mąstanti būtybė.*

## 2. SVARBIAUSIOS ŽINOTINOS SĄVOKOS, JŲ TURINYS IR TARPUSAVIO RYŠYS

### ŽINOTINŲ SVARBIAUSIŲ SĄVOKŲ ŽODYNĖLIS

Šioje mokomojoje knygoje bandyta atskleisti šių žinotinų svarbiausių vietos savivaldos teorijos sąvokų turinį ir tarpusavio ryšį:

socialinis bendravimas, socialinis junginys, visuomenė, sistema, valdymas, valdžia, valstybė, valstybės valdžia, valdžios padalijimo principas, valstybės valdymas, valstybės valdymo centralizacijos mažinimo formos (būdai), valstybinis administravimas, viešasis administravimas ir viešasis valdymas

Šių sąvokų tarpusavio ryšys nurodomas **1.2.1 paveiksle** ir kituose šio poskyrio paveiksluose.

### 1. Socialinis bendravimas

*Socialinis bendravimas* – vieno žmogaus ar (ir) žmonių grupės *ryšys, kontaktas, sąlytis* su kitu žmogumi ar (ir) žmonių grupe, kuris *atsiranda* dėl tam tikrų priežasčių, *pasireiškia* tam tikru būdu ir *trunka (tęsiasi)* tam tikrą apibrėžtą laiką ir dėl tam tikrų priežasčių *pasibaigia*.

Sąvoką *socialinis bendravimas* savaip apibrėžė žinomas mokslininkas Mykolas Romeris, siekdamas savo moksliniuose darbuose nuosekliai išdėstyti socialinių ir valstybinių junginių teoriją. Jis teigia:

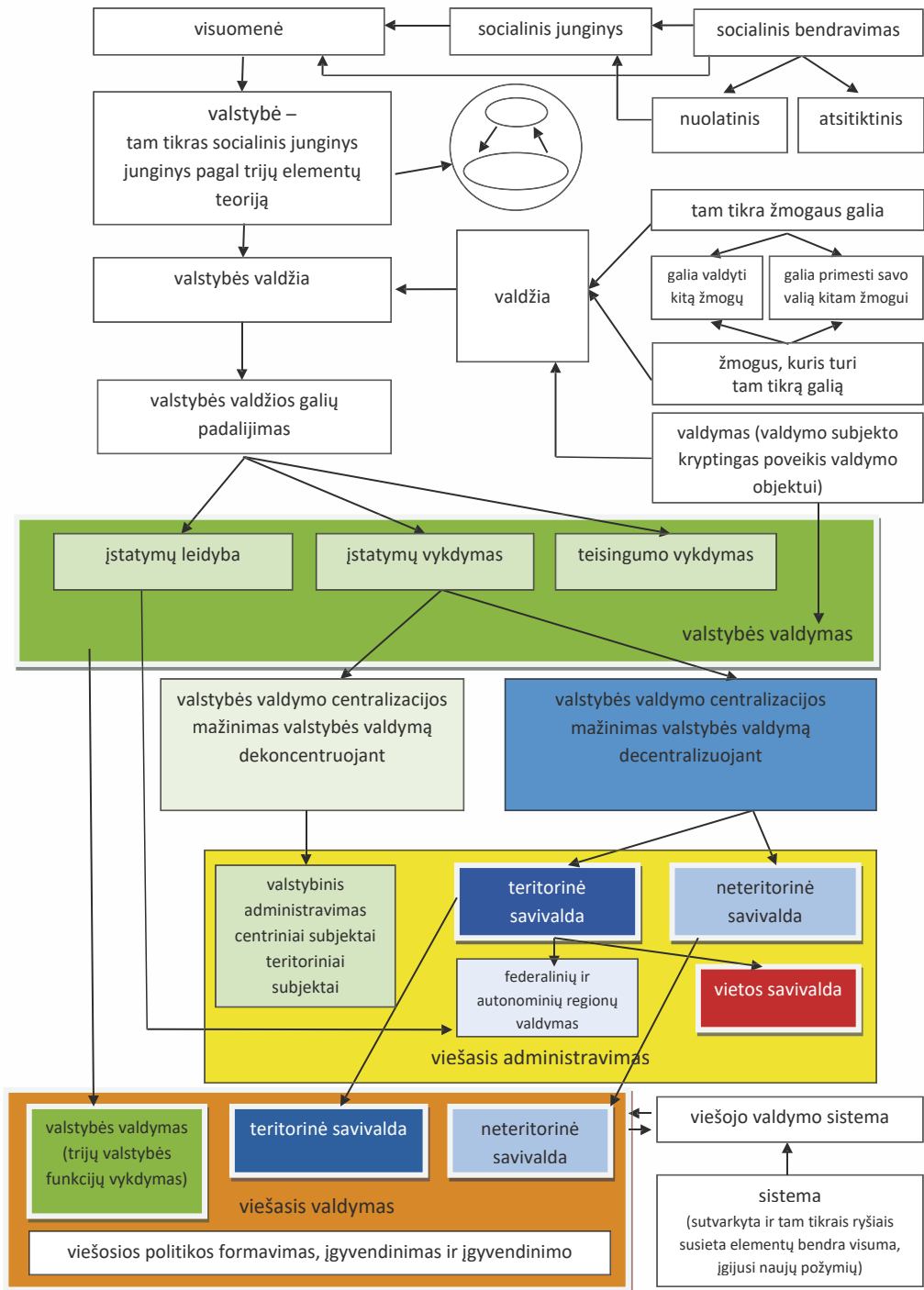
„Socialinis bendravimas yra visa tai žmonių veikime, kuo reiškiasi iš viso žmonių santykiai su žmonėmis.“

Socialinis bendravimas pagal savo pobūdį skirstytinas į: 1) atsitiktinį ir 2) nuolatinį (žr. **1.2.2 paveikslą**).

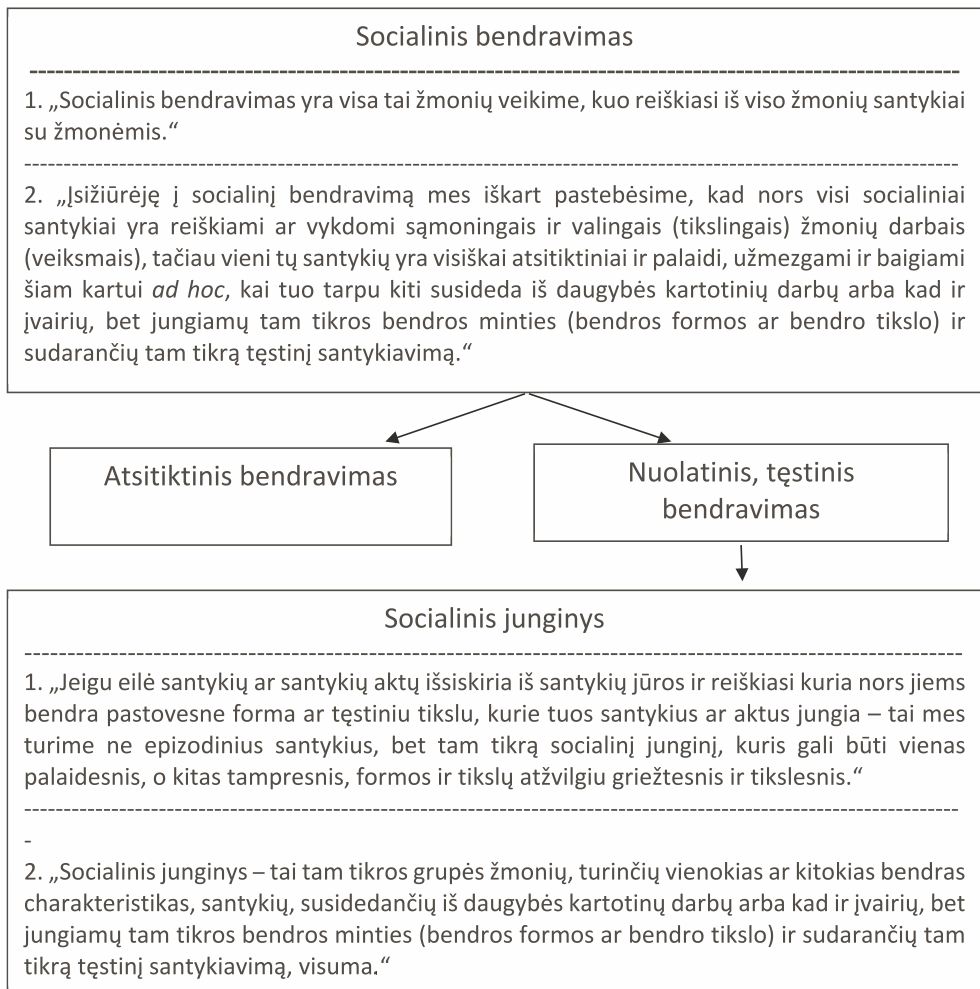
### 2. Socialinis junginys

M. Romerio ir kitų mokslininkų darbai leidžia teigti, kad *socialinį junginį* galima suprasti, apibrėžti ir aiškinti dvejopai:

1. *Socialinis junginys* – nuolatinis socialinis bendravimas (nuolatiniai socialiniai santykiai) tarp dviejų ar daugiau žmonių, kurie yra panašūs (turi bendrų charakteristikų).



1.2.1 pav. Žinotinos vietos savivaldos teorijos sąvokos (šaltinis: sukurta autoriaus)



**1.2.2 pav.** M. Romerio teoriniai teiginiai apie socialinius darinius  
(šaltinis: *Valstybė ir jos konstitucinė teisė*, 1 d., 2 t.: *Valstybė*. Vilnius: Pradai, 1995, p. 74–75)

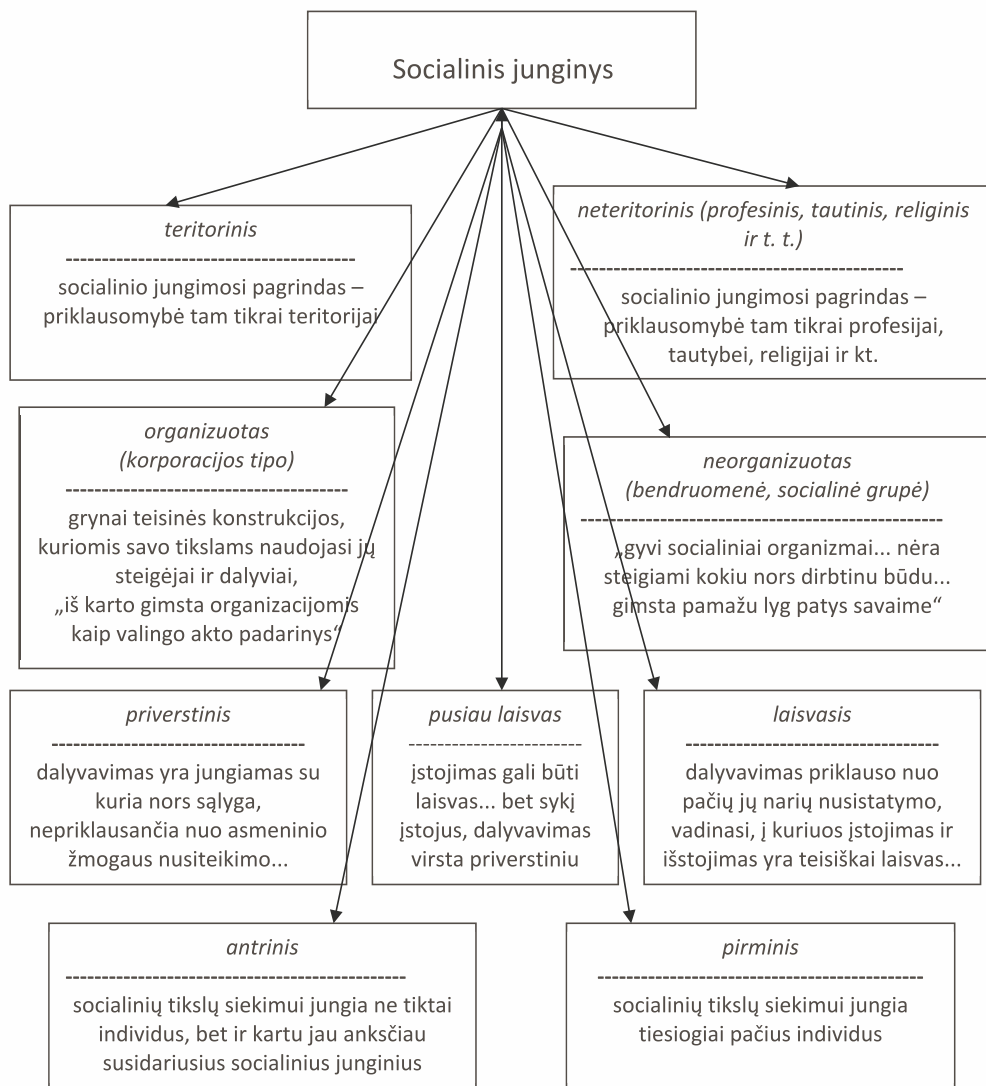
2. *Socialinis junginys* – du ir daugiau žmonių, kurie yra panašūs (turi bendras charakteristikas) ir kuriuos sieja nuolatiniai socialiniai santykiai (t. y. tarp jų egzistuoja nuolatinis socialinis bendravimas).

M. Romerio nuomone, socialinius junginius galima skirstyti į:

- 1) teritorinius ir neteritorinius (ūkinius, profesinius, kultūrinius, religinius ir pan.),
- 2) neorganizuotus ir organizuotus (korporacijos tipo),
- 3) laisvus, pusiau laisvus ir priverstinius,
- 4) pirminius ir antrinius (žr. **1.2.3 paveikslą**).

### 3. Visuomenė

M. Romerio nuomone, sąvoka *visuomenė* gali būti suprantama, apibrėžta ir aiškinama dvejopai: siauresne ir platesne (kaip jis rašė, „plačiausia“) prasme:

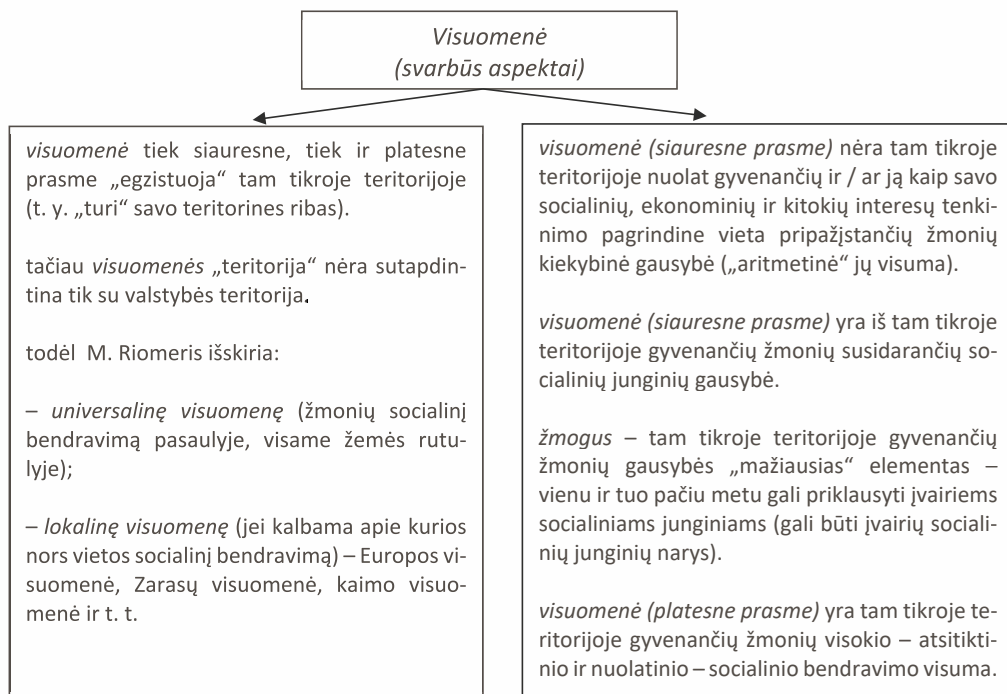


**1.2.3 pav.** M. Romerio pasiūlytas socialinių junginių skirstymas (grupavimas)  
(šaltinis: sukurta autoriaus pagal M. Romerio mokslinių darbų teiginius)

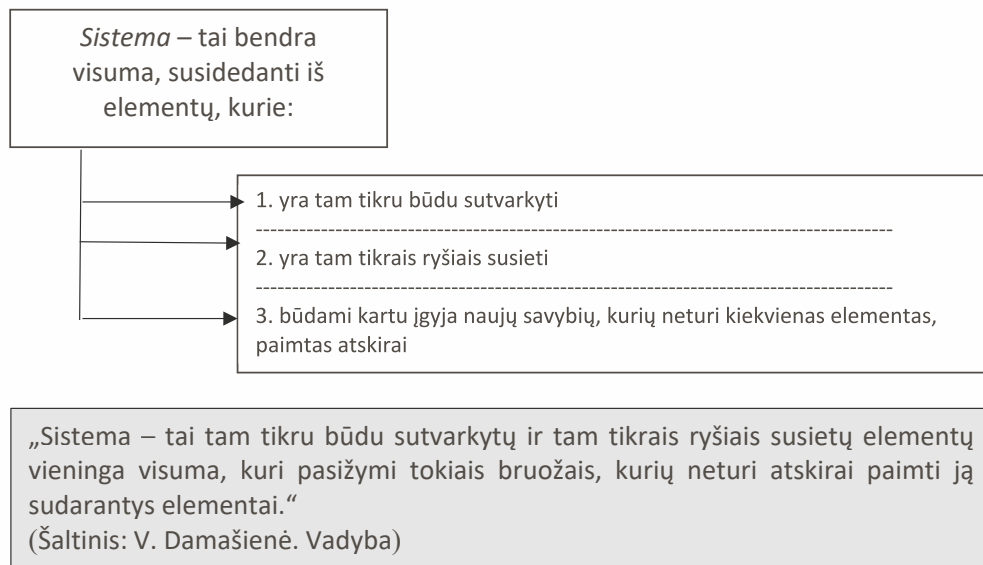
„*Visuomenė (siauresne prasme)* – tai visi socialiniai junginiai, visa tai, kas socialiniame bendravime yra nuolatinio ir pastovaus ir kas sudaro to bendravimo patį, taip saktant, skeletą, tvirtą susikristalizavusią jo struktūrą.“

„*Visuomenė (plačiausia prasme)* – tai visas socialinis bendravimas, visa tai šiame žmonių veikime, kuo reiškiasi iš viso žmonių santykiai su žmonėmis, tai visa socialinė žmonių veikimo sritis, kuri apima tiek socialinius junginius, tiek atsitiktinius socialinius santykius.“

M. Romeris savo moksliniuose darbuose atkreipė dėmesį į tai, kad *visuomenė* nėra tam tikroje teritorijoje nuolat gyvenančių ir (ar) ją kaip savo socialinių, ekonominių ir kitokių interesų tenkinimo pagrindine vieta pripažįstančių žmonių kiekybinė gausybė („aritmetinė“ jų visuma) (žr. 1.2.4 paveikslą).



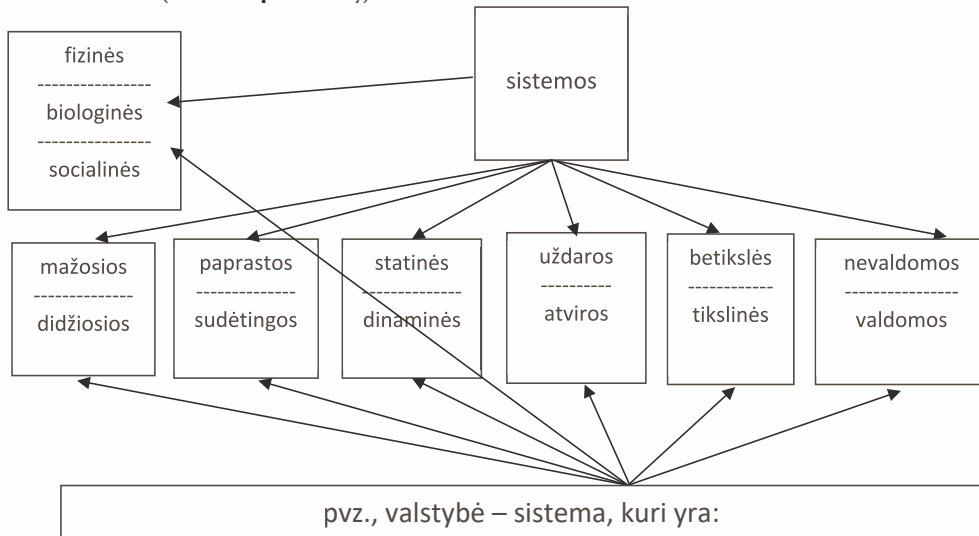
**1.2.4 pav.** Teiginiai apie visuomenę siaurąja ir plačiąja prasme  
(šaltinis: sudaryta autoriaus pagal M. Romerio mokslinių darbų teiginius)



**1.2.5 pav.** Sąvokos *sistema* apibrėžtis  
(šaltinis: sudaryta autoriaus pagal V. Damašienės leidinį „Vadyba“)

#### 4. Sistema

Moksliniuose darbuose ir teisės šaltiniuose dažnai vartojama sąvoka *sistema*. Ši sąvoka skirtingai suprantama, apibrėžiama ir aiškinama moksliniuose darbuose. Šioje mokomojoje knygoje šios sąvokos turinys atskleidžiamas vadovaujantis Violetos Damašienės leidinyje „Vadyba“ pateikta apibrėžtimi (žr. **1.2.5 paveikslą**). Sistemoms skirstyti į grupes pasitelkiamas Povilo Zakarevičiaus knygoje „Vadyba: genezė, dabartis, tendencijos“ esamas sistemų grupavimo modelis (žr. **1.2.6 paveikslą**).



**1.2.6 pav.** Sistemų grupavimas  
(šaltinis: sudaryta autoriaus pagal P. Zakarevičiaus teiginius)

#### 5. Valdymas

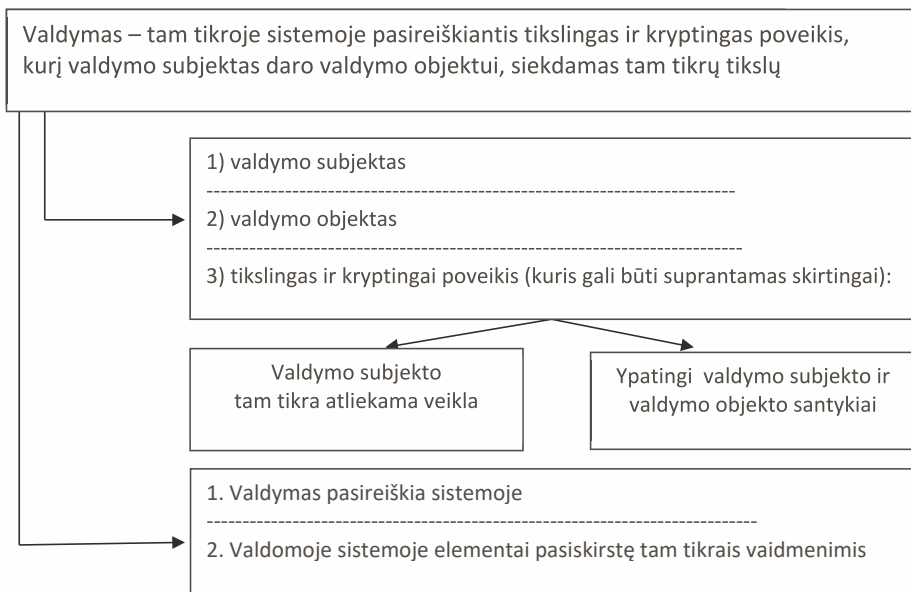
Moksliniuose darbuose ir teisės šaltiniuose taip pat dažnai vartojama sąvoka *valdymas*. Ši sąvoka skirtingai suprantama, apibrėžiama ir aiškinama įvairiuose teoriniuose darbuose. Šioje mokomojoje knygoje vadovaujamos monografijos „Lietuvos teisės pagrindai“ autorių pateikta šios sąvokos apibrėžtimi:

„Valdymas – tam tikroje sistemoje pasireiškiantis tikslingas bei kryptingas poveikis, kurį valdymo subjektas daro valdymo objektui, siekdamas išlaikyti sistemą tam tikroje organizacinėje struktūroje, išspręsti reikiamus uždavinius, pasiekti užsibrėžtą tikslą.“

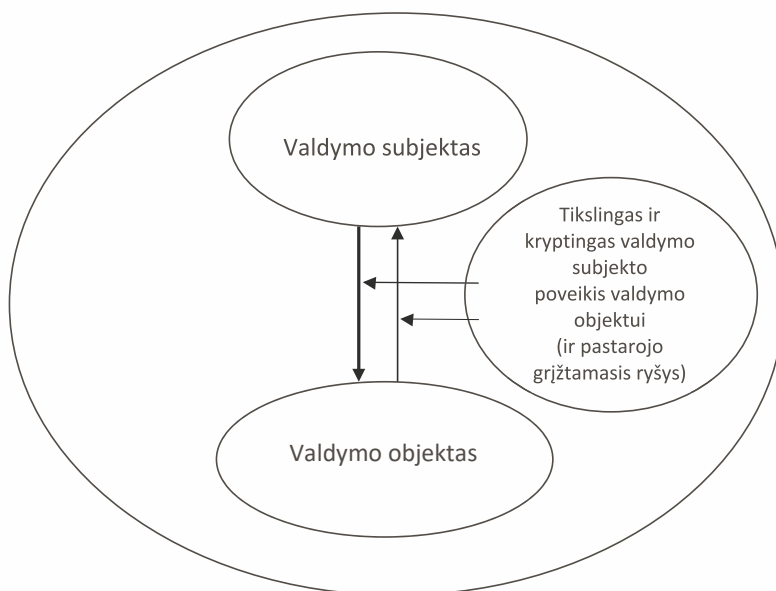
Iš pateiktos sąvokos *valdymas* apibrėžties darytina išvada, kad valdymas kaip tam tikra veikla arba kaip tam tikri santykiai pasireiškia ne „tuščioje erdvėje“, o sistemoje, kuri vadinama *valdoma sistema* (žr. **1.2.8 paveikslą**).

Moksliniai darbai leidžia teigti, kad valdymas vyksta įvairaus tipo sistemose: ir mechaninėse, ir biologinėse, ir socialinėse. Valdomose socialinėse sistemose valdymas pasireiškia specifiskai (žr. **1.2.9** ir **1.2.10 paveikslus**):

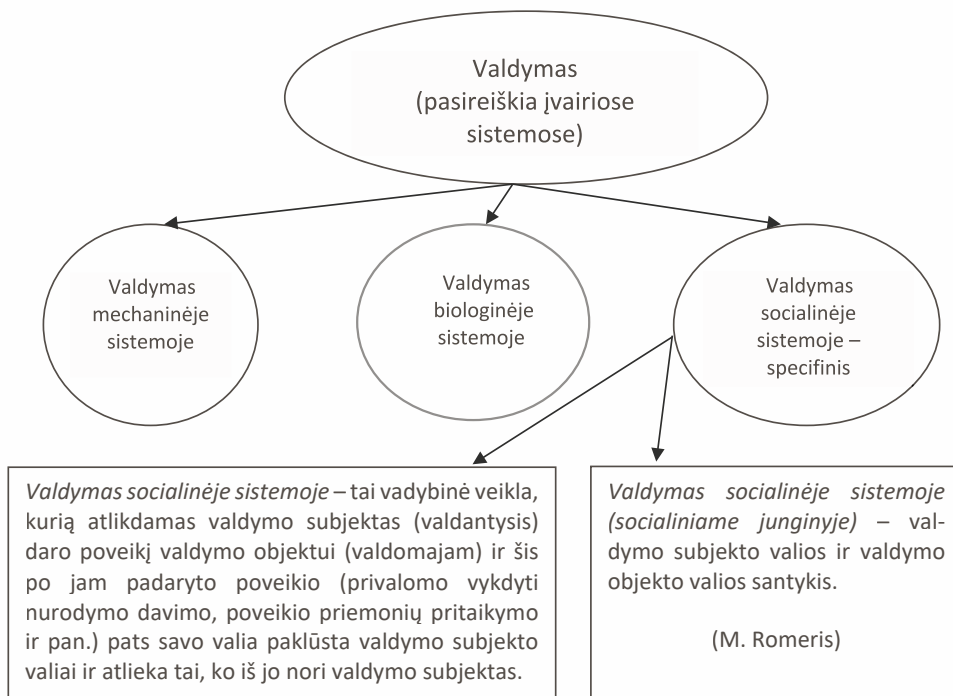
*Valdymas socialinėje sistemoje* – vadybinė veikla, kurią atlikdamas valdymo subjektas (valdantysis) daro poveikį valdymo objektui (valdomajam) ir šis po jam padaryto poveikio (privalomo vykdyti nurodymo davimo, poveikio priemonių pritaikymo ir pan.) pats savo valia paklūsta valdymo subjekto valiai ir atlieka tai, ko iš jo nori valdymo subjektas.



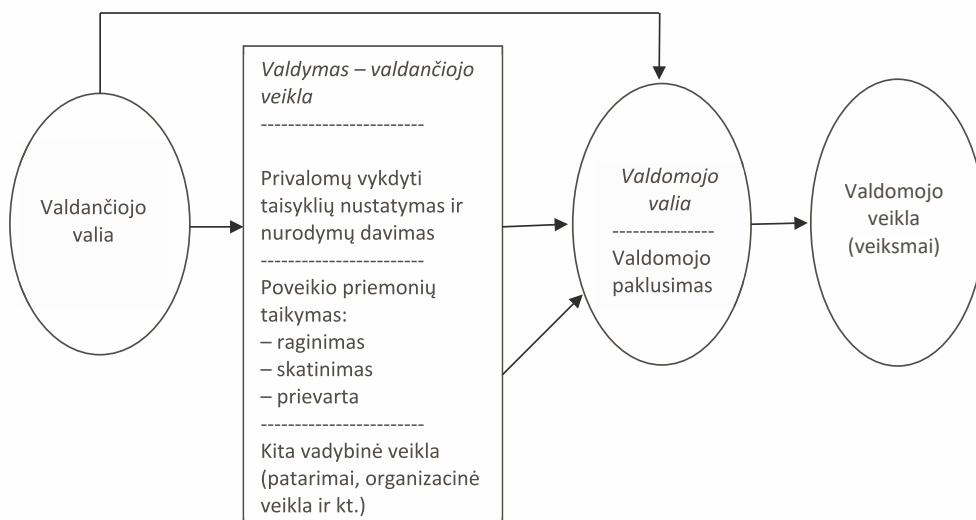
**1.2.7 pav.** Sąvokos *valdymas* samprata (šaltinis: sudaryta autoriaus pagal monografijos „Lietuvos teisės pagrindai“ autorių teiginius)



**1.2.8 pav.** Valdoma sistema (grafinis vaizdas) (šaltinis: sukurta autoriaus)



**1.2.9 pav.** Valdymas skirtingo tipo sistemose  
(šaltinis: sukurta autoriaus)



**1.2.10 pav.** Valdymo socialinėje sistemoje specifika (šaltinis: sukurta autoriaus pagal M. Romerio mokslinių darbų teiginius)



## 6. Valdžia

*Valdžios* sąvoka tiesiogiai susijusi su valdymo socialinėje sistemoje (socialiniame junginyje) sąvoka ir skirta paaiškinti tai, kas vyksta tik šios rūšies sistemose, atskleisti, kaip ir kodėl tam tikru būdu sąveikauja žmogus (kuris valdo) ir žmogus (kuris yra valdomas).

Mokslininkų, tyrinėjusių valdymą socialinėje sistemoje, nuomone, žmogus (kurį valdo) paklūsta ne bet kokiam kitam žmogui (kuris valdo), jo nurodymams (įsakymams) ir poveikio priemonėms, bet tik tokiam, kuris:

- 1) yra pajėgus arba *turi jėgą valdyti (paveikti) kitą žmogų* (t. y. pasižymi tam tikromis fizinėmis ir psichinėmis savybėmis);
- 2) *gali valdyti (paveikti) kitą žmogų* arba kitaip geba tomis savybėmis (turima jėga valdyti (paveikti) kitą žmogų) rezultatyviai pasinaudoti.

Todėl, vadovaujantis mokslo darbais, teigtina, kad:

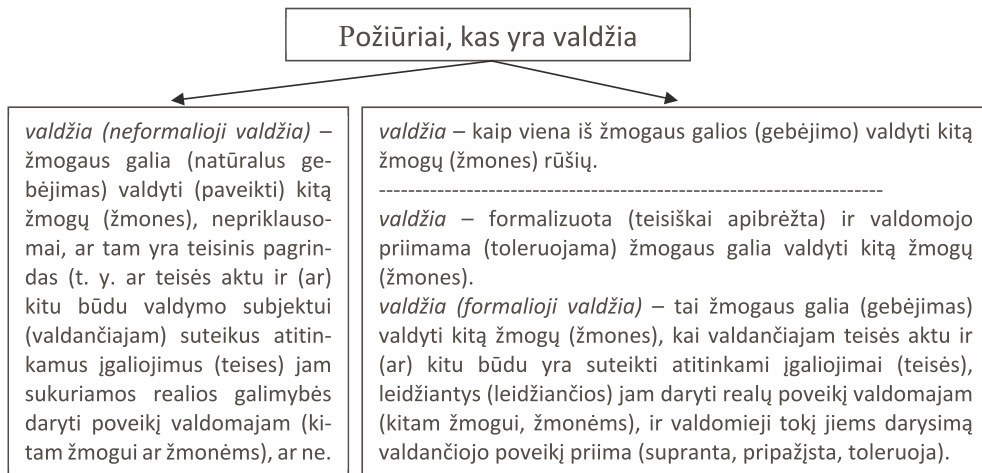
1. *Jėga valdyti (paveikti) kitą žmogų* – visuma tam tikrų žmogaus (kuris valdo) savybių (fizinių, psichinių ir kt.), kurias turėdamas žmogus (kuris valdo) pasiekia norimą rezultatą – taip paveikia kitą žmogų (kitus žmones), kad šis (šie) savo valia (noru) adekvačiai sureaguoja į jam (jiems) daromą poveikį ir patys sutinka atlikti (padaryti) tai, ko iš jo (jų) nori žmogus (kuris valdo).
2. *Galia valdyti (paveikti) kitą žmogų* – tam tikro žmogaus (kuris valdo) gebėjimas (galėjimas) rezultatyviai pasinaudoti turima jėga valdyti (paveikti) kitą žmogų (kitus žmones), t. y. gebėjimas (galėjimas) realiai padaryti kitam žmogui (kitiems žmonėms) jo norimą poveikį ir sulaukti iš jo (jų) adekvačios reakcijos (veiksmų).

Kaip tik ši žmogaus galia valdyti (paveikti) kitą žmogų (kitus žmones) ir yra tradiciškai vadinama *valdžia*.

Tačiau mokslinėje literatūroje galima rasti ne tik šį, bet ir kitokių požiūrių, aiškinančių, kas yra *valdžia*:

- 1) pagal vieną iš tokių požiūrių *valdžia* yra vadinamas pats žmogus (grupė žmonių), kuris (kurie) gali valdyti (paveikti) kitą žmogų (kitus žmones). Skirtumas, lyginant su tradiciniu požiūriu į valdžią, yra tai, kad šiuo atveju valdžia siejama ne su žmogaus (grupės žmonių) galia valdyti (paveikti) kitą žmogų (kitus žmones), o su pačiu tokią galią turinčiu žmogumi (pvz., karaliumi, įstaigos vadovu) ar žmonių grupe (pvz., Vyriausybė, savivaldybės taryba) (žr. **1.2.13 paveikslą**);
- 2) pagal kitą požiūrį (vieną iš mokslinių teorijų) *valdžia* pripažįstama tik kaip viena iš žmogaus galios valdyti (paveikti) kitą žmogų (kitus žmones) rūšių ir konkrečiai – tik *formalizuota* ir kitų žmonių (kuriuos valdo) *priimama* (pripažįstama) žmogaus (kuris valdo) *galia* juos valdyti. Šiuo atveju valdžia siejama su žmogaus (kuris valdo) išrinkimu / paskyrimu į tam tikras vadovaujamasias pareigas ir įgaliojimų (teisių ir pareigų) valdyti kitus žmones nustatymu. Tik žmogui (kuris valdo) įgijus formalius įgaliojimus (teises ir pareigas) valdyti kitus asmenis, o kitiems žmonėms (kuriuos valdo) sutikus būti valdomiems, socialinėje sistemoje atsiranda „tikroji“ *valdžia* – arba a) kaip žmogaus (kuris valdo) formali galia valdyti (paveikti) kitus tos socialinės sistemos narius (dalyvius), arba b) kaip tokią formalią galią turintis žmogus (kuris valdo), t. y. vadovas.

Ši mokslinė teorija „nepripažįsta“ to, kad žmogus be jokių „formalumu“ (t. y. paskyrimo / išrinkimo į vadovo pareigas ir įgaliojimų jam suteikimo) gali valdyti kitą žmogų (kitus žmones). Tačiau yra ne mažai pavyzdžių, kai žmogus ir be jokių „formalumu“ sėkmingai vadovauja kitiems žmonėms, nes toje grupėje jie yra *neformalus lyderiai*. Siekiant atskirti valdžią kaip žmogaus – neformalaus lyderio „natūralų gebėjimą“ valdyti kitą žmogų nuo žmogaus (kuris valdo) formalioju būdu įgytos galios valdyti kitus žmones, mokslinėje literatūroje atsiranda *neformalios valdžios* sąvoka ir *formalios valdžios* sąvoka (žr. **1.2.11 paveikslą**);

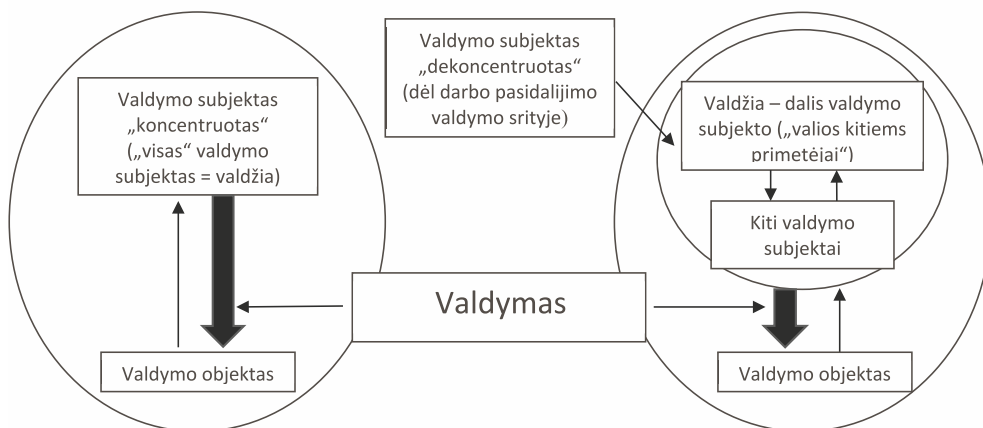


**1.2.11 pav.** Neformalioji ir formalioji valdžia (šaltinis: sukurta autoriaus)

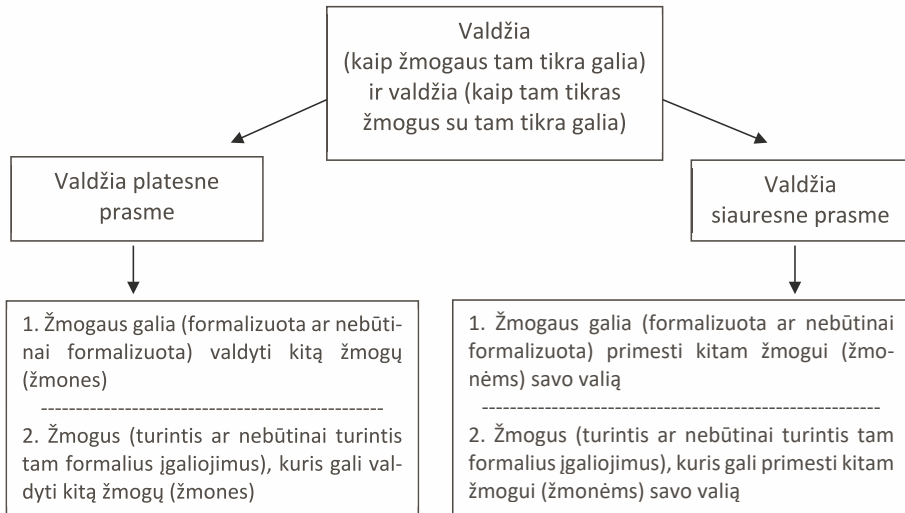
3) pagal trečiąjį požiūrį didelėje socialinėje sistemoje valdymu „užsiima“ ne vienas, bet gana gausi grupė žmonių, kuriems valdymo funkcijos yra padalijamos (arba kitaip – „dekoncentruojamos“). „Dekoncentravus“ valdymo funkcijas, valdžia pradedama sieti tik su dalimi valdymo funkcijas atliekančių žmonių (kurie valdo) ir būtent tik su tais, kurie savo valią *gali primesti kitiems* socialinės sistemos (socialinės) grupės nariams (žr. **1.2.12 paveikslą**).

Šiuo atveju *valdžia* suprantama (aiškinama): arba a) kaip tam tikras žmogus (žmonių grupė, t. y. valdžios institucija), kuris (kuri) gali primesti kitiems žmonėms savo valią (t. y. priimti žmonėms (kuriuos valdo) privalomus vykdyti nurodymus), arba b) kaip tam tikro žmogaus (žmonių grupės, t. y. valdžios institucijos) galia primesti kitiems žmonėms savo valią (t. y. galia priimti žmonėms (kuriuos valdo) privalomus vykdyti nurodymus).

Siekiant atskirti valdžią kaip žmogaus galią valdyti (paveikti) kitą žmogų (kitus žmones) nuo valdžios kaip žmogaus galios primesti kitam žmogui (kitiems žmonėms) savo valią, mokslinėje literatūroje atsiranda *valdžios platesne prasme* sąvoka ir *valdžios siauresne prasme* sąvoka (žr. **1.2.12 ir 1.2.13 paveikslus**).

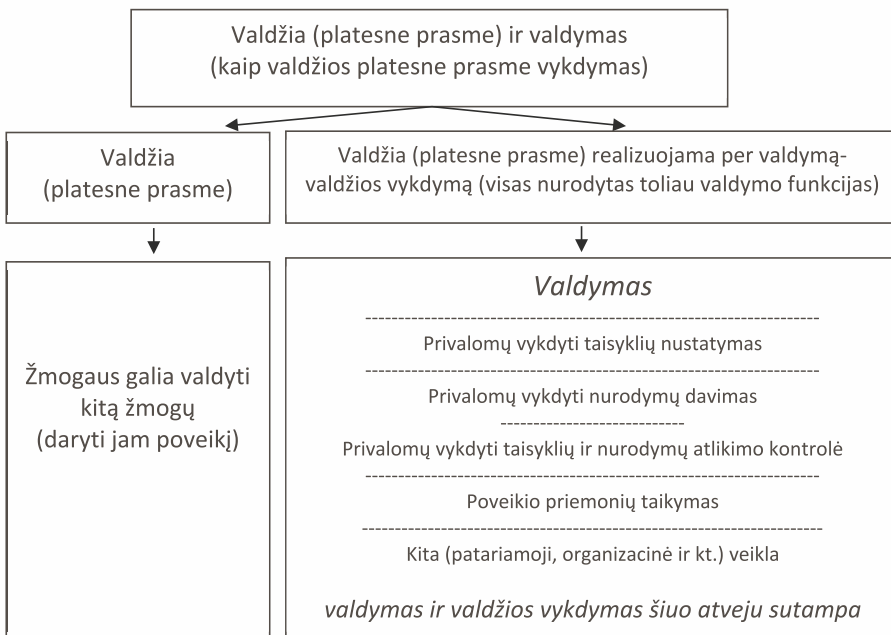


**1.2.12 pav.** Valdymas socialinėje sistemoje, kurioje vyrauja skirtingo tipo valdžia kaip valdymo subjektas (šaltinis: sukurta autoriaus)

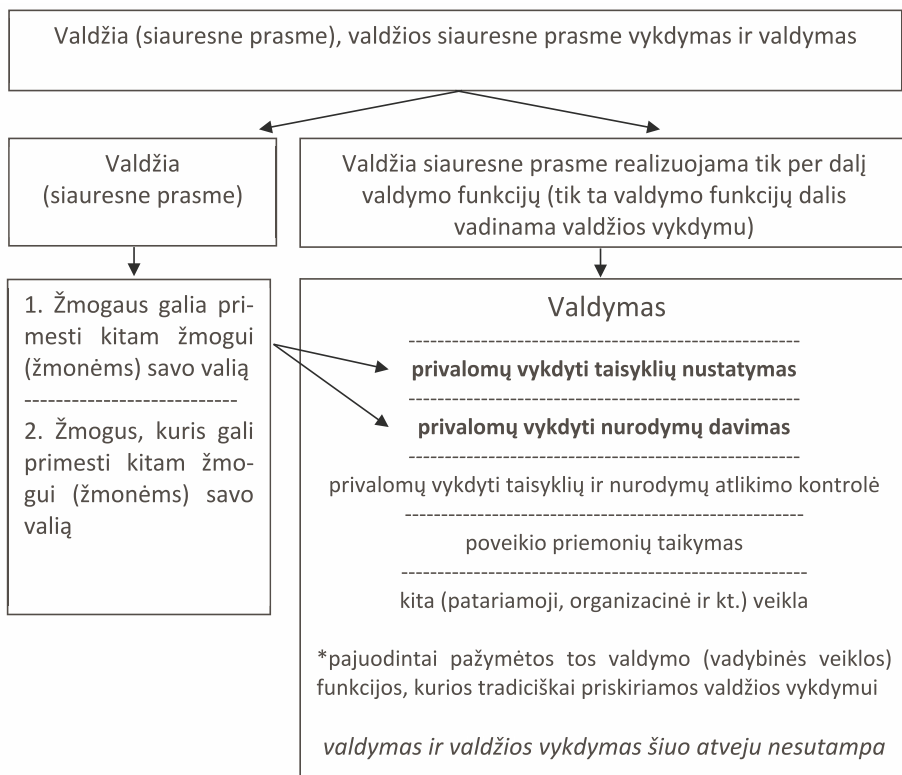


**1.2.13 pav.** Valdžia platesne ir siauresne prasme (šaltinis: sukurta autoriaus)

Valdžia – tiek platesne, tiek ir siauresne prasme – realizuojama per valdymą, tik tarp sąvokos *valdymas* ir sąvokos *valdžios vykdymas* ne visais atvejais galima rašyti „lygybės ženklą“ (žr. 1.2.14 ir 1.2.15 paveikslus).



**1.2.14 pav.** Valdžia (platesne prasme) ir valdymas (kaip valdžios platesne prasme vykdymas) (šaltinis: sukurta autoriaus)



**1.2.15 pav.** Valdžia (siauresne prasme), valdžios siauresne prasme vykdymas ir valdymas (šaltinis: sukurta autoriaus)

Apibendrinantys teiginiai apie sąvoką *valdžia*:

1. Sąvoka *valdžia* gali būti suprantama, apibrėžiama ir aiškinama skirtingai.
2. Valdžia tradiciškai apibrėžiama kaip *žmogaus galia valdyti (paveikti) kitą žmogų (kitus žmones)*. Tačiau valdžia gali būti apibrėžta ir kaip *žmogus, kuris gali (geba) valdyti (paveikti) kitą žmogų (kitus žmones)*.
3. Egzistuoja *formalios valdžios* ir *neformalios valdžios* samprata.
4. Egzistuoja *platesnė* ir *siauresnė valdžios* samprata.
5. *Valdžia (platesne prasme)*, atsižvelgiant į 2 punkte išdėstytas dvi galimybes, gali būti apibrėžiama taip:
  - 1) *Valdžia* – žmogaus galia veiksmingai pasinaudoti savo fizinėmis ir psichinėmis savybėmis, suteiktomis ir (ar) įgytomis teisėmis (įgaliojimais) bei poveikio priemonėmis ir taip paveikti kitą žmogų (kito žmogaus valią), kad šis atitinkamai sureaguotų ir pats savo noru sutiktų atlikti veiksmus, kurių iš jo ir norima sulaukti.
  - 2) *Valdžia* – žmogus, kuris gali veiksmingai pasinaudoti savo fizinėmis ir psichinėmis savybėmis, suteiktomis ir (ar) įgytomis teisėmis (įgaliojimais) bei poveikio priemonėmis ir taip paveikti kitą žmogų (kito žmogaus valią), kad šis atitinkamai sureaguotų ir pats savo noru sutiktų atlikti veiksmus, kurių iš jo ir norima sulaukti.
6. *Valdžia (siauresne prasme)*, atsižvelgiant į 2 punkte išdėstytas dvi galimybes, gali būti apibrėžiama taip:
  - 1) *Valdžia* – žmogaus galia (gebėjimas) veiksmingai pasinaudoti turimomis fizinėmis ir psichinėmis savybėmis, suteiktomis ir (ar) įgytomis teisėmis (įgaliojimais) ir priversti

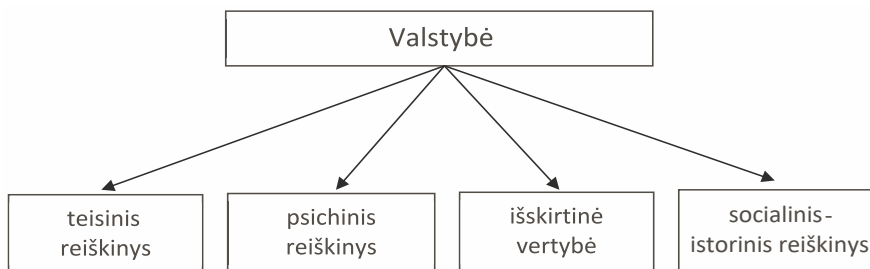
paklusti kitą žmogų savo valiai (dar kitaip – primesti kitam žmogui savo valią, pajungti kitą žmogų savo valiai ir pan.).

2) *Valdžia* – žmogus, kuris gali veiksmingai pasinaudoti savo fizinėmis ir psichinėmis savybėmis, suteiktomis ir (ar) įgytomis teisėmis (įgaliojimais) ir priversti paklusti kitą žmogų savo valiai (dar kitaip – primesti kitam žmogui savo valią, pajungti kitą žmogų savo valiai ir pan.).

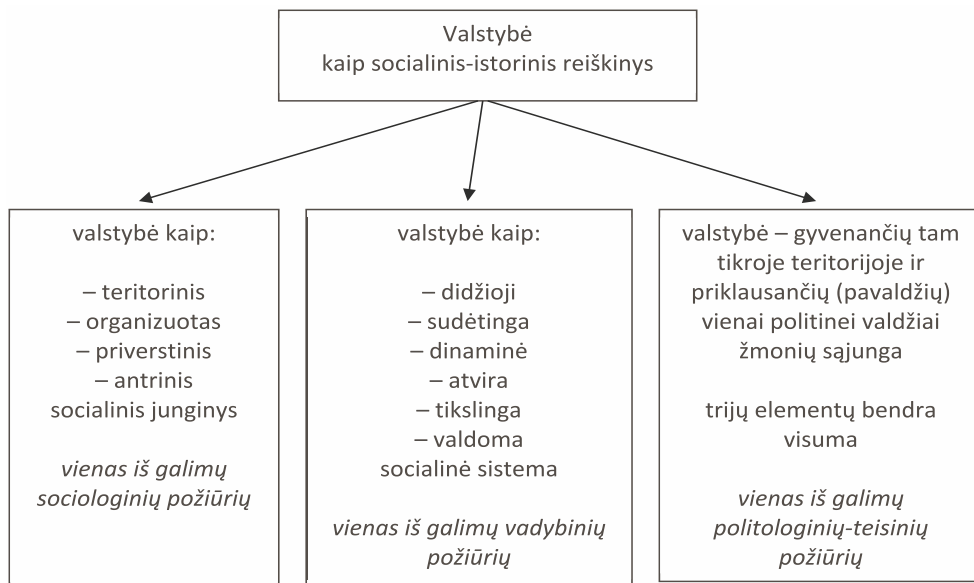
7. *Valdžia* (galia valdyti kitą žmogų (t. y. *valdžia platesne prasme*) arba galia primesti kitam žmogui savo valią (t. y. *valdžia siauresne prasme*)) realizuojama per valdymą (t. y. atliekant tam tikras valdymo funkcijas). Tačiau tapatinti sąvoką *valdymas* ir sąvoką *valdžios vykdymas* negalima: jeigu valdžios platesne prasme vykdymas yra visų valdymo funkcijų atlikimas, tai valdžios siauresne prasme vykdymas apima tik dalį visų valdymo funkcijų.

## 7. Valstybė

Sąvoka *valstybė* irgi priklauso grupei tų sąvokų, kurios gali būti suprantamos, apibrėžiamos ir aiškinamos skirtingai, atsižvelgiant į tai, kuria moksline teorija (požiūriu, prieiga) vadovaujama.



1.2.16 pav. Sąvokos *valstybė* sampratos (šaltinis: sukurta autoriaus pagal W. Lamentovicziaus mokslinės knygos „Šių dienų valstybė“ teiginius)



1.2.17 pav. Sąvokos *valstybės* kaip socialinio istorinio reiškinio sampratos (šaltinis: sukurta autoriaus)

Toliau pateikiame populiariausias sąvokos *valstybė* kaip socialinio istorinio reiškimo sampratas:

- 1) valstybė kaip teritorinis, organizuotas, priverstinis, antrinis socialinis junginys (tai *vienas iš galimų sociologinių požiūrių*),
- 2) valstybė kaip didžioji, sudėtinga, dinaminė, atvira, tikslinga, valdoma socialinė sistema (tai *vienas iš galimų vadybinių požiūrių*),
- 3) valstybė – tai gyvenančių tam tikroje teritorijoje ir priklausančių (pavaldžių) vienai politinei valdžiai žmonių sąjunga (trijų elementų bendra visuma) (tai *vienas iš galimų politologinių-teisinių požiūrių*).

Valstybę pagal politologinį-teisinį požiūrį (trijų elementų teoriją) sudaro (žr. **1.2.18** ir **1.2.19 paveikslus**):

Pirmasis valstybės elementas – *valstybės teritorija*:

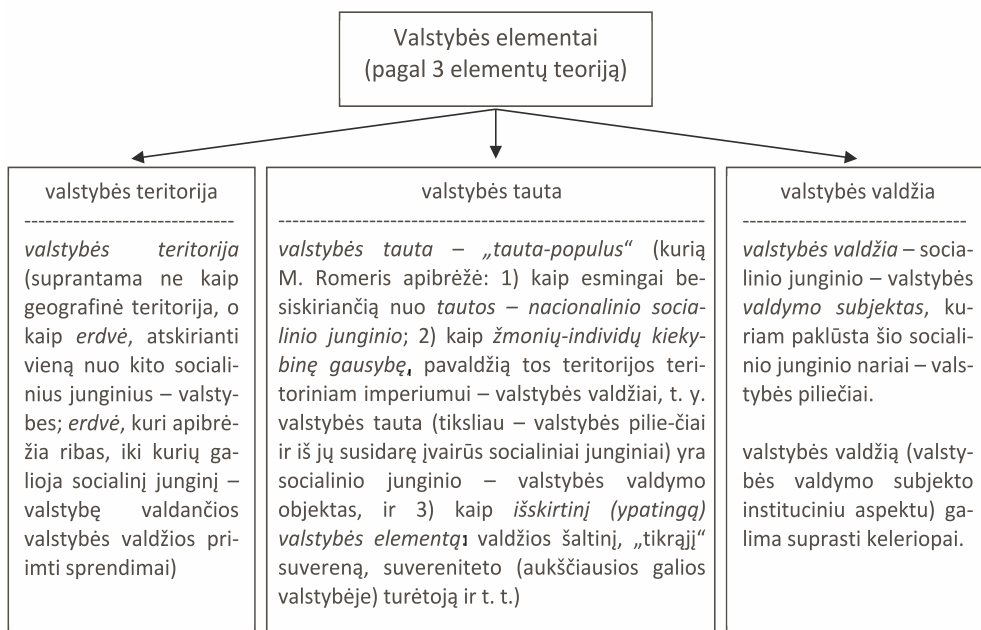
*valstybės teritorija* (suprantama ne kaip geografinė teritorija, bet kaip *erdvė*, atskirianti vieną nuo kito socialinius junginius – valstybes; *erdvė*, kuri apibrėžia ribas, iki kurių galioja socialinį junginį – valstybę – valdančios valstybės valdžios priimti sprendimai).

Antrasis valstybės elementas – *valstybės tauta*:

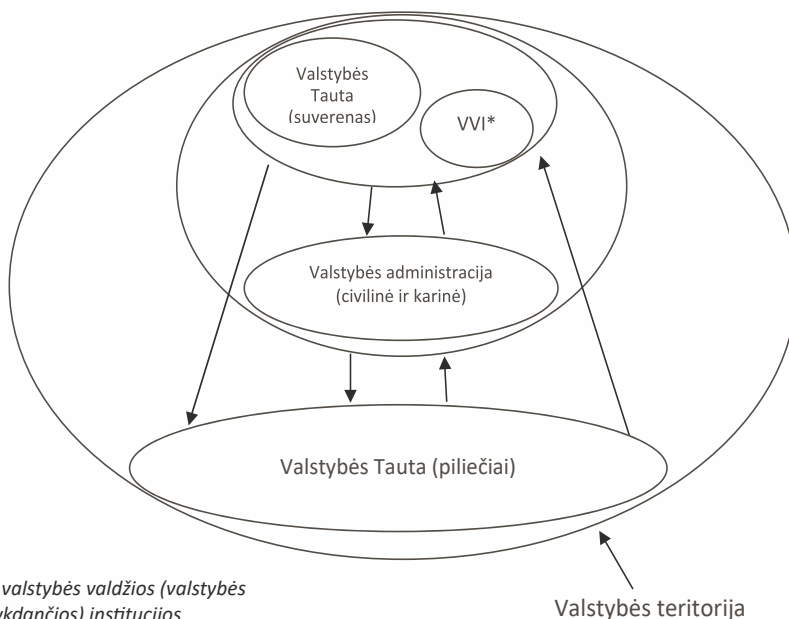
*valstybės tauta* – „tauta-populus“ (kurią M. Romeris apibrėžė: 1) kaip esmingai besiskiriančią nuo tautos – nacionalinio socialinio junginio; 2) kaip žmonių-individų kiekybinę gausybę, pavaldžių tos teritorijos teritoriniam imperiumui – valstybės valdžiai; ir 3) kaip išskirtinį (ypatingą) valstybės elementą: valdžios šaltinį, „tikrąjį“ suvereną, suvereniteto (aukščiausios galios valstybėje) turėtoją ir t. t.).

Trečiasis valstybės elementas – *valstybės valdžia*:

*valstybės valdžia* – socialinio junginio – valstybės valdymo subjektas, kuriam paklūsta šio socialinio junginio nariai-valstybės piliečiai.



**1.2.18 pav.** Valstybė pagal politologinį-teisinį požiūrį (platesne prasme, pagal valstybės trijų elementų teoriją) (šaltinis: sukurta autoriaus)



\*VVI – valstybės valdžios (valstybės valdžių vykdančios) institucijos

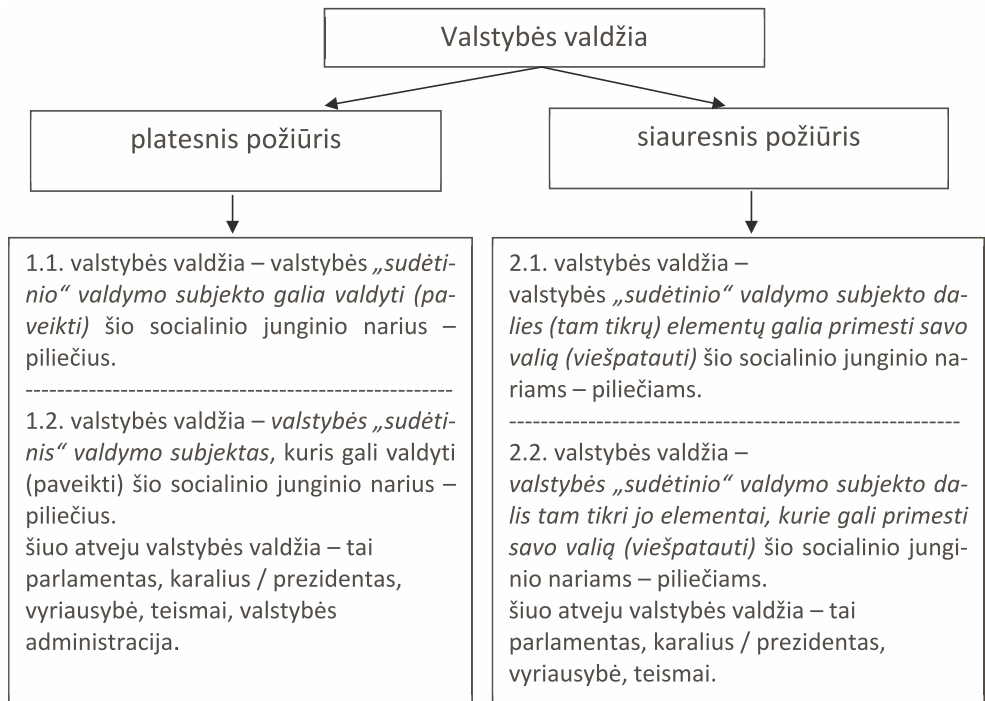
Valstybės teritorija

**1.2.19 pav.** Valstybės pagal politologinį-teisinį požiūrį (platesne prasme, pagal valstybės trijų elementų teoriją) grafinis vaizdas (šaltinis: sukurta autoriaus)

## 8. Valstybės valdžia

Sąvoka *valstybės valdžia* kaip vienas iš trijų valstybės pagal politologinį-teisinį požiūrį (trijų elementų teoriją) elementų gali būti suprantama, apibrėžiama ir aiškinama skirtingai:

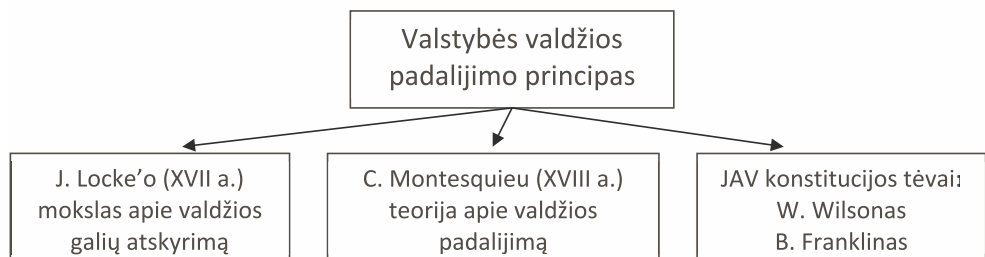
- 1) valstybės valdžia – valstybės „sudėtinio“ valdymo subjekto galia valdyti (paveikti) šio socialinio junginio narius – piliečius;
- 2) valstybės valdžia – valstybės „sudėtinis“ valdymo subjektas, kuris gali valdyti (paveikti) šio socialinio junginio narius – piliečius;
- 3) valstybės valdžia – valstybės „sudėtinio“ valdymo subjekto dalies (tam tikrų) elementų galia primesti savo valią (viešpatauti) šio socialinio junginio nariams – piliečiams;
- 4) valstybės valdžia – valstybės „sudėtinio“ valdymo subjekto dalis – tam tikri jo elementai, kurie gali primesti savo valią (viešpatauti) šio socialinio junginio nariams – piliečiams.



**1.2.20 pav.** Valstybė – teritorinio imperiumo arba valstybės valdžios – valdomas socialinis junginys (šaltinis: sukurta autoriaus pagal M. Romerio mokslinių darbų teiginius)

## 9. Valdžios (valstybės valdžios) padalijimo principas

*Valdžios (valstybės valdžios) padalijimo principas* – demokratinėse valstybėse sudarant ir įgyvendinant bendrą valstybės valdžią taikomas reikalavimas valstybės valdžios vykdymo (įgyvendinimo) funkcijas (galias, kompetenciją) padalyti (paskirstyti) valstybės valdžios subjektams (institucijoms), leidžiantiems įstatymus, vykdančiams (įgyvendinantiems) juos ir vykdančiams teisingumą (t. y. reikalavimas instituciškai atskirti valstybės valdžią vykdančius subjektus (institucijas), paskirstant jiems funkcijas (galias, kompetenciją) ir apibrėžiant tarpusavio santykius).



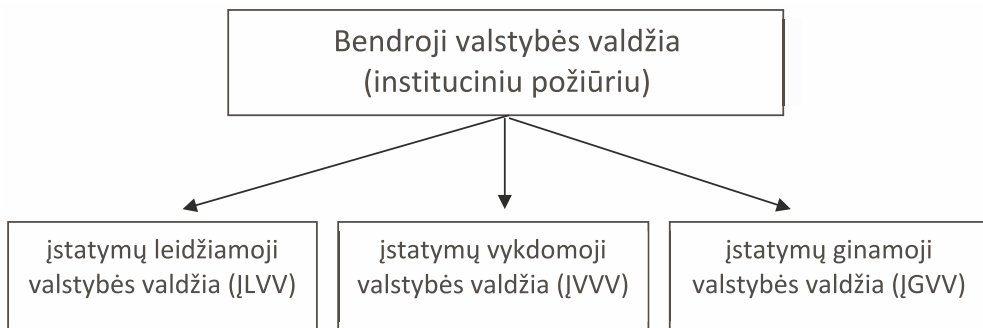
**1.2.21 pav.** Valdžios (valstybės valdžios) atskyrimo ir padalijimo principo kūrėjai (šaltinis: sukurta autoriaus)



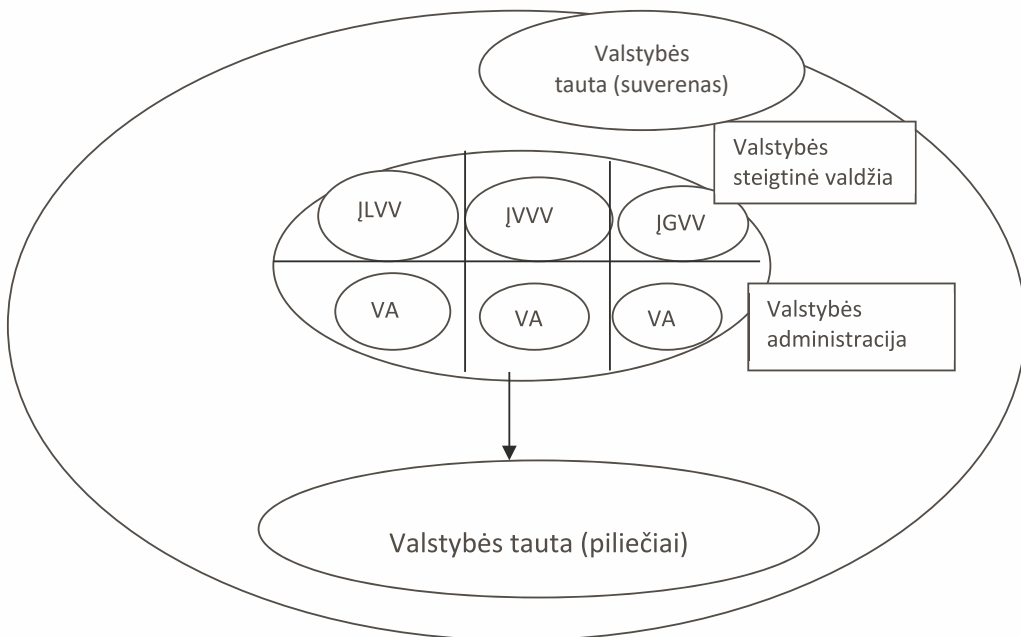
Veikla, skirta valstybės valdžiai (valstybės valdžios galioms, kompetencijai) vykdyti (įgyvendinti)), pagal šį principą tradiciškai yra skirstoma į tris dalis (tris *valstybės funkcijas*, kaip jas vadino M. Romeris, arba tris *valstybės darbus*, kaip jas apibūdino P. Leonas):

- 1) įstatymų leidybą,
- 2) įstatymų vykdymą (įgyvendinimą),
- 3) teisminę veiklą (teisingumo vykdymą, įstatymų gynimą).

Atitinkamai į tris grupes skirstomos ir valstybės valdžią vykdančios subjektais (institucijomis):



1.2.22 pav. Valstybės valdžios subjektų (institucijų) grupavimas pagal valdžios padalijimo principą (šaltinis: sukurta autoriaus)



1.2.23 pav. Valstybės pagal politologinį-teisinį požiūrį (platesne prasme, pagal valstybės trijų elementų teoriją) grafinis vaizdas, patikslintas atsižvelgiant į valstybės valdžios paskirstymą pagal valdžios padalijimo principą (šaltinis: sukurta autoriaus)

## 1. 10. Valstybės valdymas ir valstybinis administravimas

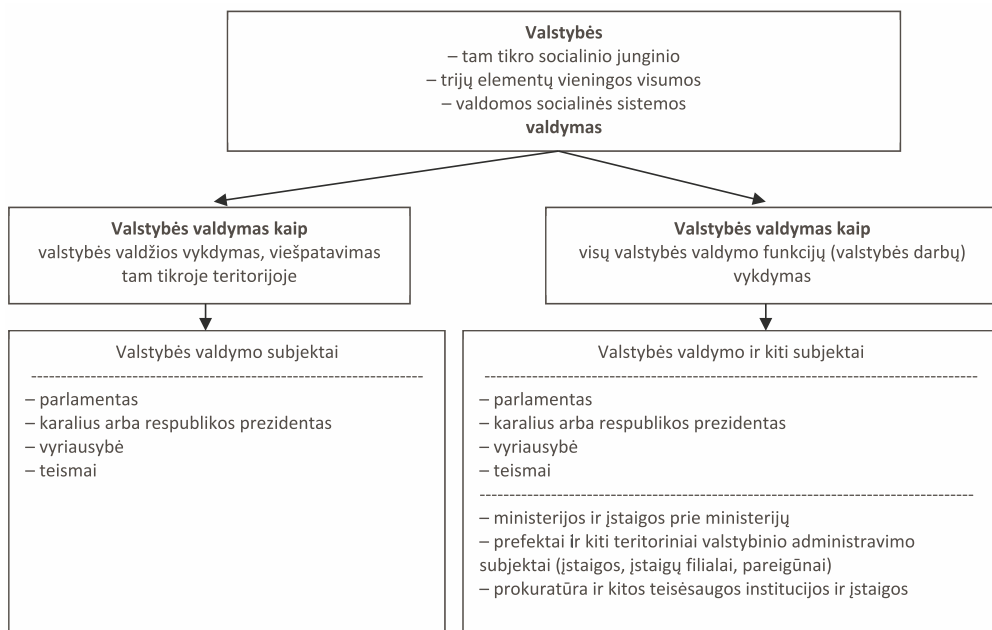
Sąvoka *valstybės valdymas* gali būti suprantama, apibrėžiama ir aiškinama platesne ir siauresne prasme.

*Valstybės valdymas (platesne prasme)* irgi gali būti suprantamas skirtingai:

- 1) ir kaip valstybės funkcijų (valstybės darbų – remiantis P. Leonu) vykdymas;
- 2) ir kaip valstybės valdžios vykdymas (viešpatavimas tam tikroje teritorijoje).

*Valstybės valdymas (platesne prasme kaip valstybės funkcijų vykdymas)* – valstybės valdžią (siauresne prasme) vykdančių subjektų (institucijų) ir valstybės administracijos (civilinės ir karinės) veikla, kuria, tvarkant viešuosius (bendruosius) reikalus, daromas tikslingas ir kryptingas poveikis socialinio junginio, vadinamo valstybe, nariams (valstybės piliečiams), iš jų susidariusiems socialiniams junginiams, kitiems valstybės teritorijoje gyvenantiems asmenims. Valstybės valdymas apima visų trijų valstybės funkcijų (įstatymų leidybos, įstatymų vykdymo (įgyvendinimo), teisminės veiklos vykdymo) atlikimą.

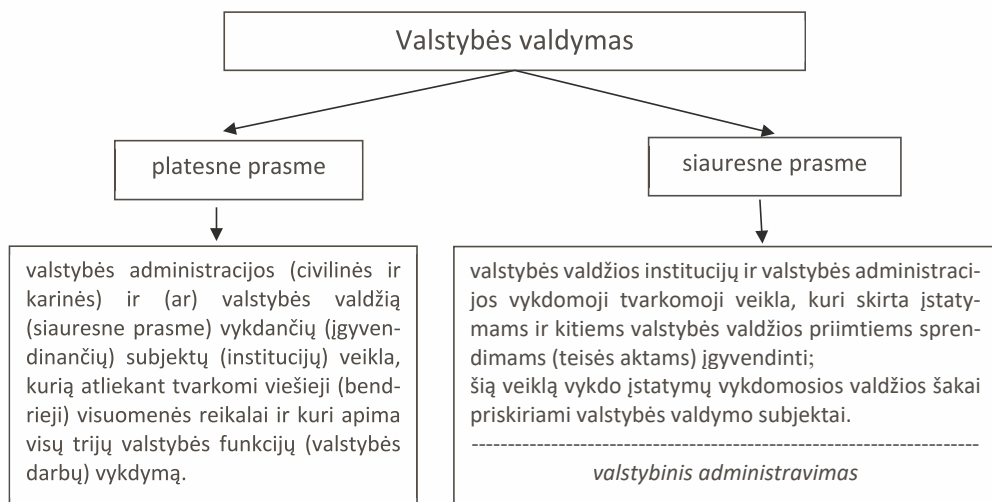
*Valstybės valdymas (platesne prasme kaip valstybės valdžios vykdymas, teritorinio imperiumo viešpatavimas tam tikroje teritorijoje)* – valstybės valdžią (siauresne prasme) vykdančių subjektų (institucijų) veikla, kuria, tvarkant viešuosius (bendruosius) reikalus, daromas tikslingas ir kryptingas poveikis socialinio junginio, vadinamo valstybe, nariams (valstybės piliečiams), iš jų susidariusiems socialiniams junginiams, kitiems valstybės teritorijoje gyvenantiems asmenims.



1.2.24 pav. Valstybės valdymo (platesne prasme) galimos dvi sampratos (šaltinis: sukurta autoriaus)

Tačiau kartais sąvoka *valstybės valdymas* yra suprantama siauriau ir vartojama tik daliai valstybės valdžią vykdančių subjektų (institucijų) ir valstybės administracijos veiklos, t. y. tai veiklai, kuri susijusi tik su įstatymų ir kitų valstybės valdžios priimtų sprendimų įgyvendinimu (vykdymu), apibrėžti. Todėl siekiant geresnio susikalbėjimo *valstybės valdymo (siauresne prasme)* sąvoka keičiama kita sąvoka – *valstybinio administravimu* – ir apibrėžiama taip:

*Valstybės valdymas (siauresne prasme), arba valstybinis administravimas* – valstybės valdžios subjektų (institucijų) ir valstybės administracijos vykdomoji ir tvarkomoji veikla, skirta įstatymams ir kitiems valstybės valdžios priimtiems sprendimams (teisės aktams) įgyvendinti. Šią veiklą daugiausia atlieka tokie įstatymų vykdomajai valdžiai priskiriami valstybės valdymo subjektai: karalius (monarchas), šalies prezidentas, Vyriausybė (ministrų kabinetas, kolegiali valstybės vykdomosios valdžios institucija), centrinės ir teritorinės valstybės administracijos įstaigos ir jose dirbantys pareigūnai ir tarnautojai.



**1.2.25 pav.** Valstybės valdymo (platesne prasme) ir valstybės valdymo (siauresne prasme) sampratų skirtumai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Analizuojant valstybės valdymo platesne ir siauresne prasme sampratas, dėmesys atkreiptinas į šiuos svarbius dalykus:

- 1) valstybės valdymas (siauresne prasme) arba valstybinis administravimas, apibūdinami ne tik kaip įstatymų vykdomajai valstybės valdžiai priskiriamų subjektų *vykdomoji veikla*, bet ir kaip *tvarkomoji veikla*. Teisės mokslo atstovų darbuose pagrįstai tvirtinama, kad įstatymų vykdomosios valstybės valdžios institucijos (pvz., Respublikos Prezidentas ir (ar) Vyriausybė) nėra vien tik pasyvios šalies parlamento priimtų sprendimų (įstatymų) vykdytojos, tačiau turi ir tam tikrą diskreciją (savarankiškumą) spręsti ir veikti savo nuožiūra (pvz., leisti norminius teisės aktus įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka);
- 2) mokslininkų darbuose teigiama, kad įstatymų vykdymu (įgyvendinimu) užsiima ne tik įstatymų vykdomajai valstybės valdžios šakai, bet ir kitoms dviem valstybės valdžios šakoms priskiriami valstybės valdymo subjektai (t. y. šalies parlamentas, teismai). Pavyzdžiui, teismai (teisminės valdžios institucijos) funkcionuoja kaip įstaigos su savo administracijomis, todėl ir teisme atliekamas vidaus administravimas, kuris pripažįstamas viena iš viešojo (valstybinio) administravimo sudedamųjų veiklų;
- 3) teigtina, kad mokslinėje literatūroje sąvoka *valstybės valdymas (platesne prasme)* ir sąvoka *valstybės valdžios (platesne prasme)* įgyvendinimas yra sinonimai, t. y. sutampa šių sąvokų turinys. Tačiau sąvokos *valstybės valdymas (platesne prasme)* ir sąvokos *valstybės valdžios (siauresne prasme)* įgyvendinimas yra skirtingą turinį turinčios sąvokos ir jų tapatinti negalima.

## 11. Valstybės valdymo centralizacijos mažinimo formos (būdai)

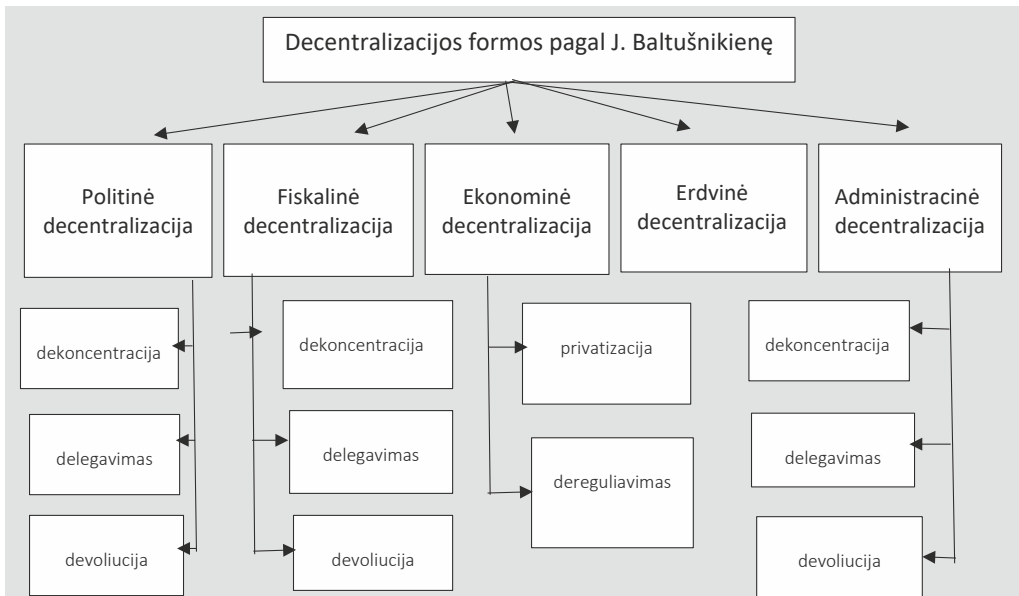
Valdymas socialiniame junginyje – valstybėje gali būti ir centralizuotas, ir decentralizuotas.

Lietuvių kalbos žodyne randame sąvokų *centralizuoti*, *centralizacija*, *centralizuotas* apibrėžimus. *Centralizuoti* – telkti, koncentruoti „centre“ jėgą, galią, veiklą (funkcijas). Todėl *centralizuotas* – tai toks tikrovės objektas, kuris yra sutelkęs, sukoncentravęs visą ar didžiąją dalį jėgos, galios, funkcijų. Ir atvirkščiai *decentralizuoti* – reiškia jėgos, galios, funkcijų „judėjimą tolyn nuo centro“, jėgos, galios, funkcijų perdavimą „kam nors kitam“, o *decentralizuotas* yra toks tikrovės objektas, kuris išdalija (perduoda) kitiems tikrovės objektams dalį turėtos jėgos, galios, funkcijų.

*Decentralizacija* yra tam tikras „judėjimas tolyn nuo centro“, t. y. procesas, kurio metu vyksta priešingas telkimui, koncentravimui „centre“ vyksmas. Toks procesas vyksta įvairiose sistemose: fizinėse (mechaninėse), biologinėse, socialinėse. Toliau nagrinėsime tik socialines sistemas ir decentralizacijos / centralizacijos procesus šiuose socialiniuose junginiuose – valstybėje, teritorinėse savivaldybėse.

Decentralizuojant, t. y. „judant tolyn nuo centro“, vis dėlto *kai kas* lieka ir jėgos, galios, funkcijų „dalytoju“. Socialiniuose dariniuose dažniausiai jis yra po tokių „dalybų“ vykstančių tolesnių procesų (objektų, kurie įgavo jėgos, galios, funkcijų, vykdomos veiklos) „stebėtojas“ (tiksliau – „prižiūrėtojas“) ir jėgos, galios, funkcijų paskirstymo „koreguotojas“, jei viskas vyksta ne taip, kaip buvo numatyta (ar norėta, kad būtų). Be to, jis, nors ir išdalijęs dalį turėtos jėgos, galios, funkcijų, vis tiek yra „už viską atsakingas“.

Mokslininkai savo darbuose įvairiai supranta ir apibrėžia sąvoką *decentralizacija*, išskiria įvairias jos formas. Pavyzdžiui, mokslininkės Jūratės Baltušnikienės moksliniuose darbuose (straipsniuose) išskiriamos tokios decentralizacijos formos kaip politinė centralizacija, administracinė decentralizacija, finansinė decentralizacija, ekonominė decentralizacija, erdvinė (teritorinė) decentralizacija ir t. t. Panašios nuostatos laikosi ir mokslininkai A. Raipa ir E. Backūnaitė.

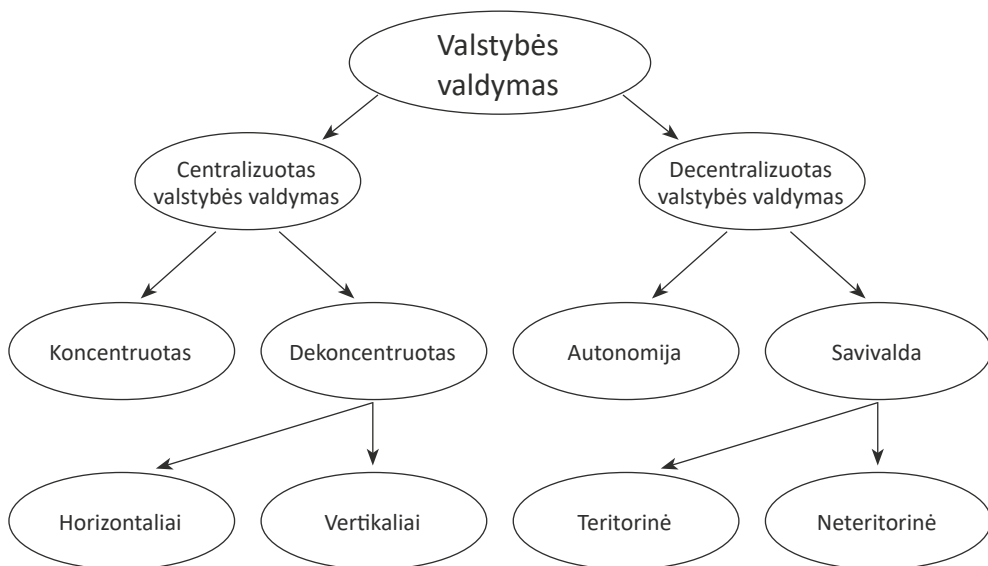


1.2.26 pav. Decentralizacijos formos pagal J. Baltušnikienę (šaltinis sukurtas autoriaus, vadovaujantis J. Baltušnikienės straipsniu „Decentralizacijos procesų turinys“ A. Raipos ir kt. monografijoje „Modernus viešasis valdymas“, 2012, Kaunas: VitaeLitera, p. 165–180)

Prancūzų mokslininkai griežtai atskiria tokias centralizacijos mažinimo formas kaip *dekoncentravimas* ir *decentralizavimas*. Jų nuomone, dekoncentravimas gali būti *vertikalus* ir *horizontalus*, decentralizavimas – *teritorinis* ir *žinybinis*.

Anglų mokslininkai labiau mėgsta vartoti sąvoką *devoliucija* ir išskiria tam tikras jos rūšis: *politinę* (įstatymų leidžiamosios valdžios galių) ir *administracinę* (įstatymų vykdomosios valdžios galių) *devoliucijas*.

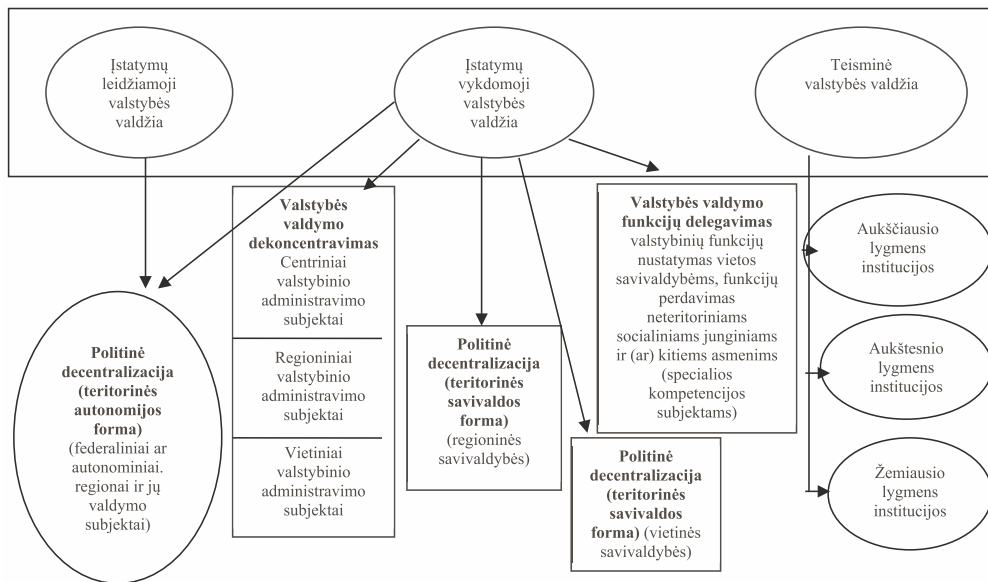
*Centralizuoto ir decentralizuoto valstybės valdymo* sąvokas apibrėžė, valstybės valdymo formas pagal centralizacijos / decentralizacijos kriterijų sugrupavo M. Romeris savo moksliniuose darbuose („Valstybė“. III dalis). Mokslininkas pagal šį kriterijų išskyrė tokias toliau nurodomas valstybės valdymo „formas“ (žr. 1.2.26 paveikslą):



**1.2.26 pav.** Centralizuotas ir decentralizuotas valstybės valdymas (remiantis M. Romeriu) (šaltinis: sukurta autoriaus pagal M. Romerio mokslinių darbų teiginius)

Šios mokomosios knygos autoriui labiausiai priimtini yra prancūziškasis ir mokslininko M. Riomerio požiūriai į valstybės valdymo (dar kitaip – valstybės valdžios (platesne prasme) kompetencijos (funkcijų, galių) centralizacijos mažinimo formas (būdus).

Mokomojoje priemonėje „Svarbios valstybės ir vietos savivaldos teorijų sąvokos“, išleistoje 2012 m., buvo apibrėžtos valstybės valdymo dekoncentravimo ir valstybės valdymo decentralizavimo (kaip tam tikrų procesų) sąvokos, taip pat nurodytos trys valstybės valdymo decentralizavimo formos: a) valstybės valdymo dekoncentravimas (tapatus administraciniam decentralizavimui), b) politinė decentralizacija ir valstybės valdymo funkcijų delegavimas.



**1.2.27 pav.** Valstybės valdymo decentralizavimo rūšys (formos)  
(šaltinis: A. Astrauskas. Svarbios valstybės ir vietos savivaldos teorijų sąvokos, 2012, p. 34–35)

Šios mokomosios knygos autoriaus nuomonė dėl sąvokų *valstybės valdymo dekoncentravimas* ir *valstybės valdymo decentralizavimas* apibrėžčių ir, svarbiausia, tikslingumo matyti („brėžti“) ryškią skiriamąją liniją tarp šių dviejų valstybės valdžios kompetencijos centralizacijos mažinimo proceso krypčių iš esmės nėra pasikeitusi.

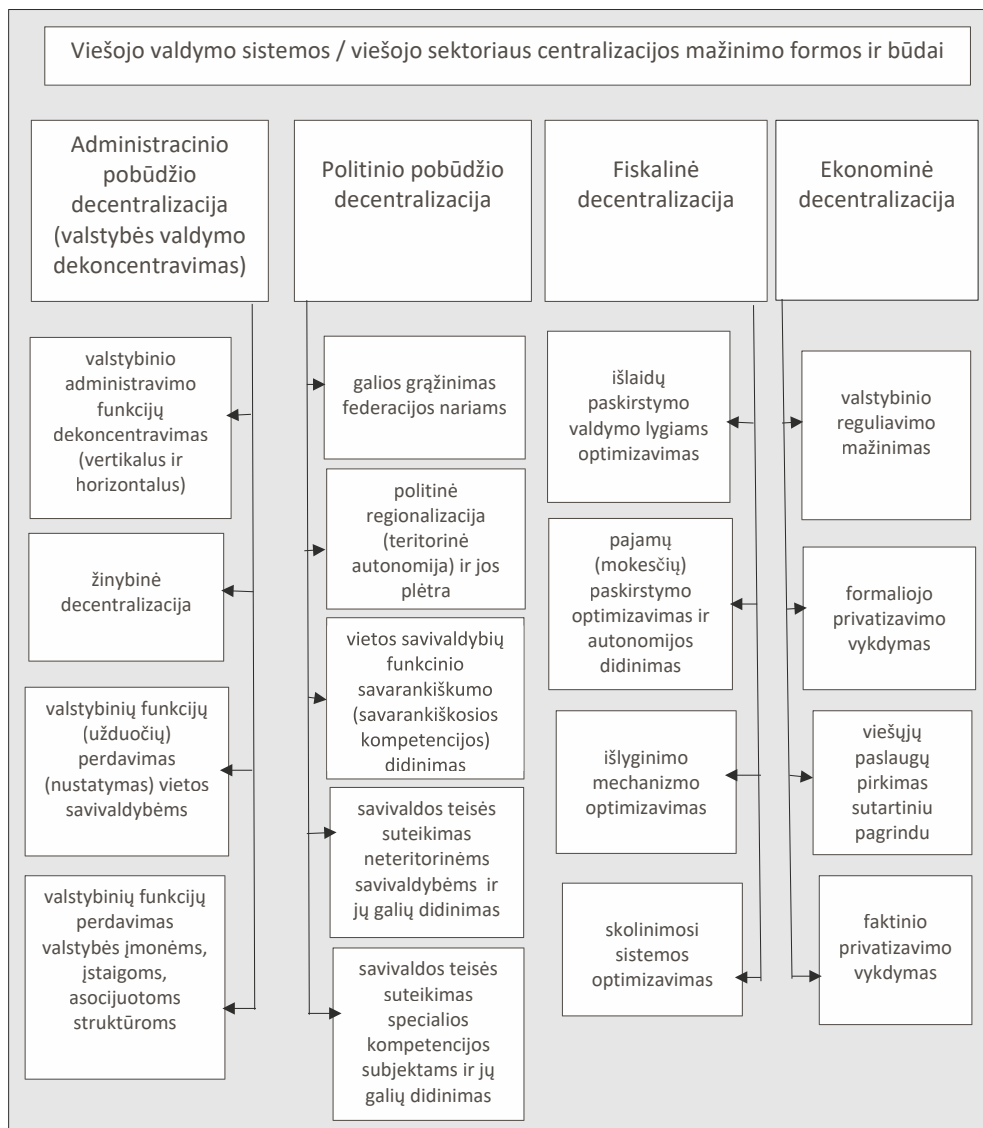
*Valstybės valdymo centralizacijos mažinimas valstybės valdymą dekoncentruojant* – procesas, kai dalis valstybės valdžios galių (valstybės valdymo subjektų kompetencijos) perduodama kitiems tame pačiame ar žemesniame valstybės valdymo lygmenyje esantiems valstybės valdymo subjektams, taip pat kai valstybinės funkcijos (valstybinės užduotys) perduodamos vykdyti valstybės vardu teritoriniams socialiniams junginiams ar kitiems subjektams.

Valstybės valdymo dekoncentravimas gali būti vertikalusis ir horizontalusis, teritorinis ir žinybinis.

*Valstybės valdymo centralizacijos mažinimas valstybės valdymą decentralizuojant* – procesas, kai dalis valstybės valdžios galių (valstybės valdymo subjektų, paprastai valstybės vykdomosios valdžios subjektų, kompetencijos), perduodama kitiems teritoriniams (regioniniams ir / ar vietiniams) ir neteritoriniams socialiniams junginiams (ar jų valdymo subjektams) ir (ar) kitiems subjektams.

Socialiniai junginiai ar kiti subjektai, kuriems decentralizuojant valstybės valdymą perduodama dalis valstybės valdžios galių (kompetencijos), dėl to nėra „suvalstybinami“, t. y. jie nevirsta valstybės valdymo subjektais – valstybės aparato (mechanizmo) daliniais.

Vis dėlto kitų mokslininkų (A. Raipos, J. Baltušnikienės ir kt.) moksliniai straipsniai ir žinios, įgytos iš kitų mokslinių šaltinių, šios mokymo knygos autorių priverčia kiek kitaip pažvelgti į decentralizacijos formas ir būdus.



**1.2.28 pav.** Valstybės valdymo decentralizavimo formos ir būdai  
(šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis A. Raipos, J. Baltušnikienės ir kitų mokslininkų moksliniais darbais)

## 12. Viešasis administravimas ir viešasis valdymas

Šios sąvokos gali būti tinkamai suprastos, tik gerai išsiaiškinus sąvokas: valstybės valdymas (platesne prasme), valstybės valdymas (siauresne prasme) arba valstybinis administravimas, valstybės valdymo centralizacijos mažinimo formos (būdai).

*Viešasis administravimas* – vykdomoji tvarkomoji veikla, skirta įstatymams ir valstybės valdžios priimtiems sprendimams (teisės aktams) įgyvendinti ir kurią atlieka įstatymų vykdomajai valdžiai priskiriami valstybės valdymo subjektai: karalius (monarchas), šalies Prezidentas, Vyriausybė, centrinės ir teritorinės valstybinio administravimo įstaigos ir jose dirbantys tarnautojai, taip pat kiti subjektai, kuriems, taikant įvairias valstybės valdymo centralizavimo mažinimo formas (būdus), perduota dalis valstybės vykdomajai valdžiai priskiriamų subjektų galių (kompetencijos).

Viešasis administravimas, kaip įstatymų įgyvendinimo veikla, susideda iš:

- 1) *valstybinio administravimo* (jį atlieka įstatymų vykdomosios (įgyvendinimo) valstybės valdžios institucijos, kiti centriniai ir teritoriniai valstybinio administravimo subjektai);
- 2) *federalinių ir / ar autonominių regionų valdymo* (jį atlieka federalinių ar autonominių regionų atstovaujamosios, vykdomosios institucijos ir administracijos, šių regionų bendruomenės tiesioginės demokratijos formomis): šis valdymas yra politinio pobūdžio decentralizacijos, suteikiant autonomijos teisę, rezultatas;
- 3) *teritorinės savivaldos* (ją įgyvendina teritorinių (regioninių ir / ar vietinių) savivaldybių atstovaujamosios, vykdomosios institucijos ir administracijos, teritorinės bendruomenės tiesioginės demokratijos formomis); teritorinė savivalda yra politinio pobūdžio decentralizacijos, suteikiant savivaldos teisę teritorinėms bendruomenėms, rezultatas;
- 4) *valstybinio administravimo funkcijų*, kurios perduotos atlikti neteritorinių socialinių junginių valdymo subjektams bei kitiems specialios kompetencijos valdymo subjektams, *atlikimo*, turint nustatytą diskreciją.

Viešojo administravimo subjektai **1.2.29 paveiksle** pažymėti geltona spalva.

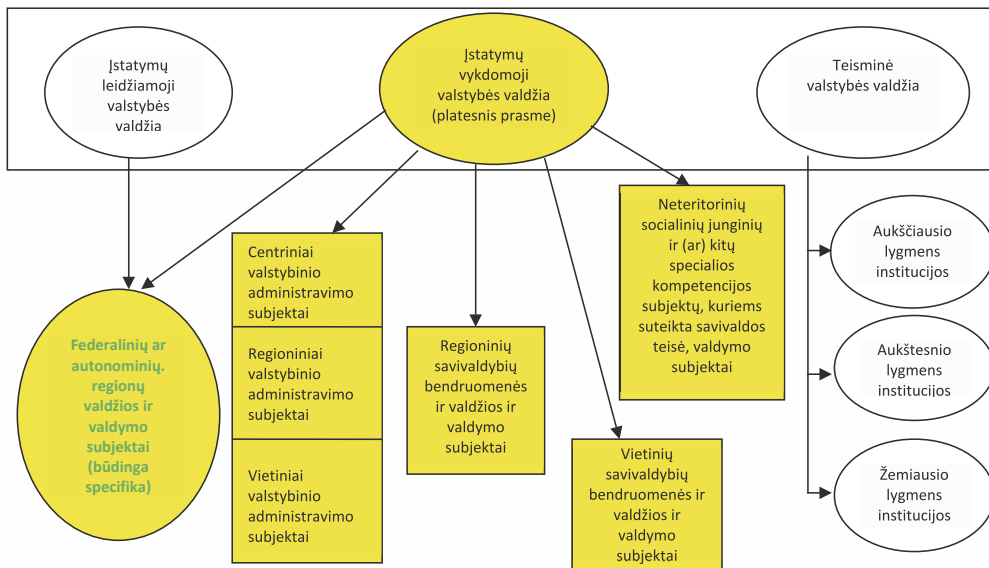
*Viešasis valdymas* – valdymo veikla, kurią atlieka valstybės valdymo (visų trijų valstybės valdžios šakų) subjektai (teisėkūra, įstatymų įgyvendinimo ir teisminė veikla), taip pat federalinių ir (ar) autonominių regionų bendruomenės ir jų valdymo subjektai (federalinių ar autonominių regionų valdymas), teritorinių savivaldybių bendruomenės ir jų valdymo subjektai (teritorinė savivalda), neteritorinių socialinių junginių valdymo subjektai ir kiti asmenys, kuriems perduota dalis valstybės vykdomosios valdžios galių (kompetencijos).

Viešojo valdymo subjektai **1.2.30 paveiksle** žalia spalva.

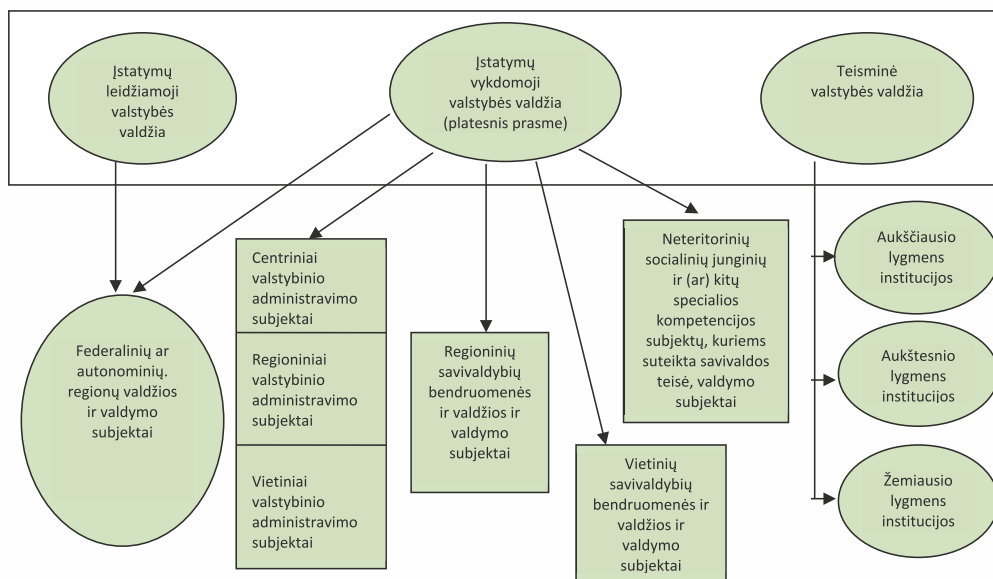
Viešasis valdymas mokslinėje literatūroje apibrėžiamas skirtingai:

- 1) ir kaip įstatymų leidybos, įgyvendinimo (vykdymo) ir gynimo (teisminės valdžios) veikla (procesas),
- 2) ir kaip sprendimų, tvarkant viešuosius reikalus, priėmimo, vykdymo ir vykdymo kontrolės veikla (procesas),
- 3) ir kaip viešosios politikos rengimo (formavimo) ir įgyvendinimo veikla (procesas) (žr. **1.2.31 ir 1.2.32 paveikslus**).

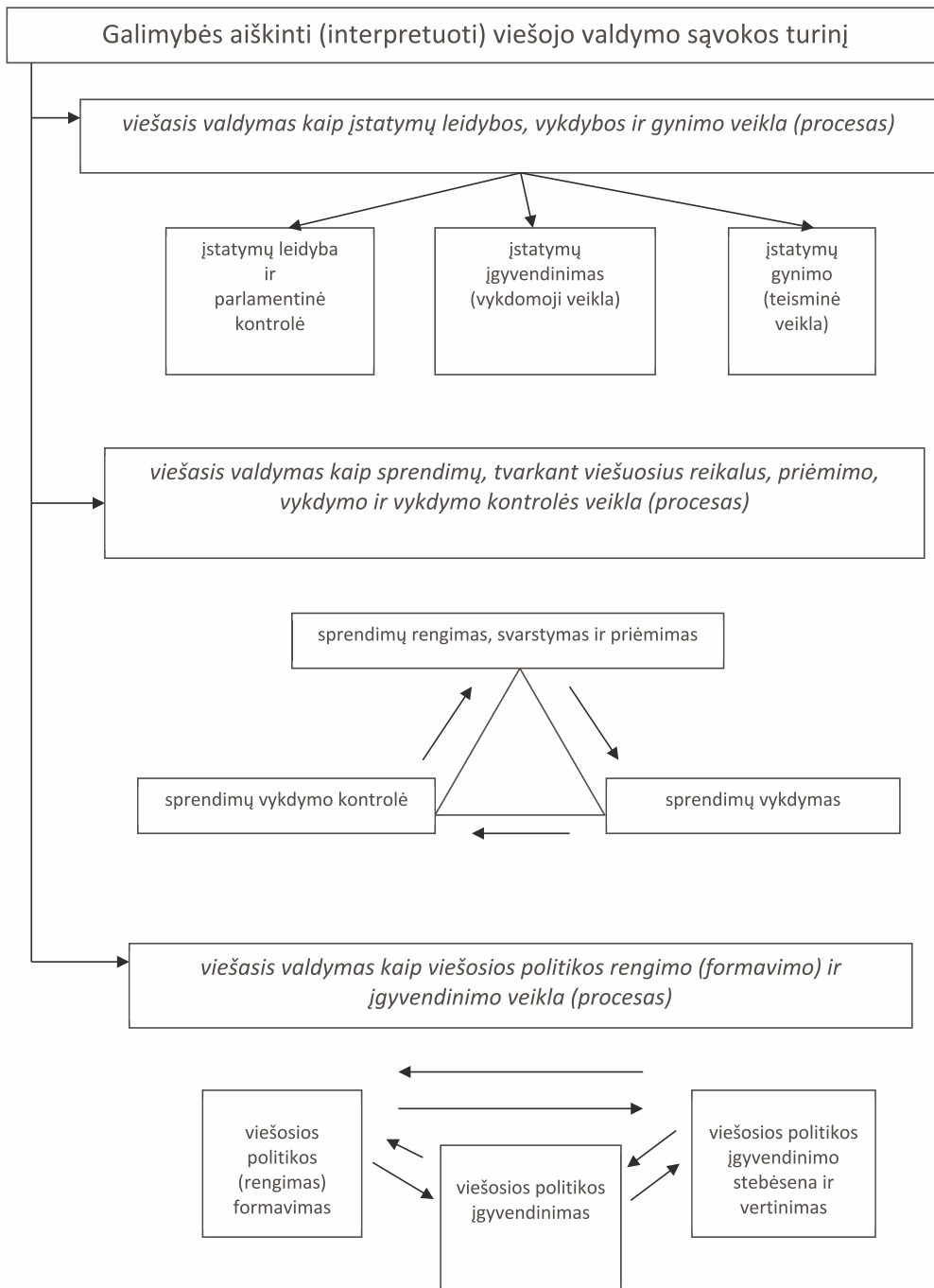




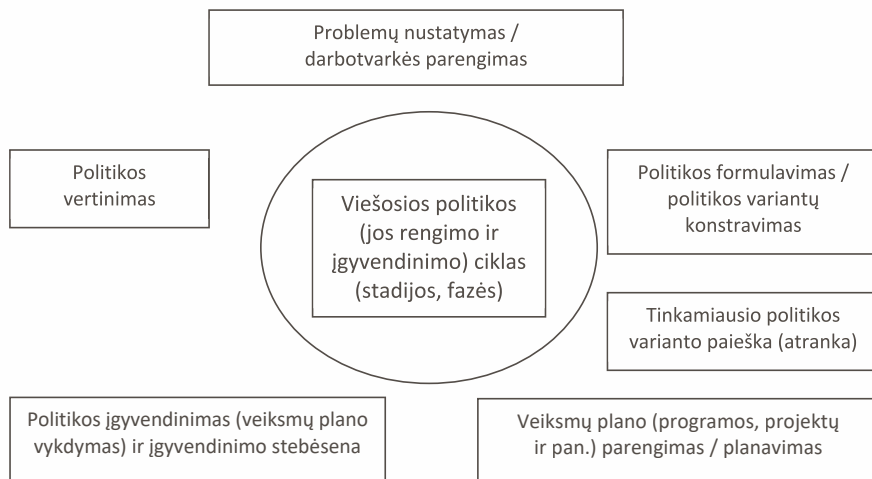
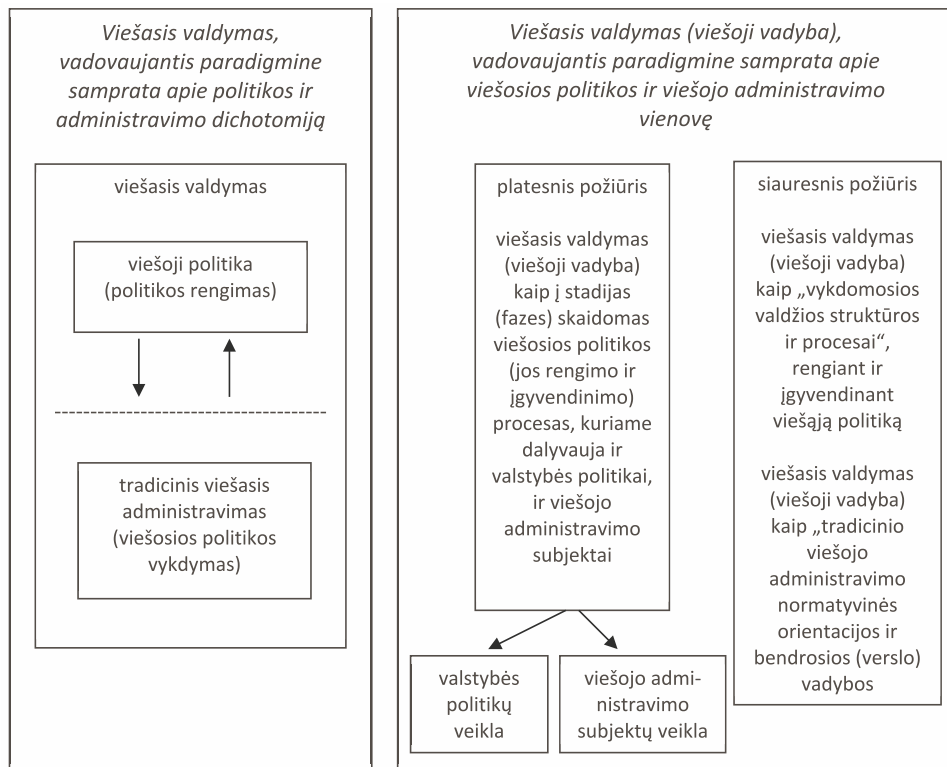
1.2.29 pav. Viešojo administravimo subjektai (šaltinis: sukurta autoriaus)



1.2.30 pav. Viešojo valdymo subjektai (šaltinis: sukurta autoriaus)

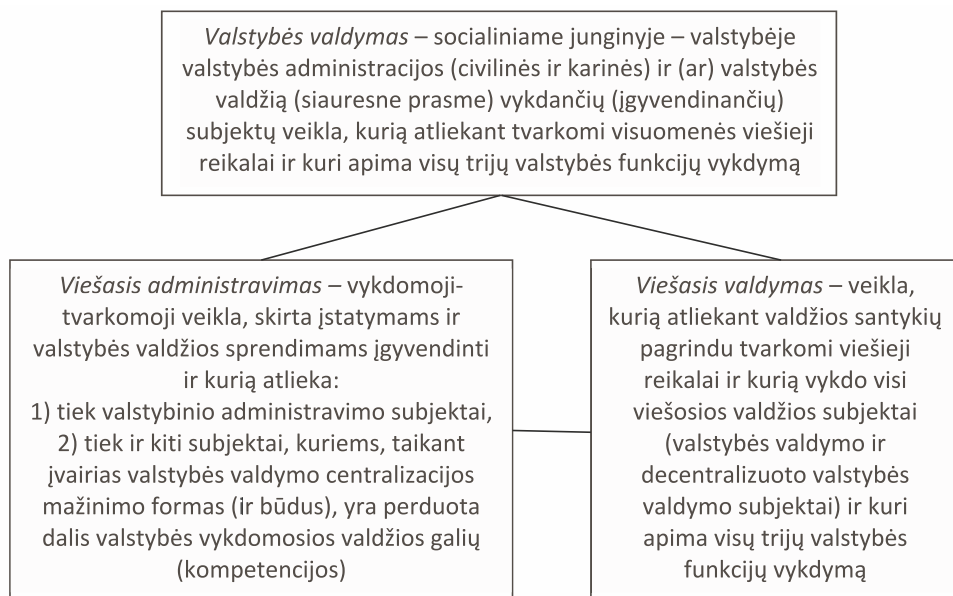


1.2.31 pav. Viešojo valdymo sampratos (šaltinis: sukurta autoriaus)



**1.2.32 pav.** Viešasis valdymas kaip viešosios politikos rengimo (formavimo) ir įgyvendinimo veikla (procesas) (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Ch. Pollito, G. Bouckaerto, V. Domarko ir A. Raipos mokslo darbais)

Sąvokų *valstybės valdymas*, *viešasis administravimas* ir *viešasis valdymas* skirtumus galime matyti iš **1.2.33 paveiksle** pateiktų šių sąvokų apibrėžčių.



**1.2.33 pav.** Valstybės valdymo, viešojo administravimo ir viešojo valdymo sąvokų apibrėžtys (šaltinis: sukurta autoriaus)

## NOTA BENE

1. *Sąvoka* yra svarbus mokslinės knygos, straipsnio, vadovėlio ar teisės akto elementas, padedantis žmonėms suprasti vienas kitą, perteikti norimą mintį (žinią, svarbią informaciją), taip pat tinkamai elgtis ir bendrauti.
2. Mokslinėje literatūroje sąvoka suprantama ir aiškinama (apibrėžiama) skirtingai. Šioje mokomojoje knygoje sąvoka suprantama ir aiškinama taip:  
*Sąvoka – tai tam tikras žodis (žodžių junginys), koduojantis svarbią, tikrovės objektą (gyvosios ar negyvosios gamtos darinį ar reiškinį arba kurią nors jo savybę) charakterizuojančią informaciją, įgytą vykdant specialią veiklą, vadinamą abstrakcija.*
3. Lyginant sąvoką su žodžiu, galima rasti daug panašumų, bet ir nemažai skirtumų:
  - 3.1. sąvoka kaip ir žodis yra tam tikrų sutartinių garsų ir (ar) ženklų (arba kitaip – *sąvokos formos*) ir tais sutartiniais garsais ir (ar) ženklais užkoduotos svarbios informacijos, charakterizuojančios tam tikrą tikrovės objektą (gyvosios ar negyvosios gamtos darinį ar reiškinį arba kurią nors jų savybę) (arba kitaip – *sąvokos turinio*), bendra visuma.
  - 3.2. sąvokos („svarbūs“ žodžiai) nuo „paprastų“ žodžių (arba kitaip – „buitinių“ sąvokų) skiriasi daug sudėtingesniu kūrimo procesu, informacijos apie tikrovės objektą įgijimu, įgytos ir sutartiniais garsais ar ženklais užkoduotos informacijos pobūdžiu.  
Sąvoka nuo žodžio skiriasi dar ir tuo, kad ji gali būti išreikšta ir *vienu žodžiu* (pvz., valstybė, pilietis, bendruomenė ir kt.), *ir kelių žodžių junginiu* (pvz., pilietinė visuomenė, viešasis administravimas, natūralusis valstybės teritorijos administracinis vienetas ir kt.).
4. Svarbi tikrovės objektą charakterizuojanti informacija, kurią sąvoka (tiksliau – tam tikrais sutartiniais garsais ir (ar) ženklais išreikštas žodis / žodžių junginys) koduoja, yra tam tikru būdu (tiksliau – atliekant tam tikrą specialią veiklą) identifikuotą tikrovės objekto

- (daikto ar reiškinių) išskirtų ar priskirtų esminių ir bendrųjų savybių (jo skiriamųjų požymių) visuma arba kuri nors viena atskira tikrovės objekto (daikto ar reiškinių) savybė (požymis). Ta speciali veikla, kurią atliekant identifikuojamas tikrovės objekto esminių ir bendrųjų savybių (jo skiriamųjų požymių) „rinkinys“ arba atskira tikrovės objekto savybė, vadinama abstrakcija. Abstrakcija yra viena iš sąvokos kūrimo proceso dalių.
5. Priklausomai nuo veiklos, identifikuojant tikrovės objekto savybes (požymius), pobūdžio skiriamos trys abstrakcijos rūšys:
    - 5.1. *tapatybės abstrakcija* – loginio mąstymo proceso metu nuo realių tikrovės objektų atsiejamos nepanašios, skirtingos savybės ir išskiriamos vienodos, tapačios savybės (požymiai);
    - 5.2. *idealizacija* – loginiu mąstymu sukuriama tikrovės objektai, kurių realybėje nėra, ir jiems priskiriamos tam tikros savybės (požymiai);
    - 5.3. *izoliuojanti abstrakcija* – loginio mąstymo proceso metu tam tikra tikrovės objekto savybė (požymis) atskiriama nuo objekto (kitų to objekto savybių (požymių)).
  6. Sąvoka yra kuriama, kai sąvokos kūrėjas atlieka specialią veiklą, kurios metu:
    - 6.1. sukuriamas *sąvokos forma*, t. y. parenkamas tam tikras žodis ar net kelių žodžių junginys (išreikštas sutartiniais garsais ir (ar) ženklais), geriausiai tinkantis norimai įgytai informacijai apie tikrovės objektą užkoduoti;
    - 6.2. sukuriamas *sąvokos turinys*, t. y. žmogaus protinės veiklos (loginio mąstymo), vadinamos abstrakcija, metu identifikuojamas tikrovės objektą (daiktą ir (ar) reiškinį) charakterizuojančių esminių ir bendrųjų savybių (jo skiriamųjų požymių) rinkinys arba atskiriama kuri nors viena tikrovės objekto savybė (požymis, bruožas).
  7. Sąvokos turiniui atskleisti naudojamas kitas veiksmas (kita veikla), kuris (kuri) vadinamas (vadinama) *sąvokos apibrėžimu*.  
*Sąvokos apibrėžimas* – žmogaus veikla, kai, naudojant kitas ir dažnai visų vienodai (labai panašiai) suprantamas sąvokas, „paprastus“ bei jungiamuosius žodžius, yra iš koduojama sutartiniais garsais ar ženklais (sąvokos (išraiškos) forma) užkoduota informacija arba konkrečiai – „įvardijamos“ (igarsinamos, įženklinamos) abstrakcijos proceso metu identifikuotos (nustatytos) esminės ir bendrosios tikrovės objekto savybės (skiriamieji požymiai) arba kuri nors viena jo savybė ir taip atskleidžiamas sąvokos turinys.  
 Poreikis atskleisti sąvokos turinį (arba kitaip – apibrėžti sąvoką) atsiranda tada, kai keliems žmonėms bendraujant ar diskutuojant arba skaitant mokslinę knygą, straipsnį, vadovėlį arba teisės aktą surandama sąvoka, kurios vienas iš pašnekovų arba teksto skaitytojas nežino ar nesupranta.
  8. *Sąvokos apibrėžimas* skiriasi nuo *sąvokos apibrėžties*.  
*Sąvokos apibrėžtis* – žmogaus veiklos, kuri vadinama sąvokos apibrėžimu, rezultatas – pagal tam tikrą tvarką (formulę) sukurtas derinys sąvokų, „paprastų“ bei jungiamųjų žodžių, kuriomis sklandžiai ir glaustai „įvardijamos“ (nurodomos) tikrovės objektą charakterizuojančios bendrosios ir esminės savybės (skiriamieji tikrovės objekto požymiai) ar kuri nors viena jo savybė.
  9. Norint sukurti kokybišką sąvokos apibrėžtį, būtina žinoti sąvokos apibrėžties formulę.
  10. Tiek mokantis iš šios mokomosios knygos, tiek skaitant kitą mokslinę literatūrą, privalu gerai suvokti šias sąvokas, jų apibrėžtis ir tarpusavio ryšius (sąsajas):  
*socialinis bendravimas, socialinis junginys, visuomenė, sistema, valdymas, valdžia, valstybė, valstybės valdžia, valdžios padalijimo principas, valstybės valdymas, valstybės valdymo centralizacijos mažinimo formos (būdai), valstybinis administravimas, viešasis administravimas ir viešasis valdymas.*

## SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Kas yra žodis?
2. Kokias žinote žodžio formas?
3. Kas yra žodžio reikšmė?
4. Kas yra sąvoka?
5. Kuo sąvoka skiriasi nuo žodžio?
6. Kas sudaro sąvokos turinį?
7. Kaip vadinasi žmogaus veikla, kurios metu kuriama sąvoka? Kaip ši veikla atliekama (vykdoma)?
8. Kaip vadinasi žmogaus veikla, skirta sąvokos turiniui atskleisti? Kokia tai veikla?
9. Kaip vadinasi žmogaus veiklos, kurios metu atskleidžiamas sąvokos turinys, rezultatas?
10. Kas yra socialinis junginys ir kokias žinote socialinių junginių rūšis?
11. Kas yra sistema ir kokias žinote sistemų rūšis?
12. Kas yra valdžia?
13. Kas yra valdymas?
14. Koks sąvokų *socialinis junginys, valstybė* ir *visuomenė* ryšys?
15. Kuo skiriasi šios sąvokos: *valstybės valdymo centralizacijos mažinimas valstybės valdymą dekoncentruojant* nuo *valstybės valdymo centralizacijos mažinimo valstybės valdymą decentralizuojant*?
16. Kuo viena nuo kitos skiriasi šios sąvokos: *valstybinis administravimas* ir *viešasis administravimas*?
17. Kuo viena nuo kitos skiriasi šios sąvokos: *valstybės valdymas* ir *viešasis valdymas*?

## LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTIS

1. Astrauskas A. *Svarbios valstybės ir vietos savivaldos teorijų sąvokos*: mokomoji priemonė. Vilnius: Ciklonas, 2012, 67 p. ISBN 978-9955-880-93-6. www.Skaityk.lt.
2. Astrauskas A. *Vietos savivalda: teoriniai ir praktiniai aspektai*: mokymo knyga. Vilnius: Ciklonas, 2013, 105 p. ISBN 978-609-8122-00-8. www.Skaityk.lt.
3. Domarkas V. Naujų viešojo administravimo raidos tendencijų kritinė analizė. *Naujoji viešoji vadyba*. Kaunas: Technologija, 2007.
4. Mitkevičienė A. Sąvoka lietuvių mokslo kalboje. *Terminologija*, 2017, Nr. 24, p. 94–126.
5. Petrauskaitė A. *Logika: trumpas logikos kursas*. Vilnius: UAB „Gimtinė“, Vilnius, 2001.
6. Pollitt CH., Bouckaert G. *Viešojo valdymo reforma*. Vilnius: Algarvė, 2003.
7. Raipa A. „Naujoji viešoji vadyba“ efektyvumo metodologijoje. *Naujoji viešoji vadyba*. Kaunas: Technologija, 2007.
8. Romeris M. *Valstybė*, 2 t. Vilnius: Atviros Lietuvos fondas, 1995.



# 2 TEMA

## VIETOS SAVIVALDYBĖ IR VIETOS SAVIVALDA

1 dalis

### VALSTYBĖS TERITORIJOS ADMINISTRACINIS VIENETAS IR TERITORINIO VALDYMO FORMOS



**Tikslas** – sužinoti, kas yra valstybės teritorijos administracinis vienetas ir teritorinio valdymo formos, ir suprasti jų ryšį (santykį) su vietos savivaldybe ir vietos savivalda.

#### **Temos klausimai**

1. Valstybės teritorijos administracinis vienetas (jo samprata, jame veikiantys teritoriniai valdymo subjektai), administracinių vienetų rūšys.
2. Teritoriniai viešojo valdymo subjektai ir teritorinio valdymo formos.
3. Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema, jų lygmenys (pakopos, grandys) ir tipai (rūšys, kategorijos).
4. Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema ir teritorinio valdymo formos Lietuvoje.



### 2.1.1. Valstybės teritorijos administracinis vienetas (jo samprata, jame veikiančys teritoriniai valdymo subjektai), administracinių vienetų rūšys

#### *Kas yra valstybės teritorijos administracinis vienetas?*

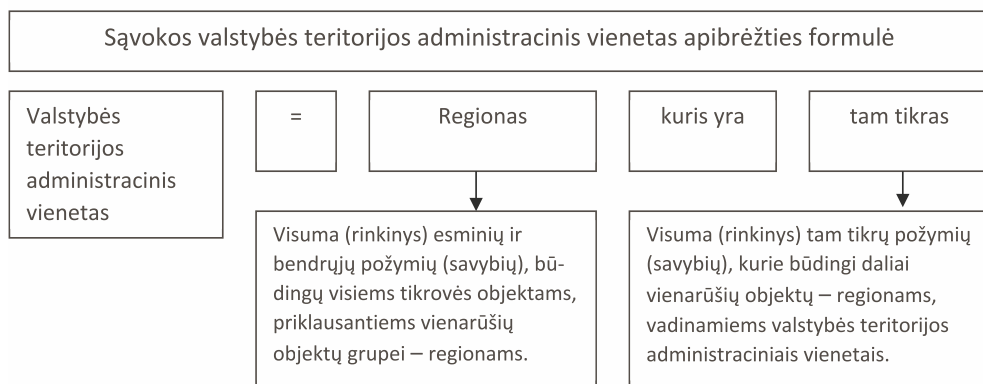
Pasaulyje yra nedaug šalių (valstybių), kurių teritorijos nebūtų padalytos į tam tikrus vidišius teritorinius darinius – regionus, vadinamuosius *valstybės teritorijos administracinius vienetus*. Kuo didesnė plotu ir įvairesnė gamtinėmis sąlygomis yra šalies teritorija, kuo daugiau šalies gyventojų ir magesnė jų tautinė ir kitokia sudėtis, kuo valstybės viešasis valdymas labiau dekoncentruotas ir decentralizuotas, tuo daugiau yra valstybės teritorijos administracinių vienetų ir jų rūšių (tipų).

Kas gi yra tas valstybės teritorijos administracinis vienetas? Kaip ši (tokios rūšies (tipo) teritorinį darinį – regioną – būtų galima apibrėžti?

Valstybės teritorijos administracinio vieneto sąvokos apibrėžtį tikslinga „konstruoti“, pasinaudojant šios mokomosios knygos pirmame skyriuje jau minėta sąvokos apibrėžties sudarymo formule. Pagal šią sąvokos apibrėžties sudarymo formulę valstybės teritorijos administracinis vienetas yra *regionas*, kuris yra „tam tikras“.

Šis teiginys aiškintinas taip:

- pirma, valstybės teritorijos administracinis vienetas yra *regionas* ir tai reiškia, kad šis tikrovės objektas turi visiems *regionams* būdingų požymių (savybių);
- antra, valstybės teritorijos administracinis vienetas yra ne bet koks, o *tam tikras* regionas, ir tai reiškia, kad jis turi tik jam, kaip tam tikros rūšies (tipo) regionui – valstybės teritorijos administraciniam vienetai, būdingų požymių (savybių), kurie (kurios) leidžia atskirti jį nuo kitų (kitos rūšies (tipo) regionų (žr. **2.1.1.1 paveikslą**).



#### **2.1.1.1 pav.** Sąvokos *valstybės teritorijos administracinis vienetas* apibrėžties formulė (šaltinis: sukurta autoriaus)

Taigi, kas yra *regionas*? Mokslinėje literatūroje galima rasti įvairių sąvokos *regionas* sampratų (apibrėžčių).

*Regionas* – Žemės (Žemės rutulio) dalis, tam tikro apibrėžto ploto žemės teritorija su joje esančia gyvąja ir negyvąja gamta.

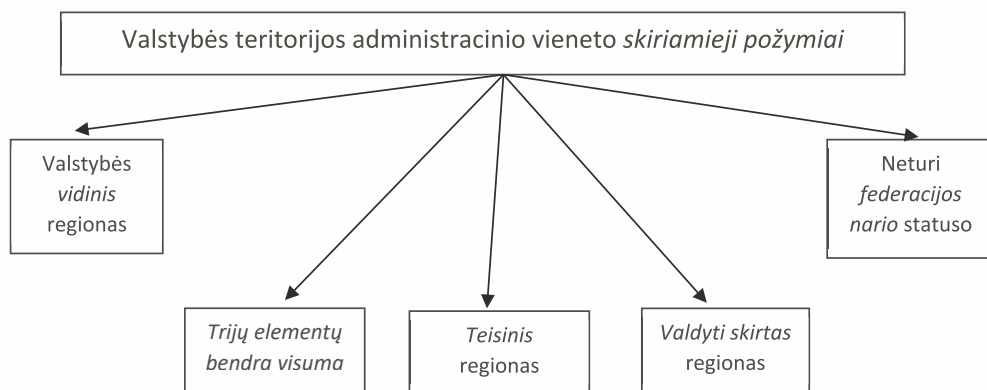
*Regionas* – darni teritorija, homogeniška pagal pasirinktus kriterijus (požymius) ir pagal juos besiskirianti nuo kaimyninių teritorijų.

Taikant skirtingus kriterijus (požymius ar jų rinkinį) *regionai* grupuojami įvairiai (t. y. skirstomi į grupes pagal vieną kriterijų) arba klasifikuojami (t. y. skirstomi į grupes vienu metu taikant keletą kriterijų).

Pateikiame keletą tokių regionų grupavimo ir klasifikavimo pavyzdžių:

- pagal teritorijos apgyvendinimo *žmonėmis lygį* regionai gali būti skirstomi į žmonių apgyvendintus regionus (juose žmonės gyvena nuolat ir verčiasi įvairia veikla) ir žmonių neapgyvendintus regionus (juose žmonės gyvena ne nuolat ir praktiškai neužsiima veikla) (grupavimo į dualias grupes pavyzdys);
- pagal *paskirtį* regionai gali būti skirstomi į gamtinius, ekonominius, kultūrinius ir kitokius (grupavimo į nedualias grupes pavyzdys);
- regionų skirstymas iš pradžių pagal paskirtį į gamtinius, ekonominius, kultūrinius ir kt., o toliau gamtinių regionų skirstymas į saugomus ir nesaugomus regionus (teritorijas), ekonominių regionų skirstymas į probleminius ir neprobleminius (pagal žmonių gyvenimo lygį, nedarbo lygį ir (ar) socialinę paramą iš valstybės ir (ar) vietos savivaldybių gaunančių žmonių skaičių) ir t. t. (regionų klasifikavimo pavyzdys).

Kas būdinga *regionui*, kuris vadinamas *valstybės teritorijos administraciniu vienetu*?



**2.1.1.2 pav.** Valstybės teritorijos administracinio vieneto skiriamieji požymiai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Informacija, pateikta **2.1.1.2 paveiksle**, leidžia teigti, kad:

- 1) valstybės teritorijos administracinis vienetas yra *valstybės vidinis regionas*.  
*Valstybės teritorijos administracinis vienetas* yra regionas, kuris pagal dydį (teritorijos plotą, gyventojų skaičių) yra mažesnis už valstybę. Tai reiškia, kad valstybė dalijama į daugiau negu vieną valstybės teritorijos administracinį vienetą. Todėl šios rūšies (tipo) regionas yra valstybės *vidinis* (t. y. jos viduje esantis) darinys;
- 2) valstybės teritorijos administracinis vienetas yra *regionas, funkcionuojantis kaip trijų elementų bendra visuma*.

Valstybės teritorijos administracinis vienetas (toliau – ir VTAV) nėra tik tam tikra valstybės teritorijos dalis – fizinis žemės plotas. Priešingai, VTAV yra trijų tarpusavyje susietų elementų – *tam tikros teritorijos, tos teritorijos gyventojų (ir jų socialinių darinių) ir toje teritorijoje veikiančių viešojo valdymo subjektų* – bendra visuma. VTAV elementų sąsajos (santykiai) panašios į valstybę sudarančių elementų (valstybės teritorijos, valstybės tautos ir valstybės valdžios) sąsajas (santykius). Dėl tokių VTAV teritorijos ir jos gyventojų sąsajų (santykių) VTAV teritorija yra „erdvė“, kuri šio regiono gyventojus atskiria nuo

kitų, gretimų regionų gyventojų ir sudaro prielaidas rasti tam tikro tipo socialiniam junginiui – teritoriniu pagrindu organizuotai žmonių bendruomenei. VTAV teritorija taip pat yra „erdvė“, kurioje savo veiklą vykdo tam tikri teritoriniai viešojo valdymo subjektai ir kurioje galioja jų priimti sprendimai. Taip pasireiškia VTAV teritorijos ir teritorinių viešojo valdymo subjektų santykis. VTAV teritoriniai viešojo valdymo subjektai, realizuodami jiems suteiktus įgaliojimus, savo sprendimais ir veikla poveikį gali daryti tik šio regiono gyventojams (ir jų socialiniams dariniams). Taip pasireiškia VTAV gyventojų ir teritorinių viešojo valdymo subjektų santykis;

- 3) valstybės teritorijos administracinis vienetas yra *teisinis regionas*.

Valstybės teritorijos administracinis vienetas yra sudaromas ir panaikinamas, jo teritorijos ribos apibrėžiamos ir keičiamos, jo pavadinimas ir administracinis centras (vieta, kur įsikūrusios svarbiausios teritorinių viešojo valdymo subjektų būstinės) nustatomi ir keičiami *teisės aktais*. Tai rodo, kad šis regionas yra *teisinis darinys*. Valstybės teritorijos administracinių vienetų atsiradimo ir funkcionavimo teisinis pagrindas yra šalies Konstitucija ir (ar) specialus įstatymas, tam tikrais atvejais – valstybės vykdomosios valdžios institucijų priimti administraciniai teisės aktai;

- 4) valstybės teritorijos administracinis vienetas yra *valdyti skirtas regionas*.

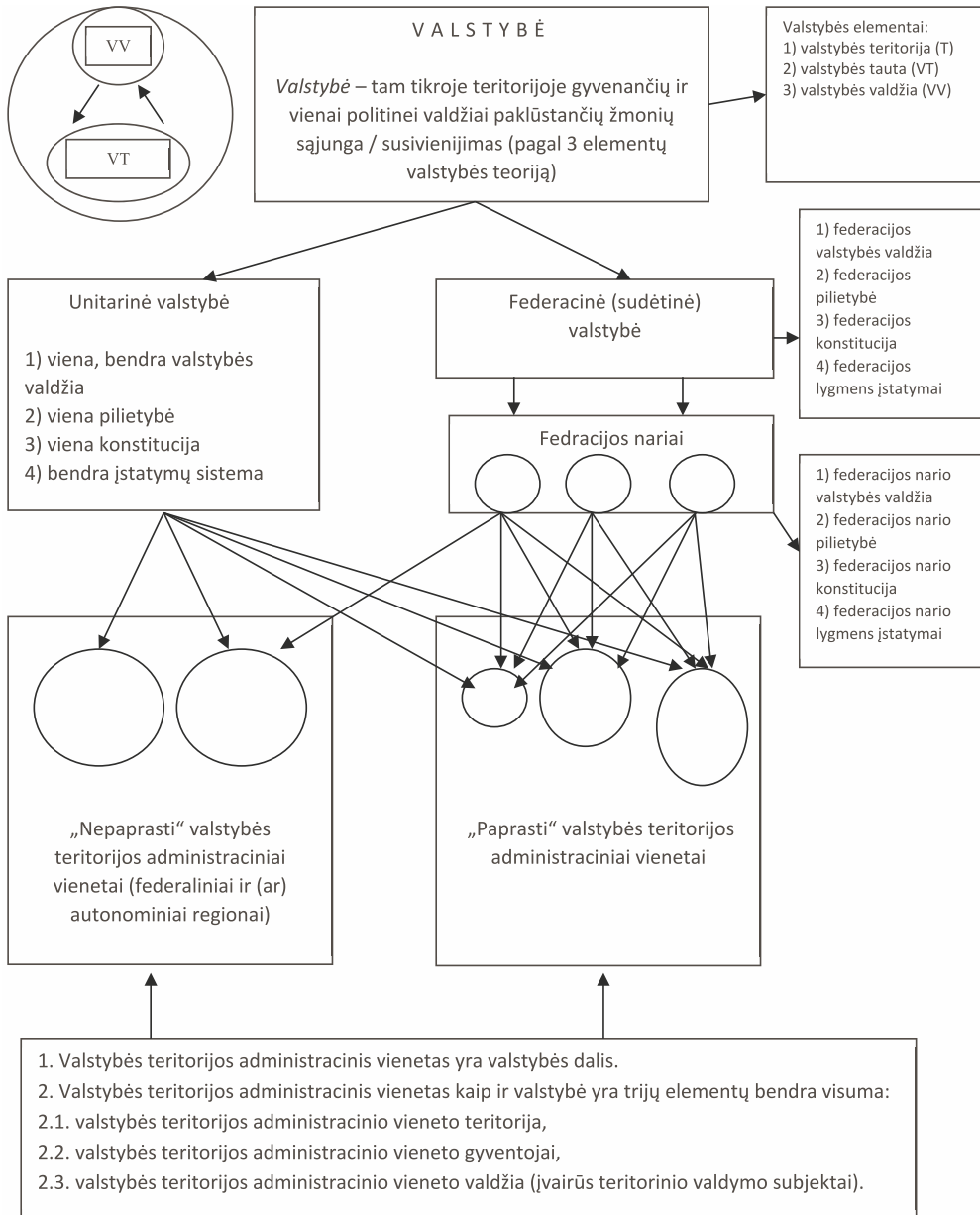
Valstybės teritorijos administracinis vienetas, būdamas, kaip minėta, trijų elementų bendra visuma, nuo kitos rūšies (tipo) regionų skiriasi tuo, kad jo teritorijoje veiklą vykdo, savo sprendimais ir veikla jame gyvenantiems žmonėms poveikį daro įvairūs teritoriniai viešojo valdymo subjektai. Tai reiškia, kad VTAV gyvenantiems žmonėms ir jų socialiniams dariniams atsiranda daug bendrų sprendimų ir bendros veiklos reikalaujančių (viešųjų) reikalų, kuriems reguliuoti bei kuriuos tvarkyti ir steigiami bei veikia minėti teritoriniai viešojo valdymo subjektai;

- 5) valstybės teritorijos administracinis vienetas yra *regionas, kuris neturi federacijos nario statuso* (žr. **2.1.1.3 paveikslą**).

Kaip žinome, visos valstybės pagal teritorinę sandarą (valstybės valdžios teritorinę organizaciją) skirstomos į unitarines ir federacines valstybes. Federacinė valstybė – sudėtinė valstybė, sudaryta iš valstybinio darinio statusą turinčių darinių, vadinamųjų federacijos narių. Moksliniuose darbuose rasime teiginių, kad federacinė valstybė yra junginys darinių, kurie anksčiau turėjo išorinį valstybinį suverenitetą (buvo savarankiškos valstybės), tačiau vėliau jį dėl vienokių ar kitokių priežasčių prarado (tapdami dariniais, kuriems būdingas valstybinio darinio statusas). Tačiau šių valstybinių darinių (tiksliau, tų valstybinių darinių valdžios ir valdymo institucijų (subjektų)) vaidmuo valstybėje ir toliau yra reikšmingas, pvz., federacijos nario viešosios valdžios institucijos (įstatymų leidžiamoji, įstatymų vykdomosios ir kartais net teisminės valdžios institucijos) pripažįstamos valstybės valdžią vykdančiomis institucijomis, o jų kompetencija, pasak M. Romerio, yra *pagrindinė, pirminė*, lyginant su visos federacijos viešosios valdžios institucijų kompetencija, kuri, šio teisininko teigimu, yra *išvestinė*. Visa tai leidžia teigti, kad federacijos nario teisinis statusas yra kitoks, lyginant jį su teisės aktu suformuoto valstybės teritorijos administracinio vieneto teisiniu statusu.

Vis dėlto kategoriškai teigti, kad tik toks požiūris į federacijos narį ir jo santykį su valstybės teritorijos administraciniu vienetu yra teisingas, negalima. Esama mokslinių darbų, kuriuose federacijos narys suprantamas ir aiškinamas kaip aukščiausio lygmens ir išskirtinį statusą turintis valstybės teritorijos administracinis vienetas. Šios mokomosios knygos autoriui priimtinesnis pirmasis požiūris į federacijos narį kaip į valstybinio darinio statusą turintį subjektą.

VTAV neturi būti tapatinamas su *gyvenamąja vietove* – miestu, miesteliu, miesto tipo gyvenvieta, kaimu.



**2.1.1.3 pav.** Valstybė ir jos vidiniai regionai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Gyvenamosios vietovės (pvz., Lietuvoje miestai, miesteliai, kaimai, viensėdžiai) išskiriamos taikant kitus valstybės vidinių teritorinių darinių skiriamuosius požymius (esmines ir bendrąsias savybes) ir jos atspindi valstybės teritorijos urbanizacijos lygį, toje teritorijoje (tuose teritoriniuose dariniuose) gyvenančių žmonių socialinę-profesinę struktūrą ir t. t.

VTAV (žemiausio lygmens) paprastai susideda ne iš vienos, o iš kelių gyvenamųjų vietovių tipų (pvz., vieno miesto ir aplink jį esančių kelių kaimų). Tiesa, žinoma atvejų, kai VTAV buvo ir yra sudaromi atsižvelgiant į gyvenamosios vietovės tipą, pvz., 1990–1995 m. Lietuvoje buvo tokie VTAV – *respublikos miestai* (Vilniaus miestas, Kauno miestas ir pan.) ir *rajoniniai miestai* (pvz., Trakų miestas, Prienų miestas ir pan.), kurių teritorijų ribos sutapo su miestų – urbanizuotų teritorijų ribomis.

Apibendrinant galima pateikti tokią *valstybės teritorijos administracinio vieneto* sąvokos apibrėžtį:

*Valstybės teritorijos administracinis vienetas* – teisės aktu sudarytas (įsteigtas), skirtas valdyti, bet neturintis federacijos nario statuso valstybės vidinis regionas, susidedantis iš trijų tarpusavyje susijusių elementų: valstybės teritorijos dalies (fizinio žemės ploto, geografinės erdvės), joje nuolat gyvenančių ir (ar) ją pagrindine savo asmeninių, socialinių ir ekonominių interesų realizavimo vieta pripažįstančių žmonių (gyventojų) ir iš jų sudarytų ir (ar) susidariusių socialinių darinių (socialinių junginių) bei iš toje teritorijoje veikiančių ir tikslingai kryptingą poveikį ten nuolat gyvenantiems ir (ar) pagrindine savo interesų realizavimo vieta pripažįstantiems žmonėms bei iš jų sudarytiems ir (ar) susidariusiems socialiniams dariniams (socialiniams junginiams) darančių teritorinių valdymo subjektų.

### 2.1.2. Teritoriniai viešojo valdymo subjektai ir teritorinio valdymo formos

Valstybės teritorijos administraciniame vienete (tiksliau, jo teritorijoje) veiklą vykdo (prima sprendimus ir juos įgyvendina) įvairioms teritorinio valdymo formoms ir net tos pačios formos, bet skirtingiems tipams priskirtini *teritoriniai viešojo valdymo subjektai*. Jie taip vadinami dėl to, kad jų veiklos ir priimtų sprendimų galiojimo „erdvė“ (arba kitaip – „veiklos zona“) yra tik tam tikro valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija. Skirtingai nuo jų, *centriniai* (respublikiniai, nacionaliniai, federaciniai) *viešojo valdymo subjektai* veikia ir jų sprendimai galioja visos šalies (valstybės) teritorijoje.

*Teritorinis viešojo valdymo subjektas* – viešojo valdymo funkcijas valstybės teritorijos administraciniame vienete atliekantis subjektas, kurio veiklos ir priimamų sprendimų galiojimo „erdvė“ („veiklos zona“) yra šio valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija.

Valstybės teritorijos administraciniame vienete galima rasti tokius ten veikiančius teritorinius viešojo valdymo subjektus (žr. 2.1.2.1 paveikslą):

1. valstybės *teisminės valdžios institucijas* (žemesnių pakopų teismus), kitus teisminei valdžiai priskiriamus ar savo vykdoma veikla artimus subjektus – prokuratūras, antstolių kontorą, hipotekas, notarų biurą ir t. t.;
2. *teritorinius valstybinio administravimo subjektus*, kurie atsižvelgiant į pavaldumą (atskaitingumą) gali būti dviejų tipų:
  - 2.1. *prefekto tipo teritoriniai valstybinio administravimo subjektai*, tiesiogiai pavaldūs (atskaitingi) aukščiausiai valstybės vykdomosios valdžios institucijai (unitarinėje valstybėje) ar federacijos nario aukščiausiai valstybės vykdomosios valdžios institucijai (federacinėje valstybėje), pvz., departamentų prefektai (Prancūzijoje), provincijų gubernatoriai (Suomijoje), vaivados (Lenkijoje) ir pan.;

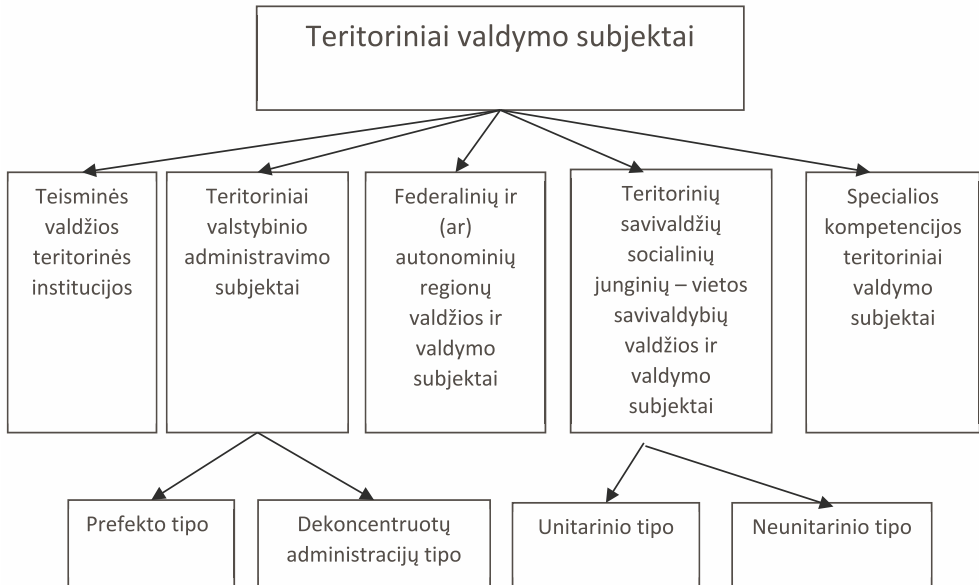
2.2. *dekoncentruotų administracijų tipo teritoriniai valstybinio administravimo subjektai*, tiesiogiai pavaldūs (atskaitingi) valstybės centrinių valstybinio administravimo žinybų – ministerijų, departamentų, agentūrų ir pan. vadovams, pvz., teritoriniai valstybinės mokesčių inspekcijos padaliniai, teritorinės valstybinės aplinkos apsaugos inspekcijos (inspektorai), teritorinės užimtumo tarnybos, teritoriniai valstybinės (centralizuotos) policijos padaliniai (komisariatai) ir pan.;

3. *federalinių regionų ar autonominių regionų valdžios ir valdymo subjektus*, kaip antai federalinių regionų ar autonominių regionų parlamentus (asamblėjas) bei jų sprendimus įgyvendinančias ir jiems pavaldžias (atskaitingas) vykdomąsias institucijas, taip pat jau jų vadovaujamas administracijas (biurokratinės įstaigas);

4. *teritorinių (vietos) savivaldybių valdžios ir valdymo funkcijas atliekančius subjektus*, kurie atsižvelgiant į vietos valdžios funkcijas įgyvendinančių institucijų sudarymo būdą gali būti dviejų tipų:

4.1. *„unitarinio tipo“ vietos savivaldybių valdžios ir valdymo subjektai*, kaip antai tiesioginių rinkimų būdu sudarytos vietos savivaldybių tarybos ir jų priimtus sprendimus bei valstybės priskirtas užduotis įgyvendinančios ir joms (savivaldybių taryboms) atskaitingos (pavaldžios) vykdomosios institucijos (merai, burmistrai, administratoriai, valdybos, vykdomieji komitetai ir t. t.), taip pat jų vadovaujamos administracijos (su teritoriniais padaliniais ar be jų);

4.2. *„neunitarinio tipo“ vietos savivaldybių valdžios ir valdymo funkcijas atliekantys subjektai*, kaip antai delegavimo būdu iš žemesnio lygmens vietos savivaldybių tarybų narių pagal nustatytą kvotą sudarytos aukštesnio lygmens vietos savivaldybių tarybos ir jų priimtus sprendimus bei valstybės priskirtas užduotis įgyvendinančios joms pavaldžios / atskaitingos vykdomosios institucijos (merai, administratoriai, valdybos, vykdomieji komitetai ir t. t.), taip pat jų vadovaujamos administracijos (su teritoriniais padaliniais ar be jų);



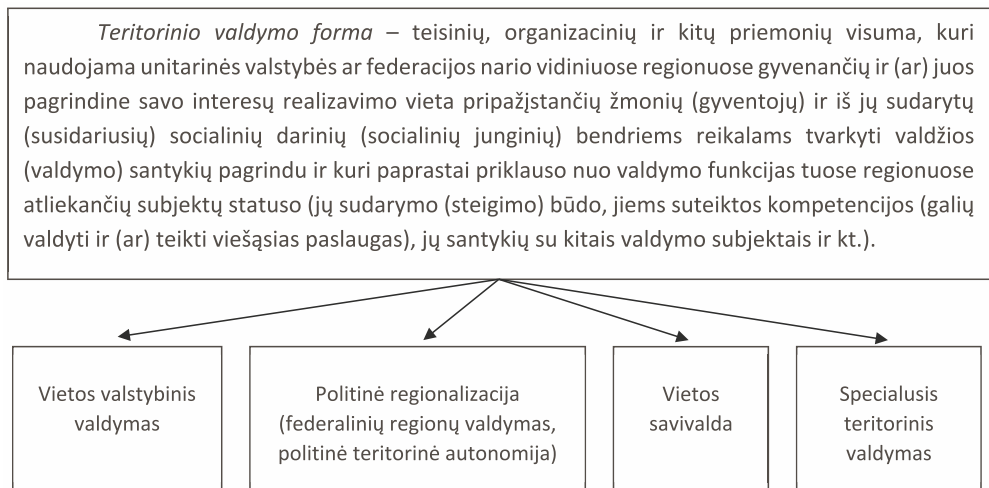
2.1.2.1 pav. Valstybės teritorijos administraciniame vienetė veikiančios teritoriniai viešojo valdymo subjektai (šaltinis: sukurta autoriaus)

5. *specialiosios kompetencijos teritorinius valdymo subjektus*, kurie vykdo veiklą administruodami ir teikdami viešąsias paslaugas vienoje ar keliuose veiklos srityse (pvz., JAV – švietimo rajonų administravimo subjektai ir jų administruojamos švietimo įstaigos (mokyklos); planinių regionų valdymo subjektus; metropolinių teritorijų valdymo subjektus.

Visus šiuos pirmiau nurodytus teritorinius viešojo valdymo subjektus galima priskirti vienai ar kitai *teritorinio valdymo formai*.

Pasinaudojant ir kūrybiškai pritaikant M. Romerio sukurtą centralizuoto ir decentralizuoto valstybės valdymo formų klasifikaciją, išskirtinos šios valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose taikomos (galimos taikyti) teritorinio valdymo formos (žr. **2.1.2.2 paveikslą**):

- 1) *vietos valstybinis valdymas* (atitinka centralizuoto valstybės valdymo dekoncentravimo formą M. Romerio klasifikacijoje);
- 2) *politinė regionalizacija (ir dvi jos atmainos: federalinių regionų valdymas ir politinė teritorinė autonomija)* (atitinka decentralizuoto valstybės valdymo autonomijos formą M. Romerio klasifikacijoje);
- 3) *vietos savivalda (ir dvi jos atmainos: politinė teritorinė decentralizacija ir vietos savivaldybių kooperacija)* (atitinka decentralizuoto valstybės valdymo teritorinės savivaldos formą M. Romerio klasifikacijoje);
- 4) *specialusis teritorinis valdymas* (funkcinė teritorinė savivalda, planinių regionų valdymas, metropolinių teritorijų valdymas).



**2.1.2.2 pav.** Teritorinio valdymo formos (šaltinis: sukurta autoriaus)

Išskirtoms teritorinio valdymo formoms priskirtini teritoriniai viešojo valdymo subjektai nurodomi **2.1.2.3 paveiksle**.



Valstybinis vietos valdymas	Politinė regionalizacija	Vietos savivalda	Specialusis teritorinis valdymas
Valstybės valdžią įgyvendinantys teisminės valdžios subjektai (institucijos): (žemesniosios pakopos teismai), kiti teisminei valdžiai priskirtini ar savo vykdoma veikla artimi subjektai	Federalinių regionų valdžios ir valdymo subjektai	„Unitarinio tipo“ vietos savivaldybių valdžios ir valdymo subjektai	Funkcinės teritorinės savivaldos subjektai (sprendžiamosios, vykdomosios ir kitos institucijos)
Teritoriniai valstybinio administravimo subjektai: 1) prefekto tipo teritoriniai valstybinio administravimo subjektai, 2) dekoncentruotų administracijų tipo teritoriniai valstybinio administravimo subjektai	Autonominių regionų valdžios ir valdymo subjektai	„Neunitarinio tipo“ vietos (teritorinių) savivaldybių valdžios ir valdymo subjektai	Planinių regionų valdymo subjektai Metropolinių teritorijų valdymo subjektai

**2.1.2.3 pav.** Teritorinio valdymo formoms priskirtini teritoriniai viešojo valdymo subjektai (šaltinis: sukurta autoriaus)

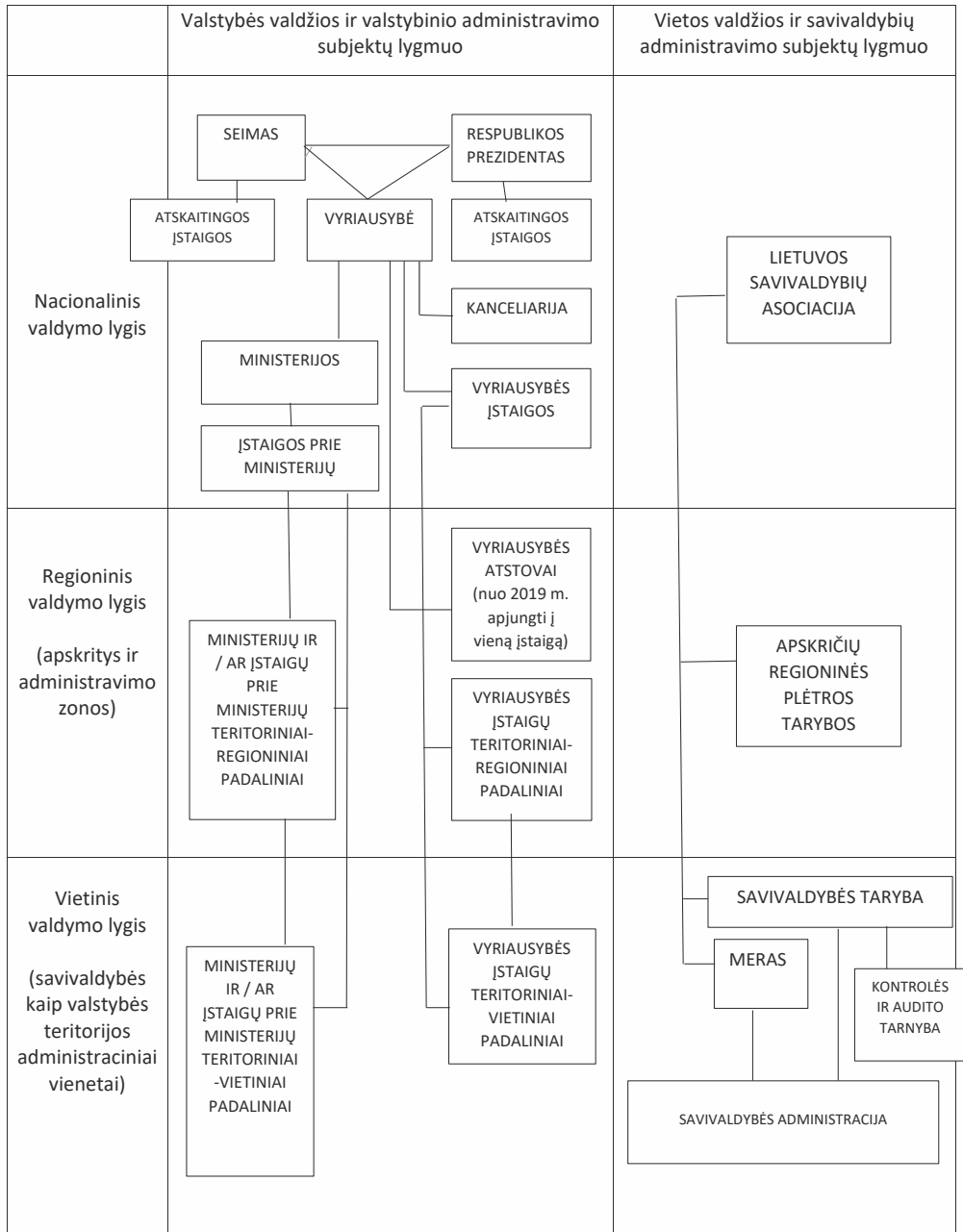
Analizuojant mokslinę literatūrą, neretai galima rasti teiginių, kad kiekvieno lygmens valstybės teritorijos administraciniams vienetams valdyti yra taikoma tik viena teritorinio valdymo forma, pvz., žemesnio / žemiausio lygmens vienetuose tik *vietos savivalda*, aukštesnio / aukščiausio lygmens vienetuose – tik, pvz., *vietos valstybinis valdymas*. Vis dėlto tokie teiginiai neatitinka tikrovės: esant šalyje dekoncentruotai ir decentralizuotai viešojo valdymo sistemai, vieno ir to paties lygmens valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose sėkmingai veikia kelioms skirtingoms teritorinio valdymo formoms priskirtini teritoriniai viešojo valdymo subjektai, pvz., veikia ir vietos savivaldybių institucijos bei įstaigos, ir teritorinės valstybės įstaigos (pvz., valstybinės policijos teritorinės įstaigos, valstybiniai aplinkos apsaugos inspektoriai ir kt.) (žr. **2.1.2.4 paveikslą**).

**2.1.3. Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema, jų lygmenys (pakopos, grandys) ir tipai (rūšys, kategorijos)**

Apibūdinant vienos ar kitos valstybės teritorijos administracinius vienetus, paprastai vartojama sąvoka *valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema*. Manytina, kad tai daroma neatsitiktinai, o norint pažymėti, kad:

- 1) valstybės teritorijos administraciniai vienetai yra tam tikru būdu *sutvarkyta visuma*, ir tai pasireiškia tuo, kad:
  - a) valstybės teritorijos administracinių vienetų visuma yra sudaryta iš *kelių lygmenų* (dar kitaip – kelių pakopų). Su retomis išimtimis praktiškai visos, išskyrus nykštukines ar mažas (teritorijos plotu, gyventojų skaičiumi) valstybes, pasaulio šalys (valstybės) yra dalijamos į dviejų ir daugiau lygmenų (pakopų) valstybės teritorijos administracinius vienetus;
  - b) valstybės teritorijos administraciniai vienetai yra *tarpusavyje „suderinti“*. Su retomis išimtimis praktiškai visų pasaulio šalių (valstybių) aukštesnio lygmens (pakopos) valstybės teritorijos administraciniai vienetai sudaromi iš žemesnio lygmens (pakopos) valstybės teritorijos administracinių vienetų, šių neskaidant dalimis;
- 2) valstybės teritorijos administraciniai vienetai yra tam tikrais ryšiais *susieta visuma*, ir tai pasireiškia tuo, kad teisės aktais tam tikru būdu (racionaliai) paskirstoma (nustatoma) skirtingo lygmens valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose veiklą vykdančių





2.1.2.4. pav. Viešojo valdymo subjektų sistema Lietuvoje 2023 m.  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

teritorinių viešojo valdymo subjektų kompetencija (įgaliojimai) ir apibrėžiami jų tarpusavio santykiai (pavaldumo / atskaitingumo, kontrolės / priežiūros, bendradarbiavimo / kooperavimosi ir t. t.).

Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema – lygmenys (pakopos), tipai (rūšys, kategorijos), vienetų sudarymo, panaikinimo, ribų ir administracinio centro nustatymo ir keitimo tvarka ir kita – yra apibrėžiama tos šalies teisės aktuose (Konstitucijoje ir (ar) specialiaame įstatyme). Kiekvienu atveju (kiekvienoje šalyje) kaip tik iš šių teisės aktų paaiškėja, kokie valstybės vidiniai regionai oficialiai pripažįstami valstybės teritorijos administraciniais vienetais. Jų kartais nurodoma mažiau, negu iš tiesų yra toje šalyje (pvz., nenurodoma dalis „dirbtinių“ valstybės teritorijos administracinių vienetų, vadinamųjų *administravimo zonų*, kurie sudaromi ir keičiami priimant administracinius teisės aktus). **2.1.3.1 paveiksle** pateikiamas atskirose šalyse egzistuojančių valstybės teritorijos administracinių vienetų sąrašas (nurodant jų lygmenis, tipus, skaičių).

Valstybė	Aukščiausias teritorinio valdymo darinių lygmuo	Aukštesnis teritorinio valdymo darinių lygmuo	Žemiausias teritorinio valdymo darinių lygmuo
<i>Federacinės valstybės</i>			
Austrija	9 kraštai ( <i>Lander</i> )* (Viena – miestas-žemė)		2351 bendruomenė ( <i>Gemeinden</i> )
Belgija	3 regionai ( <i>regions</i> )* 3 kalbinės bendruomenės* ( <i>communities</i> )	10 provincijų ( <i>provinces</i> )	589 komunos ( <i>communes</i> )
Vokietija	16 žemių ( <i>Lander</i> )* (Berlynas – miestas-žemė, Hamburgas – miestas-žemė)	435 kreisai ir dariniai kreisų teisėmis ( <i>Kreise</i> , <i>kreiserie Stadte</i> )	14 865 bendruomenės ( <i>Gemeinden</i> )
	*valstybinio darinio statusą turintys subjektai		
<i>Unitarinės valstybės</i>			
Airija		29 grafystės ( <i>counties</i> )	10 kaimo vietovių korporacijų ( <i>borough</i> <i>corporations</i> ) 49 miesto tipo darinių tarybos ( <i>urban district</i> <i>councils</i> )
Danija	2 autonominės teritorijos (Farerų salos ir Grenlandija)	5 regionai ( <i>regioner</i> )	78 municipalitetai ( <i>municipalities</i> )
Graikija	13 regionų ( <i>regions</i> )		1033 municipalitetai ( <i>municipalities</i> )
Ispanija	17 autonominių regionų ( <i>regions</i> ) ir 2 autonominiai miestai	50 provincijų ( <i>provinces</i> )	8078 municipalitetai ( <i>municipios</i> )
Italija	20 regionų ( <i>regions</i> ) 2 autonominės provincijos ( <i>autonomous provinces</i> )	100 provincijų ( <i>provinces</i> )	8100 komunų ( <i>communi</i> )
Liuksemburgas			118 komunų ( <i>communes</i> )

Valstybė	Aukščiausias teritorinio valdymo darinių lygmuo	Aukštesnis teritorinio valdymo darinių lygmuo	Žemiausias teritorinio valdymo darinių lygmuo
Olandija		12 provincijų ( <i>provinces</i> )	467 municipalitetai ( <i>gemeenten</i> ) 37 spec. regionai vandens klausimais ( <i>waterchap</i> )
Portugalija	2 autonominiai regionai ( <i>autonomous regions</i> )		308 <i>municipios</i> 4241 <i>freguesios</i>
Prancūzija	13 žemyninės Prancūzijos regionų ( <i>regions</i> ), 5 užjūrio regionai, 6 užjūrio teritorijos	96 departamentai ( <i>departements</i> ) ir 4 užjūrio departamentai	36 763 komunos ( <i>communes</i> ) ir kolektyvinės teritorijos ( <i>collectivite territoriales</i> )
Suomija	1 autonominis regionas ( <i>autonomous region</i> )	19 regionų ( <i>laanit</i> ) ir 70 subregionų	320 komunų ( <i>kommuner</i> )
Švedija		21 grafystė ( <i>len</i> )	289 komunos ( <i>kommuner</i> )

**2.1.3.1 pav.** Valstybės teritorijos administraciniai vienetai Europos Sąjungos valstybėse narėse (valstybėse) (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Šalys ir skaičiai 2017: *mažasis pasaulio atlasas*, 2016, p. 50–147)

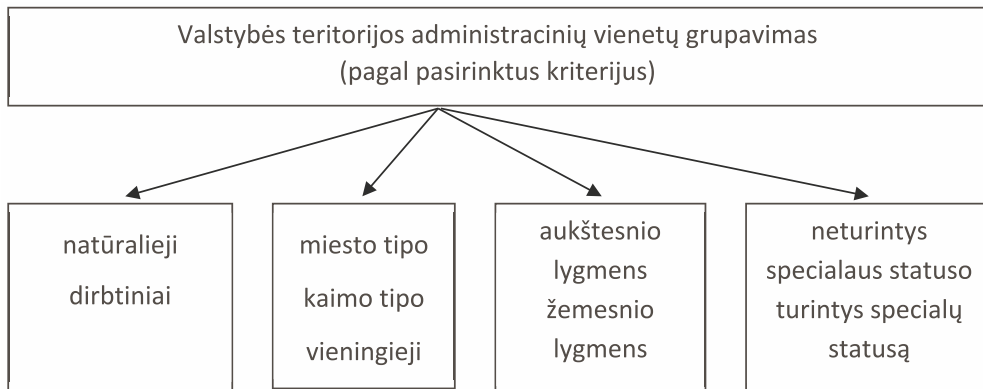
Valstybės teritorijos administraciniai vienetai tiek siekiant mokslinių tikslų (geriau juos pažinti), tiek ir praktinėje veikloje (siekiant sukurti valstybėje optimalų viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo mechanizmą) yra tipizuojami ir grupuojami ar klasifikuojami.

Išnagrinėjus mokslinę literatūrą ir teisės aktus, teigtina, kad nėra visuotinai pripažinto ir vienodai taikomo valstybės teritorijos administracinių vienetų tipizavimo (t. y. valdyti skirtų regionų tipų, rūšių, kategorijų išskyrimo), grupavimo ar klasifikavimo. Tipizavimo, grupavimo / klasifikavimo pagrindu (kriterijumi, kriterijų rinkiniu) paprastai pasirenkamos valstybės teritorijos administracinių vienetų „sudedamosios dalys“ – juos sudarantys elementai:

- 1) šios rūšies (tipo) *regiono teritorija* (jos plotas, teritorijos klimatinės, gamtinės, urbanistinės ir pan. ypatybės);
- 2) šios rūšies (tipo) *regiono gyventojai* (jų skaičius, tankumas, socialinė sudėtis ir struktūra ir pan.);
- 3) šios rūšies (tipo) *regione veikiančios teritoriniai valdymo subjektai* (jų teisinis statusas, sudarymas, kompetencija, santykiai su kitais viešojo valdymo subjektais ir pan.).

Mokslinę ir praktinę reikšmę valdymo aspektu turi valstybės teritorijos administracinių vienetų tipizavimas ir grupavimas į (žr. **2.1.3.2 paveikslą**):

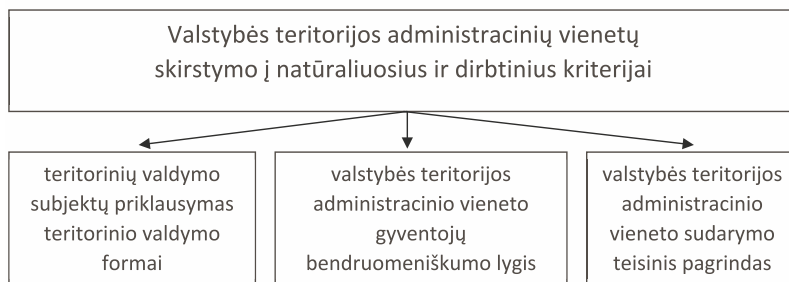
- 1) „natūraliuosius“ ir „dirbtinius“ vienetus;
- 2) „miesto tipo“, „kaimo tipo“ ir „vieninguosius“ vienetus;
- 3) „turinčius specialų statusą“ ir „neturinčius specialaus statuso“ vienetus;
- 4) „aukštesnio“ ir „žemesnio“ lygmens vienetus.



**2.1.3.2 pav.** Valstybės teritorijos administracinių vienetų grupavimas (šaltinis: sukurta autoriaus)

Valstybės teritorijos administraciniai vienetai į „natūraliuosius“ ir „dirbtinius“ skirstomi atsižvelgiant į šiuos kriterijus (taikant juos):

- 1) teritorinių valdymo subjektų, vykdančių veiklą valstybės teritorijos administraciniame vienetė, priklausymą tam tikrai teritorinio valdymo formai;
- 2) valstybės teritorijos administraciniame vienetė nuolat gyvenančių ar jį pagrindine savo interesų realizavimo vieta pripažįstančių žmonių bendruomeniškumo lygį;
- 3) valstybės teritorijos administracinio vieneto sudarymo (steigimo) teisinį pagrindą (žr. **2.1.3.3** ir **2.1.3.4 paveikslus**).



**2.1.3.3 pav.** Valstybės teritorijos administracinių vienetų skirstymo į natūraliuosius ir dirbtinius kriterijai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Natūralusis VTAV	Dirbtinis VTAV
Teritoriniai valdymo subjektai priklauso: 1) federalinio regiono teritorinio valdymo formai, 2) politinės-teritorinės autonomijos teritorinio valdymo formai, 3) vietos savivaldos teritorinio valdymo formai	Teritoriniai valdymo subjektai priklauso: 1) vietos valstybinio teritorinio valdymo formai, 2) specialaus teritorinio valdymo formai

Natūralusis VTAV	Dirbtinis VTAV
Valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatiniai gyventojai sudaro teritorinę (teritoriniu pagrindu organizuotą) žmonių bendruomenę	Valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatiniai gyventojai nesudaro teritorinės (teritoriniu pagrindu organizuotos) žmonių bendruomenės
Valstybės teritorijos administracinis vienetas sudaromas šalies Konstitucijos ir (ar) specialaus įstatymo pagrindu (nustatyta tvarka)	Valstybės teritorijos administracinis vienetas sudaromas valstybės vykdomosios valdžios valdymo akto ar atskirais atvejais specialaus įstatymo pagrindu (nustatyta tvarka)
	Dirbtiniai VTAV dažnai vadinami „administravimo zonomis“. Dirbtiniai vienetai: 1) gali būti sudaromi kaip „erdvė“ keliems teritorinio valdymo subjektams veikti (t. y. jų veiklos zonos gali sutapti), tačiau gali būti sudaromi atskirai kiekvienam iš teritorinio valdymo subjektų, 2) gali būti didesni už <i>natūraliuosius</i> VTAV, sutapti su jais ar būti mažesni už juos

### 2.1.3.4 pav. Valstybės teritorijos administracinių vienetų skirstymas į natūraliuosius ir dirbtinius (šaltinis: sukurta autoriaus)

*Valstybės teritorijos administraciniai vienetai į „miesto tipo“, „kaimo tipo“ ir „vieninguosius“ valstybės teritorijos administracinius vienetus skirstomi, atsižvelgiant į tai, kokio tipo gyvenamoji vietovė (vietovės), esanti (esančios) šiuose vienetuose, yra ar vyrauja, jeigu:*

- 1) valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija sutampa su miesto tipo gyvenamąja vietove (urbanizuota teritorija), toks administracinis vienetas vadinamas „*miesto tipo“ valstybės teritorijos administraciniu vienetu;*
- 2) valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija „apima“ (joje yra) vien kaimai ir miesteliai, kurie nepriskiriami prie miesto tipo gyvenamųjų vietovių (trumpiau – miestų), toks administracinis vienetas vadinamas „*kaimo tipo“ valstybės teritorijos administraciniu vienetu;*
- 3) valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija „apima“ (joje yra) ir miestai (miesto tipo dariniai), ir kaimai, miesteliai (miesto tipo dariniams nepriskiriami dariniai), toks administracinis vienetas vadinamas „*vieninguoju“ valstybės teritorijos administraciniu vienetu.*

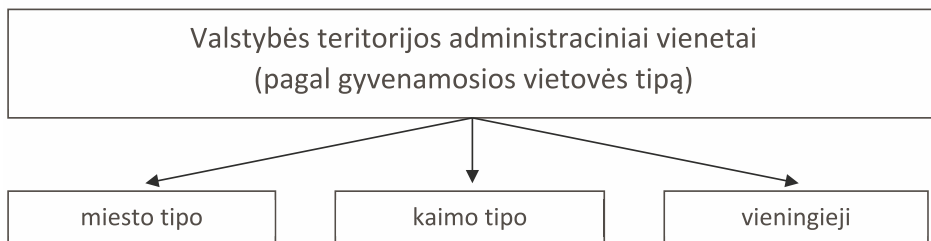
Kaip jau minėta, miestai, miesteliai ir kaimai yra teritorijų planavimo, kraštotvarkos, urbanistikos sąvokos (kategorijos), kuriomis apibrėžiami teritoriniai dariniai (teritorijos su jose gyvenančiais ir tam tikromis veiklomis užsiimančiais žmonėmis), kurie skiriasi urbanizavimo lygiu, gyventojų skaičiumi ir jų socialine-profesine struktūra, kurią lemia veiklos, iš kurių jie gauna pajamų (pvz., Lietuvoje „miestu“ laikomas toks teritorinis darinys, kuriame nuolat gyvena ne mažiau kaip 3000 žmonių, iš kurių ne mažiau kaip pusė verčiasi ne žemės ūkio veikla).

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad pirmieji „miesto tipo“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai buvo iš kunigaikščio (karaliaus) ar bajorų papilių amatininkų gyvenviečių išaugę magdeburginiai ir kiti karališkąją privilegiją savarankiškai tvarkytis (Liubeko teisė, Kulmo teisė ir pan.) gavę viduramžių miestai. Kaimo tipo valstybės teritorijos administraciniai vienetai (jie valstybės teritorijos administracinių vienetų sistemoje paprastai užima žemiausią lygį, pakopą, grandį) atsirado gerokai vėliau, kai susiformavo poreikis visą valstybės teritoriją

padalyti į teritorijos administracinius vienetus ir sukurti vientisą valstybės teritorijos administracinių vienetų sistemą, iš pradžių reikalingą (patogią, tinkamą) centralizuotam valstybės valdymui, kiek vėliau (nuo XVIII a.) teritoriniams administraciniams vienetais su savivaldos teise sudaryti.

„Vieningieji“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai (ir ypač žemesnio lygmens) atsirado įgyvendinant valstybės teritorijos administracinių vienetų sistemų reformas XX a. antroje pusėje, kai buvo pastebėta, kad *teritorinę žmonių bendruomenę* „realiai“ sudaro ne vien urbanizuotoje teritorijoje (mieste – traukos centre) gyvenantys žmonės, bet ir to miesto apylinkėse (miesteliuose, kaimuose, vienkiemiuose) gyvenantys ir daugybe socialinių-ekonominių santykių su miestu – traukos centru – susisaisę žmonės. Ir atvirkščiai – buvo pastebėta, kad mieste – traukos centre – gyvenantys žmonės nuosekliai išplečia savo veiklos ir interesų tenkinimo erdvę – jie vyksta pailsėti į artimiausias kaimiškas apylinkes, stato ten gyvenamuosius namus, tiesia kelius, kurie tampa miesto gatvių tęsiniais, gręžia vandens gręžinius ir apsirūpina vandeniu, surenka ir valo nuotekas, įrengia atliekų sąvartynus, stato taršesnes šilumos ir kitas įmones, laidoja mirusius ir t. t.

Lietuvoje tokie „vieningieji“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai atsirado dar sovietiniu laikotarpiu (kaip tuo metu vykdyto tam tikro eksperimento rezultatas), buvo paveldėti ir egzistavo kurį laiką ir po 1990 m. kovo 11 d., atkūrus nepriklausomybę. Vėliau, po 1995 metų, jie tapo populiariausia žemesniųjų valstybės teritorijos administracinių vienetų rūšimi Lietuvoje.



*Valstybės teritorijos administraciniai vienetai į „miesto tipo“, „kaimo tipo“ ir „vieninguosius“ valstybės teritorijos administracinius vienetus skirstomi, atsižvelgiant į tai, kokio tipo gyvenamoji vietovė (gyvenamosios vietovės), esanti (esančios) šiuose vienuose, yra ar dominuoja:*

1) jeigu valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija sutampa su miesto tipo gyvenamąja vietove, toks vienetas vadinamas „miesto tipo“ valstybės teritorijos administraciniu vienetu;

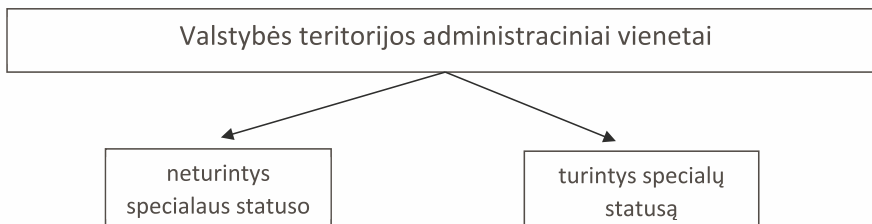
2) jeigu valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija „apima“ (joje yra) vien kaimus ir miestelius, kurie nepriskiriami prie miesto tipo gyvenamųjų vietovių (trumpiau – miestų), toks vienetas vadinamas „kaimo tipo“ valstybės teritorijos administraciniu vienetu;

3) jeigu valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija „apima“ (joje yra) ir miestus (miesto tipo darinius), ir kaimus, miestelius (miesto tipo dariniams nepriskiriamus darinius), toks vienetas vadinamas „vieninguoju“ valstybės teritorijos administraciniu vienetu.

**2.1.3.5 pav.** Valstybės teritorijos administracinių vienetų skirstymas į miesto tipo, kaimo tipo ir vieninguosius (šaltinis: sukurta autoriaus)

Valstybės teritorijos administraciniai vienetai, „turintys specialų statusą“ ir „neturintys specialaus statuso“. Dauguma valstybės teritorijos administracinių vienetų yra valdomi *bendrais pagrindais*, t. y. ten veiklą vykdančių vienaarūšių teritorinių valdymo subjektų kompetencija nesiskiria. Tokie valstybės teritorijos administraciniai vienetai ir yra *vienetai*, „neturintys specialaus statuso“. Vis dėlto galimi tam tikri atvejai, kai atskiri valstybės teritorijos administraciniai vienetai dėl ten veikiančioms teritoriniams valdymo subjektams suteiktų *papildomų (išskirtinių) įgaliojimų* (kompetencijos) tampa specifiniai (t. y. VTAV, „turintys specialų statusą“):

- 1) tokie gali būti tam tikri „natūralieji“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai (dalis visų vienetų), kuriuose veikiančios valdžios ir (ar) valdymo subjektai įgaliojami atlikti papildomas valstybines užduotis tam tikroje valstybei rūpimoje srityje, pvz., tam tikroms vietos savivaldybėms pavedama tvarkyti valstybės saugomas teritorijas;
- 2) tokie gali būti tam tikri „natūralieji“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai (dalis visų vienetų), kuriuose veikiančios valdžios ir (ar) valdymo subjektai „įgyja“ dviejų skirtingų lygių vietos savivaldybėms nustatomą (suteikiamą) savarankiškąją (autonominę) kompetenciją, pvz., „didelio“ miesto teritorinei (vietos) bendruomenei suteikiama ir vietinei, ir regioninei vietos savivaldybei nustatyta savarankiškoji (autonominė) kompetencija.



Valstybės teritorijos administraciniai vienetai, „turintys specialų statusą“ ir „neturintys specialaus statuso“. Dauguma valstybės teritorijos administracinių vienetų yra valdomi *bendraisiais pagrindais*, t. y. ten veiklą vykdančių vienaarūšių teritorinių valdymo subjektų kompetencija nesiskiria. Tokie valstybės teritorijos administraciniai vienetai ir yra *vienetai*, „neturintys specialaus statuso“. Vis dėlto galimi tam tikri atvejai, kai atskiri valstybės teritorijos administraciniai vienetai dėl ten veikiančioms teritoriniams valdymo subjektams suteiktų *papildomų (išskirtinių) įgaliojimų* (kompetencijos) tampa specifiniai (t. y. valstybės teritorijos administraciniai vienetai, „turintys specialų statusą“):

1) tokie gali būti tam tikri „natūralieji“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai (dalis visų vienetų), kuriuose veikiančios valdžios ir (ar) valdymo subjektai įgaliojami atlikti papildomas valstybines užduotis tam tikroje valstybei rūpimoje srityje, pvz., tam tikroms vietos savivaldybėms pavedama tvarkyti valstybės saugomas teritorijas;

2) tokie gali būti tam tikri „natūralieji“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai (dalis visų vienetų), kuriuose veikiančios valdžios ir (ar) valdymo subjektai „įgyja“ dviejų skirtingų lygių vietos savivaldybėms nustatomą (suteikiamą) savarankiškąją (autonominę) kompetenciją, pvz., „didelio“ miesto teritorinei bendruomenei suteikiama ir vietinei, ir regioninei vietos savivaldybei nustatyta savarankiškoji (autonominė) kompetencija.

3) kiti atvejai.

**2.1.3.6 pav.** Valstybės teritorijos administracinių vienetų skirstymas į miesto tipo, kaimo tipo ir vieninguosius (šaltinis: sukurta autoriaus)

„Natūralieji“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai, kurie sudaro kiekvienos šalies (valstybės) teritorijos administracinių vienetų sistemos „skeletą“ (pagrindą), paprastai skirstomi į tam tikrus lygmenis.

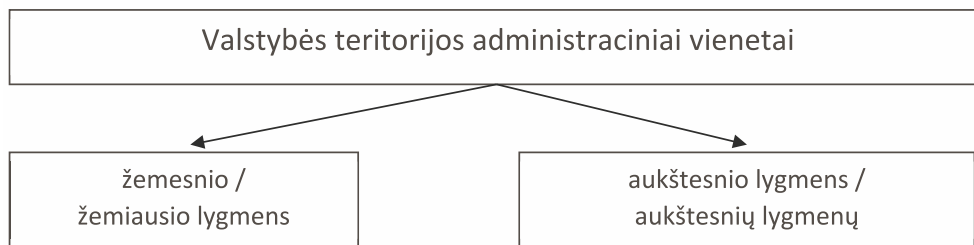
Skirtingiems lygmenims priskiriami vienetai skiriasi:

- 1) dydžiu (teritorijos plotu, gyventojų skaičiumi, jų savybėmis);
- 2) juose veiklą vykdančių teritorinių valdymo subjektų statusu (priklausymu vienai ar kitai teritorinei valdymo formai, sudarymo principais, jiems suteikta kompetencija ir t. t.).

Paprastai išskiriami tokie valstybės teritorijos administraciniai vienetai:

- 1) žemesnio (žemiausio) lygmens;
- 2) aukštesnio ir (ar) aukščiausio lygmens;
- 3) turintys ypatingą vietą tos valstybės teritorijos administracinių vienetų sistemoje (vienetai, įgiję specialų statusą).

Pastebėtina, kad kuo didesnė savo teritorija ir gyventojų skaičiumi, margesnė gyventojų sudėtimi, labiau decentralizuota ir dekoncentruota valdymo požiūriu yra valstybė, tuo didesnis unitarinės valstybės ar federacijos nario (federacinėje valstybėje) valstybės teritorijos administracinių vienetų skaičius.



**2.1.3.7 pav.** Valstybės teritorijos administracinių vienetų skirstymas į žemesnio ir aukštesnio lygmens vienetus (šaltinis: sukurta autoriaus)

Pradedant viduramžiais žemesnieji (žemiausio lygmens) valstybės teritorijos administraciniai vienetai buvo sudaromi siekiant geriau tvarkyti kompaktiškai tam tikroje teritorijoje sėsliai gyvenančios žmonių bendruomenės bendruosius reikalus ir (ar) sudaryti sąlygas tokioje teritorijoje gyvenantiems žmonėms patiems tvarkytis. Todėl žemiausio lygmens VTAV valdyti buvo taikoma vietos (teritorinės) savivaldos valdymo forma. Šie vienetai buvo ir iki šių dienų išliko vietos (teritorinės) savivaldos „bastionu“. Aukštesniojo, o vėliau ir aukščiausiojo lygmens, VTAV buvo sudaromi siekiant valstybės interesų: vykdyti valstybinės priežiūros funkcijas, tarp jų ir vietos (teritorinių) savivaldybių atžvilgiu, vėliau įgyvendinti valstybės regioninę politiką. Aukštesniojo lygmens VTAV bendruomenei suteikus savivaldos teisę, aukščiau minėtiems tikslams ir valstybės interesams įgyvendinti buvo sudaromi aukščiausio lygmens VTAV.

#### **2.1.4. Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema.**

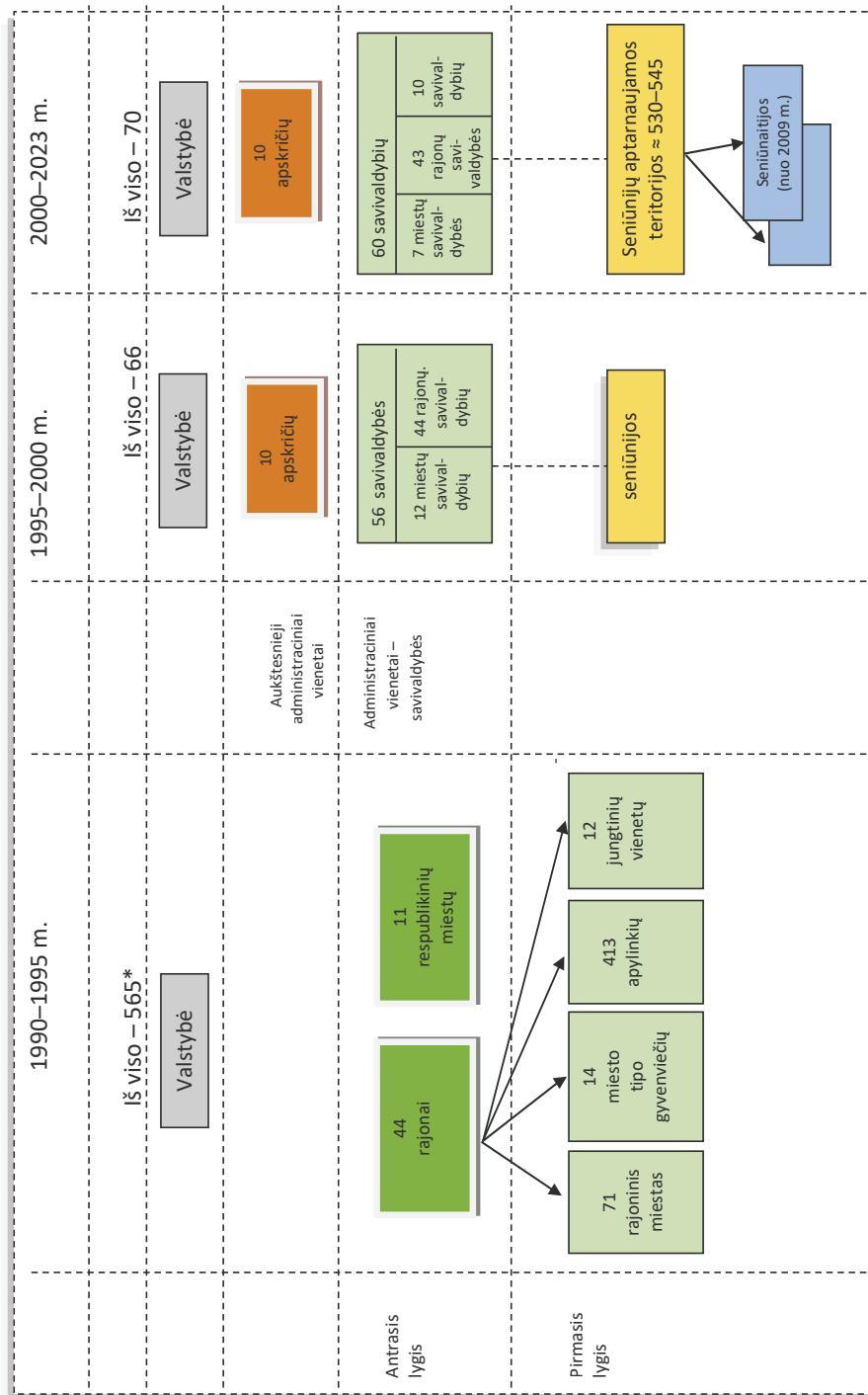
##### **Teritorinio valdymo formos ir teritoriniai valdymo subjektai Lietuvoje**

Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema Lietuvoje nuo 1990 m. iki dabar perėjo įdomų raidos laikotarpį – jo metu vyko (tikėtina, vyks ir toliau) permanentinė sistemos kaita (žr. 2.1.4.1 ir 2.1.4.2 paveikslus).

1. 1990 m. Lietuva paveldėjo ir kurį laiką (iki 1995 m.) išlaikė tarybiniu laikotarpiu sukurtą ir funkcionavusią administracinių-teritorinių vienetų sistemą, kuri pasižymėjo dideliu administracinių-teritorinių vienetų (565 vienetai) ir jų tipų skaičiumi



- (5 administracinių-teritorinių vienetų tipai); žemesnio lygmens vienetų sudarymu griežtai laikantis gyvenamosios vietovės tipo, o tai neretai sukeldavo įtampų / konfliktų tarp gretimų miesto tipo ir kaimo tipo administracinių teritorinių vienetų vietos valdžios subjektų.
2. Po ketverius metus (1990–1994 m.) trukusio parengiamojo laikotarpio, 1995 m. įvykdžius administracinės teritorinės ir savivaldos reformos pirmąjį etapą, buvo įsteigta 10 naujų aukštesniųjų valstybės teritorijos administracinių vienetų – apskričių, atitikusių Teritorinių statistinių vienetų klasifikatoriaus (NUTS) 3 lygmens vienetams keliamus reikalavimus ir naudojamų tiek valstybiniam administravimui, tiek nacionalinei regioninei politikai įgyvendinti, tiek paramai iš Europos Sąjungos (ES) finansinių instrumentų, naudotų iki Lietuvai įstojant į ES, tiek iš ES struktūrinių fondų gauti. Apskirtyje vyraujantis teritorinis viešojo valdymo subjektas buvo apskrities viršinininkas, kuris turėjo sau pavaldžią administraciją (priklausęs vietos valstybinio vietos valdymo formai).
  3. 1995 m. buvo panaikinta 510 pirmojo lygmens („smulkieji“) valstybės teritorijos administracinių vienetų (rajoniniai miestai, miesto tipo gyvenvietės, apylinkės, „jungtiniai“ vienetai), kuriuos Lietuva paveldėjo iš sovietinio laikotarpio, o vietoj jų vietos savivaldybių taryboms buvo leista miestų ar rajonų teritorijas dalyti į administravimui skirtus „dirbtinius“ teritorinius darinius ir juose „įkurdinti“ savivaldybių administracijų struktūrinius-teritorinius padalinius, kurie 1995–2000 m. buvo vadinami seniūnijomis, o nuo 2000 m. – seniūnijų aptarnaujamomis teritorijomis. Nuo 2009 m. atsirado dar mažesni savivaldybių vidiniai dariniai – seniūnaitijos, kurios buvo sudaromos, nesvarbu, buvo ar nebuvo steigiamos seniūnijos.
  3. 1995 m. pakeistas valstybės teritorijos administracinių vienetų – savivaldybių sudarymo principas: atsisakyta savivaldybių sudarymo pagal gyvenamosios vietovės tipą. Savivaldybė nuo 1995 m. sudaroma į vieną administracinį-teritorinį darinį sujungiant miestą – centrą ir su juo įvairiais ryšiais integruotas kaimo ir (ar) kitas miesto gyvenamąsias vietoves. Toks savivaldybės sudarymo principas pasiteisino Lietuvoje vykdant eksperimentą iki 1990 m., be to, buvo taikytas 1990–1995 m. (buvo „jungtiniai“ vienetai), dažnai taikomas ir kitose šalyse, sudarant žemiausio lygio administracinius-teritorinius vienetus. Tai leidžia išspręsti nemažai prieštaravimų, kylančių tarp savivaldybių, iš kurių viena „žiedu“ apjuosia kitą ir joje yra pirmosios savivaldybės valdžios ir valdymo institucijos bei administracines ir viešąsias paslaugas teikiančios organizacijos.
  4. Lietuvoje nuo 1995 m. vietos savivaldos teritorinis organizavimo pagrindas – pirmo lygmens valstybės teritorijos administraciniai vienetai (miestų savivaldybės, rajonų savivaldybės, savivaldybės) – ilgą laiką (iki suaktyvėjusios migracijos iš Lietuvos nuo 2014–2016 m.) buvo santykinai didesni, palyginti su analogiškais Lietuvai valstybėmis tokio lygmens ir paskirties teritoriniais dariniais. Tokia situacija Lietuvai suteikė ir privalumų (savivaldybių finansinis pajėgumas yra santykinai didesnis), bet buvo ir trūkumų (žemesnė vietos demokratijos kokybė) (žr. **2.1.4.3 paveikslą**).



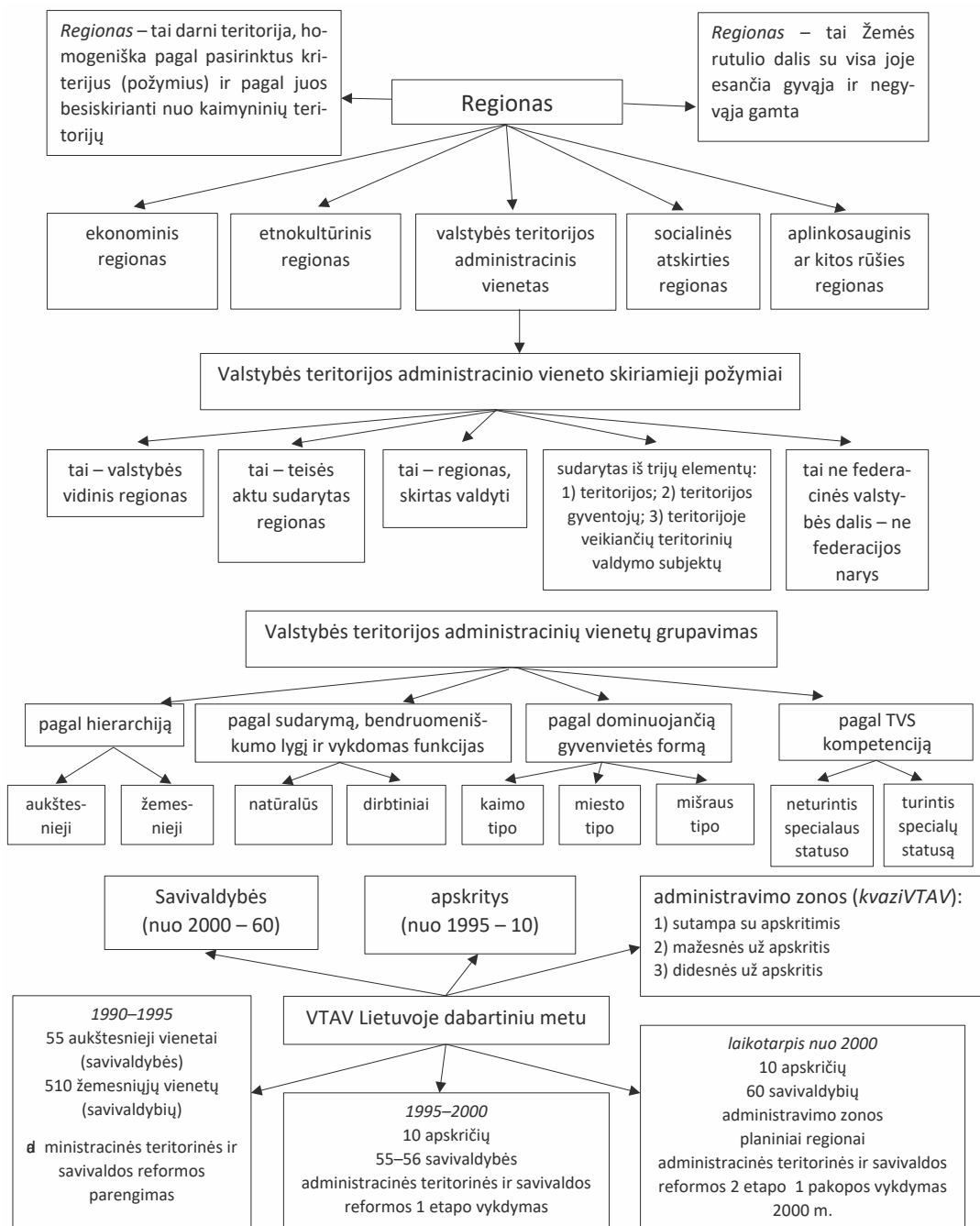
\* Pastaba: oficialiai buvo nurodoma, kad Lietuvoje yra:

81 rajoninis miestas

22 miesto tipo gyvenvietės

423 apylinkės

2.1.4.1 pav. Lietuvos Respublikos administracinių vienetų sistema 1990–2023 m.



2.1.4.2 pav. Apie valstybės teritorijos administracinius vienetus apskritai ir Lietuvoje (šaltinis: sukurta autoriaus)

### Valstybės teritorijos administraciniai vienetai – apskritys pagal gyventojų skaičių

Gyventojų skaičius	Apskritys	Dalis (proc.)
iki 100 000	0	0
100 001–200 000	5	50
200 001–500 000	3	30
daugiau kaip 500 000	2	20
Iš viso	10	100

### Valstybės teritorijos administraciniai vienetai – savivaldybės pagal gyventojų skaičių

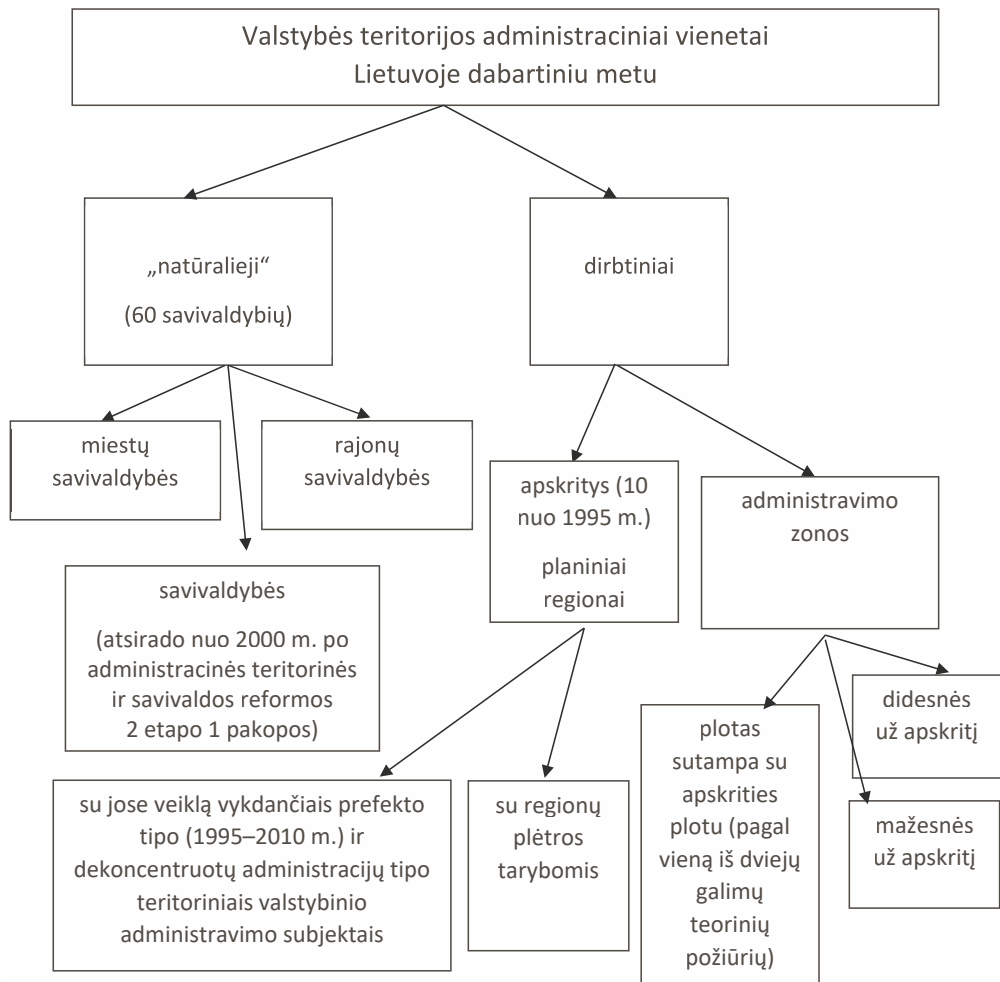
Gyventojų skaičius	Savivaldybės	Dalis (proc.)
daugiau kaip 5000	2	3,3
5001–10 000	2	3,3
10 001–15 000	2	3,3
15 001–30 000	23	38,5
30 001–50 000	19	31,7
50 001–100 000	8	13,3
100 001–300 000	2	3,3
daugiau kaip 300 000	2	3,3
Iš viso	60	100
Didžiausia	Vilniaus miesto savivaldybė 580 000	
Mažiausia	Neringos savivaldybė 4400	

### Lietuvos ir kitų šalių žemiausio lygmens valstybės teritorijos administracinių vienetų dydžiai

Savivaldybės gyventojų skaičius	Lietuva (nuo 2000 m.)	Airija	Danija (iki 2009 m.)	Suomija	Švedija	Estija (iki 2017 m.)	Latvija (iki 2009 m.)
iki 1000	0	x	0	22	0	19	180
1001–5000	1	x	18	203	10	168	307
5001–10 000	1	68	119	119	56	26	24
10 001–50 000	41	16	122	97	181	11	20
50 001–100 000	12	15	12	8	30	1	3
daugiau kaip 100 001	5	15	4	6	11	2	2
Iš viso	60	114	275	455	288	227	536

#### 2.1.4.3 pav. Lietuvos valstybės teritorijos administracinių vienetų dydis (pagal gyventojų skaičių) (šaltinis: sukurta autoriaus)

5. Nuo 1995 m. nuolat daugėjo valstybiniam administravimui skirtų „dirbtinių“ valstybės teritorijos administracinių vienetų, vadinamųjų „administravimo zonų“ (didesnių ir (ar) mažesnių negu apskritys), kurios buvo sudaromos vienos ministerijos, įstaigos prie Vyriausybės, įstaigos prie ministerijos funkcijoms vykdyti (žr. **2.1.4.4 paveikslą**). Susidarė (ir iki šių dienų išliko) labai sudėtingas administravimo zonų tinklas (šalies teritorija dalijama į 5, 8, 11 ar 12 administravimo zonų).



**2.1.4.4 pav.** Lietuvos valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema (šaltinis: sukurta autoriaus)

6. Po santykinai neilgo parengiamoji laikotarpio Lietuvoje 2000 m. buvo įvykdyta administracinės teritorinės reformos antrojo etapo pirmoji pakopa, kurios metu panaikinta viena rajono savivaldybė, įsteigtos šešios naujos savivaldybės (Elektrėnų, Kalvarijos, Kazlų Rūdos, Pagėgių, Rietavo, Vievio), perskirstytos kai kurių savivaldybių teritorijos, dalį jų priskiriant gretimai savivaldybei (pvz., dalis Varėnos rajono savivaldybės kaimo tipo teritorijos priskirta Druskininkų miesto savivaldybei ir savivaldybė pavadinta Druskininkų savivaldybe; prie Vilniaus miesto savivaldybės priskirtas Grigiškių miestas ir trys kaimo tipo vietovės).
7. 2003 m. priimti teisės aktai, kuriais buvo nustatyti naujų savivaldybių steigimo kriterijai ir tvarka, tačiau savivaldybių skaičius nuo 2000 m. iki šių dienų nepasikeitė. Tiesa, pastangų būta: 2006 m. Vidaus reikalų ministerijos iniciatyva atlikti skaičiavimai dėl potencialiai steigtinų savivaldybių. 2014 m. vykdytos gyventojų apklausos dėl 3–4 potencialiai steigtinų savivaldybių atskirose teritorijose. Ilgą laiką veikė iniciatyvinė grupė Pabradės savivaldybei įsteigti.

8. 2009 m. priimtas sprendimas nuo 2010 m. liepos 1 d. likviduoti apskričių viršinių pareigybes ir apskričių viršinių administracijas kaip teritorines valstybines įstaigas, jų funkcijas persikirstant savivaldybėms, valstybės institucijoms (ministerijoms ir jų teritoriniams padaliniams). Tiesa, apskritys, kaip valstybės teritorijos administraciniai vienetai, 2010 m. nebuvo panaikintos.
9. Poreikis tobulinti nacionalinės regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo sistemą lėmė paiešką naujo tipo ir, svarbiausia, didesnių regionų (3, 4 ar 5). Vis dėlto bandymai įsteigti didesnius ir nacionalinei regioninei politikai įgyvendinti geriau tinkamus regionus nuo 2010 m. iki šiol nėra sėkmingi.
10. 2018–2019 m. pradėta vis intensyviau diskutuoti dėl žemesnės pakopos savivaldybių atkūrimo, savivaldos teisę suteikiant seniūnijų aptarnaujamose teritorijose gyvenantiems žmonėms (bendruomenei), renkant seniūnus ir (ar) seniūnijų tarybas, suteikiant jiems daugiau galių (savarankiškumo), sudarant galimybę sudaryti ir vykdyti seniūnijų biudžetus. Šiai idėjai įgyvendinti reikia ir laiko, ir tinkamo pasirengimo.

Dabar (2022 m.) Lietuvos valstybės teritorijos administracinių vienetų sistemą sudaro:

1. „natūralieji“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai – 60 savivaldybių.

Savivaldybėmis Lietuvoje vadinami tokie valstybės teritorijos administraciniai vienetai:

a) kurie yra žemesnio (žemiausio) lygmens vienetai,

b) kurie sudaromi specialaus įstatymo ir juo vadovaujantis priimtų kitų teisės aktų nustatyta tvarka,

c) kuriuose vyrauja savivaldybės, turinčios 15 000–50 000 gyventojų; jos, lyginant su kitų analogiškų šalių žemiausiais valstybės teritorijos administraciniais vienetais, buvo ir kol kas (net po migracijos bangos ir Lietuvos kaimyninėse valstybėse (pvz., Latvijoje, Estijoje) vykdytų administracinių teritorinių vienetų reformų (vienetų stambinimo kryptimi)) tebėra santykinai didesni (pagal šių vienetų dydį Lietuva užima 3–4 vietą tarp 27 Europos Sąjungos valstybių narių),

d) kurie yra realiai trijų rūšių (nors jų skirtumai minimalūs):

– miestų savivaldybės;

– rajonų savivaldybės;

– savivaldybės (atsirado po 2000 m. administracinės teritorinės reformos antrojo etapo pirmosios pakopos pertvarkos),

e) kurių absoliuti dauguma šių vienetų yra „vieningieji“, nes nuo 1995 m. sudaromi į vieną administracinį-teritorinį darinį sujungiant įvairias gyvenamąsias vietas: t. y. miestą-centrą ir su juo įvairiais ryšiais integruotas kitas kaimo ir (ar) kitas miesto gyvenamąsias vietas,

f) kurie visi neturi „specialaus statuso“,

g) kurių teritorija dar yra (gali būti) (bet neprivaloma) dalijama į „mažesnes“, tačiau tik administruoti skirtas teritorijas, vadinamas seniūnijų administruojamomis teritorijomis (jų yra 540–550),

h) kurie (tiksliau, jų nuolatinių gyventojų bendruomenės – teritorinės bendruomenės) turi šalies Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę. Tai reiškia, kad šiam vienetui valdyti taikoma teritorinio valdymo forma – vietos savivalda, jame veiklą vykdo vietos savivaldos subjektai.

2. „dirbtiniai“ valstybės teritorijos administraciniai vienetai – 10 apskričių.

Apskritimis vadinami tokie valstybės teritorijos administraciniai vienetai, kurie:

a) yra specialaus įstatymo įtvirtinti kaip *aukštesnieji* valstybės teritorijos administraciniai vienetai,

b) yra sudaromi įstatymo ir juo vadovaujantis priimtų kitų teisės aktų nustatyta tvarka (įstatyme pateiktas šio vieneto apibrėžimas (samprata), nustatytas šių vienetų skaičius ir nurodyti visų vienetų pavadinimai (įvardyti visi vienetai, vardus suteikiant pagal miesto-centro pavadinimą), nustatyta šių vienetų sudarymo, vienetų administracinių centrų nustatymo, vienetų administracinių ribų nustatymo ir keitimo procedūra ir t. t.),

c) yra tokio dydžio: vidutiniškai vienoje apskrityje gyvena 290 000–300 000 gyventojų (statistinis vidurkis); vyrauja apskritys, kuriose gyvena 150 000–200 000 gyventojų; lyginant su kitų analogiškų Lietuvai šalių šio lygio vienetais, tai palyginti nedideli vienetai; šie vienetai atitinka NUTS 3 lygmens vienetais keliamus reikalavimus,

d) buvo sudaryti kaip „veiklos zona“ prefekto tipo teritoriniams valstybinio administravimo subjektams – apskričių viršininkų institucijoms ir jų vadovaujamos administracijoms, veikusioms Lietuvoje 1995–2010 m., o nuo 2010 m. liepos 1 d. – „veiklos zona“ Vyriausybės įstaigų, ministerijų, įstaigų prie ministerijų tiesiogiai pavaldiems teritoriniams padaliniais, Vyriausybės atstovams apskrityse (2019 m. sujungtiems į vieną Vyriausybės atstovų įstaigą) veikti. Pagal šalies Konstituciją valdymą aukštesniuose valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka organizuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Ši nuostata buvo detalizuota Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatyme, kuris 1995–2010 m. nustatė, kad Vyriausybė valdymą apskrityse įgyvendina per apskričių viršininkus ir ministerijas (pastarosioms tiesiogiai pavaldžius teritorinius padalinius). Nuo 2010 m. liepos 1 d. įvykus minėtiems pokyčiams, Vyriausybė valdymą apskrityse organizuoja tik per Vyriausybės įstaigoms, ministerijoms ir įstaigoms prie ministerijų tiesiogiai pavaldžius teritorinius padalinius (tai nustatyta Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatyme).

Specialus Lietuvos Respublikos regionų plėtros įstatymas, priimtas 2000 m., nauja redakcija išdėstyta 2002 ir 2016 m., apskritis įtvirtino kaip nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimo pagrindinius regionus, kuriuose įstatymu numatyta veiklą vykdo *Regionų plėtros tarybos*. Šios tarybos nėra regionų gyventojų renkamos atstovaujamosios institucijos, jos sudaromos delegavimo būdu iš Vyriausybės įgalioto atstovo, visų apskrities teritorijoje esančių savivaldybių merų ir tarybos narių, kurių skaičius nustatomas pagal kvotą, taip pat Vyriausybės nustatyta tvarka atrinktų socialinių ekonominių partnerių atstovų, kurie šioje institucijoje turi sudaryti 1/3 narių. Regionų plėtros tarybos sekretoriato ir sprendimų vykdytojo vaidmuo iki 2010 m. liepos 1 d. buvo patikėtas apskrities viršininko administracijos Regioninės plėtros departamentui, nuo 2010 m. 2 pusmečio – Vidaus reikalų ministerijos Regioninės plėtros departamento teritoriniam padaliniiui.

2019–2020 m. vyko intensyvus naujos redakcijos Regioninės plėtros įstatymo projekto rengimo, derinimo ir svarstymo darbas. Regioninės plėtros įstatymas (nauja redakcija) priimtas 2020 m. birželio 11 d. Pagal šį įstatymą steigiami naujo tipo viešieji juridiniai asmenys – *regionų plėtros tarybos*. Jų steigėjos, vėliau ir dalininkės yra visos tos apskrities savivaldybės. Sprendimų priėmimo teisė priklauso iš apskrities savivaldybių merų ir savivaldybių tarybų narių sudarytai *regiono plėtros tarybos kolegijai*, o kolegijos priimtus sprendimus įgyvendina *regiono plėtros tarybos administracija*, vadovaujama direktoriaus. Regionų plėtros taryboms suteikta daugiau įgaliojimų ir savarankiškumo spręsti ir veikti regionų plėtros srityje, rengti ir įgyvendinti naujo tipo regionų plėtros planus, pasirinkti tinkamiausias priemones Vyriausybės patvirtintoje Regionų plėtros programoje suformuluotiems regionų plėtros tikslams pasiekti (formuoti funkcinės zonas, rengti ir įgyvendinti regioninės svarbos ir jungtinius projektus, kurti ir plėtoti regionines viešųjų paslaugų sistemas ir kt.), savarankiškiau disponuoti finansiniais ištekliais iš valstybės biudžeto ir ES struktūrinių fondų ir kitų finansinių instrumentų, kad būtų įgyvendintos regionų plėtros planuose numatytos priemonės ir projektai.

### 3. valstybės teritorijos administraciniai vienetai – administravimo zonos.

Administravimo zonomis vadinami administraciniai vienetai, kurie:

a) yra savo teritorijos plotu:

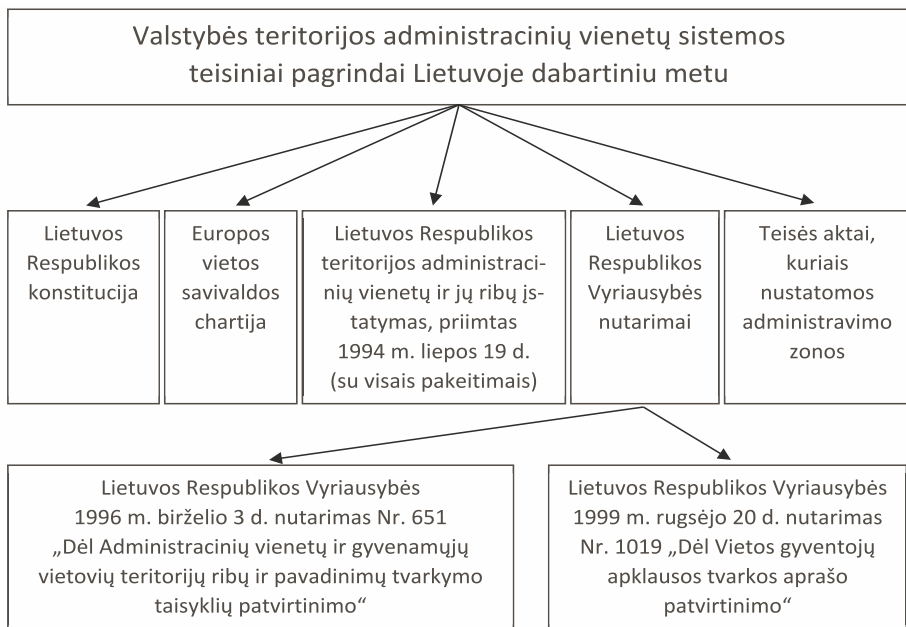
- didesni už apskritis,
- mažesni už apskritis (bet paprastai didesni už savivaldybės teritoriją),
- jų plotas sutampa su apskrities teritorija,

b) sudaromi priimant įstatymą ir juo vadovaujantis centrinio valstybinio administravimo subjekto valdymo aktą,

c) sudaromi kaip „veiklos zona“ dekoncentruotų administracijų tipo teritoriniams valstybinio administravimo subjektams – Vyriausybės įstaigų, ministerijų, įstaigų prie ministerijų teritoriniams padaliniais veikti (pvz., aplinkos apsaugos departamentai, teritorinės muitinės, policijos komisariatai, teritorinės mokesčių inspekcijos, teritorinės užimtumo tarnybos ir pan.).

*Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistemos teisinį pagrindą Lietuvoje sudaro:*

- 1) Lietuvos Respublikos Konstitucija (I ir X skirsnių nuostatos);
- 2) Europos vietos savivaldos chartija (nuostata dėl privalomos konsultacijos su gyventojais keičiant valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorijos ribas);
- 3) Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas, priimtas 1994 m. liepos 19 d. (su visais pakeitimais);
- 4) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. birželio 3 d. nutarimas Nr. 651 „Dėl Administracinių vienetų ir gyvenamųjų vietovių teritorijų ribų ir pavadinimų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“ (su visais pakeitimais);
- 5) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 20 d. nutarimas Nr. 1019 „Dėl Vietos gyventojų apklausos tvarkos aprašo patvirtinimo“ (su visais pakeitimais);
- 6) įstatymai ir valdymo aktai, kuriais nustatomos administravimo zonos (žr. **2.1.4.5 paveikslą**).

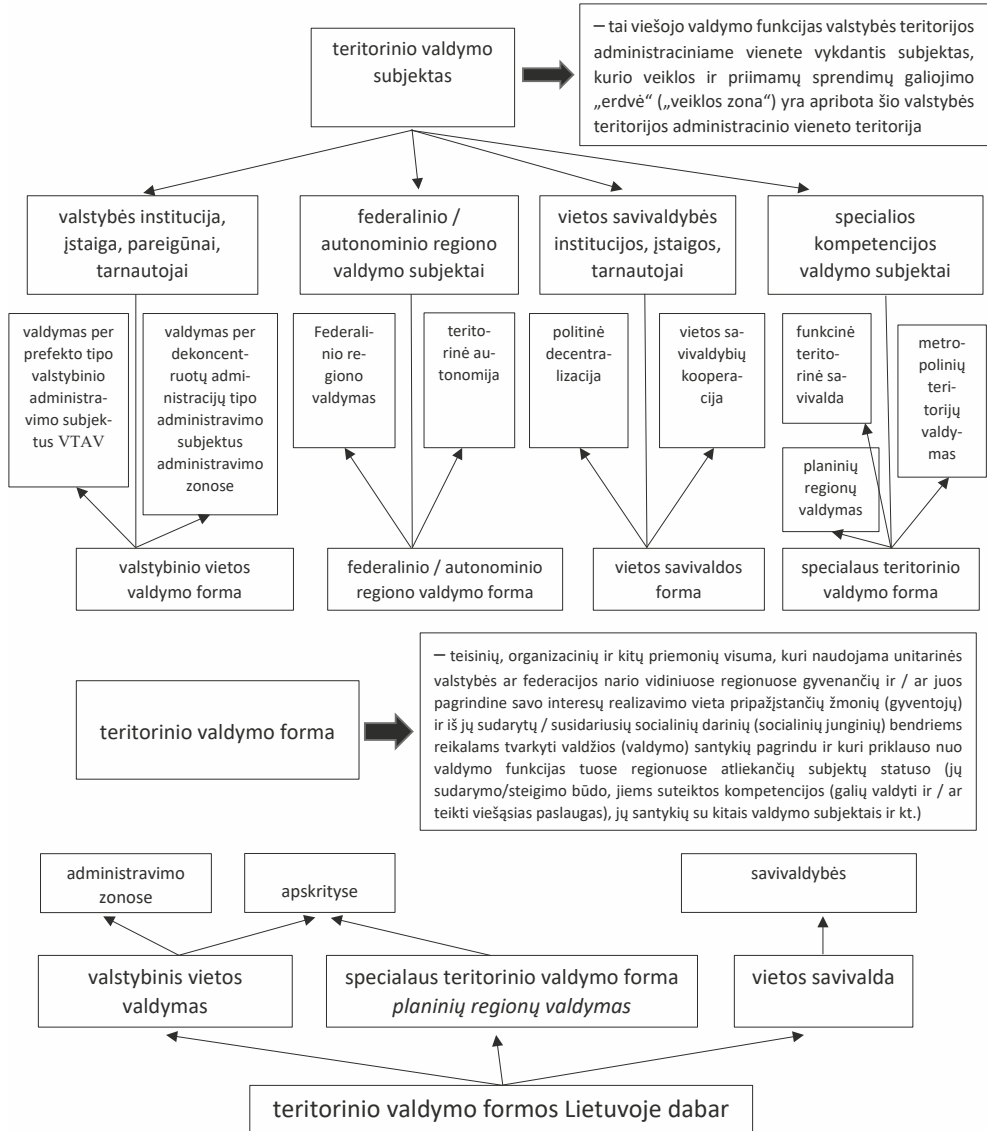


**2.1.4.5 pav.** Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistemos teisiniai pagrindai Lietuvoje dabartiniu metu (šaltinis: sukurta autoriaus)



Lietuvoje taikomos trys iš keturių teritorinio valdymo formų:

- 1) vietos savivalda – valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose – savivaldybėse;
- 2) vietos valstybinis valdymas – aukštesniuosiuose valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose – apskrityse ir administravimo zonose;
- 3) specialaus teritorinio valdymo forma – planinių regionų valdymas (žr. 2.1.4.6 paveikslą).



2.1.4.6 pav. Apie teritorinio valdymo formas apskrityse ir Lietuvoje dabar (šaltinis: sukurta autoriaus)

## NOTA BENE

1. Pasaulyje yra mažai šalių (valstybių), kurių teritorijos nebūtų padalytos į tam tikrus vidišius teritorinius darinius – regionus, vadinamus *valstybės teritorijos administraciniais vienetais*. Kuo didesnė plotu ir įvairesnė gamtinėmis sąlygomis yra šalies (valstybės) teritorija, kuo daugiau šalies gyventojų ir magesnė jų tautinė, religinė ir kitokia sudėtis, kuo valstybės viešasis valdymas yra labiau dekoncentruotas ir decentralizuotas, tuo didesnis valstybės teritorijos administracinių vienetų ir jų rūšių (tipų) skaičius.
2. Valstybės teritorijos administracinio vieneto sąvokos apibrėžtį tikslinga „konstruoti“ pasinaudojant sąvokos apibrėžties sudarymo „auksine“ formule. Pagal šią sąvokos apibrėžties sudarymo formulę valstybės teritorijos administracinis vienetas yra tam tikras regionas.
3. Regiono, kuris vadinamas valstybės teritorijos administraciniu vienetu, skiriamieji požymiai yra šie: valstybės teritorijos administracinis vienetas: a) *valstybės vidinis regionas*; b) *regionas, funkcionuojantis kaip trijų elementų bendra visuma*; c) *teisinis regionas*; d) *valdyti skirtas regionas*; e) *regionas, kuris neturi federacijos nario statuso*. Šie skiriamieji požymiai sudaro prielaidas valstybės teritorijos vienetą apibrėžti taip:  
*Valstybės teritorijos administracinis vienetas* – teisės aktu sudarytas (įsteigtas), skirtas valdyti, bet neturintis federacijos nario statuso valstybės vidinis regionas, susidedantis iš trijų tarpusavyje susijusių elementų: iš valstybės teritorijos dalies (fizinio žemės ploto, geografinės erdvės), iš joje nuolat gyvenančių ir (ar) ją pagrindine savo asmeninių, socialinių ir ekonominių interesų realizavimo vieta pripažįstančių žmonių (gyventojų) ir iš jų sudarytų ir (ar) susidariusių socialinių darinių (socialinių junginių) bei iš toje teritorijoje veikiančių ir tikslingai kryptingą poveikį ten nuolat gyvenantiems ir (ar) pagrindine savo interesų realizavimo vieta pripažįstantiems žmonėms bei iš jų sudarytiems ir (ar) susidariusiems socialiniams dariniams (socialiniams junginiams) darančių teritorinių valdymo subjektų.
4. Valstybės teritorijos administraciniame vienete veiklą vykdo (priima sprendimus ir juos įgyvendina) *teritoriniai viešojo valdymo subjektai*. Jie taip vadinami dėl to, kad jų veiklos ir priimamų sprendimų galiojimo „erdvė“ (dar kitaip – „veiklos zona“) yra tik tam tikro valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorija. Skirtingai nuo jų centriniai (respublikiniai, nacionaliniai, federaciniai) viešojo valdymo subjektai veikia ir jų sprendimai galioja visoje šalies teritorijoje.
5. Visus teritorinius viešojo valdymo subjektus galima priskirti vienai ar kitai teritorinio valdymo formai.  
*Teritorinio valdymo forma* – teisiųjų, organizacinių ir kitų priemonių visuma, kuri naudojama unitarinės valstybės ar federacijos nario vidiniuose regionuose gyvenančių ir (ar) juos pagrindine savo interesų realizavimo vieta pripažįstančių žmonių ir iš jų sudarytų (susidariusių) socialinių darinių (socialinių junginių) bendriems reikalams tvarkyti valdymo santykių pagrindu ir kuris priklauso nuo valdymo funkcijas tuose regionuose atliekančių subjektų statuso (jų sudarymo (steigimo) būdo, jiems suteiktos kompetencijos (galių valdyti ir (ar) teikti viešąsias paslaugas), jų santykių su kitais valdymo subjektais ir kt.).
6. Pasinaudojant ir kūrybiškai pritaikant M. Romerio sukurtą centralizuoto ir decentralizuoto valstybės valdymo formų klasifikaciją, išskirtinos šios valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose taikomos (galimos taikyti) teritorinio valdymo formos:
  - 1) *vietos valstybinis valdymas* (jis atitinka centralizuoto valstybės valdymo dekoncentravimo formą M. Romerio klasifikacijoje);
  - 2) *politinė regionalizacija* (ir dvi jos atmainos: *federalinių regionų valdymas* ir *politinė*

*teritorinė autonomija* (jos atitinka decentralizuoto valstybės valdymo autonomijos formą M. Romerio klasifikacijoje);

3) *vietos (teritorinė) savivalda* (ir dvi jos atmainos: *politinė teritorinė decentralizacija* ir *vietos savivaldybių kooperacija*) (ji atitinka decentralizuoto valstybės valdymo teritorinės savivaldos formą M. Romerio klasifikacijoje);

4) *specialusis teritorinis valdymas*.

7. Apibūdinant bet kurios šalies valstybės teritorijos administracinius vienetus, paprastai vartojama sąvoka *valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema*. Tai daroma norint pažymėti, kad:

1) valstybės teritorijos administraciniai vienetai yra *tam tikru būdu sutvarkyta* visuma, ir tai reiškia, kad:

a) valstybės teritorijos administracinių vienetų visuma yra sudaryta *iš kelių lygmenų*. Su retomis išimtimis praktiškai visos pasaulio šalys (valstybės) yra dalijamos į dviejų ir daugiau lygmenų valstybės teritorijos administracinius vienetus;

b) valstybės teritorijos administraciniai vienetai yra tarpusavyje „suderinti“. Su retomis išimtimis praktiškai visų pasaulio šalių (valstybių) aukštesnio lygmens valstybės teritorijos administraciniai vienetai sudaromi iš žemesnio lygmens valstybės teritorijos administracinių vienetų, šių neskaidant dalimis;

2) valstybės teritorijos administraciniai vienetai yra *tam tikrais ryšiais susieta visuma*, ir tai pasireiškia tuo, kad teisės aktais tam tikru būdu yra paskirstoma (nustatoma) skirtingo lygmens valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose veiklą vykdančių teritorinių viešojo valdymo subjektų kompetencija (įgaliojimai) ir apibrėžiami jų tarpusavio santykiai.

8. Valstybės teritorijos administraciniai vienetai yra tipizuojami ir grupuojami ar klasifikuojami. Mokslinę ir praktinę reikšmę valdymo aspektu turi valstybės teritorijos administracinių vienetų tipizavimas ir grupavimas į:

1) „natūraliuosius“ ir „dirbtinius“ vienetus;

2) „miesto tipo“, „kaimo tipo“ ir „vieninguosius“ vienetus;

3) „turinčius specialų statusą“ ir „neturinčius specialaus statuso“ vienetus;

4) „aukštesnio“ ir „žemesnio“ lygmens vienetus.

9. Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema Lietuvoje nuo 1990 m. iki dabar perėjo įdomų raidos laikotarpį – jo metu vyko (tikėtina, vyks ir toliau) permanentinė šios sistemos kaita. Nuo 2000 m. iki šių dienų valstybės teritorijos administracinių vienetų skaičius nesikeičia: yra 10 aukštesniųjų valstybės teritorijos administracinių vienetų – apskričių ir 60 savivaldybių. Savivaldybių teritorijos gali būti dalijamos į vidinius teritorinius darinius (seniūnijų administruojamas teritorijas) ir administravimas bei viešųjų paslaugų teikimas gali būti organizuotas per seniūnijas, kurioms vadovauja seniūnai. Seniūnijų yra 530–540.

10. Valstybės teritorijos administracinių vienetų sistemos teisinį pagrindą Lietuvoje dabar sudaro:

1) Lietuvos Respublikos Konstitucija (I ir X skirsnių nuostatos);

2) Europos vietos savivaldos chartija (nuostata dėl privalomos konsultacijos su gyventojais keičiant valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorines ribas);

3) Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas (priimtas 1994 m. liepos 19 d.) (su visais pakeitimais);

4) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. birželio 3 d. nutarimas Nr. 651 „Dėl Administracinių vienetų ir gyvenamųjų vietovių teritorijų ribų ir pavadinimų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“ (su visais pakeitimais);

- 5) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 20 d. nutarimas Nr. 1019 „Dėl Vietos gyventojų apklausos tvarkos aprašo patvirtinimo“ (su visais pakeitimais);
- 6) įstatymai ir valdymo aktai, kuriais nustatomos administravimo zonos.
11. Lietuvoje dabar valstybės teritorijos administraciniam vienetai valdyti taikomos trys iš keturių teorijoje žinomų teritorinio valdymo formų:
- 1) *vietos savivalda* – valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose – savivaldybėse;
  - 2) *vietos valstybinis valdymas* – aukštesniuose valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose – apskrityse ir administravimo zonose.
  - 3) *planinių regionų valdymas* – aukštesniuose valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose – apskrityse.

### SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Kodėl nagrinėjant vietos savivaldybę svarbu žinoti, kas yra valstybės teritorijos administracinis vienetas (toliau – VTAV)?
2. Kokius žinote regiono – valstybės teritorijos administracinio vieneto – skiriamuosius požymius?
3. Kokius žinote teritorinio valdymo subjekto skiriamuosius požymius?
4. Kokius žinote teritorinius valdymo subjektus apskritai ir Lietuvoje konkrečiai?
5. Kas yra teritorinio valdymo forma?
6. Kokias teritorinio valdymo formas žinote? Kiek šių formų taikoma Lietuvoje?
7. Kuo „natūralusis“ VTAV skiriasi nuo „dirbtinio“ VTAV?
8. Kas yra „vieningasis“ VTAV? Ar jų yra Lietuvoje?
9. Kuo VTAV, turintis specialų statusą, skiriasi nuo VTAV, neturinčio specialaus statuso?
10. Kiek ir kokių VTAV yra Lietuvoje šiuo metu?

### LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTI

1. Astrauskas A. *Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra*: mokomasis leidinys. 1 d. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 5–6.
2. Astrauskas A. Vietos savivaldos raida Lietuvoje 1990–2010 metais. *Viešoji politika ir administravimas*, 2011, t. 10, Nr. 2, p. 283–298.
3. Astrauskas A. *Vietos savivalda: teoriniai ir praktiniai aspektai*: mokymo knyga. Vilnius: Ciklonas, 2013, p. 20–28. ISBN 978–609–8122–00–8, [www. Skaityk.lt](http://www.Skaityk.lt).
4. Gliškaitė A. A. *Lietuvos administracinis suskirstymas žemėlapiuose: nuo seniausių laikų iki XXI amžiaus pradžios*. Vilnius: Gairės, 2008.
5. Mačiulytė J., Ragauskas P. *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Versus aureus, 2007, p. 112.
6. Šalys ir skaičiai 2017: mažasis pasaulio atlasas. Vilnius: Briedis, 2016, p. 50–147.

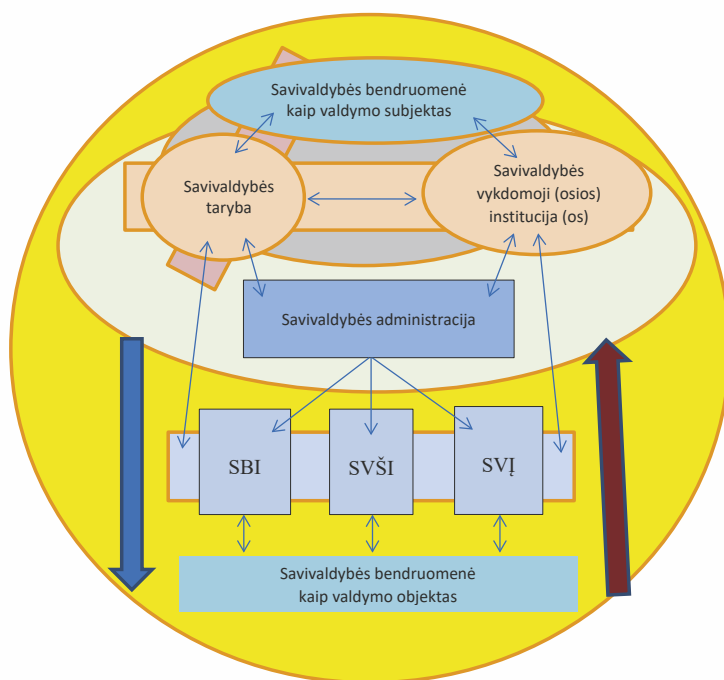


## 2 TEMA

# VIETOS SAVIVALDYBĖ IR VIETOS SAVIVALDA

2 dalis

## Vietos savivaldybės ir vietos savivaldos samprata



**Temos tikslas** – sužinoti, kokia yra vietos savivaldybės ir vietos savivaldos samprata, išsiaiškinti, kaip keitėsi vietos savivaldybės ir vietos savivaldos sąvokų apibrėžtys Lietuvos teisės aktuose.

### Temos klausimai

1. Vietos savivaldybės samprata: sociologinis požiūris, vadybinis požiūris, teisinis-politologinis požiūris. Plačiausias, platesnis ir siauresnis vietos savivaldybės aiškinimas.
2. Vietos savivaldos samprata: skirtingi požiūriai į vietos savivaldą. Vietos savivaldos sąvokos apibrėžtys ir jų kaita Lietuvoje nuo 1990 m. iki dabar.
3. Savivaldos teisė ir savivaldos teisės subjektas. Vietos savivaldos principai.

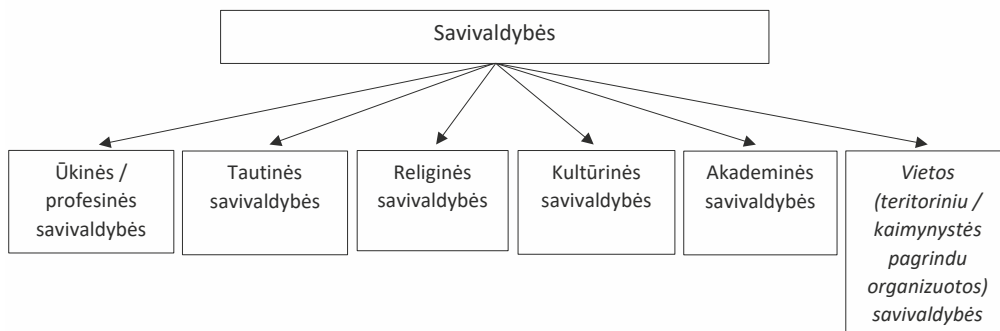
### 2.2.1. Vietos savivaldybės samprata: sociologinis požiūris, vadybinis požiūris, teisinis-politologinis požiūris. Plačiausias, platesnis ir siauresnis vietos savivaldybės aiškinimas

Mokslinės literatūros analizė leidžia pagrįstai teigti, kad:

- 1) nėra visiems vienodai suprantamos (universalios) vietos savivaldybės sampratos;
- 2) vietos savivaldybė yra sudėtingas (daugiabiaunis) socialinis reiškiny, be to, kintantis laikui bėgant;
- 3) galime rasti daugiau negu vieną požiūrį / aiškinimą / sampratą, kas yra, kaip atsiranda, iš ko sudaryta ir kaip veikia vietos savivaldybė.

*Taigi, kas gi vietos savivaldybė?*

**Pirma**, vietos savivaldybė nėra unikalus tikrovės objektas (socialinis reiškiny). Realiai egzistuoja daug ir įvairių – profesinių, ūkinių, tautinių, kultūrinių, akademinų, vietos (teritorinių) ir pan. – savivaldybių. Galima rasti nemažai mokslo darbų, kuriuose apibrėžiamos įvairių rūšių savivaldybės, analizuojami ir vertinami jų panašumai ir skirtumai (pvz., E. Šileikis (6; 277–290). Tai leidžia teigti, kad vietos savivaldybė yra viena iš daugelio mokslui žinomų savivaldybių rūšių. Vis dėlto būdama viena iš savivaldybių rūšių (ir kartu pasižymėdama visoms savivaldybėms būdingais požymiais), vietos savivaldybė turi tik jai būdingus (skiriamuosius) požymius, leidžiančius ją išskirti į atskirą savivaldybių rūšį.



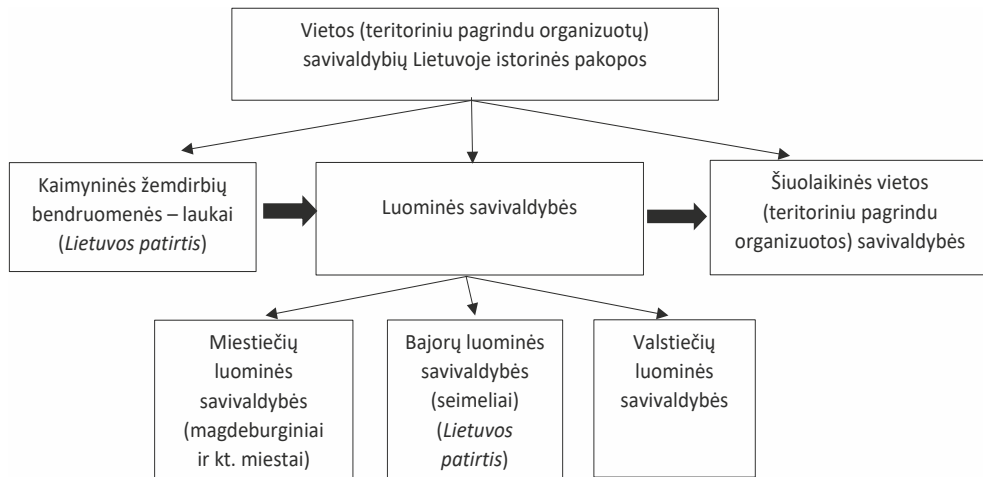
#### 2.2.1.1 pav. Savivaldybių tipai (rūšys)

(šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)

**Antra**, vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybė tokia, kokia ji yra šiandien, – tai šiuolaikinė vietos savivaldybė.

Šiuolaikinės“ vietos savivaldybės atsirado prieš keletą šimtų metų, tačiau jos turi istorines ištakas. Manytina, kad šiuolaikinių vietos savivaldybių istorinių ištakų galima rasti pirmą kartą visuomenėje, kuriai buvo būdinga gimininė-gentinė socialinė struktūra. Laikytina, kad pirmosios vietos savivaldybės atsirado, kai, įvykus esminiems ekonominiams ir socialiniams pokyčiams, giminines-gentines bendruomenes ėmė keisti kaimyninės (teritorinės) bendruomenės. Šiuolaikinėms vietos savivaldybėms rasti svarbus yra ir feodalinės visuomenės, kuriai būdinga luominė visuomenės socialinė struktūra, paveldas – tuo metu gyvavo įvairios luominės teritorinės savivaldybės:

- miestelėnų luominės savivaldybės – laisvieji miestai (t. y. miestai, kuriems buvo suteikta Magdeburgo savivaldos teisė („magdeburgijos“) ar įvairios jos atmainos – Kulmo teisė, Liubeko teisė ir pan.),
- bajorų luominės savivaldybės,
- valstiečių luominės savivaldybės ir pan.



2.2.1.2 pav. Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių istorinės pakopos (šaltinis: R. Stačiokas. *Lietuvos savivaldybių raida*, 1991)

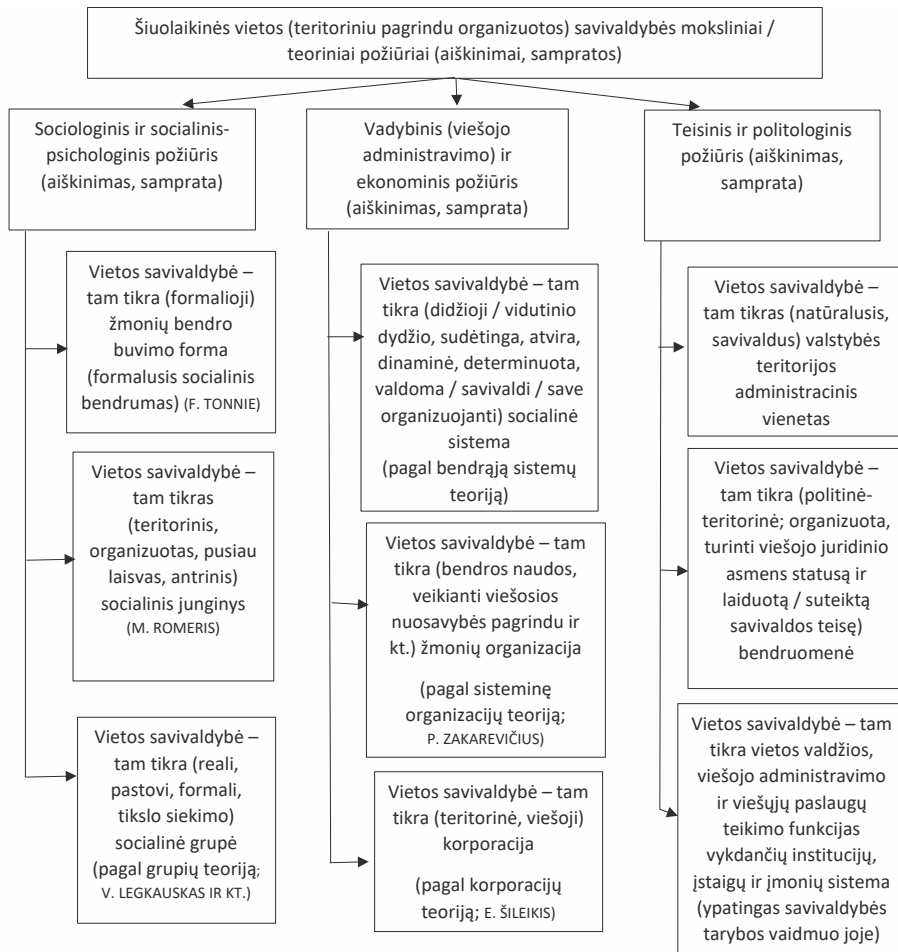
**Trečia**, mokslinės literatūros analizė leidžia daryti ir dar vieną pagrįstą prielaidą (išvadą), kad šiuolaikinės vietos savivaldybės, atsiradusios Europoje XIX a., kai atsirado teisinis (teisinės valstybės) požiūris į vietos savivaldybę ir buvo sukurta valstybinio vietos valdymo teorija, nuo to laiko iki šių dienų irgi perėjo įdomų raidos laikotarpį. Lietuvoje šiuolaikinės vietos savivaldybės, manytina, atsirado ir įsigalėjo XX a. pradžioje (dar tiksliau – nuo 1918 m.).

**Ketvirta**, nėra vieno visuotinai priimto (visiems priimtino) teorinio požiūrio, aiškinančio, kas yra šiuolaikinė vietos savivaldybė, ir atitinkamai – visuotinai priimtos šiuolaikinės vietos savivaldybės sąvokos apibrėžties. Požiūrį į vietos savivaldybę lemia vietos savivaldos teorija, anot B. Szlachto, vadinamasis „vietinės savivaldos esmės“ bendrasis suvokimas. Požiūris į šiuolaikinę vietos savivaldybę taip pat priklauso ir nuo mokslo srities (krypties), kuriai save priskiria ir kuriai būdinga „specifinė“ metodologija naudojasi konkrečius mokslininkas, tyrinėdamas šį tikrovės objektą. Svarbu ir teoriniai-metodologiniai teiginiai (mokslinė prieiga), kuriais (kuria) vadovaujasi arba kuriuos pats sukuria mokslininkas, siekdamas suprasti ir apibrėžti šį socialinį reiškinį (objektą). Todėl gali skirtis mokslininkų, priklausančių tai pačiai mokslo sričiai (krypčiai), bet besivadovaujančių skirtingais teoriniais-metodologiniais teiginiais (mokslinė prieiga), požiūriai į vietos savivaldybę, jų formuluojamos vietos savivaldybės sąvokos apibrėžtys. Šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės moksliniai / teoriniai požiūriai (aiškinimai, sampratos) ir jų priklausomybė tam tikrai grupei pateikti 2.2.1.3 paveiksle.

**Penkta**, gerai išsižūrėjus į 2.2.1.3 paveiksle pateiktus skirtingus šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės mokslinius / teorinius požiūrius (sampratas) galima pamatyti kai ką bendra:

- 1) *tam tikrą teritoriją* (geografinę erdvę),
- 2) *toje teritorijoje nuolat gyvenančius žmones*, kurie susieti tam tikrais bendrais poreikiais, interesais ir santykiais ir kurie kaip tik dėl to dažnai vadinami žmonių bendruomene,
- 3) *toje teritorijoje veikiančias* ir toje teritorijoje gyvenančius žmones (žmonių bendruomenę) valdančias bei jų poreikius tenkinančias (teikiant ir (ar) organizuojant tam tikras paslaugas) *vietos valdžios ir kitas institucijas (įstaigas, subjektus)*.





**2.2.1.3 pav.** Šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės moksliniai / teoriniai požiūriai, sugrupuoti į tris grupes pagal mokslo sritis (šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)

Šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės mokslinius / teorinius požiūrius (pateiktus **2.2.1.3 paveiksle**), atsižvelgiant į šią savivaldybę sudarančių elementų skaičių, galima skirstyti į grupes (žr. **2.2.1.4 paveikslą**) ir tuo pagrindu teigti, kad egzistuoja:

- 1) *plačiausias požiūris (aiškinimas, samprata)*, kas yra vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybė – tokią savivaldybę sudaro trys elementai;
- 2) *platesnis požiūris (aiškinimas, samprata)*, kas yra vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybė – tokią savivaldybę sudaro du elementai;
- 3) *siauresnis požiūris (aiškinimas, samprata)*, kas yra vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybė – tokią savivaldybę sudaro vienas elementas.

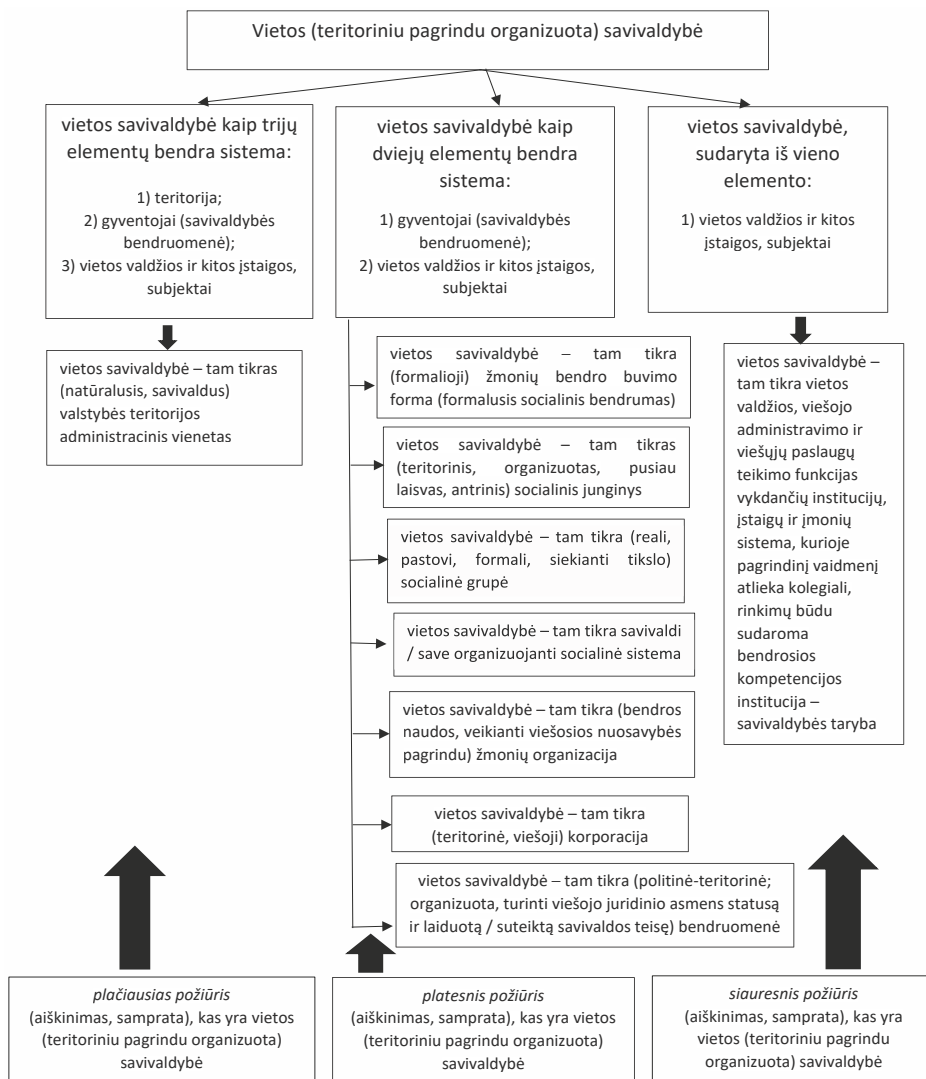
**Šešta**, esant tiek skirtingų šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės mokslinių / teorinių požiūrių (aiškinimų, sampratų) kyla klausimas – kuris iš tų požiūrių (aiškinimų, sampratų) yra teisingas?

Manytina, kad vieno teisingo požiūrio (aiškinimo, sampratos) nėra. Egzistuoja „skirtingi“ matymo „kampai“, t. y. į šiuolaikinę vietos (teritoriniu pagrindu organizuotą) savivaldybę galima „žiūrėti“ ir ją „matyti“ skirtingai, nors pats tikrovės objektas yra tas pats.

Dėl galimybės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotą) savivaldybę aiškinti skirtingai šis sudėtingas tikrovės objektas yra vertingas ir moksliniu, ir praktiniu požiūriais.

Vis dėlto kaip elgtis įstatymų ir jų įgyvendinamųjų teisės aktų iniciatoriams, rengėjams ir vykdytojams?

Ši situacija išsprendžiama taip – įstatymo leidėjas iš įvairių žinomų mokslinių / teorinių šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės požiūrių pasirenka vieną ir tam tikrame teisės akte jį įtvirtina kaip oficialų požiūrį. Toks oficialus požiūris į šiuolaikinę vietos savivaldybę galioja konkrečioje šalyje konkrečiu laikotarpiu tol, kol pakeičiamas kitu požiūriu.



**2.2.1.4 pav.** Šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės moksliniai / teoriniai požiūriai, sugrupuoti į tris grupes pagal elementų skaičių (šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)

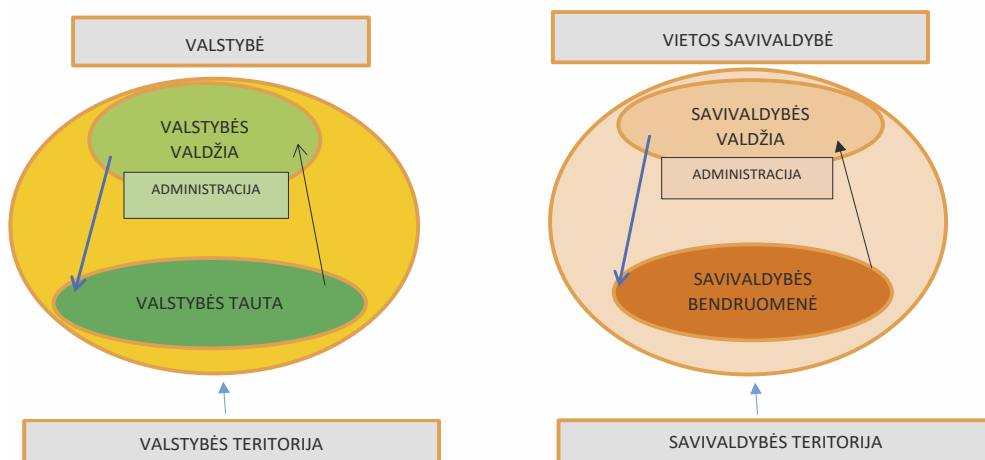
Ne išimtis yra ir Lietuva. Per laikotarpį nuo 1990 m. iki šių dienų ir Lietuvoje buvo įtvirtinamas ir keičiamas oficialus požiūris (aiškinimas, samprata, apibrėžtis) į šiuolaikinę vietos (teritoriniu pagrindu organizuotą) savivaldybę (žr. 2.2.1.5 **paveikslą**).

Teisės aktas	Vietos savivaldybės apibrėžtis	Apibrėžties atitiktis moksliniam / teoriniam požiūriui į vietos (teritoriniu pagrindu organizuotą) savivaldybę
Lietuvos Respublikos vietos savivaldos pagrindų įstatymas (1990–02–12)	<i>Savivaldybė</i> – administracinio-teritorinio vieneto gyventojų visuma su jų formuojamais valstybinės valdžios ir valdymo organais	Vietos savivaldybė – tam tikra (politinė-teritorinė, organizuota, turinti viešojo juridinio asmens statusą ir laiduotą / suteiktą savivaldos teisę) bendruomenė
Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas (1994–07–21)	<i>Savivaldybė</i> – Lietuvos Respublikos teritorijos administracinis vienetas, kurį valdo jo gyventojų bendruomenės išrinktos savivaldos institucijos pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos ir kitus įstatymus	Vietos savivaldybė – tam tikras (natūralusis, savivaldus) valstybės teritorijos administracinis vienetas
Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (1994–07–07 redakcija)	<i>Savivaldybė</i> – valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenei suteikta savivaldos teisė	Vietos savivaldybė – tam tikras (natūralusis, savivaldus) valstybės teritorijos administracinis vienetas
Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (2000–10–12 redakcija)	<i>Savivaldybė</i> – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą	Vietos savivaldybė – tam tikras (natūralusis, savivaldus) valstybės teritorijos administracinis vienetas
Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas (2002–12–24)	<i>Savivaldybė</i> – įstatymu numatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto bendruomenė, turinti Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę	Vietos savivaldybė – tam tikra (politinė-teritorinė, organizuota, turinti viešojo juridinio asmens statusą ir laiduotą / suteiktą savivaldos teisę) bendruomenė
Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (2008–09–15 redakcija)	<i>Savivaldybė</i> – įstatymu numatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą ir jos sudarytas, jai atskaitingas vykdomąją bei kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas. Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo.	Vietos savivaldybė – tam tikras (natūralusis, savivaldus) valstybės teritorijos administracinis vienetas

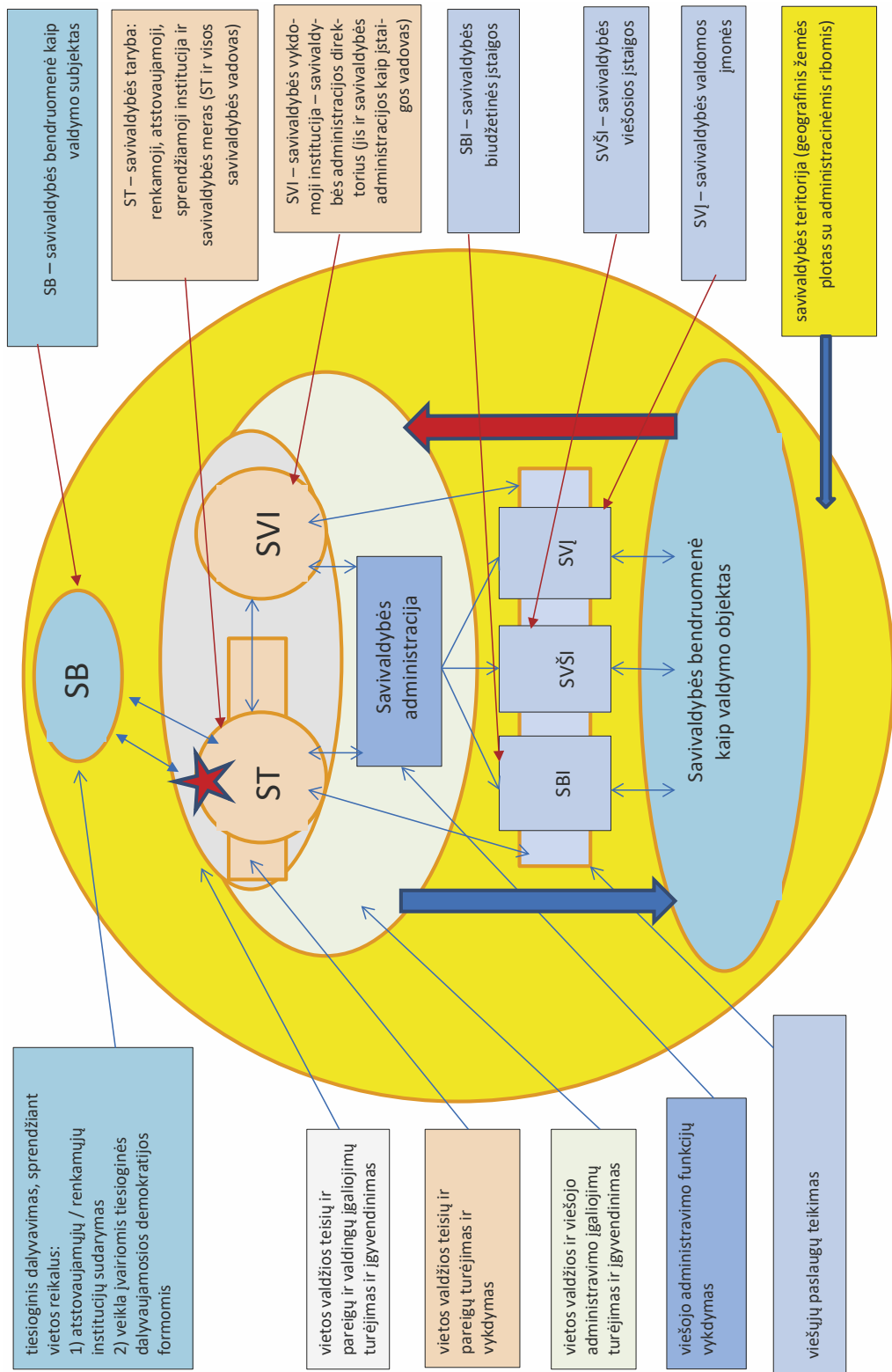
Teisės aktas	Vietos savivaldybės apibrėžtis	Apibrėžties atitiktis moksliniam / teoriniam požiūriui į vietos (teritoriniu pagrindu organizuotą) savivaldybę
Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (2008–09–15 redakcija su 2014–06–24 patarimais, įsigaliojusiomis 2015 m. kovą–balandį ir galiojusiomis iki 2023 m. 2 ketv.)	<i>Savivaldybė</i> – įstatymo numatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą, kuri sudaro jai atskaitingas vykdomąją bei kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas. Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo.	Vietos savivaldybė – tam tikras (natūralusis, savivaldus) valstybės teritorijos administracinis vienetas
Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas, priimtas 2022 m. birželio 30 d., atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. balandžio 19 d. nutarimą	<i>Savivaldybė</i> – Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso nustatyta tvarka išrinktus savivaldybės tarybą ir savivaldybės merą. Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo	Vietos savivaldybė – tam tikras (natūralusis, savivaldus) valstybės teritorijos administracinis vienetas

**2.2.1.5 pav.** Vietos savivaldybės apibrėžtys Lietuvoje nuo 1990 m. iki šių dienų (šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)

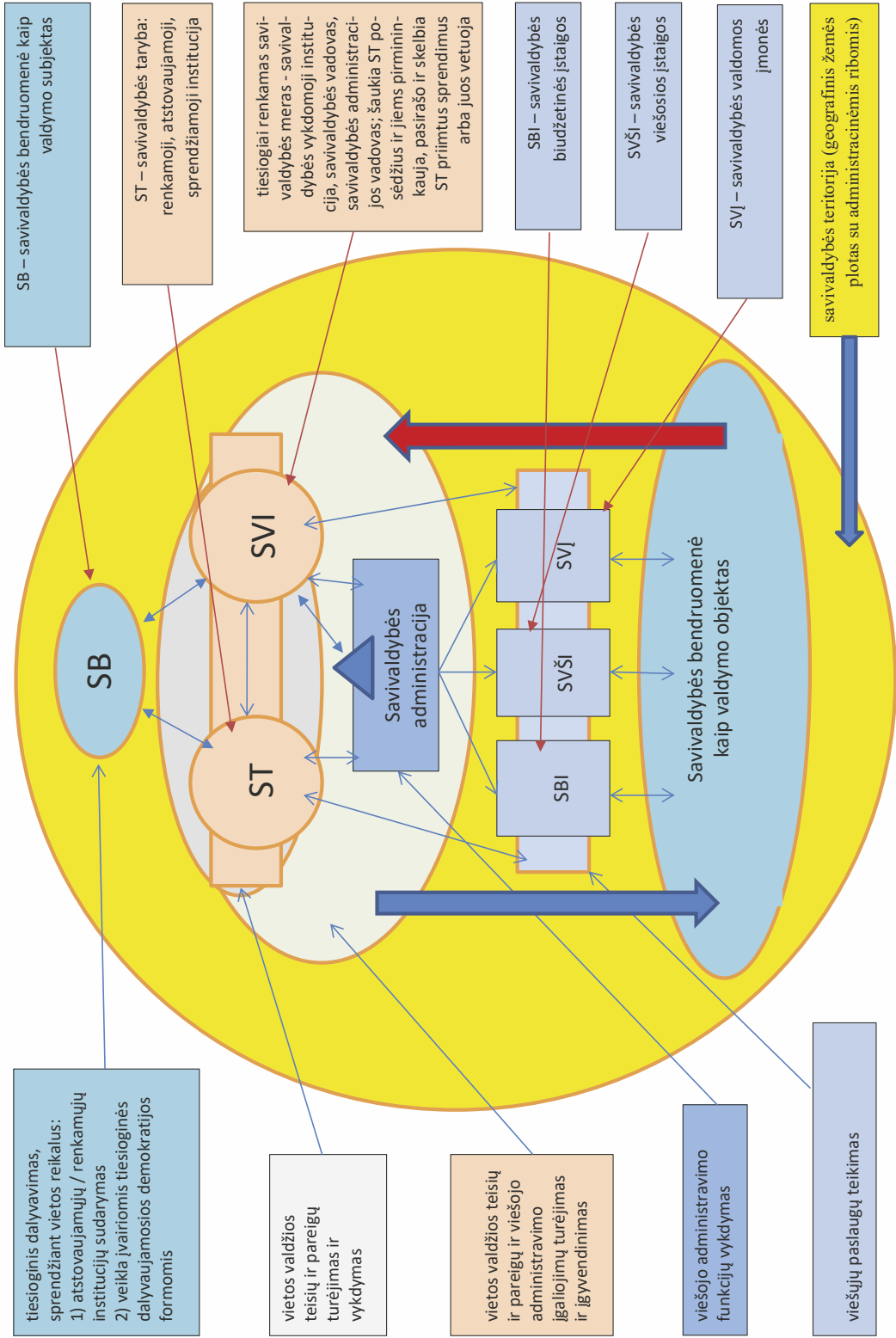
**2.2.1.1.5 paveikslas** 2, 3, 4, 6, 7 ir 8 eilutėse pateikta vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės sąvokos apibrėžtis atitinka plačiausią (pagal elementų skaičių) ir politologini-teisinį (pagal mokslo sritis) požiūrį, aiškinantį, kas yra vietos savivaldybė, ir turi panašumo į požiūrį, pagal kurį valstybė suprantama plačiausiai (trijų elementų valstybės teorija) (žr. **2.2.1.6 paveikslą**). *Lietuvos vietos savivaldybės* sąvokos oficialaus požiūrio, galiojusio 2003–2023 m. 1 ketv., aiškinimo grafinis vaizdas pateiktas **2.2.1.7 paveiksle**, o oficialaus požiūrio, galiojančio nuo 2023 m. 2 ketv., aiškinimo grafinis vaizdas – **2.2.1.8 paveiksle**.



**2.2.1.6 pav.** Valstybės ir vietos savivaldybės sampratų panašumas (pagal politologini-teisinį požiūrį (trijų elementų teoriją))



2.2.1.7 pav. vietos savivaldybės 2003–2023 m. 1 kvė. aiškinimo grafinis vaizdas



2.2.1.8 pav. Vietos savivaldybės nuo 2023 m. 2 kv. aiškinimo grafinis vaizdas

### 2.2.2. Vietos savivaldos samprata: skirtingi požiūriai į vietos savivaldą.

#### Vietos savivaldos sąvokos apibrėžtys ir jų kaita Lietuvoje nuo 1990 m. iki dabar

Tarpukario Lietuvoje sukurtas ir mokslo darbuose bei teisės šaltiniuose vartotas vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės apibrėžtis surinko ir savo mokslo darbuose (publikacijose) pakomentavo Kauno technologijos universiteto doc. dr. R. Stačiokas (žr. 2.2.2.1 paveikslą):

#### 2.2.2.1 paveikslą):

Požiūris	Apibrėžtis, apibūdinimas
Tam tikra veikla	1. Savivaldybėmis laikome įstatymų leistą laisvą bendruomenės veikimą visų savo gyventojų gerovei 2. Savivaldybės suvokiamos ne kitaip, kaip siaurai paimtas piliečių šeiminkavimas savo bendruomenės ribose
Tam tikras žmonių susivienijimas, draugija, bendruomenė	1. Savivaldybės yra tam tikros apylinkės gyventojų draugija, įkurta patiems valdytis ir tenkinti medžiaginius bei moralinius reikalus, kurie gema iš kaimynystės 2. Savivaldybė yra teisinis padarinys, kuriame yra įtraukti gyventojai tam tikro apibrėžto valstybės teritorijos ploto, kad galėtų atlikti savo artimiausius ar specialiai pavestus reikalus, sudarydami tuo tikslu susivienijimą, kuris turi juridinio asmens teisę ir kaip administracinė įstaiga naudojasi viešąja galia tam pačiam reikalui, ką ir valstybė
Tam tikra valstybės (viešojo) valdymo dalis, grandis	Savivaldybė yra viena iš dalių bendro vidaus valdymo aparato, kuris atlieka grynai valdymo reikalus, turinčius svarbos ne tik tame valsčiuje, mieste ar apskrityje, bet ir visoje valstybėje
Tam tikras valstybės teritorijos administracinis vienetas	Savivaldybė yra valstybės teritorijos organizuoti vienetai, apimantys visus tuose vietuose gyvenančius piliečius, turį juridinio asmens teises ir be grynai vietinių visuomeninio bei kultūrinio pobūdžio reikalų atliekų ir tam tikras valstybės pavestas valdymo pareigas
Kiti požiūriai	Vietos savivaldybė yra tam tikra viešoji teritorinė korporacija, „biznio“ įmonė (Munro)

**2.2.2.1 pav.** R. Stačioko surinkti vietos savivaldybės apibrėžimai, vartoti tarpukario Lietuvoje (šaltinis: R. Stačiokas. *Vietos savivaldos esmė ir turinys*, 1992)

Analizuojant doc. dr. R. Stačioko pateiktas vietos savivaldybės sąvokos apibrėžtis, atkreiptinas dėmesys į tai, kad tarpukario Lietuvoje vietos savivaldybė dažnai buvo tapatinama su vietos savivalda (tą rodo pirmasis požiūris į vietos savivaldybę kaip į veiklą). R. Stačiokas buvo vienas iš tų mokslininkų Lietuvoje, kurio pastangomis šios sąvokos – vietos savivaldybė ir vietos savivalda – buvo bandomos viena nuo kitos atskirti. Deja, tą ne visada dar sekasi padaryti ir šiomis dienomis.

Doc. dr. R. Stačiokas savo mokslo darbuose, siekdamas atskirti procesą nuo proceso institucionalizavimo (vietos savivaldą nuo vietos savivaldybės), vartojo „dualias“ sąvokas (žr. 2.2.2.2 paveikslą):

Vietos savivalda	Vietos savivaldybė
Gelmė	Gelmės paviršius
Turinys	Forma
Dinamika	Statika

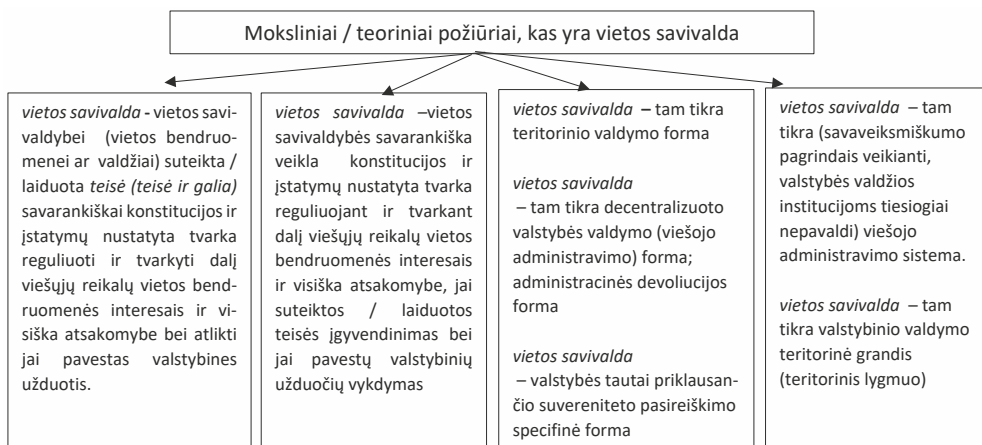
**2.2.2.2 pav.** Dualios sąvokos, leidžiančios suprasti vietos savivaldybės ir vietos savivaldos skirtumus (šaltinis: R. Stačioko mokslo darbai)

Šios mokomosios knygos autoriaus, kuris pritaria doc. dr. R. Stačioko teiginiams, nuomone, sąvokų *vietos savivaldybė* ir *vietos savivalda* tapatinti tikrai *negalima*.

*Vietos savivaldybė* (kaip rodo 2 skyriaus 2.2.1 poskyryje pateikti įvairūs požiūriai, aiškinantys šio socialinio reiškimo esmę) turi būti *siejama su tam tikru subjektu*, o *vietos savivalda sietina*:

- 1) *arba pirmas variantas* – su tokio subjekto savarankiška veikla tvarkant tam tikrus jam priskirtus viešuosius reikalus,
- 2) *arba antras variantas* – su tokiam subjektui suteikta teise (arba – suteikta teise ir atsiradusia galia, gebėjimu) savarankiškai tvarkyti tam tikrus jam priskirtus viešuosius reikalus,
- 3) *arba trečias variantas* – su tokio subjekto ypatinga jam priskirtų viešųjų reikalų valdymo(si) / (tvarkymo(si)) forma, ypatinga tokių subjektų ir jų veiklos sistema (lyginant su kitais panašaus pobūdžio veiklą vykdančiais viešojo valdymo / viešojo sektoriais subjektais).

Tai leidžia pagrįstai teigti, kad ir šiuolaikinei vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) savivaldybei, ir vietos savivaldai suprasti yra sukurti ir egzistuoja skirtingi moksliniai / teoriniai požiūriai, aiškinantys, kas yra vietos savivalda (žr. 2.2.2.3. **paveikslą**).



**2.2.2.3 pav.** Moksliniai / teoriniai požiūriai, kas yra vietos savivalda  
(šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2013)

Skirtingi požiūriai, aiškinantys, kas yra vietos savivalda, galimi ir teisingi, nes jie skiriasi tik tam tikru „žiūrėjimo į šį tikrovės reiškinį“ (šio tikrovės reiškinio „matymo“) kampu arba, mokliškai sakant, teorine / moksline prieiga.

Analogiškai kaip ir su sąvokos *vietos savivaldybė* apibrėžtimis, aiškinant sąvoką *vietos savivalda*:

- 1) valstybės valdymas ir teisėkūra vis dėlto turi būti grindžiami bendru požiūriu į tam tikrą tikrovės objektą (reiškinį), šiuo konkrečiu atveju – į vietos savivaldą. Tuo tikslu įstatymo leidėjas iš įvairių sukurtų mokslinių / teorinių požiūrių (aiškinimų, sampratų) pasirenka vieną ir tam tikrame teisės akte jį konkrečiam apibrėžtam laikui (laikotarpiui) įtvirtina kaip oficialų. Toks oficialus požiūris (aiškinimas, kas yra vietos savivalda) galioja tol, kol, esant reikalui, yra pakeičiamas kitu;
- 2) per laikotarpį nuo 1990 m. iki šių dienų ir Lietuvoje buvo įtvirtinamas bei kelis kartus keičiamas oficialus požiūris (aiškinimas, samprata, apibrėžtis), kas yra vietos savivalda (žr. 2.2.2.4 **paveikslą**);



3) **2.2.2.4 paveikslo** 4 eilutėje pateikta vietos savivaldos sąvokos apibrėžtis buvo nustatyta 2008 m. rugsėjo 15 d. priėmus Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymą (išdėsius šį įstatymą nauja redakcija) ir yra laikytina atspindinčia oficialų požiūrį į vietos savivaldą Lietuvoje dabar.

Teisės aktas	Vietos savivaldos apibrėžtis	Apibrėžties atitiktis moksliniam / teoriniam požiūriui į vietos savivaldą
Vietos savivaldos pagrindų įstatymas (1990–02–12)	<i>Vietos savivalda</i> – Respublikos administracinių-teritorinių vienetų gyventojų ir jiems atskaitingų vietos savivaldybės organų savarankiška veikla Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytose ribose spręsti savo reikalus ir įgyvendinti priimtus sprendimus	<i>Vietos savivalda</i> – vietos savivą - dybės <i>savarankiška veikla</i> Konstitucijos ir įstatymų nustatyta tvarka reguliuojant ir tvarkant dalį viešųjų reikalų vietos bendruomenės interesais ir visiška atsakomybe, kaip jai suteiktos / laiduotos teisės įgyvendinimas bei jai pavestų valstybinių užduočių vykdymas
Vietos savivaldos įstatymas (1994–07–07 reakcija)	<i>Vietos savivalda</i> – Lietuvos Respublikos teritorijos administracinio vieneto gyventojų išrinktų vietos valdžios institucijų teisė ir reali galia pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus laisvai ir savarankiškai savo atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti visuomenės reikalus ir tenkinti gyventojų poreikius	<i>Vietos savivalda</i> – vietos savivą - dybei (vietos bendruomenei ar valdžiai) suteikta / laiduota <i>teisė (teisė ir galia)</i> savarankiškai Konstitucijos ir įstatymų nustatyta tvarka reguliuoti ir tvarkyti dalį viešųjų reikalų vietos bendruomenės interesais ir visiška atsakomybe bei atlikti jai pavestas valstybines užduotis
Vietos savivaldos įstatymas (2000–10–12 redakcija)	<i>Vietos savivalda</i> – valstybės teritorijos administracinio vieneto-savivaldybės teisė laisvai ir savarankiškai tvarkyti pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytas vykdomąsias institucijas	<i>Vietos savivalda</i> – vietos savivą - dybei (vietos bendruomenei ar valdžiai) suteikta / laiduota <i>teisė (teisė ir galia)</i> savarankiškai Konstitucijos ir įstatymų nustatyta tvarka reguliuoti ir tvarkyti dalį viešųjų reikalų vietos bendruomenės interesais ir visiška atsakomybe bei atlikti jai pavestas valstybines užduotis
Vietos savivaldos įstatymas (2008–09–15 redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo eilės straipsnių pakeitimo įstatymas, priimtas 2022 m., atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. balandžio 19 d. nutarimą	<i>Vietos savivalda</i> – įstatymo numatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją	<i>Vietos savivalda</i> – vietos savivą - dybės <i>savarankiška veikla</i> Konstitucijos ir įstatymų nustatyta tvarka reguliuojant ir tvarkant dalį viešųjų reikalų vietos bendruomenės interesais ir visiška atsakomybe, kaip jai suteiktos / laiduotos teisės įgyvendinimas bei jai pavestų valstybinių užduočių vykdymas

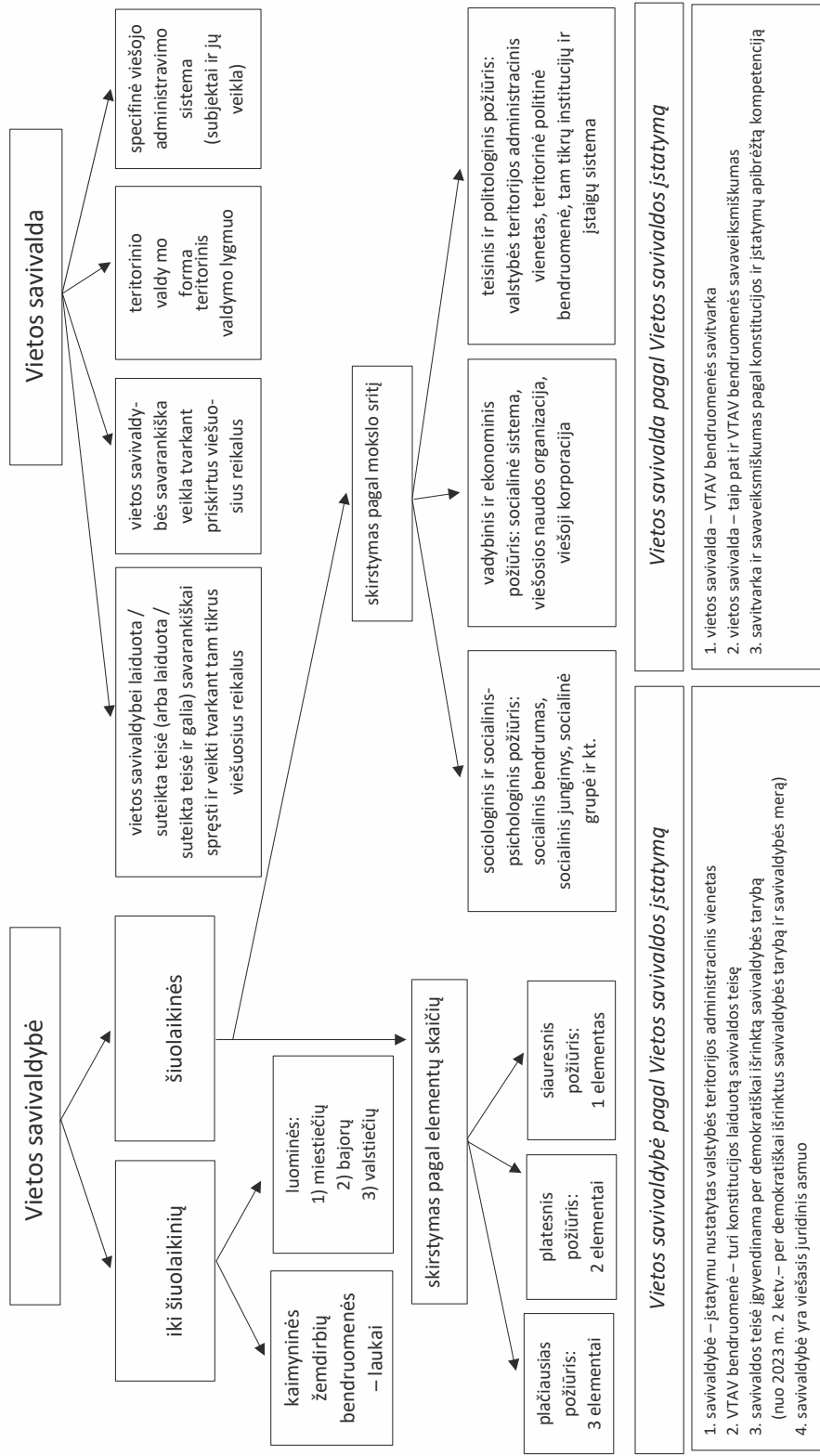
**2.2.2.4 pav.** *Vietos savivaldos* apibrėžtys Lietuvoje nuo 1990 m. iki šių dienų (šaltinis: A. Astrauskas. *Vietos savivalda: teoriniai ir teisiniai aspektai*, 2013)

Galiausiai būtina žinoti (prisiminti), kad sąvokos *vietos savivalda* nereikėtų tapatinti ne tik su sąvoka *vietos savivaldybė*, bet ir su tokiais sąvokomis kaip:

- 1) *savivalda* – viena iš trijų mokslui žinomų socialinių sistemų valdymo formų (*savivalda* yra sąvoka, skirta vienai iš trijų socialinių sistemų valdymo formų apibrėžti (tai yra jos vienintelė reikšmė, prasmė), o sąvoka *vietos savivalda*, kaip matyti iš 2.2.2.1 paveikslo, gali būti aiškinama (suprantama) net aštuoniomis reikšmėmis (prasmėmis);
- 2) *demokratija* – viena iš trijų mokslui žinomų socialinių sistemų vidaus valdymo(si) formų (*demokratijos* sąvoka yra skirta įvairiose (skirtingo dydžio, pobūdžio) socialinėse sistemose, pradedant valstybėmis ir baigiant mažomis kraujo ar intereso pagrindu susidariusiomis socialinėmis grupėmis, taikomą vieną iš trijų galimų valdymo(si) formų, kai svarbiausių sprendimų priėmimo procese dalyvauja praktiškai visi tokią socialinę sistemą (socialinę grupę) sudarantys žmonės), apibrėžti.

Apie sąvokos *vietos savivalda* ir šių paminėtų sąvokų panašumus ir skirtumus rašoma mokomojoje knygoje „Veiksmingas vietos politikas“ (2019, p. 14–18).

**2.2.2.5 paveiksle** pateikiama informacija, apibendrinanti 2 skyriaus 2.2 poskyrio svarbiausius teiginius apie vietos savivaldybę ir vietos savivaldą apskritai ir Lietuvoje dabartiniu metu.



**2.2.2.5 pav.** Apie vietos savivaldybę ir vietos savivaldą (šaltinis: sukurta autoriaus)

### 2.2.3. Savivaldos teisė ir savivaldos teisės subjektas. Vietos savivaldos principai

Kaip minėta, pagal vieną iš teorinių požiūrių *vietos savivaldybė* yra tam tikra teritoriniu pagrindu organizuota ir viešojo juridinio asmens statusą turinti žmonių bendruomenė, kuriai laiduota (suteikta) savivaldos teisė.

*Vietos savivaldybė* – teritorinė žmonių bendruomenė, kuri:

- yra tam tikro valstybės teritorijos administracinio vieneto teritorijoje,
- organizuota (turi viešosios valdžios institucijas, valstybės jai suteiktą viešojo juridinio asmens statusą),
- turi jai valstybės (valstybės valdžios) laiduotą (suteiktą) savivaldos teisę ir gali savarankiškai (pagal nustatytą kompetenciją, pagal įstatymuose ir kituose valstybės valdžios teisės aktuose nustatytas ribas) reguliuoti ir tvarkyti teritorinės bendruomenės nariams rūpi-mus bendrus (viešuosius) reikalus ir tenkinti jų poreikius).

Natūralu, kad kyla klausimas, kas yra vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) savivaldybei laiduota (suteikta) *savivaldos teisė*?

Mokslinės literatūros analizė leidžia pagrįstai teigti, kad:

- 1) savivaldos teisė nėra teisės šaka, t. y. teisės aktų ir juose esančių teisės normų darni visuma, skirta vietos savivaldybėms sudaryti, veiklai ir santykiams su kitais subjektais reguliuoti;
- 2) savivaldos teisė gali būti laiduota (suteikta) ne tik vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) bendruomenei (savivaldybei), bet ir kitos rūšies, kitu pagrindu organizuotai ir veikiančiai žmonių bendruomenei (savivaldybei) (pvz., akademeinei bendruomenei (savivaldybei) – universitetams; tautiniu pagrindu organizuotai bendruomenei, pvz., Pirmosios Lietuvos Respublikos laikotarpiu tokia savivaldos teisė buvo suteikta žydų bendruomenei ir pan.).

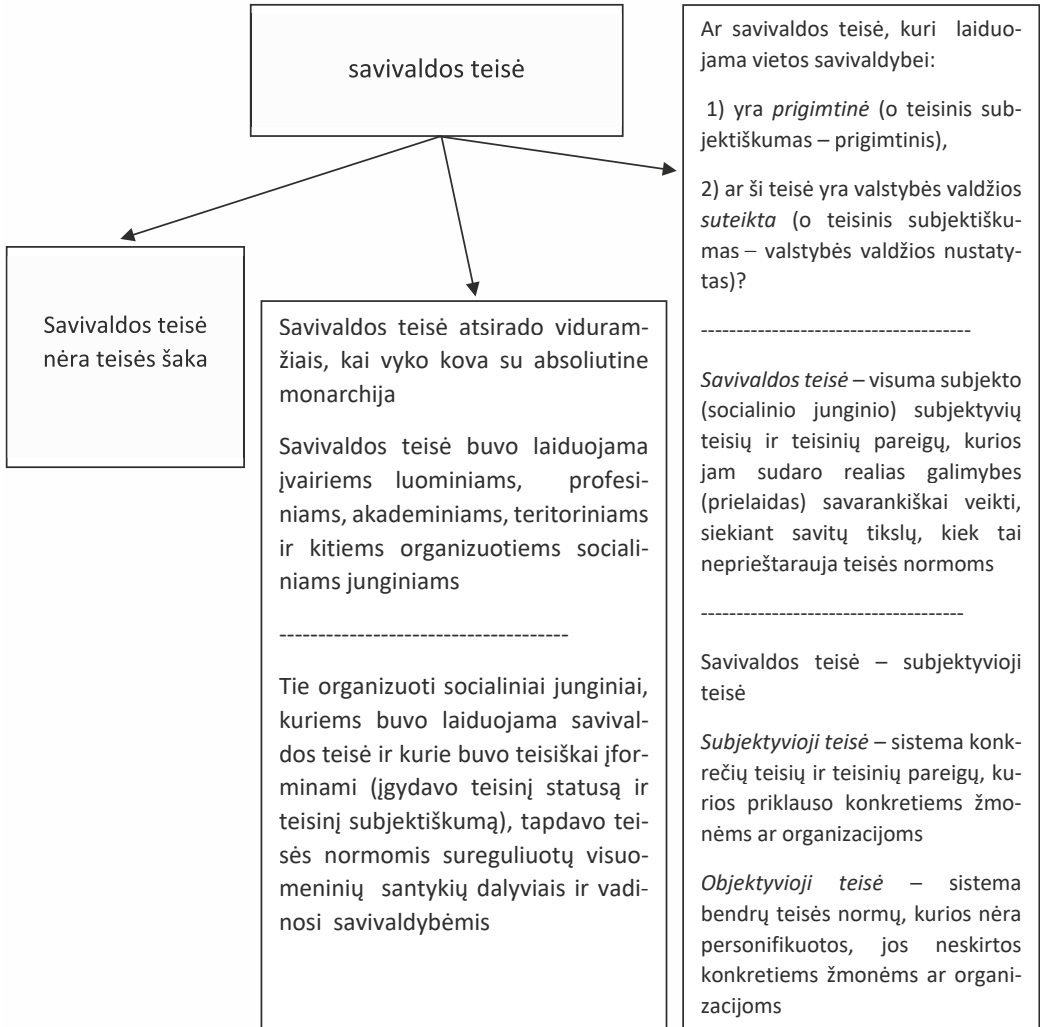
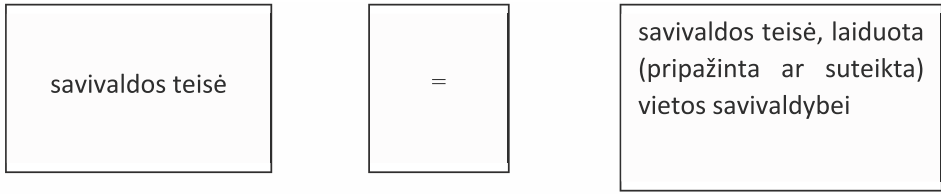
Tai reiškia, kad *savivaldos teisės* negalima visada tapatinti su vienu iš teorinių požiūrių, aiškinančių, kas yra *vietos savivalda*.

*Vietos savivalda* – vietos savivaldybei (vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei) suteikta / laiduota *teisė (teisė ir galia)* savarankiškai Konstitucijos ir įstatymų nustatyta tvarka reguliuoti ir tvarkyti dalį viešųjų reikalų vietos bendruomenės interesais ir visiška atsakomybe bei atlikti jai pavestas valstybines užduotis.

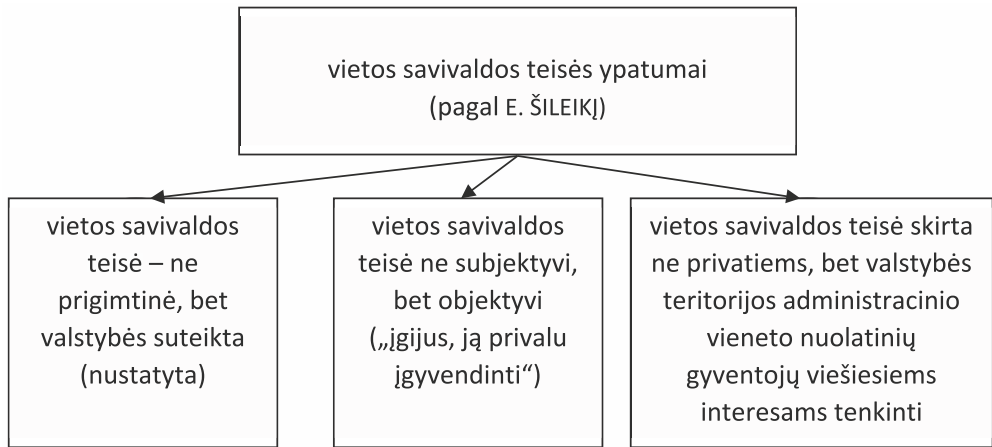
- 3) sąvoka *savivaldos teisė* sietina su subjektyviąja teise – tai visuma subjekto (socialinio junginio) subjektyvių teisių bei teisinių pareigų, kurios jam sudaro realias galimybes (prielaidas) savarankiškai veikti, siekiant savitų tikslų, kiek tai neprieštarauja teisės normoms (žr. **2.2.3.1 paveikslą**).

Savivaldos teisės, laiduotos (suteiktos) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei (vietos savivaldybei), ypatumus savo mokslo darbuose nagrinėjo ir aprašė E. Šileikis (žr. **2.2.3.2 paveikslą**).

Savivaldos teisės laidavimas (suteikimas) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei (vietos savivaldybei) nėra paprastas sprendimas ir veiksmas. Tą rodo **2.2.3.3 paveikslas**).



2.2.3.1 pav. Savivaldos teisės samprata (šaltinis: sukurta autoriaus)



**2.2.3.2 pav.** Savivaldos teisės ypatumai pagal E. Šileikį (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis E. Šileikio mokslo darbų teiginiais)

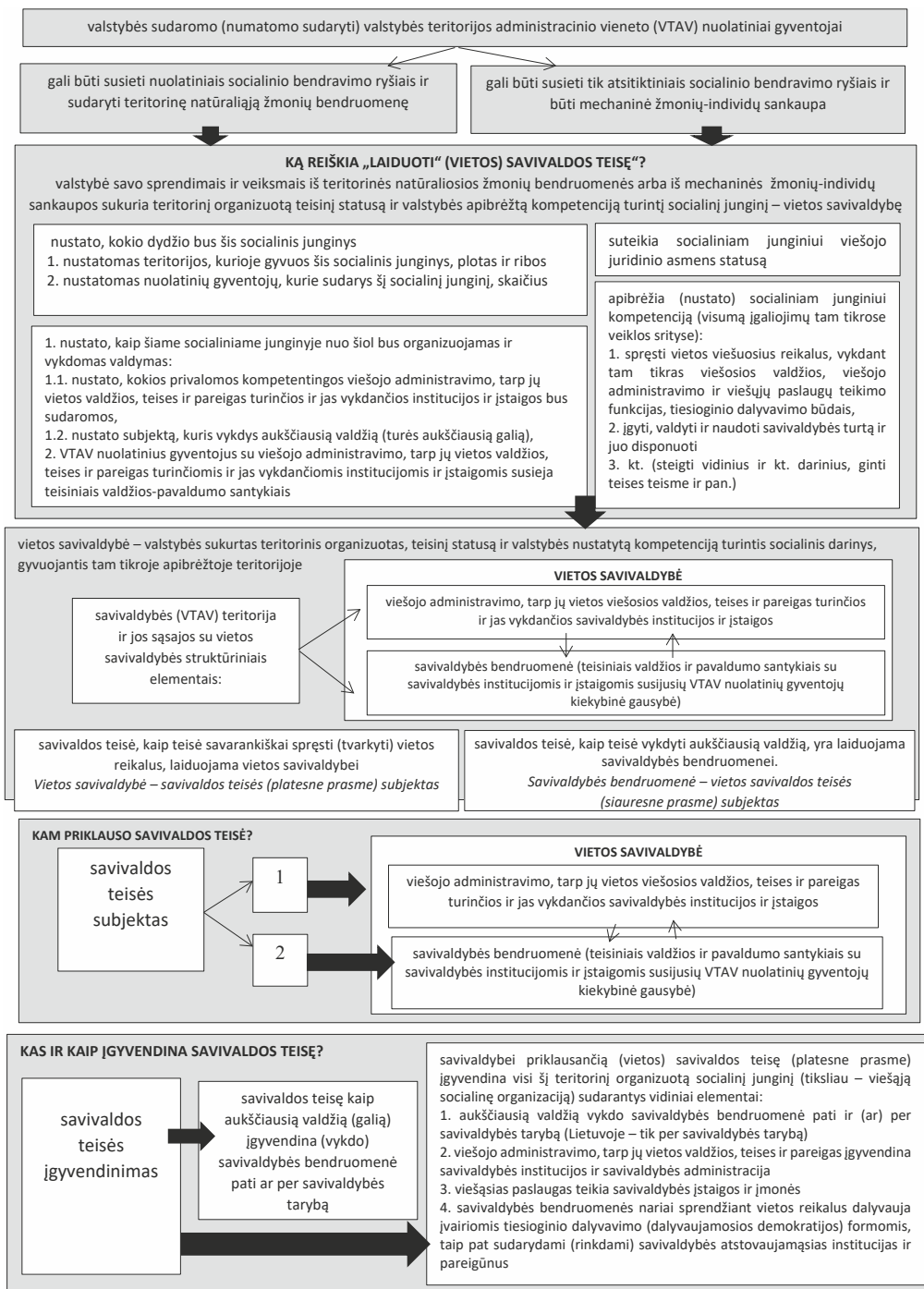
Subjektas, kuriam laiduojama (suteikiama) savivaldos teisė, vadinamas *savivaldos teisės subjektu*.

Mokslinės literatūros ir teisės šaltinių analizė leidžia teigti, kad egzistuoja skirtingi požiūriai, kas yra savivaldos teisės, laiduotos (suteiktos) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei (vietos savivaldybei), tikrasis subjektas (tiksliau – kam laiduojama (suteikiama) ir kam priklauso ši savivaldos teisė), kokie vietos savivaldybės subjektai ir kaip šią savivaldos teisę įgyvendina, kuo savivaldos teisė, laiduota (suteikta) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei (vietos savivaldybei), yra panaši ir kuo skiriasi, lyginant su Valstybės Tautos ir Valstybės suverenitetu ir jo įgyvendinimu. Šios mokomosios knygos autoriaus požiūris į šiuos klausimus pateiktas **2.2.3.3** ir **2.2.3.4** paveiksluose.

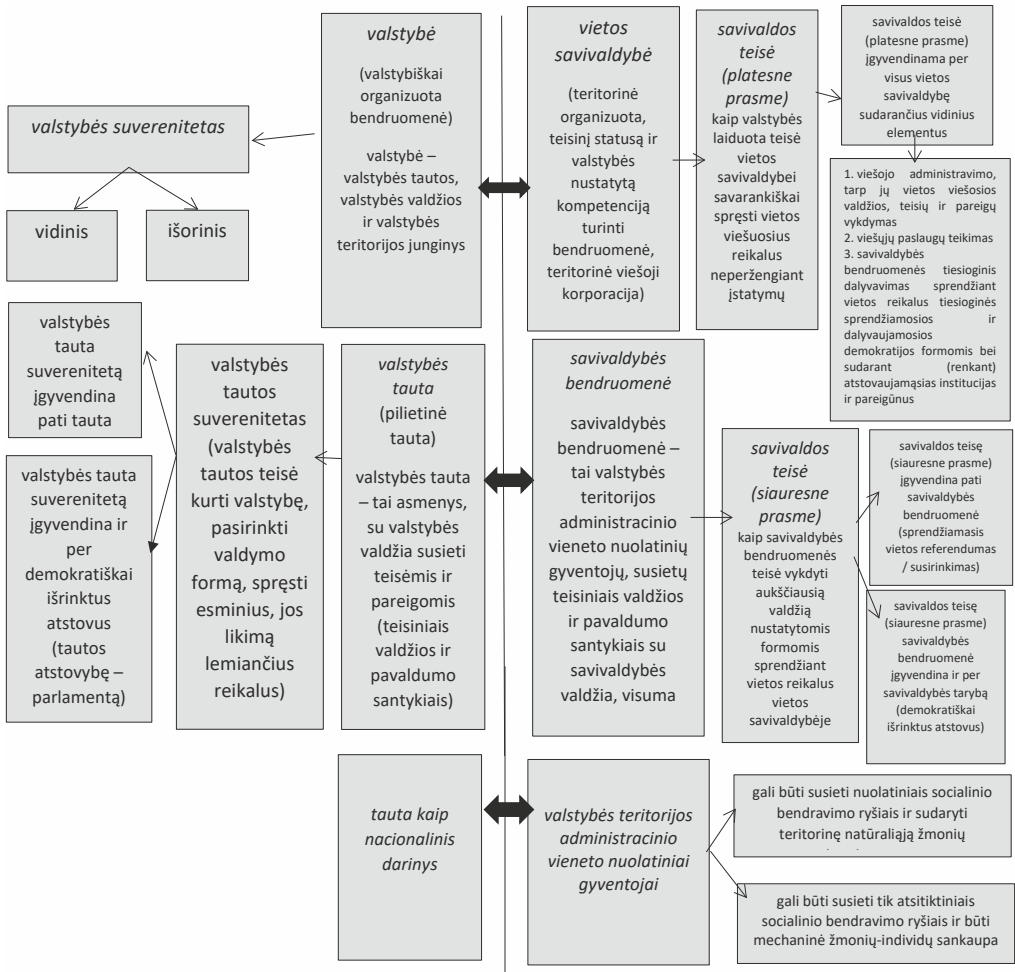
Vietos savivaldybės subjektai (savivaldybės bendruomenė, savivaldybės taryba, savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos), savivaldybių įstaigos, valdomos įmonės ir kt.) jiems suteiktas (nustatytas) funkcijas (teises ir pareigas) įgyvendina, laikydamiesi tam tikrų vertybinių nuostatų. Tokios vertybinės nuostatos yra vadinamos *vietos savivaldos principais*.

Mokslinės literatūros ir teisės šaltinių analizė leidžia teigti, kad nėra bendros nuomonės dėl vietos savivaldos principų. Tą rodo **2.2.3.5 paveikslas**.

Lietuvoje vietos savivaldos principai tradiciškai yra įtvirtinami Vietos savivaldos įstatyme. **2.2.3.6 paveiksle** pateikti vietos savivaldos principai įtvirtinti Vietos savivaldos įstatyme.

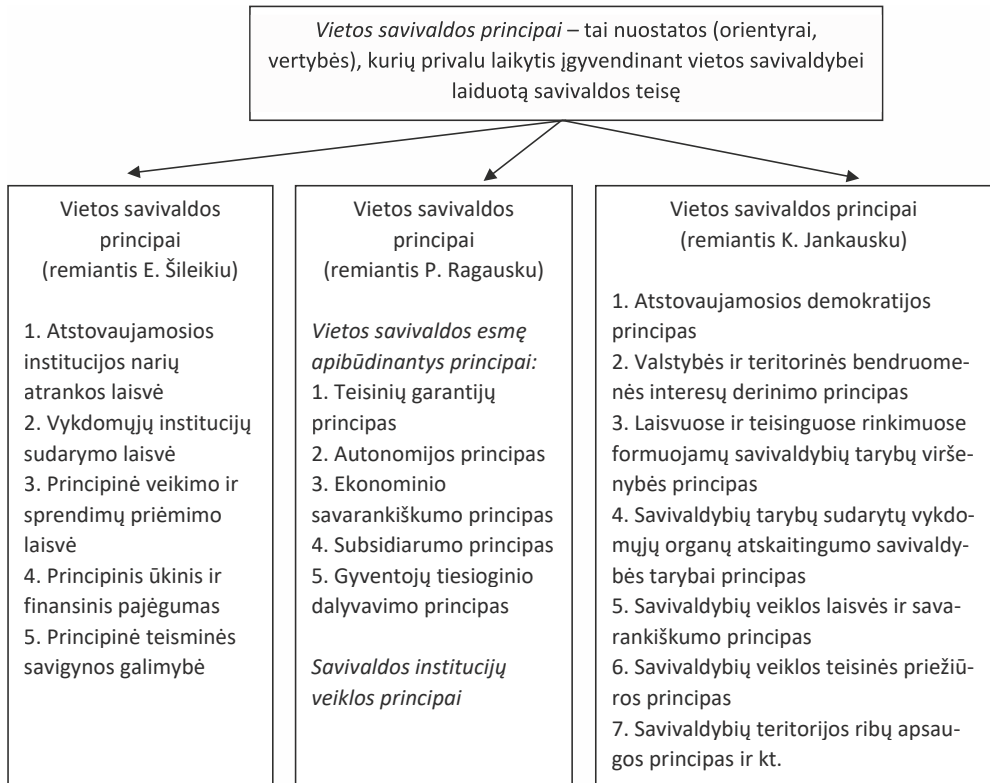


2.2.3.3 pav. Kam laiduojama ir kam priklauso savivaldos teisė?



2.2.3.4 pav. Analogijos taikymas aiškinant savivaldos teisės subjektą ir šios teisės įgyvendinimą (šaltinis: sukurta autoriaus)





**2.2.3.5 pav.** Vietos savivaldos principai (remiantis E. Šileikiu, P. Ragausku ir K. Jankausku)  
(šaltinis: sukurta autoriaus pagal minėtų mokslininkų mokslo darbus)

#### 4 STRAIPSNIS. VIETOS SAVIVALDOS PRINCIPAI

Pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra:

- 1) atstovaujamosios demokratijos;
- 2) savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją;
- 3) mero atskaitingumo savivaldybės tarybai;
- 4) atsakomybės savivaldybės bendruomenei. Tarybos nariai, meras už savo veiklą atsako ir atsiskaito savivaldybės bendruomenei;
- 5) teisėtumo. Savivaldybės institucijų ir įstaigų veikla grindžiama Konstitucija, įstatymais ir kitais teisės aktais;
- 6) savivaldybių ir valstybės interesų derinimo;
- 7) savivaldybės bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimo. Savivaldybės institucijų priimti sprendimai savivaldybės bendruomenės interesais neturi pažeisti įstatymų garantuotų atskirų gyventojų teisių;
- 8) savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant savivaldybės reikalus. Savivaldybės informuoja vietos gyventojus apie savo veiklą, sprendimų projektus, priimtus sprendimus ir sudaro sąlygas vietos gyventojams tiesiogiai dalyvauti planuojant ir įgyvendinant savivaldybės sprendimus;
- 9) veiklos viešumo ir skaidrumo. Informacija apie savivaldybės institucijų ir įstaigų veiklą, sprendimų projektus ir priimtus sprendimus yra vieša. Savivaldybė savo interneto svetainėje teikia ir nuolat atnaujina šio įstatymo numatytą informaciją, taip pat informaciją apie savivaldybės valdomas įmones, jų vadovus, valdybų narius, pateikia šių įmonių įstatus, ne mažiau kaip penkerių paskutinių finansinių metų metinių finansinių ataskaitų rinkinius, metinius pranešimus ir (ar) veiklos ataskaitas bei kitą aktualią informaciją, taip pat informaciją apie savivaldybės administracijos gaunamą paramą (paramos teikėją (-us), paramos sumas, paramos tikslą, paramos laikotarpį ir pan.), savivaldybės skiriamas lėšas nevyriausybinėms organizacijoms ir viešųjų įstaigų projektams finansuoti bei projektų finansavimo ir atrankos kriterijus, kvietimus organizacijoms teikti paraiškas paramai gauti ir kitą informaciją, susijusią su savivaldybės veikla;
- 10) plėtros ir veiklos planingumo. Savivaldybės savo veiklą vykdo pagal tarpusavyje suderintus skirtingos trukmės teritorijų, strateginio ir finansinio planavimo dokumentus, į kurių rengimą, svarstymą ir įgyvendinimo priežiūrą (stebėseną, ataskaitų svarstymą) įtraukiami ir savivaldybės gyventojai;
- 11) reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę. Savivaldybės institucijos ir įstaigos įstatymų nustatyta tvarka pagal kompetenciją privalo įvertinti ir motyvuotai atsakyti savivaldybės gyventojams ar jų atstovams į jų pateiktus pasiūlymus;
- 12) žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo ir gerbimo. Savivaldybės institucijų ar valstybės tarnautojų priimami sprendimai turi nepažeisti žmogaus orumo, jo teisių ir laisvių, lygių galimybių;
- 13) subsidiarumo. Savivaldybės viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami tuo lygmeniu, kuriuo jie yra efektyviausi.

**2.2.3.6 pav.** Vietos savivaldos principai, įtvirtinti Vietos savivaldos įstatyme (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas, 2023 m.)

## NOTA BENE

1. Vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybė tokia, kokia ji yra šiandien, – tai šiuolaikinė vietos savivaldybė. „Šiuolaikinės“ vietos savivaldybės atsirado prieš keletą šimtų metų, tačiau jos turi istorines ištakas. Šiuolaikinės vietos savivaldybės susiformavo Europoje XIX a., kai buvo sukurtos etatistinė savivaldos ir valstybinio vietos valdymo teorijos, ir nuo to laiko iki šių dienų irgi perėjo įdomų raidos laikotarpį. Lietuvoje šiuolaikinės vietos savivaldybės atsirado ir įsigalėjo XX a. pradžioje (dar tiksliau – nuo 1918 m.).
2. Nėra vieno, visuotinai priimto (visiems priimtino) teorinio požiūrio į šiuolaikinę vietos savivaldybę ir atitinkamai – visuotinai priimtą šiuolaikinės vietos savivaldybės sąvokos apibrėžties. Požiūrį į vietos savivaldybę lemia vietos savivaldos teorija. Požiūris į šiuolaikinę vietos savivaldybę taip pat priklauso ir nuo mokslo srities (krypties), kuriai save priskiria ir kuriai būdinga „specifinė“ metodologija naudojasi konkretus mokslininkas, tyrinėdamas šį tikrovės objektą. Svarbu ir teoriniai-metodologiniai teiginiai (mokslinė prieiga), kuriais (kuria) vadovaujasi arba kuriuos pats sukuria mokslininkas, siekdamas suprasti ir apibrėžti šį socialinį reiškinį (objektą). Todėl gali skirtis mokslininkų, priklausančių tai pačiai mokslo sričiai (krypčiai), bet besivadovaujančių skirtingais teoriniais-metodologiniais teiginiais (mokslinė prieiga), požiūriai į vietos savivaldybę, jų formuluojamos vietos savivaldybės sąvokos apibrėžtys. Pagrįstai galima teigti, kad egzistuoja mažiausiai devyni požiūriai (aiškinimai, sampratos), kas yra šiuolaikinė vietos savivaldybė.
3. Palyginus skirtingus šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės mokslinius / teorinius požiūrius (sampratas), galima matyti bendrus šią savivaldybę sudarančius elementus:
  - 1) tam tikrą teritoriją (geografinę erdvę),
  - 2) toje teritorijoje nuolat gyvenančius žmones, kurie susieti tam tikrais bendrais poreikiais, interesais ir santykiais ir kaip tik dėl to dažnai vadinamus žmonių bendruomene,
  - 3) toje teritorijoje veikiančias ir toje teritorijoje gyvenančius žmones (žmonių bendruomenę) valdančias bei jų poreikius tenkinančias (teikiant ir (ar) organizuojant tam tikras paslaugas) vietos valdžios ir kitas institucijas (įstaigas, subjektus).
4. Šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės mokslinius / teorinius požiūrius, atsižvelgiant į šią savivaldybę sudarančių elementų skaičių, galima skirstyti į grupes ir tuo pagrindu teigti, kad egzistuoja:
  - 1) *plačiausias požiūris (samprata)*, kas yra vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybė, – tokią savivaldybę sudaro trys elementai;
  - 2) *platesnis požiūris (samprata)*, kas yra vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybė, – tokią savivaldybę sudaro du elementai;
  - 3) *siauresnis požiūris (samprata)*, kas yra vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybė, – tokią savivaldybę sudaro vienas elementas.
5. Esant tiek skirtingų mokslinių požiūrių (aiškinimų, sampratų), aiškinančių, kas yra vietos savivaldybė, kyla tam tikrų problemų įstatymų ir jų įgyvendinamųjų teisės aktų iniciatoriams, rengėjams ir vykdytojams. Ši problema sprendžiama taip: įstatymo leidėjas iš įvairių žinomų mokslinių / teorinių šiuolaikinės vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės požiūrių pasirenka vieną ir tam tikrame teisės akte jį įtvirtina kaip oficialų požiūrį. Toks oficialus požiūris į šiuolaikinę vietos savivaldybę galioja konkrečioje šalyje konkrečiu laikotarpiu tol, kol pakeičiamas kitu požiūriu. Ne išimtis yra ir Lietuva. Per laikotarpį nuo 1990 metų iki šių dienų Lietuvoje buvo įtvirtinamas ir keičiamas oficialus požiūris (aiškinimas, samprata, apibrėžtis) į šiuolaikinę vietos (teritoriniu pagrindu organizuotą) savivaldybę.

6. Sąvoka *vietos savivalda* neturi / negali būti tapatinama su sąvoka *vietos savivaldybė*. Vietos savivaldybė visada sietina su tam tikru subjektu, o vietos savivalda – su tokio subjekto ar tokių subjektų grupės arba pirmas variantas – savarankiška veikla, tvarkant tam tikrus jai (jiems) priskirtus viešuosius reikalus, arba antras variantas – jai (jiems) suteikta teisė (teise ir galia) savarankiškai tvarkyti tam tikrus jai (jiems) priskirtus viešuosius reikalus, arba trečias variantas – jos (jų) ypatinga jai (jiems) priskirtų viešųjų reikalų valdymo(si) (tvarkymo(si)) forma.
7. Egzistuoja skiriamoji riba tarp sąvokų *vietos savivalda* ir *savivalda*. *Savivalda* yra sąvoka, skirta vienai iš trijų socialinių sistemų valdymo formų apibrėžti, o sąvoka *vietos savivalda* gali būti aiškinama (suprantama) net aštuoniomis reikšmėmis (prasmėmis).
8. Egzistuoja skiriamoji riba ir tarp sąvokų *vietos savivalda* ir *demokratija*. Sąvoka *demokratija* negali būti tapatinama su sąvoka *vietos savivalda*, nes demokratijos sąvoka yra skirta įvairiose (skirtingo dydžio, pobūdžio) socialinėse sistemose, pradedant valstybėmis ir baigiant mažomis kraujo ar intereso pagrindu susidariusiomis socialinėmis grupėmis, taikomai vieną iš trijų galimų valdymo(si) formų, kai svarbiausių sprendimų priėmimo procese dalyvauja praktiškai visi tokią socialinę sistemą (socialinę grupę) sudarantys žmonės, apibrėžti.
9. Situacija su vietos savivalda yra analogiška situacijai su vietos (teritoriniu pagrindu organizuota) savivaldybe: egzistuoja ne vienas, bet keletas mokslinių / teorinių požiūrių (aiškinimų, sampratų). Kaip jau minėta, valstybės valdyme ir teisėkūroje reikalinga turėti bendrą požiūrį į tam tikrą tikrovės objektą (reiškinį). Tuo tikslu įstatymo leidėjas iš įvairių žinomų mokslinių / teorinių požiūrių (aiškinimų, sampratų) pasirenka vieną ir tam tikrame teisės akte jį įtvirtina kaip oficialų. Toks oficialus požiūris (aiškinimas, samprata) į vietos savivaldą galioja konkrečioje šalyje konkrečiu laikotarpiu, kol pakeičiamas kitu. Lietuva šioje srityje taip pat nėra išimtis. Per laikotarpį nuo 1990 m. iki šių dienų Lietuvoje buvo įtvirtinamas ir kelis kartus keičiamas oficialus požiūris (aiškinimas, samprata, apibrėžtis) į vietos savivaldą.
10. Pagal vieną iš teorinių požiūrių vietos savivaldybė yra tam tikra teritoriniu pagrindu organizuota ir viešojo juridinio asmens statusą turinti žmonių bendruomenė, kuriai yra *laiduota (suteikta) savivaldos teisė*. Natūralu, kad kyla klausimas, kas yra vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) savivaldybei laiduota (suteikta) *savivaldos teisė*? Mokslinės literatūros analizė leidžia pagrįstai teigti, kad:
  - 10.1. savivaldos teisė Lietuvoje nėra teisės šaka, t. y. teisės aktų ir juose esančių teisės normų darni visuma, skirta vietos savivaldybėms sudaryti, veiklai ir santykiams su kitais subjektais reguliuoti;
  - 10.2. sąvoka savivaldos teisė yra sietina su subjektyviaja teise – visuma subjekto (socialinio junginio) subjektyvių teisių bei teisinių pareigų, kurios jam sudaro realias galimybes (prielaidas) savarankiškai veikti, siekiant savitų tikslų, kiek tai neprieštarauja teisės normoms.
 Savivaldos teisės laidavimas (suteikimas) (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei (vietos savivaldybei) nėra „paprastas“ sprendimas ir veiksmas.
11. Subjektas, kuriam laiduojama (suteikiama) *savivaldos teisė*, yra vadinamas *savivaldos teisės subjektu*. Mokslinės literatūros ir teisės šaltinių analizė leidžia teigti, kad egzistuoja skirtingi požiūriai, kas yra savivaldos teisės, laiduotos (suteiktos) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei (vietos savivaldybei), „tikrasis“ subjektas (tiksliau – kam laiduojama (suteikiama) ir kam priklauso ši savivaldos teisė), kokie vietos savivaldybės subjektai ir kaip šių savivaldos teisę įgyvendina, kuo savivaldos teisė, laiduota

(suteikta) (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei (vietos savivaldybei), yra panaši ir kuo skiriasi, lyginant su Valstybės Tautos ir Valstybės suverenitetu ir jo įgyvendinimu.

12. Vietos savivaldybės subjektai (savivaldybės bendruomenė, savivaldybės taryba, savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos), savivaldybių įstaigos, valdomos įmonės ir kt.) jiems suteiktas (nustatytas) funkcijas (teises ir pareigas) įgyvendina, laikydamiesi tam tikrų vertybinių nuostatų. Tokios vertybinės nuostatos yra vadinamos *vietos savivaldos principais*. Lietuvoje vietos savivaldos principai tradiciškai įtvirtinami Vietos savivaldos įstatyme.

### SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Kaip suprantate, kas yra šiuolaikinė vietos savivaldybė? Kada tokios savivaldybės atsirado?
2. Ar šiuolaikinės vietos savivaldybės apibrėžtis yra universali (t. y. ar sąvoka *vietos savivaldybė* yra visų vienodai suprantama, ar ne)?
3. Kokius žinote teorinius / mokslinius požiūrius, kas yra šiuolaikinė vietos savivaldybė? Ar ir kaip teoriniai / moksliniai požiūriai, aiškinantys, kas yra vietos savivaldybė, gali būti grupuojami?
4. Kuo skiriasi plačiausias, platesnis ir siauresnis požiūriai į vietos savivaldybę?
5. Kam reikalingas oficialusis požiūris, aiškinantis, kas yra vietos savivaldybė? Kaip jis atsiranda?
6. Kaip vietos savivaldybė apibrėžta šiuo metu galiojančiame Vietos savivaldos įstatyme?
7. Ar sąvokos *vietos savivaldybė* ir *vietos savivalda* yra sinonimai (tą patį reiškiančios sąvokos), ar ne?
8. Kokius žinote teorinius / mokslinius požiūrius, aiškinančius, kas yra vietos savivalda?
9. Kaip vietos savivalda apibrėžta šiuo metu galiojančiame Vietos savivaldos įstatyme?

### LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTIS

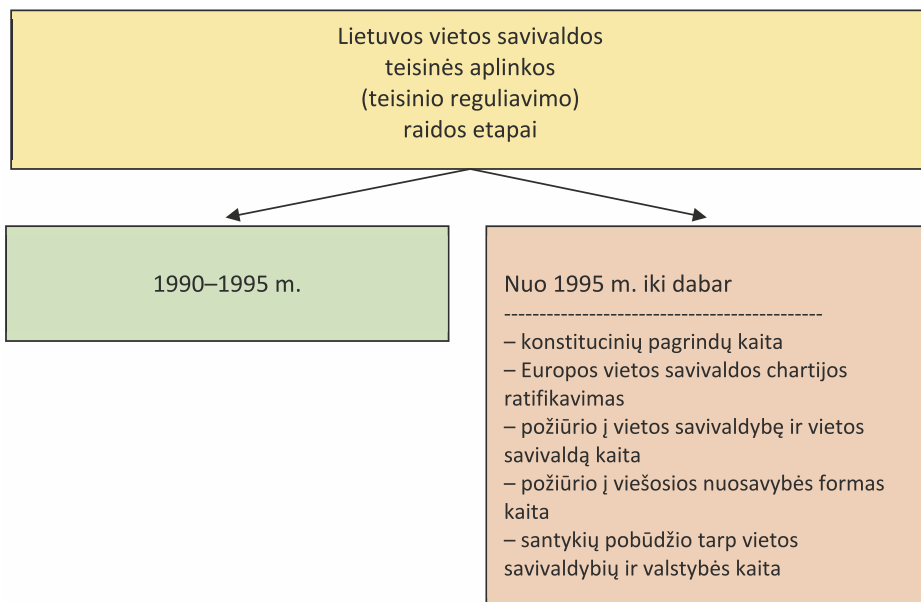
1. Astrauskas A. *Vietos savivalda: teoriniai ir teisiniai aspektai*. Vilnius: Ciklonas, 2013.
2. Astrauskas A. Kam Lietuvoje laiduota (vietos) savivaldos teisė ir kaip ji įgyvendinama? *Viešojo politika ir administravimas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014, Nr. 13 (4), p. 671–689. ISSN 1648–2603.
3. Lazauskienė A. *Vietos savivalda. Viešasis valdymas: koncepcijos ir dimensijos*. Red. D. Šaparnienė ir A. Krupavičius. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, p. 253–269.
4. Nefas S. Modernios vietos (teritorijos) savivaldos ir valdymo demokratizavimo bruožai. A. Raipa ir kt. Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai. Vilnius: Registrų centras, 2016, p. 345–395.
5. Stačiokas R. *Lietuvos savivaldybių raida*. Vilnius: Vilniaus universiteto tyrimo ir mokymo centras, 1991.
6. Šileikis E. Savivaldos teisė: aktualūs aiškinimo ir įgyvendinimo klausimai. *Teisė*. Mokslo darbai, 2002 (42), p. 130–144.
7. Šileikis E. Teritorinės (vietos) savivaldybės. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 277–290.
8. Žilinskas G. Savivalda kaip modernaus viešojo valdymo politinė-teritorinė organizacija. A. Raipa ir kt. *Modernus viešasis valdymas*. Kaunas: Vitae litera, 2012, p. 300–320.





# 3 TEMA

## VIETOS SAVIVALDOS TEISINĖ APLINKA



**Tikslas** – išsiaiškinti pagrindines teisės sąvokas, apibūdinti Lietuvos vietos savivaldos teisinę aplinką (teisinį reguliavimą); aptarti svarbiausius Lietuvos vietos savivaldybių sudarymą, veiklą ir santykius su įvairiais subjektais reguliuojančius teisės aktus: Lietuvos Respublikos Konstituciją, Europos vietos savivaldos chartiją, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą.

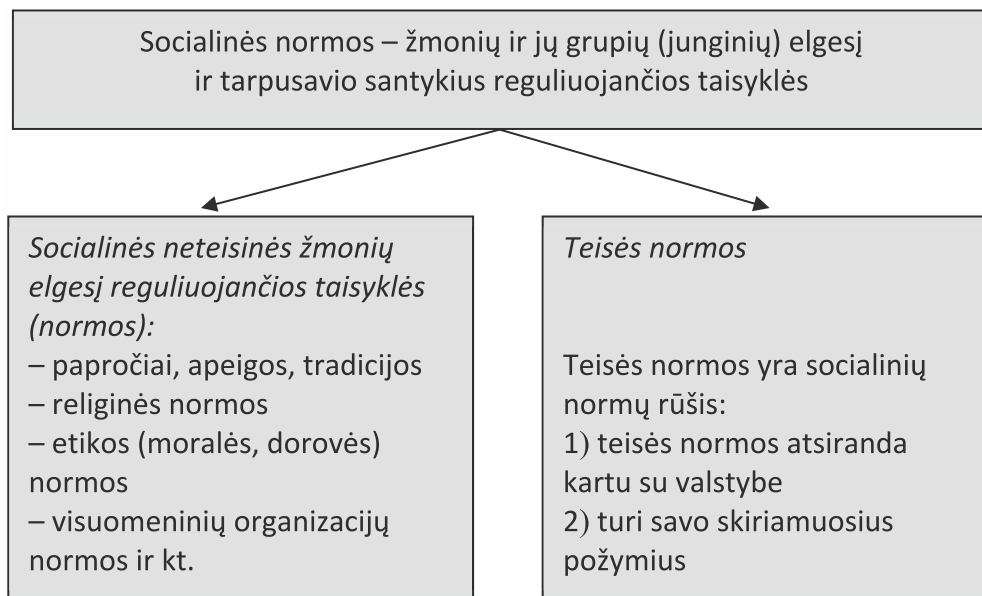
### Temos klausimai

1. Pagrindinės teisės sąvokos.
2. Lietuvos vietos savivaldos teisinė aplinka (teisinis reguliavimas).
3. Svarbiausi teisės aktai: konstituciniai vietos savivaldos pagrindai; Europos vietos savivaldos chartija; Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas.



### 3.1. Pagrindinės teisės sąvokos

Pavienių asmenų ir iš jų sudarytų įvairių grupių (junginių) elgesį ir jų tarpusavio (visuomeninius) santykius reguliuoja įvairios socialinės normos (žr. 3.1.1 paveikslą). Vienos iš svarbiausių, kurios reguliuoja žmonių santykius viešajame gyvenime, yra *teisės normos*.



3.1.1 pav. Socialinės normos (šaltinis: sukurta autoriaus)

Mokslinėje literatūroje randame tokias *teisės normos ir teisės*, kaip tam tikrų elgesio normų (taisyklių) visumos, apibrėžtis (sampratas):

*Teisės norma* – valstybės nustatyta arba sankcionuota (patvirtinta) ir jos saugoma privaloma elgesio taisyklė (elgesio modelis). Teisės norma yra teisės „elementarioji“ dalelė.

*Teisė* – valstybės nustatytų ar sankcionuotų (patvirtintų) ir jos saugomų privalomų elgesio taisyklių (normų) visuma.

Taip teisės teorijoje apibrėžiamas pirmasis iš dviejų teisės aspektų, kuris siejamas su elgesio taisyklių (normų) visuma ir vadinamas *objektine teise*. Antrasis aspektas, kuris siejamas su asmens laisve, jo galimybėmis ir (ar) ribojimais tam tikru būdu elgtis, vadinamas *subjektine teise*.

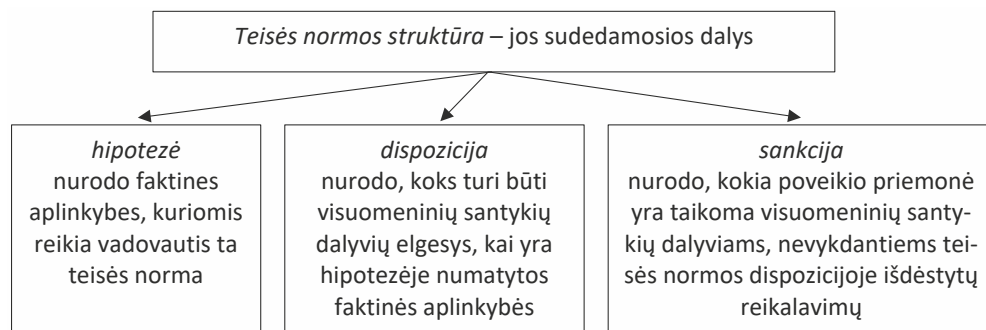
*Teisė* – valstybės nustatytų ar sankcionuotų (patvirtintų) ir jos saugomų privalomų elgesio taisyklių (normų) ir jų pagrindu atsirandančių asmenų galimybių ir (ar) ribojimų elgtis vienu ar kitokiu būdu visuma.

Monografijos „Lietuvos teisės pagrindai“ (2004) autoriai nurodo tokias teisės (ir teisės normų) skiriamuosius požymius:

- 1) teisė (teisės normos) nuo kitų žmonių elgesį ir tarpusavio (visuomeninius) santykius reguliuojančių priemonių (socialinių normų, taisyklių) skiriasi priėmimo tvarka, veiksmingumu, reikšmingumu reguliuojant žmonių elgesį / santykius ir kitais požymiais;
- 2) teisę (teisės normas) sudaro ne bet kokios žmonių elgesį ir tarpusavio (visuomeninius) santykius reguliuojančios taisyklės, o tik tos, kurias sukuria (nustato) arba sankcionuoja

(patvirtina) pati valstybė per jos įgaliotas ir kompetingas viešosios valdžios institucijas ar pareigūnus;

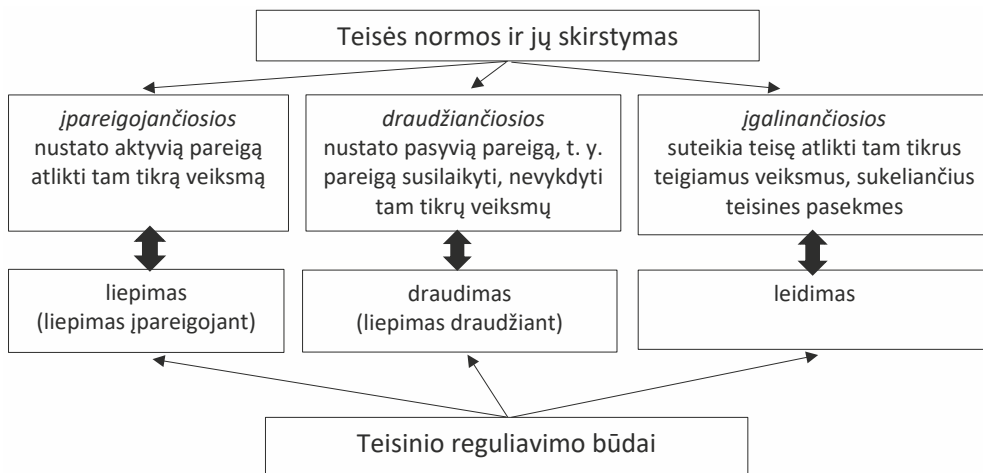
- 3) teisė (teisės normos) kuriama (kuriamos) dviem būdais: valstybei tiesiogiai nustatant ar valstybei sankcionuojant (tvirtinant) tam tikras kitų sukurtas elgesio taisykles. Daugumą teisės normų tiesiogiai nustato (sukuria) pati valstybė per savo valdžios ir valdymo institucijas. Siekdama, kad privalomos elgesio taisyklės būtų žinomos ir kad jų būtų laikomasi, valstybė jas įformina (įtvirtina) tam tikrame teisės akte ir paskelbia visuomenei. Pagrindiniai dokumentai, kuriuose įtvirtinamos svarbiausios teisės normos, vadinamos įstatymais;
- 4) taisyklių sankcionavimas (tvirtinimas) kaip teisės kūrimo būdas taikomas rečiau. Valstybė dažniausia tvirtina (sankcionuoja) įmonių ir visuomeninių organizacijų įstatus, statusus ar kitokio pavadinimo jų sukurtus aktus ir taip suteikia jiems teisinę galią;
- 5) teisė – privalomų elgesio taisyklių visuma (sistema). Jų laikytis būtina. Fizinį ir juridinių asmenų veiksmus, kurie neatitinka teisės normose nustatytų reikalavimų, valstybė traktuoja kaip teisės pažeidimus arba nusikaltimus ir kaltiems asmenims numato atitinkamas bausmes (sankcijas);
- 6) nustatytų arba sankcionuotų elgesio taisyklių (teisės normų) laikymąsi valstybė saugo ir užtikrina įvairiomis poveikio priemonėmis, kai reikia – ir prievarta. Teisės pažeidėjams taikydama nepalankias poveikio priemones valstybė skatina juos elgtis taip, kaip to reikalauja teisės normos, įstatymai. Tuo teisės normos skiriasi nuo etikos (dorovės, moralės) ir kitų visuomenėje veikiančių socialinių normų bei taisyklių, kurių laikymosi savo poveikio priemonėmis valstybė neužtikrina;
- 7) teisės normos yra specifinės, nes jose dažniausiai nustatyti bendro pobūdžio paliepipimai, t. y. jos privalomos arba visiems gyventojams, arba tam tikrai jų kategorijai (grupei). Valstybė priima ir individualius teisės aktus, kurie susiję su konkrečiais asmenimis (pvz., teisiškai įforminamas tam tikro asmens apdovanojimas arba paskyrimas eiti tam tikras pareigas). Tokiais individualiais teisės aktais bendro pobūdžio taisyklės nėra sukuriamos, todėl jie nepriskiriami prie norminių teisės aktų, o yra tik teisės normų taikymo aktai;
- 8) teisė – ne pavienės, o tarpusavyje suderintos ir tam tikru būdu sugrupuotos veikiančios elgesio taisyklės. Dėl to jas gerokai lengviau taikyti praktikoje. Tuo teisės normos skiriasi nuo kitų žmonių elgesį ir tarpusavio (visuomeninius) santykius reguliuojančių normų, taisyklių, kurios iš esmės veikia kaip atskiros, tarpusavyje nesuderintos ir nesusijusios su kokia nors sistema, taisyklės.



3.1.2 pav. Teisės normos sudedamosios dalys (pagal trinarę teisės normos doktriną)  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

Kaip jau minėta, teisės normas kuria (nustato) valstybė per savo įgaliotas kompetentingas viešosios valdžios institucijas ir, jeigu tai daroma vadovaujantis trinare teisės normos doktrina, sukurta (nustatyta) teisės normą sudaro trys sudedamosios dalys: *hipotezė, dispozicija ir sankcija* (žr. 3.1.2 paveikslą).

Teisės normos, reguliuojančios žmonių ir jų grupių elgesį ir tarpusavio (visuomeninius) santykius, atsižvelgiant į teisinio reguliavimo būdą, yra skirstomos į tam tikras grupes: įpareigojančias, draudžiančias ir įgalinančias *teisės normas* (žr. 3.1.3 paveikslą).



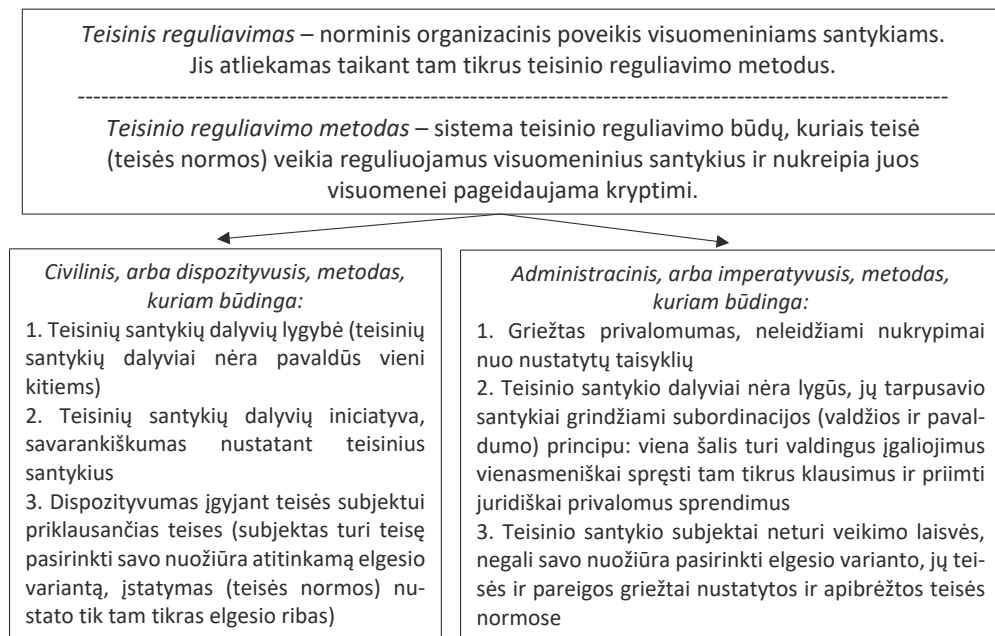
3.1.3 pav. Teisės normų skirstymas į grupes, atsižvelgiant į taikomą teisinio reguliavimo būdą (šaltinis: sukurta autoriaus)

Skiriasi ne tik teisės normos pagal daromą poveikį reguliuojamiems visuomeniniams santykiams (paprasciausiai – pagal poveikį, daromą žmogaus ir (ar) žmonių grupės elgesiui ir jų tarpusavio (visuomeniniams) santykiams), bet ir *teisės normų įgyvendinimo formos* (žr. 3.1.4 paveikslą).

Eil. Nr.	Teisės normų rūšys	Teisės normų įgyvendinimo formos
1.	įpareigojančiosios	<i>teisės normų vykdymas</i> (teisės subjektas savo veikla įgyvendina savo aktyvias pareigas)
2.	draudžiančiosios	<i>teisės normos laikymasis</i> (teisės subjektas susilaiko nuo teisės norma uždraustų veikų)
3.	įgalinančiosios	<i>pasinaudojimas teise (naudojimasis teise)</i> (teisės subjektas savo nuožiūra realiai įgyvendina teisės normomis leistinas veikas)
4.		<i>teisės normų taikymas</i> (valstybės kompetentingi subjektai (pareigūnai) valdinga veikla, priimdami specialius teisės aktus (sprendimus, nuosprendžius, nutarimus, įsakymus) ir, esant reikalui, panaudodami valstybės prievartos priemones)

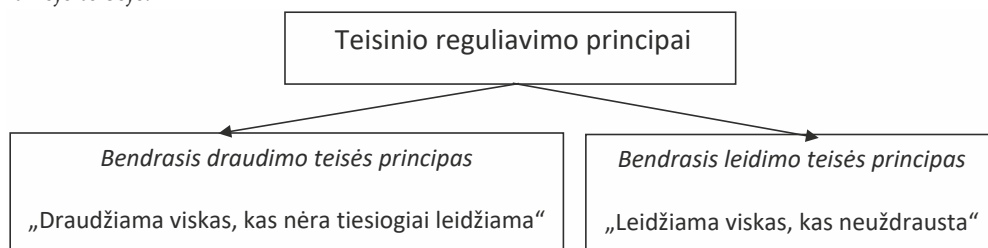
3.1.4 pav. Teisės normų įgyvendinimo formos (šaltinis: sukurta autoriaus)

Dažnai, reguliuojant žmonių ir (ar) jų grupių elgesį ir jų tarpusavio (visuomeninius) santykius, vienu metu taikomas ne vienas, bet keli *teisinio reguliavimo būdai*. Atsižvelgiant į šių būdų derinius ir proporcijas, susidaro *specifiniai teisinio reguliavimo metodai*. Teisės teorijoje pripažįstami du klasikiniai teisinio reguliavimo metodai: 1) civilinis (dispozityvusis) metodas ir 2) administracinis (imperatyvusis) metodas (žr. **3.1.5 paveikslą**).



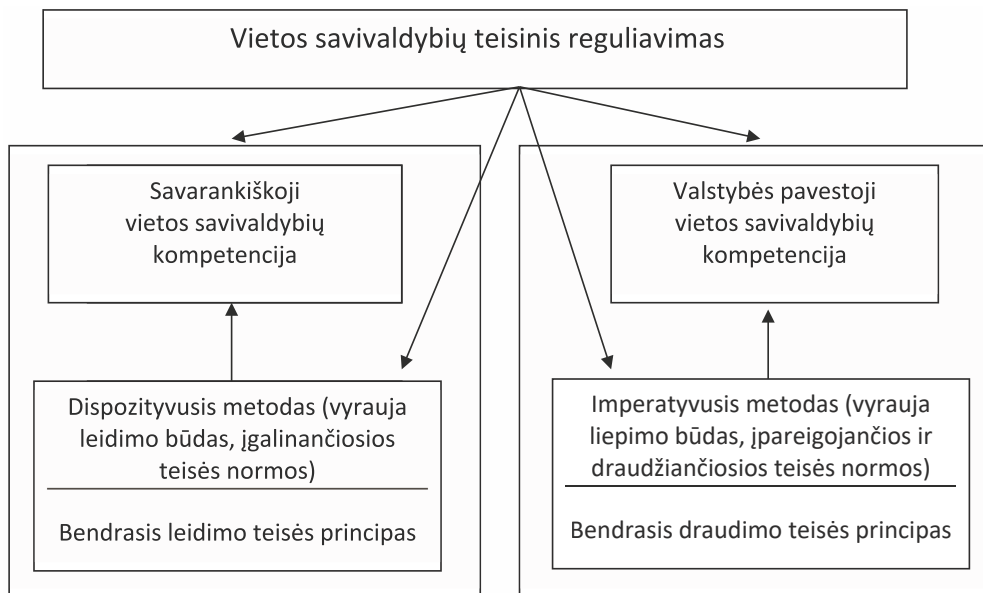
**3.1.5 pav.** Klasikiniai teisinio reguliavimo metodai  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

Be teisinio reguliavimo būdų ir metodų, žinotini ir teisinio reguliavimo bendrieji principai – *bendrasis draudimo teisės principas* ir *bendrasis leidimo teisės principas* (žr. **3.1.6 paveikslą**). Bendrasis draudimo principas vyrauja viešojoje teisėje, bendrasis leidimo principas – privatinėje teisėje.



**3.1.6 pav.** Teisinio reguliavimo principai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Žinoti, kur ir kada taikomi vieni ar kiti teisinio reguliavimo būdai, metodai ir principai, yra svarbu ne tik teoriškai, bet ir praktiškai (žr. **3.1.7 paveikslą**).

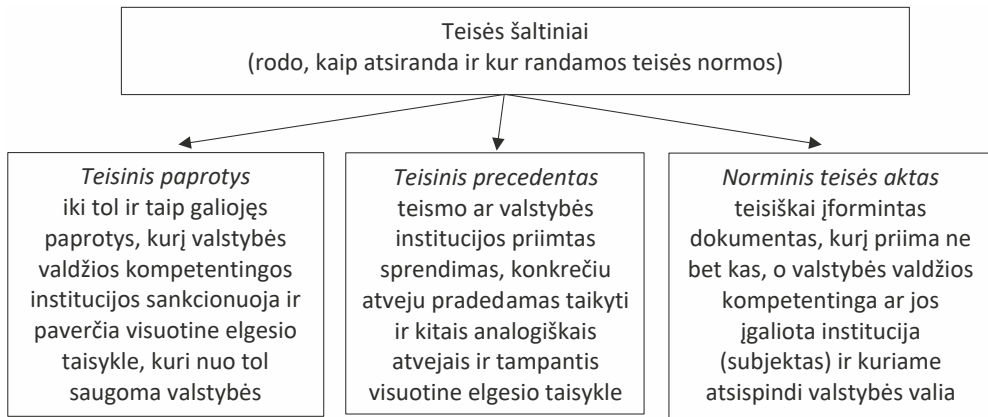


**3.1.7 pav.** Teisinio reguliavimo būdų, metodų ir principų taikymas, nustatant vietos savivaldybių formaliąją kompetenciją (šaltinis: sukurta autoriaus)

Kur galima susipažinti su teisės normomis? Teisės normos nustatomos *teisės šaltiniuose*. Lietuva priklauso šalims, kuriose taikoma kontinentinė teisinė sistema ir kurioms būdinga tai, kad teisės normų šaltiniai („talpyklos“) yra *norminiai teisės aktai* (žr. **3.1.8 paveikslą**).

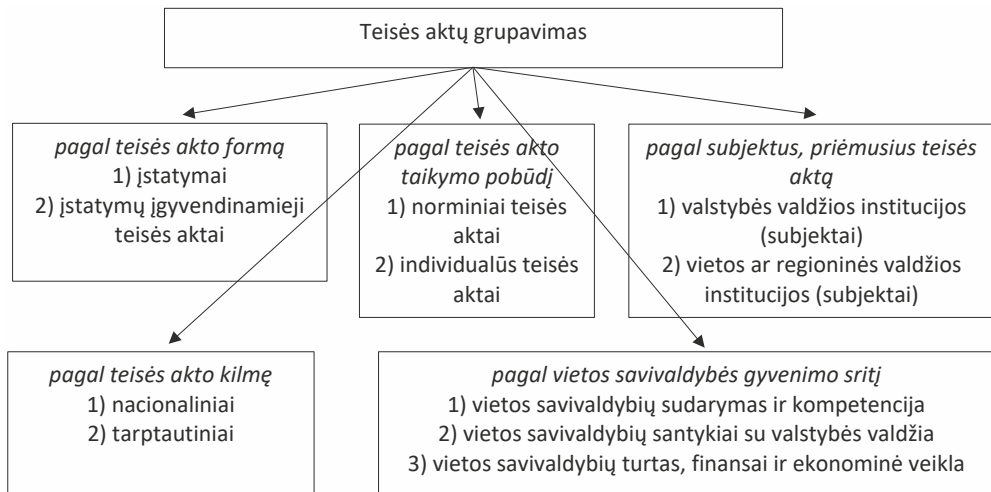
Norminių teisės aktų nereikėtų painioti su *individualiais teisės aktais*: kompetentingos viešosios valdžios institucijos (subjektai) priima ne tik norminius teisės aktus, bet ir individualius teisės aktus, kurie susiję su konkrečiais asmenimis ar tam tikra jų kategorija (grupe) (pvz., teisiškai įforminamas tam tikro asmens apdovanojimas arba paskyrimas eiti tam tikras pareigas). Tokiais individualiais teisės aktais bendro pobūdžio taisyklės visiems asmenims ar tam tikrai jų kategorijai (grupei) nėra sukuriamos, todėl jie nepriskiriami prie norminių teisės aktų, o yra tik teisės normų taikymo aktai.

*Teisės aktų leidyba* – sudėtinga veikla, kai, vadovaujantis tam tikromis teisės technikos taisyklėmis, sukuriamas iš teisės normų ir kitų elementų susidedantis teisinis tekstas. Lietuvoje svarbiausius norminius teisės aktus – įstatymus priima Seimas. Vyriausybė priima nutarimus, ministrai leidžia įsakymus, savivaldybių tarybos priima sprendimus ir t. t.

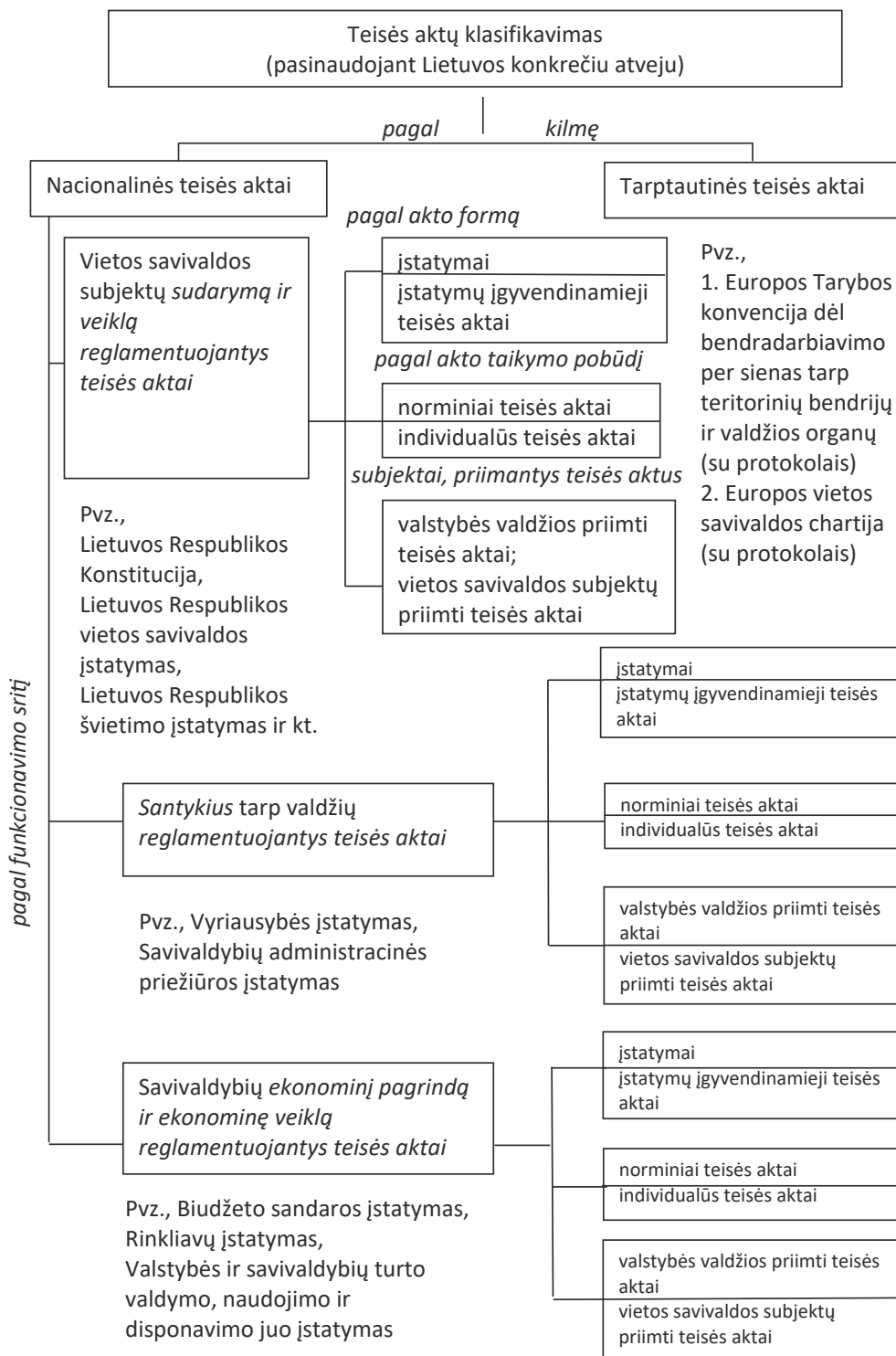


**3.1.8 pav.** Teisės šaltiniai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Teisės aktai skirstomi į grupes (grupuojami taikant kurį nors vieną pasirinktą kriterijų) ir klasifikuojami (grupuojami vienu metu taikant kelis pasirinktus kriterijus) (žr. 3.1.9 ir 3.1.10 paveikslus).

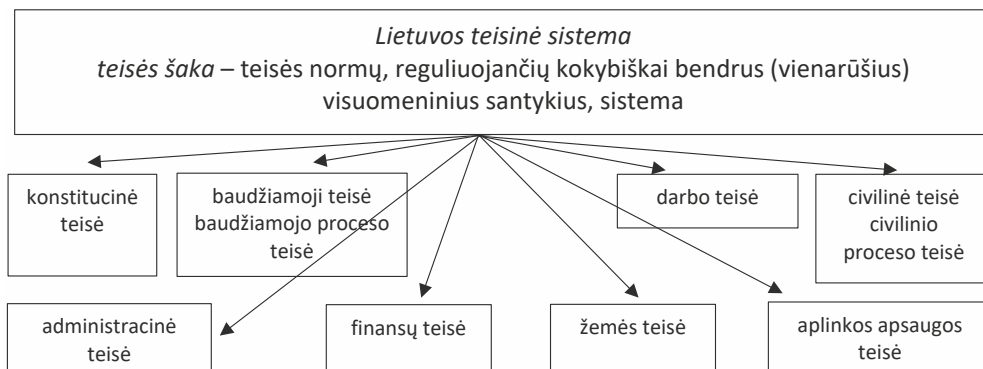


**3.1.9 pav.** Teisės aktų grupavimas (pagal pasirinktus atskirus kriterijus) (šaltinis: sukurta autoriaus)



**3.1.10 pav.** Teisės aktų klasifikavimas (kartu taikant kelis kriterijus)  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

Teisės aktai ir juose esančios teisės normos, atsižvelgiant į reguliuojamų santykių giminiškumą, jungiami į teisinius institutus, teisės pošakius, šakas. Lietuvos teisinėje sistemoje yra šios **teisės šakos** (žr. 3.1.11 paveikslą):



**3.1.11 pav.** Lietuvos teisinės sistemos šakos (šaltinis: G. Dambrauskienė ir kt. *Lietuvos teisės pagrindai*, 2004)

Atsižvelgiant į teisinės sistemos skirstymo teisės šakomis Lietuvoje specifiką, galima teigti, kad:

- 1) (vietos) savivaldos teisė nėra atskira teisės šaka;
- 2) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių, jos vidinių elementų (vietos valdžios teisės ir pareigos, viešojo administravimo įgaliojimus turinčių ir viešąsias paslaugas teikiančių subjektų), taip pat vietos savivaldybių jungtinių darinių sudarymą, veiklą (kompetenciją) ir santykius su kitais asmenimis reguliuoja įvairioms teisės šakoms priklausančios teisės normos.

Teisė (tiksliau, teisės aktai su juose esančiomis teisės normomis) taip pat skirstoma į *privatinę* ir *viešąją teisę*. Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių, jos vidinių elementų ir kelių vietos savivaldybių jungtinių darinių sudarymą, veiklą (kompetenciją) ir santykius su kitais asmenimis daugiausia reguliuoja kaip tik viešajai teisei priklausančios teisės normos. Žinotina, kad šiai teisei (viešajai) yra būdinga tai, kad joje taikomas bendrasis teisės principas „draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama“ (arba trumpiau – *bendrasis draudimo teisės principas*). Ji reiškia, kad teisės (teisinių santykių) subjektas gali daryti (elgtis, veikti) tik tai (ir taip), kas (ir kaip) jam teisės aktu (teisės norma) yra nustatyta. Ir atitinkamai – negali daryti to (ir taip), kas (kaip) nenustatyta.

Būtina atkreipti dėmesį į tai, kad vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių, jų vidinių elementų (vietos valdžios teisės ir pareigos, viešojo administravimo įgaliojimus turinčių ir viešąsias paslaugas teikiančių subjektų), taip pat kelių vietos savivaldybių jungtinių darinių sudarymą, veiklą (kompetenciją) ir santykius su kitais asmenimis reguliuoja ne tik nacionaliniai, bet ir tarptautiniai teisės aktai:

- 1) kurie taikomi tiesiogiai (pvz., Europos Parlamento patvirtinti reglamentai);
- 2) kuriuos nustatyta tvarka (priimant įstatymą) yra ratifikavęs šalies parlamentas ir kurie tokiu būdu yra tapę sudedamąja tos šalies (valstybės) teisinės sistemos dalimi ir užima atitinkamą vietą teisės aktų struktūroje.



Tiek nacionaliniai, tiek tarptautiniai teisės aktai, reguliuojantys šalies (valstybės) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių, jų vidinių elementų (vietos valdžios teisės ir pareigas, viešojo administravimo įgaliojimus turinčių ir viešąsias paslaugas teikiančių subjektų), taip pat vietos savivaldybių jungtinių darinių sudarymą, veiklą (kompetenciją) ir santykius su kitais asmenimis, sudaro tos šalies (valstybės) *vietos savivaldos teisinę aplinką*. Šios teisinės aplinkos sudedamoji dalis yra ir vietos savivaldybių institucijų priimti teisės aktai, pvz., Lietuvos atveju:

- 1) savivaldybių tarybų – sprendimai;
- 2) savivaldybės mero – potvarkiai;
- 3) savivaldybės administracijos direktoriaus (ir jo pavaduotojų, jeigu jiems suteiktas vykdomosios institucijos statusas) – įsakymai ir kt. (iki 2023 m. 2 ketv.).

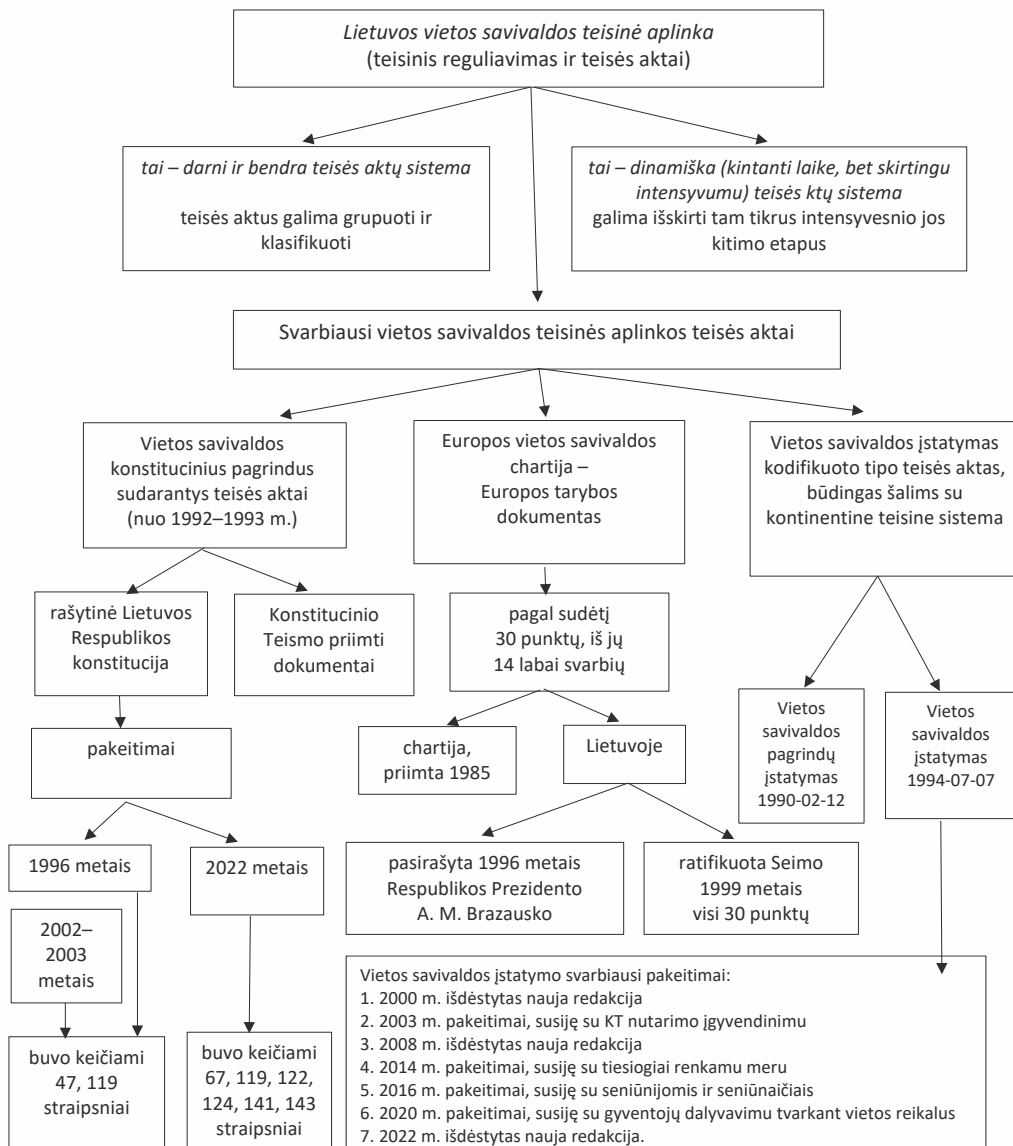
Lietuvos vietos savivaldos teisinę aplinką ir svarbiausius ją sudarančius teisės aktus apibūdinsime šio skyriaus antrame ir trečiame poskyriuose.

### **3.2. Lietuvos vietos savivaldos teisinė aplinka (teisinis reguliavimas)**

Lietuvos vietos savivaldos teisinę aplinką sudaranti teisės aktų sistema pasižymi šiais skiriamaisiais požymiais: ji yra *darni ir vieninga* teisės aktų sistema; ji yra *dinamiška* (kinta laike, tačiau nevienodai intensyviai skirtingais laikotarpiais) teisės aktų sistema (žr. **3.2.1 paveikslą**).

Šios teisės aktų visumos *darną ir vieningumą* užtikrina (garantuoja) tai, kad šie teisės aktai sudaro hierarchinę sistemą – savotišką piramidę, kurios smaigalyje (aukščiausiame lygmenyje) yra Tautos referendumu 1992 m. spalio 25 d. priimta šalies Konstitucija, jos pagrinde (apatiniame lygmenyje) yra daugybė pačių vietos savivaldybės institucijų priimtų norminių ir individualių teisės aktų, o tarp jų – kelių lygmenų nacionaliniai ir tarptautiniai norminiai teisės aktai, turintys skirtingą teisinę galią ir paskirtį, santykį vieni su kitais (žr. **3.2.2 paveikslą**). Iš nacionalinių norminių teisės aktų po šalies Konstitucijos Lietuvoje aukščiausią galią turi konstituciniai ir paprasti (nekonstituciniai įstatymai, toliau eina jiems įgyvendinti skirti norminiai Vyriausybės nutarimai, po jų dar kiti – valstybės institucijų ir įstaigų vadovų priimti norminiai teisės aktai: ministrų, Vyriausybės įstaigų vadovų ar įstaigų prie ministerijų vadovų įsakymai ir t. t. Žemesniam lygmeniui priskiriamas teisės aktas negali prieštarauti aukštesniam lygmeniui priskiriamam teisės aktui. Žemesniam lygmeniui priskiriamas teisės aktas paprastai tarnauja tam, kad arba detalizuotų aukštesniam lygmeniui priskiriamo teisės akto nuostatas (t. y. jame nustatomas materialines normas), arba per žemesniam lygmeniui priskiriamame teisės akte nustatytas procesines normas atskleistų aukštesniam lygmeniui priskiriamo teisės akto nuostatų (materialinių normų) įgyvendinimo tvarką (procedūras). Visuose lygmenyse esančių teisės aktų normos yra tarpusavyje suderintos (t. y. viena kitai neprieštarauja ir viena su kita nekonkuruoja). Atsiradus teisės normų prieštarai, nedelsiant imamasi priemonių tokiai situacijai šalinti: pagal nustatytas teisės aktų rengimo, svarstymo (derinimo) ir priėmimo (tvirtinimo) procedūras teisės aktuose nustatytos teisės normos suderinamos: keičiamos, tikslinamos, naikinamos, kuriamos naujos ir pan. Nesant galimybės tai padaryti nedelsiant, iki teisės aktai (teisės normos) bus suderinti (suderintos), vadovaujamosi vadina-mosiomis nerašytomis taisyklėmis, pvz.:

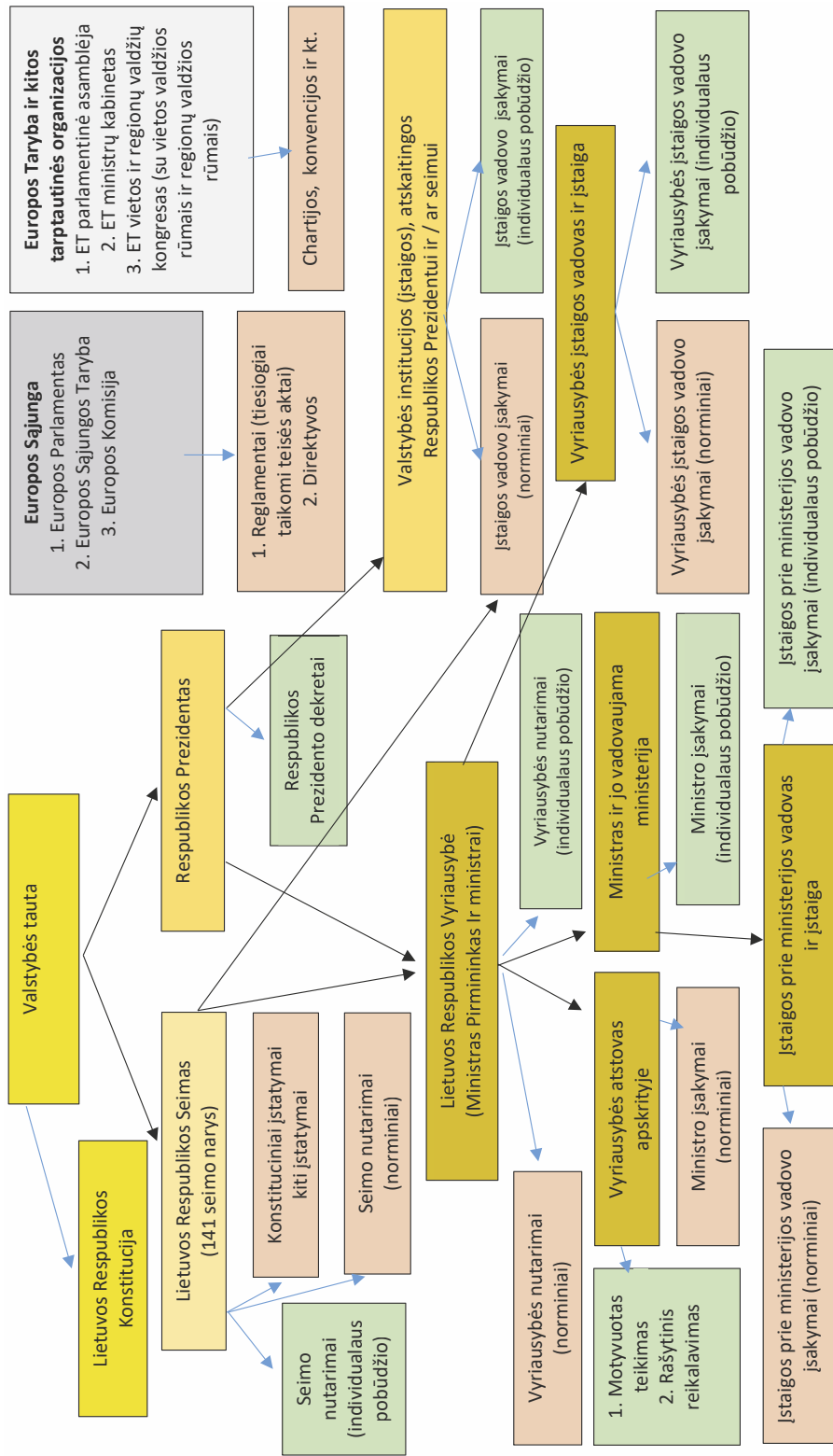
- 1) jeigu tuos pačius visuomeninius santykius (tam tikrą žmonių elgesį, tarpusavio santykius) reguliuoja du (keli) skirtingam lygmeniui priskiriami teisės aktai (pvz., įstatymas ir Vyriausybės nutarimas), iki teisės normos (teisės aktai) bus suderintos (suderinti), būtina vadovautis tomis teisės normomis, kurios nustatytos aukštesniam lygmeniui priskiriamam teisės aktui (šiuo atveju – įstatyme nustatyta teisės norma);



3.2.1 pav. Lietuvos vietos savivaldos teisinė aplinka  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

2) jeigu tuos pačius visuomeninius santykius (tam tikrą situaciją) reguliuoja du (keli) vienam ir tam pačiam lygmeniui priskiriami teisės aktai (pvz., du įstatymai), būtina vadovautis vėliausiai priimtame teisės akte nustatyta teisės norma ir kt.

Ši teisės aktų sistema *dinamiška* (kinta laike, tačiau nevienodai intensyviai skirtingais laikotarpiais). Visuomeniniai santykiai, kaip ir viskas šiame pasaulyje, kinta, todėl ir tam tikram nustatytam (sutartam) laikotarpiui žmonių elgesį ir jų tarpusavio santykių modelį įtvirtinančios ir tokiu būdu stabilumą, vienodą žmonių elgesį / santykių pobūdį garantuojančios teisės normos (teisės aktai) privalo būti keičiamos. Šiuo atveju teisės normos pritaikomos



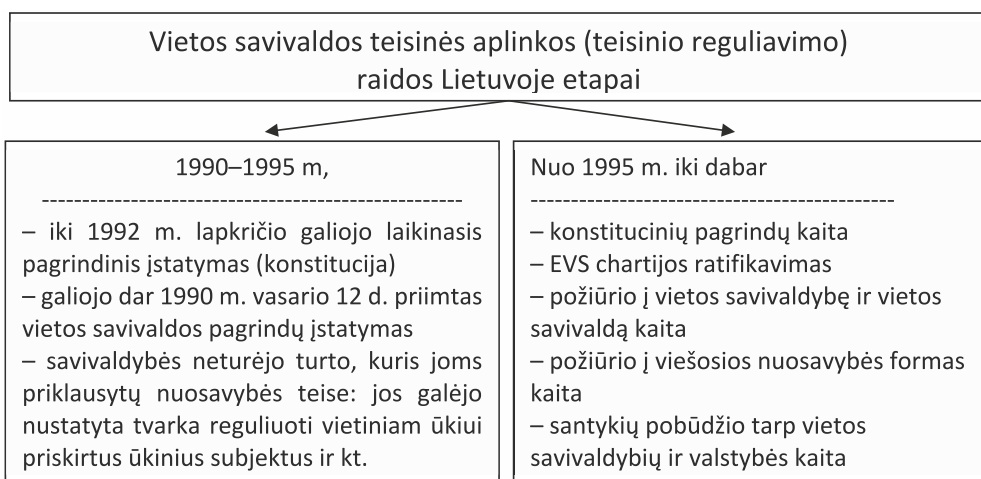
**3.2.2 pav.** Lietuvos vietos savivaldos teisinę aplinką sudarantys teisės aktai ir subjektai (šaltinis: sukurta autoriaus)

pasikeitusiems žmonių santykiams. Kartais būna priešingai: teisės akto kūrėjas, siekdamas pakeisti žmonių elgesį ir / ar jų tarpusavio santykius, sukuria ir nustato (įtvirtina) naują teisės normą (naują taisyklę). Šiuo atveju žmogus verčiamas prisitaikyti prie naujų teisės normų.

Taigi, vietos savivaldos Lietuvoje teisinę aplinką sudarantys teisės aktai nuolat kinta. Tačiau kitimo mastas ir intensyvumas gali skirtis. Būna laikotarpių, kai teisės aktai keičiasi, tikslinant tam tikras jų nuostatas (normas) ir (ar) papildant kai kuriomis naujomis nuostatomis. Tačiau esminiai dalykai lieka beveik nepakitę. Ir būna laikotarpių, kai dėl tam tikrų priežasčių / aplinkybių teisės aktus (jų nuostatas) keičiame iš esmės. Lietuva nėra išimtis. Mokslinės literatūros ir teisės šaltinių analizė leidžia teigti, kad intensyvesnio / žymesnio vietos savivaldos Lietuvoje teisinę bazę sudarančių teisės aktų kitimo laikotarpiai sutampa su kardinaliais šalies politinio ir (ar) ekonominio gyvenimo pokyčiais, įgyvendinant viešojo valdymo sistemos pertvarkas (reformas):

- 1) 1990–1991 m. atkūrus Lietuvos valstybės nepriklausomybę, buvo ypač keičiami vietos savivaldybių sudarymą, veiklą ir santykius su kitais asmenimis reguliavę teisės aktai;
- 2) 1994–1996 m. buvo vykdoma plataus masto administracinė-teritorinė ir savivaldos reforma, nulemta visa apimtimi įsigaliojusių Lietuvos Respublikos piliečių 1992 m. spalio 25 d. referendume priimtose šalies Konstitucijos nuostatų, kurios iš esmės pakeitė vietos savivaldos sampratą, vietos savivaldybių santykių pobūdį su valstybe, įtvirtino antrąją viešosios nuosavybės rūšį – savivaldybių nuosavybę ir pan. Tuo metu buvo sukurti ir priimti Vietos savivaldos, Savivaldybių tarybų rinkimų, Valstybės teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų, Apskritis valdymo, Vyriausybės, Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo, Biudžeto sandaros ir kiti įstatymai, jų įgyvendinamieji teisės aktai – Vyriausybės nutarimai, ministrų įsakymai ir pan.;
- 3) 2002–2004 m. Lietuvai rengiantis stoti į Europos Sąjungą ir dėl Konstitucinio Teismo priimtų sprendimų vėl reikėjo keisti vietos savivaldos teisinę aplinką sudarančius teisės aktus: keitėsi Vietos savivaldos, Žemės, Biudžeto sandaros, Regioninės plėtros ir kiti įstatymai.

Vis dėlto pažymėtina, kad, nepaisant mažesnės ar didesnės kaitos, Lietuvos vietos savivaldos sistema ir jos teisinė aplinka nuo 1990 m. iki šių dienų perėjo du labai skirtingus etapus: 1990–1995 m. etapą ir etapą nuo 1995 m. iki šių dienų (žr. **3.2.3 paveikslą**).



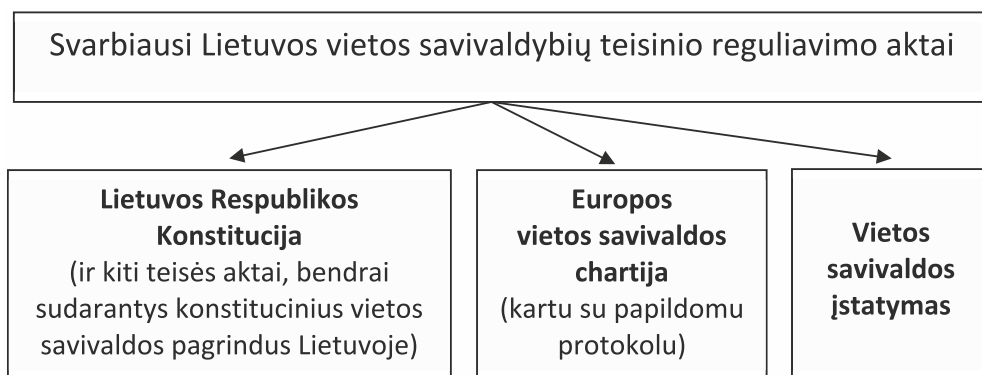
**3.2.3 pav.** Lietuvos vietos savivaldos teisinės aplinkos raidos etapai (šaltinis: sukurta autoriaus)

### 3.3. Svarbiausi teisės aktai: konstituciniai vietos savivaldos pagrindai,

#### Europos vietos savivaldos chartija, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas

Visi vietos savivaldos Lietuvoje teisinę aplinką sudarantys teisės aktai yra svarbūs ir reikšmingi. Tačiau keli teisės aktai sudaro vietos savivaldos Lietuvoje teisinės aplinkos „stuburą“:

- 1) Lietuvos Respublikos piliečių 1992 m. spalio 25 d. referendume priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija (kartu su Konstitucinio Teismo priimtais nutarimais / sprendimais);
- 2) tarptautinis teisės aktas – Europos Tarybos 1985 m. priimta Europos vietos savivaldos chartija;
- 3) kodifikuoto tipo Vietos savivaldos įstatymas, priimtas 1994 m. liepos 7 d. ir per laikotarpį nuo 1995 m. kovo, kai jis įsigaliojo, 2 kartus išdėstytas nauja redakcija ir 3 kartus iš esmės pakeistas (žr. 3.2.1 ir 3.3.1 **paveikslus**).



3.3.1 pav. Svarbiausi Lietuvos vietos savivaldybių teisinio reguliavimo aktai  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

*Konstituciniai Lietuvos vietos savivaldos pagrindai.* Lietuva turi visos Tautos 1992 m. spalio 25 d. referendume priimtą ir 1992 m. lapkričio 2 d. įsigaliojusią rašytinę Lietuvos Respublikos Konstituciją – svarbiausią, aukščiausios galios, tiesiogiai taikomą Tautos ir valstybės teisės aktą, kuris įtvirtina Lietuvoje prigimtinės žmogaus teises ir laisves, apibrėžia Lietuvos valstybės formą (valstybės valdymo formą, valstybės valdžios teritorinę sandarą, politinį režimą), nustato visų valstybės valdžią vykdančių institucijų sudarymo, veiklos ir tarpusavio santykių principines nuostatas, visuomenės gyvavimo sąlygas, ekonominės sistemos elementus, Konstitucijos keitimo tvarką, nurodo kitas bendrabūvio Lietuvoje nuostatas. Dalis nuostatų skirta ir vietos (teritoriniu pagrindu organizuotoms) savivaldybėms:

- 1) *Konstitucijos 40 straipsnio pirmojoje dalyje* nustatyta, kad valstybinės ir savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigos yra pasaulietinės. Jose tėvų pageidavimu mokoma tikybos;
- 2) *Konstitucijos 41 straipsnio antrojoje dalyje* nustatyta, kad mokymas valstybinėse ir savivaldybių bendrojo lavinimo, profesinėse ir aukštesniosiose mokyklose yra nemokamas;
- 3) *Konstitucijos 67 straipsnio 12 punkte* nustatyta, kad Seimas skiria savivaldybių tarybų rinkimus; *17 punkte* – kad Seimas nustato Respublikos administracinį suskirstymą; *20 punkte* – kad Seimas įveda tiesioginį valdymą;
- 4) *Konstitucijos X skirsnio „Vietos savivalda ir valdymas“ 119–124 straipsniuose* nustatyta, kad savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams ir įgyvendinama per savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus; kad savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio

vieneto gyventojus, savivaldybių merus – Lietuvos Respublikos piliečius pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu; kad savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas; kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą; kad savivaldybių tarybos turi teisę pagal įstatymą ir jame numatytą tvarką nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita gali numatyti mokesčių ir rinkliavų lengvatas, kad savivaldybių tarybos ir savivaldybių merai dėl teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą ir kad savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų aktai ir veiksmai, pažeidžiantys piliečių ar organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme, kad Vyriausybės skiriami atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, kad valstybė remia savivaldybes;

- 5) *Konstitucijos 127 straipsnio pirmojoje dalyje* nustatyta, kad Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas ir savarankiški vietos savivaldybių biudžetai;
- 6) *Konstitucijos 141 straipsnyje* nustatyta, kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais, savivaldybių tarybų nariais ir savivaldybių merais. Jie negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje, dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje;
- 7) *Konstitucijos 143 straipsnyje* nustatyta, kad, jeigu karo veiksmų metu turi būti rengiami eiliniai rinkimai, Seimas arba Respublikos Prezidentas priima sprendimą pratęsti Seimo, Respublikos Prezidento ar savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų įgaliojimus. Šiuo atveju rinkimai turi būti skiriami ne vėliau kaip po trijų mėnesių karui pasibaigus.

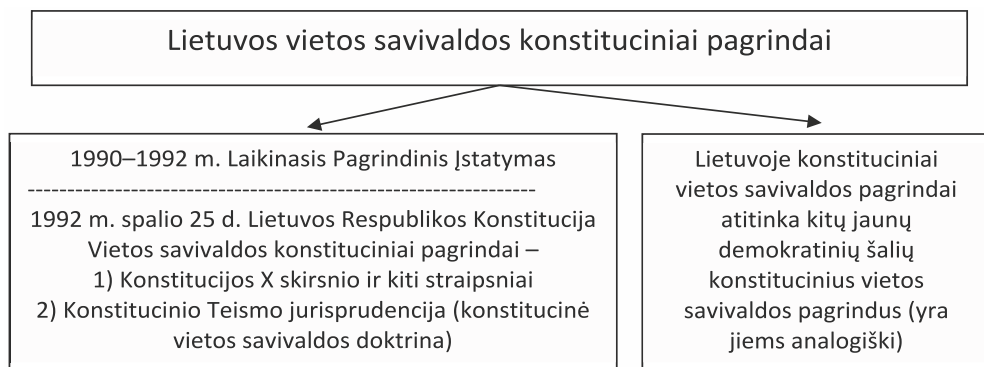
Šios pirmiau nurodytos Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos gana detalai apibrėžia vietos savivaldybių atsiradimo ir funkcionavimo sąlygas. 1992 m. spalio 25 d. referendumu priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija pakeitė nuo 1990 m. kovo 11 d. iki 1992 m. lapkričio 2 d. veikusį Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą ir įtvirtino naujus atviros, pilietinės, demokratinės, nepriklausomos valstybės funkcionavimo pagrindus, įskaitant ir vakarietišką demokratinės savarankiškos (tiesiogiai nepavaldžios valstybės valdžiai), savivaldybių nuosavybės pagrindu veikiančios vietos savivaldos modelį. Be kitų tikslų, buvo siekiama tokį naujo tipo vietos savivaldos modelį suregulmentuoti išsamiau ir detaliau. Naujos teisinės nuostatos turėjo sudaryti sąlygas galutinai atsisakyti pereinamojo laikotarpio, totalitarinio režimo apraiškas išlaikiusio vietos savivaldos modelio ir sukurti naujo, vakarietiško tipo vietos savivaldos modelį. Tiesą sakant, Lietuva taip darydama nebuvo bendros taisyklės išimtis – ir kitos jaunos demokratijos Rytų Europos valstybės pakankamai išsamiai ir detalai savo Konstitucijose reglamentavo vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo pagrindus.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos keitimo tvarka nustatyta Konstitucijos XIV skirsnyje. Nustatyta sudėtinga ir gana ilgai trunkanti Konstitucijos nuostatų keitimo procedūra: numatyta, kad Konstitucijos nuostatoms keisti būtinas didelis Valstybės Tautos ar Tautos atstovybės – Seimo – susikaupimas ir solidarumas. Konstatuojant trumpai – šalies aukščiausią galią turintis teisės aktas keičiamas tik išimtiniais, pačiais būtiniausiais atvejais, kai kiti būdai iškilusioms visuomenėje ir šalyje (valstybėje) problemoms, sunkumams ar situacijoms spręsti yra išsemti ar negalimi. Vis dėlto nuo 1992 m. lapkričio 2 d. iki šių dienų Lietuvos Respublikos

Konstitucijos nuostatos, reguliuojančios vietos savivaldos organizavimą ir funkcionavimą, buvo keletą kartų keičiamos:

- 1) 1996 m. priimant įstatymą Seime (Seimui du kartus balsuojant (su trijų mėnesių pertrauka ir kiekvieną kartą teigiamai (už) balsuojant ne mažiau kaip 2/3 visų Seimo narių) buvo pakeista Konstitucijos 47 straipsnio 4 dalies nuostata, atvėrusi galimybę vietos savivaldybėms nuosavybės teise įsigyti ne žemės ūkio paskirties žemės sklypų, reikalingų jų funkcijoms vykdyti (1996–06–20 įstatymas Nr. I-1390);
- 2) 1996 m. priimant įstatymą Seime buvo pakeista Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalies nuostata, nustatanti, kad savivaldybių tarybų nariai renkami ne 2, bet 3 metams (1996–12–12 įstatymas Nr. VIII-32);
- 3) 2002 m. priimant įstatymą Seime buvo pakeista Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalies nuostata, nustatanti, kad Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai savivaldybių tarybų narius renka ne 3, bet 4 metams (2002–06–20 įstatymas Nr. IX-959);
- 4) 2003 m. priimant įstatymą Seime buvo dar kartą pakeista Konstitucijos 47 straipsnio 4 dalies nuostata, šį kartą atvėrusi galimybę vietos savivaldybėms nuosavybės teise įsigyti ne tik ne žemės ūkio paskirties žemės sklypų, reikalingų jų funkcijoms vykdyti, bet ir žemę nuosavybės teise (2003–01–23 įstatymas Nr. IX-1305);
- 5) 2022 m. priimant įstatymą Seime buvo keičiami Konstitucijos 67, 119, 122, 124, 141 ir 143 straipsniai, tokiu būdu sudarant prielaidas ne tik tiesiogiai rinkti savivaldybių merus, bet ir pakeisti jų teisinį statusą, vietą ir vaidmenį vietos savivaldybės struktūroje.

Būtų klaida manyti, kad konstitucinius vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo pagrindus sudaro tik Lietuvos Respublikos rašytinė Konstitucija. 2003 m., vadovaujantis 1992 m. spalio 25 d. priimtos Konstitucijos nuostatomis, buvo įsteigtas ir pradėjo veikti Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Šiam teismui suteikta teisė aiškinti Konstitucijos nuostatas. Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs daugiau kaip 15 konstitucinių bylų, kuriomis buvo siekiama sužinoti, ar tam tikros įstatymų, reguliuojančių vietos savivaldos organizavimą ir funkcionavimą, nuostatos neprieštarauja Konstitucijai, savo priimtais teisės aktais (nutarimais, sprendimais) suformulavo oficialiosios konstitucinės doktrinos atskirąją dalį, skirtą vietos savivaldos Lietuvoje konstituciniams pagrindams. Rašytinė Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo dokumentuose suformuluotos oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos dėl vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo sudaro konstitucinius vietos savivaldos Lietuvoje pagrindus.



3.3.2 pav. Lietuvos vietos savivaldos konstituciniai pagrindai  
(šaltinis: sukurta autoriaus)



Lietuvos vietos savivaldos konstitucinių pagrindų kaita nuo 1992 m. iki dabar

1996 m.	2022 m.
<p><b>47 straipsnis</b> Dėl vietos savivaldybių teisės įsigyti nuosavybės žemės ūkio paskirties žemės sklypus, reikalingus jų funkcijoms vykdyti</p> <p><b>119 straipsnis</b> Dėl vietos savivaldybių tarybų narių kadencijos laikotarpio (nuo 2 m. iki 3 m. kadencijos)</p>	<p><b>67 straipsnis</b> Dėl Seimo teisės / pareigos skirti ne tik savivaldybių tarybų, bet ir savivaldybių merų rinkimus</p> <p><b>119 straipsnis</b> Dėl savivaldos teisės įgyvendinimo ne tik per savivaldybių tarybas, bet ir per savivaldybių merus; dėl savivaldybių merams cenzo – būti Lietuvos Respublikos piliečiais – nustatymo</p> <p><b>122 straipsnis</b> Dėl teisės kreiptis į teismą ne tik dėl savivaldybių tarybų, bet ir savivaldybių merų teisių pažeidimo</p> <p><b>124 straipsnis</b> Dėl to, kad teisme gali būti skundžiami ne tik savivaldybių tarybų, bet ir savivaldybių merų aktai ir veiksmai</p> <p><b>141 straipsnis</b> Dėl pasyviosios rinkimų teisės suvaržymo – kas negali būti renkami savivaldybių merais (pvz., asmenys, atliekantys tikrąją karo tarnybą)</p> <p><b>143 straipsnis</b> Dėl to, kad karo veiksmų metu pratęsimi ne tik savivaldybių tarybų, bet ir savivaldybių merų įgaliojimai</p>
<p>2002 m.</p> <p><b>47 straipsnis</b> Dėl vietos savivaldybių teisės įsigyti nuosavybės žemę</p> <p><b>119 straipsnis</b> Dėl vietos savivaldybių tarybų narių kadencijos laikotarpio (nuo 3 m. iki 4 m. kadencijos) Dėl teisės piliečiams ir kitiems nuolatiniams gyventojams rinkti savivaldybės tarybos narius ir teisės būti išrinktam</p>	

**3.3.3 pav.** Lietuvos vietos savivaldos konstitucinių pagrindų kaita 1996–2022 m.  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

*Europos vietos savivaldos chartija* – tarptautinės teisės aktas, kuris 1996 m. spalio 1 d. tapo sudedamąja Lietuvos teisės sistemos dalimi ir šios sistemos hierarchijoje užima garbingą vietą. Lietuva, 1992 m. įstojusi į Europos Tarybą, įsipareigojo pasirašyti ir ratifikuoti šią 1985 m. demokratinę Europos valstybių priimtą (pasirašytą ir ratifikuotą) tarptautinę sutartį – dokumentą, kuriame, apibendrinus 200–250 metų gerąją Europos valstybių vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo bei santykių su valstybės valdžia patirtį, buvo suformuluotas vakarietiško tipo demokratinės vietos savivaldos etaloninis modelis.

*Europos vietos savivaldos chartija yra svarbi, nes:*

- įpareigoja chartiją pasirašiusios ir ratifikavusios valstybės valdžią vietos savivaldos teisę suteikti / laiduoti šalies Konstitucijoje ar įstatymu (statutu);
- apibrėžia vietos savivaldos sampratą ir vietos savivaldos teisės įgyvendinimo formas ir subjektus;
- reikalauja laikytis subsidarumo principo nustatant vietos savivaldybių kompetenciją;
- riboja valstybės valdžios kišimąsi vietos savivaldos subjektams tvarkant įstatymais priskirtus vietos reikalus;
- reikalauja konsultuotis su vietos savivaldybėmis valstybės valdžiai priimant teisės aktus vietos savivaldybėms aktualiais klausimais;



- draudžia keisti vietos savivaldybių teritorijų ribas iš anksto nepasikonsultavus su vietos savivaldybėmis;
- įpareigoja užtikrinti savivaldybių finansinę autonomiją, sukurti savivaldybių pajamų ir išlaidų išlyginimo mechanizmą ir kt.

*Chartiją kaip teisės aktą sudaro trys dalys: 1) preambulė; 2) nuostatų (punktų, reikalavimų ir galimų išlygų) dalis ir 3) dalis, reglamentuojanti chartijos pasirašymo, denonsavimo ir priežiūros tvarką.*

Šalis, nusprendusi pasirašyti ir ratifikuoti šį tarptautinį dokumentą, turi įsipareigoti:

- 1) iš 30 chartijos punktų (reikalavimų) laikytis ne mažiau kaip 20 punktų (reikalavimų),
- 2) iš chartijoje kaip ypač svarbių 14 punktų (reikalavimų) įsipareigoti laikytis ne mažiau kaip 10 punktų (reikalavimų).

Šalis gali įsipareigoti kai kurių punktų (reikalavimų) laikytis su išlygomis, taip pat turi teisę nuspręsti, kokiam vietos savivaldybių lygiui ji chartijos nuostatas numato taikyti.

*Europos vietos savivaldos chartija yra ypatingas dokumentas, nes jos nuostatos (punktai, reikalavimai) nėra teisės teorijos požiūriu tradicinės teisės normos. Tai greičiau teisinę formą įgijusios vertybės, vertybiniai orientyrai, teisės principai. Kiekviena chartiją pasirašiusi šalis (valstybė) jos nuostatas integruoja į savo valstybės teisinę sistemą jai priimtinausiu būdu, t. y. sukuriama tos šalies sąlygas ir valdymo-teisines tradicijas atitinkančios teisės normos (teisės aktai) ir jų įgyvendinimo formos: pvz., chartijos nuostata (punktas, reikalavimas), draudžianti keisti vietos savivaldybių teritorijų ribas be išankstinės konsultacijos su vietos savivaldybėmis, Lietuvoje yra įgyvendinta priimant įstatymo nuostatą ir ją įgyvendinantį Vyriausybės nutarimą, kuriais, prieš keičiant savivaldybės teritorijos ribas, yra pareiga inicijuoti ir organizuoti gyventojų apklausą ir taip sužinoti jų nuomonę dėl galimų pakeitimų.*

*Europos vietos savivaldos chartija – valstybių sąjungos – Europos Tarybos – dokumentas, pasirašytas 1985 m. (įsigaliojęs po 6 mėnesių), kuriame nustatytos vietos savivaldybių teisės ir laisvės.*

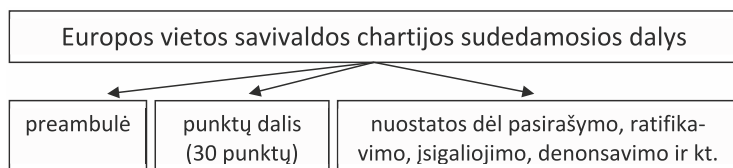
*Europos vietos savivaldos chartija yra svarbi, nes:*



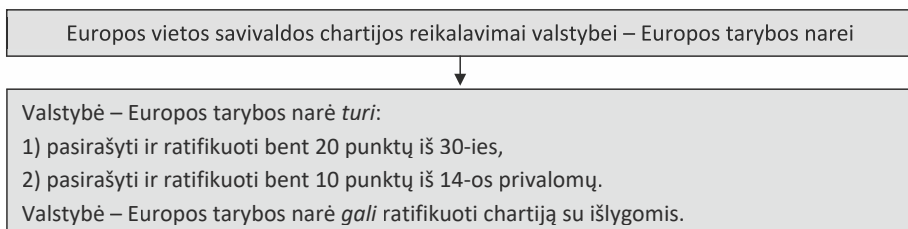
- įpareigoja valstybės valdžią sukurti vietos savivaldos teisinius pagrindus,
- apibrėžia vietos savivaldos sampratą ir vietos savivaldos subjektus,
- reikalauja laikytis subsidiarumo principo nustatant vietos savivaldybių kompetenciją,
- riboja valstybės valdžios kišimąsi vietos savivaldos subjektams tvarkant įstatymais priskirtus vietos reikalus,
- reikalauja konsultuotis su vietos savivaldybėmis valstybės valdžiai priimant teisės aktus vietos savivaldybėms aktualiais klausimais,
- draudžia keisti vietos savivaldybių teritorijų ribas iš anksto nepasikonsultavus su vietos savivaldybėmis,
- sukuria teisinės prielaidas vietos savivaldybėms savarankiškai nustatyti savo vidinę organizacinę struktūrą, kuri geriausiai atitiktų vietos poreikius ir užtikrintų efektyvų valdymą,
- reikalauja iš valstybės valdžios vykdyti administracinę priežiūrą tik įstatymais nustatytais atvejais ir tvarka,
- reikalauja užtikrinti vietos savivaldybėms pakankamus, proporcingus jų funkcijoms atlikti finansinius išteklius, įpareigoja garantuoti, kad dalį finansinių išteklių vietos savivaldybės turėtų teisę paskirstyti savo nuožiūra bei savo sprendimais galėtų reguliuoti bent dalies pajamų dydį,

- reikalauja taikyti finansinio išlyginimo mechanizmą, kuris finansiškai silpnesnėms vietos savivaldybėms sudarytų prielaidas finansuoti funkcijų vykdymą bent minimaliu lygiu (pagal standartą),
- reikalauja konsultuotis su vietos savivaldybėmis paskirstant finansinius išteklius, užtikrinti galimybę dalyvauti kapitalo rinkoje, skolinantis lėšas kapitalo investicijoms,
- reikalauja suteikti teisę vietos savivaldybėms bendradarbiauti įgyvendinant bendrus uždavinius, priklausyti asociacijoms, siekiančioms ginti jų bendrus interesus,
- nustato reikalavimus dėl savivaldybių teisinės apsaugos, t. y. teisę į teisminę gynybą, kai pažeidžiami vietos savivaldybių interesai ir įstatymai, bei kt.

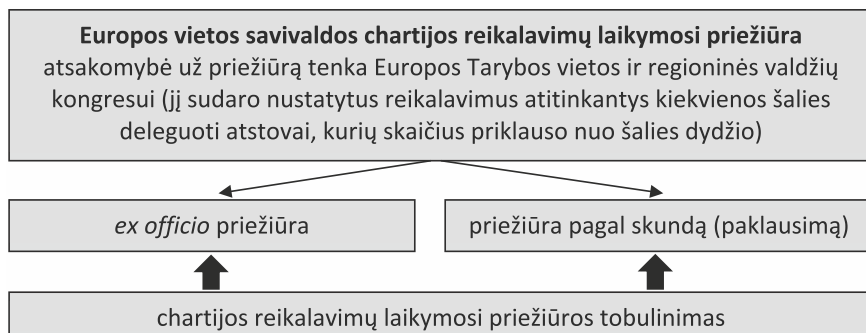
**3.3.4 pav.** Europos vietos savivaldos chartija ir jos svarba vietos savivaldos sistemai  
(šaltinis: sukurta autoriaus)



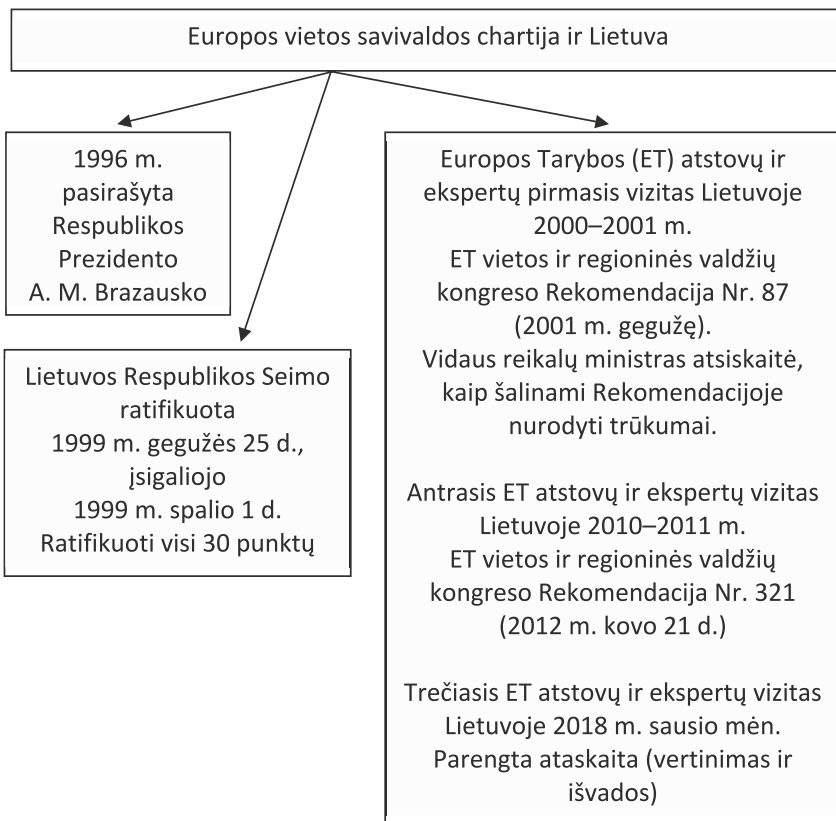
**3.3.5 pav.** Europos vietos savivaldos chartijos sudedamosios dalys  
(šaltinis: sukurta autoriaus)



**3.3.6 pav.** Europos vietos savivaldos chartijos reikalavimai valstybei – Europos Tarybos narei (šaltinis: sukurta autoriaus)



**3.3.7 pav.** Europos vietos savivaldos chartijos reikalavimai laikymosi priežiūrai (šaltinis: sukurta autoriaus)



**3.3.8 pav.** Europos vietos savivaldos chartija ir Lietuva  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

*Europos vietos savivaldos chartija – Lietuvos teisinės sistemos sudedamoji dalis.* 1996 metais Lietuvos Respublikos Prezidentas A. M. Brazauskas pasirašė Europos vietos savivaldos chartiją. Lietuvos Respublikos Seimas 1996 m. gegužės 25 d. ją ratifikavo (visus 30 punktų, be jokių išlygų). Chartija įsigaliojo 1996 m. spalio 1 d.

*Europos vietos savivaldos chartijos įgyvendinimas kiekvienoje iš šių tarptautinę sutartį pasirašiusių valstybių (šalių) yra prižiūrimas taikant du mechanizmus:*

- 1) *ex officio* mechanizmas – iš Europos Tarybos vietos ir regionų valdžių kongreso atstovų ir ekspertų sudaroma *ad hoc* grupė chartijos nuostatų įgyvendinimui konkrečioje šalyje patikrinti; naudodamasi tam tikru klausimynu, ji įvertina esamą būklę, nurodo trūkumus ir pateikia rekomendacijas trūkumams šalinti; vertinimo išvados ir rekomendacijos surašomos į specialų dokumentą – Rekomendaciją, kuri svarstoma ET VRVK posėdyje ir priimama);
- 2) *priežiūra pagal pateiktą skundą* – skūsti gali arba konkreti vietos savivaldybė, arba kelių vietos savivaldybių grupė, arba vietos savivaldybių bendriems interesams atstovaujanti asociacija.

Vykdam Europos vietos savivaldos chartijos įgyvendinimo Lietuvoje priežiūrą pagal pirmąjį mechanizmą, Lietuvoje 2000–2001 m., 2010–2011 m. ir 2018 m. lankėsi Europos Tarybos vietos ir regionų valdžių kongreso atstovų ir ekspertų grupės. Po vizitų ET VRVK

atstovai ir ekspertai, įvertinę Lietuvos padėtį, priėmė dvi rekomendacijas: Rekomendaciją Nr. 87 (2001 m. gegužės mėn.) ir Rekomendaciją Nr. 321 (2012 m. kovo 21 d.). ET VRVK atstovai ir ekspertai po paskutinio vizito parengė memorandumą apie vietos savivaldos padėtį Lietuvoje (ataskaitos) projektą (2018 m. balandžio 18 d.).

Rekomendacijos Nr. 321 4, 5 ir 6 skyriai pateikiami toliau:

*4. Kongresas su pasitenkinimu pažymi, kad:*

- a) Lietuva buvo viena iš pirmųjų šalių, 2009 m. lapkričio 16 d. (diena, kada buvo pateikta pasirašyti) pasirašiusi Europos vietos savivaldos chartijos papildomą protokolą dėl teisės dalyvauti vietos valdžios reikaluose;
- b) Lietuvos Respublikos Konstitucija laiduoja savivaldos teisę valstybės teritorijos administraciniam vienetai ir kad subsidiarumo principo yra paisoma;
- c) yra nustatytos procedūros konsultacijoms su Lietuvos savivaldybių asociacija dėl vietos savivaldai aktualių klausimų;
- d) Seime vyko aktyvios diskusijos dėl tiesioginių merų rinkimų;
- e) tautinės mažumos visaverčiai dalyvauja vietos valdžios tarybų veikloje.

*5. Kongresas išreiškia susirūpinimą dėl šių klausimų:*

- a) nuo 2010 m. administravimo funkcijos buvo perimtos iš apskričių ir perskirstytos centrinės arba vietos valdžios institucijoms, taip nutolstant (nors turėjo priartėti) nuo sistemos su regioninės valdžios institucijomis, o vietoj apskričių nebuvo sukurtos struktūros, galinčios kompensuoti atsiradusį trūkumą;
- b) savivaldybėms nepakanka finansinių išteklių, būtinų joms pavestoms paslaugoms teikti (situaciją dar labiau pablogino ekonomikos krizė, tačiau kartu ir tai, kad panaikinus apskričių administracijas savivaldybėms buvo užkrautos papildomos užduotys), be to, jų skolinimosi limitai išlieka suvaržyti;
- c) asociacija neturi įtvirtintos teisės atstovauti visoms savivaldybėms teismuose;
- d) tam tikrose srityse (teritorijų planavimo, statybos, žemės nuosavybės) savivaldybių funkcijos jų kompetencijos srityse buvo sumažintos paverčiant jas procedūrų vykdytojais, o ne sprendimus priimančiais subjektais ir nebuvo pasiektas kompromisas, kuris išplėstų savivaldybių teises disponuoti valstybei priklausančia žeme miesto ir kaimo vietovėse bei suteiktų rinktiems atstovams tam tikrus įgaliojimus priimančiam planavimo sprendimus jų teritorijoje;
- e) Vilnius iki šiol neturi specialaus teisinio sostinės statuso, nepaisant to, kad dėl savo gana išskirtinės padėties jis teikia paslaugas beveik penktadaliui šalies gyventojų ir yra įpareigotas saugoti šalies paveldą, nors dėl savo padėties neturi jokios išskirtinės naudos;
- f) piliečių dalyvavimas ir domėjimasis vietos valdžios reikalais yra nepakankamas, ypač seniūnijų lygmeniu.

*6. Kongresas rekomenduoja Ministrų Kabinetai paraginti Lietuvos valdžios institucijas:*

- a) užtikrinti, kad vietos valdžios institucijoms būtų skiriami pakankami finansiniai ištekliai, vadovaujantis principu, kad ištekliai turi atitikti vietos valdžiai pavedamas funkcijas ir pareigas;
- b) pakeisti Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnį taip, kad subsidiarumo principas būtų aiškiai pripažįstamas vietos valdžios lygmeniu, įrašant jį kaip vieną iš pagrindinių savivaldos principų;
- c) užtikrinti, kad Lietuvos savivaldybių asociacijai būtų suteiktas atitinkamas statusas, leidžiantis atstovauti visoms savivaldybėms šalies teismuose;
- d) apsvarstyti klausimą dėl savivaldybių teisių išplėtimo tvarkyti valstybei priklausančią žemę miesto ir kaimo vietovėse ir suteikti rinktiems atstovams tam tikrus įgaliojimus atitinkamų teritorijų planavimui;
- e) atnaujinti Seime diskusijas dėl atitinkamo teisinio statuso suteikimo Vilniui, atsižvelgiant į jo, kaip sostinės, išskirtinę padėtį;

f) ieškoti visoms šalims priimtino sutarimo svarstant pasiūlytus įstatymų projektus dėl vietos valdžios institucijų išorės audito centralizavimo centrinės valdžios lygmeniu, kadangi kai kurios savivaldybės tam prieštarauja, remdamosi tuo, kad tokia centralizacija prieštarautų Konstitucijai;

g) imtis priemonių sukurti stipresnį regioninį lygmenį, išplečiant regionų plėtros tarybų kompetenciją, stiprinant jų administracinį aparatą ir numatant regioninių biudžetų kūrimą;

h) skatinti ir stiprinti piliečių dalyvavimą pasitelkiant papildomas procedūras, tokias kaip vietiniai referendumai, seniūnijų vaidmens stiprinimas, bei platesnes galimybes gyventojams kreiptis į kontrolierius, teikiant skundus dėl savivaldybių veiksmų;

i) peržiūrėti teisės aktus, siekiant užtikrinti tautinių mažumų dalyvavimą vietos lygmeniu, atsižvelgiant į 2003 m. Venecijos komisijos patvirtintas nuomonę Nr. 237 [CDL(2003) 13];

j) artimiausiu laiku ratifikuoti Europos vietos savivaldos chartijos papildomą protokolą dėl teisės dalyvauti vietos valdžios reikaluose (CETS Nr. 207).

Teikiame ir 2018 m. balandžio 18 d. memorandumo (ataskaitos) išvadas:

## 5. IŠVADOS

1. Esama vietos savivaldos padėtis Lietuvoje iš esmės nusipelno palankaus vertinimo.
2. Vietos savivaldą sudaro vienos pakopos savivaldybės, kurioms vadovauja savivaldybės institucijos, renkamos vietos bendruomenės.
3. Savivaldybės valdo pagrindinę viešųjų reikalų dalį; savivaldybių tarybos ir merai renkami remiantis visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu, o išrinktiesiems atstovams garantuojama teisė laisvai atlikti savo funkcijas. Savivaldybės geba nustatyti savo vidaus administracinę struktūrą ir, atrodo, joms neiškyla rimtų problemų pritraukti aukštos kvalifikacijos darbuotojų. Valstybės priežiūros tikslas yra užtikrinti, kad būtų laikomasi įstatymų ir Konstitucijos ir ši priežiūra atliekama vadovaujantis proporcingumo principu. Savivaldybės turi teisę jungtis į asociacijas: jų nacionalinė asociacija – Lietuvos savivaldybių asociacija (LSA) yra veikiantis subjektas, į kurio teisę atstovauti visoms 60 Lietuvos savivaldybių atsižvelgia Seimas ir Vyriausybė.
4. 1992 m. Konstitucijoje vietos savivaldai ir valdymui skiriamas visas X skirsnis. Konstitucinius vietos savivaldos principus įgyvendina įstatymai, ypač Vietos savivaldos įstatymas. Chartija, kaip ratifikuota tarptautinė sutartis, taikoma pirmumo tvarka, jei atsiranda prieštaravimų kitiems vidaus teisės aktams (išskyrus Konstituciją), taip pat Seimo priimtiems įstatymams ir konstituciniams įstatymams. Vietos savivaldos principas ir toliau plėtojamas daugelyje Konstitucinio Teismo sprendimų, kuriuose teismas remdavo Chartija kaip konstitucinio aiškinimo šaltiniu.
5. Šalis susiduria su rimtais iššūkiais. 2008 m. prasidėjusi pasaulinė finansų krizė stipriai paveikė Lietuvą ir 2009 m. šalies BVP sumažėjo 16,8 proc. Krizė turėjo didelį poveikį ir savivaldybių biudžetams. Tačiau dėl 2011 m. didelio ekonomikos lankstumo, gerai veikiančios bankų sistemos ir diversifikuoto pramonės sektoriaus, Lietuva atsigauja po krizės sparčiausiai Europoje. Vis dėlto skurdo lygis išlieka aukštas, ypač tarp neįgaliųjų, pensininkų, ypač vyresnio amžiaus moterų, ir bedarbių, pirmiausia dėl to, kad socialinės apsaugos sistema nesuteikia jiems pakankamos apsaugos.
6. Be to, ypač nuo to laiko, kai Lietuva buvo priimta į Europos Sąjungą, daug lietuvių (iki 20 proc. gyventojų) persikėlė gyventi į užsienį ieškodami geresnių ekonominių galimybių. Masinė jaunų ir išsilavinusių žmonių emigracija sukuria rimtą demografinę problemą, ypač kiek tai susiję su kvalifikuotų specialistų stygiumi ir gyventojų skaičiaus mažėjimu kaimo vietovėse.

7. Nuo paskutinio stebėsenos vizito 2011 m. Lietuva dėjo dideles pastangas decentralizavimo srityje: ratifikuotas papildomas Europos vietos savivaldos chartijos protokolas dėl teisės dalyvauti tvarkant vietos valdžios reikalus; įstatymuose įtvirtintas subsidiarumo principas; pasiekta pažanga išplečiant savivaldybių teises valdyti valstybinę žemę; savivaldybės institucijos ir jų Lietuvos savivaldybių asociacija reguliariai konsultuojasi su Vyriausybe; savivaldybių biudžetai atsigauja po krizės, o 2018 m. jų lėšos gerokai išaugo; piliečių dalyvavimas sustiprintas naujomis taisyklėmis dėl vietos gyventojų apklausų ir dėl seniūnaičių.
8. Lietuva neturi tinkamos regioninio lygmens savivaldos. Nuo dekoncentruotos valstybės administracijos panaikinimo apskrityse 2010 m. regioninės savivaldos reorganizavimo klausimas liko neišspręstas, kaip ir paminėta 2012 m. ataskaitoje. Nuo to laiko regionų plėtros tarybų, įsteigtų apskrityse, funkcijų padaugėjo, išplėtus regioninės reikšmės projektų apibrėžtį, pasirinkus tikslines teritorijas kaimo vietovėse ir iš dalies perėmus projektų valdymo funkcijas iš įgyvendinančių agentūrų. Tam, kad būtų užtikrintas geresnis jų atstovavimas, nuo 2017 m. į regionų plėtros tarybas taip pat įtraukiami socialinių ir ekonominių partnerių atstovai, kartu su savivaldybių merais, savivaldybių tarybų deleguotais atstovais ir Vyriausybės paskirtu įgaliotu asmeniu.
9. Tačiau vis dar yra tam tikrų trūkumų ir nepriimtinių dalykų.
10. Nors subsidiarumo principas buvo įtvirtintas teisės aktuose, praktiškai jis nėra visapusiškai įgyvendinamas, nes valstybės institucijų kišimasis į kai kurias savarankiškas savivaldybių funkcijas neleidžia suteikti savivaldybės institucijoms visų išimtinų įgaliojimų. Teisinės nuostatos dažnai apriboja savivaldybių teisę veikti savarankiškai ir jos negali savo nuožiūra įgyvendinti perduotų funkcijų spręsdamos kai kuriuos klausimus. Per daug išsamus savarankiškų funkcijų aprašymas reiškia, kad savivaldybės neturi teisės jų įgyvendinti savo nuožiūra, kiek įmanoma labiau atsižvelgiant į vietos sąlygas. Todėl savivaldybės neturi nei finansinių, nei žmogiškųjų išteklių vykdyti pernelyg sudėtingus, biurokratinis reikalavimus, nustatytus centrinių institucijų.
11. Nors buvo padaryta pažanga išplečiant savivaldybių teises valdyti valstybinę žemę, savivaldybės vis dar neturi visapusiškos galimybės valdyti šią žemę, o tai leistų joms skatinti teritorijų plėtrą.
12. Ypatingo dėmesio nusipelno finansinis savarankiškumas. Nepaisant greito atsigavimo po finansų krizės ir išteklių, skiriamų savivaldybėms, padidėjimo nuo 2013 m., išteklių dydžiai neatspindi savivaldybės institucijoms pavestų pareigų apimtį. Be to, didelį nerimą kelia savivaldybių patekimas į nacionalinę kapitalo rinką, kurį labai apribojo Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, kai 2016 m. šio įstatymo 4 straipsnio nuostatos įsigaliojo 57 savivaldybėse. Nors ir reikia laikytis tarptautinių įsipareigojimų, vis dėlto reikėtų įdiegti tam tikrus mechanizmus, suteikiančius savivaldybėms galimybę patekti į kapitalo rinką, investicinėms sąnaudoms padengti, kad jos galėtų vystyti savo vietos bendruomenes.
13. Kalbant apie vietos savivaldos teisinę apsaugą, ji Lietuvoje yra patenkinama, išskyrus vienintelę išimtį, abstrakčią norminių administracinių teisės aktų teisėtumo kontrolę: Lietuvos savivaldybių asociacija, kitaip nei kitos asociacijos, neturi įgaliojimų kreiptis į administracinius teismus prašydama iširti, ar norminis administracinis teisės aktas atitinka įstatymą ar Vyriausybės priimtą nutarimą.
14. Nors piliečių dalyvavimą sustiprino naujos taisyklės dėl vietos gyventojų apklausų ir dėl seniūnaičių, šis klausimas lieka atviras, taip pat atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos savivaldybės savo dydžiu ir gyventojų skaičiumi yra palyginti didesnės už kitų Europos šalių savivaldybes. Buvo pristatyta keletas pasiūlymų dėl tiesioginių seniūnų rinkimų, tačiau jų įgyvendinimas atrodo labai sudėtingas – tiesioginis seniūnų rinkimas reikštų 500 naujų savivaldybių įsteigimą. Pranešėjai su susidomėjimu seka vykstančias diskusijas dėl piliečių dalyvavimo skatinimo stiprinant seniūnaičių pozicijas ir ragina Lietuvos valdžios institucijas ir toliau plėtoti piliečių dalyvavimą seniūnaitijų lygmeniu.

15. Nepaisant savo administracinės, politinės ir ekonominės svarbos, Vilniui vis dar nesuteiktas specialus ar išskirtinis „sostinės statusas“ ir jo valdymą reglamentuoja bendrieji vietos savivaldos teisės aktai ir taisyklės. Stebėsenos vizito metu delegacija buvo informuota, kad dėl specialaus teisinio statuso suteikimo Vilniui, kaip sostinei, šiuo metu nesvarstoma. Anksčiau pateiktam įstatymo projektui Seimas nepritarė. Pranešėjų nuomone, Lietuvos valdžios institucijos turėtų atnaujinti diskusijas Seime dėl specialaus teisinio statuso Vilniui suteikimo, atsižvelgiant į miesto, kaip sostinės, vaidmenį.
16. Regionų valdymo klausimu, delegacija iš klausė įvairių nuomonių dėl galimybės laikyti apskritis tinkamu regioninio lygmens savivaldos vienetu. Pranešėjų nuomone, Lietuvos apskritys negali būti laikomos regionais, kaip apibrėžta 2009 m. Europos Tarybos regionų demokratijos pamatinėje sistemoje. Regionų plėtros tarybos – tai valdžios institucijos, esančios tarp centrinės valdžios ir vietos valdžios institucijų, tačiau jos neturi išimtinių saviorganizacijos teisių, be to, jos neturi ir realios kompetencijos savarankiškai valdyti atsakomybę ir pagrindinę viešųjų reikalų dalį, siekiant naudoti savo gyventojams.
17. Pranešėjai su susidomėjimu seka diskusijas, vykstančias nacionaliniu ir vietos lygmenimis, dėl regionų plėtros tarybų stiprinimo ir galimybės steigti antros pakopos savivaldą. Baltojoje knygoje pristatoma rezultatų apžvalga 2021 m. atsižvelgiant į tai, kad „Teritorijų administracinės reformos (regionų ir savivaldybių) scenarijai atitinkamai priklausys nuo to, kaip seksis pertvarkyti regioninę politiką“. Pranešėjai ir toliau atidžiai stebės baltosios knygos įgyvendinimą ir tolesnę teritorijų pertvarką ir yra pasiruošę tęsti politinį dialogą su Lietuvos valdžios institucijomis šiuo klausimu.

Europos vietos savivaldos chartijos papildomas protokolai dėl teisės dalyvauti vietos valdžios reikaluose Lietuvoje buvo pasirašyti 2009-aisiais ir ratifikuoti 2012 m.

*Vietos savivaldos įstatymas.* Lietuva yra šalis, priskiriama grupei šalių, kuriose vyrauja žemyninė teisinė sistema, todėl neatsitiktinai vietos savivaldos organizavimui ir funkcionavimui sistemaiškai, kompleksiskai reguliuoti priimamas ir galioja kodifikuoto tipo įstatymas, tradiciškai vadinamas Vietos savivaldos įstatymu.

Pirmasis toks teisės aktas – Savivaldybių įstatymas – Lietuvoje priimtas 1919 m. spalio 10 d. Nuo 1918 m. iki 1940 m. buvo priimti ir galiojo dar du Savivaldybių įstatymai (1928 m. ir 1932 m.).

Nuo 1990 m. Lietuvoje buvo priimti ir galiojo:

- 1) Vietos savivaldos pagrindų įstatymas (priimtas 1990 m. vasario 12 d. ir galiojo iki 1995 m. kovo pabaigos);
- 2) Vietos savivaldos įstatymas (priimtas 1994 m. liepos 7 d. ir įsigaliojo 1995 m. kovo pabaigoje, po savivaldybių tarybų rinkimų).

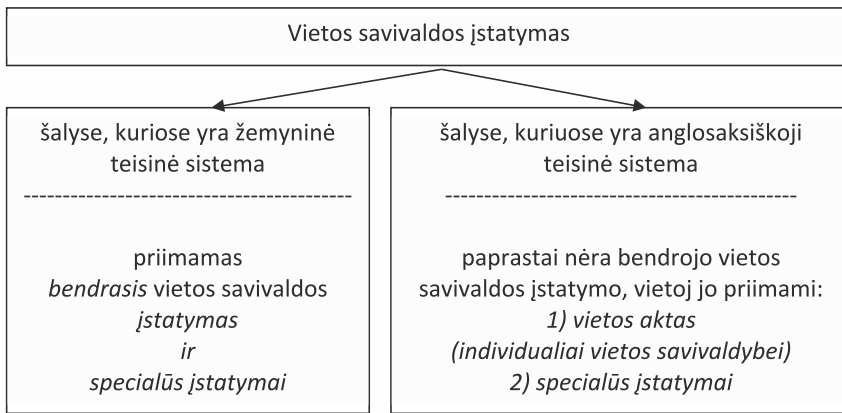
Šis Vietos savivaldos įstatymas buvo 3 kartus – 2000 m., 2008 m. ir 2022 m. – išdėstytas nauja redakcija; 3 kartus – 2003 m., 2014 m. ir 2016 m. – svariai pakeistas ir (ar) papildytas naujomis nuostatomis.

Šiuo metu galiojantis Vietos savivaldos įstatymas yra svarbus, nes jame pateikiama oficiali vietos savivaldos ir vietos savivaldybės samprata (sąvokų apibrėžtys) ir jis:

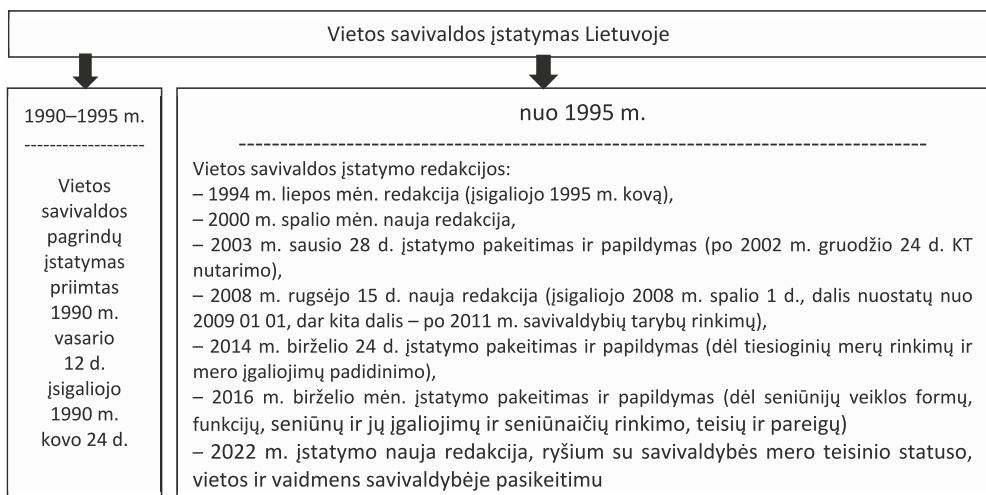
- nustato vietos savivaldos principus,
- apibrėžia savivaldybės (vietos) politiko statusą, nustato jo priesaikos tekstą, jo teises ir pareigas, įgaliojimų nesuėjus terminui netekimo tvarką ir kt.,
- įtvirtina vietos savivaldybės struktūros modelį,
- nustato vietos savivaldybių kompetenciją, suskirstytą į grupes pagal du kriterijus,



- nustato vietos savivaldybių atstovaujamosios ir vykdomosios institucijų, įstaigų (pvz., savivaldybės administracijos), tarnybų (pvz., kontrolės ir audito, centralizuotos vidaus audito tarnybos), komitetų (pvz., Kontrolės komiteto), komisijų (pvz., Etikos ir Antikorupcijos komisijų), svarbų vaidmenį vaidinančių valstybės tarnautojų (savivaldybės kontrolieriaus, seniūno) ir kitų savivaldybės subjektų kompetenciją (įgaliojimus) ir tarpusavio santykius,
- nustato valstybės valdžios ir vietos savivaldybių santykių pobūdį,
- nustato vietos savivaldybių veiklos ekonominius pagrindus,
- nustato svarbias nuostatas dėl savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo,
- nustato planavimo ir planų sistemą savivaldybėje,
- nustato vietos savivaldybių bendruomenių narių tiesioginio dalyvavimo formas, tvarkant vietos reikalus, gyvenamosios vietovės bendruomenės visuomeninių atstovų – seniūnaičių rinkimų tvarką, jų teises ir pareigas, vietos apklausų organizavimo tvarką ir kt.,
- nustato nuostatas dėl vietos savivaldybių teisinės apsaugos,
- nustato nuostatas dėl vietos savivaldybių bendradarbiavimo, teisės jungtis į asociacijas ir kt.

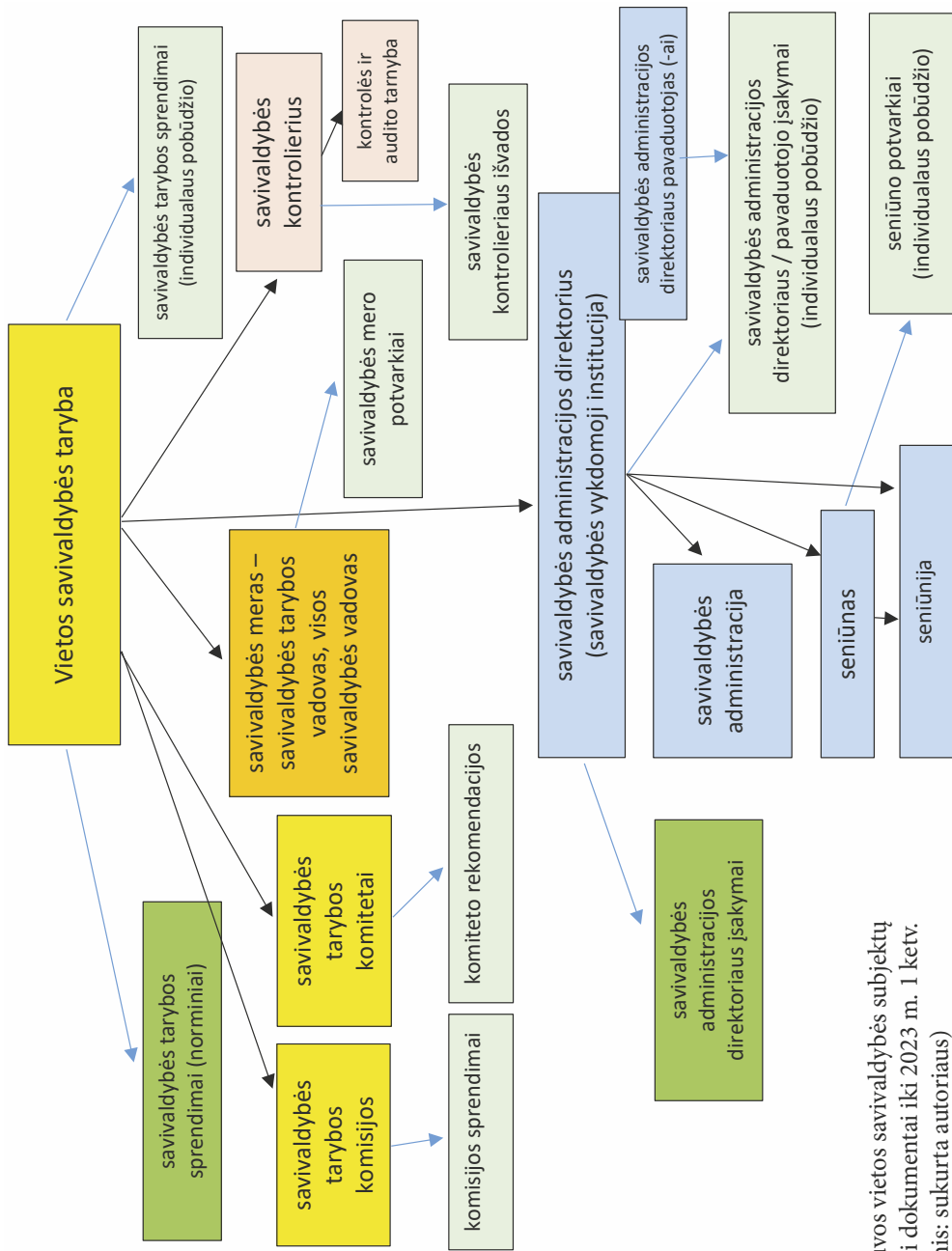


**3.3.9 pav.** Vietos savivaldybių teisinis reguliavimas įvairių tipų teisinėse sistemose (šaltinis: sukurta autoriaus)



**3.3.11 pav.** Vietos savivaldos įstatymo pakeitimai nuo 1995 m. (šaltinis: sukurta autoriaus)

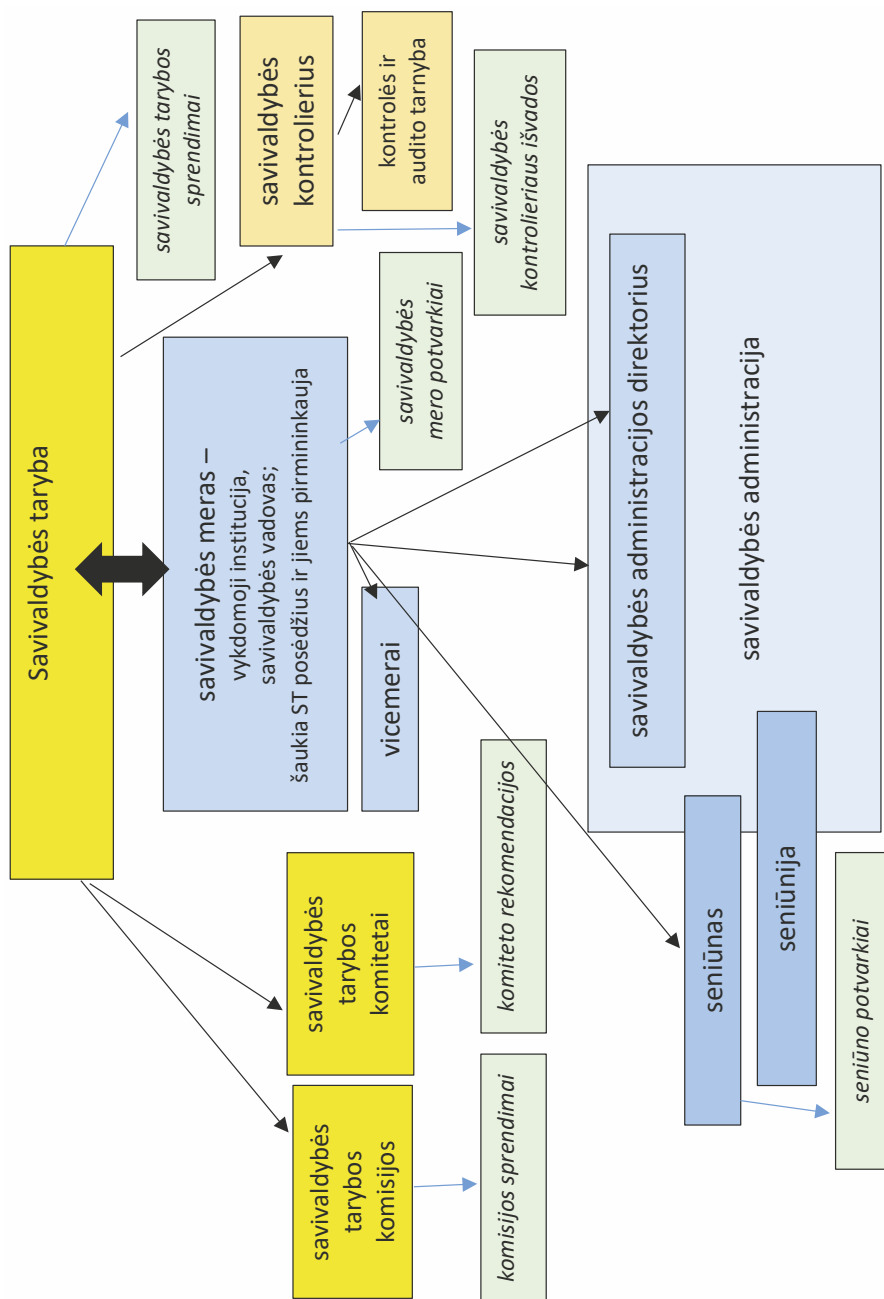




**3.3.12 pav.** Lietuvos vietos savivaldybės subjektų teisės aktai ir kiti dokumentai iki 2023 m. 1 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus)

Vietos savivaldos įstatymą dėl jame nustatytų vietos savivaldybių organizavimo ir funkcionavimo nuostatų gausos ir įvairovės pagrįstai galima vadinti „vietos savivaldybių konstitucija“.

Kaip jau minėta, vietos savivaldos Lietuvoje teisinės aplinkos, kaip bendros, darnios, dinamiškos teisės aktų sistemos, sudedamoji dalis yra ir pačių vietos savivaldos institucijų, kitų subjektų priimami norminiai ir individualaus pobūdžio teisės aktai. Vietos gyventojams kai kurie iš jų yra ne mažiau svarbūs kaip valstybės valdžios priimti įstatymai ar jų įgyvendinamieji teisės aktai. Situacija iki 2023 m. 1 ketv. atspindėta **3.3.12 paveiksle**, o situacija nuo 2023 m. 2 ketv. – **3.3.13 paveiksle**.



**3.3.13 pav.** Lietuvos vietos savivaldybės subjektų teisės aktai ir kiti dokumentai nuo 2023 m. 2 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus)

## NOTA BENE

1. Pavienių žmonių ir iš žmonių sudarytų įvairių grupių (junginių) elgesį ir jų tarpusavio (visuomeninius) santykius reguliuoja įvairios socialinės normos. Vienos jų – teisės normos. Teisės normos nuo kitų žmonių elgesį ir tarpusavio (visuomeninius) santykius reguliuojančių priemonių (socialinių normų, taisyklių) skiriasi priėmimo tvarka, veiksmingumu, reikšmingumu reguliuojant elgesį / santykius ir kitais požymiais.
2. Žinotina teisės normos apibrėžtis: „Teisės norma – valstybės nustatyta arba sankcionuota (patvirtinta) ir jos saugoma privaloma elgesio taisyklė (elgesio modelis).“ Teisės norma yra teisės „elementarioji“ dalelė.
3. Teisės normas kuria (nustato) valstybė per jos įgaliotas kompetentingas viešosios valdžios institucijas ar pareigūnus ir, jeigu tai daroma vadovaujantis trinare teisės normos doktrina, taip sukurtą (nustatytą) teisės normą sudaro trys sudedamosios dalys: hipotezė, dispozicija ir sankcija. Visų šių elementų reikia, kad būtų galima apibrėžti (nustatyti) privalomą elgesio taisyklę (teisės normą).
4. Teisės normos, reguliuojančios žmonių ir jų grupių elgesį ir tarpusavio (visuomeninius) santykius, priklausomai nuo taikomo jų sudarymo būdo, arba teisinio reguliavimo būdo, skirstomos į tam tikras grupes: liepiamąsias, draudžiamąsias ir leidžiamąsias teisės normas. Kiekvienos grupės (rūšies) teisės normos įgyvendinimas vadinamas skirtingai: pvz., liepiamosios teisės normos yra vykdomos, leidžiamosiomis teisės normomis yra naudojama (pasinaudojama).
5. Teisės normos randamos teisės šaltiniuose. Lietuva priklauso šalims, kuriuose vyrauja žemyninė teisinė sistema ir kurioms būdinga tai, kad teisės normų šaltiniai („talpyklos“) yra norminiai teisės aktai.
6. Norminių teisės aktų nereikėtų painioti su individualaus pobūdžio teisės aktais: kompetingos viešosios valdžios institucijos (subjektai) priima ir individualaus pobūdžio teisės aktus, kurie susiję su konkrečiais asmenimis. Tokiais individualiais teisės aktais bendro pobūdžio taisyklės nėra kuriamos, todėl jie nepriskiriami prie norminių teisės aktų, o yra tik teisės normų taikymo aktai.
7. Teisės aktai skirstomi į grupes (grupuojami taikant kurį nors vieną pasirinktą kriterijų) ir klasifikuojami (grupuojami vienu metu taikant kelis pasirinktus kriterijus). Teisės aktai ir juose esančios teisės normos, atsižvelgiant į reguliuojamų santykių giminiškumą, jungiami į teisės institutus, pošakius, šakas.
8. Atsižvelgiant į teisinės sistemos skirstymo teisės šakomis Lietuvoje specifiką, galima teigti, kad 1) (vietos) savivaldos teisė nėra atskira teisės šaka; 2) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių sudarymą, veiklą (kompetenciją) ir santykius su kitais asmenimis reguliuoja įvairioms teisės šakoms priklausančios teisės normos.
9. Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių sudarymą, veiklą (kompetenciją) ir santykius su kitais asmenimis daugiausia reguliuoja viešajai teisei priklausančios teisės normos. Žinotina, kad šiai teisei (viešajai teisei) būdinga tai, kad joje taikoma bendrojo draudimo principo taisyklė.
10. Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių sudarymą, veiklą (kompetenciją) ir santykius su kitais asmenimis reguliuoja ne tik nacionaliniai, bet ir tarptautiniai teisės aktai. Tiek nacionaliniai, tiek tarptautiniai teisės aktai, reguliuojantys Lietuvos vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių sudarymą, veiklą (kompetenciją) ir santykius su kitais asmenimis, sudaro vietos savivaldos Lietuvoje teisinę aplinką.
11. Lietuvos vietos savivaldos teisinę aplinką sudaranti teisės aktų sistema pasižymi šiais skiriamaisiais požymiais: ji yra darni ir bendra teisės aktų sistema; kinta laike ir yra dinamiška teisės aktų sistema.

12. Vietos savivaldos Lietuvoje teisinę aplinką sudarantys teisės aktai nuolat kinta. Tačiau kitimo mastas ir intensyvumas gali skirtis. Būna laikotarpių, kai teisės aktai keičiami tikslinant atskiras jų nuostatas (normas) ir (ar) papildant kai kuriomis naujomis nuostatomis. Tačiau esminiai dalykai išlieka beveik nepakitę. Ir būna laikotarpių, kai dėl tam tikrų priežasčių / aplinkybių teisės aktus (jų nuostatas) keičiame ypač smarkiai. Tuo požiūriu Lietuva nėra išimtis.
13. Visi vietos savivaldos Lietuvoje teisinę aplinką sudarantys teisės aktai yra svarbūs ir reikšmingi. Vis dėlto keli teisės aktai sudaro vietos savivaldos Lietuvoje teisinės aplinkos „stuburą“:
  - 1) 1992 m. spalio 25 d. visos Tautos referendume priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija (kartu su Konstitucinio Teismo priimtais nutarimais / sprendimais);
  - 2) tarptautinis teisės aktas – Europos Tarybos 1985 metais priimta Europos vietos savivaldos chartija;
  - 3) kodifikuoto tipo Vietos savivaldos įstatymas, priimtas 1994 m. liepos 7 d., ir per laikotarpį nuo 1995 m. kovo, kai jis įsigaliojo, 2 kartus išdėstytas nauja redakcija ir 4 kartus gana smarkiai pakeistas.
14. Lietuva turi visos Tautos 1992 m. spalio 25 d. referendume priimtą ir 1992 m. lapkričio 2 d. įsigaliojusią rašytinę Lietuvos Respublikos Konstituciją – svarbiausią, aukščiausios galios, tiesiogiai taikomą Tautos ir valstybės teisės aktą, įtvirtinantį prigimtines žmogaus teises ir laisves, apibrėžiantį Lietuvos valstybės formą (valstybės valdymo formą, valstybės valdžios teritorinę sandarą, politinį režimą), nustatantį visų valstybės valdžią vykdančių institucijų sudarymo, veiklos ir tarpusavio santykių principines nuostatas ir kt. Dalis nuostatų yra skirta ir vietos (teritoriniu pagrindu organizuotoms) savivaldybėms.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucijos keitimo tvarka nustatyta Konstitucijos XIV skirsnyje. Nustatyta sudėtinga ir pakankamai ilgai trunkanti Konstitucijos nuostatų keitimo procedūra. Vis dėlto per laikotarpį nuo 1992 m. lapkričio 2 d. iki šių dienų Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos, reguliuojančios vietos savivaldos organizavimą ir funkcionavimą, buvo keletą kartų keičiamos (1996 m., 2002–2003 m. ir 2022 m.)
16. Būtų klaida manyti, kad konstitucinius vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo pagrindus sudaro tik rašytinė Lietuvos Respublikos Konstitucija. 2003 metais, vadovaujantis 1992 m. spalio 25 d. referendume priimtoms Konstitucijos nuostatomis, buvo įsteigtas ir pradėjo veikti Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Šiam teismui suteikta teisė aiškinti Konstitucijos nuostatas. Konstitucinis Teismas suformulavo oficialiosios konstitucinės doktrinos atskirąją dalį, skirtą vietos savivaldos Lietuvoje konstituciniams pagrindams. Rašytinė Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo dokumentuose suformuluotos oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos dėl vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo sudaro konstitucinius vietos savivaldos Lietuvoje pagrindus.
17. Europos vietos savivaldos chartija – tarptautinis teisės aktas, kuris 1996 m. spalio 1 d. tapo sudedamąja Lietuvos teisinės sistemos dalimi ir šios sistemos hierarchijoje užima garbingą vietą. Lietuva, 1992 m. įstojusi į Europos Tarybą, įsipareigojo pasirašyti ir ratifikuoti šią 1985 m. demokratinių Europos valstybių priimtą (pasirašytą ir ratifikuotą) tarptautinę sutartį – dokumentą, kuriame, apibendrinus 200–250 metų gerąją Europos valstybių vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo bei santykių su valstybės valdžia patirtį, buvo suformuluotas vakarietiško tipo demokratinės vietos savivaldos etaloninis modelis.
18. Chartiją, kaip teisės aktą, sudaro trys dalys: 1) preambulė; 2) nuostatų (punktų, reikalavimų ir galimų išlygų) dalis ir 3) dalis, reglamentuojanti chartijos pasirašymo, denonsavimo ir priežiūros tvarką. Šalis, nusprendusi pasirašyti ir ratifikuoti šį tarptautinį

dokumentą, turi išpareigoti: 1) iš 30 chartijos punktų (reikalavimų) laikytis ne mažiau kaip 20 punktų (reikalavimų), 2) iš chartijoje kaip ypač svarbių 14 punktų (reikalavimų) išpareigoti laikytis ne mažiau kaip 10 punktų (reikalavimų). Šalis gali išpareigoti kai kurių punktų (reikalavimų) laikytis su išlygomis, taip pat turi teisę nuspręsti, kokiam vietos savivaldybių lygmeniui ji chartijos nuostatas numato taikyti.

19. Europos vietos savivaldos chartija yra ypatingas dokumentas, nes šios chartijos nuostatos (punktai, reikalavimai) nėra teisės teorijos požiūriu tradicinės teisės normos. Tai greičiau teisinę formą įgijusios vertybės, vertybiniai orientyrai, teisės principai. Kiekviena chartiją pasirašiusi šalis (valstybė) jos nuostatas integruoja į tos valstybės teisinę sistemą jai priimtinausiu būdu, t. y. sukuriamos tos šalies sąlygos ir valdymo-teisines tradicijas atitinkančios teisės normos (teisės aktai) ir jų įgyvendinimo formos: pvz., chartijos nuostata (punktas, reikalavimas), draudžianti keisti vietos savivaldybių teritorijos ribas be išankstinės konsultacijos su vietos savivaldybėmis, Lietuvoje yra įgyvendinta priimant įstatymo nuostatą ir ją įgyvendinantį Vyriausybės nutarimą, kuriais, prieš keičiant savivaldybės teritorijos ribas, yra pareiga inicijuoti ir organizuoti gyventojų apklausą ir taip sužinoti jų nuomonę dėl galimų pakeitimų.
20. Europos vietos savivaldos chartija yra Lietuvos teisinės sistemos sudedamoji dalis: Europos vietos savivaldos chartiją 1996 m. pasirašė Lietuvos Respublikos Prezidentas A. M. Brazauskas, o Lietuvos Respublikos Seimas – 1996 m. gegužės 25 d. ją ratifikavo (visus 30 punktų, be jokių išlygų). Chartija įsigaliojo 1996 m. spalio 1 d.
21. Lietuva priskiriama šalių, kuriose yra žemyninė teisinė sistema, grupei, todėl vietos savivaldos organizavimui ir funkcionavimui sistemai, kompleksiskai reguliuoti priimamas ir galioja kodifikuoto tipo įstatymas, kuris tradiciškai vadinamas Vietos savivaldos įstatymu. Nuo 1990 m, Lietuvoje buvo priimti ir galiojo: 1) Vietos savivaldos pagrindų įstatymas (priimtas 1990 m. vasario 12 d. ir galiojo iki 1995 m. kovo mėnesio pabaigos); 2) Vietos savivaldos įstatymas (priimtas 1994 m. liepos 7 d. ir įsigaliojo 1995 m. kovo pabaigoje, po savivaldybių tarybų rinkimų). Šis Vietos savivaldos įstatymas buvo 3 kartus – 2000 m., 2008 m. ir 2022 m. – išdėstytas nauja redakcija ir 3 kartus – 2003 m., 2014 m. ir 2016 m. – svariai pakeistas ir (ar) papildytas naujomis nuostatomis.
22. Vietos savivaldos įstatymas yra svarbus, nes: 1) jame pateikiama oficiali vietos savivaldos ir vietos savivaldybės samprata (sąvokų apibrėžtys), 2) jis nustato vietos savivaldos principus, 3) įtvirtina vietos savivaldybės struktūros modelį, 4) nustato vietos savivaldybių kompetenciją, suskirstytą į grupes pagal du kriterijus, 5) nustato valstybės valdžios ir vietos savivaldybių santykių pobūdį, 6) nustato vietos savivaldybių veiklos ekonominius pagrindus, 7) nustato svarbias nuostatas dėl savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo, dėl planavimo ir planų sistemos savivaldybėje, 8) nustato vietos savivaldybių bendruomenių narių tiesioginio dalyvavimo formas tvarkant vietos reikalus, 9) nustato nuostatas dėl vietos savivaldybių teisinės apsaugos.
24. Vietos savivaldos Lietuvoje teisinės aplinkos, kaip bendros, darnios, dinamiškos teisės aktų sistemos, sudedamoji dalis yra ir pačių vietos savivaldos institucijų, kitų subjektų priimami norminiai ir individualūs teisės aktai. Vietos gyventojams kai kurie jų – savivaldybės tarybos sprendimai, savivaldybės mero potvarkiai ir savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymai ir kt. – yra ne mažiau svarbūs kaip valstybės valdžios priimti įstatymai ar jų įgyvendinamieji teisės aktai.

## SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Kokias žinote žmonių elgesio ir tarpusavio santykių reguliavimo priemones?
2. Kas yra teisė ir teisės norma? Kuo jos ypatingos?
3. Iš kokių sudedamųjų (elementų) susideda teisės norma? Kaip teisės normos yra skirstomos?
4. Kokius žinote teisinio reguliavimo būdus, metodus, principus? Koks teisinio reguliavimo būdas, metodas, principas yra taikomas nustatant savarankiškąją savivaldybių kompetenciją ir kodėl?
5. Kas yra teisės šaltinis? Kuo norminis teisės aktas skiriasi nuo individualaus teisės akto?
6. Ar savivaldos teisė yra teisės šaka Lietuvoje? Kokių teisės šakų teisės normos (teisės aktai) reguliuoja savivaldybių sudarymą, veiklą, santykius su kitais subjektais Lietuvoje?
7. Kas yra vietos savivaldos teisinė aplinka? Kokie jos skiriamieji požymiai?
8. Ar keitėsi vietos savivaldos teisinis reguliavimas po 1995 m. Lietuvoje ir kaip keitėsi?
9. Kas sudaro Lietuvos vietos savivaldos konstitucinius pagrindus?
10. Kokias konstitucines nuostatas žinote? Kada ir kaip jos keitėsi nuo 1992 m. iki dabar?
11. Kuo svarbi yra Europos vietos savivaldos chartija?
12. Kiek kartų į Lietuvą vertinti situacijos buvo atvykę Europos Tarybos vietos ir regioninių valdžių kongreso atstovai ir ekspertai?
13. Kuo svarbus yra Vietos savivaldos įstatymas?

## LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTIS

1. Baublys L. ir kt. *Teisės teorijos įvadas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas; leidykla „Mes“, 2010, p. 365.
2. Dambrauskienė G. ir kt. *Lietuvos teisės pagrindai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 19–178.
3. Europos vietos savivaldos chartija.
4. Jankauskas K. Vietos savivalda. *Lietuvos konstitucinė teisė: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 821–840.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Oficialių dokumentų tekstai su pakeitimais ir papildymais iki 2010 m. kovo 1 d. Kaunas: UAB „Judex“, 2010.
6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 103–4605.
7. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 7–170.
8. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55–1049.
9. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 91–2832.
10. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 113–4290.
11. Šileikis E. Teritorinės (vietos) savivaldybės. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 249–290.
12. Vaitiekienė E., Vidrinskaitė S. *Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 188.

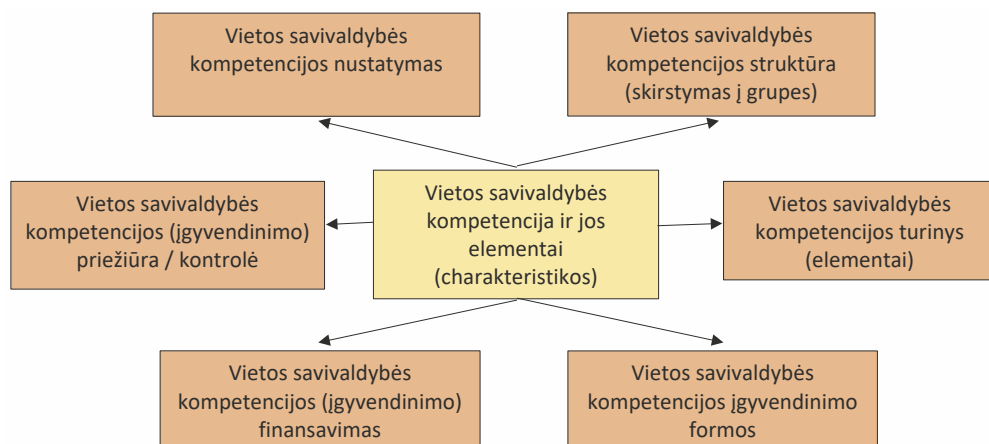


# 4 TEMA

## VIETOS SAVIVALDYBĖS KOMPETENCIJA (FUNKCIJOS, ĮGALIOJIMAI) IR STRUKTŪRA

1 dalis

### Vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencija



**Tikslas** – išsiaiškinti vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos sąvoką ir kompetencijos elementus, vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos nustatymo ir skirstymo į grupes, įgyvendinimo, finansavimo ir priežiūros (kontrolės) klausimus apskritai ir Lietuvoje konkrečiai.

#### Temos klausimai

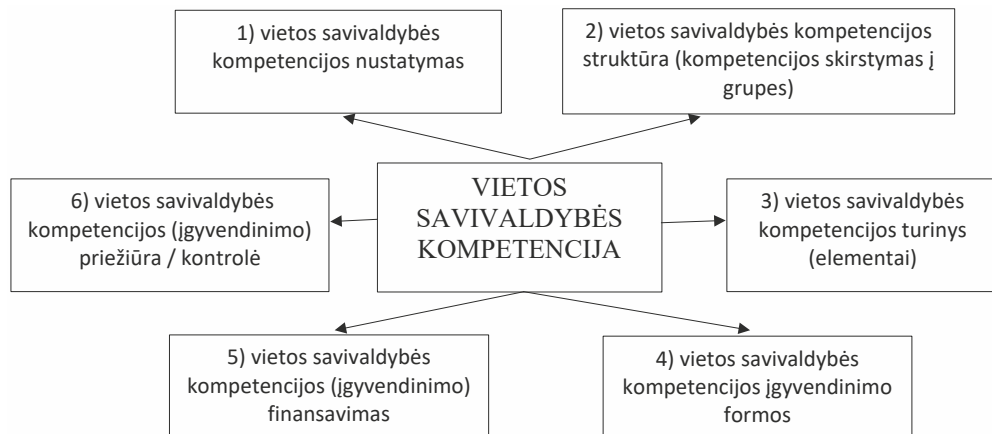
1. Vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos sąvoka ir kompetencijos turinys.
2. Vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos nustatymas, skirstymas į grupes, įgyvendinimo, finansavimo ir priežiūros (kontrolės) formos (teorinis aspektas).
3. Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos samprata, nustatymas, skirstymas į grupes, įgyvendinimas, finansavimas, priežiūra (kontrolė).



#### 4.1.1. Vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos

##### sąvoka ir kompetencijos turinys

Nagrinėjant šią temą svarbiausias taikinyis yra vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos samprata ir elementai (charakteristikos), kurie (kurios), kaip rodo mokslinės literatūros analizė, taikomos tiek apibūdinant konkrečios šalies vietos savivaldybių (vietos valdžios), tiek ir lyginant skirtingų šalių vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetenciją (žr. 4.1.1.1 paveikslą).



4.1.1.1 pav. Vietos savivaldybių kompetencija ir jos charakteristikos  
(šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)

*Vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos samprata.* Tikslinga pradėti nuo išsiaiškinimo, kas bendrąja prasme yra *kompetencija*. Įvairioms mokslo sritims priklausantys mokslininkai skirtingai supranta, kas yra kompetencija, skirtingai šią sąvoką apibrėžia (aiškina) ir vartoja savo darbuose. Pirmiausia pastebėtina, kad kompetencijos sąvokos apibrėžtis (aiškinimas) skiriasi atsižvelgiant į tai, ar ši sąvoka siejama su atskiru žmogumi ir jo, kaip asmens, tam tikromis charakteristikomis, ar su valdymo / viešojo administravimo subjektu ir jo galiybėmis spręsti ir veikti. Tai parodyta 4.1.1.2 paveiksle.

Pedagogikos, sociologijos, personalo valdymo ir kitose srityse (atitinkamai ir šių sričių mokslininkų darbuose), apibrėžiant (aiškinant) kompetencijos sąvoką ir nagrinėjant klausimus, susijusius su kompetencija, vyrauja požiūris (aiškinimas, samprata), kad:

- 1) *kompetencija* – tai žmogaus (asmens) turimų žinių (arba žmogaus (asmens) turimų žinių, įgūdžių, mokėjimų, savybių ir kt.) kokioje nors srityje visuma arba
- 2) *kompetencija* – tai žmogaus (asmens) gebėjimas dėl savo turimų žinių (arba žmogaus (asmens) turimų žinių, įgūdžių, mokėjimų, savybių ir kt.) tinkamai atlikti tam tikrą veiklą.

Vadybos, viešojo administravimo, teisės ir kitose srityse (atitinkamai ir šių sričių mokslininkų darbuose), apibrėžiant (aiškinant) kompetencijos sąvoką ir nagrinėjant klausimus, susijusius su kompetencija, dominuoja požiūris (aiškinimas, samprata), kad:

- 3) *kompetencija* – tai valdymo (viešojo administravimo) subjektui (institucijai, įstaigai, pareigūnui, tarnautojui ir kt.) suteiktų (nustatytų) teisių ir pareigų (įgaliojimų) visuma tam tikroje veiklos (vadovavimo) srityse arba
- 4) *kompetencija* – tai valdymo (viešojo administravimo) subjekto (institucijos, įstaigos, pareigūno, tarnautojo) gebėjimas (pajėgumas) dėl jam suteiktų teisių ir nustatytų pareigų (įgaliojimų) inicijuoti atlikti tam tikrą vadybinę / viešojo administravimo veiklą.



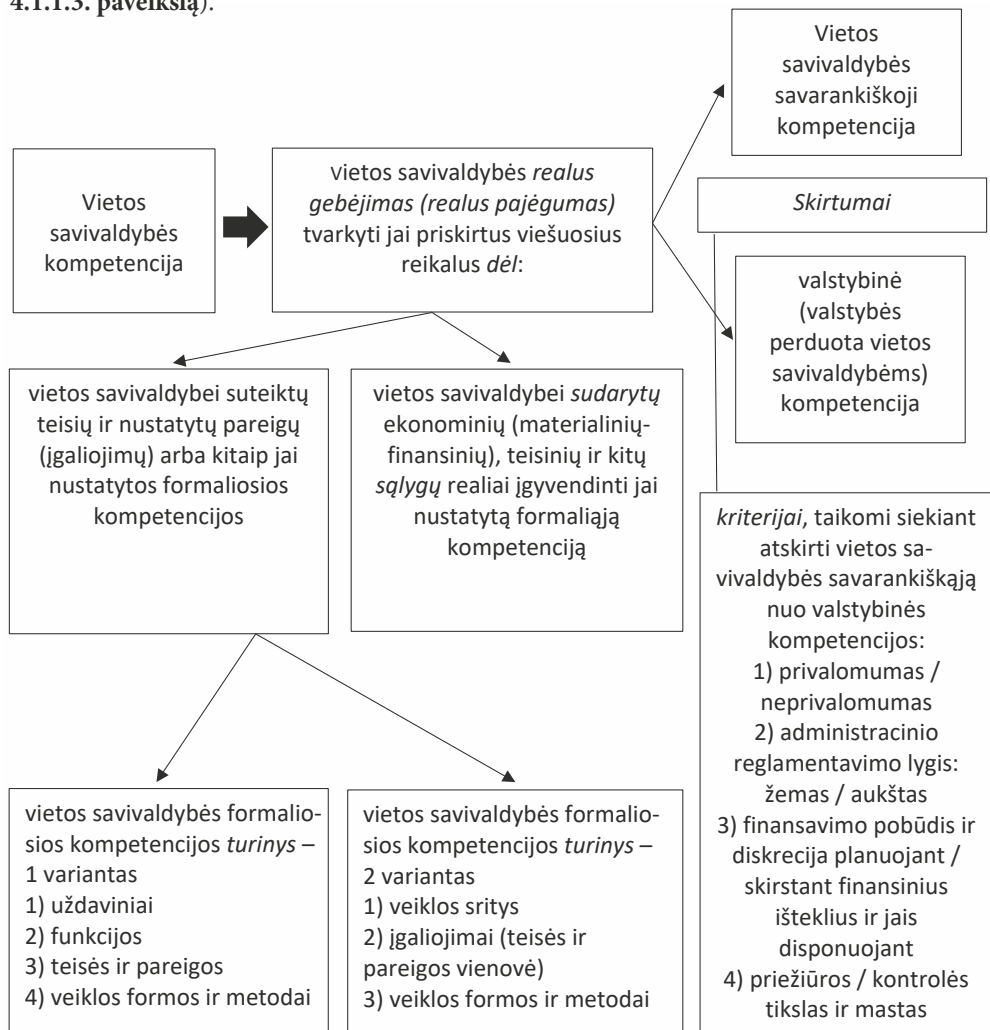
**4.1.1.2 pav.** Kompetencijos sąvoka ir jos apibrėžties aiškinimas  
(šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)

Požiūris (samprata), kad žmogaus (asmens) kompetencija ar valdymo (viešojo administravimo) subjekto kompetencija nėra vien tik atitinkamai žmogaus (asmens) turimų žinių (arba žmogaus (asmens) turimų žinių, įgūdžių, mokėjimų, savybių ir kt.) kokioje nors srityje visuma arba valdymo (viešojo administravimo) subjektui (institucijai, įstaigai, pareigūnui, tarnautojui ir kt.) suteiktų (nustatytų) teisių ir pareigų (įgaliojimų) tam tikrose veiklos (vadovavimo) srityse visuma, bet sietina su atitinkamai žmogaus (asmens) gebėjimu atlikti tam tikrą veiklą dėl savo turimų žinių (arba žmogaus (asmens) turimų žinių, įgūdžių, mokėjimų, savybių ir kt.) tinkamai arba valdymo (viešojo administravimo) subjekto (institucijos, įstaigos, pareigūno, tarnautojo) gebėjimu (pajėgumu) inicijuoti ir atlikti tam tikrą vadybinę veiklą dėl jam suteiktų teisių ir nustatytų pareigų (įgaliojimų) – įsitvirtino prieš penkerius–septynerius metus ir yra laikomas *naujuoju požiūriu*, aiškinančiu tiek žmogaus (asmens), tiek ir valdymo (viešojo administravimo) subjekto kompetencijos sampratą.

Aiškinant ir nagrinėjant mūsų konkrečiu atveju – *vietos savivaldybės* ir (ar) *vietos valdžios kompetencijos* sampratą – artimesnė, be abejonės, yra ta samprata, kuri kompetencijos sąvoką apibrėžia kaip valdymo (viešojo administravimo) subjektui suteiktų (nustatytų) teisių ir pareigų (įgaliojimų) visumą (kompetencija „senuoju“ požiūriu) arba kaip tokio subjekto gebėjimą (pajėgumą) inicijuoti, spręsti ir atlikti tam tikrą vadybinę (viešojo administravimo) veiklą dėl jam suteiktų teisių ir nustatytų pareigų (įgaliojimų) (kompetencija „naujuoju“ požiūriu).

Manytina, kad dauguma sutiks su teiginiu, jog tam, kad valdymo (viešojo administravimo) subjektas (apskritai) ir vietos savivaldybė arba vietos valdžia (konkrečiai) būtų tikrai kompetentingas (kompetentinga) inicijuoti, spręsti ir atlikti tam tikrą vadybinę (viešojo administravimo) veiklą, nepakanka vien tik tokiam subjektui suteiktų (nustatytų) teisių ir pareigų (įgaliojimų) visumos, kuri mokslinėje literatūroje ir (ar) teisės šaltiniuose vadinama

*formaliąją kompetenciją.* Tokiam subjektui turi būti taip pat sudarytos ir ekonominės (materialinės-finansinės), teisinės ir kitos sąlygos (prielaidos) jam suteiktas teises ir nustatytas pareigas (įgaliojimus) realizuoti praktiškai (*realiai*). Turėdamas ne tik jam suteiktas (nustatytas) teises ir pareigas (įgaliojimus), bet ir pakankamus materialinius-finansinius išteklius, teisinės ir kitas sąlygas joms (jiems) realizuoti, valdymo (viešojo administravimo) subjektas ir mūsų atveju – vietos savivaldybė ir (ar) vietos valdžia – tampa realiai kompetentingas (kompetentinga) inicijuoti, spręsti ir atlikti tam tikrą vadybinę (viešojo administravimo) veiklą ir pasiekti norimą (planuotą) gauti rezultatą. Tokiu būdu, kai tenkinamos abi anksčiau minėtos sąlygos (t. y. ir nustatyta formaliąji kompetencija, ir sudarytos prielaidos ją realizuoti praktiškai), valdymo (viešojo administravimo) subjekto ir konkrečiai vietos savivaldybės ir (ar) vietos valdžios kompetencija pagal naująjį požiūrį (arba kitaip – jo (jos) teisinis pajėgumas) „virsta“ tokio subjekto realiu gebėjimu (realiu pajėgumu) inicijuoti, spręsti ir atlikti tam tikrą vadybinę (viešojo administravimo) veiklą / tvarkyti dalį jam priskirtų viešųjų reikalų (žr. 4.1.1.3. paveikslą).



4.1.1.3 pav. Vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencija, jos turinys ir skirstymas į grupes (šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)

Taigi:

*Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės kompetencija (pagal senąjį požiūrį)* – visuma vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) savivaldybei Konstitucijoje ir įstatymuose suteiktų (nustatytų) teisių ir pareigų (įgaliojimų), skirtų savarankiškai vietos žmonių bendruomenės narių interesais ir visiška atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti jai priskirtus viešuosius reikalus bei įstatymų ir įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka atlikti vietos savivaldybei pavestas valstybines užduotis.

*Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės kompetencija (pagal naująjį požiūrį)* – vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės realus gebėjimas (realus pajėgumas) pagal Konstitucijoje ir įstatymuose suteiktas (nustatytas) teises ir pareigas (įgaliojimus) ir joms (jiems) realizuoti sudarytas ekonomines, teisines ir kitas sąlygas savarankiškai vietos žmonių bendruomenės narių interesais ir visiška atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti jai priskirtus viešuosius reikalus bei įstatymų ir įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka atlikti vietos savivaldybei pavestas valstybines užduotis.

*Vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos elementas (charakteristika)* – kompetencijos turinys. Mokslinės literatūros ir teisės aktų šaltinių analizė leidžia teigti, kad valdymo (viešojo administravimo) subjekto (apskritai) ir vietos savivaldybės ir (ar) vietos valdžios (konkrečiai) kompetencijos, tiksliau – jo (jos) formaliosios kompetencijos, turinys neapsiriboja tik tradiciniais tapusiais žodžiais (sąvokomis) – „subjektui suteiktos teisės ir nustatytos pareigos (įgaliojimai)“. Taip sakoma / rašoma tik trumpumo sumetimais. Norint (siekiant) išsamiai (visa apimtimi) atskleisti tokio subjekto kompetencijos (tiksliau – jo formaliosios kompetencijos) turinį reikia nurodyti arba keturis (1 variantas), arba tris (2 variantas) subjekto kompetencijos turinio elementus. Vietos savivaldybės formaliosios kompetencijos turinio elementai pagal abu variantus nurodyti 4.1.1.3 ir 4.1.1.4 **paveiksluose**.

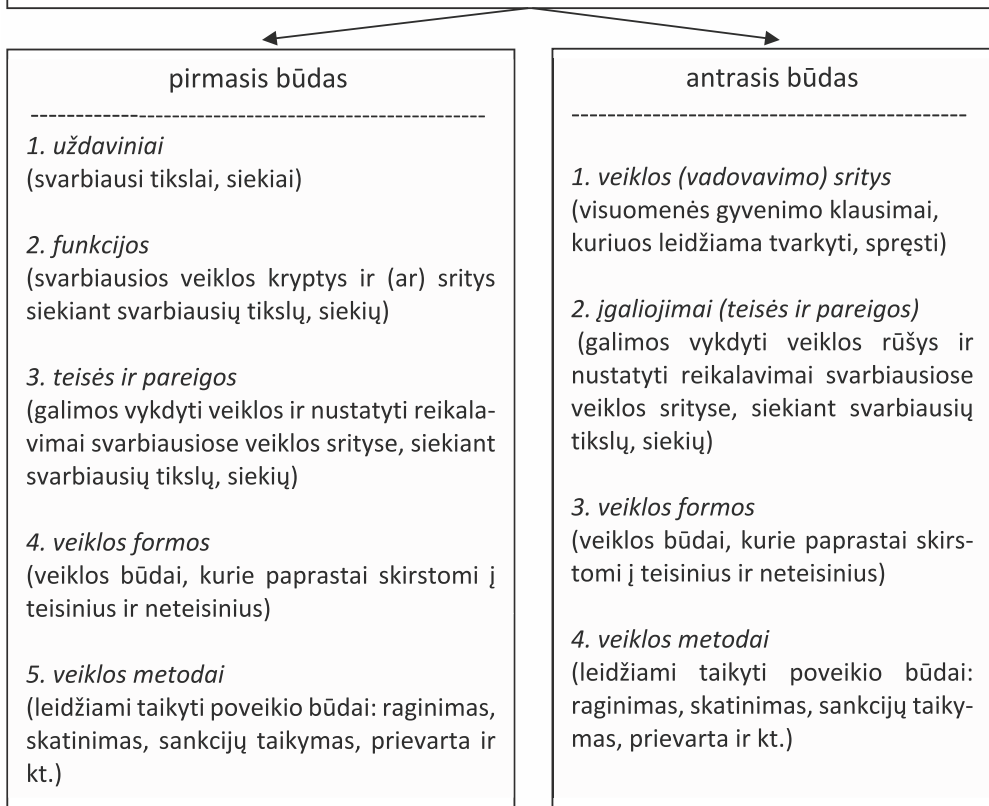
*Pagal pirmąjį variantą* subjekto formaliosios kompetencijos turinio elementai – uždaviniai (teiginiai, ko subjektas turi siekti, dėl ko jis yra sudarytas), funkcijos (teiginiai, įvardijantys veiklos sritis, kuriose subjektas vykdo veiklą), teisės ir pareigos (teiginiai, nurodantys, ką subjektas, siekdamas nustatytų tikslų, gali ar privalo daryti), veiklos formos ir metodai (teiginiai, nurodantys, kaip, kokiais būdais, metodais ir priemonėmis subjektas gali veikti, daryti poveikį kitiems subjektams ir kt.), o *pagal antrąjį variantą* – veiklos sritys, įgaliojimai, veiklos formos ir metodai.

Žinoti vietos savivaldybės kompetencijos (tiksliau, jos formaliosios kompetencijos) turinio elementus svarbu ne tik teoriniu, bet ir praktiniu požiūriu. Savivaldybės tarybai suteikiant jos įsteigtam (sudarytam) savivaldybės viešojo administravimo subjektui kompetenciją, tam skirtame teisės akte privalo būti nustatyti visi tokio subjekto kompetencijos turinio elementai, antraip tokio subjekto kompetencija bus apibrėžta neišsamiai.

#### **4.1.2. Vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos nustatymas, skirstymas į grupes, įgyvendinimo, finansavimo ir priežiūros (kontrolės) formos (teorinis aspektas)**

*Vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos elementas (charakteristika)* – kompetencijos struktūra. Ne tik teoriniu, bet ir praktiniu požiūriu yra svarbu žinoti, kas yra ir kokia gali būti valdymo (viešojo administravimo) subjekto (apskritai) ir vietos savivaldybės ir (ar) vietos valdžios (konkrečiai) kompetencijos struktūra. Ši sąvoka sukurta ir vartojama siekiant apibrėžti tokio subjekto kompetencijos (jos teisinio pajėgumo (formaliosios kompetencijos)) skirstymą į tam tikras grupes pagal pasirinktą grupavimo kriterijų – taikomą teisinio

## Valdymo subjekto kompetencijos (formaliosios) turinys (elementai)



4.1.1.4 pav. Valdymo subjekto kompetencijos (formaliosios kompetencijos) turinys  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

reguliavimo metodą (būdus, principus), kai kompetencija nustatoma, sprendimų priėmimo ir veikimo laisvės (savarankiškumo) lygį, administracinio reglamentavimo lygį, finansavimo pobūdį, priežiūros (kontrolės) tikslą, formas, mastą ir kt. Šalyse, kuriose yra žemyninė teisinė sistema (*pastaba* – Lietuva priklauso kaip tik tokiai valstybių grupei), vietos savivaldybių kompetencija tradiciškai skirstoma į dvi pagrindines grupes (žr. 4.1.1.3 paveikslą):

- 1) *savarankiškąją* (mokslinėje literatūroje ir tam tikrų šalių teisės šaltiniuose dar vadinama prigimtine, autonomine, bendrąja ir pan.) *kompetenciją*;
- 2) *valstybinę* (mokslinėje literatūroje ir tam tikrų šalių teisės šaltiniuose dar vadinama valstybės perduotąją vietos savivaldybėms kompetenciją arba specialiąją *kompetenciją* arba valstybinėmis užduotimis vietos savivaldybėms ir pan.).

Mokslininkai yra nustatę keturis kriterijus, kurie sudaro prielaidas (mokslinį / teorinį pagrindą) vietos savivaldybių kompetenciją skirstyti į minėtas dvi grupes (žr. 4.1.1.3 paveikslą).

Svarbu paminėti, kad vietos savivaldybių savarankiškoji kompetencija dažnai dar papildomai yra skirstoma į tam tikras grupes:

- 1) *savarankiškąją išimtinę kompetenciją*;
- 2) *savarankiškąją apribotąją* (ribotai savarankiškąją ir kt.) *kompetenciją* (remiantis M. Romeriu – apribotų diskrecinių galių kompetenciją).

Teisinis pagrindas vietos savivaldybių savarankišką kompetenciją papildomai skirstyti į anksčiau minėtas grupes (t. y. į savarankišką išimtinę ir savarankišką apribotą) yra Europos vietos savivaldos chartijos 4 straipsnio 4 punkto nuostatos.

#### EUROPOS VIETOS SAVIVALDOS CHARTIJOS NUOSTATOS

##### 4 straipsnis. Vietos savivaldos įgaliojimai ir pareigos

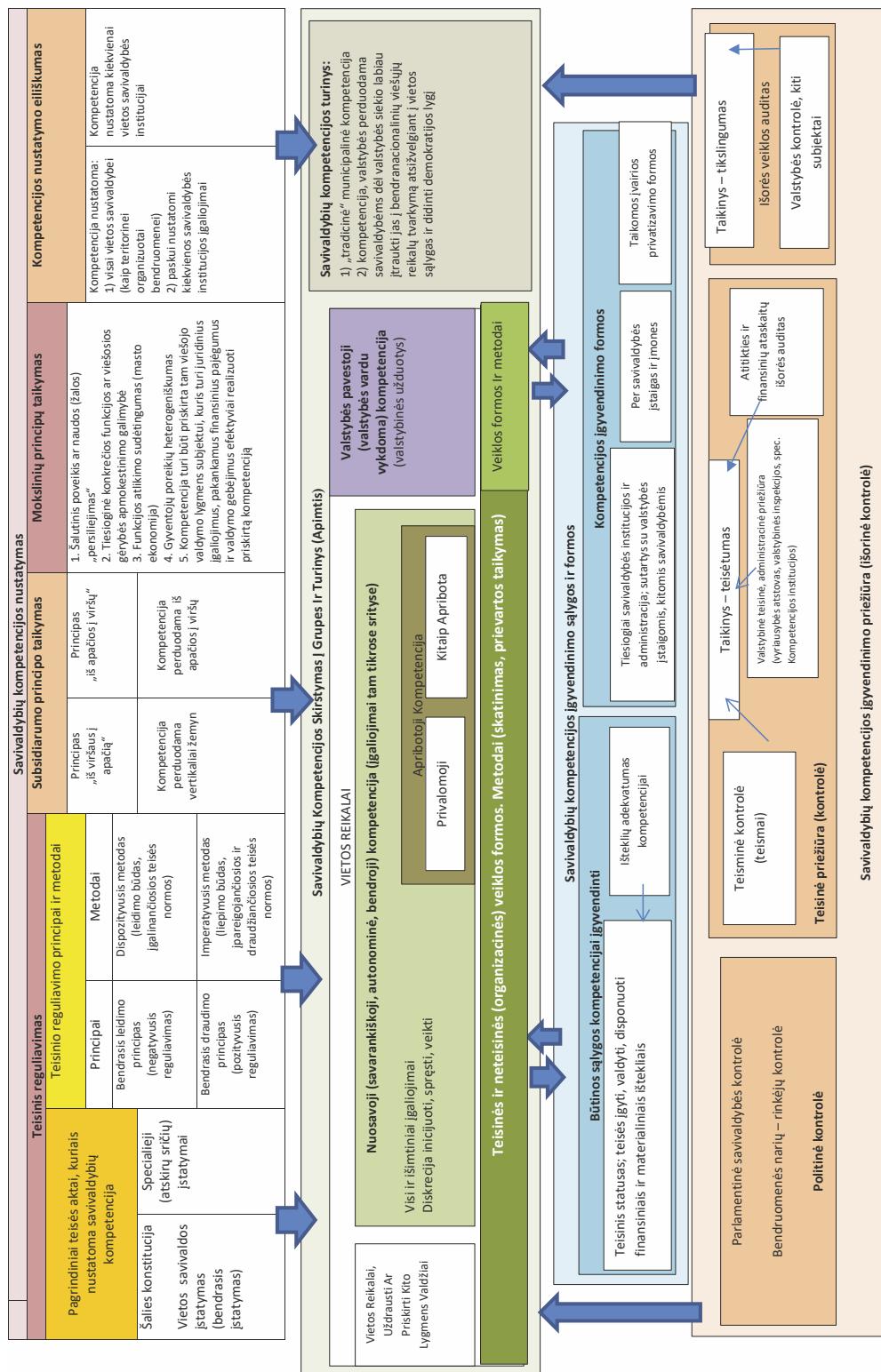
1. Pagrindinius vietinės valdžios organų įgaliojimus ir pareigas nustato konstitucija arba statutas. Tačiau ši nuostata numato, kad pagal įstatymą vietinės valdžios organams gali būti suteiktos specialios paskirties įgaliojimai ir pareigos.
2. Vietinės valdžios organai įstatymų nustatytoje ribose turi visišką laisvę vykdyti veiklą, susijusią su klausimais, kurie nėra išbraukti iš jų kompetencijos ar priskirti kitiems valdymo organams.
3. Viešas pareigas pirmumo tvarka įgyvendina arčiausiai piliečių esantys vietinės valdžios organai. Pareigų, perduodamų kitiems vietinės valdžios organams, mastas turi atitikti užduoties apimtį ir jos pobūdį, taip pat efektyvumo ir ekonomiškumo reikalavimus.
4. Vietinės valdžios organams suteikiami visiški ir išskirtiniai įgaliojimai. Jų negali panaikinti ar apriboti kitas centrinės ar regioninės valdžios organas, išskyrus įstatymo numatytus atvejus.
5. Jeigu įgaliojimus deleguoja centrinės ar regioninės valdžios organas, tuomet vietinės valdžios organai turi teisę įgyvendinti juos savo nuožiūra, kaip galima labiau atsižvelgiant į vietos sąlygas.
6. Prireikus, su vietinės valdžios organais turi būti, kiek įmanoma, laiku ir tinkamu būdu konsultuojamasi planuojant ir sprendžiant visus tiesiogiai su jais susijusius klausimus.

*Pastaba. Chartijos 1, 2 ir 4 punktai įtraukti į 14 privalomųjų pasirašyti ir ratifikuoti punktų sąrašą.*

Įdomumo dėlei verta žinoti, kad šalyse, kuriose yra anglosaksiškoji teisinė sistema, vietos savivaldybių kompetencija skirstoma į kitokias grupes:

- 1) *privalomąją kompetenciją* (vietos savivaldybių teisinį pajėgumą / formaliąją kompetenciją sudaro visuma įgaliojimų, kurie nustatomi ir įgyvendinami vadovaujantis *intra vires* taisykle, t. y. vietos savivaldybės gali inicijuoti, spręsti ir veikti tik taip, kaip nustatyta teisės akte);
- 2) *fakultatyviąją kompetenciją* (vietos savivaldybės turi teisę / galimybę nepriimti atsakomybės įgyvendinti tam tikros srities įgaliojimų. Tačiau nusprendusios tokius įgaliojimus įgyvendinti, turi pareigą juos įgyvendinti pagal tą pačią minėtą *intra vires* taisyklę).

*Vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos elementas (charakteristika) – kompetencijos nustatymas.* Nustatant vietos savivaldybės kompetenciją (visus kompetencijos turinio elementus ir suskirstant ją į atitinkamas struktūrines dalis (grupes), pasirenkami tam tinkamiausi teisės aktai, laikomasi tam tikrų teisinio reguliavimo, mokslinių ir kitų principų, taikomi tam tikri teisinio reguliavimo metodai ir laikomasi tam tikro eiliškumo (žr. 4.1.2.1 paveikslą):

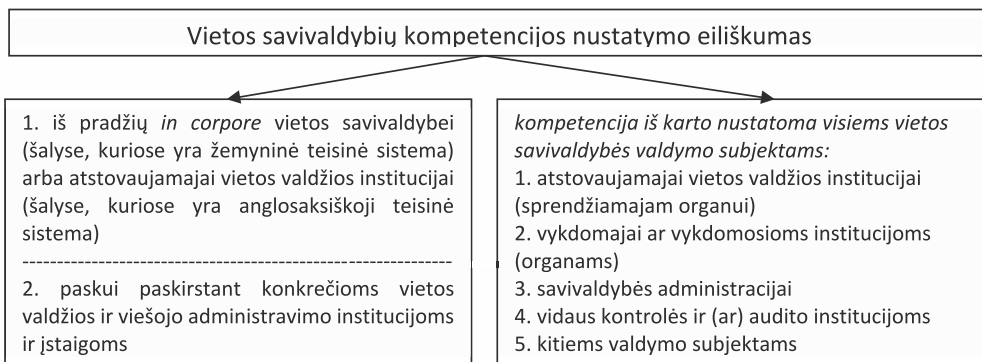


4.1.2.1 pav. Vietos savivaldybių kompetenciją apibūdinantys aspektai (šaltinis: sudaryta autoriaus)



- 1) vietos savivaldybėms (vietos valdžiai) kompetencija gali būti nustatoma:
  - a) tos šalies Konstitucijoje tiesiogiai;
  - b) bendrame (kodifikuotame) įstatyme, kuris dažniausiai vadinamas Vietos savivaldos ar Vietos savivaldybių įstatymu, ir (ar) specialiuose tam tikrų visuomenės gyvenimo sričių įstatymuose, pvz., Teritorijų planavimo, Švietimo, Sveikatos priežiūros, Kelių ir pan.;
- 2) nustatant kompetenciją vietos savivaldybėms (vietos valdžiai), gali būti taikomi skirtingi teisinio reguliavimo principai ir metodai:
  - a) *bendrasis leidimo teisinio reguliavimo (teisės) principas* (taikant jį vietos savivaldybėms suteikiama diskrecija inicijuoti, spręsti ir veikti pačioms / savarankiškai tose veiklos srityse, kuriose valstybės valdžia savo teisės aktais nėra suregulavusi teisinių santykių dalyvių elgesio, – trumpai tariant, „gali daryti tai, kas nėra uždrausta“);
  - b) *bendrasis draudimo teisinio reguliavimo (teisės) principas* (taikant jį vietos savivaldybės yra apriojamos inicijuoti, spręsti ir veikti valstybės valdžios teisės aktais nustatytoje veiklos srityse ir veikti gali tik griežtai pagal nustatytus įgaliojimus. Veiklos srityse, kuriose valstybės valdžia teisės aktais vietos savivaldybėms nesuteikia galimybės spręsti ir veikti, vietos savivaldybės nieko daryti negali, – trumpai tariant, „gali daryti tik tai ir taip, kas ir kaip yra nustatyta“);
  - c) *dispozityvusis teisinio reguliavimo metodas*, kurį taikant vyrauja leidimo būdas (toks teisinio reguliavimo būdas) ir įgaliojančios teisės normos;
  - d) *imperatyvusis teisinio reguliavimo metodas*, kurį taikant vyrauja liepimo būdas (toks teisinio reguliavimo būdas) ir įpareigojamosios bei draudžiamosios teisės normos;
- 3) *nustatant kompetenciją vietos savivaldybėms (vietos valdžiai) gali būti taikomas Europos vietos savivaldos chartijoje įtvirtintas subsidiarumo principas (pastaba – šalyse, kurios yra ratifikavusios Europos vietos savivaldos chartiją (4 straipsnio 3 punktą), šis principas privalo būti taikomas)*. Šio principo taikymas gali įgauti dvi formas:
  - a) vietos savivaldybėms (vietos valdžiai) kompetencija perduodama *vertikaliai žemyn* (iš viršaus į apačią);
  - b) vietos savivaldybėms (vietos valdžiai) kompetencija perduodama *vertikaliai aukštyn* (iš apačios į viršų);
- 4) nustatant kompetenciją vietos savivaldybėms (vietos valdžiai), paprastai yra taikomi *tam tikri moksliniai principai*:
  - a) vertinamas šalutinis poveikis ar naudos (žalos) „persiliejimas“;
  - b) įvertinama tiesioginė konkrečios funkcijos ar viešosios gėrybės apmokestinimo galimybė;
  - c) vertinama funkcijos atlikimo sudėtingumas (masto ekonomija);
  - d) vertinamas gyventojų poreikių heterogeniškumas;
  - e) funkcijos priskyrimas tam viešojo valdymo lygmens subjektui, kuris turi juridinius įgaliojimus, pakankamus finansinius pajėgumus ir valdymo gebėjimus efektyviai įgyvendinti priskiriamą funkciją, ir kt.;
- 5) galų gale, nustatant kompetenciją vietos savivaldybėms (vietos valdžiai), *laikomasi tam tikro eiliškumo (žr. 4.1.2.2 paveikslą)*:
  - a) kompetencija iš pradžių nustatoma visai vietos savivaldybei (vietos valdžiai *in corpore*), o paskui „paskirstoma“ („išdalijama“) konkrečioms vietos savivaldybės vietos valdžios ir viešojo administravimo institucijoms ir įstaigoms;
  - b) kompetencija (įgaliojimai) iš karto nustatoma (nustatomi) konkrečioms vietos savivaldybės vietos valdžios ir viešojo administravimo institucijoms ir įstaigoms.





**4.1.2.2 pav.** Vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos nustatymo eiliškumas (šaltinis: sukurta autoriaus)

*Kiti vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos elementai (charakteristikos).* Be jau išvardytų ir trumpai apibūdintų vietos savivaldybės (vietos valdžios) kompetencijos elementų, dar liko nepaminti tryš:

1) *vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos įgyvendinimo formos.*

Tradiciškai minimos keturios nustatytos vietos savivaldybių kompetencijos įgyvendinimo formos:

a) *kompetencijos įgyvendinimas tiesiogiai* per vietos savivaldybės vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas (įgaliojimus) turinčias ir įgyvendinančias institucijas bei įstaigas, taip pat per savivaldybės administraciją, kurios tam tikri padaliniai teikia ir viešąsias paslaugas;

b) *nustatytos kompetencijos įgyvendinimas* (tiksliau – viešųjų paslaugų teikimas) *per vietos savivaldybės įsteigtas biudžetines ir viešąsias įstaigas bei savivaldybės kapitalo įmones ar savivaldybės kontroliuojamas (valdomas) akcines bendroves.* Nedidelį, bet vis dėlto tam tikrą santykinę organizacinę, ūkinę ir finansinę savarankiškumą turintys savivaldybių įsteigti subjektai – viešųjų paslaugų teikėjai „atsiranda“ kaip tam tikro pradinio lygio privatizavimo proceso rezultatas;

c) *nustatytos kompetencijos įgyvendinimas sudarant sutartis* su valstybės institucijomis ar kitomis savivaldybėmis;

d) *nustatytos kompetencijos įgyvendinimas taikant įvairias veiklos ir turto privatizavimo formas:* sudarant sutartis su privatus ir nevyriausybinio sektoriaus organizacijomis dėl viešųjų paslaugų teikimo, taikant įvairias (institucinę, sutartinę, koncesinę ir pan.) viešojo ir privataus sektorių partnerystės formas, siekiant suteikti savivaldybės gyventojams tam tikras viešąsias paslaugas pigiau, patogiau, priimtinau;

2) *vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos (įgyvendinimo) finansavimo formos.* Paprastai didžioji dalis finansinių išteklių vietos savivaldybių (vietos valdžiai) nustatytai kompetencijai įgyvendinti yra suplanuojama, sukaupiama ir panaudojama iš savivaldybių biudžetų. Vietos savivaldybių biudžetų pajamas sudaro *savieji ir savivaldybės tarybos sprendimais reguliuojami finansiniai ištekliai*, tačiau dalis biudžetų pajamų (subsidijų, tikslinių dotacijų, kompensacijų ir pan. pervedimų forma) gaunama tiesiogiai iš valstybės biudžeto ir (ar) kito lygio savivaldybių biudžetų. Esant lėšų trūkumui, vietos savivaldybės turi teisę dalį lėšų skolintis iš bankų ir (ar) leisdamos vertybinius popierius (dažniausiai siekdamos investuoti į vietos savivaldybės viešąją infrastruktūrą, įgyvendinti investicinius projektus ir pan.). Tam tikra dalis finansinių išteklių yra gaunama ir

iš Europos Sąjungos fondų, ir iš kitų valstybių (pvz., Norvegijos, Šiaurės šalių) finansinių instrumentų;

3) *vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos (įgyvendinimo) priežiūros (kontrolės) tikslas, formos ir mastas*. Vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetencijos įgyvendinimas gali būti prižiūrimas (kontroliuojamas):

a) vykdamt politikę kontrolę;

b) atliekant teisinės-administracinės priežiūros (kontrolės) ir (ar) teismo funkcijas;

c) atliekant išorės auditus.

Politinė kontrolė gali pasireikšti ir kaip parlamento kontrolė, ir kaip savivaldybės bendruomenės narių – rinkėjų kontrolė.

Pasak M. Romerio, atliekant teisinės-administracinės priežiūros (kontrolės) funkcijas, priežiūros taikiniu pasirenkamas vietos savivaldybės veiklos (tiksliau – savivaldybių institucijų priimtų sprendimų) teisėtumo (atitikties nustatytiems aukštesnės galios teisės aktams) aspektas (pvz., įgyvendinant vietos savivaldybių savarankiškąją kompetenciją). Savivaldybių veiklos (savivaldybių institucijų priimtų sprendimų) teisėtumą prižiūri bendrieji / specialieji teismai, Vyriausybei ar ministerijai pavaldžios inspekcijos ar valstybės pareigūnai (pvz., prefektai), pagal specialius įstatymus sudaromos ir veikiančios bei santykinai didesnę nepriklausomumą turinčios valstybės institucijos ar pareigūnai (pvz., parlamento ombudsmenai, Konkurencijos taryba ir kt.), taip pat išorės auditus atliekančios valstybės institucijos ar nepriklausomos audito organizacijos.

Kaip nurodo M. Romeris, priežiūros (kontrolės) taikiniu gali būti pasirenkamas ne tik vietos savivaldybių veiklos teisėtumo aspektas, bet ir savivaldybių veiklos tikslingumo aspektas (pvz., įgyvendinant savivaldybėms pavestas valstybines užduotis ir funkcijas). Tokiu atveju yra atliekami savivaldybių (jų institucijų, įstaigų, valdomų įmonių) išorės veiklos auditai. Ši pareiga tenka valstybėms institucijoms arba nepriklausomoms audito organizacijoms.

Kiekvienoje šalyje, priklausomai nuo joje taikomos teorijos, aiškinančios vietos savivaldybių (vietos savivaldos sistemos) vietą tos šalies viešojo valdymo sistemoje ir santykių su valstybės valdžia pobūdį, pasirenkamas tam tikras vietos savivaldybių kompetencijos įgyvendinimo priežiūros (kontrolės) formų derinys.

Įvairūs vietos savivaldybių kompetencijos nustatymo, skirstymo į grupes, įgyvendinimo ir įgyvendinimo finansavimo ar priežiūros (kontrolės) aspektai pateikiami **4.1.2.1 paveiksle**.

#### **4.1.3. Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos samprata, nustatymas, skirstymas į grupes, įgyvendinimas, finansavimas, priežiūra (kontrolė)**

Pasinaudodami 4.1.1 ir 4.1.2 dalelėse pateiktomis teorinėmis žiniomis apie vietos savivaldybių (vietos valdžios) kompetenciją ir jos šešis elementus (charakteristikas), pabandykime glaustai apibūdinti Lietuvos vietos savivaldybių kompetenciją dabartiniu metu (darydami tam tikrus ekskursus į 1990–2021 m.).

*Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos samprata*. Sąvoka *savivaldybių kompetencija* tiesiogiai pavartota Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalyje: „Savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai.“ Ši sąvoka pavartota ir Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnyje pateiktoje *vietos savivaldos* sąvokos apibrėžtyje. Deja, nė viename iš šių teisės aktų, taip pat ir kituose Lietuvos teisės aktuose *vietos savivaldybės kompetencijos* sąvoka nėra apibrėžta.

Teigtina, kad mokslininkas, Konstitucinio Teismo teisėjas E. Šileikis, mokslo darbuose atskleidęs savivaldos teisės, laiduotos įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniam vienetais (tiksliau – teritorinėms savivaldybėms, teritorinėms korporacijoms),

konstitucinę sampratą Lietuvoje, netiesiogiai atskleidė ir konstitucinę *savivaldybių kompetencijos sampratą*:

1) *savivaldos teisė yra ne prigimtinė, bet valstybės laiduota* (t. y. vietos savivaldybė ir vietos savivalda yra valstybės teisėkūros rezultatas).

Šis teiginys svarbus norint suprasti Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos nustatymo aspektą: jis leidžia teigti, kad *vietos savivaldybių teisinis subjektiškumas nėra prigimtinis, t. y. vietos savivaldybių kompetencija, nepaisant jos skirstymo į savarankiškąją ir valstybinę (valstybės priskirtą savivaldybėms), yra valstybės nustatyta*;

2) *savivaldos teisė skirta ne privatiems, bet viešiesiems interesams tenkinti*.

Šis teiginys svarbus norint suprasti Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos turinį: *paaishkėja, į ką orientuota Lietuvos vietos savivaldybių institucijų, įstaigų ir kitų subjektų veikla*;

3) *savivaldos teisė yra ne subjektyvi, bet objektyvi teisė*.

Šis teiginys svarbus norint suprasti, kaip turėtų būti įgyvendinama Lietuvos vietos savivaldybių kompetencija: *vietos savivaldybėms nustatyti įgaliojimai vienu metu yra ir joms suteikta galimybė (teisė), ir kartu joms nustatyta pareiga veikti (vykdyti veiklą) vietos bendruomenių narių interesais*.

*Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos nustatymas*. Lietuvoje nuo pat 1990 m. iki šių dienų pagrindiniais teisės aktais, kuriais nustatoma vietos savivaldybių kompetencija, buvo ir lieka šalies Konstitucija ir įstatymai. Iš įstatymų svarbiausias – Vietos savivaldos įstatymas. Tai atitinka Europos vietos savivaldos chartijos 4 straipsnio 1 punkte nustatytą reikalavimą.

Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos vietos savivaldybės (tiksliau – vietos savivaldybių institucijos ir įstaigos) priskiriamos viešojo administravimo subjektų sistemai, o jų sudarymą, veiklą ir santykius su kitais asmenimis (įskaitant ir valstybės valdžios institucijas) reguliuoja viešajai teisei priklausančios teisės normos (teisės aktai), Lietuvoje nuo pat 1990 m. iki šiol laikomasi požiūrio, kad nepriklausomai nuo to, į kokias grupes skirstoma vietos savivaldybių kompetencija (funkcijų, įgaliojimų prasme), jų veiklą teisiškai reguliuojant turi būti taikomas *bendrasis draudimo teisinio reguliavimo (teisės) principas*: vietos savivaldybės (jų institucijos ir įstaigos) gali įgyvendinti tik Konstitucija ir įstatymu ar įstatymo įgyvendinamuoju teisės aktu nustatytus įgaliojimus ir tik taip, kaip tuo įstatymu ar įgyvendinamuoju teisės aktu yra nustatyta. Tačiau, atsižvelgiant į Europos vietos savivaldos chartijos 4 straipsnio nuostatas, Lietuvoje vis drąsiau pradedama diskutuoti, ar šis teisinio reguliavimo principas, būdingas šalims, kuriose yra anglosaksiškoji (bendroji) teisinė sistema ir vietos savivaldybių kompetencija skirstoma į privalomąją ir fakultatyviąją, yra pats geriausias (tinkamiausias) ir Lietuvos vietos savivaldybėms bei jų sudarymo, veiklos ir santykių su kitais asmenimis teisiniu reguliavimui. Juolab kad jau nuo 1995 m. vietos savivaldybių kompetencija Lietuvoje pradėta skirstyti į tokias grupes, kurios būdingos šalims, turinčioms žemyninę teisinę sistemą (t. y. į savarankiškąją kompetenciją ir valstybės perduotąją (valstybės pavestąją kompetenciją). Šalyse, kuriose yra žemyninė teisinė sistema ir savivaldybių kompetencija skirstoma į savarankiškąją (nuosavą, autonominę, bendrąją) kompetenciją ir valstybės perduotąją (valstybės pavestąją kompetenciją, valstybines užduotis), kiekvienai iš šių kompetencijos grupių taikomi skirtingi teisinio reguliavimo principai ir metodai: (savarankiškajai kompetencijai – *bendrasis leidimo teisinio reguliavimo (teisės) principas* ir mišrus, pagal dispozityviojo ir imperatyviojo metodų naudojimą, teisinis reguliavimas, o valstybės deleguotajai kompetencijai – *bendrasis draudimo teisinio reguliavimo (teisės) principas* ir imperatyviojo teisinio reguliavimo metodas).

*Subsidiarumo principas oficialiai yra įtvirtintas dviejuose teisės aktuose (įstatymuose):*

- 1) Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 12 punkte subsidiarumo principas apibrėžtas taip: „12) šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami žemiausiu efektyvumą galinčiu užtikrinti viešojo administravimo sistemos lygmeniu;“;
- 2) Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 13 punkte subsidiarumo principas apibrėžtas taip: „Savivaldybės viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami tuo lygmeniu, kuriuo jie yra efektyviausi.“

Europos Tarybos 2003 m. ir 2012 m. priimtos Rekomendacijos ir Valstybės kontrolės atlikto valstybinio audito, skirto Lietuvos vietos savivaldybių funkcijoms ir jų finansavimo sistemai įvertinti, 2019 m. paskelbti rezultatai (išvados) leidžia teigti, kad subsidiarumo principas, deja, dar nėra tinkamai taikomas Lietuvoje, paskirstant funkcijas valstybei ir savivaldybėms, taip pat savivaldybių funkcijas suskirstant į grupes pagal sprendimų priėmimo savarankiškumo lygį. Perманentinės Lietuvos savivaldybių seniūnų asociacijos iniciatyvos dėl seniūnijų ir seniūnų veiklos ir finansinio savarankiškumo didinimo tą patį liudija ir dėl subsidiarumo principo taikymo savivaldybių funkcijas paskirstant jų viduje atskiriems viešojo administravimo funkcijas vykdančioms subjektams.

*Dėl Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos nustatymo eiliškumo:*

- 1) iki 2000 m. vietos savivaldybių kompetencija buvo nustatoma suteikiant įgaliojimus atskiroms vietos savivaldybių institucijoms ir įstaigoms. Nuo 2000 m. Vietos savivaldos įstatyme (2000 m. spalio 10 d. redakcija) vietos savivaldybę apibrėžus kaip subjektą, turintį viešojo juridinio asmens statusą, kompetencija „iš pradžių“ nustatoma visai vietos savivaldybei *in corpore* ir vėliau įgaliojimai „padalijami“ konkrečioms savivaldybių institucijoms ir įstaigoms;
- 2) 1990–1992 m. taikytą įgaliojimų padalijimo savivaldybės atstovaujamajai ir vykdomosioms institucijoms būdą, daugiausia nulėmusį dvišaldystės atsiradimą Lietuvos vietos savivaldybėse, nuo 1992 m. lapkričio pakeitė kitas būdas, leidęs stabilizuoti padėtį savivaldybėse. Jį taikant įgaliojimai įstatymu griežtai padalijami savivaldybės atstovaujamajai ir vykdomajai (vykdomosioms) institucijai (institucijoms), o savivaldybės tarybai suteikiama teisė dalį jai nustatytų įgaliojimų (kurie nuo 2008 m. vadinami *paprastąja kompetencija*) savo sprendimu perduoti vykdomajai (vykdomosioms) institucijai (institucijoms).

*Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos struktūra ir turinys bei jų kaita nuo 1990 m. iki dabar.* Lietuvoje, priklausančioje valstybėms, kuriose yra žemyninė teisinė sistema, vietos savivaldybių kompetencija tradiciškai skirstoma į *savarankiškąją* ir *valstybės pavestąją kompetenciją*.

Tiesa, iki 1995 m. balandžio (kai galiojo Vietos savivaldos pagrindų įstatymas) vietos savivaldybių kompetencija oficialiai nebuvo skirstoma į grupes (pagal savarankiškumą priimant sprendimus). Tačiau G. Žilinskas savo mokslo darbuose pagrindė, kad toks vietos savivaldybių kompetencijos grupavimas realiai egzistavo ir tuo metu. Jo teigimu, kai kuriai vietos savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklai buvo taikytas kur kas griežtesnis (detalesnis) teisinis reguliavimas (įstatymais ir valdymo aktais) ir gerokai didesnis tokios veiklos valstybinės priežiūros mastas: taip buvo žemės ūkio ir žemėtvarkos, valstybinio turto privatizavimo už čekių, nuosavybės teisių atkūrimu ir išlikusį nekilnojamąjį turtą, savivaldybių policijos, švietimo ir kitose veiklos srityse. Vietos savivaldybės tokie veiklai vykdyti buvo įpareigosotos steigti privalomus administracinius padalinius: privatizavimo tarnybas, žemėtvarkos tarnybas, žemės ūkio ir švietimo skyrius, savivaldybių policijos komisariatų ir pan., kurių vadovai buvo

skiriami į pareigas ir atleidžiami iš jų tik suderinus su atitinkamų valstybės įstaigų (ministerijų) vadovais.

Nuo 1995 m. Lietuvos vietos savivaldybių kompetencija oficialiai pradėta skirstyti į grupes, iš pradžių taikant tik vieną – *savarankiškumo priimant sprendimus* – kriterijų (1995 m. buvo skirstoma į savarankiškąsias ir valstybės perduotąsias funkcijas). Valstybės perduotųjų funkcijų buvo gerokai mažiau negu savivaldybių savarankiškųjų funkcijų. 2000 m. buvo pakeistas savivaldybių funkcijų skirstymas į grupes pagal minėtą kriterijų (išskirtos net 4 funkcijų grupės), taip pat pritaikytas dar vienas – *funkcijų skirstymo pagal veiklos pobūdį* – kriterijus (funkcijos suskirstytos į viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas). Pagal šį, antrąjį, kriterijų savivaldybių funkcijos nuo 2003 m. pradėtos skirstyti jau į tris grupes: vietos valdžios vykdymo, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas. Nuo 2008 m. vietos savivaldybių kompetencija (funkcijos) pagal pirmąjį kriterijų vėl pradėta skirstyti į dvi grupes (savarankiškosios ir valstybės perduotosios savivaldybėms funkcijos), o pagal veiklos pobūdį – į tas pačias tris minėtas funkcijų grupes (žr. **4.1.3.1. paveikslą**).

Nors nuo 2008 m. panaikinus ribotai savarankiškųjų funkcijų grupę, o šiai grupei priklausiusias funkcijas paskirsčius savarankiškųjų ir valstybės pavestųjų funkcijų grupėms, savarankiškųjų funkcijų (jų skaičiaus aspektu) dalis bendroje savivaldybių funkcijų struktūroje padidėjo ir šiuo metu sudaro daugiau kaip 50 proc., Lietuvoje politinio decentralizavimo lygis dar gerokai atsilieka nuo kitose šalyse pasiekto politinio decentralizavimo lygio.

#### Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos skirstymo į grupes raida

<p>1990–1995 m</p> <hr/> <p>formaliai vietos savivaldybių kompetencija į grupes neskirstoma, nors buvo apraiškų, kad bandyta skirstyti į savarankiškąją ir valstybinę</p>	<p>2000–2003 m.</p> <hr/> <p>vietos savivaldybių kompetencija skirstoma: <i>pagal sprendimų priėmimo laisvę:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) savarankiškoji</li> <li>2) ribotai savarankiška</li> <li>3) valstybinė</li> <li>4) sutartinė</li> </ol> <p><i>pagal veiklos pobūdį:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) viešojo administravimo</li> <li>2) viešųjų paslaugų teikimo</li> </ol>	<p>nuo 2008 m.</p> <hr/> <p>vietos savivaldybių kompetencija skirstoma:</p> <p><i>pagal sprendimų priėmimo laisvę:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) savarankiškoji</li> <li>2) valstybinė (valstybės perduotoji savivaldybėms)</li> </ol> <p><i>pagal veiklos pobūdį:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) vietos valdžios</li> <li>2) viešojo administravimo</li> <li>3) viešųjų paslaugų teikimo</li> </ol>
<p>1995–2000 m.</p> <hr/> <p>vietos savivaldybių kompetencija skirstoma <i>pagal sprendimų priėmimo laisvę:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) savarankiškoji</li> <li>2) valstybės perduotoji</li> </ol>	<p>2003–2008 m.</p> <hr/> <p>vietos savivaldybių kompetencija skirstoma: <i>pagal sprendimų priėmimo laisvę</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) savarankiškoji</li> <li>2) ribotai savarankiška</li> <li>3) valstybinė</li> <li>4) sutartinė</li> </ol> <p><i>pagal veiklos pobūdį:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) viešosios valdžios</li> <li>2) viešojo administravimo</li> <li>3) viešųjų paslaugų teikimo</li> </ol>	

**4.1.3.1. pav.** Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos skirstymas į grupes nuo 1990 m. iki šių dienų (šaltinis: sudaryta autoriaus pagal Vietos savivaldos pagrindų įstatymą (*Valstybės žinios*, 1990, Nr. 7–170), Vietos savivaldos įstatymą (*Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55–1049; *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 91–2832; *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 113–4290)

*Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos turinys (įskaitant ir apimtį) per laikotarpį nuo 1990 m. iki dabar irgi kito: nuo 1990 m. iki 1995 m. (laikotarpis, kai atkūrus Lietuvos valstybės*

nepriklausomybę vyko kardinalūs ekonominės, politinės-administracinės ir kitų sistemų pokyčiai) vyko taip pat ir funkcijų „dalybos“ (pasiskirstymas) dviem „stovykloms“:

- a) valstybės vykdomosios valdžios centrinėms ir teritorinėms institucijoms ir įstaigoms; ir
- b) vietos valdžios (savivaldybių) institucijoms ir įstaigoms.

Šis laikotarpis (1990–1995 m.) ypatingas tuo, kad jo metu vietos valdžios (savivaldybių) institucijos ir įstaigos buvo pertvarkomos iš vietos valstybinės valdžios ir valdymo institucijų ir įstaigų į naujo tipo *savivaldybių institucijas ir įstaigas*, atsakingas jau ne už visų (kaip buvo ir sovietiniu laikotarpiu), bet tik už dalies viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijų vykdymą valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės – teritorijoje. Dalis iki tol vykdytų funkcijų (mokesčių administravimo, socialinio draudimo ir kitos funkcijos) buvo perduodama ministerijoms ir kitoms centrinėms valstybinio administravimo institucijoms, kurios šioms funkcijoms vykdyti pradėjo steigti naujas (jų iki tol tokių nebuvo) tik joms pavaldžias teritorines įstaigas (pvz., Valstybinės mokesčių inspekcijos teritorines įstaigas, Valstybinio socialinio draudimo fondo teritorines įstaigas ir pan.), ir tai iš pradžių sukėlė vietos valdžios institucijų nepasitenkinimą.

Nuo 1995 m. iki 2000 m., po pirmojo funkcijų „dalybų“ ministerijoms su joms pavaldžiomis teritorinėmis įstaigomis ir vietos valdžiai (savivaldybių institucijoms) etapo, vyko antrasis funkcijų „dalybų“ etapas. Dalis vietos valdžios (savivaldybių) institucijoms priklausančių funkcijų dar kartą buvo centralizuojama, ir tai jau buvo susiję su *naujų* aukštesniųjų valstybės teritorijos administracinių vienetų – apskričių – steigimu ir *naujų* teritorinių valstybinio administravimo subjektų – apskričių viršinininkų institucijų su joms pavaldžiomis administracijomis (įstaigomis) – sudarymu. Šiems prefekto tipo teritoriniams valstybinio administravimo subjektams buvo perduotos vietos valdžios (savivaldybių) institucijų iki tol vykdytos žemės reformos vykdymo, žemės ūkio reguliavimo, nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą atkūrimo ir kitos funkcijos.

Nuo 2000 m. situacija pasikeitė: išryškėjo decentralizavimo (savivaldybių savarankiškųjų funkcijų plėtros) ir perdavimo (valstybės pavestųjų funkcijų savivaldybėms plėtros) tendencijos.

Nuo 2009 m., motyvuojant dėl finansų krizės iškilusiais sunkumais ir tinkamiausių būdų spręsti sunkumus paieška, vėl išryškėjo vietos savivaldybių funkcijų centralizavimo kryptis: dalis funkcijų buvo perduota ministerijoms ir kitoms valstybinio administravimo subjektams ir (ar) jų teritoriniams padaliniais (pvz., Švietimo ir mokslo ministerijai buvo perduota iki tol savarankiškųjų funkcijų grupei priklausiusi funkcija – vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo ugdymo (lavinimo), profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas: švietimo įstaigų steigimas, reorganizavimas, likvidavimas, išlaikymas, mokymo pagal formavimo švietimo programas organizavimas ir įgyvendinimas), dėl dalies funkcijų perdavimo iš savivaldybių valstybinėms įstaigoms (pvz., vaikų teisių apsaugos, žemės ir pasėlių deklaravimo administravimo, valstybinės kalbos priežiūros ir kt.) po karštų diskusijų sprendimai buvo atidėti ateičiai.

Vietos savivaldybės kardinalių pokyčių šioje srityje tikėjosi ir laukė 2010 m., kai buvo nuspręsta vykdyti apskričių reformą, panaikinti apskričių viršinininkų pareigybes ir likviduoti apskričių viršinininkų administracijas kaip įstaigas. Manoma, kad savivaldybėms jų nuosavybėn bus perduota dalis valstybinės žemės (miestuose) ir arba gerokai daugiau teisių valdyti valstybinę žemę miestuose ir ja disponuoti, taip pat daugiau teisių žemėtvarkos ir statybos priežiūros srityse, bus pavesta administruoti daug socialinės, kultūrinės paskirties įstaigų. Tačiau taip neįvyko: Seimo 2010 m. priimtas Žemės įstatymo pataisas dėl savivaldybių teisių plėtros valdant valstybinę žemę miestuose ir ja disponuojant vetavo Respublikos Prezidentė



D. Grybauskaitė. Žemėtvarkos funkcijos buvo perduotos Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos, o valstybinės statybų priežiūros funkcijos – Aplinkos ministerijai pavaldiems subjektams. Savivaldybėms atiteko tik žemės ūkio valdymo funkcijos ir dalis socialinės, kultūrinės paskirties įstaigų, kurias iki tol administravo apskričių viršininkai. Valstybės kontrolės atliktame tyrime, kuriame buvo įvertinti apskričių reformos procesas ir rezultatai, buvo nurodyta, kad iš 40 apskričių viršininkų vykdytų funkcijų savivaldybėms perduotos tik 8 funkcijos.



4.1.3.2 pav. Lietuvos vietos savivaldybių kompetencija ir jos charakteristikos (elementai) (šaltinis: sukurta autoriaus pagal Vietos savivaldos įstatymą)

Dabartiniu metu (nuo 2010 m. iki šių dienų), siekiant optimizuoti ir efektyvinti viešąjį sektorį, savivaldybių funkcijos „judėjo“ abiem kryptimis: dalis jų buvo decentralizuojamos, dalis – centralizuojamos arba iš savarankiškųjų funkcijų grupės perkeliamos į valstybinių (valstybės pavestų savivaldybėms) funkcijų grupę. Daugiau informacijos apie savivaldybių funkcijų pokyčius galima rasti 2019 m. oficialiai paskelbtoje Valstybės kontrolės valstybinio audito, skirto savivaldybių funkcijoms ir finansavimo sistemos optimalumui įvertinti, ataskaitoje.

Kaip minėta, pagrindiniai teisės aktai, kuriuose nustatoma dabartiniu metu funkcionuojančių Lietuvos vietos savivaldybių kompetencija (savivaldybių funkcijos), yra Konstitucija ir Vietos savivaldos įstatymas. Kituose įstatymuose ir įstatymų įgyvendinamuosiuose teisės (valdymo) aktuose šalies Konstitucijoje ir Vietos savivaldos įstatyme įvardyti vietos savivaldybių kompetencijos turinio elementai yra detalizuojami, išskleidžiami, nustatoma jų įgyvendinimo specifika.

Šiuo metu galiojančiame Vietos savivaldos įstatyme randame ne tik Lietuvos vietos savivaldybių funkcijas, bet ir nuostatas dėl kompetencijos (funkcijų) struktūros (skirstymo į grupes), įgyvendinimo, finansavimo, priežiūros (kontrolės) formų ir kt. (žr. **4.1.3.2 paveikslą**).

Vietos savivaldos įstatymu Lietuvos vietos savivaldybėms dabar priskirta vykdyti:

- 1) *45 savarankiškas funkcijas*; jų sąrašas, užbaigiant įstatymo 6 straipsnio 46 punktu „kitos funkcijos, nepriskirtos valstybės institucijoms“, nėra deklaratyvus. Jis nustato, kad, jei iškyla poreikis vykdyti kokią nors veiklą, siekiant užtikrinti viešąjį interesą, ir joks įstatymas atitinkamos veiklos nereglamentuoja, vietos savivaldybės „pirmosios“ turi pradėti ir vykdyti tokią veiklą tol, kol valstybės valdžia nenustatys kitaip;
- 2) *35 valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms) funkcijas*; jų sąrašas, užbaigiant įstatymo 7 straipsnio 36 punktu, „kitos pagal įstatymus perduotos funkcijos“, taip pat nėra tik deklaratyvus. Jis nurodo, kad retais, išimtiniais atvejais kai kurios valstybinės funkcijos Lietuvos vietos savivaldybėms gali būti perduotos vykdyti ir specialiais įstatymais.

Pateikiame Vietos savivaldos įstatymo 5, 6 ir 7 straipsnius, kuriuose nustatyta, pagal kokius kriterijus savivaldybių funkcijos skirstomos į grupes, kokios kiekvienai grupei yra priskirtos savivaldybių funkcijos:

## II SKYRIUS SAVIVALDYBIŲ FUNKCIJOS

### 5 straipsnis. Savivaldybių funkcijos

1. Savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę skirstomos į:

- 1) savarankiškas. Šias funkcijas savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus savivaldybės bendruomenei ir šios interesais. Savivaldybės, įgyvendindamos šias funkcijas, turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už savarankiškųjų funkcijų atlikimą. Įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kai tai numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose;
- 2) valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms). Tai valstybės funkcijos, pagal įstatymus perduotas savivaldybėms atsižvelgiant į gyventojų interesus. Savivaldybės, įgyvendindamos šias funkcijas, turi įstatymų nustatytą sprendimų priėmimo laisvę. Savivaldybių veiklą įgyvendinant šias funkcijas riboja valstybės institucijų ir (ar) pareigūnų sprendimai. Atskirais atvejais valstybinės funkcijos gali būti perduotos savivaldybėms įgyvendinti sutarčių pagrindu. Savivaldybė tokią sutartį gali sudaryti tik tuo atveju, kai savivaldybės taryba tam pritaria. Šios funkcijos paprastai yra trumpalaikės ar sezoninės.



2. Savivaldybių funkcijos pagal veiklos pobūdį skirstomos į vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo. Vietos valdžios funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba ir meras, įgyvendindami įstatymuose nustatytus įgaliojimus. Viešojo administravimo įgaliojimai suteikiami vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymu. Viešąsias paslaugas teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal sudarytas sutartis kiti viešai pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys.
3. Bendriems tikslams pasiekti savivaldybė gali sudaryti jungtinės veiklos sutartis arba bendrų viešųjų pirkimų sutartis su valstybės institucijomis, regionų plėtros tarybomis ir (ar) kitomis savivaldybėmis.
4. Savivaldybė gali perduoti įgyvendinti administracinių ir viešųjų paslaugų funkcijas kitai savivaldybei abipusiu savivaldybių tarybų sutarimu sutarčių pagrindu. Savivaldybė taip pat gali savivaldybės tarybos sprendimu perduoti regiono plėtros tarybai konkrečius viešųjų paslaugų teikimo administravimo įgaliojimus, kurių įgyvendinimo tvarka detalizuojama savivaldybės ir regiono plėtros tarybos sutartyje. Už savivaldybės funkcijų, perduotų kitai savivaldybei ar regiono plėtros tarybai, įgyvendinimą yra atsakinga funkcijas perduodanti savivaldybė.

#### **6 straipsnis. Savarankiškosios savivaldybių funkcijos**

Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos)) savivaldybių funkcijos:

- 1) savivaldybės biudžeto sudarymas ir tvirtinimas;
- 2) vietinių rinkliavų nustatymas;
- 3) savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo;
- 4) biudžetinių įstaigų steigimas ir išlaikymas, viešųjų įstaigų, savivaldybės įmonių ir kitų savivaldybės juridinių asmenų, regionų plėtros tarybų steigimas;
- 5) savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas;
- 6) švietimo pagalbos teikimo mokiniui, mokytojui, šeimai, mokyklai, vaiko minimaliosios priežiūros priemonių vykdymo organizavimas ir koordinavimas;
- 7) bendrojo ugdymo mokyklų mokinių, gyvenančių kaimo gyvenamosiose vietovėse, neatlygintinio pavėžėjimo į mokyklas ir į namus organizavimas;
- 8) ikimokyklinio ugdymo, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimas, vaikų ir jaunimo užimtumo organizavimas;
- 9) medžioklės plotų vienetų sudarymas ir jų ribų keitimas;
- 10) maitinimo paslaugų organizavimas teisės aktų nustatyta tvarka švietimo įstaigose, įgyvendinančiose mokymą pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio ir bendrojo ugdymo programas;
- 11) savivaldybėms įstatymuose priskirtų geodezijos ir kartografijos darbų, išskyrus savivaldybės erdvinių duomenų rinkinio tvarkymą, organizavimas ir vykdymas;
- 12) socialinių paslaugų teikimo užtikrinimas planuojant ir organizuojant socialines paslaugas, kontroliuojant bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę, taip pat socialinių paslaugų įstaigų steigimas ir išlaikymas;
- 13) gyventojų bendrosios kultūros ugdymas ir etnokultūros puoselėjimas (dalyvavimas kultūros plėtros projektuose, muziejų, teatrų, kultūros centrų ir kitų kultūros įstaigų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas, likvidavimas ir jų veiklos priežiūra, savivaldybių viešųjų bibliotekų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas ir jų veiklos priežiūra);
- 14) sąlygų savivaldybės teritorijoje gyvenančių neįgaliųjų socialinei integracijai į savivaldybės bendruomenę sudarymas;
- 15) paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti teikimas Lietuvos Respublikos paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymo nustatyta tvarka;

- 16) dalyvavimas sprendžiant gyventojų užimtumo, kvalifikacijos įgijimo ir perkvalifikavimo klausimus, viešųjų ir sezoninių darbų organizavimas;
- 17) pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra (įstaigų steigimas, reorganizavimas, likvidavimas, biudžetinių įstaigų išlaikymas), išskyrus visuomenės sveikatos priežiūrą savivaldybės teritorijoje esančiose ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose ugdomų mokinių pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, visuomenės sveikatos stiprinimą ir visuomenės sveikatos stebėseną;
- 18) savivaldybių sveikatinimo priemonių planavimas ir įgyvendinimas; parama savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūrai;
- 19) teritorijų planavimas, savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas;
- 20) specialiųjų architektūros reikalavimų nustatymas ir statybą leidžiančių dokumentų išdavimas įstatymų nustatyta tvarka;
- 21) statinių naudojimo priežiūra įstatymų nustatyta tvarka;
- 22) savivaldybės strateginio planavimo dokumentų ir juos įgyvendinančių planavimo dokumentų rengimas ir įgyvendinimas;
- 23) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant regionų plėtros planus;
- 24) informacinės visuomenės plėtros įgyvendinimas;
- 25) savivaldybės saugomų teritorijų steigimas, apsauga ir tvarkymas;
- 26) kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių ir savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga, savivaldybės želdynų ir želdinių teritorijose esančių želdynų ir želdinių apsauga, priežiūra ir tvarkymas, būklės stebėseną, želdynų kūrimo ir želdinių veisimo organizavimas ir (ar) vykdymas, želdinių ir želdynų, neatsižvelgiant į žemės, kurioje jie yra, nuosavybės formą, inventorizavimas ir apskaita, atskirųjų želdynų žemės sklypų formavimo, šių sklypų kadastro duomenų nustatymo ir jų įrašymo į Nekilnojamojo turto kadastrą organizavimas;
- 27) adresų suteikimas žemės sklypams, kuriuose pagal jų naudojimo paskirtį (būdą) ar teritorijų planavimo dokumentus leidžiama pastatų statyba, pastatams, butams ir kitoms patalpoms, pavadinimų gatvėms, savivaldybės teritorijoje esantiems pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimas, suteiktų adresų ir pavadinimų keitimas ar panaikinimas Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka;
- 28) aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga, aplinkos monitoringas;
- 29) kūno kultūros ir sporto plėtojimas, gyventojų poilsio organizavimas;
- 30) šilumos ir geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo organizavimas;
- 31) komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas;
- 32) savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas;
- 33) keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas, lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas;
- 34) dalyvavimas, bendradarbiavimas užtikrinant viešąją tvarką, kuriant ir įgyvendinant nusi-kaltimų prevencijos priemones;
- 35) savivaldybėms priskirtas triukšmo prevencijos ir triukšmo valstybinio valdymo įgyvendinimas;
- 36) sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimas;
- 37) prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos savivaldybių ar jų valdomų įmonių adminis-truojamose turgavietėse ir viešosiose vietose nustatymas;
- 38) sąlygų verslo ir turizmo plėtrai sudarymas ir šios veiklos skatinimas;

- 39) leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;
- 40) alkoholio ir tabako reklamos draudimo ir ribojimo laikymosi ant išorinės reklamos priemonių kontrolė;
- 41) ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas ir kapinių priežiūros organizavimas;
- 42) butų ir kitų patalpų savininkų bendrijų valdymo organų, jungtinės veiklos sutartimi įgaliotų asmenų ir mero paskirtų bendrojo naudojimo objektų administratorių veiklos, susijusios su įstatymų ir kitų teisės aktų jiems priskirtų funkcijų atlikimu, priežiūra ir kontrolė pagal Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintas pavyzdines taisykles;
- 43) socialinės pašalpos ir kompensacijų, nustatytų Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, teikimas;
- 44) dalyvavimas vykdant vaiko teisių apsaugą, prevencinės pagalbos vaikui ir šeimai organizavimo, socialinių, švietimo, sveikatos priežiūros įstaigų bei kitų įstaigų teikiamų paslaugų koordinavimo užtikrinimas;
- 45) Šeimos kortelės programos įgyvendinimo priemonių organizavimas ir koordinavimas savivaldybės teritorijoje;
- 46) kitos valstybės institucijoms nepriskirtos funkcijos.

### **7 straipsnis. Valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms) funkcijos**

Valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms) funkcijos yra:

- 1) civilinės būklės aktų registravimas;
- 2) įstatymų priskirtų registrų tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams;
- 3) civilinė sauga;
- 4) priešgaisrinė sauga;
- 5) dalyvavimas valdant valstybinius parkus;
- 6) priešmokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas, mokyklų (klasių), vykdančių bendrojo ugdymo programas ir skirtų mokiniais, turintiems išskirtinių gabumų ar specialiųjų poreikių, išlaikymas;
- 7) mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių tos savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas;
- 8) socialinių išmokų ir kompensacijų, išskyrus socialinę pašalpą ir kompensacijas, nustatytas Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, skaičiavimas ir mokėjimas;
- 9) savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise;
- 10) piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą nagrinėjimas ir sprendimų dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;
- 11) valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams gražintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas;
- 12) valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė;
- 13) savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinių dokumentų tvarkymas;
- 14) dalyvavimas rengiant ir vykdant mobilizaciją, demobilizaciją, priimančiosios šalies paramą;
- 15) statistinių duomenų teikimas;
- 16) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones ir gyventojų užimtumo programas;
- 17) dalyvavimas organizuojant įstatymų numatytus rinkimus ir referendumus;

- 18) dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų, taip pat kitus visuotinius surašymus;
- 19) jaunimo politikos įgyvendinimas;
- 20) žemės ūkio produkcijos kvotų administravimas;
- 21) žemės ūkio valdų ir ūkininkų ūkių registravimas;
- 22) žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas;
- 23) stichinių meteorologinių reiškinių, gyvūnų užkrečiamųjų ligų likvidavimo ir priežiūros programų įgyvendinimas, medžiojamųjų gyvūnų ir griežtai saugomų rūšių laukinių gyvūnų žemės ūkiui padarytos žalos ir nuostolių nustatymas;
- 24) valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos ir hidrotechnikos statinių valdymas ir naudojimas patikėjimo teise;
- 25) traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų bei jų priekabų registravimas ir techninė priežiūra;
- 26) kaimo plėtros priemonių įgyvendinimo administravimas;
- 27) valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas;
- 28) gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitos duomenų tvarkymas;
- 29) socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas;
- 30) informacijos apie savivaldybės institucijų ir savivaldybės valdomų įmonių, atitinkančių Vyriausybės nustatytus kriterijus, finansinius santykius ir apie įmones, privalančias tvarkyti atskiras sąskaitas, kaupimas, saugojimas ir teikimas Europos Komisijai Vyriausybės nustatyta tvarka;
- 31) antrinės sveikatos priežiūros organizavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;
- 32) visuomenės sveikatos priežiūra savivaldybės teritorijoje esančiose ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose ugdomų mokinių pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, visuomenės sveikatos stiprinimas, visuomenės sveikatos stebėseną;
- 33) neveikusių asmenų būklės peržiūrėjimo užtikrinimas;
- 34) savivaldybės erdvių duomenų rinkinio tvarkymas;
- 35) koordinuotai teikiamų paslaugų vaikams nuo gimimo iki 18 metų (turintiems didelių ir labai didelių specialiųjų ugdymosi poreikių – iki mokslo metų, kuriais jiems sukanka 21 metai, pabaigos, o tiems, kurie dėl ligos mokėsi su pertraukomis ir pateikė tokių pertraukų priežastį pagrindžiančius dokumentus, – iki mokslo metų, kuriais jiems sukanka 23 metai, pabaigos) ir vaiko atstovams pagal įstatymą koordinavimas;
- 36) kitos pagal įstatymus perduotos funkcijos.

Šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m. 2 ketv.)

*Kiti Lietuvos vietos savivaldybės kompetencijos (savivaldybių funkcijų) elementai (charakteristikos).* Be jau išvardytųjų, Lietuvos vietos savivaldybės kompetencijos elementų (charakteristikų) liko dar nepaminti trys:

1. *Vietos savivaldybių kompetencijos (savivaldybių funkcijų) įgyvendinimo formos.* Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos (savivaldybių funkcijų) įgyvendinimo formos mažai kuo skiriasi nuo tradicinių tokio tipo subjektams ir joms nustatytos kompetencijos įgyvendinimo formų. Vietos savivaldos įstatymas (VSI) nustato, kad Lietuvoje dabar:
  - 1) *vietos valdžios funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka* savivaldybės taryba ir savivaldybės meras, įgyvendindami įstatymuose jiems nustatytus įgaliojimus;
  - 2) *viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka* savivaldybės taryba, savivaldybės meras, savivaldybės administracija, kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai, kuriems teisės aktai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje;

3) *administracines paslaugas* Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka asmenims *teikia* meras, savivaldybės administracijos direktorius ir savivaldybės administracija, kiti savivaldybės viešojo administravimo subjektai;

4) *viešąsias paslaugas* savivaldybės teikia per savivaldybių įsteigtas biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybių įmones ar savivaldybių valdomas akcines bendroves. VSĮ nustato, kad viešąsias paslaugas, už kurias atsako vietos savivaldybės, gali teikti pagal sudarytas sutartis ir kiti viešame konkurse (pagal Viešųjų pirkimų įstatymą) pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys. Todėl Lietuvoje vietos savivaldybės gali taikyti įvairias veiklos (tiksliau – paslaugų) privatizavimo formas, sudaryti sutartis su privataus ir nevyriausybinio sektoriaus organizacijomis dėl viešųjų paslaugų teikimo, taikyti įvairias (institucinę, sutartinę, koncesinę ir pan.) viešojo ir (ar) privataus sektoriaus partnerystės formas;

5) VSĮ nustatyta, kad bendriems tikslams pasiekti savivaldybė gali sudaryti jungtinės veiklos sutartis arba bendrų viešųjų pirkimų sutartis su valstybės institucijomis ir (arba) kitomis savivaldybėmis. Savivaldybė taip pat gali perduoti įgyvendinti administracinių ir viešųjų paslaugų funkcijas kitai savivaldybei abipusiu savivaldybių tarybų sutarimu sutarčių pagrindu, tačiau už šių funkcijų įgyvendinimą atsakinga ir toliau išlieka funkcijas perduodanti savivaldybė.

## 2. *Vietos savivaldybių kompetencijos (įgyvendinimo) finansavimo formos.*

Lietuvoje, kaip ir kitose Europos valstybėse, didžioji dalis finansinių išteklių nustatyta kompetencijai įgyvendinti yra kaupiama, planuojama ir naudojama iš savivaldybių biudžetų. Vietos savivaldybių biudžetų pajamas sudaro mokesstinės ir nemokesstinės pajamos, taip pat pajamos, gaunamos iš valstybės biudžeto (įvairių formų pervedimai – dotacijos, asignavimai investiciniams projektams ir kt.) ir kitų valstybės pinigų fondų. Esant lėšų trūkumui, vietos savivaldybės turi teisę dalį lėšų skolintis iš bankų, taip pat gauti trumpalaikes paskolas iš Finansų ministerijos. Kiekvienais metais įstatymu vietos savivaldybėms nustatomas skolos ir skolinimosi limitas ir prižiūrima, kad nustatytų dydžių būtų laikomasi. Dalis finansinių išteklių yra gaunama ir iš Europos Sąjungos fondų ir kitų šalių (pvz., Norvegijos, Šiaurės šalių) finansinių instrumentų. Lėšos bendram finansavimui (7 ar 15 proc.) savivaldybių įgyvendinamiems investiciniams projektams gali būti suteiktos Vyriausybės (finansų ministro) nustatyta tvarka. **4.1.3.3 paveiksle** pateikiama informacija apie tai, kokie ir kiek pajamų suplanuojama savivaldybių biudžetuose (be dotacijų iš valstybės biudžeto) ir kokio dydžio asignavimai yra skiriami atskiroms veiklos sritims savivaldybių nustatyta kompetencijai įgyvendinti.

## 3. *Vietos savivaldybių kompetencijos (įgyvendinimo) priežiūros (kontrolės) formos.* Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos (savivaldybių funkcijų) įgyvendinimas prižiūrimas (kontroliuojamas): a) vykdant politinę kontrolę; b) atliekant teisinės priežiūros (kontrolės) funkcijas ir c) atliekant išorės veiklos auditus.

*Politinę kontrolę* vykdo Seimas (Seimo komitetai pagal jiems nustatytas veiklos sritis), taip pat savivaldybės bendruomenės nariai – rinkėjai (dažniausiai per jų interesams atstovaujančias nevyriausybines organizacijas ir politines partijas).

*Teisinės priežiūros (kontrolės)* taikinyis yra savivaldybių (jų institucijų, įstaigų, valdomų įmonių) veiklos teisėtumas. Teisinės priežiūros (kontrolės) funkcijas Lietuvoje atlieka:

a) bendrieji ir administraciniai teismai (*teisminė kontrolė*),

b) Vyriausybės atstovai (pagal Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymą), specializuotos įstaigos prie ministerijų – inspekcijos (pvz., Teritorijų planavimo ir statybų priežiūros valstybinė inspekcija) arba ministerijų vidiniai padaliniai, sudaromi inspektavimo funkcijoms atlikti (pvz., Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos Švietimo įstaigų inspektavimo struktūrinis padalinys), taip pat pagal specialius įstatymus sudaromos ir veikiančios

SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ PAJAMŲ STRUKTŪRA

Pajamos	Tūkst. eurų										
	2016 m.		2017 m.		2018 m.		2019 m.		2020 m.		2020 m. patyrinti su 2019 m.
	Faktas	% nuo visų pajamų	Faktas	% nuo visų pajamų	Faktas	% nuo visų pajamų	Faktas	% nuo visų pajamų	Planas	% nuo visų pajamų	
<b>Mokesčiai</b>	<b>1 364 255</b>		<b>1 473 053</b>		<b>1 667 729</b>		<b>1 769 799</b>		<b>1 851 946</b>		
<b>Pajamų ir pelno mokesčiai</b>	<b>1 171 761</b>		<b>1 273 539</b>		<b>1 525 648</b>		<b>1 620 381</b>		<b>1 716 037</b>		
Gyventojų pajamų mokesčiai	1 171 761	76,5	1 273 539	76,4	1 525 648	78,0	1 620 381	77,1	1 716 037	81,7	95 656
<b>Turto mokesčiai</b>	<b>126 335</b>		<b>127 638</b>		<b>135 198</b>		<b>142 550</b>		<b>129 070</b>		
Žemės mokesčiai	28 363	1,9	30 105	1,8	36 807	1,9	38 857	1,8	32 045	1,5	- 6 812
Paveldimo turto mokesčiai	1 469	0,1	1 669	0,1	1 802	0,1	1 949	0,1	1 782	0,1	- 167
Nekilnojamo turto mokesčiai	96 503	6,3	95 864	5,8	96 589	4,9	101 743	4,8	95 243	4,5	- 6 500
<b>Prekių ir paslaugų mokesčiai</b>	<b>66 159</b>		<b>71 876</b>		<b>6 884</b>		<b>6 869</b>		<b>6 839</b>		- 30
Mokesčiai už aplinkos teršimą	6 720	0,4	6 956	0,4	6 884	0,4	6 869	0,3	6 839	0,3	- 30
Rinkliavos	59 439	3,9	64 920	3,9							
<b>Kitos pajamos</b>	<b>135 488</b>		<b>159 234</b>		<b>244 265</b>	12,5	<b>268 194</b>	12,8	<b>234 282</b>	11,2	- 33 912
<b>Turto pajamos</b>	<b>35 894</b>		<b>44 119</b>		<b>46 832</b>	2,4	<b>45 490</b>	2,2	<b>30 508</b>	1,5	- 14 982
Palūkanos už depozitus					58	0,003	12	0,001	31	0,001	19
Dividendai	10 237	0,7	17 646	1,1	18 391	0,9	15 744	0,7	3 891	0,2	- 11 853
Nuomos mokesčiai už valstybinių žemę	21 455	1,4	21 471	1,3	22 356	1,1	23 692	1,1	22 107	1,1	- 1 585
Mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius	4 201	0,3	4 667	0,3	5 679	0,3	5 751	0,3	4 199	0,2	- 1 552
Angliavandenilių išteklių mokesčiai			336	0,02	349	0,02	291	0,01	280	0,01	- 11
<b>Pajamos už prekes ir paslaugas</b>	<b>87 066</b>		<b>94 792</b>		<b>180 993</b>	9,3	<b>205 110</b>	9,8	<b>196 356</b>	9,3	- 8 754
Pajamos už ilgalaikio materialiojo ir nematerialiojo turto nuomą	13 327	0,9	17 211	1,0	15 634	0,8	16 888	0,8	15 166	0,7	- 1 722
Budžetinių įstaigų pajamos už prekes ir paslaugas	73 739	4,8	77 581	4,7	81 573	4,2	88 707	4,2	83 395	4,0	- 5 312
Rinkliavos					83 787	4,3	99 515	4,7	97 795	4,7	- 1 720
<b>Pajamos iš baudų, konfiskuoto turto ir kitų netesybų</b>	<b>4 551</b>	0,3	<b>4 829</b>	0,3	<b>6 137</b>	0,3	<b>5 973</b>	0,3	<b>4 064</b>	0,2	- 1 909
<b>Kitos neišvardytos pajamos</b>	<b>7 976</b>	0,5	<b>15 494</b>	0,9	<b>10 303</b>	0,5	<b>11 621</b>	0,6	<b>3 354</b>	0,2	- 8 267
<b>Materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo, finansinio turto sumažėjimo ir finansinių įsipareigojimų prisiėmimo pajamos</b>	<b>24 765</b>		<b>22 089</b>		<b>22 249</b>	1,1	<b>28 245</b>	1,3	<b>14 051</b>	0,7	- 14 194
Materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos	24 765		22 089		22 249	1,1	28 245	1,3	14 051	0,7	- 14 194
Žemės realizavimo pajamos					7 708	0,4	10 920	0,5	4 858	0,2	- 6 062
Kito materialaus ir nematerialaus turto realizavimo pajamos	24 765	1,6	22 089	1,3	14 541	0,7	17 325	0,8	9 193	0,4	- 8 132
<b>Viso:</b>	<b>1 524 508</b>		<b>1 654 377</b>		<b>1 934 243</b>	98,9	<b>2 066 238</b>	98,3	<b>2 100 279</b>	100,0	<b>34 041</b>
Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos	7 002		11 688		21 890		35 016				
<b>Iš viso:</b>	<b>1 531 510</b>	<b>100,0</b>	<b>1 666 064</b>	<b>100,0</b>	<b>1 956 133</b>	<b>100,0</b>	<b>2 101 254</b>	<b>100,0</b>	<b>2 100 279</b>	<b>100,0</b>	<b>- 975</b>

**4.1.3.3 pav.** Lietuvos savivaldybių biudžetų pajamos (be dotacijų) savivaldybių kompetencijai įgyvendinti (šaltinis: Finansų ministerijos duomenys)

valstybės institucijos (pvz., Seimo kontrolierius, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, Konkurencijos taryba, Viešųjų pirkimų tarnyba ir kt.) (*teisinė administracinė priežiūra*),  
 c) Valstybės kontrolė ar nepriklausomi išorės auditoriai (*atitikties ir finansinių ataskaitų išorės auditas*).

Valstybės kontrolė ir nepriklausomi išorės auditoriai taip pat atlieka *išorės veiklos audito funkcijas*. Atliekant šiuos auditus, taikiny yra savivaldybių (jų institucijų, įstaigų, valdomų įmonių) veiklos tikslingumas.

**SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ ASIGNAVIMŲ STRUKTŪRA**

Tūkst. eurų

	2016 m. faktas	2017 m. faktas	2018 m. faktas	2019 m. faktas	2020 m. planas	2020 m. palyginti su 2019 m.
Bendros valstybės paslaugos	368 797,1	319 601,4	330 435,1	341 132,8	326 766	- 14 366,8
Gynyba	1 861,8	1 917,1	1 969,7	2 080,1	2 226	145,9
Viešojo tvarka ir visuomenės apsauga	25 450,9	27 952,6	30 737,1	33 206,0	38 202	4 996,0
Ekonomika	335 405,3	308 156,8	372 206,8	452 302,0	237 912	- 214 390,0
Aplinkos apsauga	98 895,5	111 527,1	145 225,3	157 007,8	135 017	- 21 990,8
Būstas ir komunalinis ūkis	135 818,2	169 268,9	207 849,8	216 365,7	177 693	- 38 672,7
Sveikatos apsauga	32 384,1	32 383,8	37 044,1	56 970,6	53 824	- 3 146,6
Poilsis, kultūra ir religija	168 535,4	210 219,0	252 655,6	287 942,3	239 204	- 48 738,3
Švietimas	1 213 869,3	1 273 963,2	1 364 400,0	1 475 261,9	1 589 989	114 727,1
Socialinė apsauga	323 286,0	335 795,8	391 167,2	418 451,5	446 516	28 064,5
<b>Iš viso</b>	<b>2 704 303,6</b>	<b>2 790 785,7</b>	<b>3 133 690,7</b>	<b>3 440 720,7</b>	<b>3 247 349</b>	<b>- 193 371,7</b>

**4.1.3.4 pav.** Lietuvos savivaldybių biudžetų asignavimai, skiriami savivaldybių kompetencijai įgyvendinti (šaltinis: Finansų ministerijos duomenys)



## NOTA BENE

1. Skirtingoms mokslo sritims priklausantys mokslininkai skirtingai supranta, kas yra kompetencija, ir skirtingai šią sąvoką apibrėžia (aiškina). Pastebėtina, kad kompetencijos sąvokos apibrėžtis (aiškinimas) skiriasi, atsižvelgiant į tai, ar ši sąvoka siejama su atskiru žmogumi ir su jo, kaip asmens, tam tikromis charakteristikomis, ar su valdymo (viešojo administravimo) subjektu ir jo galimybėmis spręsti ir veikti. Aiškinant ir nagrinėjant vietos savivaldybės kompetencijos sampratą, artimesnė yra ta samprata, kuri kompetencijos sąvoką apibrėžia kaip valdymo (viešojo administravimo) subjektui suteiktų (nustatytų) teisių ir pareigų (įgaliojimų) visumą arba (ir) kaip tokio subjekto gebėjimą (pajėgumą) dėl jam suteiktų teisių ir nustatytų pareigų (įgaliojimų) atlikti tam tikrą vadybinę (viešojo administravimo) veiklą.
2. Šalyse, kuriose vyrauja žemyninė teisinė sistema ir kuriose vadovaujamosi dualiosios vietos savivaldos teorija (šioms šalims priskirtina ir Lietuva), paprastai taikoma tokia vietos savivaldybės kompetencijos samprata ir ją atitinkanti šios sąvokos apibrėžtis:
  - 2.1. *Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės kompetencija (pagal senąjį požiūrį) – visuma vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) savivaldybei Konstitucijoje ir įstatymuose suteiktų teisių ir nustatytų pareigų (įgaliojimų), skirtų savarankiškai vietos žmonių bendruomenės narių interesais ir pilna atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti jai priskirtus viešuosius reikalus bei įstatymų ir valdymo aktų nustatyta tvarka atlikti vietos savivaldybei pavestas valstybines užduotis.*
  - 2.2. *Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės kompetencija (pagal naująjį požiūrį) – vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės realus gebėjimas (realus pajėgumas) pagal Konstitucijoje ir įstatymuose suteiktas teises ir nustatytas pareigas (įgaliojimus) ir joms (jiems) realizuoti sudarytas ekonomines, teisines ir kitas sąlygas savarankiškai vietos žmonių bendruomenės narių interesais ir pilna atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti jai priskirtus viešuosius reikalus bei įstatymų ir valdymo aktų nustatyta tvarka atlikti vietos savivaldybei pavestas valstybines užduotis.*
3. Žinotini (žinotinos) šeši (šešios) vietos savivaldybės kompetencijos elementai (charakteristikos), kurie (kurios) taikomi (taikomos) tiek apibūdinant konkrečios šalies vietos savivaldybių kompetenciją, tiek ir atliekant mokslinius tyrinėjimus bei lyginant skirtingų šalių vietos savivaldybių kompetenciją.
4. *Pirmasis vietos savivaldybės kompetencijos elementas (charakteristika) – kompetencijos nustatymas, t. y. nustatymui taikomi teisinio reguliavimo ir moksliniai principai ir metodai, taip pat kompetencijos nustatymo eiliškumas.*
5. *Antrasis vietos savivaldybės kompetencijos elementas (charakteristika) – kompetencijos struktūra.* Vietos savivaldybės kompetencija skirstoma į tam tikras grupes, kurios skiriasi pagal taikomą teisinio reguliavimo metodą (būdus, principus), sprendimų priėmimo ir veikimo laisvės (savarankiškumo) lygmenį, administracinio reglamentavimo lygmenį, finansavimo pobūdį, priežiūros (kontrolės) tikslą, formas, mastą ir kt.
6. *Trečiasis vietos savivaldybės kompetencijos elementas (charakteristika) – kompetencijos turinys.* Vietos savivaldybės kompetencijos turinį sudaro tam tikrų elementų rinkinys. Galimi du tokio elementų rinkinio variantai: pagal pirmąjį variantą – uždaviniai, funkcijos, teisės ir pareigos, veiklos formos ir metodai, pagal antrąjį variantą – veiklos sritys, įgaliojimai, veiklos formos ir metodai.
7. *Ketvirtasis vietos savivaldybės kompetencijos elementas (charakteristika) – kompetencijos įgyvendinimo formos.* Tradiciškai yra minimos keturios vietos savivaldybių kompetencijos įgyvendinimo formos: a) nustatytos kompetencijos įgyvendinimas tiesiogiai per vietos savivaldybės vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas (įgaliojimus)



turinčias institucijas ir įstaigas, taip pat per savivaldybės administraciją, kurios tam tikri padaliniai teikia viešąsias paslaugas; b) nustatytos kompetencijos įgyvendinimas (tiksliau – viešųjų paslaugų teikimas) per vietos savivaldybės įsteigtas biudžetines ir viešąsias įstaigas bei savivaldybės valdomas įmones; c) nustatytos kompetencijos įgyvendinimas sudarant jungtinės veiklos ir kitas sutartis su valstybės institucijomis ar kitomis savivaldybėmis arba teisės aktų nustatyta tvarka perduodant joms tam tikrų funkcijų atlikimą; d) nustatytos kompetencijos įgyvendinimas taikant įvairias veiklos ir turto privatizavimo formas, sudarant sutartis su privataus ir nevyriausybinio sektoriaus organizacijomis dėl viešųjų paslaugų teikimo, taikant įvairias (institucinę, sutartinę, koncesinę ir pan.) viešojo ir privataus sektorių partnerystės formas, siekiant suteikti savivaldybės gyventojams tam tikras viešąsias paslaugas.

8. *Penktasis vietos savivaldybės kompetencijos elementas (charakteristika) – kompetencijos (įgyvendinimo) finansavimo formos.* Paprastai didžioji dalis finansinių išteklių vietos savivaldybių nustatytai kompetencijai įgyvendinti yra kaupiama, planuojama ir skirstoma bei naudojama iš savivaldybių biudžetų. Tačiau galimi ir kiti finansavimo šaltiniai ir būdai.
9. *Šeštasis vietos savivaldybės kompetencijos elementas (charakteristika) – vietos savivaldybių kompetencijos (įgyvendinimo) priežiūros (kontrolės) tikslas, formos ir mastas.* Vietos savivaldybių kompetencijos (savivaldybių funkcijų) įgyvendinimas prižiūrimas (kontroliuojamas), taikiniu laikant a) arba savivaldybių veiklos teisėtumą, b) arba savivaldybių veiklos tikslingumą. Teorijoje yra žinomos savivaldybių (jų institucijų, įstaigų, valdomų įmonių) veiklos politinės kontrolės, teisinės priežiūros (kontrolės) ir išorės veiklos audito formos.
10. *Savivaldybių kompetencijos sąvoka yra tiesiogiai vartojama Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nustatytoje vietos savivaldos sąvokos apibrėžtyje.* Deja, nė viename iš šių, taip pat ir kituose Lietuvos teisės aktuose *vietos savivaldybės kompetencijos sąvoka nėra apibrėžta.*
11. Lietuvoje nuo pat 1990 m. iki šių dienų *pagrindiniais teisės aktais, kuriais nustatoma vietos savivaldybių kompetencija, buvo ir lieka Konstitucija ir įstatymai.* Iš įstatymų svarbiausias – Vietos savivaldos įstatymui. Tai atitinka Europos vietos savivaldos chartijos 4 straipsnio 1 punkte nustatytą reikalavimą. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos vietos savivaldybės priskiriamos viešojo administravimo sistemai, o jų sudarymą, veiklą ir santykius su kitais asmenimis reguliuoja viešajai teisei priklausančios teisės normos (teisės aktai), Lietuvoje nuo pat 1990 m. iki šiol laikomasi požiūrio, kad nepriklausomai nuo to, į kokias grupes skirstoma vietos savivaldybių kompetencija (funkcijų, įgaliojimų prasme), jas teisiškai reguliuojant turi būti taikomas bendrasis draudimo teisinio reguliavimo principas. Tai reiškia, kad vietos savivaldybės (jų institucijos ir įstaigos) gali įgyvendinti tik įstatymu ar įstatymo įgyvendinamuoju teisės aktu nustatytus įgaliojimus ir tik taip, kaip tuo įstatymu ar įgyvendinamuoju teisės aktu yra nustatyta.
12. *Nuo 1995 m. Lietuvos vietos savivaldybių kompetencija oficialiai pradėta skirstyti į grupes, iš pradžių taikant tik vieną – savarankiškumo priimant sprendimus – kriterijų (funkcijos 1995 m. buvo suskirstytos į savarankiškas ir valstybės perduotas funkcijas).* Nuo 2000 m. pakeistas savivaldybių funkcijų skirstymas į grupes pagal minėtąjį kriterijų (išskirtos net 4 funkcijų grupės), taip pat pritaikytas dar vienas – funkcijų skirstymo pagal veiklos pobūdį – kriterijus (funkcijos suskirstytos į viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas). Pagal šį, antrąjį, kriterijų savivaldybių funkcijos nuo 2003 m. pradėtos skirstyti į tris grupes: vietos valdžios vykdymo, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas. *Nuo 2008 m. vietos savivaldybių kompetencija (funkcijos) pagal*

*pirmąjį kriterijų vėl skirstoma tik į dvi grupes (savarankiškos ir valstybės perduotos savivaldybės funkcijos), o pagal veiklos pobūdį – į tas pačias tris minėtas funkcijų grupes.*

13. *Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos įgyvendinimo formos mažai kuo skiriasi nuo tradicinių tokio tipo subjektams ir joms nustatytos kompetencijos įgyvendinimo formų.* Vietos savivaldos įstatymas nustato, kad Lietuvoje dabartiniu metu: 1) vietos valdžios funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba ir savivaldybės meras, įgyvendindami įstatymuose jiems nustatytus įgaliojimus; 2) viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba, savivaldybės meras, savivaldybės administracija, kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai, kuriems teisės aktai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje; 3) administracines paslaugas teisės aktų nustatyta tvarka asmenims teikia meras, savivaldybės administracijos direktorius ir savivaldybės administracija, kiti savivaldybės viešojo administravimo subjektai; 4) viešąsias paslaugas savivaldybės teikia per savivaldybių įsteigtas biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybių įmones ar savivaldybių valdomas akcines bendroves. Vietos savivaldos įstatymas nustato, kad viešąsias paslaugas, už kurias atsako vietos savivaldybės, gali teikti pagal sudarytas sutartis ir kiti viešame konkurse pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys. Todėl Lietuvoje vietos savivaldybės gali taikyti įvairias paslaugų privatizavimo formas, sudaryti sutartis su privataus ir nevyriausybinio sektoriaus organizacijomis dėl viešųjų paslaugų teikimo, taikyti įvairias (institucinę, sutartinę, koncesinę ir pan.) viešojo-privataus sektoriaus partnerystės formas, 5) Vietos savivaldos įstatymas nustato, kad bendriems tikslams pasiekti savivaldybė gali sudaryti jungtinės veiklos sutartis arba bendrų viešųjų pirkimų sutartis su valstybės institucijomis ir (arba) kitomis savivaldybėmis. Taip pat savivaldybė gali perduoti įgyvendinti administracinių ir viešųjų paslaugų funkcijas kitai savivaldybei abipusiu savivaldybių tarybų sutarimu sutarčių pagrindu, tačiau už šių funkcijų įgyvendinimą atsakinga ir toliau išlieka funkcijas perduodanti savivaldybė.
14. *Lietuvoje didžioji dalis finansinių išteklių nustatyta kompetencijai įgyvendinti yra sukaupiama, suplanuojama ir panaudojama iš savivaldybių biudžetų.* Vietos savivaldybių biudžetų pajamas sudaro mokesstinės ir nemokesstinės pajamos, taip pat pajamos gaunamos iš valstybės biudžeto (įvairių formų pervedimai – dotacijos, asignavimai investiciniams projektams ir kt.) ir kitų valstybės pinigų fondų. Esant lėšų trūkumui vietos savivaldybės turi teisę dalį lėšų skolintis iš bankų, taip pat gauti trumpalaikes paskolas iš Finansų ministerijos. Kiekvienais metais įstatymu vietos savivaldybėms yra nustatomas skolos ir skolinosi limitas ir prižiūrima, kad nustatytų dydžių būtų laikomasi. Dalis finansinių išteklių yra gaunama ir iš Europos Sąjungos fondų ir kitų šalių (pvz., Norvegijos, Šiaurės šalių) finansinių instrumentų. Lėšos bendram finansavimui (7 ar 15 proc.) savivaldybių įgyvendinamiems investiciniams projektams gali būti suteiktos Vyriausybės (finansų ministro) nustatyta tvarka.
15. *Lietuvos vietos savivaldybių kompetencijos (savivaldybių funkcijų) įgyvendinimas prižiūrimas (kontroliuojamas): a) vykdant politinę kontrolę; b) vykdant teisinę priežiūrą (kontrolę) ir c) atliekant išorės atitikties, finansinį (finansinių ataskaitų) ir veiklos auditus.*

## SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Koks požiūris (samprata), aiškinantis, kas yra kompetencija, vyrauja pedagogikos, sociologijos ir personalo valdymo srityse?
2. Koks požiūris (samprata), aiškinantis, kas yra kompetencija, vyrauja teisės ir viešojo administravimo srityse?
3. Kuo skiriasi vietos savivaldybės kompetencija pagal senąjį požiūrį nuo savivaldybės kompetencijos pagal naująjį požiūrį?
4. Kokie elementai sudaro vietos savivaldybės kompetencijos (formaliosios kompetencijos) turinį?
5. Pagal kokius kriterijus vietos savivaldybių kompetencija yra skirstytina į savarankiškąją savivaldybių kompetenciją ir valstybinę (valstybės perduotąją vietos savivaldybėms) kompetenciją?
6. Kaip ir koku eiliškumu gali būti nustatoma vietos savivaldybių kompetencija?
7. Kokius žinote teisinio reguliavimo principus, taikomus nustatant vietos savivaldybių kompetenciją?
8. Kokias žinote vietos savivaldybių kompetencijos įgyvendinimo formas? Kokios formos taikomos Lietuvoje?
9. Kokias žinote vietos savivaldybių kompetencijos (jos įgyvendinimo) finansavimo formas? Kokios finansavimo formos taikomos Lietuvoje?
10. Kokias žinote vietos savivaldybių kompetencijos (jos įgyvendinimo) priežiūros (kontrolės) formas? Kokios kompetencijos (jos įgyvendinimo) priežiūros (kontrolės) formos taikomos Lietuvoje?

## LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTIS

1. Astrauskas A. *Vietos savivalda: teoriniai ir teisiniai aspektai*. Vilnius: Ciklonas, 2013.
2. Astrauskas A. Vietos savivaldybių kompetencija ir jos kaita Lietuvoje 1990–2013 metais. *Viešoji politika ir administravimas = Public policy and administration*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014, Nr. 13 (2), p. 187–208. ISSN 1648–2603.
3. Baltušnikienė J., Astrauskas A. Subnacionalinio valdymo struktūros ir teritorinių savivaldybių kompetencijos nustatymo teoriniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas = Public Policy and Administration: mokslo darbų žurnalas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009, Nr. 28, p. 7–22. ISSN 1648–2603.



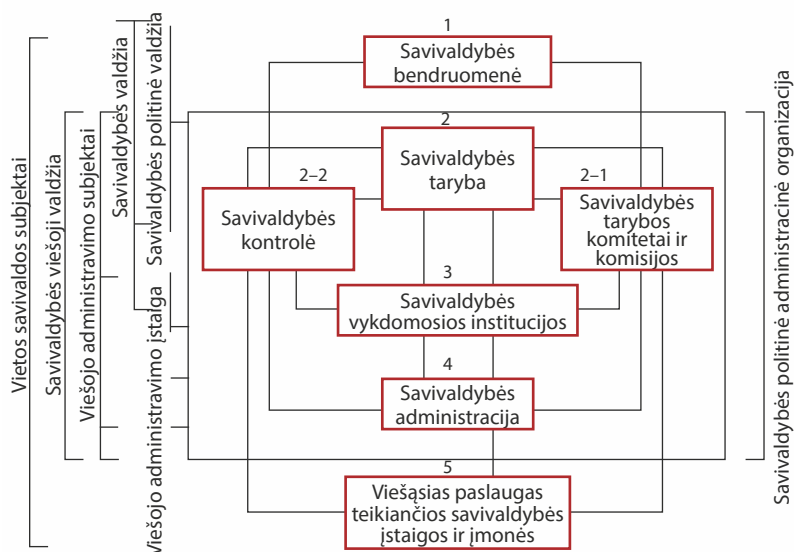


## 4 TEMA

# VIETOS SAVIVALDYBĖS KOMPETENCIJA (FUNKCIJOS, ĮGALIOJIMAI) IR STRUKTŪRA

## 2 dalis

### Vietos savivaldybės struktūra



**Tikslas** – išsiaiškinti vietos savivaldybės struktūros (valdymo struktūros) sąvoką ir vietos savivaldybės struktūros (valdymo struktūros) modelius, taip pat sužinoti, kokie modeliai taikyti Lietuvos vietos savivaldybėse nuo 1990 m. iki dabar.

#### Temos klausimai

1. Vietos savivaldybės struktūros (valdymo struktūros) sąvoka ir principiniai vietos savivaldybės struktūros (valdymo struktūros) modeliai.
2. Lietuvos vietos savivaldybėse nuo 1990 m. iki dabar taikyti struktūros (valdymo struktūros) modeliai.

#### 4.2.1. Vietos savivaldybės struktūros (valdymo struktūros) sąvoka ir principiniai vietos savivaldybės struktūros (valdymo struktūros) modeliai

Daugumai atrodo, kad paveikslas ar brėžinys „A savivaldybės struktūra“, kurį matome popierinėje laikmenoje ar randame savivaldybės interneto svetainėje, ir yra vietos savivaldybės struktūra. Deja, taip galvojančius turime nuvilti. Paveikslas ar brėžinys, kuriame matome tam tikras figūras, išdėstytas lape ir sujungtas (kartais ir nesujungtas) linijomis, tėra tik „tikrosios“ vietos savivaldybės struktūros atvaizdas (schema). Taigi, kas gi tada yra *vietos savivaldybės struktūra*?

Aiškinimą tikslinga pradėti nuo teiginio, kad pagal vieną iš požiūrių (sampratų), aiškinančių, kas yra vietos savivaldybė, šis sudėtingas socialinis reiškinys suprantamas kaip tam tikra socialinė organizacija. Socialinė organizacija (bendraja prasme) mokslininkų J. A. F. Stonerio, R. E. Freemano, D. R. Gilberto Jr. ir kitų mokymo knygoje „Vadyba“, vadovaujantis sisteminės organizacijų teorijos teiginiais, apibrėžta taip:

*Organizacija* – du ir daugiau žmonių, kurie būdami vienoje struktūroje bendrai vykdo veiklą, siekdami bendrų organizacijos tikslų.

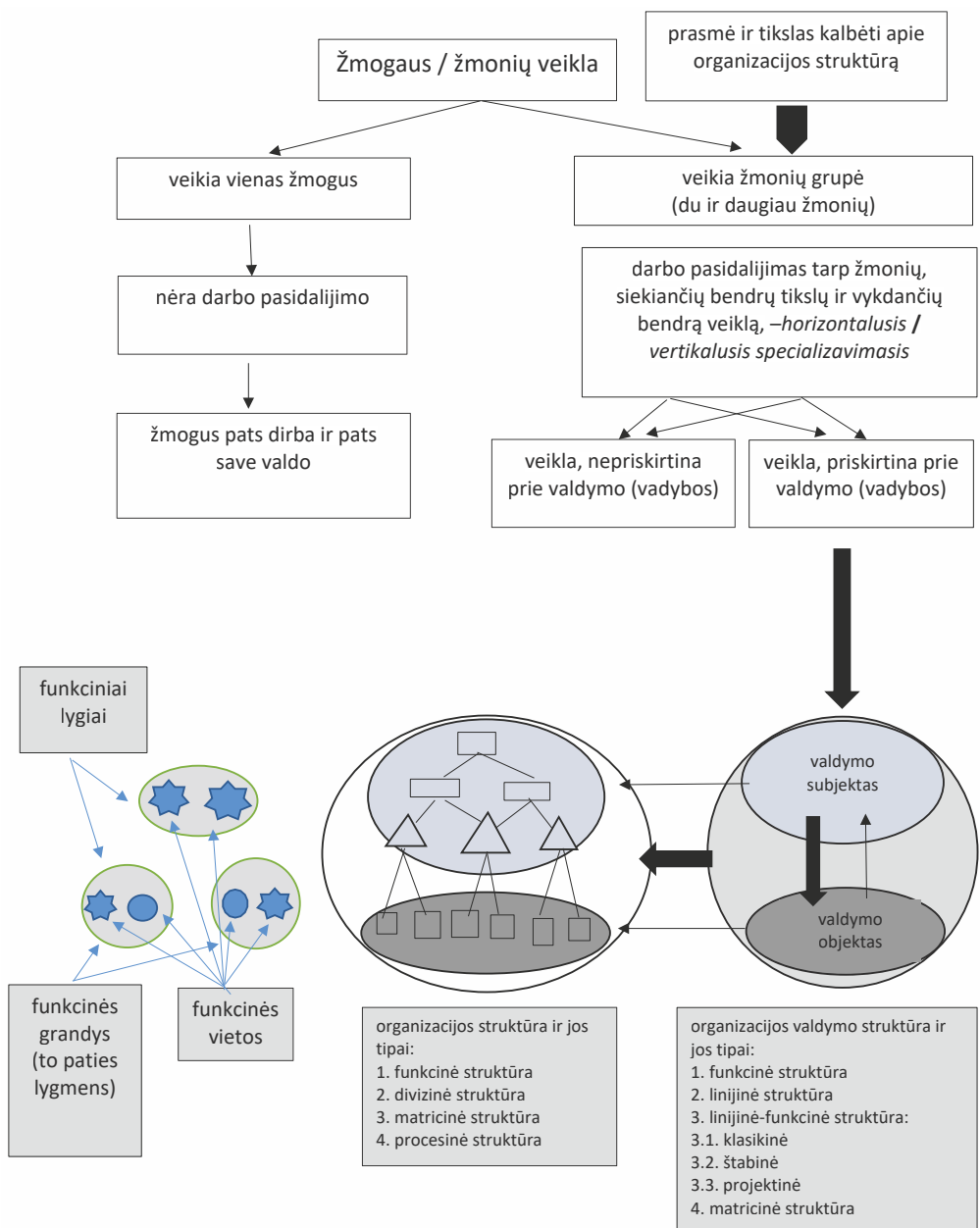
Sąvokos *organizacija*, kaip ir bet kurios kitos, apibrėžtis yra žodžių konstrukcija, per kurią atskleidžiamas sąvokos turinys, kurį sudaro sąvokos kūrimo proceso metu identifikuoti tam tikro tikrovės reiškinio esminiai ir bendrieji bruožai, dažnai vadinami to tikrovės reiškinio skiriamaisiais požymiais. Žodžių „būdami vienoje struktūroje“ paminėjimas sąvokos *organizacija* apibrėžtyje neatsitiktinis – jie rodo, kad žmonių, sudarančių organizaciją, buvimas tam tikroje struktūroje yra vienas iš socialinės organizacijos skiriamųjų požymių. Kiti sąvokos *organizacija* skiriamieji požymiai – *bendri tikslai* (bendrų tikslų paieška ir atranka) ir *bendra veikla* (veiklos vykdymas kartu, siekiant numatytų bendrų tikslų).

Prasmė ir tikslas kalbėti / galvoti apie *struktūrą* atsiranda tada, kai siekdami bendro tikslo ar tikslų kartu pradeda veikti keli žmonės. Nusprendę veikti kartu jie paprastai pasidalija darbais / funkcijomis arba *specializuojasi* (mokslo darbuose išskiriamos dvi darbų pasidalijimo formos: *horizontalioji* ir *vertikalioji specializacija*) ir kartu susitaria pasidalytus darbus / funkcijas atlikti (vykdyti) *suderintai, palaikydami tam tikrus ryšius*. Pasidalijimas darbais / funkcijomis ir jų atlikimas (vykdymas) *suderintai / koordinuotai / palaikant tam tikrus ryšius tarpusavyje* ir yra tie požymiai, kurie parodo / patvirtina, kad „tikrai“ egzistuoja *socialinės organizacijos struktūra* (žr. 4.2.1.1 **paveikslą**).

Tokiu būdu *organizacijos struktūros* sąvoka apibrėžiamas organizaciją sudarančių elementų (*socialinės organizacijos atveju* – žmonių ir jų grupių) pasidalijimas vaidmenimis / funkcijomis (įgaliojimais, atsakomybėmis, darbais, funkcijomis ir pan.) ir susiderinimas / susiejimas tam tikrais ryšiais (pavaldumo, atskaitingumo, koordinavimo, atskaitomybės ir pan.), kad visiems veikiant kartu būtų galima efektyviai pasiekti bendrų tikslų.

Mokslininkų darbuose galime rasti skirtingų sąvokos *organizacijos struktūra* apibrėžčių. Tipiškiausios šios sąvokos apibrėžtys pateiktos 4.2.1.2 **paveiksle**.

Jeigu aiškindami, kas yra socialinė (žmonių) organizacija, vadovautumėmės sisteminiu vadybiniu požiūriu, organizacijoje – valdomoje socialinėje ekonominėje sistemoje – turėtų būti *valdymo subjektas* (vykdantis visuminę valdymo / vadybinę veiklą ir darantis poveikį valdymo objektui) ir *valdymo objektas* (vykdantis veiklą, nepriskirtiną valdymo / vadybinei veiklai, ir patiriantis valdymo subjekto poveikį ir į tą poveikį atitinkamai reaguojantis). Tad (tai matyti ir 4.2.1.1 **paveiksle**) socialinėje (žmonių) organizacijoje, kaip valdomoje socialinėje ekonominėje sistemoje, galima rasti du posistemius – *valdantįjį posistemį* (*valdymo subjektą*) ir *valdomąjį posistemį* (*valdymo objektą*). Kiekvienas iš šių posistemų pats taip pat



**4.2.1.1 pav.** Organizacijos struktūros samprata, jų tipai  
(šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)





**4.2.1.2 pav.** Organizacijos struktūros samprata, jų tipai  
(šaltinis: sukurta autoriaus, remiantis minėtų mokslininkų mokslo darbais)

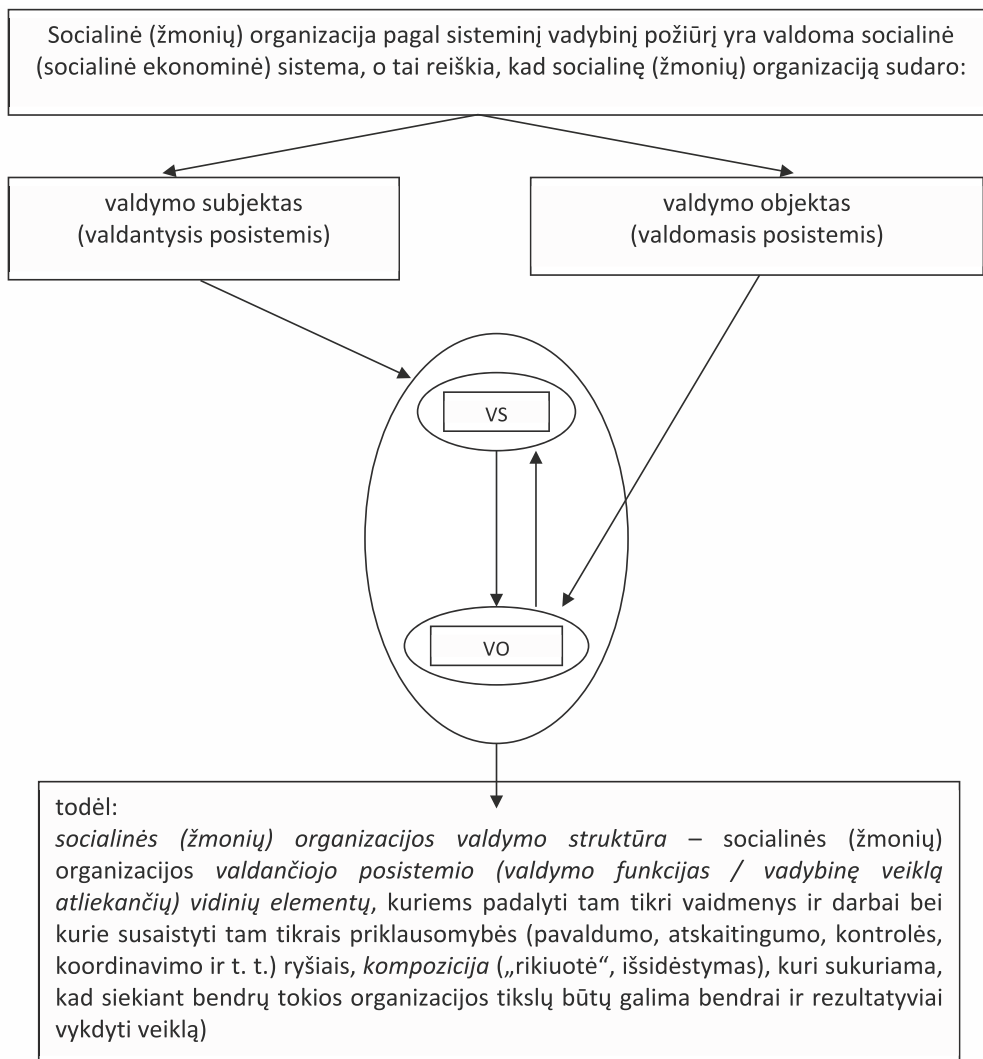
yra savotiška sistema, t. y. *funkcinių vietų, grandžių ir lygių sutvarkyta visuma*, susidedanti iš žmonių (ar žmonių grupių), kuriems padalyti vaidmenys ir funkcijos (įgaliojimai, atsakomybės, darbai ir pan.) bei kurie yra susaistyti tam tikrais priklausomybės (pavaldumo, atskaitingumo, kontrolės, koordinavimo ir pan.) ryšiais. Taip kiekvienoje socialinėje (žmonių) organizacijoje rasime ir tokios *organizacijos valdymo struktūrą*, kuri gali būti apibrėžta taip:

*Organizacijos (ir konkrečiai – socialinės (žmonių) organizacijos) valdymo struktūra* – tai socialinės (žmonių) organizacijos valdančiojo posistemio (valdymo funkcijas atliekančių) vidinių elementų, kuriems padalyti tam tikri vaidmenys ir funkcijos bei kurie susaistyti tam tikrais priklausomybės (pavaldumo, atskaitingumo, kontrolės, koordinavimo ir pan.) ryšiais, *kompozicija* („rikiuotė“, išsidėstymas), kuri sukurama, kad siekiant bendrų tokios organizacijos tikslų būtų galima kartu ir rezultatyviai vykdyti veiklą.

Šiuos bendrus mokslinius / teorinius teiginius, aiškinančius, kas yra socialinė (žmonių) organizacijos struktūra ir socialinės (žmonių) organizacijos valdymo struktūra (ir konkrečiai – ketvirtą variantą, pateiktą **4.2.1.2 paveiksle**), kūrybiškai pritaikysime apibūdindami *vietos savivaldybės struktūros ir savivaldybės valdymo struktūros sampratą*. Pagrindas taikyti analogiją, kaip jau minėta, yra vienas iš mokslinių / teorinių požiūrių, aiškinančių, kad vietos savivaldybė irgi yra tam tikra socialinė (žmonių) organizacija.

Tad *vietos savivaldybės struktūra* – vietos savivaldybės vidinių elementų, kuriems padalyti vaidmenys ir funkcijos (įgaliojimai, funkcijos, darbai ir kt.) bei kurie susaistyti tam tikrais priklausomybės (pavaldumo, atskaitingumo, kontrolės, koordinavimo ir pan.) ryšiais, kompozicija („rikiuotė“, išsidėstymas), kuri sukurama, kad būtų galima kartu ir rezultatyviai vykdyti veiklą, siekiant įgyvendinti vietos savivaldybei nustatytą savarankiškąją ir valstybės perduotąją kompetenciją.

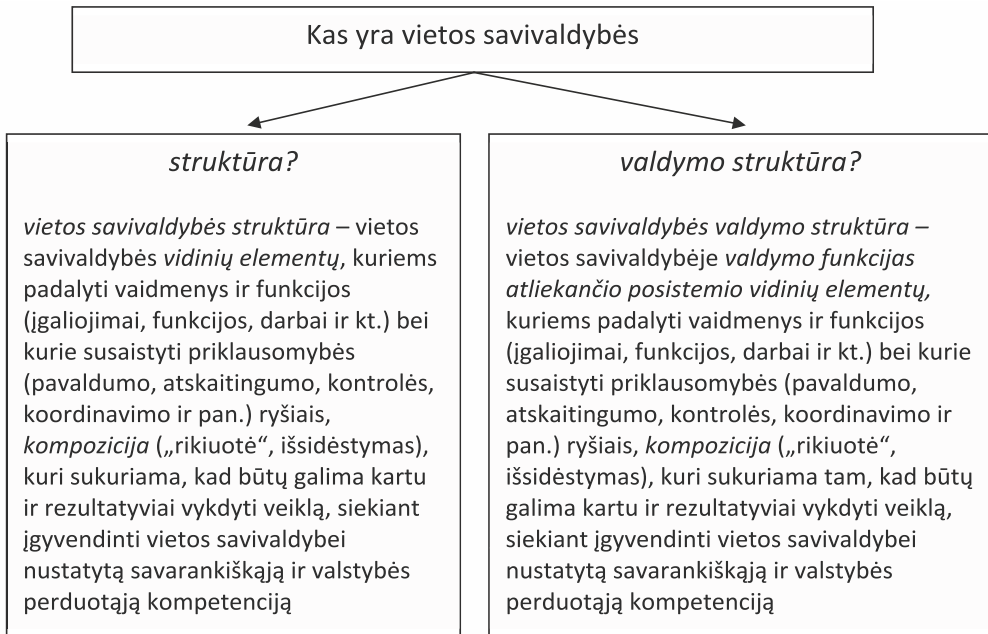
*Vietos savivaldybės valdymo struktūra* – vietos savivaldybėje valdymo funkcijas atliekančio posistemio vidinių elementų, kuriems padalyti vaidmenys ir funkcijos (įgaliojimai, funkcijos,



**4.2.1.3 pav.** Organizacijos struktūros samprata, jų tipai  
(šaltinis: sukurta autoriaus remiantis P. Zakarevičiaus „Vadyba“, 1998)

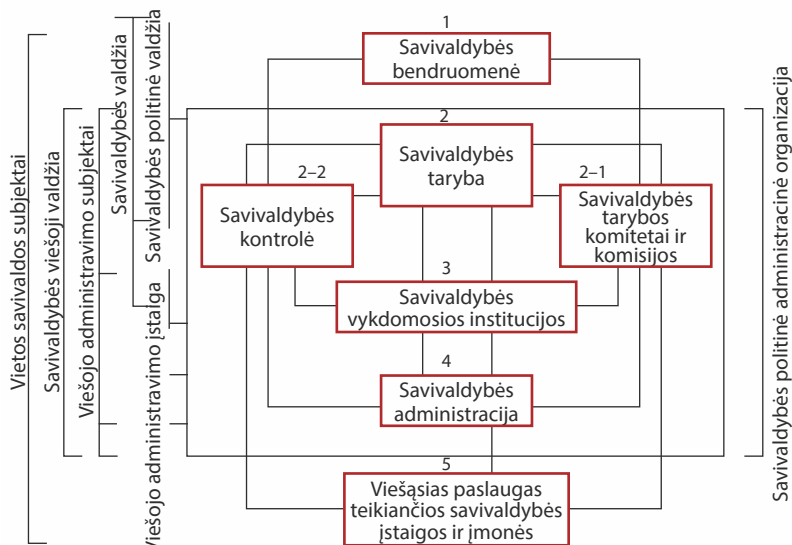
darbai ir kt.) bei kurie susaistyti tam tikrais priklausomybės (pavaldumo, atskaitingumo, kontrolės, koordinavimo ir pan.) ryšiais, kompozicija („rikiuotė“, išsidėstymas), kuri sukurama, kad būtų galima kartu ir rezultatyviai vykdyti veiklą, siekiant įgyvendinti vietos savivaldybei nustatytą savarankiškąją ir valstybės perduotąją kompetenciją.

Iš pateiktų vietos savivaldybės struktūros ir vietos savivaldybės valdymo struktūros apibrėžčių akivaizdžiai matyti, kad vietos savivaldybės struktūra / valdymo struktūra (pasidalijimas vaidmenimis ir funkcijomis ir susisaistymas tam tikrais priklausomybės ryšiais) „egzistuoja“ objektyviai, nepriklausomai nuo to, kokia forma – paveikslu, brėžiniu, erdvinio modeliu ir pan. – mes tą struktūrą pavaizduosime. Tačiau, įsidėmėtina, kad vietos savivaldybės struktūros ir vietos savivaldybės valdymo struktūros negalima tapatinti su vietos savivaldybės struktūros schema ir vietos savivaldybės valdymo struktūros schema (paveikslu, brėžiniu, erdvinio modeliu).

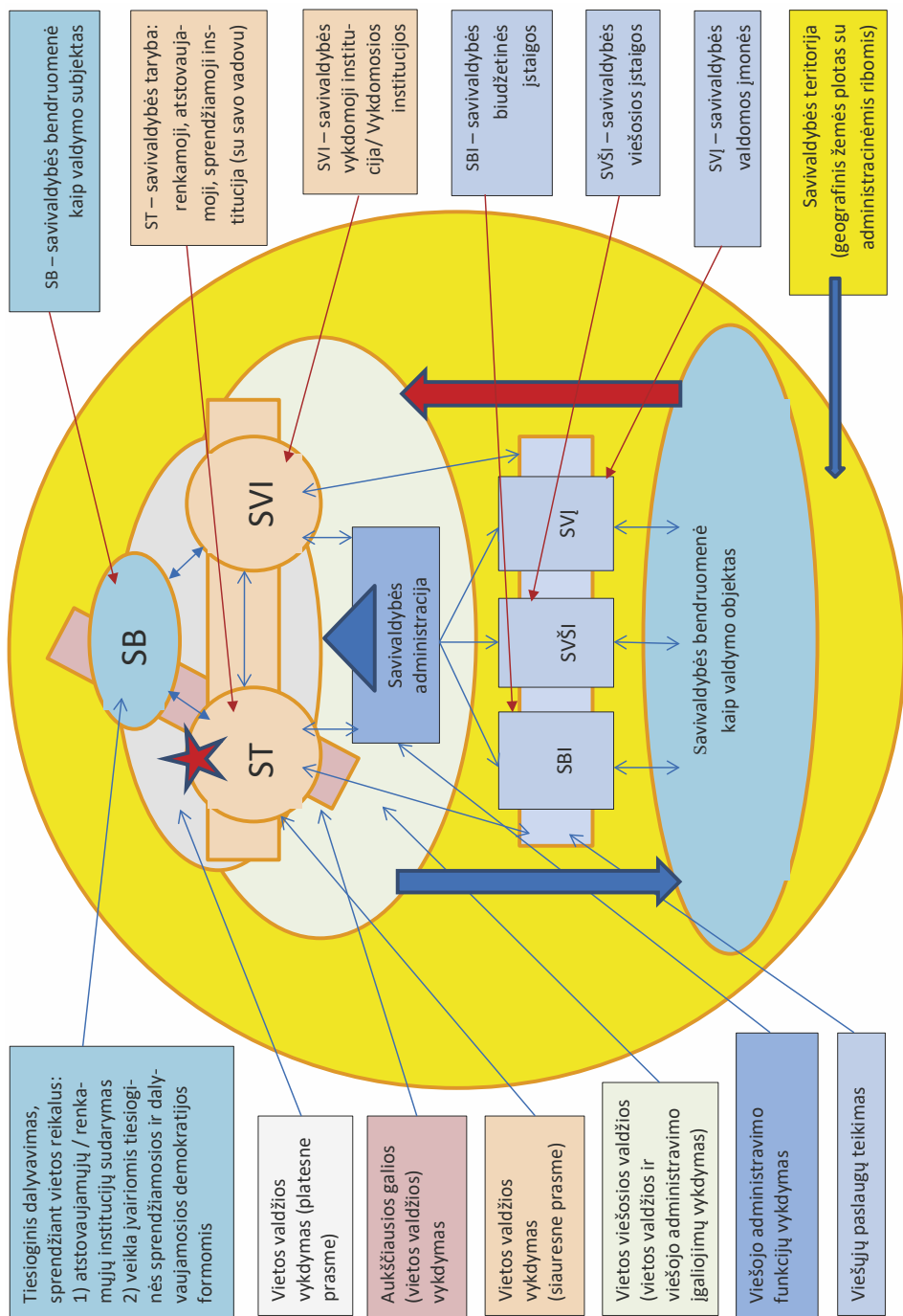


**4.2.1.4 pav.** Vietos savivaldybės, kaip socialinės (žmonių) organizacijos, struktūros ir valdymo struktūros samprata (šaltinis: sukurta autoriaus)

**4.2.1.5 paveiksle** (1-ajame variante) pateikiame vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros bendrąją / teorinę schemą, iš kurios matyti svarbiausi vietos savivaldybės struktūros elementai, jų vaidmuo vietos savivaldybėje ir tarpusavio ryšiai (pažymėti rodyklėmis). Kitas (2-asis variantas) vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros bendrosios / teorinės schemos variantas pateiktas **4.2.1.6 paveiksle**.



**4.2.1.5 pav.** Vietos savivaldybės struktūros bendroji / teorinė schema (1 variantas) (šaltinis: A. Astrauskas. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8)



4.2.1.6 pav. Vietos savivaldybės struktūros bendroji / teorinė schema (2 variantas) (šaltinis: sukurta autoriaus)

Europos vietos savivaldos chartijos 6 straipsnio „Savivaldos organų administracinė struktūra ir ištekliai, reikalingi vietinės valdžios organų užduotims įgyvendinti“ 1 dalyje nustatyta:

„1. Jeigu nėra kitų nurodytų statuto nuostatų, vietinės valdžios organai savarankiškai nustato savo vidinę administracinę struktūrą, atitinkančią vietinių gyventojų poreikius ir užtikrinančią veiksmingą valdymą.“

Ši nuostata sudaro teisinės prielaidas vietos savivaldybės valdžios teises ir pareigas turinčioms ir įgyvendinančioms institucijoms (praktikoje – savivaldybės tarybai (savivaldybės sprendžiamoji institucija) kartu su vykdomosios valdžios (vykdomąja) institucija) savo sprendimais nustatyti geriausiai tos vietos savivaldybės ypatumus (specifiką) atitinkančią *vietos savivaldybės struktūrą / valdymo struktūrą*. Demokratiškai valdomų valstybių aukščiausios valdžios institucijos iš tiesų pripažįsta šią vietos savivaldybių teisę ir toleruoja gana didelę vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų įvairovę. Tačiau būtų naivu galvoti, kad vietos savivaldybės, nustatydamos vietos savivaldybės struktūrą / valdymo struktūrą, nėra ribojamos valstybės valdžios institucijų teisės aktų ir gali nustatyti absoliučiai unikalią struktūrą. Praktiškai visose šalyse valstybės valdžios institucijos pasinaudoja Europos vietos savivaldos chartijos 6 straipsnio 1 dalyje (pункte) joms suteikta galimybe daryti įtaką vietos savivaldybėms šioje srityje ir teisės aktais, paprastai Vietos savivaldos įstatymu (šalyse, kuriose vyrauja žemyninė teisinė sistema) arba vietiniame teisės akte, skirtame individualiai vietos savivaldybei (šalyse, kuriose yra anglosaksiškoji teisinė sistema), nustato:

- 1) ko, kuriant savivaldybių struktūras / valdymo struktūras, paskirstant funkcijas (įgaliojimus ir kt.) vidiniams savivaldybės struktūros / valdymo struktūros elementams ir nustatant jų tarpusavio santykius, privalo laikytis visos vietos savivaldybės (tai bendri visoms vietos savivaldybėms keliami reikalavimai, kurių atitinka tam tikrą pasirinktą konkretų *vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinį modelį*),
- 2) kas, kuriant savivaldybių struktūras / valdymo struktūras, paliekama pačių vietos savivaldybių nuožiūrai (t. y. tai, kas kiekvienai vietos savivaldybei suteikia galimybę kurti individualią, besiskiriančią nuo kitų vietos savivaldybių struktūrą / valdymo struktūrą ir užtikrina įvairovę, kai yra tas pats *vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis*).

Mokslo darbuose galima rasti įvairių šalių vietos savivaldybėse taikomų vietos savivaldybių struktūros / valdymo struktūros principinių modelių. Šiuos struktūrų / valdymo struktūrų modelius mokslininkai įvairiai išskiria (identifikuoja), paskui juos grupuoja (skirsto į grupes pagal pasirinktus kriterijus), analizuoja tų modelių stiprybes ir silpnybes, jų taikymo atskirose šalyse patirtį, vienų modelių keitimo kitais modeliais motyvus ir priežastis, modelių konvergenciją (panašėjimo tendenciją), veiksnius, dėl kurių tam tikri savivaldybių struktūros principiniai modeliai tampa labai populiarūs (pvz., savivaldybių valdymo struktūros modelis, kuriame meras renkamas tiesiogiai), o kiti – nebepopuliarūs, taip pat teikia rekomendacijas, kokius principinius modelius ir kokiomis sąlygomis geriausia taikyti vienoje ar kitoje šalyje tam tikru laikotarpiu (žr. 4.2.1.7 ir 4.2.1.8 **paveikslus**).

## Vietos savivaldybių struktūrų (valdymo struktūrų) apibūdinimas:



4.2.1.7 pav. Vietos savivaldybių struktūrų (valdymo struktūrų) apibūdinimas  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

Vietos savivaldybių struktūrų (valdymo struktūrų) tipai gali būti nustatomi atsižvelgiant į įvairius kriterijus

**1**  
pagal vietos savivaldybės vykdomosios institucijos (institucijų) sudėtį, sudarymo principus, sudėtį, santykius su atstovaujama vietos valdžios institucija

**2**  
pagal atstovaujamosios vietos valdžios institucijos sudaromų darinių (komitetų, komisijų ir t. t.) sudarymo principus, kompetenciją, santykius su atstovaujama vietos valdžios institucija

1. savivaldybės tarybos komitetai (komisijos) gali būti sudaromi tarybos nuožiūra  
2. dalis komitetų sudaroma tarybos nuožiūra, o dalis – privalomai (nustatoma įstatymu)

1. savivaldybės tarybos komitetai gali priimti tik rekomendacinius sprendimus  
2. komitetus (komisijas) savivaldybės taryba gali įgaluoti priimti ir teisės aktus jos vardu

**4**  
pagal vietos savivaldybės vidaus kontrolės ir audito institucijų sudarymo principus, kompetenciją, santykius su kitais vietos savivaldos subjektais

1. vietos savivaldybės kontrolierius (auditorius) gali būti skiriamas (renkamas) savivaldybės tarybos  
2. vietos savivaldybės kontrolierius (auditorius) gali būti renkamas tiesiogiai teritorinės žmonių bendruomenės narių

--  
1. gali būti tik viena iš šių kontroliuojančių institucijų  
2. gali būti abi šios kontroliuojančios institucijos

**3**  
pagal vietos savivaldybės administracijos statusą, struktūros tipą, kompetenciją ir kt.

1. turi biudžetinės įstaigos teisinę formą ir juridinio asmens statusą  
2. neturi biudžetinės įstaigos teisinės formos ir juridinio asmens statuso

1. įstaigos vadovas turi biudžeto asignavimų valdytojo teises  
2. įstaigos vadovas neturi biudžeto asignavimų valdytojo teisių

1. yra „koncentruotas“ darinys  
2. yra „dekoncentruotas“ darinys

valdymo organizacinė struktūra pagal tipus:

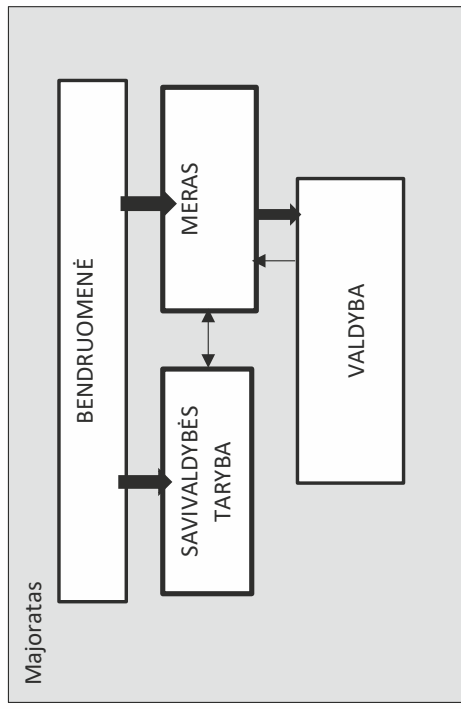
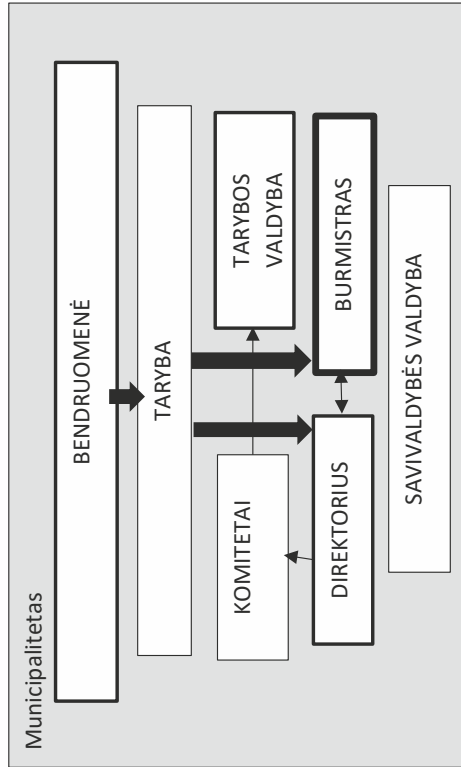
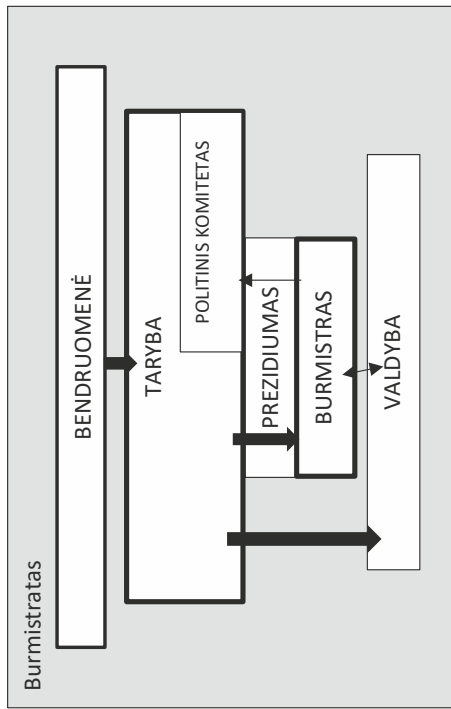
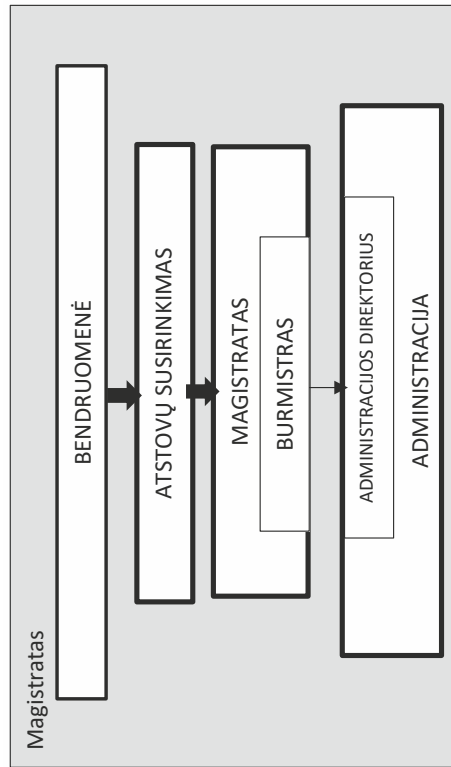
1. linjinė  
2. funkcinė  
3. linjinė-funkcinė  
4. kt.

1. administracijos struktūrą savo nuožiūra tvirtina savivaldybės taryba  
2. administracijos struktūrą sudaro dalis padalinių, kuriuos privalu sudaryti pagal įstatymą

1. administracijai vadovauja vienasmenė / kolegiali institucija, sudaryta iš politikų  
2. administracijai vadovauja vienasmenė / kolegiali institucija, sudaryta būtinai ne iš politikų

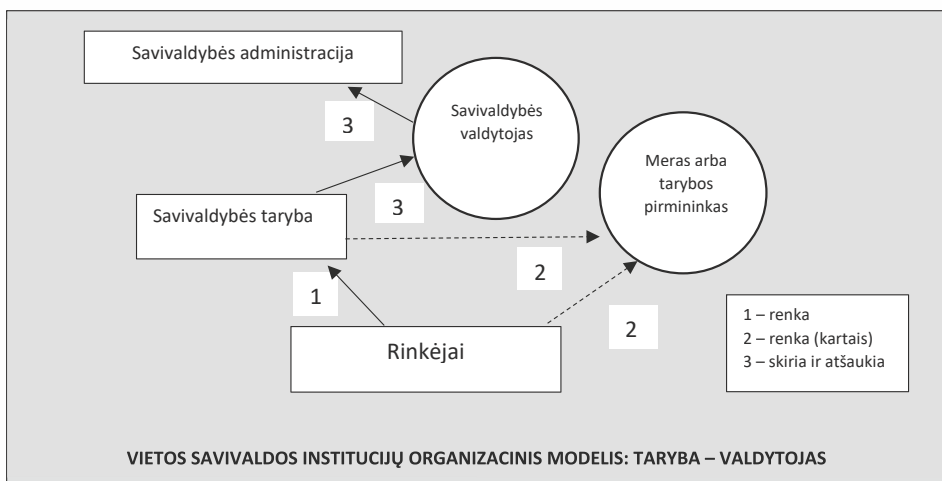
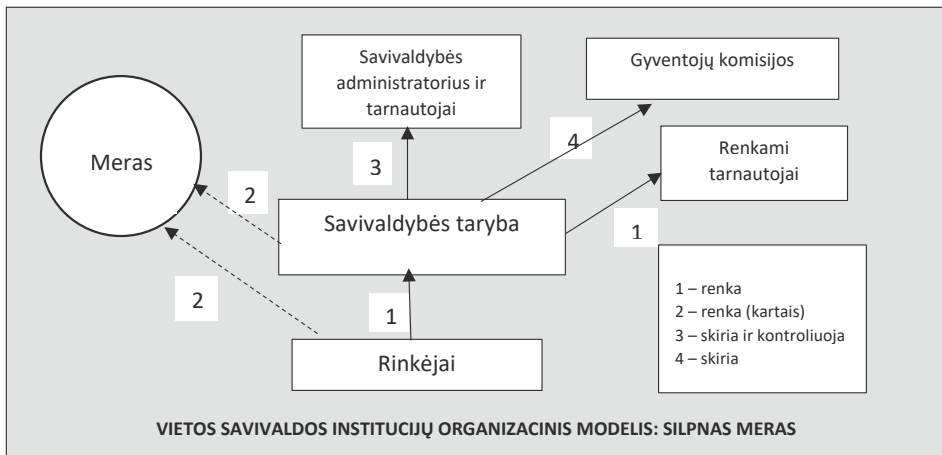
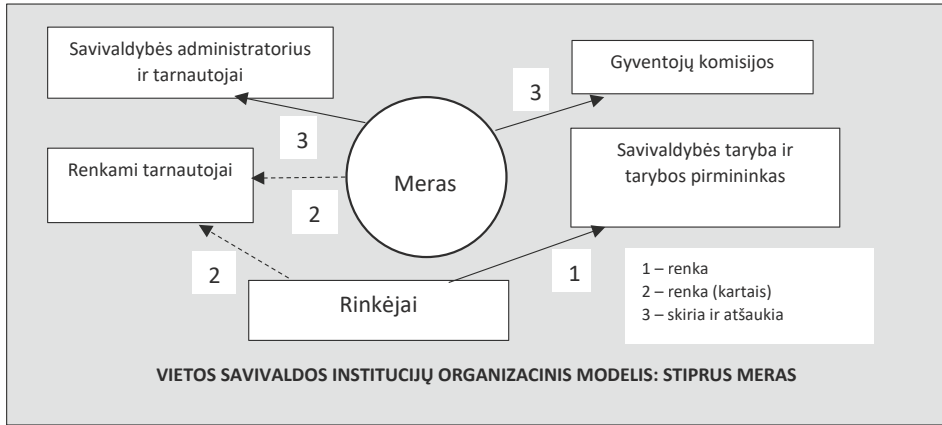
**4.2.1.8 pav.** Vietos savivaldybių struktūrų (valdymo struktūrų) tipai ir grupavimo kriterijai (šaltinis: A. Astrauskas. *Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra*, 2003)

Toliau pateikiame dviejų Lietuvos mokslininkų – R. Lazdyno ir G. Žilinsko – darbuose identifiukuotus, aprašytus ir išanalizuotus vietos savivaldybių struktūros / valdymo struktūros principinius modelius (žr. **4.2.1.9** ir **4.2.1.10 paveikslus**).



4.2.1.9 pav. R. Lazdyno mokslo darbuose nurodyti vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų principiniai modeliai

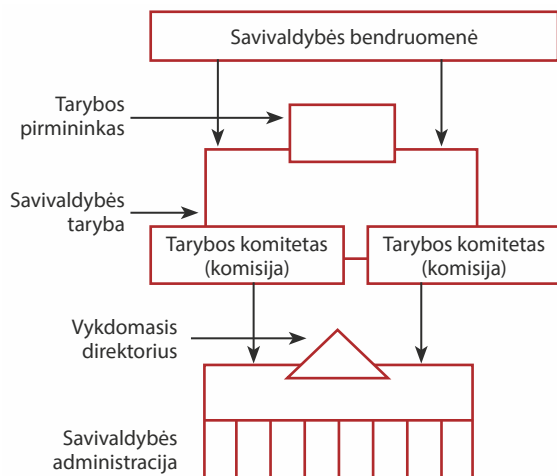




**4.2.1.10 pav.** G. Žilinsko mokslo darbuose nurodyti vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų principiniai modeliai

Kaip rodo mokslinių darbų analizė ir įvairių šalių sukaupta šios srities patirtis, didžiausio populiarumo vis dėlto sulaukia *vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų principinių modelių* išskyrimas, atsižvelgiant į tokius kriterijus: vietos savivaldybėje vietos valdžią vykdančių institucijų sudėtį, sudarymo tvarką, suteikiamus joms įgaliojimus, tarpusavio santykius ir santykius su vietos gyventojais. Šie kriterijai, beje, yra taikomi skirstant valstybes pagal valdymo formą. Taikant šiuos kriterijus, identifikuotini mažiausiai šeši vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų principiniai modeliai:

- 1) pirmasis modelis – *savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis, kuriame nėra vykdomosios institucijos* (žr. **4.2.1.11 paveikslą**). Šis modelis pasižymi tuo, kad atskiros institucionalizuotos vykdomosios institucijos – nei vienasmenės, nei kolegialios – savivaldybėje nėra (ji nesteigiama), o jos (vykdomosios institucijos) funkcijas atlieka pati savivaldybės taryba ir (ar) jos sudaryti dariniai iš savivaldybės tarybos narių: komitetai / komisijos. Savivaldybės taryba formuoja ir nustato vietos politiką, priima strateginio pobūdžio (svarbiausius) sprendimus (paprastai norminius teisės aktus), savivaldybės tarybos komitetai / komisijos atsako už atskirą veiklos sritį ar sritis (pvz., švietimą ir kultūrą) ir jiems dažnai pavedama priimti taktinio pobūdžio sprendimus. Visus tarybos ar tarybos komiteto / komisijos priimtus sprendimus įgyvendina savivaldybės administracija, kuri gali veikti kaip koncentruotas arba kaip dekoncentruotas darinys (šiuo atveju prie kiekvieno savivaldybės tarybos komiteto / komisijos sudaromas savivaldybės administracijos specializuotas padalinys / padaliniai (pvz., Švietimo ir kultūros skyrius / departamentas).



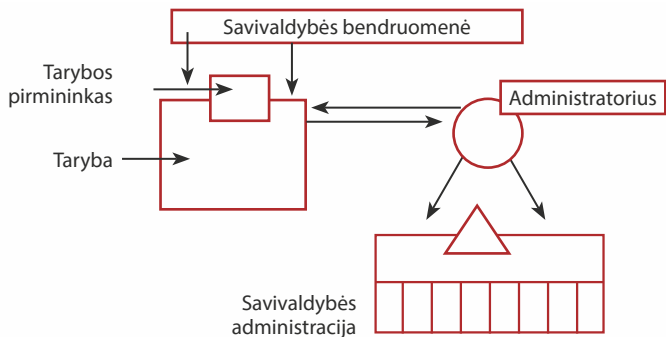
**4.2.1.11 pav.** Savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis, kuriame nėra vykdomosios institucijos

(šaltinis: A. Astrauskas. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8)

- 2) antrasis modelis – *savivaldybės tarybos ir savivaldybės tarybos skiriamo (būtinai ne iš tarybos narių) administratoriaus (direktoriaus, valdytojo) principinis modelis* (žr. **4.2.1.12 paveikslą**). Šis modelis yra dualus, nes remiasi valdžios padalijimo principu:
  - a) savivaldybės atstovaujamoji, sprendžiančioji institucija sudaroma iš renkamų politikų, savivaldybės tarybai vadovauja ir jos darbą organizuoja, savivaldybės tarybos posėdžius šaukia ir jiems pirmininkauja, savivaldybės tarybos priimtus sprendimus pasirašo, reprezentuoja savivaldybę santykiuose su valstybės valdžios institucijomis, kitomis tos šalies ir

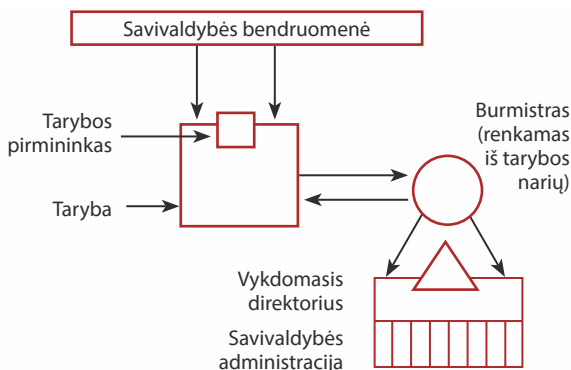
kitų šalių savivaldybėmis, atstovauja savivaldybei teismuose iš jos narių renkamas savivaldybės tarybos pirmininkas;

b) savivaldybės tarybos priimtus sprendimus įgyvendina savivaldybės tarybos sprendimu į pareigas skiriama vienasmenė vykdomoji institucija, kuri vadovauja savivaldybės administracijai ir už savo veiklą atsiskaito tarybai. Savivaldybės taryba savo sprendimu gali prieš terminą iš pareigų atleisti vienasmenę vykdomąją instituciją (administratorių, direktorių, valdytoją ir pan.), jeigu jai pareiškiamas nepasitikėjimas ar kitais įstatyme nustatytais atvejais.



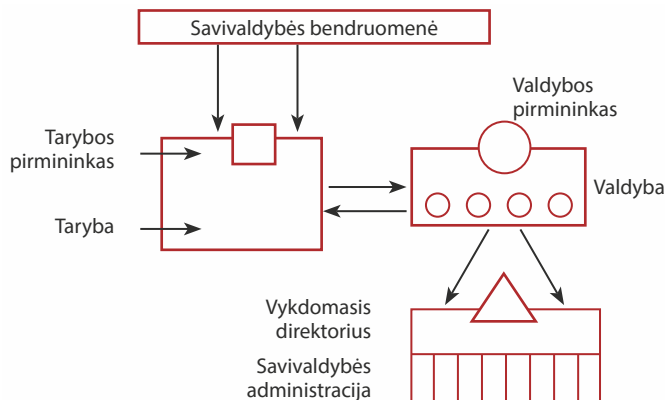
**4.2.1.12 pav.** Savivaldybės tarybos ir savivaldybės tarybos skiriamo (būtinai ne iš tarybos narių) administratoriaus (direktoriaus, valdytojo) principinis modelis (šaltinis: A. Astrauskas. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8)

- 3) trečiasis modelis – *savivaldybės tarybos ir savivaldybės tarybos renkamo (būtinai iš tarybos narių) burmistro principinis modelis* (žr. **4.2.1.13 paveikslą**). Šis modelis yra monistinis ir pasižymi tuo, kad, priešingai negu kaip prieš tai aptartas *savivaldybės tarybos – administratoriaus (direktoriaus, valdytojo) modelis*, šiuo atveju nėra taikomas valdžios padalijimo principas. Iš savivaldybės tarybos narių jos sprendimu išrinktas savivaldybės tarybos pirmininkas kartu yra ir savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija. Šis modelis analogiškas G. Žilinsko išskirtam ir aprašytam *silpnojo mero modeliui*.



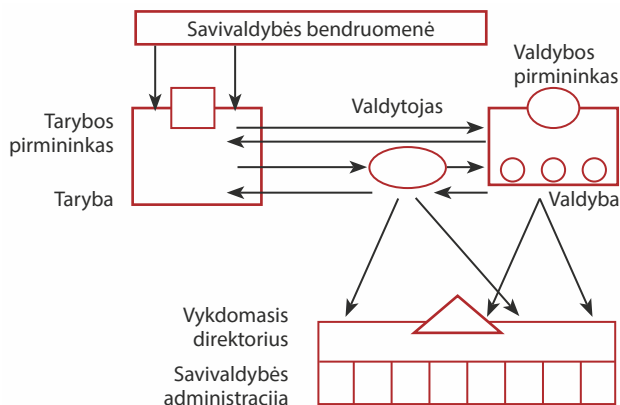
**4.2.1.13 pav.** Savivaldybės tarybos ir savivaldybės tarybos renkamo (būtinai iš tarybos narių) burmistro principinis modelis (šaltinis: A. Astrauskas. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8)

- 4) ketvirtasis modelis – *savivaldybės tarybos ir kolegialios vykdomosios institucijos principinis modelis* (žr. 4.2.1.14 paveikslą). Šis modelis gali būti dualus ar monistinis ir turėti dvi atmainas, priklausomai nuo to, ar taikomas / netaikomas valdžios padalijimo principas. Jeigu valdžios padalijimo principas yra taikomas, savivaldybės taryba kolegialią vykdomąją (vykdomosios valdžios) instituciją sudaro būtinai ne iš savivaldybės tarybos narių, jeigu valdžios padalijimo principas netaikomas, – pasirinktinai: arba būtinai iš savivaldybės tarybos narių, arba iš savivaldybės tarybos narių ir kitų asmenų. Skiriamasis šio modelio bruožas – vietoj vienasmenės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos sudaroma kolegiali vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija. Jeigu kolegiali vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija sudaroma ne iš tarybos narių, tarybos ir šios vykdomosios institucijos santykiai daugiausia yra identiški *savivaldybės tarybos ir savivaldybės tarybos skiriamo (būtinai ne iš tarybos narių) administratoriaus (direktoriaus, valdytojo) principiniam modeliui*. O jeigu kolegiali vykdomoji institucija sudaroma tik iš tarybos narių, savivaldybės tarybos ir vykdomosios institucijos santykiai daugiausia yra identiški kitam – *savivaldybės tarybos ir savivaldybės tarybos renkamo (būtinai iš tarybos narių) burmistro modeliui*. Šio savivaldybės tarybos ir kolegialios vykdomosios institucijos modelio ir minėtų modelių skirtumas tik tas, kad sprendimus priima ne administratorius / burmistras vienas, bet administratoriaus / burmistro vadovaujama kolegiali valdymo institucija – *valdyba*. Valdybos narius į pareigas skiria ir iš jų atleidžia savivaldybės taryba administratoriaus / burmistro teikimu.



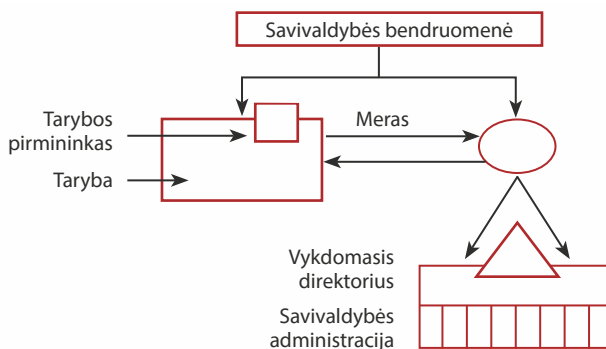
**4.2.1.14 pav.** Savivaldybės tarybos ir kolegialios vykdomosios institucijos principinis modelis (šaltinis: A. Astrauskas. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8)

- 5) penktasis modelis – *savivaldybės tarybos ir dviejų vykdomųjų institucijų – vienasmenės ir kolegialios – principinis modelis* (žr. 4.2.1.15 paveikslą). Šis modelis irgi gali būti dualus ar monistinis ir turėti dvi atmainas, priklausomai nuo to, ar taikomas / netaikomas valdžios padalijimo principas. Esant šiam modeliui, kitaip negu savivaldybės tarybos ir kolegialios vykdomosios institucijos modelio atveju, vykdomosios institucijos įgaliojimai yra įstatymais padalijami kolegialiai vykdomajai institucijai (valdybai) ir vienasmeniškai vykdomajai institucijai, kuri, be jai atskirai nustatytų įgaliojimų, dar vadovauja ir valdybai (organizuoja jos posėdžius, pirmininkauja posėdžiams, pasirašo priimtus sprendimus ir pan.). Esant šiam modeliui, tarybos ir vykdomųjų institucijų tarpusavio santykiai identiški santykiams kaip ir savivaldybės tarybos ir kolegialios vykdomosios institucijos modelio atveju.



**4.2.1.15 pav.** Savivaldybės tarybos ir dvejų vykdomųjų institucijų – vienasmenės ir kolegialios – principinis modelis (šaltinis: A. Astrauskas. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8)

6) šeštasis modelis, populiarus ir pakankami plačiai taikomas Europos valstybėse, – *savivaldybės tarybos ir tiesiogiai renkamo mero principinis modelis* (žr. **4.2.1.16 paveikslą**). Šiuo modeliu (jis paprastai yra dualus) siekiama, kad vietos bendruomenei būtų suteikta teisė tiesiogiai rinkti ir tarybą, ir merą. Tarp vietos gyventojų ir politikų yra nuomonių, kad kaip tik šis modelis vietos gyventojams leidžia aktyviau dalyvauti valstybės ir visuomenės (vietos bendruomenės) politiniame gyvenime, kartu tarp vietos bendruomenės ir jos tiesiogiai rinktos vietos valdžios institucijų atsiranda didesnis pasitikėjimas. Šis modelis gali turėti keletą atmainų, priklausomai nuo to, ar remiamasi valdžios padalijimo principu, t. y. siekiama atskirti atstovaujамąją valdžią nuo vykdomosios valdžios, ar ne, kiek „galios centrų“ vietos savivaldybėje norima turėti – vieną ar du.



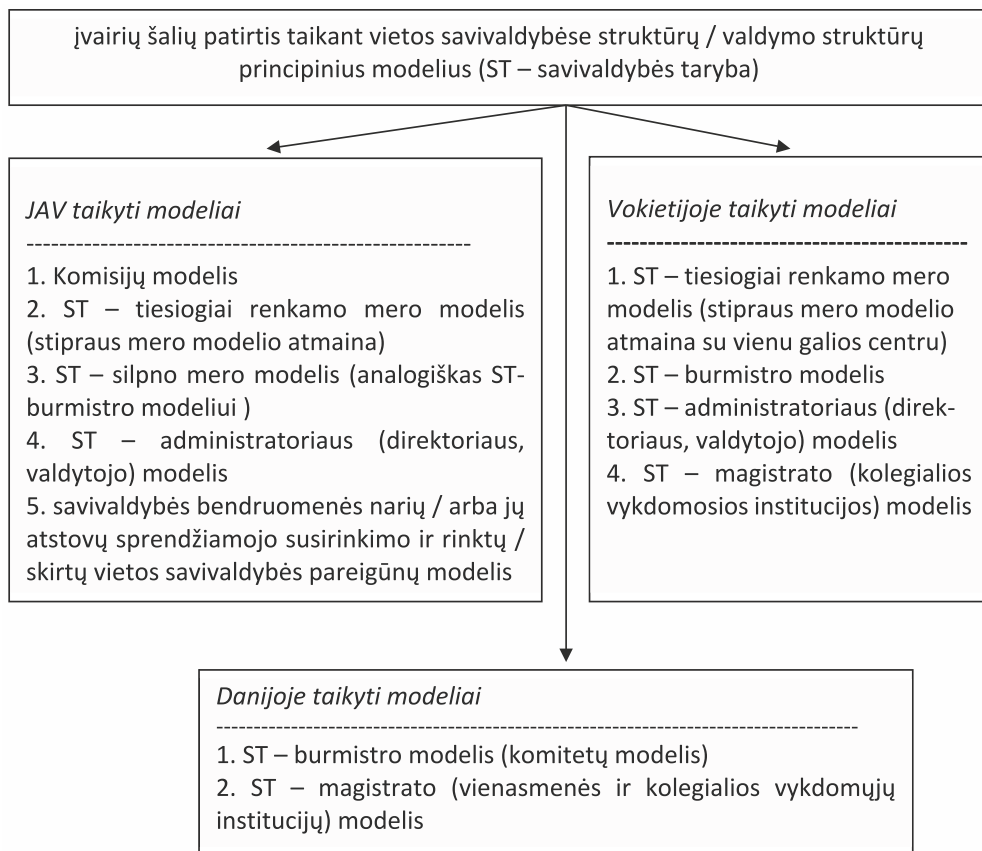
**4.2.1.16 pav.** Savivaldybės tarybos ir tiesiogiai renkamo mero principinis modelis (šaltinis: A. Astrauskas. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8)

Kaip rodo įvairių šalių (pvz., Jungtinių Amerikos Valstijų, Didžiosios Britanijos, Olandijos, Danijos, Vokietijos ir kt.) sukaupta patirtis, vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų principinių modelių kūrėjai (organizacinių struktūrų projektuotojai) buvo, yra ir, matyt, ateityje bus išradingi. Praktikams jie pasiūlė ir ateityje dar pasiūlys ir kitokių struktūrų principinių modelių: pvz., JAV taikyti ir tebetaikomi (tiesa, labai retai) a) *Komisijų modelis*, kuriame vietos bendruomenės atstovai-tarybos nariai renkami į konkrečias politines pareigas (kituose šaltiniuose – į konkrečias administracines pareigas) ir visi kartu sudaro vietos savivaldybės sprendžiamąją instituciją-savivaldybės tarybą, b) *Miesto susirinkimo modelis*, kuriame nėra institucionalizuotos renkamosios savivaldybės institucijos (savivaldybės tarybos), o jos vaidmenį atlieka miesto (vietos bendruomenės) gyventojų sprendžiamasis susirinkimas ir c) *Miesto atstovų susirinkimo modelis*, kuriame miesto (vietos bendruomenės) sprendžiamąjį susirinkimą sudaro ne visi rinkimų teisę turintys gyventojai, o tik jų atstovai; arba Olandijoje taikytas savivaldybės (municipalitet) struktūros principinis modelis, kuriame savivaldybės burmistras yra šalies karaliaus (karalienės) skiriamas iš savivaldybės tarybos parinktų 2 ir (ar) 3 kandidatų. **4.2.1.17 ir 4.2.1.18 paveiksluose** pateikiame mokslo darbuose analizuotus ir kitų šalių praktikoje taikytus populiariausius vietos savivaldybių struktūros / valdymo struktūros modelius.

Šiuolaikinių vietos savivaldybių *struktūros / valdymo struktūros principiniai modeliai pagal vietos savivaldybės atstovaujamosios institucijos (toliau – ST) ir vykdomosios institucijos (vykdomųjų institucijų) sudarymo principus ir sudėtį, vaidmenį ir įgaliojimus, tarpusavio santykius:*

1. Modelis, kuriame vykdomosios institucijos (vykdomųjų institucijų) funkcijas atlieka savivaldybės tarybos (toliau – ST) vidiniai dariniai (komitetai, komisijos) ar ST nariai pareigūnai (į pareigas renkami tarybos nariai):
  - 1.1. Didžiojoje Britanijoje taikytas silpno mero modelis (nėra institucionalizuotos vykdomosios institucijos (vykdomųjų institucijų));
  - 1.2. Komisijų modelis (į pareigas renkamų tarybos narių modelis);
2. ST – tiesiogiai renkamo mero modelis (stipraus mero modelis);
3. ST – burmistro modelis;
  - 3.1. ST – renkamo iš tarybos narių burmistro modelis;
  - 3.2. ST – valstybės valdžios skiriamo burmistro modelis;
4. ST – administratoriaus (direktorius, valdytojo) modelis;
5. ST – kolegialios vykdomosios institucijos modelis;
6. ST – dviejų (vienasmenės ir kolegialios) vykdomųjų institucijų modelis.
7. Savivaldybės bendruomenės narių arba jų atstovų sprendžiamojo susirinkimo ir susirinkimo rinktų / skirtų vietos savivaldybės pareigūnų modelis.

**4.2.1.17 pav.** Vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų principiniai modeliai (šaltinis: A. Astrauskas. *Vietos savivalda: teoriniai ir teisiniai aspektai*, 2013)



**4.2.1.18 pav.** Vietos savivaldybių principiniai modeliai  
(šaltinis: A. Astrauskas. *Vietos savivalda: teoriniai ir teisiniai aspektai*, 2013)

Įvairiose šalyse taikytų vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų principinių modelių analizė leidžia teigti, kad kiekviena šalis „pasirenka“ ir taiko tą ar tuos principinius modelius, kurie geriausiai atitinka jos politines, socialines, kultūrinės, valdymo sąlygas ir ypatybes. Europos šalyse labiau mėgstami tie principiniai modeliai, kuriuose svarbiausias vaidmuo numatytas kolegialiems valdymo subjektams. JAV dažniausiai buvo ir yra taikomi modeliai, kuriuose pirmenybė teikiama individualiai atsakomybei (žr. **4.2.1.19 paveikslą**).

Aklai kopijuoti vienai kitos šalies patirtį būtų neracionalu: geriau elgtis kitaip – žinoti įvairių šalių patirtį, sėkmės ir nesėkmių istorijas, suprasti bendruosius dėsnius (dėsningsus ryšius) šioje srityje, gerai išmanyti savo šalies ypatybes ir svarbiausius tuo metu veikiančius veiksnius ir sąlygas, aiškiai formuluoti norimus pasiekti tikslus ir gauti rezultatus, visapusiškai įvertinti norimiems tikslams pasiekti ir norimiems gauti rezultatams sukonstruotus kelis galimus alternatyvius variantus ir pasirinkti tinkamiausią vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros modelį, kuris ir bus taikomas praktikoje.

*Patirtis, sukaupta šioje srityje Europoje:*

1. Britiškasis vietos valdžios modelis (silpno mero modelis, kai nėra institucionalizuotos vykdomosios institucijos, o jos funkcijas vykdo pati taryba ir jos komitetai (komisijos))
2. Kolegialios arba dviejų (vienasmenės ir kolegialios) vykdomųjų institucijų modelis (Skandinavijos šalyse)
3. Danijoje taikomas savivaldybės tarybos – burmistro modelis (su įgalintais komitetais modelis)
4. savivaldybės tarybos renkamo „burmistro“ modelis (Prancūzija ir kitos šalys)
5. „karaliaus“ skiriamo „burmistro“ modelis (Olandija)
6. skiriamos ne iš tarybos narių kolegialios vykdomosios institucijos modelis (pagrįstas valdžios atskyrimo principu (Rytų Europos šalys))

*Patirtis, sukaupta JAV:*

1. „į pareigas“ renkamų savivaldybės tarybos narių modelis
2. savivaldybės bendruomenės narių sprendžiamąjį susirinkimą skirtų vietos savivaldybės pareigūnų modelis
3. savivaldybės tarybos ir mero modelis:
  - 3.1. stipraus mero modelis
  - 3.2. silpno mero modelis
4. „samdomo vadybininko“ modelis

**4.2.1.19 pav.** Europos šalyse ir JAV sukaupta patirtis vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų kūrimo ir taikymo srityje (šaltinis: sukurta autoriaus)

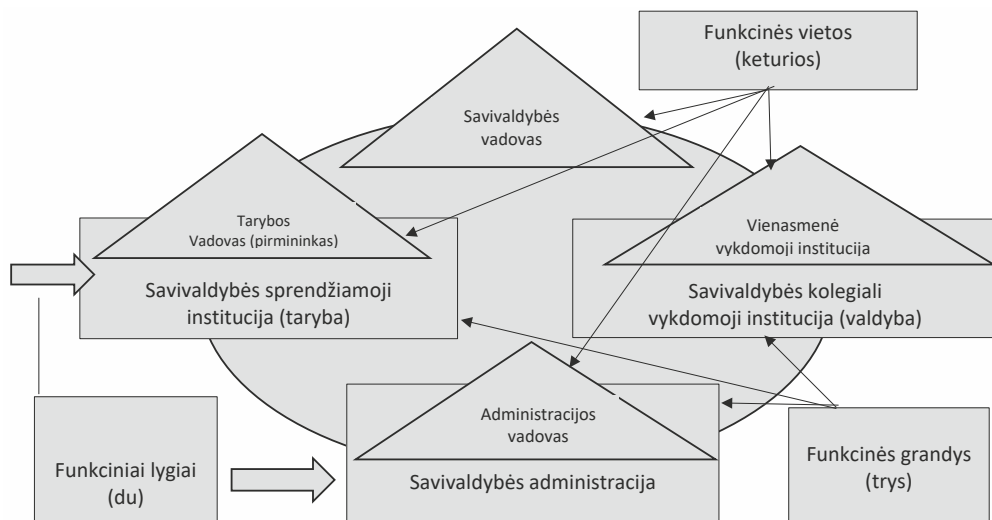
Daugiau vertingos informacijos ir kitų šalių savivaldybėse taikytų struktūrų / valdymo struktūrų principinių modelių (jų schemų) galima rasti A. Astrausko ir B. Galinienės moko-mojoje knygoje „Vietos savivalda Lietuvoje: teoriniai ir istoriniai aspektai“ (Vilniaus universi-teto leidykla, 2003, p. 85–90).

Šios mokomosios knygos autoriaus nuomone, tam, kad suprasti, kaip „sukonstruotas“ ir veikia tradicinis vietos savivaldybės struktūros principinis modelis (su institucionalizuotomis savivaldybės sprendžiamąja ir vykdomąja (vykdomosiomis) institucijomis bei savivaldybės administracija), būtina žinoti, kad:

- 1) visų tokių tradicinių modelių „pagrindas“ yra keturios *funkcinės vietos*, trys *funkcinės grandys* ir du *funkciniai lygiai* (vadybos mokslo sąvokos) (žr. **4.2.1.20 paveikslą**);
- 2) funkcinės vietos būna / gali būti „*institucionalizuotos*“ (kai teisiškai įtvirtinama (steigiama) konkreti pareigybė su jais nustatytais teisėmis ir pareigomis) ir „*neinstitucionalizuotos*“ (kai tokios funkcinės vietos teisės ir pareigos yra pavedamos vykdyti kitai instituciona-lizuotai vietai (teisiškai įtvirtintai, įsteigta konkrečiai pareigybei) pvz., kai savivaldybės tarybos vadovui (pirmininkui), kuris išrenkamas į pareigas, pavedama vykdyti savival-dybės vadovo teises ir pareigas arba vienasmeniam vykdomajam organui (išrinktam ar paskirtam) yra pavedama vykdyti savivaldybės administracijos vadovo teises ir pareigas (o savivaldybės administracijos vadovo pareigybė nėra steigiama);
- 3) priklausomai nuo to kokių funkcinių vietų teises ir pareigas vykdo atitinkamai savivaldy-bės tarybos vadovas (pirmininkas) ar tiesiogiai išrinktas vienasmenis vykdomasis organas (meras), modeliai gali būti *dualieji* ar *monistiniai* arba modeliai „*su dviem galios centrais*“ arba „*su vienu galios centru*“:
  - a) *dualusis modelis* – kai savivaldybės tarybos vadovas (pirmininkas) vykdo tik šios ins-titucionalizuotos funkcinės vietos teises ir pareigas, o vienasmenio vykdomojo organo institucionalizuotos funkcinės vietos teises ir pareigas vykdo tarybos paskirtas / išrinktas asmuo, kuris tuo pačiu negali būti ir tarybos narys;



- b) *monistinis modelis* – kai savivaldybės tarybos vadovas (pirmininkas) vykdo ir šios institucionalizuotos funkcinės vietos teises ir pareigas, ir vienasmenio vykdomojo organo funkcinės vietos, kuri nėra institucionalizuojama, teises ir pareigas;
- c) *modelis „su dviem galios centrais“* – kai institucionalizuojamas tiek savivaldybės tarybos vadovo (pirmininko), tiek ir tiesiogiai renkamo vienasmenio vykdomojo organo (mero) funkcinės vietos ir jas užima skirtingi fiziniai asmenys;
- d) *modelis „su vienu galios centru“* – kai savivaldybės tarybos vadovo (pirmininko) funkcinė vieta nėra institucionalizuojama, o tiesiogiai renkamam vienasmeniui vykdomajam organui (merui), kurio funkcinė vieta yra institucionalizuojama, pavedama vykdyti ir savivaldybės tarybos vadovo (pirmininko) teises ir pareigas.



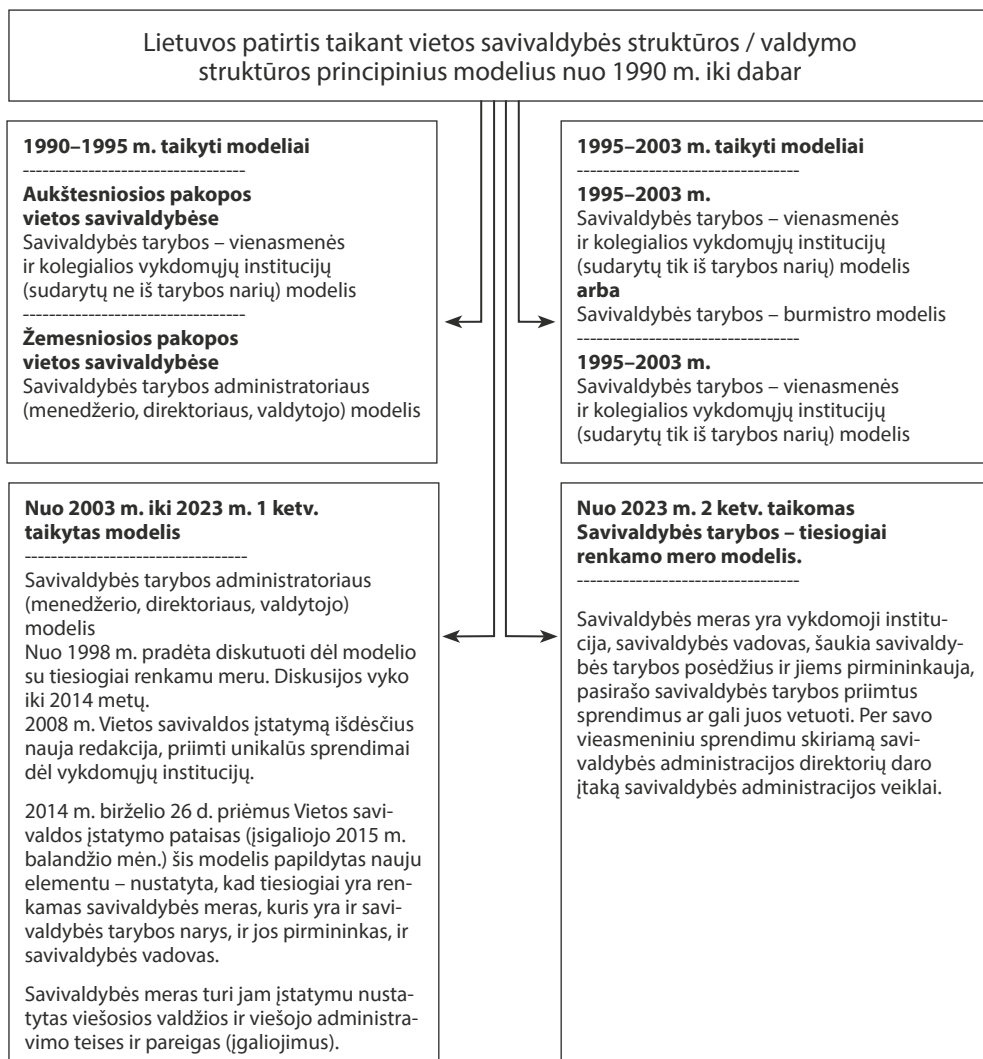
4.2.1.20 pav. Organizacinės struktūros elementai – visų vietos savivaldybių struktūrų principinių modelių pagrindas (šaltinis: sukurta autoriaus)

#### 4.2.2. Lietuvos vietos savivaldybėse nuo 1990 m. iki dabar taikyti savivaldybės struktūros (valdymo struktūros) modeliai

Lietuva (tiksliau – Lietuvos (vietos) savivaldybės) irgi yra sukaupusi (sukaupusios) tam tikrą patirtį formuojant konkrečios (vietos) savivaldybės ypatybes geriausiai atitinkančią savivaldybės struktūrą / valdymo struktūrą, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatyme nustatytu principiniu modeliu.

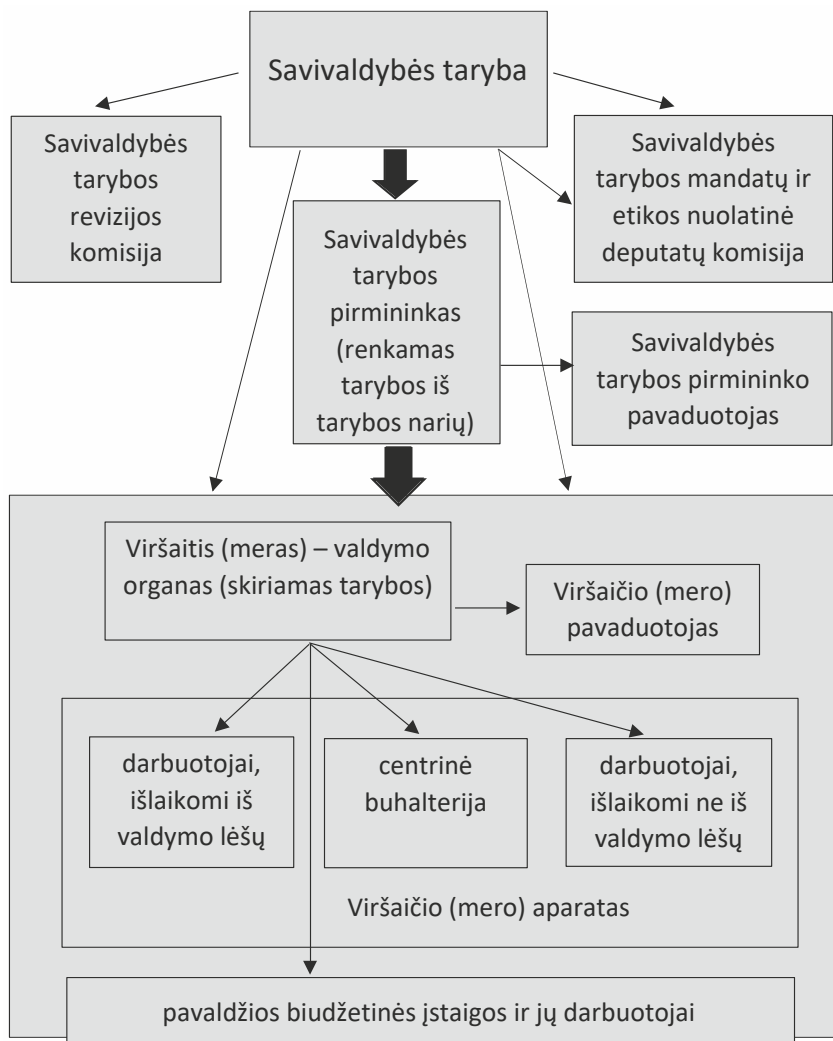
Per laikotarpį nuo 1990 m. iki dabar išbandyti keli (skirtingai vertinant nuo 4 iki 5) mokslinėje teorijoje žinomi ir kitų šalių praktikoje taikyti vietos savivaldybės struktūrų (valdymo struktūrų) principiniai modeliai (žr. 4.2.2.1 paveikslą):

- 1) 1990–1995 m. žemesniosios pakopos savivaldybėse buvo įtvirtintas savivaldybės tarybos ir administratoriaus valdymo struktūros principinis modelis (žr. 4.2.2.2 paveikslą), o aukštesniosios pakopos savivaldybėse – dualusis savivaldybės tarybos ir dviejų vykdomųjų institucijų, sudarytų būtinai ne iš tarybos narių, valdymo struktūros principinis modelis (žr. 4.2.2.3 ir 4.2.2.4 paveikslus). Šiems struktūros principiniams modeliams buvo būdinga valdžios padalijimo principo taikymas: savivaldybės vykdomosios institucijos – meras / viršaitis ir jo pavaduotojas (žemesniosios pakopos savivaldybėse) ir meras / valdytojas,



**4.2.2.1 pav.** Lietuvos vietos savivaldybėse taikyti principiniai savivaldybės struktūros modeliai (šaltinis: sukurta autoriaus)

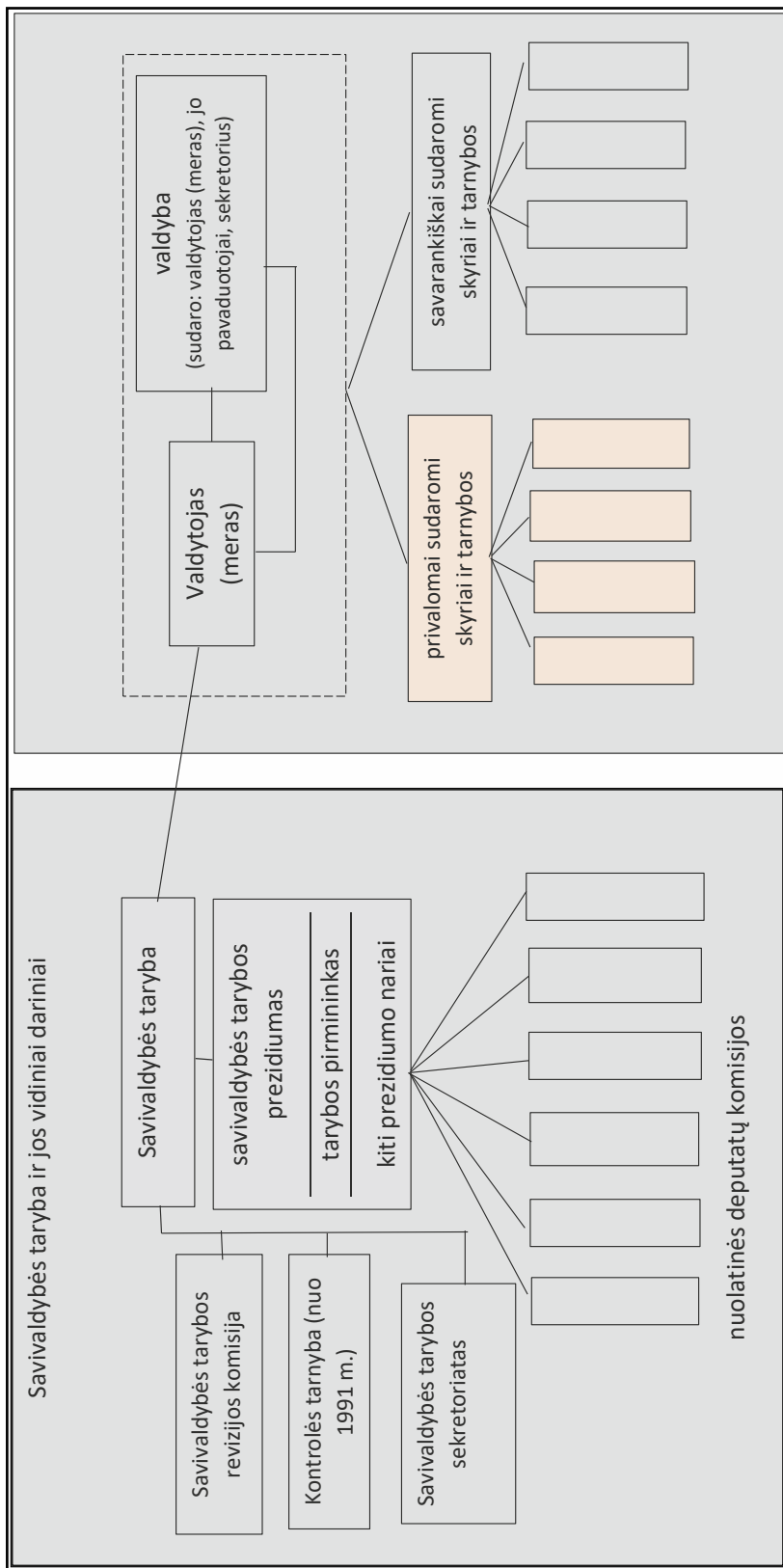
jų pavaduotojai ir valdyba (kolegiali vykdomoji institucija) buvo į pareigas renkami / skiriami / tvirtinami būtinai ne iš savivaldybės tarybos narių. Keli veiksniai: a) valdžios padalijimo principo taikymas, b) pasirinktas įgaliojimų savivaldybės tarybai ir vykdomosioms institucijoms padalijimo būdas (jis aprašytas kitame šios mokomosios knygos skyriuje), suteikiantis prioritetą savivaldybės tarybai prieš savivaldybės vykdomąsias institucijas, c) etatinio savivaldybės tarybos pirmininko pareigybės įtvirtinimas, d) įtakingų savivaldybės tarybos komisijų ir savivaldybės tarybos prezidiumo, sudaryto iš savivaldybės tarybos pirmininko ir komisijų pirmininkų, buvimas 1990–1991 metais – sukūrė prielaidas aukštesniosios pakopos savivaldybėse atsirasti dviem konkuruojantiems „galios centrams“, o tai (tokia situacija) mokslinėje ir kitoje literatūroje pavadinta „dvidaldyste“. Savivaldybės tarybos, jos vadovo ir įtakingų tarybos darinių bei su jomis konkuruojančių vienasmenių vykdomųjų institucijų su valdybomis nesutarimai, dažnas savivaldybių



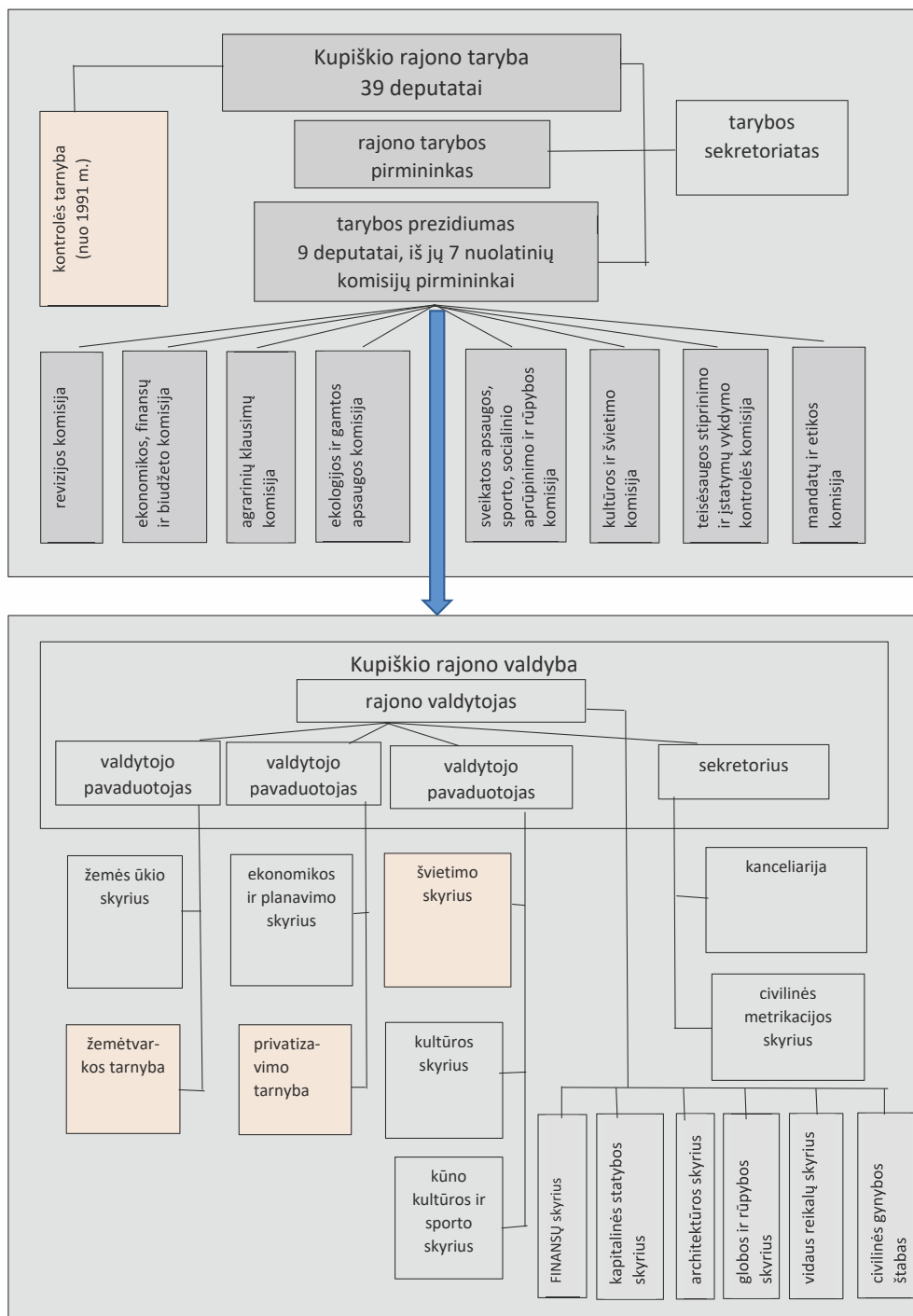
**4.2.2.2 pav.** Lietuvos žemesniosios pakopos savivaldybės struktūros principinis modelis, taikytas 1990–1994 m. (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos pagrindų įstatymo nuostatomis)

tarybų pirmininkų arba merų / valdytojų keitimas (po kilusio konflikto tarp jų) ir kt. išbalansuodavo situaciją savivaldybėse, neleisdavo efektyviai dirbti ir vykdyti teisės aktais nustatytas funkcijas, tvarkyti gyventojams rūpimus vietos klausimus. Vyriausybė susidariusią situaciją toleravo 1,5 metų, tačiau kaip išeitį iš susidariusios situacijos pasiūlė Seimui „pakoreguoti“ Vietos savivaldos pagrindų įstatymą ir juo įtvirtintą aukštesniosios pakopos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinį modelį (atsisakyti savivaldybės tarybos prezidiumo, griežtai ir įstatymu atskirti (padalyti) įgaliojimus tarp savivaldybės tarybos ir vykdomųjų institucijų ir kt.). Vietos savivaldos pagrindų įstatymas pakeistas 1991 m. lapkritį (žr. **4.2.2.5 paveikslą**). Tačiau tai padėjo tik iš dalies. Todėl šį savivaldybės valdymo struktūros principinį modelį (tiksliau – modelius) buvo nuspręsta pakeisti kitais savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principiniais modeliais, kurie neleistų rasti dvivaldystei savivaldybėse (žr. **4.2.2.5 ir 4.2.2.6 paveikslus**).

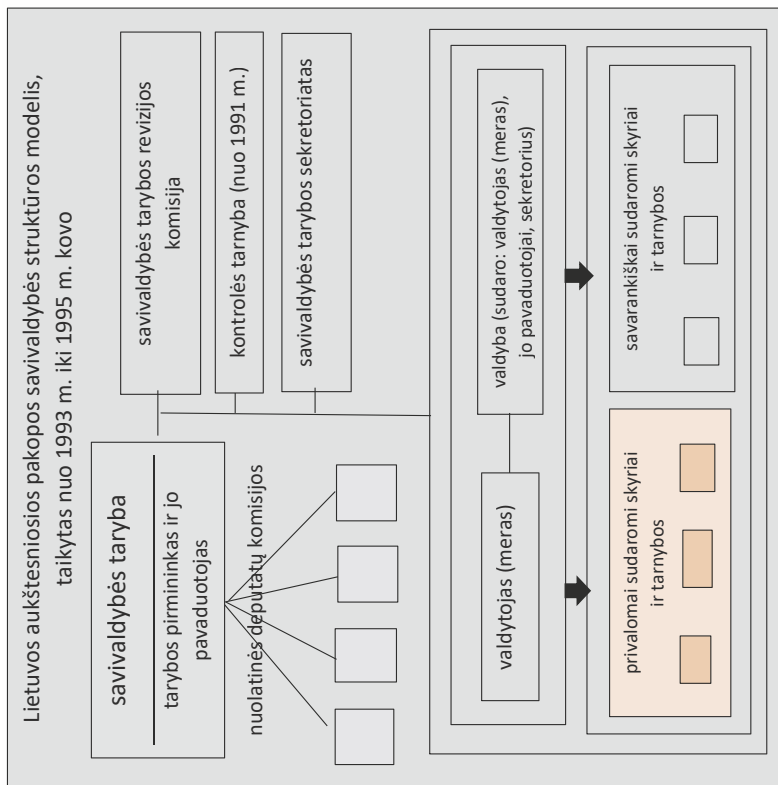
- 2) *Monistinis savivaldybės tarybos ir dviejų vykdomųjų institucijų, sudarytų būtinai iš tarybų narių, savivaldybės struktūros modelis, taikytas 1995–2003 m. (pastaba – 1995–2000 m. leista savivaldybių taryboms jų kadencijos pradžioje pasirinkti ir kadencijos laikotarpiu taikyti vieną iš dviejų valdymo struktūrų principinių modelių: arba valdymo struktūros principinį modelį, kuriame yra vienasmenė vykdomoji institucija (modelį „savivaldybės taryba – burmistras“), arba valdymo struktūros principinį modelį, kuriame yra dvi – vienasmenė ir kolegiali – vykdomosios institucijos, tačiau būtinai sudarytos tik iš tarybos narių), o 2001–2003 m. leista taikyti tik valdymo struktūros principinį modelį, kuriame yra dvi – vienasmenė ir kolegiali – vykdomosios institucijos (žr. 4.2.2.5 ir 4.2.2.6 paveikslus).* Esant šioms savivaldybės struktūros principiniams modeliams, *savivaldybės merui buvo suteiktas dvejopas* (pasirinkus vienasmenės vykdomosios institucijos modelį) *ar net trejopas* (pasirinkus dviejų vykdomųjų institucijų modelį) *vaidmuo savivaldybėje: a) savivaldybės tarybos pirmininko, b) vienasmenės vykdomosios institucijos ir c) kolegialios vykdomosios institucijos (valdybos) pirmininko.* Šių savivaldybės struktūros modelių, kuriuos, paradoksalu, palankiai įvertino į Lietuvą 2001–2002 m. atvykusi Europos Tarybos vietos ir regionų valdžių kongreso monitoringo (stebėsenos) grupė, irgi teko atsakyti, kai Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. pripažino, kad Vietos savivaldos įstatymo nuostatos, reglamentavusios savivaldybių vykdomųjų institucijų sudarymą (tik iš tarybos narių) ir santykius su savivaldybių tarybomis, neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos. Šie savivaldybės valdymo struktūrų principiniai modeliai pasirodė esantys netobuli ta prasme, kad jie sudarė prielaidas realią valdžią koncentruoti ne savivaldybės tarybos, bet savivaldybės mero ir (ar) valdybos (realiai – savivaldybės vykdomosios valdžios) „rankose“, o tai neatitiko Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalies nuostatos, skelbiančios, kad savivaldos teisė įgyvendinama *tik per atitinkamas savivaldybių tarybas* (savivaldybių renkamasias, atstovaujamasias ir sprendžiamasias institucijas). Esant šioms savivaldybės struktūros principiniams modeliams, atsirado reali grėsmė savivaldybės tarybai tapti tik savivaldybės vykdomųjų institucijų „priedėliu“.
- 3) *Dualusis savivaldybės tarybos ir administracijos direktoriaus (vienasmenės vykdomosios institucijos), skiriamas būtinai ne iš tarybos narių, savivaldybės struktūros principinis modelis, taikytas nuo 2003 m. vasario 25 d. ir 2023 m. 1 ketv. (žr. 4.2.2.7 ir 4.2.2.8 paveikslus).* Vadovaujantis Konstitucinio Teismo suformuluota oficialiąja konstitucine doktrina (aiškinančia ir vietos savivaldos esmę ir turinį), esant šiam savivaldybės valdymo struktūros principiniam modeliui, savivaldybės tarybos ir vykdomosios institucijos santykiai grindžiami ne valdžios padalijimo principu (kaip yra organizuojant valstybės valdžios institucijas), bet savivaldybės tarybos viršenybės prieš vykdomąją instituciją ir vykdomosios institucijos atskaitingumo savivaldybės tarybai principais. Vietos valdžios teises ir pareigas turi ir jas įgyvendina savivaldybės taryba (nuo 2015 m. savivaldybės taryba ir savivaldybės meras), o jai pavaldi ir atskaitinga vienasmenė vykdomoji institucija – savivaldybės administracijos direktorius ir, jeigu savivaldybės taryba tokį teisinį statusą suteikia ir nustato įgaliojimus, – savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas (pavaduotojai) – įgyvendina savivaldybės tarybos priimtus sprendimus ir (ar) tiesiogiai įstatymus ir jų pagrindu priimtus teisės aktus, jeigu tam nereikia savivaldybės tarybos sprendimų. Būtinumas per labai trumpą laiką (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas įsigaliojo ne nuo jo paskelbimo dienos, bet po 2 mėnesių) surasti skirtingas puses tenkinantį „savivaldos modelį“, parengti ir priimti esmines Vietos savivaldos įstatymo pataisas (kad neliktų prieštaravimų Lietuvos Respublikos Konstitucijai) lėmė tai, kad 2003 m. buvo pasirinktas gal ir ne pats geriausias visais aspektais vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis. Nors šis principinis modelis iš pradžių sutiktas ir įvertintas gana skeptiškai, su tam tikrais pakeitimais buvo taikomas iki 2023 m. 1 ketv. (imtinai).



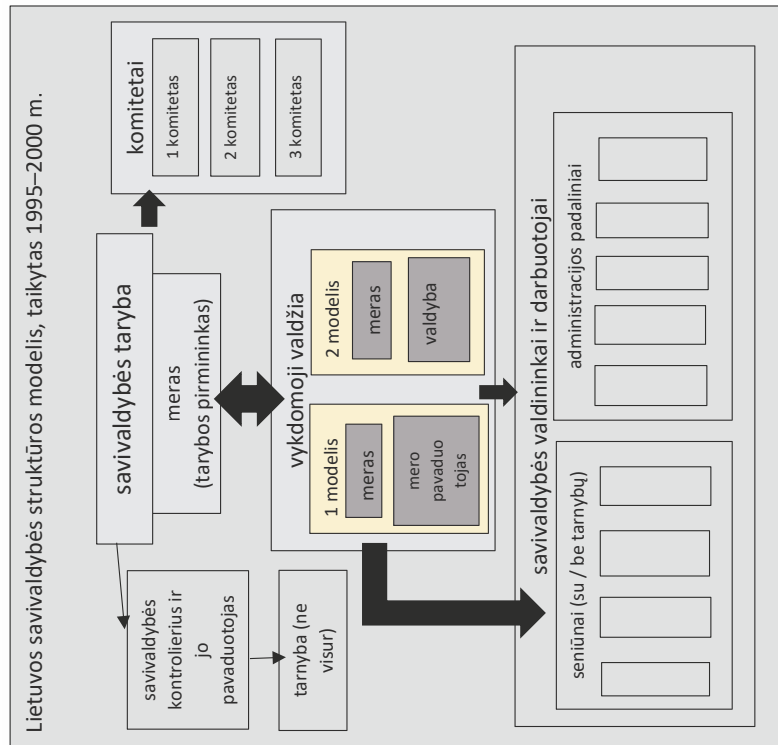
4.2.2.3 pav. Lietuvos aukštesniosios pakopos savivaldybės struktūros principinis modelis, taikytas 1990–1991 m. (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos pagrindų įstatymo nuostatomis)



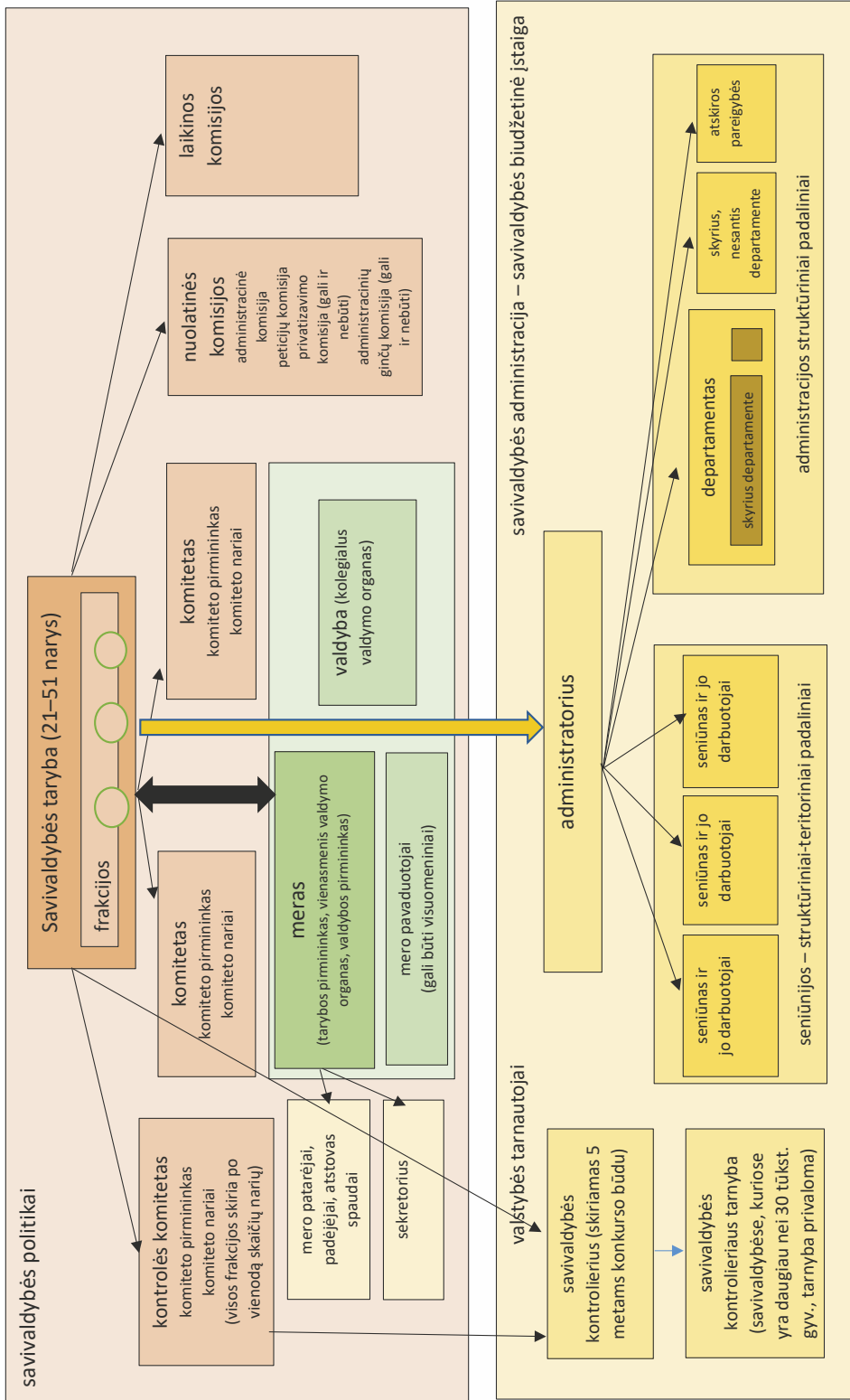
4.2.2.4 pav. Kupiškio rajono savivaldybės struktūra 1990–1991 m. (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Kupiškio rajono savivaldybės archyvu)



\*Pilka spalva pažymėti savivaldybės politikai



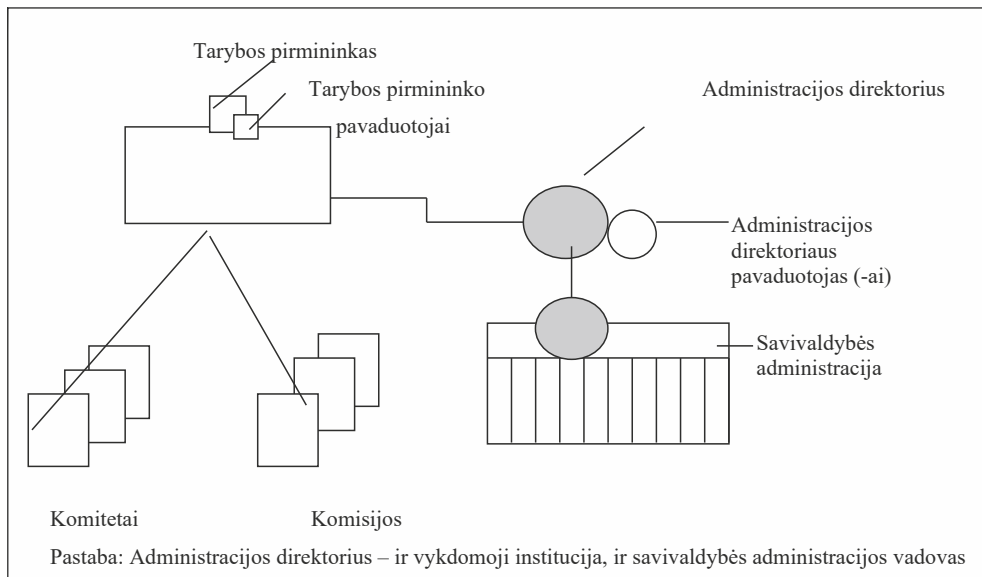
**4.2.5 pav.** Lietuvos aukštesniosios pakopos savivaldybės struktūros modelis, taikytas 1992–1995 m., ir Lietuvos savivaldybės struktūros modeliai, taikyti 1995–2000 m. (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos pagrindų ir Vietos savivaldos įstatymų nuostatomis)



4.2.2.6 pav. Lietuvos savivaldybių struktūros principinis modelis 2001–2003 m.

(šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo, priimto 2000 m. spalį, nuostatomis)





**4.2.2.7 pav.** Lietuvos vietos savivaldybėse nuo 2003 m. taikomas principinis struktūros modelis „savivaldybės taryba – administratorius“ (šaltinis: sukurta autoriaus)

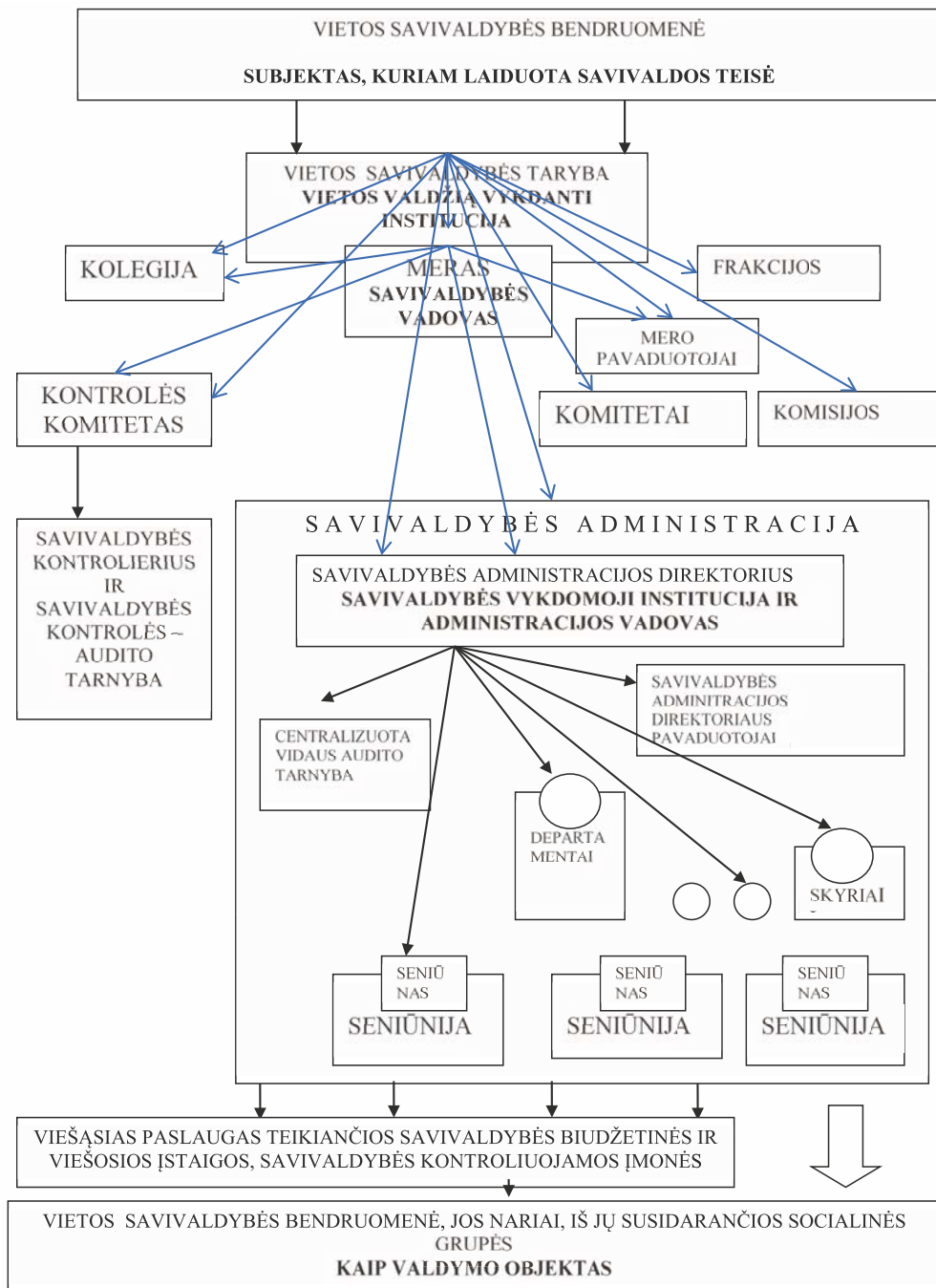
Šis principinis modelis buvo keičiamas (tobulinamas) du kartus: pirmą kartą 2008 m., priėmus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymą (ši įstatymą išdėsčius nauja redakcija) ir nustačius, kad savivaldybės vykdomąja institucija gali būti ne tik savivaldybės administracijos direktorius, tačiau, patenkinus nustatytas sąlygas (t. y. savivaldybės tarybai tokį teisinį statusą suteikus ir savo sprendimu priskyrus administravimo įgaliojimus) – ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas (pavaduotojai). Antrą kartą šis savivaldybės valdymo struktūros principinis modelis buvo keičiamas 2014 m. birželio mėnesį, priėmus Vietos savivaldos įstatymo keletą straipsnių ir Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo eilės straipsnių pakeitimo įstatymus ir nustačius, kad savivaldybės meras – savivaldybės tarybos ir visos savivaldybės vadovas – renkamas tiesiogiai, ir išplėtus savivaldybės mero įgaliojimus.

Vėlgi gali atrodyti neįprastai, bet pakeitus savivaldybių merų pareigų gavimo būdą (t. y. numačius jų tiesioginius rinkimus) ir padidinus savivaldybių merų įgaliojimus – savivaldybės struktūros principinis modelis, taikytas nuo 2003 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gegužės mėn., šios mokomosios knygos autoriaus nuomone, nepasikeitė, tik papildė netradiciniu elementu – tiesiogiai renkamam meru – savivaldybės tarybos vadovu (pirmininku). Vis dėlto kai kas iš mokslininkų ir politikų pokyčius, įvykusius 2014 m. birželį, priėmus Vietos savivaldos įstatymo ir Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo pakeitimus, įteisinusius tiesioginius merų rinkimus ir padidinus jų galias (įgaliojimų apimtį), aiškina (traktuoja) kaip naujo savivaldybės principinio struktūros modelio – *modelio su tiesiogiai renkamam meru* – įdiegimą nuo 2015 metų. Pastebėtina, kad savivaldybės tarybos – administratoriaus modelis nėra visiškai naujas – jis buvo išbandytas 1990–1995 m. žemesniosios pakopos savivaldybėse.

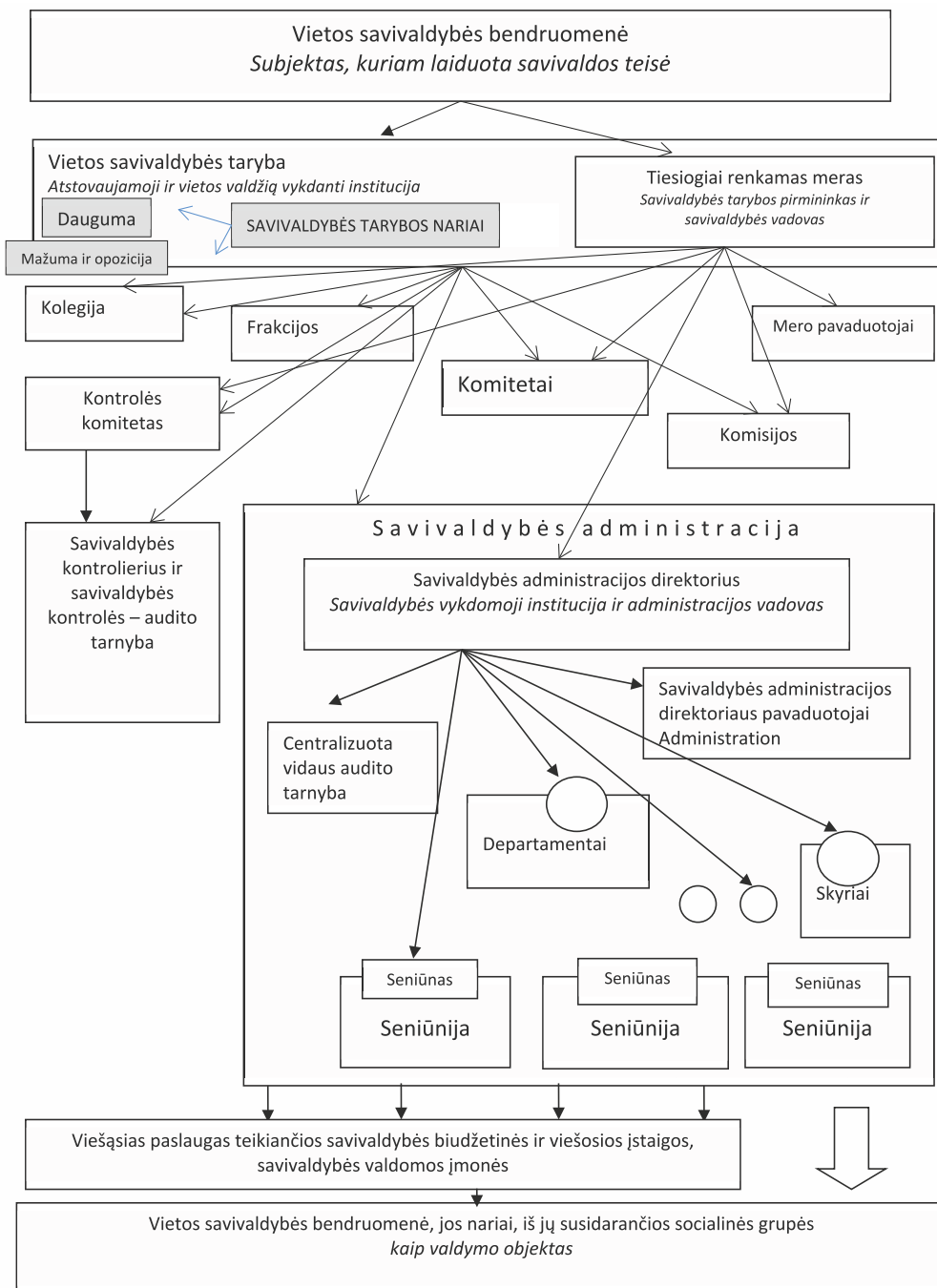
Savivaldybės tarybos – administratoriaus principinis struktūros / valdymo struktūros modelis (žr. **4.2.2.9** ir **4.2.2.10 paveikslus**), turintis naują netradicinį tokiam struktūros principiniam modeliui elementą – *tiesiogiai renkamą savivaldybės merą, kuris yra savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos ir savivaldybės vadovas*, – Lietuvoje pasirinktas siekiant patenkinti visuomenės lūkesčius (70–80 proc. apklausose dalyvavusių Lietuvos

gyventojų pageidavo, kad savivaldybių merai būtų renkami tiesiogiai), suderinti skirtingų politinių partijų interesus ir iš dalies siekiant spręsti praktikoje kylančias vadybos problemas. Šis nuo 2015 m. balandžio pradėtas taikyti ir taikytas iki 2023 m. 1 ketv. vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis pasižymėjo tokiais požymiais:

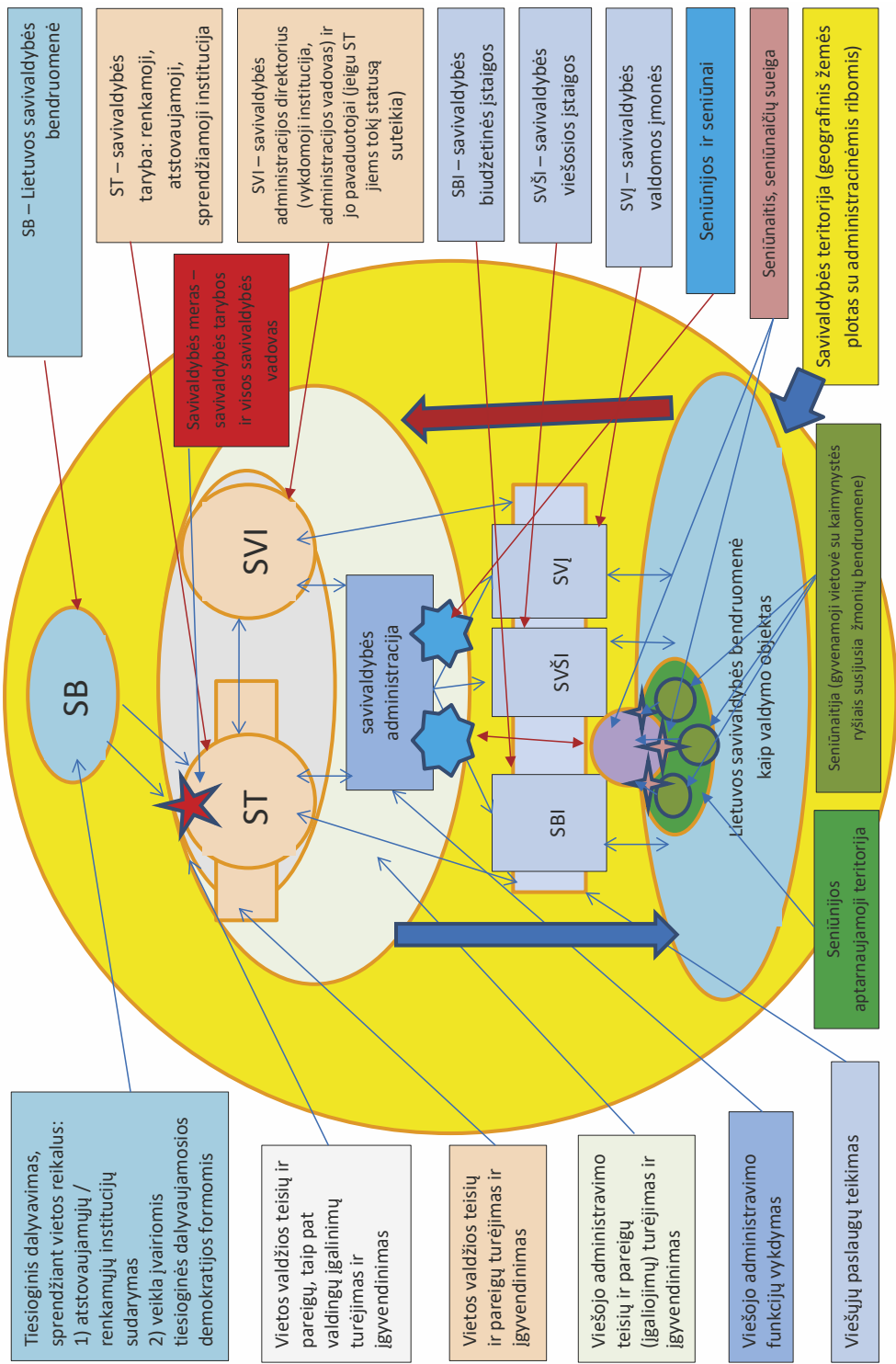
- 1) vietos valdžios teises ir pareigas turėjo ir jas įgyvendino savivaldybės taryba ir savivaldybės meras (pagal jiems suteiktą kompetenciją). Savivaldybės tarybos kompetencija buvo skirstoma į išimtinę ir paprastąją (paprastosios kompetencijos įgaliojimus savivaldybės taryba galėjo pavesti vykdyti savivaldybės administracijos direktoriui);
- 2) savivaldybės meras renkamas 4 metams tiesiogiai (pagal mažoritarinę sistemą dviejų turų rinkimuose). Kiti savivaldybės tarybos nariai renkami 4 metams pagal proporcinę rinkimų sistemą (kandidatų sąrašus galėjo kelti politinės partijos ir visuomeniniai komitetai (nuo 2015 m.). Rinkti ir būti renkami savivaldybių tarybų nariais ir merais galėjo asmenys, sulaukę 18 metų (nuo 2019 m.), nuolatiniai to valstybės teritorijos administracinio vieneto (savivaldybės) gyventojai, o renkamu meru galėjo būti tik Lietuvos Respublikos pilietis;
- 3) savivaldybės merui buvo numatyti ne vienas, bet keli vaidmenys: jam suteikti ir savivaldybės tarybos nario, ir savivaldybės vadovo, ir savivaldybės tarybos pirmininko įgaliojimai;
- 4) savivaldybės mero teikimu savivaldybės taryba skyrė į pareigas savivaldybės mero pavaduotoją (pavaduotojus), kurių didelėje savivaldybėje galėjo būti iki trijų, vidutinėje savivaldybėje – iki dviejų, o mažoje savivaldybėje – vienas. Savivaldybės mero pavaduotojas savo pareigas galėjo atlikti ir visuomeniniais pagrindais, ir gaudamas atlygį tik už dirbtą laiką einant mero pavaduotojo pareigas (o ne gauti nuolatinį darbo užmokestį). Savivaldybės mero pavaduotojas atliko savivaldybės mero jam priskirtas funkcijas ir užduotis bei nustatytais atvejais pavadavo savivaldybės merą);
- 5) savivaldybės tarybos sprendimams preliminariai nagrinėti ir priimtų sprendimų vykdymo kontrolei atlikti savivaldybės taryba galėjo / turėjo sudaryti savivaldybės tarybos komitetus (iš ne mažiau kaip 3 asmenų), kurių nariais galėjo būti tik savivaldybės tarybos nariai (išskyrus savivaldybės merą). Savivaldybės tarybos narys privalėjo būti nors vieno komiteto nariu (išskyrus Kontrolės komitetą). Savivaldybės tarybos komisijos – nuolatinės ir laikinosios – sudaromos savivaldybės tarybos sprendimu ir jų nariais galėjo būti ne tik savivaldybės tarybos nariai, bet ir kiti asmenys. Dalis komisijų buvo sudaroma vadovaujantis įstatymais ir atliko įstatymais nustatytus įgaliojimus: Etikos, Antikorupcijos, Peticijų komisijos. Komitetų ir komisijų pirmininkams buvo keliami nepriekaištingos reputacijos reikalavimai, Kontrolės komiteto, Etikos ir Antikorupcijos komisijų pirmininkų pareigos patikimos opozicijos atstovams;
- 6) ar savivaldybei nuosavybe teise priklausantis turtas, taip pat valstybės savivaldybei perduotas valdyti patikėjimo teise turtas naudojamas teisėtai, ekonomiškai, efektyviai, prižiūrėjo savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, kuriai vadovavo savivaldybės tarybos sprendimu į pareigas skiriamas savivaldybės kontrolierius. Įstatymu buvo nustatytos šios tarnybos ir jos vadovo nepriklausomumo garantijos. Šios savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos bendradarbiavo su Valstybės kontrole, kuri ne tik vykdė metodinę konsultacinę darbą, bet ir galėjo atlikti išorinę priežiūrą;
- 7) savivaldybės vykdomajai institucijai – savivaldybės administracijos direktoriui taip pat buvo numatyti ne vienas, bet keli vaidmenys: savivaldybės administracijos direktorius buvo ne tik savivaldybės vienasmenė vykdomoji institucija, bet ir savivaldybės administracijos, kaip biudžetinės viešojo administravimo funkcijas vykdančios įstaigos, vadovas;



4.2.2.8 pav. Lietuvos vietos savivaldybės struktūros nuo 2003 iki 2015 m. schema (šaltinis: sukurta autoriaus)



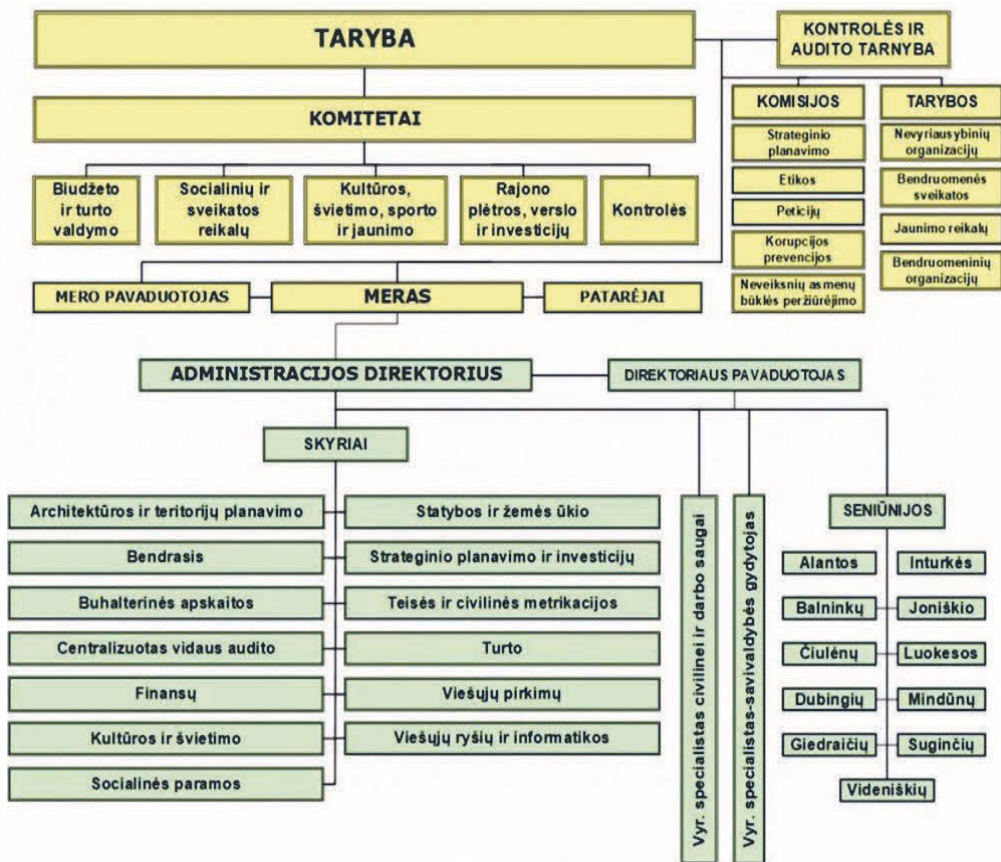
4.2.2.9 pav. Lietuvos vietos savivaldybės struktūros nuo 2015 iki 2023 m. 1 kv. schema (1 variantas) (šaltinis: sukurta autoriaus)



4.2.2.10 pav. Lietuvos vietos savivaldybės struktūros nuo 2015 m. iki 2023 m. 1 ketv. schema (2 variantas) (šaltinis: sukurta autoriaus)

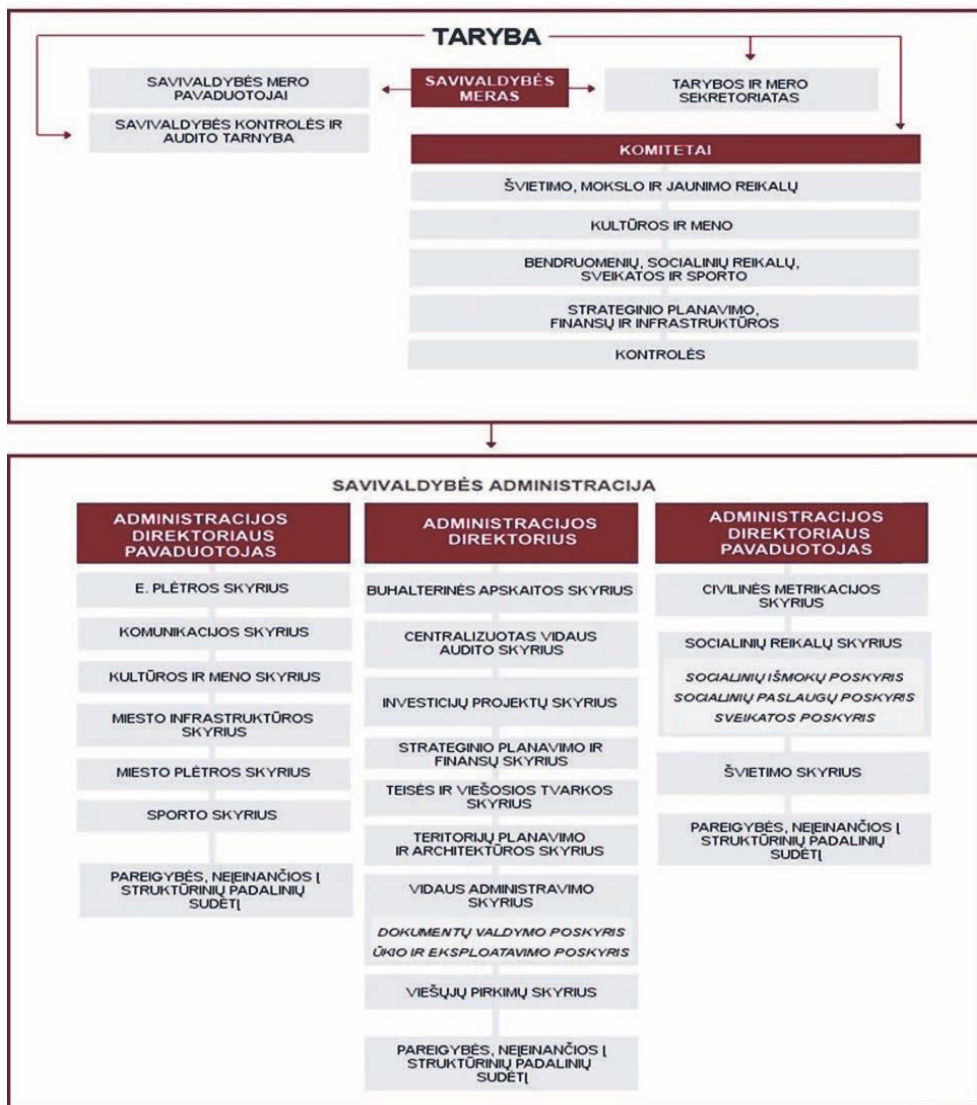
- 8) atkreiptinas dėmesys į vieną įdomų ir, galima sakyti, unikalų įstatymų leidėjo sprendimą, kuris buvo priimtas 2008 m. rugsėjo 15 d. keičiant Vietos savivaldos įstatymą: nuo 2011 m. įsigaliojo šio įstatymo pataisa, leidžianti savivaldybių taryboms savo sprendimu vykdomosios institucijos įgaliojimus suteikti ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojams. Taip Lietuvos savivaldybėse veiklą galėjo vykdyti ne viena, bet net kelios vienasmenės vykdomosios institucijos, tiesa, susietos tam tikrais pavaldumo ir atskaitingumo ryšiais. Savivaldybėje, priklausomai nuo jos dydžio (savivaldybės tarybos narių skaičiaus), galėjo būti nuo vieno iki trijų savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojų;
- 9) savivaldybės administracijos direktorius ir jo pavaduotojas (pavaduotojai) pagal teisinį statusą buvo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai, skiriami savivaldybės tarybos sprendimu jos kadencijos laikotarpiui (4 metams) mero teikimu (savivaldybės administracijos direktoriaus kandidatūrą savivaldybės meras pasirenka pats, o administracijos direktoriaus pavaduotojų kandidatūras savivaldybės merui siūlydavo savivaldybės administracijos direktorius). Savivaldybės mero siūlymu savivaldybės administracijos direktoriui ir jo pavaduotojams savivaldybės taryba nustatydavo pareiginę algą, skyrė nuobaudas, atleido juos iš pareigų. Tai rodo, kad savivaldybės vykdomosioms institucijoms, turinčioms sprendimo teisę ir „dedančioms parašą“ ant savo priimtų administracinių teisės aktų (įsakymų) tuo prisiimant atsakomybę už neigiamas tokių sprendimų pasekmes, įtaką galėjo daryti ne tik savivaldybės taryba, bet ir savivaldybės meras;
- 10) savivaldybės tarybos sprendimus, taip pat tiesiogiai įstatymus ir jų įgyvendinamuosius teisės aktus įgyvendino biudžetinės įstaigos teisinę formą turinti ir viešojo administravimo funkcijas atliekanti savivaldybės administracija, kuriai vadovavo savivaldybės administracijos direktorius;
- 11) savivaldybėje vykdant vidinę decentralizaciją vertikaliosios dekoncentracijos būdu buvo steigiamos seniūnijos – savivaldybės administracijos filialai, kuriems vadovavo valstybės tarnautojo statusą turintys seniūnai. Seniūnijos ir seniūno vykdomų funkcijų sąrašą nustatė Vietos savivaldos įstatymas ir savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu tvirtinami seniūnijos nuostatai. Savivaldybės taryba galėjo seniūnijoms nustatyti ir papildomų funkcijų (iš savivaldybės administracijai nustatytos kompetencijos). Savivaldybės administracija galėjo vykdyti tik viešojo administravimo funkcijas, o seniūnija – ir viešojo administravimo, viešųjų paslaugų teikimo funkcijas (įstatymu nustatyta išimtis). Nuo 2017 m. buvo sudarytos teisinės prielaidos seniūnijas steigti kaip biudžetines įstaigas (jų nuostatus tvirtina savivaldybės taryba);
- 12) viešąsias paslaugas teikė savivaldybės tarybos įsteigti viešųjų paslaugų teikėjai – savivaldybės biudžetinės ir viešosios įstaigos, savivaldybių valdomos įmonės. Viešąsias paslaugas taip pat galėjo teikti kiti asmenys, atrinkti viešojo konkurso būdu, sudarant su jais paslaugų ir kitos formos sutartis. Viešosios paslaugos galėjo būti teikiamos ir bendradarbiaujant su kitomis savivaldybėmis (sudarant jungtinės veiklos ir kitas sutartis). Siekiant pritraukti privatų kapitalą viešosioms paslaugoms teikti ar viešajai infrastruktūrai kurti / modernizuoti galėjo būti sudaromos viešosios privačios partnerystės (sutartinės, institucinės, koncesinės). Dalis viešųjų paslaugų galėjo būti perduotos teikti ir nevyriausybiniam sektoriui, bendruomeninėms ir nevyriausybinėms organizacijoms.

Iliustracijai teikiamos 2019–2020 m. taikytos įvairaus dydžio Lietuvos vietos savivaldybių valdymo struktūrų schemas, akivaizdžiai rodančios ir bendrus visoms savivaldybėms struktūrų elementus, ir kiekvienai vietos savivaldybei specifinius elementus (žr. **4.2.2.11–4.2.2.13 paveikslus**).



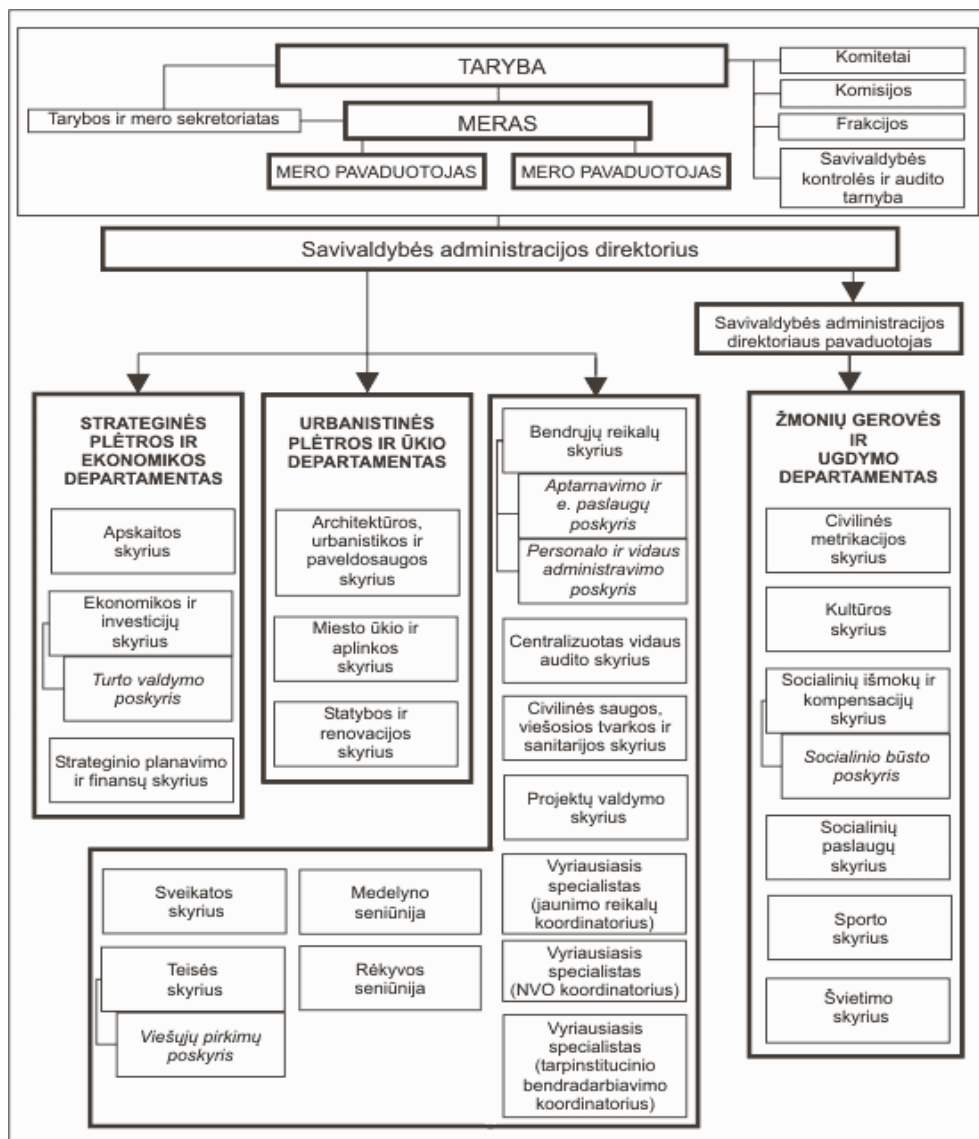
4.2.2.11 pav. Molėtų rajono savivaldybės valdymo struktūros schema (2020 m.)





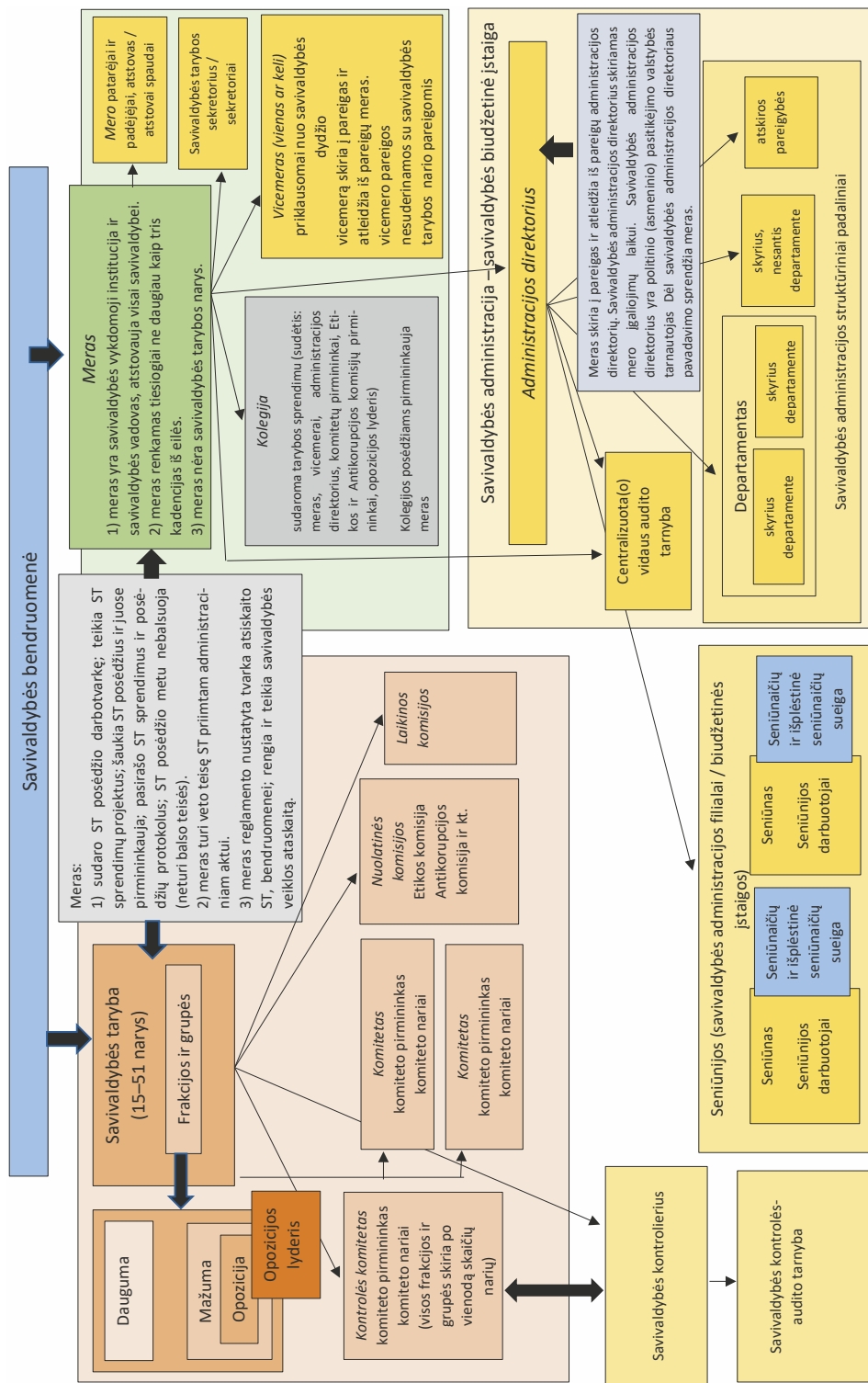
4.2.2.12 pav. Panevėžio miesto savivaldybės valdymo struktūros schema (2020 m.)



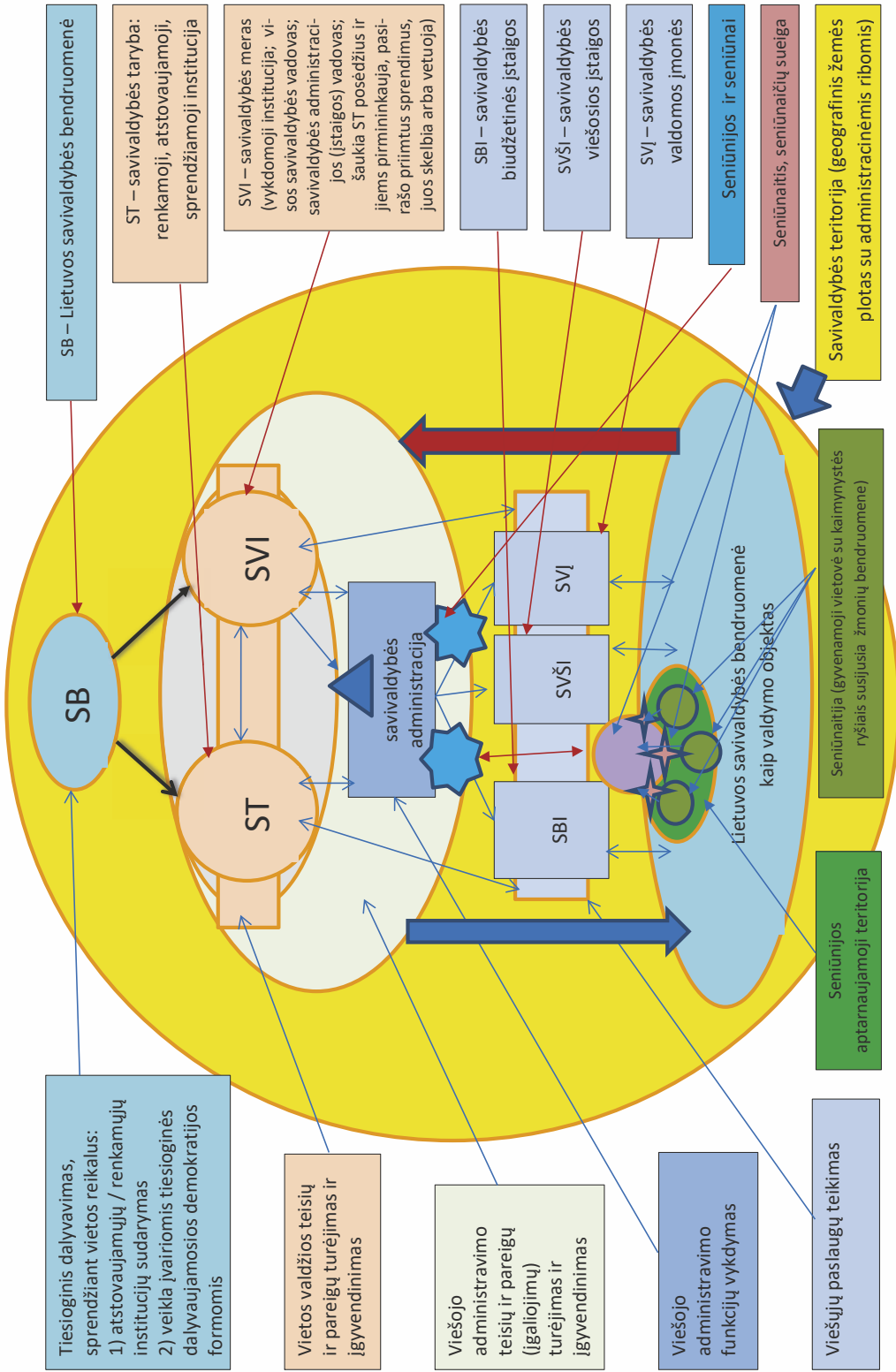


4.2.2.13 pav. Šiaulių miesto savivaldybės valdymo struktūros schema (2019 m.)

4) nuo 2023 metų gegužės mėnesio Lietuvos vietos savivaldybėse numatyta įdiegti ketvirtąjį (kitąp skaičiuojant – penktąjį) savivaldybės tarybos ir tiesiogiai renkamo savivaldybės mero struktūros / valdymo struktūros principinį modelį. Šis žingsnis sąlygotas nuo 2022 metų pasikeitusių nuostatų šalies Konstitucijoje, 2022 m. priimto Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo (naujos redakcijos nuo 2023 m. 2 kv.), taip pat savivaldybių tarybų ir merų rinkimų tvarką reglamentuojančių teisės aktų (nuo 2022 m. – Rinkimų kodekso) pakeitimų (žr. 4.2.2.14 ir 4.2.2.15 paveikslus).



**4.2.14 pav.** Lietuvos vietos savivaldybės struktūros schema, pasirinkus savivaldos modelį „Taryba ir tiesiogiai renkamas meras“ (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m. 2 kvė.))



**4.2.2.15 pav.** Lietuvos vietos savivaldybės struktūros schema, pasirinkus savivaldybės modelį „Taryba ir tiesiogiai renkamas meras“ (2 variantas) (šaltinis: sukurta autoriaus)

## NOTA BENE

1. Sąvoka *organizacijos struktūra* apibrėžiamas organizaciją sudarančių žmonių ir (ar) jų grupių pasidalijimas vaidmenimis / funkcijomis (įgaliojimais, atsakomybe, darbais ir pan.) ir susisiejimas tam tikrais ryšiais (pavaldumo, atskaitingumo, koordinavimo ir pan.), kad visiems kartu veikiant būtų racionaliai siekiama bendrų tikslų. Mokslininkų darbuose galima rasti skirtingų organizacijos struktūros sąvokos apibrėžčių.
2. *Vietos savivaldybės struktūra* – vietos savivaldybės vidinių elementų, kuriems padalyti vaidmenys ir funkcijos (įgaliojimai ir kt.) bei kurie susaistyti tam tikrais priklausomybės (pavaldumo, atskaitingumo, kontrolės, koordinavimo ir pan.) ryšiais, kompozicija („rikiuotė“, išsidėstymas), kuri sukuriama, kad būtų galima bendrai ir efektyviai vykdyti veiklą, siekiant tinkamai įgyvendinti vietos savivaldybei nustatytą savarankiškąją ir valstybės nustatytąją kompetenciją.
3. *Vietos savivaldybės valdymo struktūra* – vietos savivaldybėje valdymo funkcijas atliekančio posistemio vidinių elementų, kuriems padalyti vaidmenys bei funkcijos (įgaliojimai ir kt.) ir kurie susaistyti tam tikrais priklausomybės (pavaldumo, atskaitingumo, kontrolės, koordinavimo ir pan.) ryšiais, kompozicija („rikiuotė“, išsidėstymas), kuri sukuriama, kad būtų galima kartu ir efektyviai vykdyti veiklą, siekiant tinkamai įgyvendinti vietos savivaldybei nustatytą savarankiškąją ir valstybės nustatytąją kompetencijas.
4. *Vietos savivaldybės struktūra / valdymo struktūra* (pasidalijimas vaidmenimis ir funkcijomis vykdant bendrą veiklą ir susisiejimas tam tikrais ryšiais) „*egzistuoja*“ objektyviai, nepriklausomai nuo to, kokia forma – paveikslu, brėžiniu, erdvinio modeliu ir pan. – mes tą struktūrą pavaizduosime. Taigi, įsidėmėtina, kad vietos savivaldybės struktūros ir vietos savivaldybės valdymo struktūros negalima tapatinti su vietos savivaldybės struktūros ir vietos savivaldybės valdymo struktūros schemomis.
5. *Demokratiškai valdomos valstybės iš tiesų pripažįsta vietos savivaldybių teisę ir toleruoja gana didelę vietos savivaldybių struktūrų / valdymo struktūrų įvairovę.* Tačiau vietos savivaldybės, nustatydamos vietos savivaldybės struktūrą / valdymo struktūrą, yra ribojamos valstybės valdžios teisės aktų ir negali nustatyti absoliučiai unikalios struktūros. Jos privalo vadovautis principiniu struktūros modeliu.
6. Praktiškai visose šalyse *valstybės valdžios institucijos teisės aktais nustato:*
  - 1) *ko, kuriant savivaldybių struktūras / valdymo struktūras, paskirstant funkcijas (įgaliojimus ir kt.) vidiniams savivaldybės struktūros elementams ir nustatant jų tarpusavio santykius, privalo laikytis visos vietos savivaldybės* (tai bendri reikalavimai, kurių visuma nulemia ir apibrėžia konkretų vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinį modelį);
  - 2) *kas, kuriant savivaldybių struktūras / valdymo struktūras, paliekama pačių vietos savivaldybių nuožiūrai* (t. y. tai, kas kiekvienai vietos savivaldybei suteikia galimybę kurti individualią, besiskiriančią nuo kitų savivaldybių struktūrą / valdymo struktūrą ir užtikrina įvairovę, kai yra tas pats vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis).
7. Kaip rodo mokslo darbų analizė ir įvairių šalių sukaupta patirtis šioje srityje, didžiausio populiarumo sulaukia vietos savivaldybių valdymo struktūrų principinių modelių išskyrimas, atsižvelgiant į atstovaujamųjų ir vykdomųjų savivaldybės institucijų sudarymo, įgaliojimų joms paskirstymo principus ir jų tarpusavio santykių pobūdį (kriterijų, kuris analogiškai taikomas valstybėms skirstyti pagal valdymo formą). Žinomi bent šeši tokius kriterijus atitinkantys vietos savivaldybių valdymo struktūrų principiniai modeliai.
8. Įvairiose šalyse taikytų vietos savivaldybių valdymo struktūrų principinių modelių analizė leidžia teigti, kad *kiekviena šalis „pasirenka“ ir taiko tą ar tuos savivaldybių struktūrų /*

*valdymo struktūrų principinius modelius, kurie geriausiai atitinka tos šalies politines, socialines, kultūrinės, valdymo sąlygas ir ypatybes.*

9. Lietuva (tiksliau – Lietuvos (vietos) savivaldybės) irgi yra sukaupusi (sukaupusios) tam tikrą patirtį formuojant konkrečios (vietos) savivaldybės ypatybes geriausiai atitinkančią savivaldybės struktūrą / valdymo struktūrą, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatyme nustatytu principiniu modeliu.
10. Per laikotarpį nuo 1990 m. iki dabar buvo išbandyti keli (skirtingai vertinant nuo 4 iki 5) mokslinėje teorijoje žinomi ir kitų šalių praktikoje taikyti vietos savivaldybių struktūrų (valdymo struktūrų) principiniai modeliai (žr. 4.2.2.1 paveikslą):
  - 10.1. *dualusis savivaldybės tarybos ir vienos / dviejų vykdomųjų institucijų, sudarytų būtinai ne iš tarybos narių, savivaldybės valdymo struktūros principinis modelis, taikytas 1990–1995 m.* Žemesniosios pakopos savivaldybėse buvo įtvirtintas *savivaldybės tarybos ir administratoriaus valdymo struktūros principinis modelis*, o aukštesniosios pakopos savivaldybėse – *savivaldybės tarybos ir dviejų vykdomųjų institucijų valdymo struktūros principinis modelis*. Šiam struktūros principiniam modeliui (tiksliau – modeliams) buvo būdinga valdžios padalijimo principo taikymas. Įdiegus šį principinį modelį aukštesniosios pakopos savivaldybėse atsirado „du galios centrai“, ir tai mokslinėje literatūroje buvo pavadinta „dvi-valdyste“. Savivaldybės tarybos, jos vadovo ir įtakingų tarybos darinių bei vykdomųjų institucijų su valdybomis nesutarimai, dažnas savivaldybių tarybų pirminkų arba merų / valdytojų keitimas (po kilusio konflikto tarp jų) ir kt. išbalansuodavo situaciją savivaldybėse, neleidavo efektyviai dirbti ir vykdyti teisės aktuose nustatytų funkcijų. Dėl to buvo ieškoma kitų principinių modelių, kurie nesudarytų prielaidų „dvi-valdystei“ savivaldybėje gyvuoti;
  - 10.2. *monistinis savivaldybės tarybos ir dviejų vykdomųjų institucijų, sudarytų būtinai iš tarybų narių, savivaldybės struktūros modelis taikytas 1995–2003 m.* (pastaba – 1995–2000 m. buvo leista savivaldybių taryboms jų kadencijos pradžioje pasirinkti ir kadencijos laikotarpiu taikyti vieną iš dviejų valdymo struktūrų principinių modelių: arba valdymo struktūros principinį modelį su vienasmene vykdomąja institucija (modelį „savivaldybės taryba – burmistras“), arba valdymo struktūros principinį modelį su dviem – vienasmene ir kolegialia – vykdomosiomis institucijomis, tačiau būtinai sudarytomis tik iš tarybos narių). Tačiau ir šio savivaldybių struktūros principinio modelio, kurį, paradoksalu, palankiai įvertino į Lietuvą 2001–2002 m. atvykusi Europos Tarybos vietos ir regionų valdžių kongreso monitoringo (stebėsenos) grupė, teko atsisakyti, kai Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. pripažino, kad Vietos savivaldos įstatymo nuostatos, reglamentavusios savivaldybių vykdomųjų institucijų sudarymą (tik iš tarybos narių) ir santykius su savivaldybių tarybomis, neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos;
  - 10.3. *dualusis savivaldybės tarybos ir vienasmenės vykdomosios institucijos (administracijos direktoriaus), skiriamos būtinai ne iš tarybos narių, savivaldybės struktūros principinis modelis taikomas nuo 2003 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gegužės mėnesio.* Vadovaujantis Konstitucinio Teismo suformuluota oficialiąja konstitucine doktrina (aiškinančia ir vietos savivaldos esmę, ir turinį), esant šiam savivaldybės valdymo struktūros principiniam modeliui, santykiai tarp savivaldybės tarybos ir vykdomosios institucijos grindžiami ne valdžios padalijimo principu (kaip yra organizuojant valstybės valdžios institucijas), bet savivaldybės tarybos viršenybės prieš vykdomąją instituciją ir vykdomosios institucijos atskaitingumo savivaldybės tarybai principais. Būtinumas per labai trumpą laiką (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas įsigaliojo ne nuo jo paskelbimo dienos, bet po 2 mėnesių) rasti skirtingas puses tenkinantį „savivaldos modelį“, parengti

ir priimti esmines Vietos savivaldos įstatymo pataisas (kad neliktų prieštaravimų Lietuvos Respublikos Konstitucijai) lėmė tai, kad 2003 m. buvo pasirinktas gal ir ne pats geriausias visais aspektais vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis. Nors šis principinis modelis iš pradžių buvo sutiktas ir įvertintas gana skeptiškai, su tam tikrais pakeitimais jis taikomas iki šių dienų.

11. Nuo 2003 m. vasario iki 2023 m. gegužės mėnesio taikytas dualusis savivaldybės tarybos ir vienasmenės vykdomosios institucijos (administracijos direktoriaus), skiriamos būtinai ne iš tarybos narių, savivaldybės struktūros principinis modelis buvo keičiamas (tobulinamas) du kartus: pirmą kartą 2008 m., priėmus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymą (šį įstatymą išdėsčius nauja redakcija) ir nustačius, kad savivaldybės vykdomąja institucija gali būti ne tik savivaldybės administracijos direktorius, tačiau, patenkinus nustatytas sąlygas (t. y. savivaldybės tarybai tokį teisinį statusą suteikus ir savo sprendimu priskyrus administravimo įgaliojimus) – ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas (pavaduotojai). Antrą kartą šis savivaldybės valdymo struktūros principinis modelis buvo keičiamas 2014 m., priėmus Vietos savivaldos įstatymo keletą straipsnių pakeitimo įstatymą ir nustačius, kad savivaldybės meras – savivaldybės tarybos ir visos savivaldybės vadovas – renkamas tiesiogiai, bei išplėtus savivaldybės mero įgaliojimus. *Gali atrodyti neįprastai, bet pakeitus savivaldybių merų pareigų įgijimo būdą (t. y. numačius jų tiesioginius rinkimus) ir padidinus savivaldybių merų įgaliojimus, savivaldybės principinis struktūros modelis, taikomas nuo 2003 m. vasario 25 d., nepasikeitė.*
12. Nuo 2023 m. gegužės mėnesio Lietuvos vietos savivaldybėse numatytas įdiegti jau ketvirtasis (kitaip skaičiuojant – penktasis) savivaldybės tarybos ir tiesiogiai renkamo mero – savivaldybės vykdomosios institucijos ir savivaldybės vadovo – savivaldybės struktūros principinis modelis. Šis žingsnis sąlygotas nuo 2022 m. pasikeitusių nuostatų šalies Konstitucijoje, Vietos savivaldos įstatymo ir savivaldybių tarybų ir merų rinkimų tvarką reglamentuojančių teisės aktų pakeitimų.

## SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Kas yra organizacijos *struktūra*?
2. Kuo vietos savivaldybės struktūra skiriasi nuo vietos savivaldybės valdymo struktūros?
3. Kuo vietos savivaldybės struktūra skiriasi nuo vietos savivaldybės struktūros schemos (brėžinio, erdvinio modelio)?
4. Kas yra vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis?
5. Kokius žinote vietos savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinius modelius?
6. Kuo vietos savivaldybės valdymo struktūros principinis modelis „savivaldybės taryba – burmistras“ skiriasi nuo vietos savivaldybės valdymo struktūros principinio modelio „savivaldybės taryba – meras“?
7. Kiek savivaldybės principinių struktūros modelių ir kokių buvo įtvirtinta (taikyta) Lietuvoje nuo 1990 m. iki šių dienų?
8. Nuo kada ir dėl kokių priežasčių 2003 m. Lietuvos savivaldybėse įdiegtas savivaldybių principinis struktūros modelis „Savivaldybės taryba – administratorius“?
9. Kokį vaidmenį 2003 m. įtvirtintame (taikomame) savivaldybių principiniame struktūros modelyje vaidina savivaldybės taryba? Savivaldybės meras? Savivaldybės vykdomoji institucija – savivaldybės administracijos direktorius?
10. Ar pasikeitė savivaldybės struktūros / valdymo struktūros principinis modelis (taikomas nuo 2003 m. vasario 25 d.), kai 2014 m. birželį buvo pakeisti įstatymai ir nustatyti tiesioginiai savivaldybių merų rinkimai bei padidinti savivaldybių merų įgaliojimai?
11. Koks savivaldybių principinis struktūros modelis Lietuvos savivaldybėse numatomas įdiegti nuo 2023 metų? Kokį vaidmenį šiame modelyje vaidins savivaldybės meras?

## LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTIS

1. Astrauskas A. *Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra*: mokomasis leidinys. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003, p. 8–14, 27–33.
2. Astrauskas A., Galinienė B. *Vietos savivalda Lietuvoje: teoriniai ir istoriniai aspektai*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2003, p. 85–90.
3. Astrauskas A. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešojo politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8.
4. Astrauskas A. Savivaldybių institucinės struktūros modelių taikymo galimybės Lietuvoje. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*: monografija, ats. red. prof. S. Puškorius. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 216–251.
5. Astrauskas A. *Vietos savivalda: teoriniai ir praktiniai aspektai*: mokymo knyga viešojo administravimo ir ekonomikos papildomų, iššęstinių ir neakivaizdinių studijų studentams. Vilnius: Ciklonas, 2013, p. 105. [www. Skaityk.lt](http://www.Skaityk.lt).
6. Astrauskas A. Lietuvos vietos savivaldos sistemos raida nuo 1990 metų iki šių dienų. *Viešojo politika ir administravimas = Public policy and administration*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2015, Nr. 14 (4), p. 604–616. ISSN 1648–2603.
7. Lazdynas R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: „Saulės delta“ leidykla, 2005, p. 112–117, 140.
8. Nefas S. Modernios vietos (teritorijos) savivaldos ir valdymo demokratizavimo bruožai. A. Raipa ir kt. Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai. Vilnius: Registrų centras, 2016, p. 345–395.
9. Žilinskas G. *Vietos savivaldos sistema. Įvadas į viešąjį valdymą*. Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2009, p. 92–104.
10. Žilinskas G. Savivalda kaip modernaus viešojo valdymo politinė-teritorinė organizacija. A. Raipa ir kt. *Modernus viešasis valdymas*. Kaunas: Vitae litera, 2012, p. 300–320.

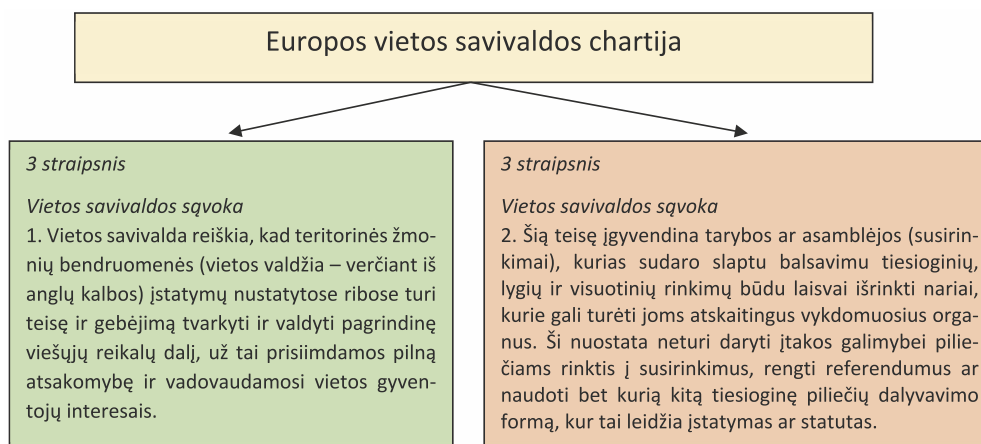






# 5 TEMA

## VIETOS SAVIVALDYBĖS TARYBA



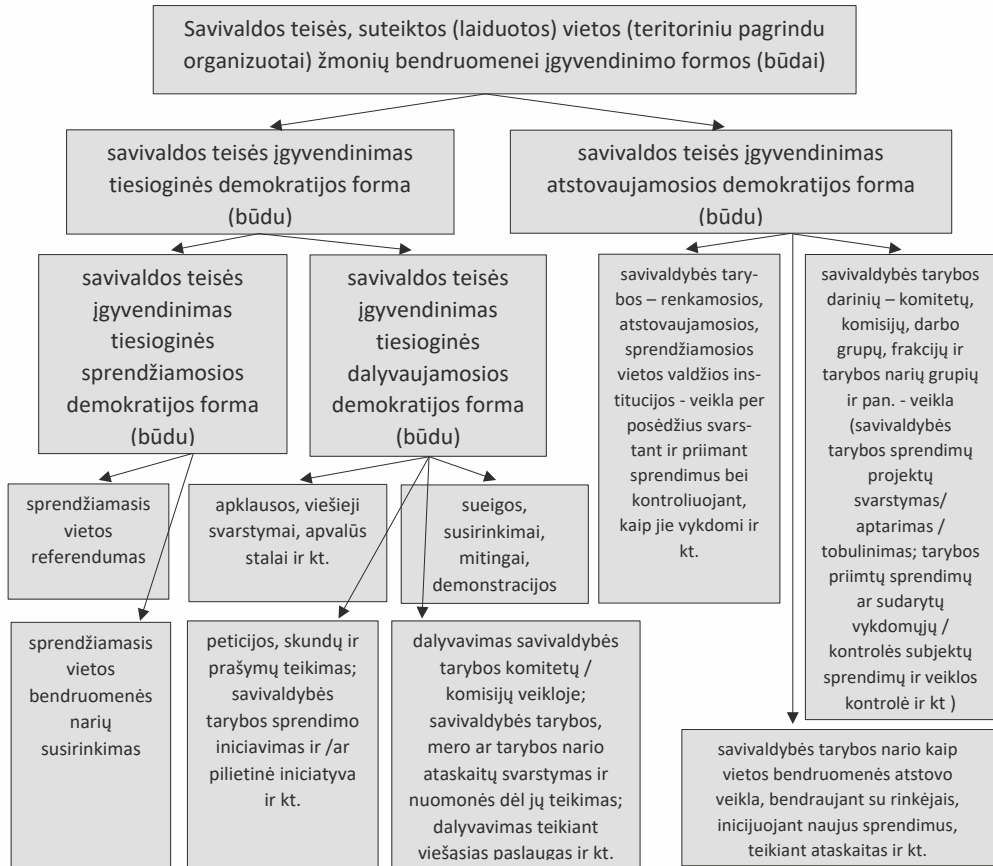
**Tikslas** – sužinoti apie vietos savivaldybės tarybos vietą ir vaidmenį (paskirtį) vietos savivaldybės struktūroje bei sudarymą, apie tarybos kompetenciją, jos nustatymą, skirstymą ir įgyvendinimą, savivaldybės tarybos narius, vadovus ir iš savivaldybės tarybos narių sudaromus darinius, taip pat savivaldybės tarybos santykius su rinkėjais.

### Temos klausimai

1. Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) vieta ir vaidmuo (paskirtis) vietos savivaldybės struktūroje ir sudarymas (teorinis aspektas).
2. Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija, jos nustatymas, skirstymas ir įgyvendinimas (teorinis aspektas).
3. Savivaldybės tarybos vieta ir vaidmuo (paskirtis) Lietuvos savivaldybės struktūroje ir jos sudarymas.
4. Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencija, jos nustatymas, skirstymas ir įgyvendinimas.
5. Lietuvos savivaldybės tarybos nariai, vadovai ir iš savivaldybės tarybos narių sudaromi dariniai, savivaldybės tarybos santykiai su rinkėjais.

### 5.1. Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) vieta ir vaidmuo (paskirtis vietos savivaldybės struktūroje ir sudarymas (teorinis aspektas))

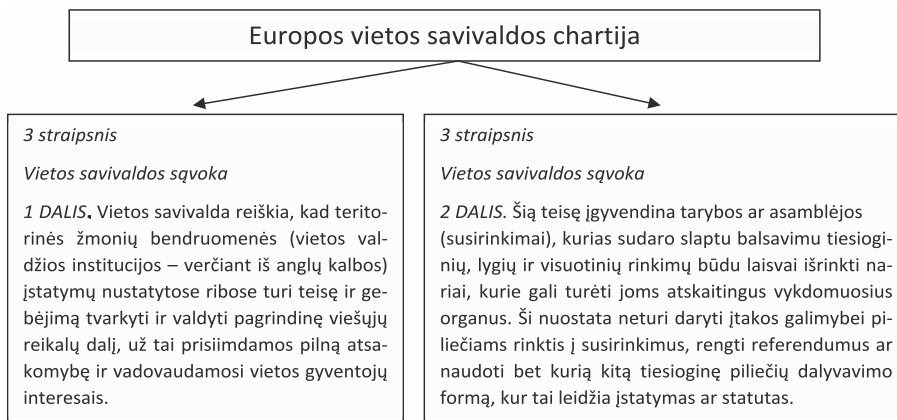
Mokslo darbų, teisės šaltinių analizė ir kitų šalių savivaldybių patirtis leidžia teigti, kad vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei šalies Konstitucija, įstatymu ar kitu teisės aktu suteikta (laiduota) savivaldos teisė yra įgyvendinama tiesioginės (sprendžiamosios, dalyvaujamosios, šiuo metu papildomai moksliniuose darbuose išskiriamos – svarstomosios) demokratijos ir atstovaujamosios demokratijos formomis (būdais) (žr. 5.1.1. paveikslą).



5.1.1 pav. Savivaldos teisės, suteiktos (laiduotos) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) savivaldybei, įgyvendinimo formos (būdai) (šaltinis: sukurta autoriaus)

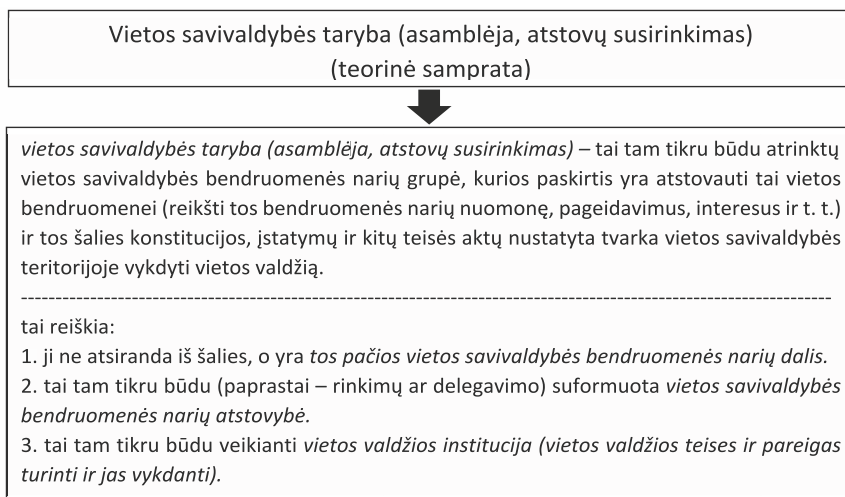
Skirtumas tarp savivaldos teisės įgyvendinimo formų (būdų) yra tas, kad tvarkant vietos reikalus ir įgyvendinant savivaldos teisę tiesioginės demokratijos forma (būdu) tam tikrą veiklą tiesiogiai vykdo vietos bendruomenė (visi jos nariai *in corpore*, jos narių formalios (asocijuotos) ar neformalios (neasocijuotos) grupės, bendruomenės narys pavieniui). Tuo metu tvarkant vietos reikalus ir įgyvendinant šią teisę atstovaujamosios demokratijos forma (būdu) tam tikrą veiklą vykdo išrinkti ar deleguoti vietos bendruomenės atstovai (visi atstovai *in corpore*, tam tikros jų grupės, atskiras atstovas pavieniui). Kaip rodo įvairių šalių savivaldybių praktika, vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei suteikta (laiduota) savivaldos teisė įgyvendinama abiem šiomis formomis lygiagrečiai (t. y. šios formos viena su kita nėra alternatyvios).

Vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei ar vietos valdžios institucijai suteiktos / laiduotos savivaldos teisės įgyvendinimo formos (būdai) yra paminėtos (paminėti) ir Europos vietos savivaldos chartijoje. Gerai išsiskaičius galima matyti, kad šiame tarptautiniame dokumente, kurį turi pasirašyti ir ratifikuoti visos Europos Tarybai kaip Europos šalių susivienijimui priklausančios valstybės, pirmenybė vis dėlto yra suteikta savivaldos teisės įgyvendinimui atstovaujamosios demokratijos forma (būdu) (žr. **5.1.2 paveikslą**). Tai, beje, yra padaryta pakankamai rafinuota forma.

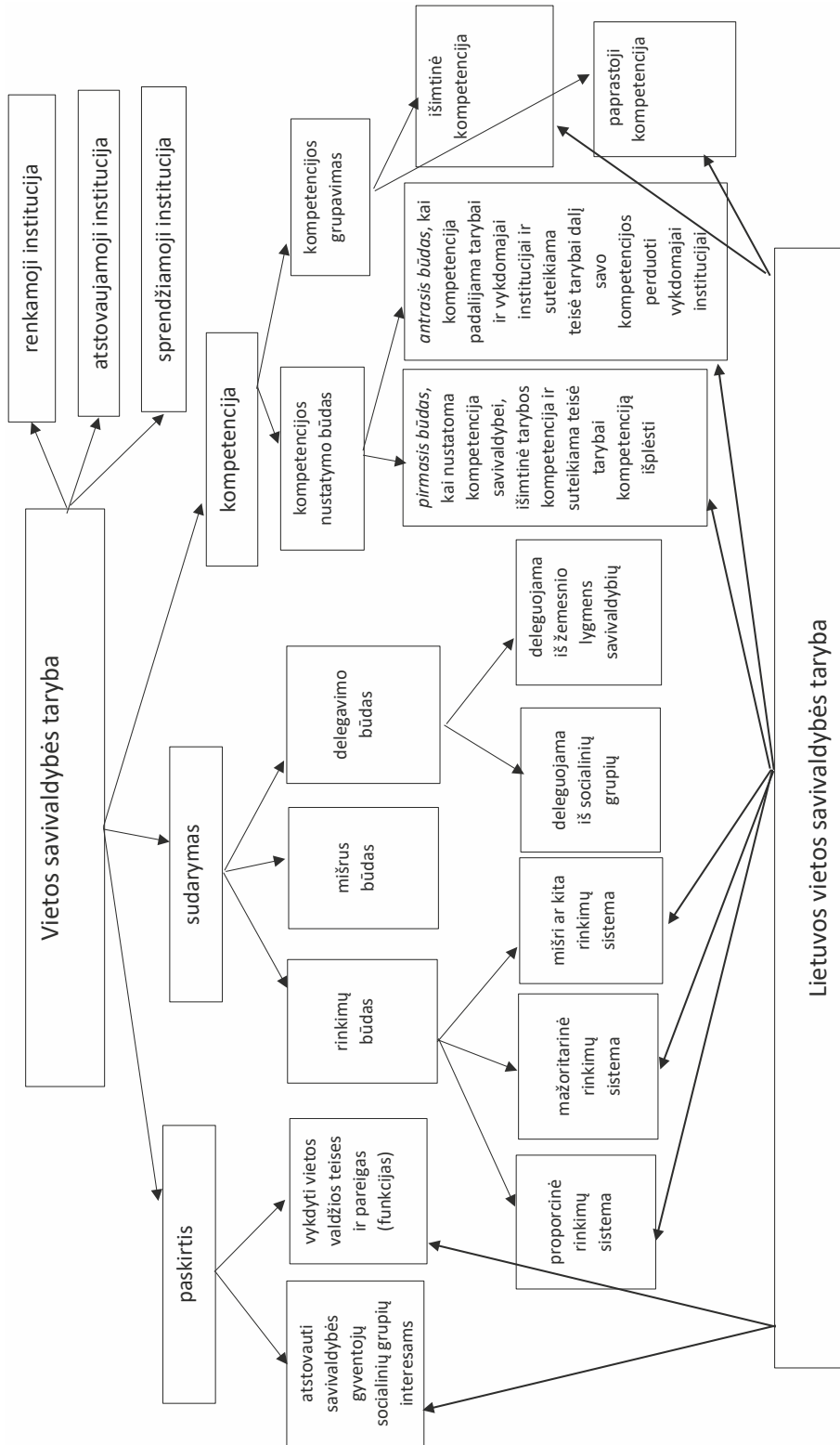


**5.1.2 pav.** Europos vietos savivaldos chartijos nuostatos dėl savivaldos teisės įgyvendinimo formų (būdų) (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Europos vietos savivaldos chartija)

Kaip matyti iš Europos vietos savivaldos chartijos 3 straipsnio 2 dalies, savivaldos teisės įgyvendinimas pirmiausia siejamas su tam tikra teritorinės žmonių bendruomenės sudaryta (paprastai rinkimų būdu) institucija, kuri dažnai vadinama *taryba*, tačiau gali būti pavadinta ir kitaip: *asamblėja* ar *vietos bendruomenės atstovų susirinkimu*. Tai rodo šios teritorinės žmonių bendruomenės demokratiniu būdu sudarytos institucijos išskirtinę paskirtį (vietą) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės struktūroje.



**5.1.3 pav.** Europos vietos savivaldybės taryba (asamblėja, atstovų susirinkimas) (teorinė samprata) (šaltinis: sukurta autoriaus)



5.1.4 pav. Vietos savivaldybės renkamoji, atstovaujamoji, sprendžiančioji (vietos valdžios teises ir pareigas turinti ir jas vykdanči) institucija (šaltinis: sukurta autoriaus)

Vietos savivaldybės tarybai (asamblėjai, atstovų susirinkimui), jos išskirtinei vietai ir vaidmeniui (paskirčiai) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės struktūroje apibūdinti paprastai vartojamos trys sąvokos – *renkamoji, atstovaujamoji ir sprendžiamoji (vietos valdžios teises ir pareigas turinti ir vykdanči)* vietos savivaldybės institucija (žr. 5.1.3 ir 5.1.4 paveikslus).

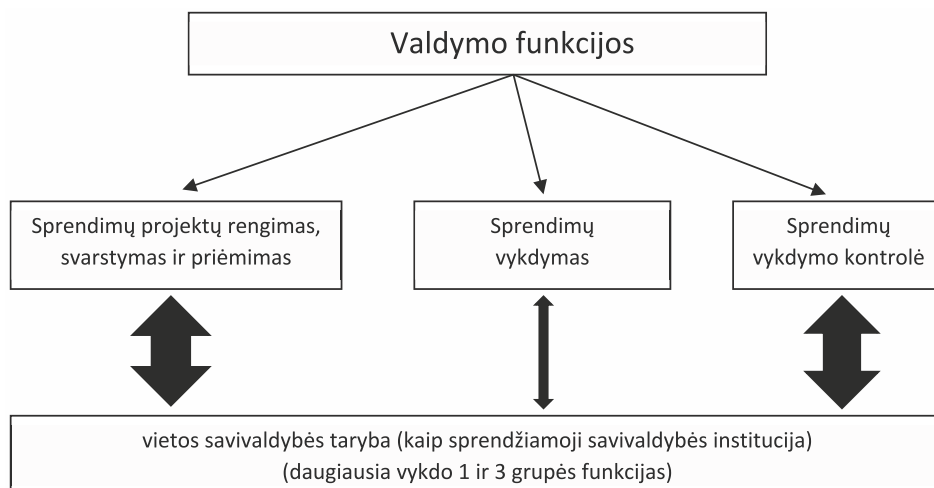
Vietos savivaldybės tarybą (asamblėją, atstovų susirinkimą) dažnai mėgstama lyginti su tos šalies parlamentu ir vadinti mažuoju (vietos, vietos lygmens) parlamentu. Tačiau taip daryti nederėtų (žr. 5.1.5 ir 5.1.6 paveikslus).



**5.1.5 pav.** Vietos savivaldybės tarybos ir šalies (valstybės) parlamento panašumai ir skirtumai (1) (šaltinis: sukurta autoriaus)

Valdymo funkcija	Parlamentas	Vietos savivaldybės taryba (asamblėja, atstovų susirinkimas)
visiems privalomų taisyklių nustatyma	įstatymų leidimas valstybės biudžeto tvirtinimas tarptautinių sutarčių ratifikavimas	norminių valdymo (administracinių) teisės aktų priėmimas savivaldybės biudžeto tvirtinimas sutarčių su kitomis savivaldybėmis pasirašymas arba įgaliojimų suteikimas
privalomų vykdyti nurodymų davimas, svarbių sprendimų priėmimas	parlamento nutarimų (kaip individualių teisės aktų) priėmimas Vyriausybės formavimas ar dalyvavimas ją formuojant valstybės pareigūnų skyrimas į pareigas sprendimų priėmimas dėl sprendžiamųjų referendumų organizavimo	individualių valdymo (administracinių teisės) aktų priėmimas vykdomųjų ir kontrolės institucijų ir įstaiigų sudarymas sprendimų priėmimas dėl vietos apklausų ar / ir referendumų
privalomų taisyklių ir nurodymų vykdymo kontrolė	Vyriausybės veiklos parlamentinė kontrolė parlamento sudarytų valstybės institucijų ir įstaiigų veiklos ataskaitų svarstymas	vietos savivaldybės vykdomųjų ir kontrolės institucijų veiklos kontrolė, tarp jų ir veiklos ataskaitų svarstymas
poveikio priemonių taryba	nepasitikėjimo Vyriausybei ir interpeliacijų vyriausybės nariams svarstymas ir sprendimų priėmimas	nepasitikėjimo vykdomąja ir kontrolės institucija svarstymas ir sprendimų priėmimas vykdomosios institucijos narių skatinimas ar nuobaudų jiems taikymas
kita veikla (organizacinė, patariamoji ir pan.)	valstybės teritorijos skirstymas į valstybės teritorijos administracinius vienetus Respublikos Prezidento ir vietos savivaldybių tarybų rinkimų skelbimas ir t. t.	vietos savivaldybės teritorijos skirstymas į smulkesnes teritorijas, skirtas administruoti

5.1.6 pav. Vietos savivaldybės tarybos ir šalies (valstybės) parlamento panašumai ir skirtumai (2) pagal valdymo funkcijas (šaltinis: sukurta autoriaus)

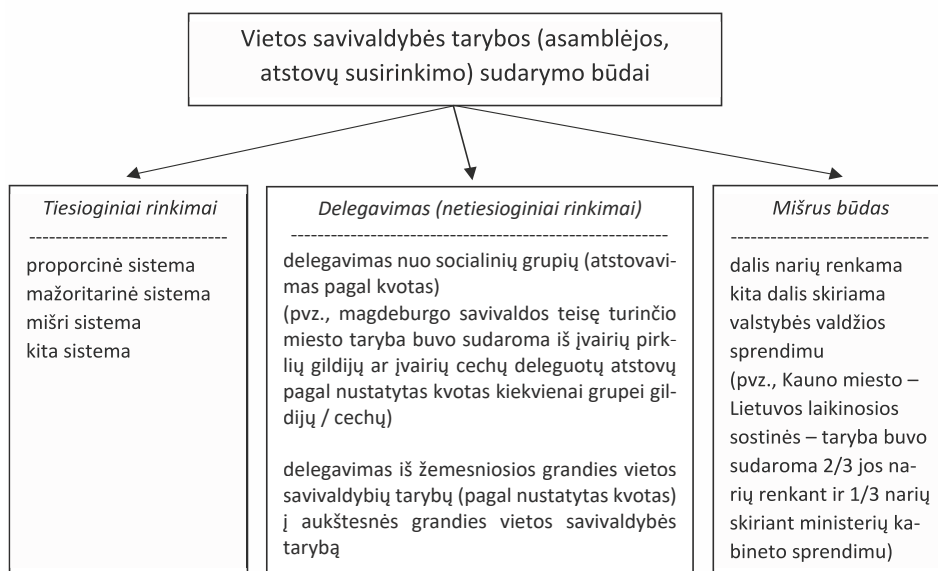


5.1.7 pav. Vietos savivaldybės tarybos dalyvavimas vykdant valdymo funkcijas (šaltinis: sukurta autoriaus)

Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kaip *sprendžiamosios institucijos vieta ir vaidmuo (paskirtis)* vietos savivaldybės struktūroje gali būti atskleista per jos dalyvavimą vykdant tam tikras valdymo funkcijas, kurios mokslinėje literatūroje skirstomos į šias grupes: *sprendimų (sprendimų projektų) rengimas, svarstymas ir priėmimas; priimtų sprendimų vykdymas ir priimtų sprendimų vykdymo kontrolė* (žr. 5.1.7 **paveikslą**). Kaip jau minėta, vietos savivaldybės tarybai (asamblėjai, atstovų susirinkimui) tenka ne tik teisė, bet ir pareiga bei atsakomybė priimti svarbiausius, visiems tos vietos savivaldybės nariams (gyventojams) ir iš jų sudarytiems socialiniams dariniams privalomus vykdyti sprendimus, įforminamus šios vietos savivaldybės institucijos norminiais ir individualaus pobūdžio teisės aktais. Dėl to savivaldybės taryba (asamblėja, atstovų susirinkimas) dažnai yra vadinama *svarbiausia vietos valdžios teises ir pareigas turinčia ir jas vykdančia vietos savivaldybės institucija*.

Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) išskirtinė vieta ir vaidmuo (paskirtis) vietos savivaldybės struktūroje yra suponuota ir jos sudarymo būdo. Skirtingai nuo kitų vietos savivaldybės vietos valdžios institucijų – vykdomosios valdžios (vykdomosios) institucijos ir / ar kontrolės institucijos, kurios gali būti ir renkamos, ir skiriamos, ir tvirtinamos, – vietos savivaldybės taryba (asamblėja, atstovų susirinkimas) sudaroma rinkimų (tiesioginių ir netiesioginių) būdu. Mokslinė literatūra ir istorinė patirtis rodo, kad ši institucija vis dėlto gali būti sudaroma ir mišriu būdu (žr. 5.1.4 ir 5.1.8 **paveikslus**), kai dalį vietos savivaldybės tarybos narių vietos bendruomenės nariai renka, o dalį jų savo sprendimu skiria tam tikra kompetentinga (įgaliota) valstybės valdžios institucija.

Vienu ar kitu būdu, tačiau paprastai per tiesioginius rinkimus sudarius vietos savivaldybės tarybą (asamblėją, atstovų susirinkimą), ši institucija traktuojama kaip *vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) bendruomenės (vietos savivaldybės) atstovybė*. Tokia jos misija realizuojama tiek *in corpore*, kai vietos reikalai sprendžiami kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžių metu svarstant ir priimant sprendimus, tiek ir individualiai, kai išrinktas vietos savivaldybės tarybos narys realizuoja jam kaip vietos savivaldybės bendruomenės atstovui suteiktas teises ir nustatytas pareigas.



5.1.8 pav. Vietos savivaldybės tarybos sudarymo būdai  
(šaltinis: sukurta autoriaus)



## 5.2. Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija, jos nustatymas, skirstymas ir įgyvendinimas (teorinis aspektas)

Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) yra nustatomi šalies Konstitucijoje ir / ar įstatymuose, išimtiniais atvejais įstatymų įgyvendinamuosiuose norminiuose teisės aktuose. Šalyse, kurios taiko žemyninę teisinę sistemą, vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (absoliuti dauguma jos įgaliojimų / teisių ir pareigų tam tikrose veiklos srityse) nustatoma Vietos savivaldos įstatyme. Šalyse, kurios taiko bendrąją (anglosaksiškąją) teisinę sistemą, ši kompetencija nustatoma specialiu teisės aktu, kuriuo vietos savivaldybei suteikiama savivaldos teisė (Europos vietos savivaldos chartijoje toks teisės aktas vadinamas statutu) ir įstatymuose.

Kaip jau minėta, vietos savivaldybės taryba (asamblėja, atstovų susirinkimas) kaip sprendžiamoji (vietos savivaldybės vietos valdžios teisės ir pareigas turinti ir jas vykdanči institucija) priima visus svarbiausius privalomus sprendimus, susijusius su tos vietos bendruomenės (vietos savivaldybės) reikalais, vietos savivaldybės struktūra ir vidinių struktūros elementų (institucijų, įstaigų, įmonių ir kitų darinių sudarymu, steigimu, veikla, valdymu, pertvarkymu, likvidavimu), su viešųjų paslaugų teikimo administraciniu (teisiniu) reglamentavimu, planavimu, organizavimu, finansavimu ir kontrole, vietos bendruomenės turto – materialaus, nematerialaus, finansinio – valdymu ir disponavimu, su vietos savivaldybės teritorijos socialinės, ekonominės ir aplinkosauginės raidos planavimu ir kt.

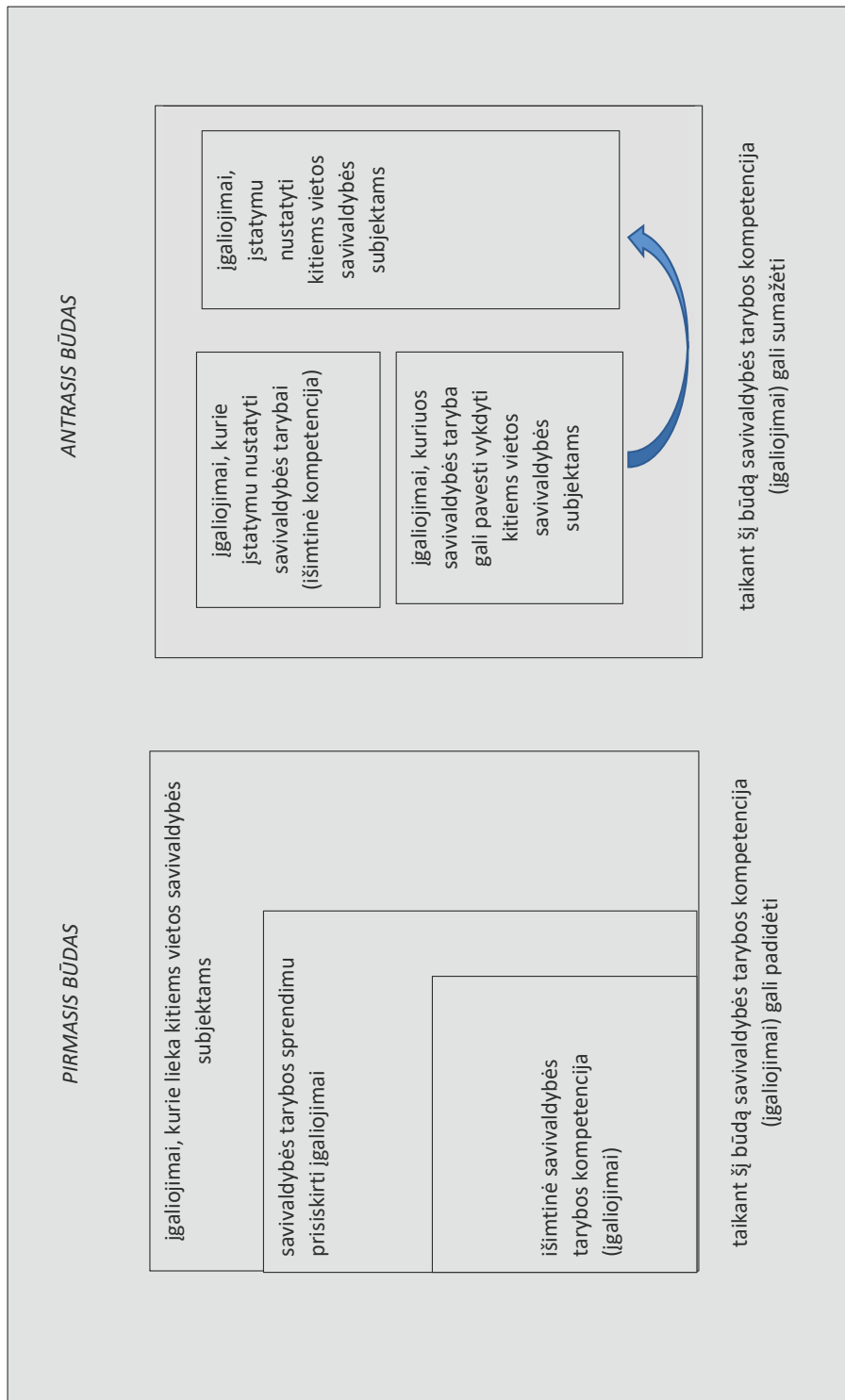
Mokslinė literatūra, teisės šaltiniai ir įvairių šalių vietos savivaldybių patirtis leidžia teigti, kad vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) paprastai skirstoma į dvi grupes:

- 1) *išimtinę kompetenciją* ir
- 2) *paprastąją kompetenciją*.

Esminis šių vietos savivaldybės tarybos kompetencijos (įgaliojimų / teisių ir pareigų tam tikrose veiklos srityse) skirtumas – išimtinę kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) vietos savivaldybės taryba įgyvendina tik pati. Paprastąją kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas tam tikrose veiklos srityse) ji gali realizuoti pati arba dalį jos perduoti vykdyti ir kitoms vietos savivaldybės institucijoms (pvz., vykdomosios valdžios / vykdomajai institucijai) ar iš savivaldybės tarybos narių sudarytiems dariniams (pvz., vietos savivaldybės komitetams / komisijoms).

Mokslinė literatūra, teisės šaltiniai ir įvairių šalių vietos savivaldybių patirtis taip pat leidžia teigti, kad vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) gali būti *nustatyta dviem būdais*:

- 1) įstatymu / statutu nustatant vietos savivaldybės tarybos išimtinę kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas tam tikrose veiklos srityse) ir dar vietos savivaldybės tarybai suteikiant teisę priskirti dalį įgaliojimų, kurie įstatymu / statutu priskirti vietos savivaldybei / vietos savivaldybės valdžios institucijoms *in corpore*;
- 2) įstatymu / statutu kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas tam tikrose veiklos srityse) griežtai padalijant vietos savivaldybės valdžios institucijoms ir dar vietos savivaldybės tarybai suteikiant teisę dalį jai nustatytų įgaliojimų perduoti vykdyti kitoms vietos savivaldybės valdžios institucijoms (pvz., vykdomosios valdžios / vykdomajai institucijai) (žr. 5.2.1 paveikslą).



**5.2.1 pav.** Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencijos (įgaliojimų / teisių ir pareigų) nustatymo būdai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) gali būti įgyvendinama:

- 1) *teisine ir neteisine veiklos formomis* (skiriamasis požymis – ar priimami / nepriimami teisės aktai);
- 2) *tiesiogiai arba netiesiogiai* (skiriamasis požymis – ar vietos savivaldybės taryba kompetenciją įgyvendina pati, ar per savo iš savivaldybės tarybos narių sudarytus darinius).

Sprendžiant iš mokslinių darbų ir teisės šaltinių vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) *pagrindine veiklos forma yra laikomas nustatyta tvarka organizuotas vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) posėdis*, kurio metu svarstomi nustatyta tvarka parengti sprendimų (teisės aktų) projektai ir kiti klausimai ir priimami norminiai bei individualaus pobūdžio (taikymo) administraciniai (teisės) aktai (žr. 5.2.2 paveikslą).

### 5.3. Savivaldybės tarybos vieta ir vaidmuo (paskirtis)

#### Lietuvos vietos savivaldybės struktūroje ir jos sudarymas

Savivaldybės taryba Lietuvoje atitinka visus teorijoje žinomus (suformuluotus) vietos savivaldybės bendruomenės renkamajai, atstovaujama jai ir sprendžiamajai (vietos valdžios teisės ir pareigas turinčiai ir jas vykdančiai) institucijai keliamus reikalavimus.

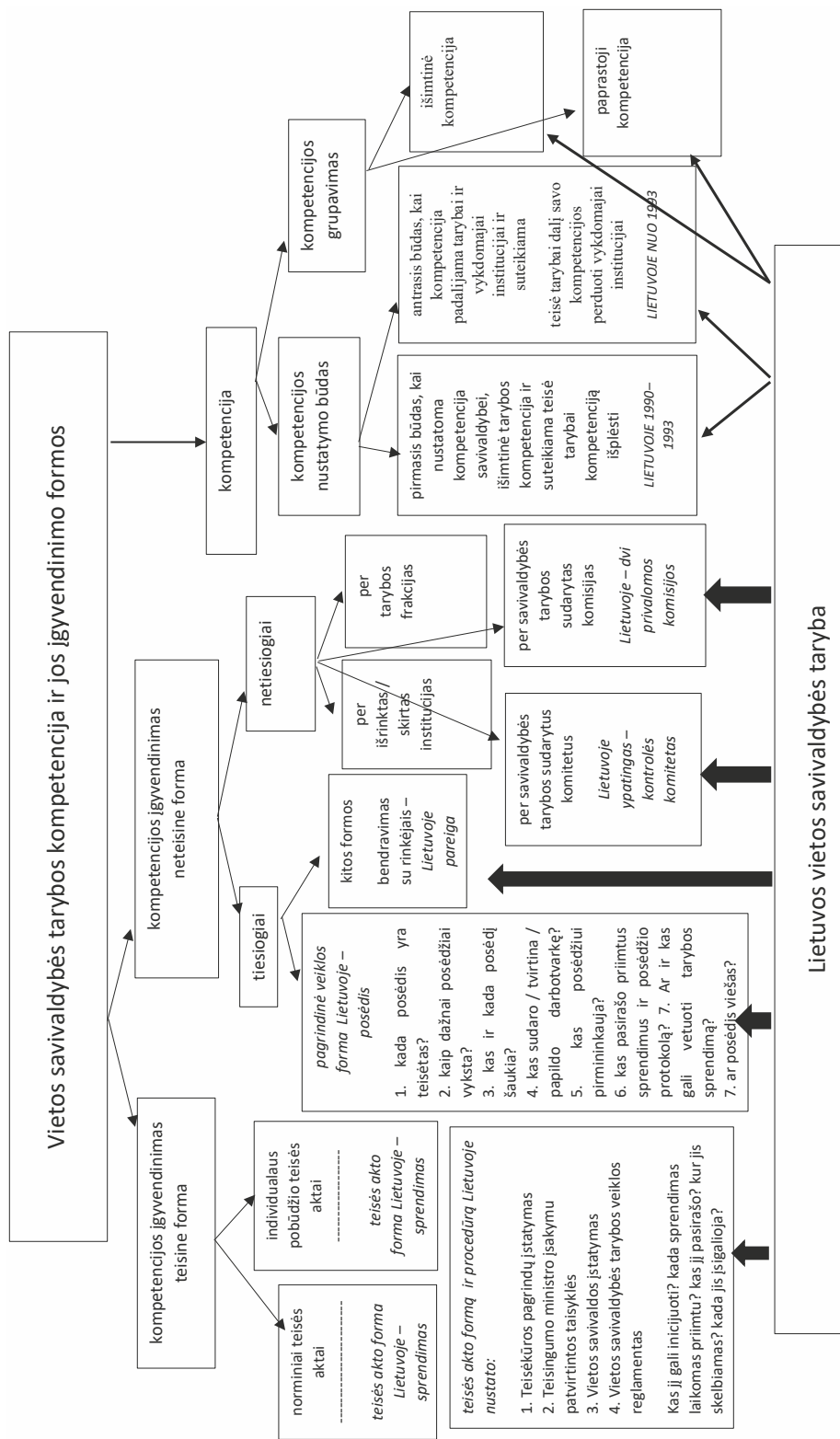
Savivaldybės tarybos Lietuvoje teisinis statusas, vieta savivaldybės struktūroje ir paskirtis, įgyvendinant valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenei Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, apibrėžtas šalies Konstitucijoje, taip pat Vietos savivaldos įstatyme ir interpretuotas Konstitucinio Teismo dokumentuose (oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje). Išėjus taškas, aiškinant Lietuvos savivaldybės tarybos teisinį statusą, vietą savivaldybės struktūroje ir paskirtį, įgyvendinant minėtą savivaldos teisę, buvo ir yra šalies Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalies nuostatos. Ilgą laiką (nuo 1992 iki 2023 metų), aiškinant minėtus dalykus, buvo vadovujamasi nuostata, kad savivaldos teisė, laiduota įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetais, įgyvendinama tik per atitinkamas savivaldybių tarybas. Tam tikras ir, teigtina, iš ties ženklias korekcijas įnešė šalies Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalies pakeitimai (2022 m. Seimas įstatymu pakeitė šalies Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalį), kurie nustatė, kad savivaldos teisė laiduota įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetais, įgyvendinama ir per savivaldybių tarybas, ir per tiesiogiai renkamus savivaldybių merus.

*Savivaldybės tarybos Lietuvoje teisinis statusas, vieta savivaldybės struktūroje ir paskirtis, įgyvendinant savivaldybėms (vietos bendruomenėms) Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę:*

1. *Savivaldybės taryba – institucija, per kurią įgyvendinama valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenei Konstitucijos laiduota savivaldos teisė.*

*Pastaba: iki 2023 m. 1 ketv. savivaldybės taryba – vienintelė savivaldybės institucija, kuri tiesiogiai paminėta šalies Konstitucijoje, ir per kurią įgyvendinama valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenei Konstitucijos laiduota savivaldos teisė. Todėl savivaldybės taryba vienintelė galėjo būti vadinama savivaldos institucija (kitos – tik savivaldybės institucijomis) ir jos padėtis buvo išskirtinė. Nuo 2023 m.*

2. *Savivaldybės taryba – nėra vienintelė savivaldybės institucija, kuri tiesiogiai paminėta šalies Konstitucijoje, ir per kurią įgyvendinama valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenei Konstitucijos laiduota savivaldos teisė. Kita tokia institucija – tiesiogiai renkamas savivaldybės meras.*
2. *Savivaldybės taryba – renkamoji, atstovaujamoji institucija.*



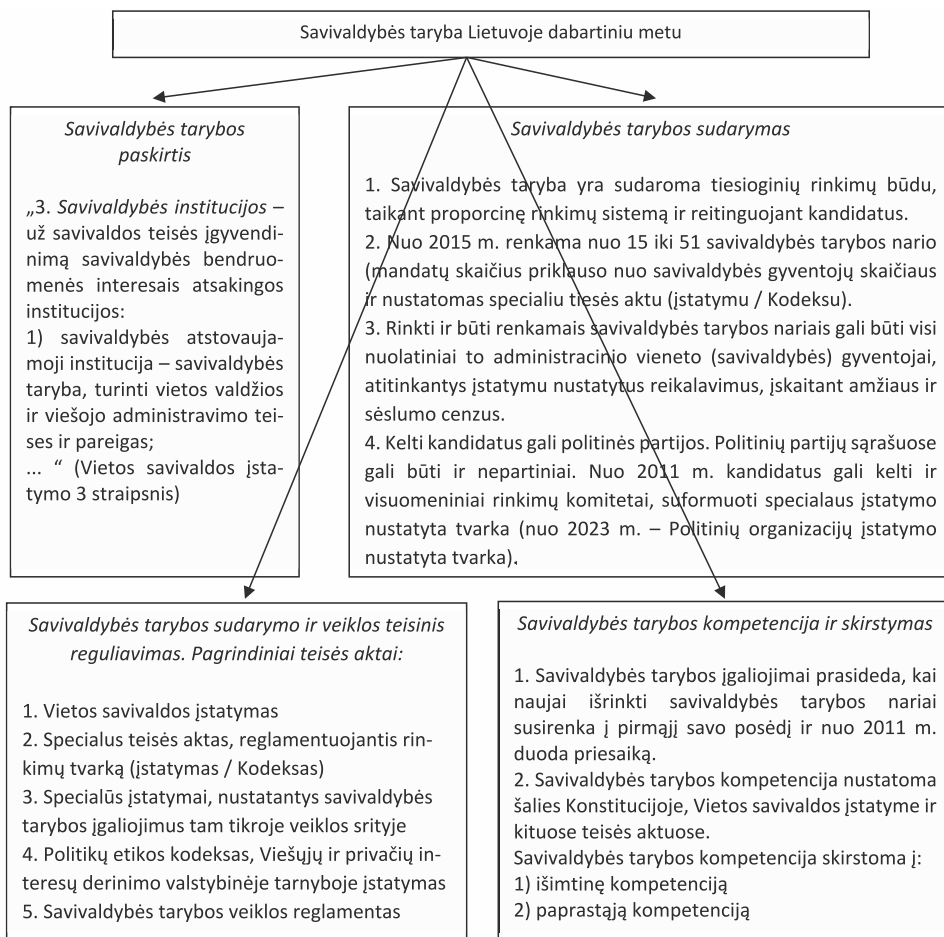
**5.2.2 pav.** Vietos savivaldybės (asamblėjos, atstovų susirinkimo) tarybos kompetencijos skirstymas ir įgyvendinimas (šaltinis: sukurta autoriaus)

Savivaldybės taryba sudaroma rinkimų būdu, vadovaujantis šalies Konstitucija ir specialiu rinkimų tvarką reglamentuojančiu teisės aktu: įstatymu iki 2023 m. ir Rinkimų kodeksu – nuo 2023 m. Toks sudarymo būdas suponuoja ir tai, kad jos priedermė – atstovauti gyventojams, įvairioms jų grupėms.

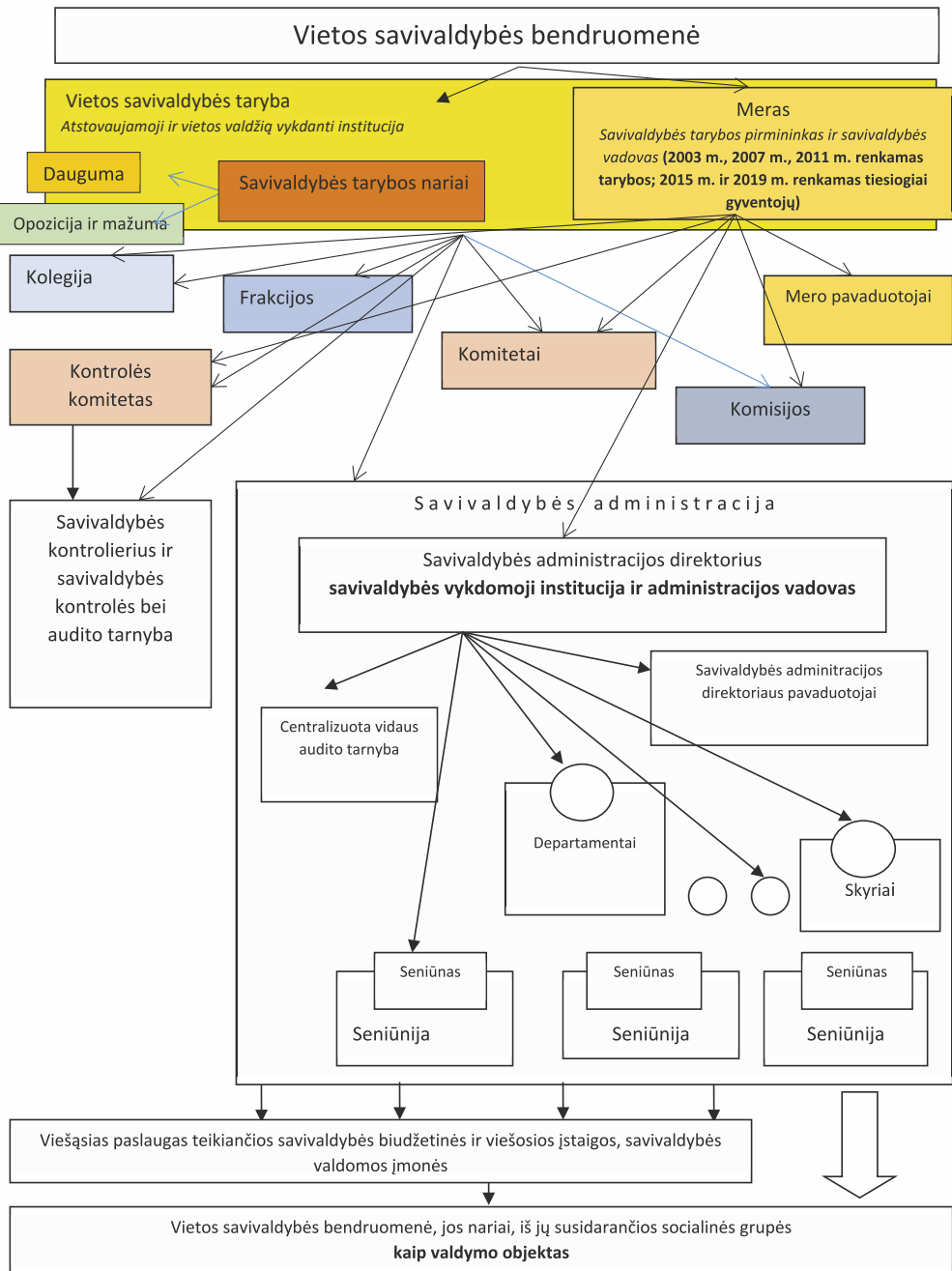
**3. Savivaldybės taryba – sprendžiamoji, vietos valdžios teises ir pareigas turinti ir vykdanči institucija.**

Savivaldybės taryba Lietuvoje pripažįstama ta institucija, kuri turi ir vykdo savivaldybėje vietos valdžios teises ir pareigas. Nors vietos valdžios teisių ir pareigų vykdymas (kaip sąvoka) nėra aiškiai apibrėžta, paprastai tai siejama su teise (įgaliojimu) priimti norminius administracinius teisės aktus, duoti privalomus vykdyti nurodymus tiesiogiai pavaldiems ir nepavaldiems subjektams.

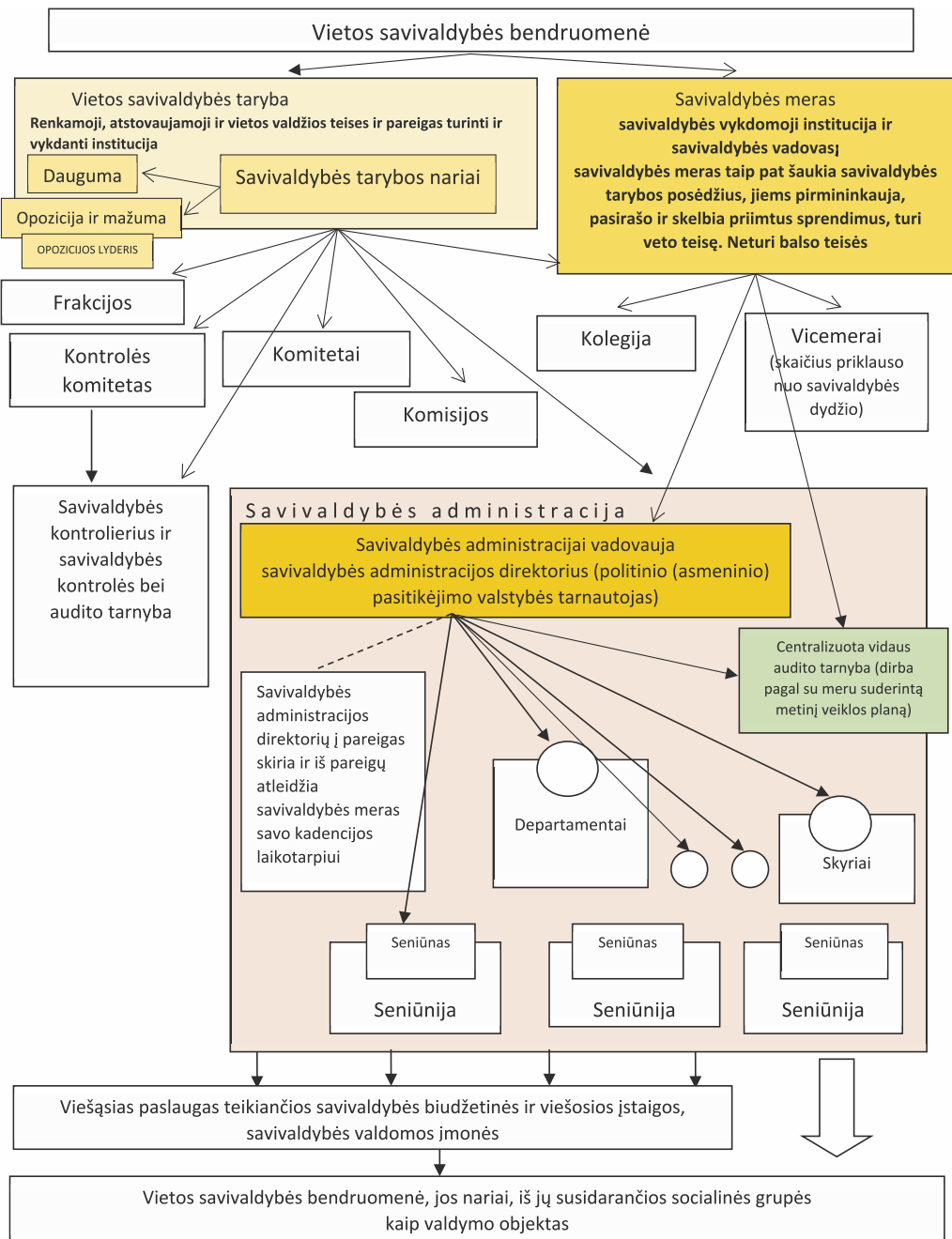
Vietos savivaldos įstatymas yra svarbiausias teisės aktas, kuris, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatomis, detalai apibrėžia (nustato) savivaldybės tarybos teisinį statusą, paskirtį ir vietą savivaldybės struktūroje, kompetencijos turinį, įgaliojimų skirstymą į grupes ir įgyvendinimą (veiklos formas ir kt.), savivaldybės tarybos darinių sudarymą ir kompetenciją (funkcijas), savivaldybės tarybos narių įgaliojimus (teises ir pareigas) ir jų įgyvendinimą.



**5.3.1 pav.** Savivaldybės taryba Lietuvoje dabartiniu metu (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo aktuali redakcija ir kiti įstatymai)



5.3.2 pav. Savivaldybės tarybos, jos vadovų ir iš tarybos narių sudarytų darinių vieta savivaldybės struktūroje Lietuvoje nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo aktuali redakcija)



5.3.3 pav. Savivaldybės administracijos vieta savivaldybės struktūroje Lietuvoje nuo 2023 m. 2 ketv. (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m.))

Kriterijai	1990–1995	1995–1997	1997–2000	2000–2003	2003–2011	2011–2015	Nuo 2015
Savivaldybės tarybos narių skaičius	10–100 skirtingai aukštesniosios ir žemesniosios pakopos savivaldybėse	21–51	21–51	21–51	21–51	17–51	15–51
Savivaldybės tarybos narių kadencijos trukmė	4 m.	2 m.	3 m.	3 m.	4 m.	4 m.	4 m
Rinkimų sistema	mažoritarinė	proporcinė	proporcinė	proporcinė taikant kandidatų reitingavimą (3 kandidatai)	proporcinė taikant kandidatų reitingavimą (5 kandidatai)	proporcinė taikant kandidatų reitingavimą (5 kandidatai)	mišri (nuo 2015 m. iki 2023 m.): 1) proporcinė sistema taikant kandidatų reitingavimą (5 kandidatai), renkant savivaldybių tarybų narius, išskyrus merą 2) mažoritarinė sistema renkant merą Nuo 2023 m. savivaldybės taryba renkama pagal proporcinę rinkimų sistemą, taikant reitingavimą (5 kandidatai)
Rinkimų teisė (kas gali rinkti)	valstybės teritorijos administracinio vieneto (toliau – VTAV) gyventojai	tik VTAV piliečiai	tik VTAV piliečiai	tik VTAV piliečiai	nuolatiniai savivaldybės gyventojai	nuolatiniai savivaldybės gyventojai	nuolatiniai savivaldybės gyventojai
Rinkimų teisė (kas gali kelti kandidatus)	Partijos, vienuomeninės organizacijos	partijos	partijos	partijos	partijos ir visuomeniniai rinkimų komitetai	partijos ir visuomeniniai rinkimų komitetai	partijos ir visuomeniniai rinkimų komitetai. renkant merą, kandidatūrą gali išsiskirti ir pats asmuo. visais atvejais būtina surinkti rinkėjų, palaikančių mero kandidatūrą, balsų skaičių.

**5.3.5. pav.** Savivaldybių tarybų rinkimų tvarkos raida laikotarpiu nuo 1990 m. iki 2023 m. (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis įstatymais, reguliuojančiais savivaldybių tarybų rinkimų tvarką)



Savivaldybės tarybos sudarymo (rinkimų) tvarką Lietuvoje nustato specialus teisės aktas: iki 2023 m. – Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas, nuo 2023 m. – Rinkimų kodeksas.

Apibendrinta informacija apie savivaldybės tarybą Lietuvoje dabartiniu metu (2020 m.) pateikta **5.1.4 paveiksle**.

Savivaldybės tarybos Lietuvoje vieta savivaldybės struktūroje, jos vadovas ir dariniai laikotarpiu nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. pateikti **5.3.2 paveiksle**, o nuo 2023 m. 2 ketv. – **5.3.3 paveiksle**.

Kaip jau minėta, Lietuvos savivaldybės taryba nuo 2023 m. yra renkama vadovaujantis 2022 m. priimto konstitucinio įstatymo – Rinkimų kodekso nustatyta tvarka. Svarbios šio teisės akto nuostatos (su kai kuriais rakursais į praeitį) pateiktos **5.3.4 paveiksle**.

*Lietuvos savivaldybės tarybos narių rinkimai (nuo 2023 m.)*



1. Aktyvioji rinkimų teisė – rinkti gali nuolatiniai tos savivaldybės gyventojai, sulaukę 18 metų.
2. Pasyvioji rinkimų teisė – išrinktais savivaldybės tarybos nariai gali būti tos savivaldybės nuolatiniai gyventojai, sulaukę 18 metų (nuo 2019 m.). Įstatymu yra nustatyti tam tikri ribojimai (dėl einamų pareigų, buvimo neveiksniam ir kt.). Dalyvauti gali, bet po to apsispręsti dėl buvimo savivaldybės tarybos nariu turi savivaldybės administracijos darbuotojai, pavaldžių įmonių ir įstaigų vadovai, savivaldybės kontroliuojantys asmenys).
3. Nuo 1995 iki 2011 m. kandidatus galėjo kelti tik politinės partijos, įregistruotos Teisingumo ministerijoje. 2007 m. Konstitucinis teismas konstatavo, kad savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nuostatos dėl pasyviosios rinkimų teisės neatitinka šalies Konstitucijos. Asmuo turi turėti galimybę kelti kandidatūrą ir nebūdamas politinės partijos sąrašė. Todėl nuo 2011 m. kandidatus kelti įgijo teisę ir visuomeniniai rinkimų komitetai, sudaryti pagal įstatymą. Išrinktų šių komitetų atstovų skaičius tolydžio didėjo, lyginant 2011, 2015 ir 2019 m. Nuo 2015 m. iki 2023 m. savivaldybės tarybos narys – meras buvo renkamas tiesiogiai pagal mažoritarinę rinkimų sistemą. Kandidato į merus kandidatūrą galėjo kelti politinė partija, visuomeninis rinkimų komitetas arba asmuo savo kandidatūrą galėjo išsikelti pats (registruojamas buvo tas kandidatas, kuris surinkdavo įstatymu nustatytą rinkėjų, pritariančių jo kandidatūrai, balsų skaičių). Savivaldybės tarybos narius nuo 1995 m. (išskyrus savivaldybės merą 2015 m. ir 2019 m.) gyventojai (rinkėjai) renka pagal proporcinę rinkimų sistemą.
4. Nėra kvotos, kiek rinkėjų turi dalyvauti rinkimuose, kad jie būtų pripažinti įvykusiais.
5. Kandidatų sąrašė kandidatų negali būti mažiau negu pusė ir du kartus daugiau, negu iš viso renkama tos savivaldybės tarybos narių
6. Balsavimo būdai: 1) įmetant balsalapį į balsadėžę (rinkimų dieną), 2) rinkimai namuose, 3) rinkimai nustatytoje specialioje įstaigoje; 4) rinkimai iš anksto.
7. Taikant nuo 1995 m. proporcinę rinkimų sistemą, nuo 2000 m. numatyta galimybė kandidatus reitinguoti (nuo 2003 m.) galima reitinguoti ne daugiau kaip 5 kandidatus. Kandidatų vieta kandidatų sąrašė gali būti pakeista, jeigu kandidatai gauna ne mažiau pirmumo balų, negu tos savivaldybės tarybos mandatų skaičius.
8. Mandatai atitenka tik asmenims iš tų partijų, visuomeninių rinkimų komitetų, kurios (kurie) gavo ne mažiau kaip 4 proc. rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų, o sudarius koaliciją – ne mažiau kaip 6 proc. meras laikomas išrinktu, jeigu surenka įstatyme nustatytą rinkėjų balsų skaičių, jeigu dalyvauja įstatyme nustatytas rinkėjų skaičius. Įstatymu numatyti du rinkimų turai.
9. Kandidatai į savivaldybės tarybos narius turi pateikti viešai informaciją apie savo teistumą, ryšius su kitų valstybių saugumo tarnybomis.

10. Rinkimų agitacijos metu kandidatų veiksmai yra ribojami įstatymu.
11. Lietuvoje nėra savivaldybės tarybos nario atšaukimo mechanizmo. Įstatymai numato keletą savivaldybės tarybos nario mandato netekimo atvejų, iš jų vienas – mandato netekimas prieš terminą savivaldybės tarybos sprendimu.
12. Savivaldybės tarybos nariui praradus mandatą, laisva vieta užimama neorganizuojant rinkimų: tame pačiame politinės partijos ar visuomeninio rinkimų komiteto kandidatų sąrašė pirmasis mandato negavęs asmuo (kandidatas) gauna savivaldybės tarybos nario mandatą.

**5.3.4 pav.** Svarbios Savivaldybių tarybų rinkimų tvarką reglamentuojančių teisės aktų nuostatos (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Rinkimų kodekso ir kitų teisės aktų nuostatomis)

Per laikotarpį nuo 1990 m. iki šių dienų ne kartą buvo keičiamas Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas, renkamų savivaldybės tarybos narių (mandatų) skaičius, kadencijos trukmė, rinkimų sistema, reikalavimai rinkėjams (amžiaus ir sėslumo cenzai), subjektai, turintys teisę kelti kandidatus, ir kita (žr. **5.3.5 paveikslą**).

Kaip jau minėta, kiekvienoje savivaldybėje renkamas įstatymu nustatytas savivaldybės tarybos narių skaičius, kuris priklauso nuo tos savivaldybės gyventojų skaičiaus. Vyriausioji rinkimų komisija prieš kiekvienus savivaldybių tarybų rinkimus, atsižvelgdama į įstatymu nustatytos kompetentingos (įgaliotos) valstybės institucijos (įstaigos) (anksčiau – Statistikos departamento, vėliau – Gyventojų registro) pateiktus duomenis, nustato kiekvienoje savivaldybėje per tuos rinkimus renkamų tarybos narių (tiksliau – mandatų) skaičių. Kaip rodo statistiniai duomenys, nuo 2011 m. renkamų savivaldybių tarybų narių skaičius nuolat mažėjo. Visose 60 Lietuvos savivaldybių 2007 m. buvo renkama 1550, 2011 m. – 1526, 2015 m. – 1524, 2019 m. – 1502 savivaldybių tarybų nariai (įskaitant ir savivaldybių merus); žr. **5.3.6 paveikslą**.

Nr.	Savivaldybės gyventojų skaičius	Savivaldybės tarybos narių mandatų skaičius, atsižvelgiant į savivaldybės gyventojų skaičių	Savivaldybių skaičius (2015)	Savivaldybių skaičius (2019)
1.	Iki 4999	15	2	2
2.	5000–9999	17	1	2
3.	10 000–19 999	21	7	9
4.	20 000–49 999	25	37	35
5.	50 000–99 000	27	7	7
6.	100 000–299 999	31	4	3
7.	300 000–499 999	41	1	1
8.	500 000 ir daugiau	51	1	1

**5.3.6. pav.** Savivaldybių tarybų (įskaitant savivaldybių merus) skaičius 2015 ir 2019 m. rinkimuose, atsižvelgiant į savivaldybės gyventojų skaičių (šaltinis: sudaryta autoriaus, naudojant Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis)

Savivaldybių tarybų (nuo 2015 m. – ir savivaldybių merų) rinkimai organizuojami ir vykdomi pagal savivaldybių tarybų rinkimų organizavimo ir vykdymo grafiką, kurį tvirtina Vyriausioji rinkimų komisija.

Rinkėjas, rinkdamas savivaldybės tarybos narius, savo valią išreiškia nustatytos formos biuletenyje sutartu ženklu (kryželiu) pažymėdamas vienos ar kitos politinės partijos / visuomeninio rinkimų komiteto / kelių partijų ar visuomeninių rinkimų komitetų koalicijos sąrašą (*pastaba* – kiekvienas toks sąrašas turi tam tikrą numerį) ir reitinguoja tam tikrą įstatymu nustatytą skaičių (pvz., 2011, 2015, 2019 ir 2023 m. rinkimuose – iki 5) to sąrašo kandidatų, į nustatytus langelius įrašydamas kandidatų, esančių sąrašė, numerius (žr. 5.3.7 paveikslą).



# KAIP UŽPILDYTI RINKIMŲ BIULETENĮ



2015 m. kovo 1 d.  
**LIETUVOS RESPUBLIKOS SAVIVALDYBIŲ TARYBŲ RINKIMAI**  
**L I E P A I Č I Ų S A V I V A L D Y B Ė N R. 01**  
RINKIMŲ BIULETENIS

Apie rinkimų komisijos, savivaldybės rinkimų komisijos ar visuomeninio rinkimų komiteto sudėtį, funkcijas ir kompetencijas žiūrėti: [www.vrk.lt](http://www.vrk.lt)

Balsavimas privalo būti anonimiškas.

PAŽYMĖKITE TIK VIENĄ SĄRAŠĄ, UŽ KURĮ BALSUOJATE

**ŽYMĖJIMO PAVYZDYS**

<input type="radio"/>	<b>2</b>	<b>MIŠKO PARTIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>5</b>	<b>BERŽO PARTIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>6</b>	<b>KLEVO PARTIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>9</b>	<b>VISUOMENINIS RINKIMŲ KOMITETAS „JURATĖ IR KASTYTIS“</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>12</b>	<b>DREBULĖS PARTIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>13</b>	<b>PARTIJŲ KOALICIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>16</b>	<b>UOSIO PARTIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>18</b>	<b>PAPARČIO PARTIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>21</b>	<b>GILĖS PARTIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>22</b>	<b>GRĮAUSTINIO PARTIJA</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>
<input type="radio"/>	<b>26</b>	<b>PĖRKŪNO VISUOMENINIS RINKIMŲ KOMITETAS</b>	VARDAS PAVARDENIS – pirmasis kandidatas sąrašė. Kitų kandidatų numerių, vardų ir pavardžių <b>ieškokite sąrašuose.</b>

**PIRMUMO BALSAI**  
Į šiuos langelius aiškiai įrašykite penkis kandidatų numerius iš to sąrašo, už kurį balsavote. Kandidatų pavardžių nenaikinkite.

**KANDIDATŲ SĄRAŠAI IR KANDIDATŲ NUMERIAI**

**ĮRAŠYKITE 5 KANDIDATŲ NUMERIUS**

Iš Jūsų pažymėto kandidatų sąrašo pasirinkite 5 kandidatus, kuriems norite skirti pirmumo balsus. Kandidatų rinkimų numerius įrašykite apatinėje biuletenio dalyje esančiuose langeliuose:

**RAŠYKITE AIŠKIAI**

Pirmumo balsus galite skirti ir mažiau nei 5 kandidatams arba neskirti nei vienam. Jei to paties kandidato numerį įrašysite keletą kartų, bus įskaitomas tik vienas pirmumo balsas. Numerių surašymo eiliškumas nėra svarbus. Visi langeliai lygūs.

Išleido Vyriausybės rinkimų komisija  
[www.vrk.lt](http://www.vrk.lt)

**Jeigu pildydami biuletenį suklydote, bet dar neįmetėte į balsadėžę, galite paprašyti pakeisti jį nauju biuleteniu.**

Kilus klausimams, kreipkitės į savo rinkimų apylinkę ar skambinkite tel. 1855

**ŽYMĖJIMO PAVYZDYS**

1

veiksmas

PAŽYMĖKITE TIK VIENĄ PARTIJOS, KOALICIJOS AR RINKIMŲ KOMITETO KELIAMĄ KANDIDATŲ SĄRAŠĄ

**KANDIDATŲ SĄRAŠAI IR KANDIDATŲ NUMERIAI**

**ĮRAŠYKITE 5 KANDIDATŲ NUMERIUS**

Iš Jūsų pažymėto kandidatų sąrašo pasirinkite 5 kandidatus, kuriems norite skirti pirmumo balsus. Kandidatų rinkimų numerius įrašykite apatinėje biuletenio dalyje esančiuose langeliuose:

**RAŠYKITE AIŠKIAI**

Pirmumo balsus galite skirti ir mažiau nei 5 kandidatams arba neskirti nei vienam. Jei to paties kandidato numerį įrašysite keletą kartų, bus įskaitomas tik vienas pirmumo balsas. Numerių surašymo eiliškumas nėra svarbus. Visi langeliai lygūs.

Išleido Vyriausybės rinkimų komisija  
[www.vrk.lt](http://www.vrk.lt)

**Jeigu pildydami biuletenį suklydote, bet dar neįmetėte į balsadėžę, galite paprašyti pakeisti jį nauju biuleteniu.**

Kilus klausimams, kreipkitės į savo rinkimų apylinkę ar skambinkite tel. 1855

5.3.7 pav. Balsavimo per savivaldybių tarybų rinkimus 2015 m. biuletenio pavyzdys

228

#### **5.4. Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencija, jos nustatymas, skirstymas ir įgyvendinimas**

Didžiausioji Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencijos (įgaliojimų, teisių ir pareigų tam tikrose veiklos srityse) dalis yra nustatyta Vietos savivaldos įstatyme, mažesnioji dalis – šalies Konstitucijoje, kituose įstatymuose ir jų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Taip yra neatsitiktinai, nes Lietuva priklauso grupei šalių, kurios taiko žemyninę teisinę sistemą.

Kaip jau minėta, ir Lietuvos savivaldybės taryba kaip sprendžiamoji (vietos savivaldybės vietos valdžios teises ir pareigas turinti ir jas vykdanči) institucija priima visus svarbiausius privalomus vykdyti sprendimus, susijusius su tos savivaldybės bendruomenės viešaisiais reikalais, savivaldybės struktūra ir struktūros vidinių elementų (institucijų, įstaigų, įmonių ir kt.) sudarymu (steigimu, veikla, valdymu, pertvarkymu, likvidavimu ir kt.), su viešųjų paslaugų teikimo administraciniu (teisiniu) reglamentavimu, planavimu, organizavimu, finansavimu ir kontrole, savivaldybės bendruomenės turto – materialaus, nematerialaus, finansinio – naudojimu, valdymu ir disponavimu, su vietos savivaldybės teritorijos socialinės, ekonominės ir aplinkosauginės raidos planavimu ir kt.

Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencija (įgaliojimai, teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) yra skirstoma į dvi grupes: 1) *išimtinę kompetenciją* ir 2) *paprastąją kompetenciją*. Išimtinę kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) savivaldybės taryba įpareigota įgyvendinti pati, o paprastąją kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) ji gali, laikydamaši Vietos savivaldos įstatyme nustatytų reikalavimų, perduoti vykdyti savivaldybės savivaldybės vykdomajai institucijai. Iki 2023 m. 1 kv. savivaldybės taryba paprastosios kompetencijos įgaliojimus galėjo perduoti savivaldybės administracijos direktoriui *a priori* ir / ar savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui / pavaduotojams, kai jam / jiems tos pačios savivaldybės tarybos sprendimu buvo suteikiamas dar ir vykdomosios institucijos statusas. Nuo 2023 m. 2 kv. savivaldybės taryba paprastosios kompetencijos įgaliojimus gali perduoti savivaldybės merui.

Lietuvos savivaldybės tarybos *kompetencijos turinys* ir *skirstymas į grupes* pateikti **5.4.1 paveiksle**.

*Lietuvos savivaldybių kompetencija* (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) nuo 1992–1993 m. *nustatoma laikantis griežto kompetencijos (įgaliojimų, teisių ir pareigų) padalijimo savivaldybės tarybai ir kitoms savivaldybės institucijoms būdo*, suteikiant teisę savivaldybės tarybai dalį jai nustatytų įgaliojimų (teisių ir pareigų) perduoti vykdyti vykdomajai valdžiai / vykdomosioms savivaldybės institucijoms (teorinis modelis pateiktas **5.2.1 paveiksle**).

Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) gali būti įgyvendinama:

- 1) *teisine ir neteisine veiklos formomis*;
- 2) *tiesiogiai* ir *netiesiogiai* (dalį savo kompetencijos savivaldybės taryba įgyvendina pati, o dalį – per savivaldybės tarybos sudarytus darinius, taip pat savivaldybės tarybos nariams nustatyta tvarka bendraujant su rinkėjais) (**žr. 5.2.2 paveikslą**).

Kompetencijos grupavimas pagal veiklos sritis			
kompetencija savivaldybės plėtroje ir veiklos planavimo srityje	kompetencija finansų ir biudžeto srityje	kompetencija turto, ekonomikos ir ūkio srityje	kompetencija kitose srityse
<p>1) savivaldybės tarybos veiklos reglamento tvirtinimas;</p> <p>2) mero atleidimas iš pareigų prieš terminą, mero darbo užmokesčio nustatymas, mero pareigas laikinai einančio mero pavaduotojo ar savivaldybės tarybos nario darbo užmokesčio nustatymas;</p> <p>3) mero pavaduotojų skaičiaus nustatymas, mero pavaduotojo (pavaduotojų) skyrimas mero teikimu ir atleidimas iš pareigų prieš terminą, mero pavaduotojo (pavaduotojų) darbo užmokesčio nustatymas įstatymų nustatyta tvarka;</p> <p>4) sprendimų dėl savivaldybės tarybos kolegijos sudarymo priėmimas ir savivaldybės tarybos kolegijos sudarymas mero teikimu;</p> <p>5) savivaldybės tarybos komitetų, komisijų, kitų savivaldybės darbu organizuoti reikalingų darinių ir įstatymuose numatytų kitų komisijų sudarymas ir jų nuostatų tvirtinimas;</p> <p>6) Kontrolės komiteto pirmininko ir jo pavaduotojo skyrimas, Kontrolės komiteto veiklos programos tvirtinimas;</p> <p>7) sprendimų dėl savivaldybės kontrolieriaus priėmimo į pareigas ir atleidimo iš jų priėmimas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos steigimas, didžiausio valstybės tarnautojų pareigybų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, skaičiaus šioje tarnyboje nustatymas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos metinės veiklos ataskaitos svarstymas ir sprendimo dėl jos priėmimas, įstatymų numatyto savivaldybės kontrolieriaus darbo užmokesčio nustatymas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos nuostatų tvirtinimas;</p> <p>8) savivaldybės administracijos direktoriaus (savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo) priėmimas į pareigas ir atleidimas iš jų; sprendimų dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybų (pareigybų) steigimo priėmimas; sprendimų dėl šiose įstatyme nustatytų savivaldybės administacijos funkcijų paskirstymo savivaldybės administracijos direktoriui ir, jei tokia (tokios) pareigybės (pareigybės) steigama (steigiamos), savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui (pavaduotojams) priėmimas; sprendimų dėl savivaldybės administracijos direktoriaus teisės pavedti įgyvendinti funkcijas apribojimo priėmimas; sprendimų dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo priėmimas, savivaldybės administracijos direktoriaus ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo darbo užmokesčio nustatymas;</p>	<p>1) savivaldybės biudžeto ir savivaldybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio tvirtinimas Biudžeto sandaros įstatymo ir Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo nustatyta tvarka, pritrūkusių savivaldybės biudžeto tikslinimas;</p> <p>2) sprendimo dėl mero fondo sudarymo, mero fondo dydžio, naudojimo ir atskaitymo tvarkos priėmimas;</p> <p>3) sprendimų dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių išeigų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo priėmimas, reglamento nustatyta tvarka įvertinus išplėstinės senūnaitių sveigos sprendimus;</p> <p>4) sprendimų teikti mokesčių, rinklių ir kitas įstatymų nustatytas lengvatas savivaldybės biudžeto sąskaita, sprendimų dėl sumokėtų mokesčių, rinklių (ar jų dalies) kompensavimo tvarkos nustatymo ir šių kompensacijų teikimo savivaldybės biudžeto sąskaitai priėmimas, subsidijų ir kompensacijų skyrimo naujas darbo vietas steigiančioms visų teisiųjų formų įmonėms tvarkos nustatymo atitinkamai keičiant savivaldybės biudžetą tais atvejais, kai išlėšų tam nebuvo numatyta;</p> <p>5) sprendimų dėl tam tikros veiklos nepriklausomo audito atlikimo savivaldybės įstaigose ar savivaldybės valdomose įmonėse priėmimas;</p> <p>6) sprendimų dėl pasukų ėmimo ir garantijų teikimo už ilgalaikes</p>	<p>1) biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė), savivaldybės įmonių, akcinių bendrovių, uždarųjų akcinių bendrovių (toliau – savivaldybės juridiniai asmenys) steigimas, reorganizavimas, likvidavimas ir jų priežiūra, savivaldybės mokymo ir auklėjimo (toliau – švietimo) įstaigų vadovų skyrimas į pareigas ir atleidimas iš jų teisės aktų nustatyta tvarka, darbuojant viešuosius ir privačius juridinius asmenis; senūnijų – biudžetinių įstaigų – nuostatų tvirtinimas;</p> <p>2) sprendimų dėl viešųjų ir privačių juridinių asmenų (kurių dalininkė yra savivaldybė) steigimo, reorganizavimo, likvidavimo priėmimas;</p> <p>3) sprendimų dėl bendrų su kitomis savivaldybėmis įmonių steigimo priėmimas;</p> <p>4) savivaldybės vardu sudaromų sutarčių pasirašymo tvarkos aprašo tvirtinimas; šiame apraše turi būti nustatyta, kokios sutartys negali būti sudaromos be išankstinio savivaldybės tarybos pritarimo;</p> <p>5) sprendimų dėl disponavimo savivaldybei nuosavybės teise priklausiančių turto priėmimas, šio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarkos taisyklių nustatymas, įskyrus atvejus, kai tvarka yra nustatyta įstatymuose ar jų pagrindu priimtuose kituose teisės aktuose;</p> <p>6) sprendimų dėl savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto patikėjimo teise priėmimas;</p> <p>7) įstatymų nustatyta tvarka gaus savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos išvadą, sprendimų dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo priėmimas; gaus savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos išvadą, prita-</p>	<p>1) sprendimų dėl savivaldybės teritorijos pavaldybei pavadinimo ir jį keisti, sukuriant gyvenamąsias vietas, nustatant ir keisti jų pavadinimus, teritorijų ribas, teikimas Vyriausybei, taip pat gatvių, aikštų, pastatų, statinių ir kitų savivaldybei nuosavybės teise priklausiančių objektų pavadinimų suteikimas ir jų keitimas pagal Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytus kriterijus;</p> <p>2) taisyklių, už kurių pažeidimą atstovauda administracinė atsakomybė, ir kitų taisyklių tvirtinimas;</p> <p>3) sprendimų dėl jungimosi į savivaldybių sąjungas, dėl bendradarbiavimo su užsienio šalių savivaldybėmis ar priėjimų prie tarptautinių savivaldos organizacijų priėmimas;</p> <p>4) savivaldybės tarnybos narių delegavimas į įstatymų</p>

išimtinė kompetencija



<p>9) savivaldybės administracijos struktūros, nuostatų ir darbo užmokesčio fondo tvirtinimas, didžiausio leistino valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, skaičiaus savivaldybės administracijoje nustatymas; seniūnijos – biudžetinės įstaigos – nuostatų ir darbo užmokesčio fondo tvirtinimas, didžiausio leistino valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, skaičiaus seniūnijoje – biudžetinėje įstaigoje – nustatymas savivaldybės administracijos direktoriaus siūlymu mero teikimu;</p> <p>10) sprendimų dėl mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių skaičiaus nustatymo bei savivaldybės tarybos ir mero sekretoriato sudarymo ir jo pareigybių skaičiaus nustatymo priėmimas mero siūlymu;</p> <p>11) sprendimų dėl seniūnijų steigimo, panaikinimo ir jų skaičiaus nustatymo, dėl pavadinimų seniūnijoms suteikimo ir jų keitimo, dėl teritorijų priskyrimo seniūnijoms, dėl seniūnijų aptarnaujamų teritorijų ribų nustatymo ir keitimo, įvertinus gyventojų nuomonę, priėmimas;</p> <p>12) mero, savivaldybės administracijos direktoriaus, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos, biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė), savivaldybės valdomų įmonių ir organizacijų metinių veiklos ataskaitų ir atsakymų į savivaldybės tarybos narių paklausimus išklausymas reglamento nustatyta tvarka, sprendimų dėl šių ataskaitų ir atsakymų priėmimas</p>	<p>triuksmo žemėlapį ir aglomeracijų triuksmo prevencijos veiksmų planą, kurie įgyvendinami savivaldybės strateginio planavimo dokumentais, bei gyvenamųjų vietovių teritorijų, kuriose būtina įgyvendinti triuksmo prevencijos ir mažinimo priemonės (triuksmo prevencijos zonos), ir triuksmo prevencijos viešosiose vietose taisyklių tvirtinimas, tyliųjų aglomeracijos zonų, tyliųjų gamtos zonų ir tyliųjų viešųjų zonų nustatymas;</p>	<p>1) savivaldybės ir vietovės lygmenis specialiojo teritorijų planavimo dokumentų tvirtinimas, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus;</p>	<p>1) biudžetinių įstaigų finansinių ataskaitų rinkinių tvirtinimas;</p> <p>2) viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) finansinių ataskaitų rinkinių tvirtinimas;</p> <p>3) sprendimų dėl valstybės socialinių ir ekonominių programų tikslinių lėšų, kitų valstybės fondų lėšų ir materialiojo turto paskirstymo biudžetinėms įstaigoms priėmimas;</p>	<p>paskolos priėmimas; šios paskolos naudojamos tik investicijų projektams, tarp jų pagal Vyriausybės patvirtintas programas savivaldybių įgyvendinamiems energijos vartojimo efektyvumo didinimo projektams, finansuoti pagal Vyriausybės nustatytą tvarką; laikantis įstatymų nustatytų skolinimosi limitų ir gavus savivaldybės kontrolių ir audito tarnybos išvadą;</p> <p>7) sprendimų dėl kompensacijų tam tikroms vartotojų grupėms mokėjimo priėmimas, papildomų socialinės paramos, socialinių pašalpų ir kompensacijų skyrimo iš savivaldybės biudžeto tvarkos nustatymas, priedo fiziniams asmeniu (globėjui) už vaiko globą dydžio ir mokėjimo iš savivaldybės biudžeto tvarkos nustatymas;</p> <p>8) biudžetinės įstaigos vardu gautos paramos skirstymo taisyklių nustatymas;</p>	<p>1) biudžetinių įstaigų finansinių ataskaitų rinkinių tvirtinimas;</p> <p>2) viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) finansinių ataskaitų rinkinių tvirtinimas;</p> <p>3) sprendimų dėl valstybės socialinių ir ekonominių programų tikslinių lėšų, kitų valstybės fondų lėšų ir materialiojo turto paskirstymo biudžetinėms įstaigoms priėmimas;</p>	<p>1) viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) kolegialių organų sudarymas, kai numatyta viešosios įstaigos įstatuose;</p> <p>2) viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vidaus kontrolės tvarkos nustatymas;</p>	<p>1) viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) kolegialių organų sudarymas, kai numatyta viešosios įstaigos įstatuose;</p> <p>2) viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vidaus kontrolės tvarkos nustatymas;</p>	<p>nustatytas regioninės tarybos, komisijos ir įgaliojimų jiems suteikimas reglamento nustatyta tvarka;</p> <p>5) vietos gyventojų apklausos tvarkos aprašo tvirtinimas;</p> <p>6) siūlymų nustatyta tvarka tvirtinti savivaldybės gyvenamųjų vietovių herbus teikimas, kitų savivaldybės simbolių ir jų naudojimo tvarkos tvirtinimas, teisė nustatyta tvarka už nuopelnus suteikti savivaldybės (jos centro ar kitos gyvenamosios vietovės) garbės piliečio vardą;</p>	<p>rimas galutinėms viešoji ir privataus sektorių partnerystės sutarties sąlygoms, jeigu jos skiriasi nuo sprendime dėl viešoji ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo nurodytų partnerystės projekto sąlygų;</p> <p>8) sprendimų dėl socialinės ir gamybinės infrastruktūros objektų projektavimo ir statybos, dėl paveldimo savivaldybės administracijai ir kitiems subjektams atitekti šių darbų užsakovo funkcijas priėmimas;</p> <p>9) sprendimų dėl savivaldybės būsto ir socialinio būsto fondo sudarymo (statybos, pirkimo ir t. t.) tvarkos, būsto suteikimo tvarkos ir nuomos mokesčio dydžio priėmimas, kitų sprendimų, numatytų Paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatyme, priėmimas;</p> <p>10) kainų ir tarifų už savivaldybės valdomų įmonių, biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) teikiamas atlygintinas paslaugas ir keleivių vežimą vietiniams maršrutais nustatymas, centralizuotai teikiamos šilumos, šalto ir karšto vandens kainų nustatymas (tvirtinimas) įstatymų nustatyta tvarka, vietinių rinklių ir mokesčių tarifų nustatymas įstatymų nustatyta tvarka;</p>	<p>1) viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) kolegialių organų sudarymas, kai numatyta viešosios įstaigos įstatuose;</p> <p>2) viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vidaus kontrolės tvarkos nustatymas;</p>
<p>paprastoji kompetencija</p>										

**5.4.1 pav.** Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencija (turinys, grupavimas pagal veiklos pagal 2023 m. 1 ketv. (šaltinis: sukurta autorias, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo (2020 m. aktuali redakcija) nuostatomis)

<i>Kompetencijos grupavimas pagal veiklos sritis</i>				
<i>kompetencija savivaldybės vidaus valdymo (organizavimo) srityje</i>	<i>kompetencija savivaldybės plėtros ir veiklos planavimo srityje</i>	<i>kompetencija finansų ir biudžeto srityje</i>	<i>kompetencija turto, ekonomikos ir ūkio srityje</i>	<i>kompetencija kitose srityse</i>
<p>1) savivaldybės tarybos veiklos reglamento tvirtinimas;</p> <p>1) reglamento tvirtinimas. Reglamente, be kitų klausimų, turi būti numatytos pagrindinės bendravimo su gyventojais formos ir būdai, užtikrinantys vietos savivaldos principų ir teisės įgyvendinimą savivaldybės bendruomenės interesais;</p> <p>2) sprendimų dėl savivaldybės tarybos nario, mero įgaliojimų netekimo šio įstatymo 13 straipsnyje nustatytais pagrindais ir tvarka priėmimas, mero pareigas laikinai einančio savivaldybės tarybos nario darbo užmokesčio nustatymas, mero pareigas laikinai einančio savivaldybės tarybos nario darbo užmokesčio nustatymas;</p> <p>3) savivaldybės kolegijos sudarymas;</p> <p>4) savivaldybės tarybos komitetų, komisijų, kitų savivaldybės darbu organizuoti reikalingų darinių ir įstatymuose numatytų kitų komisijų sudarymas, jų nuostatų tvirtinimas;</p> <p>5) savivaldybės tarybos komiteto ir komisijų pirmininkų ir pirmininkų pavaduotojų skyrimas (išskyrus šiame įstatyme nustatytas išimtis);</p> <p>6) Kontrolės komiteto veiklos programos tvirtinimas;</p> <p>7) sprendimų dėl savivaldybės kontroleriaus priėmimo į pareigas ir atleidimo iš jų priėmimas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos steigimas, didžiausio valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal sutartis, pareigybių</p>	<p>1) savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų tvirtinimas įstatymų nustatyta tvarka;</p> <p>2) savivaldybės saugomų teritorijų steigimas Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo nustatyta tvarka, savivaldybės saugomų vietinės reikšmės gamtos ir kultūros paveldo objektų skelbimas;</p> <p>3) savivaldybės triukšmo prevencijos ir mažinimo priemonių nustatymas savivaldybės strateginio planavimo dokumentuose, triukšmo savivaldybės teritorijoje rodiklių, aglomeracijų strateginių triukšmo žemėlapių, aglomeracijose esančių pagrindinių kelių ruožų, pagrindinių geležinkelio kelių ruožų ir stambių oro uostų strateginių triukšmo žemėlapių ir aglomeracijų strateginio triukšmo prevencijos veiksmų planų, kurie įgyvendinami savivaldybės strateginio planavimo dokumentais, bei gyvenamųjų vietovių teritorijų, kuriose būtina įgyvendinti triukšmo prevencijos ir mažinimo</p>	<p>1) savivaldybės biudžeto ir savivaldybės metinių ataskaitų rinkinio tvirtinimas, prireikus savivaldybės biudžeto tikslinimas;</p> <p>2) sprendimų dėl papildomų ir biudžeto planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo priėmimas, reglamento nustatyta tvarka įvertinus išplėstinės seniūnaitių sveigos sprendimus;</p> <p>3) sprendimų teikti mokesčių, rinkliavų ir kitas įstatymų nustatytas lengvatas savivaldybės biudžeto lėšomis, sprendimų dėl sumokėtų mokesčių, rinkliavų (ar jų dalių) kompensavimo tvarkos nustatymo ir šių kompensacijų teikimo savivaldybės biudžeto lėšomis priėmimas, subsidijų ir kompensacijų skyrimo naujas darbo vietas steigiančioms visų teisinių formų įmonių tvarkos nustatymas atitinkamai keičiant savivaldybės biudžetą tais atvejais, kai lėšų tam nebuvo numatyta;</p> <p>4) kainų ir tarifų už savivaldybės valdomų įmonių, biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) teikiamas atlygintinas viešąsias paslaugas ir keletųjų vežimų vietiniams maršrutais nustatymas, centralizuotai tiekiamos šilumos, šalto ir karšto vandens kainų nustatymas (tvirtinimas) įstatymų nustatyta tvarka, vietinių rinkliavų, įmokų ir mokesčių tarifų nustatymas įstatymų nustatyta tvarka;</p> <p>5) sprendimų dėl kompensacijų tam tikroms vartotojų grupėms mokėjimo priėmimas, papildomos socialinės paramos,</p>	<p>1) savivaldybės biudžetinių įstaigų struktūros, nuostatų ir darbo užmokesčio fondo tvirtinimas, didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičiaus savivaldybės biudžetinėse įstaigose nustatymas mero teikimu;</p> <p>2) sprendimų dėl biudžetinių ir viešųjų įstaigų, kurių savininkė yra savivaldybė, savivaldybės valdomų įmonių steigimo, reorganizavimo, pertvarkymo, atsivymio, likvidavimo ir dėl dalyvavimo steigiant viešuosius ir privačius juridinius asmenis priėmimas, taip pat juridinių asmenų, kurių dalyvė yra savivaldybė, priežiūra;</p> <p>3) sprendimų dėl tam tikros veiklos nepriklausomo audito atlikimo savivaldybės įstaigose ar savivaldybės valdomose įmonėse priėmimas;</p> <p>4) savivaldybės vardu sudaromų sutarčių pasirašymo tvarkos aprašo tvirtinimas; šiame apraše turi</p>	<p>1) pasiūlymų valstybės institucijoms dėl savivaldybės teritorijoje esančių šių institucijų padalinių veiklos gerinimo teikimas, prireikus šių padalinių vadovų išklausymas reglamento nustatyta tvarka;</p> <p>2) sprendimų dėl siūlymų keisti savivaldybės teritorijos ribas, suteikti savivaldybei pavadinimą ir jį keisti, sudaryti gyvenamąsias vietas, nustatyti ir keisti jų pavadinimus, teritorijų ribas teikimas Vyriausybei, taip pat gatvių, aikščių, pastatų, statinių ir kitų savivaldybei nuosavybės teise priklausantių objektų pavadinimų suteikimas ir jų keitimas pagal Vyriausybės ar jos įgaliojatus institucijos nustatytus kriterijus;</p> <p>3) taisyklių, už kurių pažeidimą atsiranda administracinė atsakomybė, ir kitų taisyklių tvirtinimas;</p> <p>4) sprendimų dėl jungimosi į savivaldybių sąjungas, dėl bendradarbiavimo su užsienio šalių savivaldybėmis ar prisijungimo prie tarptautinių savivaldos organizacijų priėmimas;</p>
<i>išimtinė kompetencija</i>				

<p>skaičiaus šioje tarnyboje nustatymas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos metinių ataskaitų rinkinio svarstymas ir sprendimo dėl jo priėmimas, įstatymų numatyto savivaldybės kontrolieriaus darbo užmokesčio nustatymas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos nuostatų tvirtinimas;</p> <p>8) ne mažiau kaip 1/2 visų savivaldybės tarnybos narių balsų dauguma nepasitikėjimo vicemeru ar savivaldybės administracijos direktoriumi pareiškimas. Teikimą dėl nepasitikėjimo turi pasirašyti ne mažiau kaip 1/3 visų savivaldybės tarnybos narių;</p> <p>9) sprendimų dėl mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybų skaičiaus nustatymo;</p> <p>10) sprendimų dėl seniūnijų steigimo, panaikinimo ir jų skaičiaus nustatymo, dėl pavadinimų seniūnijoms suteikimo ir jų keitimo, dėl teritorijų priskyrimo seniūnijoms, dėl seniūnijų aptarnaujamų teritorijų ribų nustatymo ir keitimo priėmimas;</p>	<p>priemonės (triuškimo prevencijos zonų), ir triuškimo prevencijos viešosiose vietose taisyklių tvirtinimas, tyklių aglomeracijos zonų, tyklių gamtos zonų ir tyklių viešųjų zonų nustatymas.</p> <p>Mero funkcijų triuškimo valdymo srityje įgyvendinimo priežiūra;</p> <p>4) savivaldybės strateginių pletros ir veiklos planų, savivaldybės atskirų ūkio šakų (sektorių) pletros programų tvirtinimas, ataskaitų dėl jų įgyvendinimo išlausymas ir sprendimų dėl jų priėmimas;</p> <p>5) strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo tvarkos aprašo tvirtinimas;</p>	<p>socialinių pašalpų ir kompensacijų skyrimo iš savivaldybės biudžeto tvarkos nustatymas, priedo fiziniam asmeniui (globėtojui (rūpintojui) už vaiko globą (rūpybą) dydžio ir mokėjimo iš savivaldybės biudžeto tvarkos nustatymas;</p> <p>6) biudžetinės įstaigos vardu gautos paromos skirstymo taisyklių nustatymas;</p>	<p>būti nustatyta, kokios sudarytos negali būti sudaromos be išankstinio savivaldybės tarybos kolegijai, įstatymų nustatytas komisijas ir įgaliojimų jiems suteikimas reglamento nustatyta tvarka;</p> <p>6) vietos gyventojų apklausos tvarkos aprašo tvirtinimas;</p> <p>6) siūlymų nustatyta tvarka tvirtinti savivaldybės gyventojų vietovių herbus teikimas, kitų savivaldybės simbolių ir jų naudojimo tvarkos aprašo tvirtinimas, teisė nustatyta tvarka už nuopelnus suteikti savivaldybės (jos centro ar kitos gyvenamosios vietovės) garbės piliečio vardą.</p>	<p>5) savivaldybės tarybos narių delegavimas į regiono pletros tarybos kolegiją, įstatymų nustatytas komisijas ir įgaliojimų jiems suteikimas reglamento nustatyta tvarka;</p> <p>6) vietos gyventojų apklausos tvarkos aprašo tvirtinimas;</p> <p>6) siūlymų nustatyta tvarka tvirtinti savivaldybės gyventojų vietovių herbus teikimas, kitų savivaldybės simbolių ir jų naudojimo tvarkos aprašo tvirtinimas, teisė nustatyta tvarka už nuopelnus suteikti savivaldybės (jos centro ar kitos gyvenamosios vietovės) garbės piliečio vardą.</p>
<p><i>poprstoji kompetencija</i></p>	<p>1) savivaldybės ir vietovės specialiojo teritorijų planavimo dokumentų tvirtinimas, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus;</p>	<p>1) biudžetinių įstaigų finansinių ataskaitų rinkinių tvirtinimas;</p> <p>2) viešųjų įstaigų (kurčių savivaldybės finansinių ataskaitų rinkinių tvirtinimas);</p> <p>3) sprendimų dėl valstybės socialinių ir ekonominių programų tikslinių lėšų, kitų valstybės fondų lėšų ir materialiojo turto paskirstymo biudžetinėms įstaigoms priėmimas;</p>	<p>1) viešųjų įstaigų (kurčių savivaldybės) kolegialių organų sudarymas, kai tai numatyta viešosios įstaigos įstatuose;</p> <p>2) viešųjų įstaigų (kurčių savivaldybės) vidaus kontrolės tvarkos nustatymas;</p>	<p>1) viešųjų įstaigų (kurčių savivaldybės) kolegialių organų sudarymas, kai tai numatyta viešosios įstaigos įstatuose;</p> <p>2) viešųjų įstaigų (kurčių savivaldybės) vidaus kontrolės tvarkos nustatymas;</p>

**5.4.2 pav.** Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencija (turinys, grupavimas pagal veiklos sritis ir skirstymas) nuo 2023 m. 2 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m. 2 ketv.) nuostatomis)



Lietuvos savivaldybės tarybos veiklos formas, per kurias įgyvendinama savivaldybės tarybos kompetencija, nustato Vietos savivaldos įstatymo atitinkamas straipsnis (žr. 5.4.3 paveikslą).

**Iki 2023 m. 1 ketv. Savivaldybės tarybos veiklos formas reglamentavo Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnis**

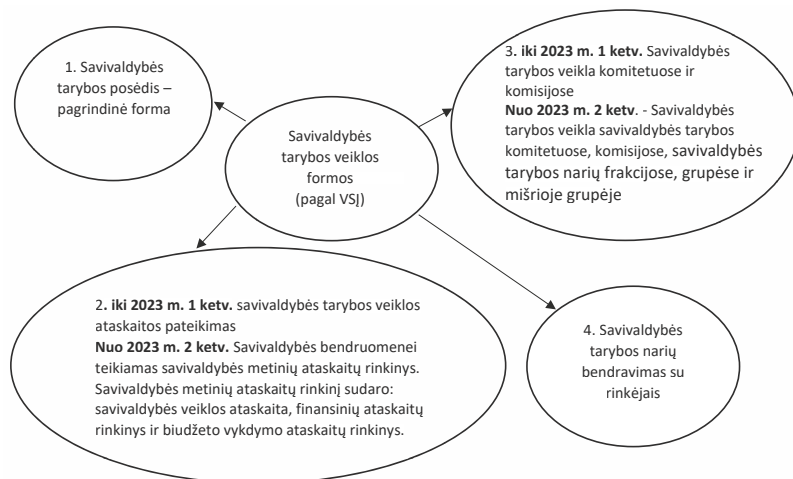
**„12 straipsnis. Savivaldybės tarybos veiklos formas**

1. Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose. Savivaldybės tarybos posėdžiams klausimus rengia savivaldybės tarybos komitetai (toliau – komitetai) ir savivaldybės tarybos komisijos (toliau – komisijos) savo posėdžiuose, savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės pasitarimuose, tarybos nariai, savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, savivaldybės meras ir savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės kolegija, opozicijos lyderis. Savivaldybės taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą.
2. Savivaldybės taryba ne rečiau kaip vieną kartą per metus reglamento nustatyta tvarka turi pateikti savivaldybės bendruomenei viešą savo veiklos ataskaitą. Ataskaitą savivaldybės tarybos vardu pateikia savivaldybės meras.
3. Savivaldybės tarybos veikla tarp savivaldybės tarybos posėdžių tęsiama komitetuose ir komisijose, frakcijose ir savivaldybės tarybos narių grupėse, taip pat tarybos nariams bendraujant su rinkėjais.“

**Nuo 2023 m. 2 ketv. Savivaldybės tarybos veiklos formas reglamentuoja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnis**

**„16 straipsnis. Savivaldybės tarybos veiklos formas**

1. Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose. Savivaldybės taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja, kaip jie įgyvendinami.
2. Savivaldybės tarybos veikla tarp savivaldybės tarybos posėdžių tęsiama savivaldybės tarybos komitetuose, komisijose, savivaldybės tarybos narių frakcijose, grupėse ir mišrioje grupėje, taip pat tarybos nariams priimant savivaldybės nuolatinius gyventojus reglamento nustatyta tvarka.“



**5.4.3 pav. Lietuvos savivaldybės tarybos veiklos formas (nurodytos Vietos savivaldos įstatyme)**

(šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymu)

Pagrindine Lietuvos savivaldybės tarybos veiklos forma laikomas nustatyta tvarka organizuotas *vietos savivaldybės tarybos posėdis*, kurio metu nustatyta tvarka svarstomi nustatytus reikalavimus atitinkantys, nustatyta tvarka bei terminais parengti ir įregistruoti savivaldybės tarybos sprendimų (*pastaba – sąvoka savivaldybės tarybos sprendimas* čia vartojama kaip nustatytos formos teisės aktas) projektai ir balsuojant ar bendru sutarimu yra priimami norminiai ir individualaus pobūdžio (taikymo) administraciniai (teisės) aktai, taip pat atliekama priimtų savivaldybės tarybos sprendimų vykdymo kontrolė.

*Lietuvos savivaldybės tarybos posėdis* – tai nuosekliai vienas po kito vykstančių / vykdomų veiklų grandinė, prasidedanti posėdžio darbotvarkės parengimu ir posėdžio sušaukimu bei pasibaigianti posėdžio pabaigos paskelbimu (žr. **5.4.5 paveikslą**). Savivaldybės tarybos posėdžio organizavimo tvarką nustato Vietos savivaldos įstatymas (įstatymas nustato bendras, privalomas visoms savivaldybėms nuostatas) ir kiekvienos savivaldybės tarybos veiklos reglamentas (reglamentas nustato detales, tam tikros konkrečios savivaldybės specifiką atliepiančias ir daugiau į proceso sureguliovimą orientuotas nuostatas).

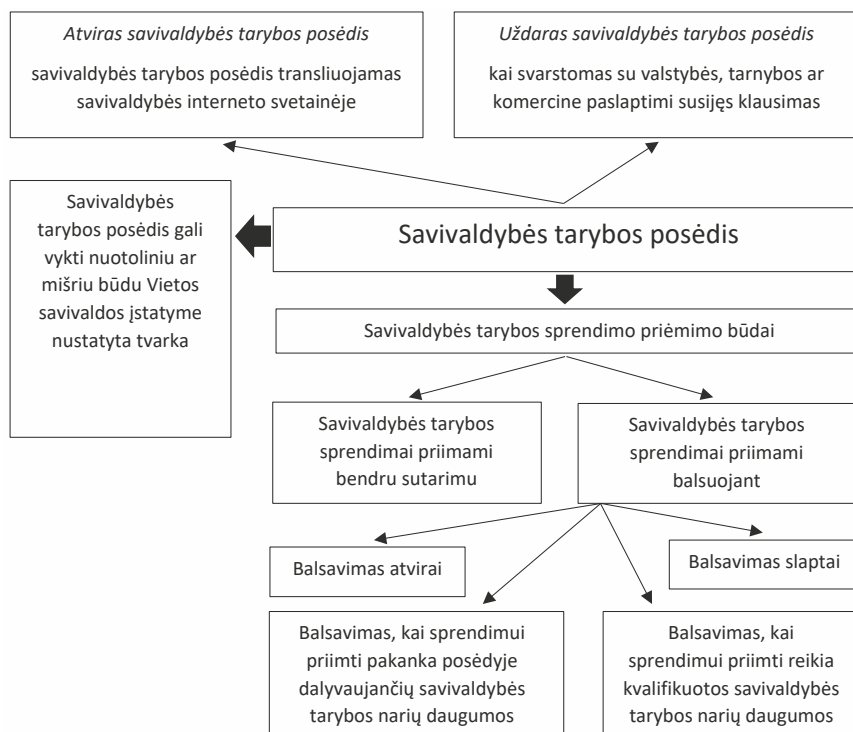
Kas žinotina apie Lietuvos savivaldybės tarybos posėdį:

- 1) *posėdis yra pripažįstamas teisėtu, jeigu jame dalyvauja dauguma išrinktų savivaldybės tarybos narių*. Tik tokiu atveju savivaldybės taryba galės svarstyti ir priimti sprendimus (teisės aktus), privalomus kitiems. Antraip savivaldybės taryba gali tik svarstyti klausimus, bet sprendimų priimti negali;
- 2) *savivaldybės tarybos posėdžiai privalo vykti ne rečiau kaip kas 3 mėnesiai*. Jeigu šio reikalavimo nesilaikoma, Vyriausybė turi teisę (pagrindą) siūlyti Seimui įvesti tiesioginį valdymą šioje savivaldybėje;
- 3) *savivaldybės tarybos posėdį, išskyrus pirmąjį naujai išrinktos savivaldybės tarybos posėdį, šaukia savivaldybės meras, o kai jis negali eiti pareigų arba jo nėra – laikinai savivaldybės tarybos paskirtas tarybos narys*. Jeigu 1/3 savivaldybės tarybos narių reikalauja (ir pateikia svarstytinus klausimus su sprendimų projektais), teisę savivaldybės tarybos posėdį šaukti turintis asmuo privalo per 2 savaites (nuo reikalavimo) sušaukti savivaldybės tarybos posėdį. Jei tas nepadaroma, 1/3 savivaldybės tarybos narių patys tokį posėdį sušaukia (tiksliau – susirenka);
- 4) *savivaldybės tarybos posėdyje svarstytinus klausimus kartu su sprendimų projektais savivaldybės merui teikia komitetai, komisijos, tarybos nariai, frakcijos, savivaldybės tarybos narių grupės, savivaldybės kolegija, opozicijos lyderis (pastaba – savivaldybės kolegijai ir opozicijos lyderiui ši iniciatyva suteikta nuo 2023 m. 2 ketv.)*, savivaldybės kontrolierius. Su sprendimo projektu pateikiamas aiškinamasis raštas, kuriame nurodomi sprendimo projekto tikslai, uždaviniai, siūlomos teisinio reguliavimo nuostatos, laukiami rezultatai, lėšų poreikis ir šaltiniai, kiti reikalingi pagrindimai, skaičiavimai ar paaiškinimai;
- 5) *savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomi tik tie klausimai, dėl kurių reglamento nustatyta tvarka yra pateikti pagal suteiktus įgaliojimus komitete apsvarstyti sprendimų projektai (įstatymas numato ir atvejus, kai šio reikalavimo galima nesilaikyti); pateikti sprendimų projektai yra registruojami reglamento nustatyta tvarka ir ne vėliau kaip artimiausią darbo dieną po registracijos paskelbiami savivaldybės interneto svetainėje (pastaba – toks reikalavimas nustatytas ir įsigaliojo nuo 2023 m. 2 ketv.)*.
- 6) *savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę sudaro meras*. Savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje. Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę. Jeigu meras svarstytinų klausimų

į posėdžio darbotvarkę neįtraukia, dėl jų įtraukimo į darbotvarkę sprendžia savivaldybės taryba. Savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė, išskyrus įstatymu nustatytus atvejus, gali būti papildyta ar pakeista savivaldybės tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos, tarybos narių grupių, į frakcijas ar grupes nesusivienijusių savivaldybės tarybos narių, *savivaldybės kolegijos, opozicijos lyderio (pastaba – savivaldybės kolegijai, į frakcijas ar grupes nesusivienijusiems savivaldybės tarybos nariams ir opozicijos lyderiui ši iniciatyva suteikta nuo 2023 m. 2 ketv.)* ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių siūlymu, jeigu dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios;

- 7) *apie savivaldybės tarybos posėdžio laiką, svarstyti parengtus klausimus kartu su sprendimų projektais meras, o kai jis negali eiti pareigų arba jo nėra (reglamento nustatytais atvejais) laikinai savivaldybės tarybos paskirtas tarybos narys ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki posėdžio pradžios praneša visiems tarybos nariams, gyventojams ir seniūnačiui, kai svarstomi klausimai yra susiję su jo atstovaujama gyvenamosios vietovės bendruomene, taip pat seniūnui ir vietos gyventojų apklausos iniciatyvinės grupės atstovui (atstovams), kai svarstomi vietos gyventojų apklausos rezultatai;*
- 8) *posėdžiui pirmininkauja savivaldybės meras, o kai jis negali eiti pareigų arba jo nėra (reglamento nustatytais atvejais) – laikinai savivaldybės tarybos paskirtas tarybos narys;*
- 9) *savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma, išskyrus įstatymo nustatytais atvejais, kai reikia kvalifikuotos balsų daugumos. Jeigu balsai pasiskirsto po lygiai (balsai laikomi pasiskirsčiusiais po lygiai tada, kai balsų „už“ gauta tiek pat, kiek „prieš“ ir „susilaikiusių“ kartu sudėjus), perbalsuojama (pastaba – iki 2023 m. 1 ketv. tokiu atveju lemdavo mero balsas). Jeigu perbalsavus balsai pasiskirsto po lygiai, laikoma, kad sprendimas nepriimtas. Sprendimai gali būti priimami bendru sutarimu arba balsuojant – atvirai arba slaptai (žr. 5.4.4 paveikslą). Duomenys apie kiekvieno tarybos nario balsavimą, išskyrus kai balsuojama slaptai, yra vieši. Kiekvieno tarybos nario balsavimo rezultatai turi būti saugomi informacinėse laikmenose ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje;*
- 10) *tarybos narys savivaldybės tarybos posėdyje prieš pradėdamas svarstyti klausimą, kuris jam sukelia interesų konfliktą, privalo informuoti savivaldybės tarybą apie esamą interesų konfliktą, pareikšti apie nusišalinimą ir, jeigu savivaldybės taryba nusišalinimą priima, jokia forma nedalyvauti toliau svarstant šį klausimą. Savivaldybės taryba gali motyvuotu sprendimu, vadovaudamasi Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos patvirtintais kriterijais, pareikšto nusišalinimo nepriimti ir įpareigoti tarybos narį dalyvauti toliau svarstant šį klausimą;*
- 11) *savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri. Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka jos posėdžiai tiesiogiai transliuojami savivaldybės interneto svetainėje. Jei dėl nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino savivaldybės tarybos posėdžiai negali vykti savivaldybės tarybos nariams posėdyje dalyvaujant fiziškai, savivaldybės tarybos posėdžiai gali vykti nuotoliniu būdu realiuoju laiku elektroninių ryšių priemonėmis, laikantis Vietos savivaldos įstatyme nustatytų reikalavimų. Nuotoliniu būdu vykstančiame savivaldybės tarybos posėdyje svarstyti sprendimų projektai rengiami ir posėdis vyksta laikantis visų nustatytų reikalavimų ir užtikrinant Vietos savivaldos įstatyme nustatytas tarybos nario teises. Kai posėdyje svarstomas su valstybės, tarnybos ar komercine paslaptimi susijęs klausimas, savivaldybės taryba gali nuspręsti jį nagrinėti uždaramame posėdyje. Posėdyje teisę dalyvauti ir pasisakyti turi Vyriausybės atstovas, dalyvauti – nustatyta tvarka įsiregistravę vietos gyventojai;*

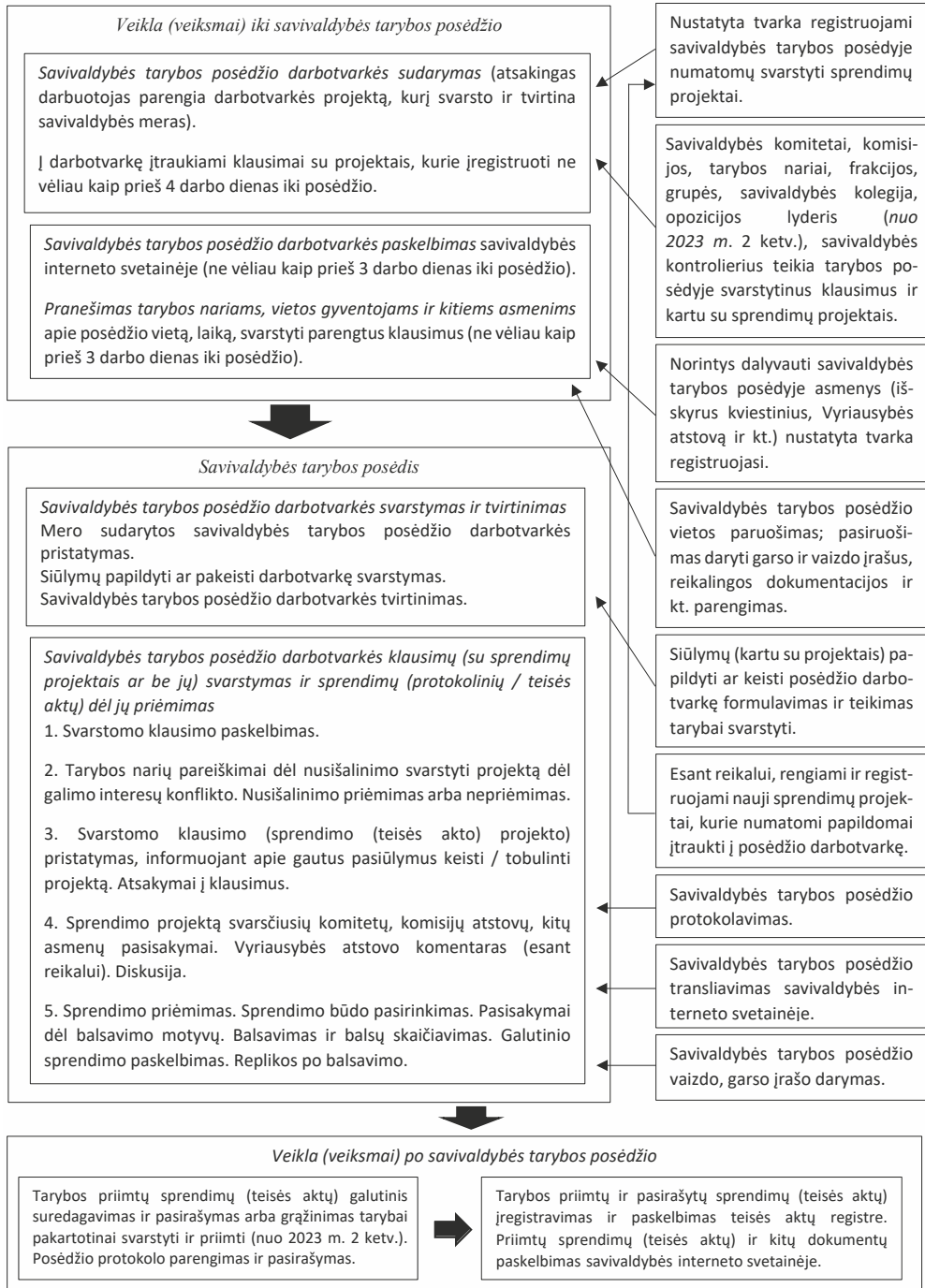
- 12) *savivaldybės tarybos posėdžiai protokoluojami*. Posėdžių protokolus ir savivaldybės tarybos sprendimus privalo pasirašyti tam posėdžiui pirmininkavęs meras ar kitas tarybos narys. Protokolus turi pasirašyti ir savivaldybės tarybos sekretorius ar kitas jo paskirtas valstybės tarnautojas. Protokolai paskelbiami savivaldybės interneto svetainėje ne vėliau kaip per 7 darbo dienas po savivaldybės tarybos posėdžio. Tarybos posėdžių metu daromas garso ir (ar) vaizdo įrašas. Įstatymo nustatytais atvejais įrašai nedaromi;
- 13) savivaldybės tarybos priimtus sprendimus pasirašo ir teisės aktų nustatyta tvarka skelbia savivaldybės meras ar kitas posėdžiui pirmininkavęs asmuo. *Nuo 2023 m. 2 ketv. įsigaliojo nauja nuostata – savivaldybės meras turi teisę motyvuotai grąžinti savivaldybės tarybos priimtus teisės aktus savivaldybės tarybai pakartotinai svarstyti*. Grąžinto teisės akto priėmimo metu balsuojama ar priimti teisės aktą; pakartotinai savivaldybės tarybos apsvaistytas teisės aktas laikomas priimtu, jeigu už jį balsavo daugiau kaip pusė visų savivaldybės tarybos narių. Savivaldybės tarybai irgi įstatymas suteikia teisę stabdyti, pakeisti ar panaikinti pačios tarybos priimtus teisės aktus.



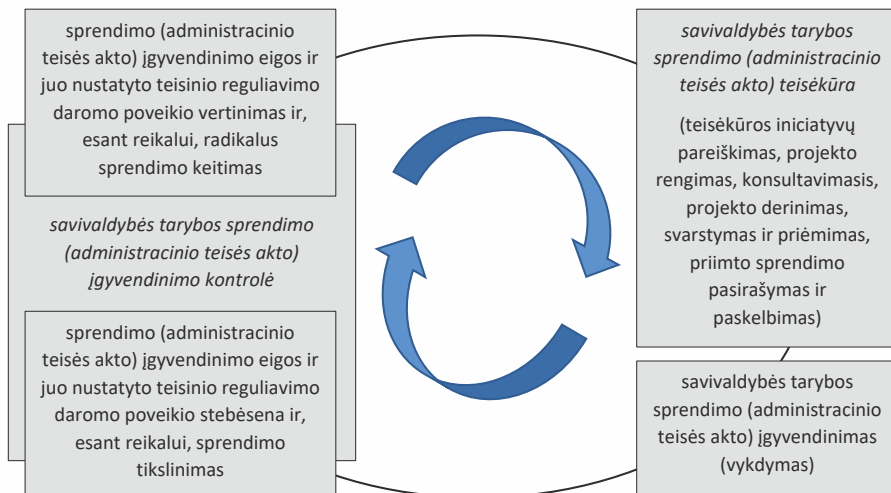
5.4.4 pav. Savivaldybės tarybos sprendimų priėmimo būdai

Atsižvelgiant į pirmo naujai išrinktos savivaldybės tarybos posėdžio ir jo metu priamų sprendimų svarbą, įstatymo leidėjas Vietos savivaldos įstatyme detaliau suregulmentavo pirmojo savivaldybės tarybos posėdžio organizavimo tvarką. Taip pat numatė, kas turi teisę sušaukti *neeilinius* savivaldybės tarybos posėdžius ir kokie klausimai juose gali būti svarstomi.

Kaip buvo minėta, savivaldybės taryba svarsto ir priima sprendimus (administracinius (teisės) aktus). Šių administracinių (teisės) aktų inicijavimo, projektų rengimo, svarstymo ir priėmimo, įgyvendinimo ir įgyvendinimo kontrolės veiksmai sudaro nuoseklią grandinę, kuri



**5.4.5 pav.** Lietuvos savivaldybės tarybos posėdis – nuosekliai vykdomų veiksmų grandinė



**5.4.6 pav.** Savivaldybės tarybos sprendimo (administracinio teisės akto) gyvavimo ciklas

vadintina *savivaldybės tarybos sprendimo (administracinio (teisės) akto) gyvavimo ciklu* (žr. **5.4.6 paveikslą**).

Vietos savivaldos įstatyme yra nuostatų, kuriomis vadovaujantis inicijuojamas, rengiamas, svarstomas savivaldybės tarybos sprendimo projektas ir priimamas Lietuvos savivaldybės tarybos sprendimas. Žr. **5.4.7 paveikslą**.

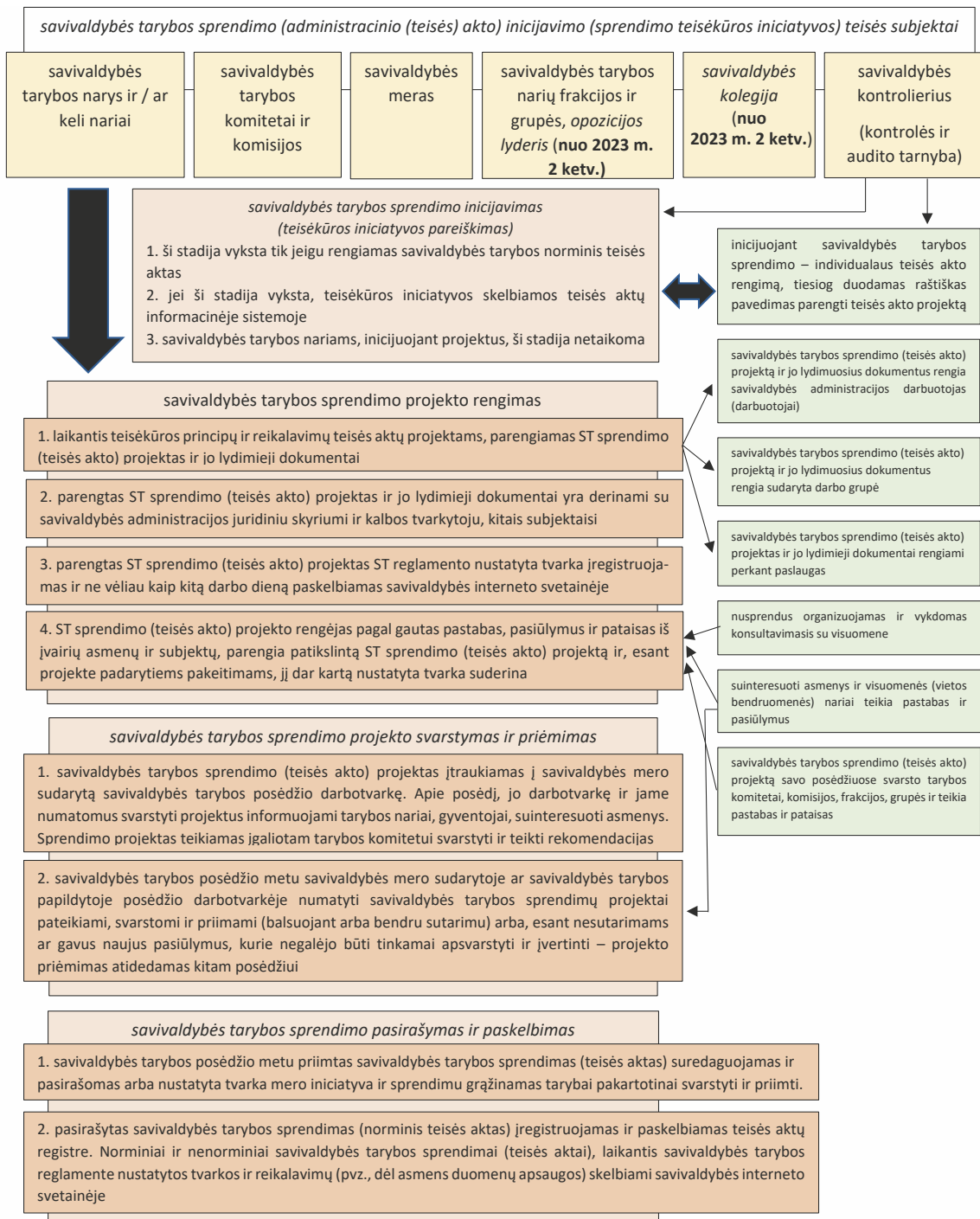
## **5.5. Lietuvos savivaldybės tarybos nariai, vadovai ir iš savivaldybės tarybos narių sudaromi dariniai, santykiai su rinkėjais**

Lietuvos savivaldybės tarybą sudaro teisės aktų (specialaus įstatymo iki 2023 m. / Rinkimų kodekso nuo 2023 m.) nustatyta tvarka išrinkti ir nustatytas teises ir pareigas turintys *savivaldybės tarybos nariai*.

Iš Lietuvos savivaldybės tarybos narių sudaromi *savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos*. Išskirtinis vaidmuo tenka savivaldybės Kontrolės komitetui, taip pat Etikos ir Antikorupcijos komisijoms.

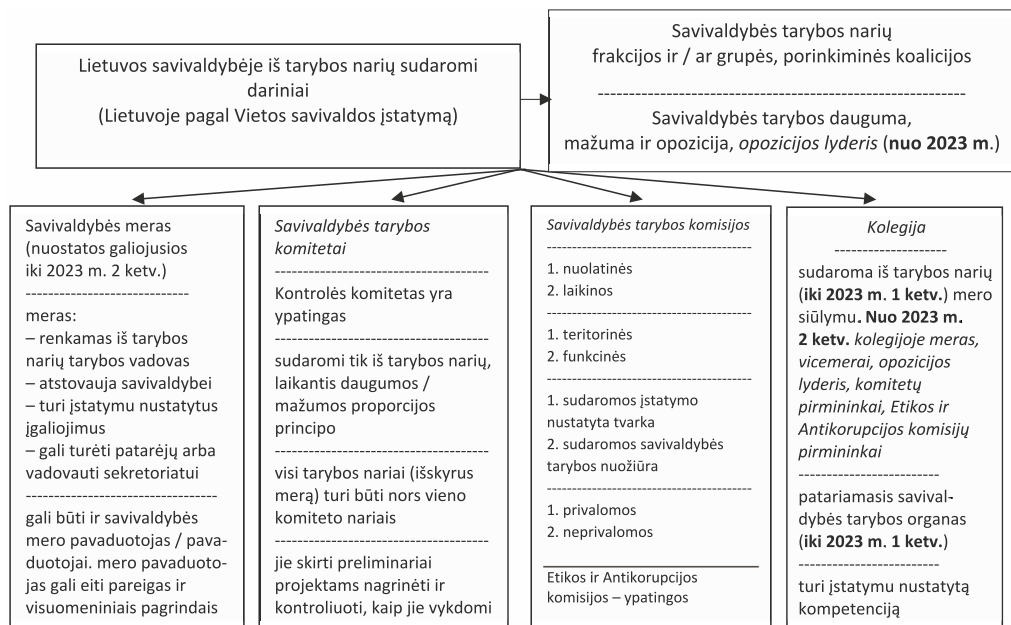
Politiniams tikslams siekti Lietuvos savivaldybės tarybos nariai sudaro *frakcijas*. Jos gali jungtis į koalicijas. Į frakcijas neįeinantys savivaldybės tarybos nariai sudaro *savivaldybės tarybos narių grupę ar grupes, taip pat mišrią grupę, į frakcijas ar grupes neįeinančius savivaldybės tarybos narius*. Nuo 2023 m. 2 ketv. pagal galiojantį Vietos savivaldos įstatymą savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės, taip pat į frakcijas ar grupes neįeinantys savivaldybės tarybos nariai, kurie sudaro daugiau kaip pusę visų savivaldybės tarybos narių, nustatyta tvarka pasiskelbia ir pateikia savo veiklos programą – sudaro *savivaldybės tarybos daugumą*. Savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės, taip pat į frakcijas ar grupes neįeinantys savivaldybės tarybos nariai, nepriklausantys savivaldybės tarybos daugumai, kurie nustatyta tvarka pateikė veiklos kryptis, taip pat siūlo kandidatus į Kontrolės komiteto, Etikos ir Antikorupcijos komisijų pirmininkus, sudaro *savivaldybės tarybos opoziciją*. Savivaldybės tarybos opozicija yra savivaldybės tarybos *mažumos dalis*.

Lietuvos savivaldybės taryba Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka iki 2023 m. 1 ketv. galėjo, o nuo 2023 m. 2 ketv. privalo sudaryti *savivaldybės kolegiją*. Nuo 2023 m. 2 ketv. savivaldybės kolegija sudaroma iš mero, vicemerų, savivaldybės administracijos direktoriaus,



**5.4.7 pav.** Savivaldybės tarybos sprendimo rengimas ir priėmimas





5.5.1 pav. Lietuvos savivaldybės tarybos dariniai, sudaryti iš savivaldybės tarybos narių



5.5.2 pav. Savivaldybės tarybos nario statusą apibūdinantys požymiai



savivaldybės tarybos komitetų pirmininkų, Etikos ir Antikorupcijos komisijų pirmininkų ir opozicijos lyderio. Kolegija yra savivaldybės tarybos patariamasis organas, kurios posėdžiams pirmininkauja savivaldybės meras. Vietos savivaldos įstatyme nurodytos funkcijos, kurias paprastai atlieka šis organas.

Lietuvos savivaldybės tarybos vadovai ir iš tarybos narių sudaryti dariniai bei jų vieta savivaldybės struktūroje pateikti 5.3.3 ir 5.5.1 paveiksluose.

*Kas žinotina apie Lietuvos savivaldybės tarybos narį – „mažiausią“ savivaldybės tarybos elementą, jo teisinį statusą, jam suteiktas teises ir nustatytas pareigas?*

Lietuvos savivaldybės tarybos nario teisinį statusą galima apibūdinti taip:

- 1) *savivaldybės tarybos narys yra savivaldybių tarybų rinkimų tvarką reglamentuojančio teisės akto (nuo 2023 m. – Rinkimų kodekso) nustatyta tvarka savivaldybės nuolatinį gyventojų ketveriems metams, remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu tiesioginiuose rinkimuose pagal proporcinę rinkimų sistemą išrinktas asmuo, atstovaujantis visai savivaldybės bendruomenei.*
- 2) *savivaldybės tarybos narys turi šalies Konstitucijos, Vietos savivaldos įstatymu ir kitais įstatymais jam suteiktas teises ir nustatytas pareigas;*
- 3) *savivaldybės tarybos narys gali eiti ir kitas renkamas, skiriamas ar kitaip įgyjamas pareigas, tačiau tik tas, kurios įstatymo nustatyta tvarka yra suderinamos su savivaldybės tarybos nario pareigomis.*

Jeigu išrinktas savivaldybės tarybos narys per įstatymu nustatytą terminą iki savivaldybės tarybos pirmojo posėdžio dienos nustatyta tvarka nepraneša Vyriausiajai rinkimų komisijai, kad jis atsisako pareigų, nesuderinamų su savivaldybės tarybos nario pareigomis, Vyriausioji rinkimų komisija mandatų komisijos teisėmis per įstatymu nustatytą terminą (iki 2023 m. 1 ketv. ne vėliau kaip likus 7 dienoms) iki savivaldybės tarybos pirmojo posėdžio dienos (išskyrus nustatytus atvejus) priima sprendimą dėl šio savivaldybės tarybos nario mandato netekimo.

- 4) *savivaldybės tarybos narys yra valstybės politikas (vietinio lygmens), kuriam už veiklą, susijusią su jo pareigų vykdymu, nustatyta tvarka atlyginama (apmokama).*
- 5) *savivaldybės tarybos narys turi išrinktos naujos savivaldybės tarybos pirmame posėdyje, kuriame jis dalyvauja, įstatymo nustatyta tvarka prisiekti.*

Tiek po eilinių ar pakartotinių rinkimų, tiek ir savivaldybių tarybų narių pareigas gavęs, jų atsisakęs, savivaldybės tarybos narys privalo prisiekti. Savivaldybės tarybos narys, Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka nepriesiekęs, netenka savivaldybės tarybos nario mandato. Pareiga duoti priesaiką savivaldybės tarybos nariams atsirado nuo 2011 m., įsigaliojus Vietos savivaldos įstatymo atitinkamam straipsniui. Vietos savivaldos įstatymas nustato ir priesaikos tekstą, ir priesaikos priėmimo tvarką:

**2. Savivaldybės tarybos narys turi teisę pasirinkti vieną iš šių priesaikos tekstų:**

- 1) „Aš, (vardas, pavardė), prisiekiu gerbti ir vykdyti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas ir susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus. Tepadedu man Dievas.“;
- 2) „Aš, (vardas, pavardė), prisiekiu gerbti ir vykdyti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas ir susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus.“

**3. Tarybos nario priesaikos priėmimo tvarka:**

- 1) tarybos nario priesaiką priima savivaldybės rinkimų komisijos pirmininkas arba jo įgaliotas savivaldybės rinkimų komisijos narys;

- 2) tarybos narys prisiekia stovėdamas priešais priimančią priesaiką asmenį – padėjęs ranką ant Lietuvos Respublikos Konstitucijos, skaito priesaiką;
- 3) baigęs skaityti priesaiką, tarybos narys pasirašo vardinį priesaikos lapą;
- 4) priesaikos tekstas netaisomas ir nekeičiamas. Šios nuostatos nesilaikymas, taip pat atsisakymas pasirašyti vardinį priesaikos lapą arba pasirašymas su išlyga reiškia, kad savivaldybės tarybos narys neprisiekė;
- 5) vardiniai priesaikos lapai perduodami priėmusiam priesaiką asmeniui, šis juos patikrina ir paskelbia savivaldybės tarybos narių, įgijusių visas tarybos nario teises ir pareigas, pavardes;
- 6) tarybos narys turi prisiekti tame posėdyje, kuriame jis dalyvauja pirmą kartą po savivaldybės tarybos rinkimų. Tuo atveju, kai tarybos narys prisiekia ne pirmajame savivaldybės tarybos posėdyje, priesaiką priima Vyriausiosios rinkimų komisijos narys pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininko pavedimą.
4. Tarybos narys, šio įstatymo nustatyta tvarka neprisiekęs, netenka savivaldybės tarybos nario mandato. Asmuo, priimančias priesaiką, apie tai praneša Vyriausiajai rinkimų komisijai ir ši priima atitinkamą sprendimą. Šis Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas gali būti skundžiamas Vyriausiajam administraciniam teismui.
5. *Tarybos narys, šio įstatymo nustatyta tvarka neprisiekęs, netenka savivaldybės tarybos nario mandato. Šį pažymėjimą po tarybos nario priesaikos jam įteikia priesaiką priimančias asmuo.*

### 5.5.3 pav. Savivaldybės tarybos nario priesaikos tekstas

Vietos savivaldos įstatyme nustatyta pareiga savivaldybės tarybos nariui prisiekti nėra tik formalus aktas. Priesaikos nesilaikymas (sulaužymas) yra pagrindas, kad to paties įstatymo nustatyta tvarka savivaldybės tarybos nariui gali būti reikšiamas nepasitikėjimas ir jis gali netekti turimo mandato dar iki pasibaigiant jo įgaliojimams.

Savivaldybės tarybos nariui suteiktos teisės ir nustatytos pareigos nurodomos Vietos savivaldos įstatyme (žr. 5.5.4 paveikslą).

#### **Savivaldybės tarybos nario teisės**

*Tarybos narys turi teisę:*

- 1) šio įstatymo nustatyta tvarka rinkti ir būti išrinktas į pareigas savivaldybės institucijose;
- 2) reglamento nustatyta tvarka siūlyti savivaldybės tarybai svarstyti klausimus, rengti savivaldybės tarybos sprendimų projektus, iš savivaldybės administracijos ar kitų savivaldybės įstaigų, savivaldybės valdomų įmonių gauti visą tarybos nario veiklai reikalingą su savivaldybės taryboje nagrinėjamais ar rengiamais nagrinėti klausimais susijusią informaciją, dalyvauti diskusijose svarstomais klausimais, raštu ir žodžiu pateikti pastabas dėl savivaldybės tarybos sprendimų projektų, dėl savivaldybės tarybos darbo tvarkos ir kt., savivaldybės tarybos posėdžio metu klausti pranešėjus, kalbėti dėl vedimo tvarkos, kreiptis su paklausimais į savivaldybės institucijų, savivaldybės administracijos, kitų savivaldybės įstaigų, įmonių ir organizacijų, taip pat valstybės institucijų, kurios veikia savivaldybės teritorijoje, vadovus ir valstybės tarnautojus;
- 3) dalyvauti ir kalbėti komitetų ir komisijų posėdžiuose, kuriuose svarstomi jo pateikti arba su jo elgesiu susiję klausimai;
- 4) jungtis į frakcijas ir grupes reglamento nustatyta tvarka;
- 5) gauti iš savivaldybės administracijos vietą posėdžiui, techninę pagalbą ir priemones tarybos nario įgaliojimams vykdyti;
- 6) savo įgaliojimų laikotarpiu gali turėti visuomeninių padėjėjų, kurie tarybos nario prašymu teikia jam konsultacijas, pasiūlymus, išvadas ir kitą informaciją. Tarybos nario visuomeniniu padėjėju gali būti pilnametis asmuo, kuris nėra tos savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas ar darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį. Tarybos nario

visuomeniniu padėjėju negali būti asmuo, kuris įstatymų nustatyta tvarka yra pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir turi neišnykusį ar nepašalintą teistumą, taip pat kuris įstatymų nustatyta tvarka yra uždraustas organizacijos narys. Tarybos nario visuomeninių padėjėjų skaičius negali viršyti savivaldybėje įsteigtų seniūnijų skaičiaus, o kai seniūnijos neįsteigtos, – negali viršyti trijų. Informacija apie asmenį, savivaldybės tarybos nario paskirtą jo visuomeniniu padėjėju (asmens vardas, pavardė, paskyrimo ir atšaukimo datos), nedelsiant paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje

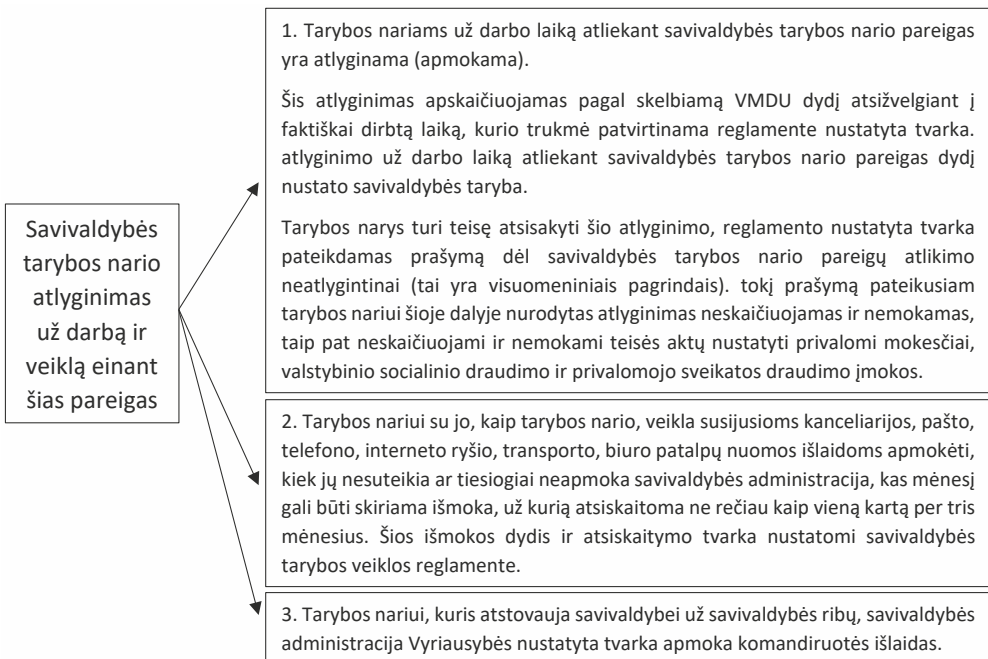
#### **Savivaldybės tarybos nario pareigos**

*Tarybos narys privalo:*

- 1) dalyvauti savivaldybės tarybos posėdžiuose;
- 2) būti vieno (be kontrolės komiteto) komiteto nariu;
- 3) dalyvauti komiteto, kurio narys jis yra, posėdžiuose;
- 4) savivaldybės tarybos reglamento nustatyta tvarka informuoti merą ir (ar) tarybos narius arba kitus asmenis, kurie kartu dalyvauja rengiant, svarstant ar priimant sprendimą, apie esamą interesų konfliktą, pareikšti apie nusišalinimą ir, jeigu pareikštas nusišalinimas buvo priimtas, jokia forma nedalyvauti toliau rengiant, svarstant ar priimant sprendimą;
- 5) nuolat bendrauti su rinkėjais ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsiskaityti rinkėjams reglamento nustatyta tvarka.

#### **5.5.4 pav. Savivaldybės tarybos nario teisės ir pareigos**

Savivaldybės tarybos nario veikla, vykdamas jam nustatytas teises ir pareigas, yra atlyginama. Už ką ir kaip savivaldybės tarybos nariui atlyginama, pateikta **5.5.5 paveiksle**.



#### **5.5.5 pav. Atlyginimas savivaldybės tarybos nariui už darbą ir veiklą einant šias pareigas**

Savivaldybių tarybų rinkimų tvarką reglamentuojantis teisės aktas (nuo 2023 m. – Rinkimų kodeksas) nustato atvejus, kai prieš terminą nutrūksta savivaldybės tarybos nario įgaliojimai (arba netenkama mandato), ir tvarką, kuria vadovaujantis užimama laisva savivaldybės tarybos nario vieta.

*Savivaldybės tarybos nario įgaliojimų nutrūkimas prieš terminą*

1. *Savivaldybės tarybos nario įgaliojimai nutrūksta prieš terminą, kai:*
  - 1) *jis atsistatydina*, – pagal savivaldybės tarybos nario pareiškimą atsistatydinti. Šis pareiškimas turi būti patvirtintas notarine tvarka arba pasirašytas savivaldybės mero, o jeigu tarybos narį iškėlė partija, – ir partijos (jos skyriaus) vadovo, arba savivaldybės tarybos nario asmeniškai įteiktas Vyriausiajai rinkimų komisijai;
  - 2) *jis atsistatydina prieš pradėdamas eiti pareigas*, nesuderinamas su savivaldybės tarybos nario pareigomis;
  - 3) *jis be pateisinamos priežasties praleidžia iš eilės 3 savivaldybės tarybos posėdžius*, – pagal savivaldybės tarybos Etikos komisijos teikimą ir Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimą;
  - 4) *teismas pripažįsta jį neveiksniu*, – pagal įsiteisėjusį teismo sprendimą;
  - 5) *įsiteisėja teismo apkaltinamasis nuosprendis*, – pagal įsiteisėjusį teismo apkaltinamąjį nuosprendį;
  - 6) *jis išvyksta nuolat gyventi už savivaldybės, kurios tarybos nariu yra išrinktas, teritorijos ribų*, – pagal Lietuvos Respublikos gyventojų registro duomenis;
  - 7) *jeigu asmuo, keliamas ar išsikėlęs kandidatu, neįvykdė nustatytų reikalavimų (kandidato į savivaldybės tarybos narius anketoje nenurodė reikalaujamos informacijos arba pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis) ir tai paaiškėjo po rinkimų, per kuriuos šis asmuo buvo išrinktas savivaldybės tarybos nariu*;
  - 8) *jis miršta*, – pagal Lietuvos Respublikos gyventojų registro duomenis;
  - 9) *teismas priima sprendimą dėl savivaldybės tarybos nario, ne Lietuvos Respublikos piliečio, išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos*, – pagal įsiteisėjusį teismo sprendimą;
  - 10) *jis pradeda eiti pareigas, nesuderinamas su savivaldybės tarybos nario pareigomis*, ir šių pareigų neatsisako;
  - 11) *savivaldybės teritorijoje įstatymų nustatyta tvarka Seimo sprendimu laikinai įvedamas tiesioginis valdymas*, išskyrus atvejus, kai laikinas tiesioginio valdymo įvedimas susijęs su nepaprastosios padėties įvedimu savivaldybės teritorijoje;
  - 12) *savivaldybės tarybos sprendimu Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka*;
  - 13) *jis išrenkamas Lietuvos Respublikos Seimo nariu*.
3. *Vyriausioji rinkimų komisija per 15 dienų nuo šio straipsnio 1 dalyje nustatytų pagrindų atsiradimo savivaldybės tarybos nario įgaliojimus pripažįsta nutrūkusiais prieš terminą.*

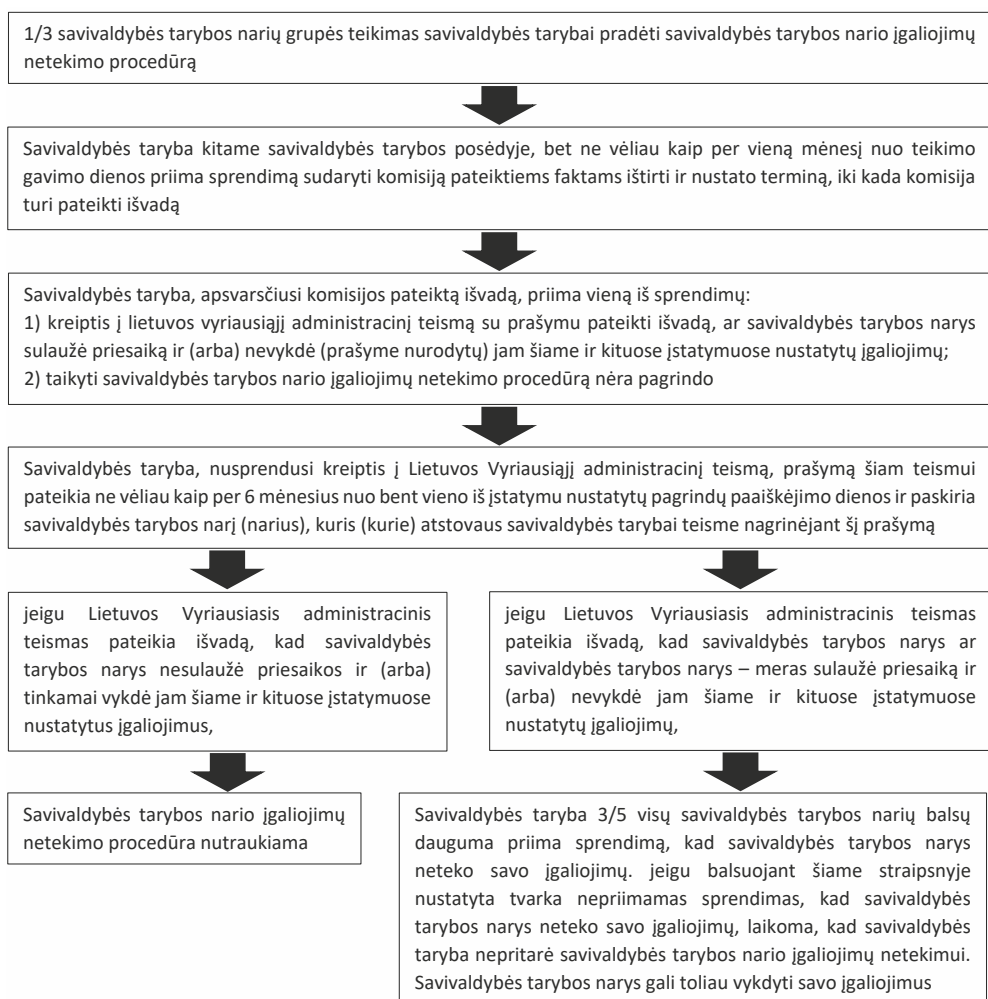
Atvejį, kai savivaldybės tarybos narys įgaliojimų netenka prieš terminą Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka, tikslinga paaiškinti detaliau (žr. **5.5.6 paveikslą**). Jis skirtas šių asmenų atsakomybės klausimui spręsti. Ši procedūra prasideda 1/3 savivaldybės tarybos narių grupės teikimu savivaldybės tarybai, numatyti du tokios procedūros pradėjimo pagrindai, numatytas specialios komisijos sudarymas pateiktiems faktams patikrinti ir išvadai suformuluoti, numatytas savivaldybės tarybos kreipimasis į Lietuvos vyriausiąją administracinę teisimą prašant pateikti išvadą ir galų gale numatyta savivaldybės tarybos diskrecija, gavus minėto teismo išvadą, 3/5 balsų kvalifikuota dauguma priimti sprendimą dėl to, ar savivaldybės tarybos narys neteko įgaliojimų, ar gali toliau vykdyti savo įgaliojimus.

Žinotina, kaip gali būti užimamos laisvos savivaldybių tarybų narių vietos. Tai iki 2023 m. 1 ketv. nustatė Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 89 straipsnis:

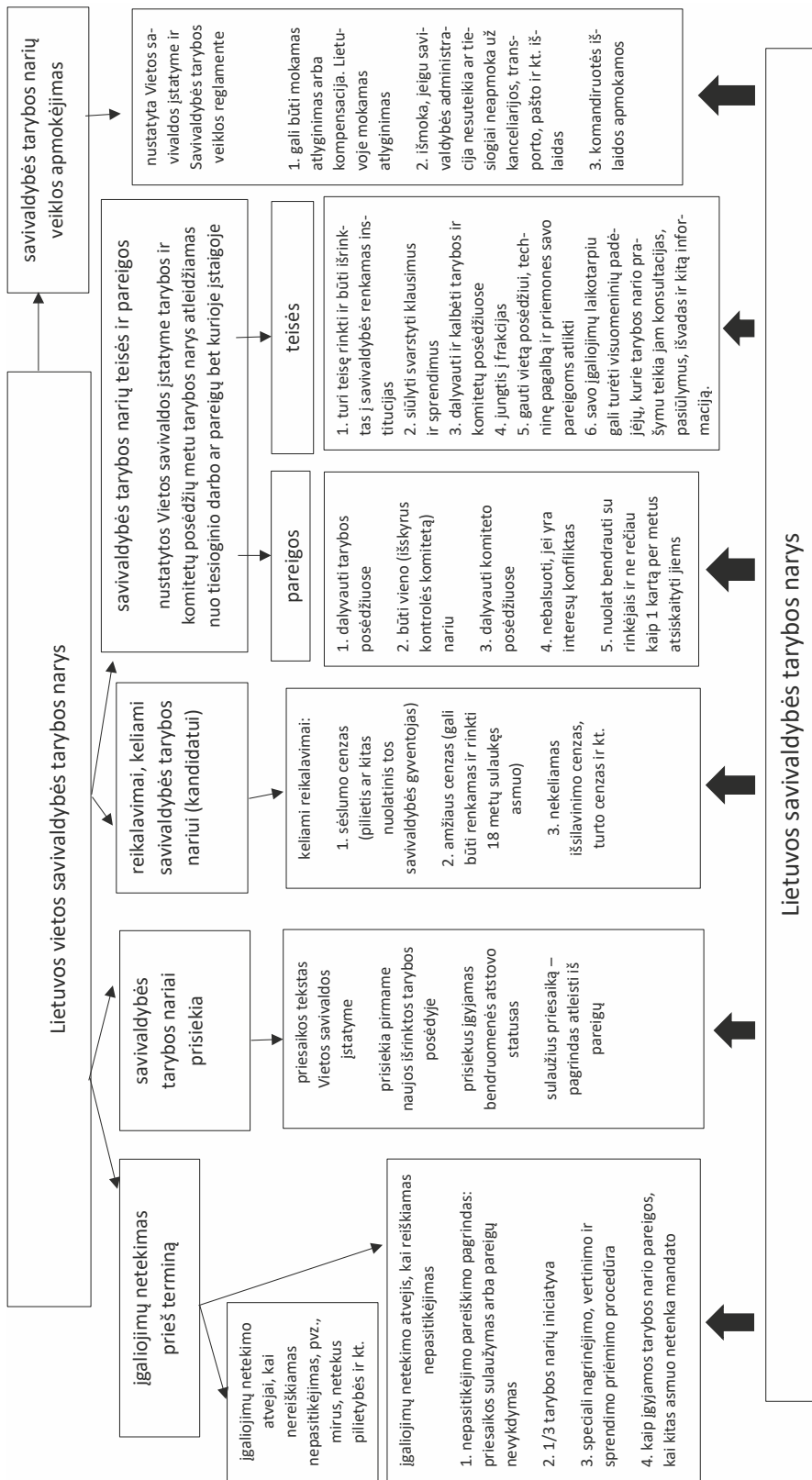
„1. Jeigu savivaldybės tarybos nario įgaliojimai nutrūksta prieš terminą šio įstatymo 88 straipsnio 1 dalyje nustatytais pagrindais arba savivaldybės tarybos narys netenka mandato, savivaldybės taryboje atsiranda laisva savivaldybės tarybos nario vieta. *Daugiamandatėje rinkimų apygardoje atsiradusi laisva savivaldybės tarybos nario vieta užimama taip: savivaldybės tarybos nariu tampa porinkiminiame kandidatų sąrašė, pagal kurį buvo išrinktas savivaldybės tarybos narys, po jo esantis pirmasis savivaldybės tarybos nario mandato negavęs kandidatas.* Jeigu kandidatų sąrašė nėra kandidatų, galinčių užimti laisvą savivaldybės tarybos nario vietą, savivaldybės tarybos nario mandatas perduodamas kitam sąrašui pagal kandidatų sąrašų eilę, sudarytą po rinkimų mandatams paskirstyti liekanų metodu, tai yra tam kandidatų sąrašui, kuris yra pirmasis po sąrašo, kuris paskutinis gavo mandatą pagal šią eilę, ir savivaldybės tarybos nariu tampa naują mandatą gavusio sąrašo pirmasis savivaldybės tarybos nario mandato negavęs kandidatas.“

Nuo 2023 m. 2 ketv. tvarką, kuria vadovaujantis užimama laisva vieta, nustato Rinkimų kodeksas.

Apibendrinta informacija apie Lietuvos savivaldybės tarybos narį pateikta **5.5.7 paveiksle**.



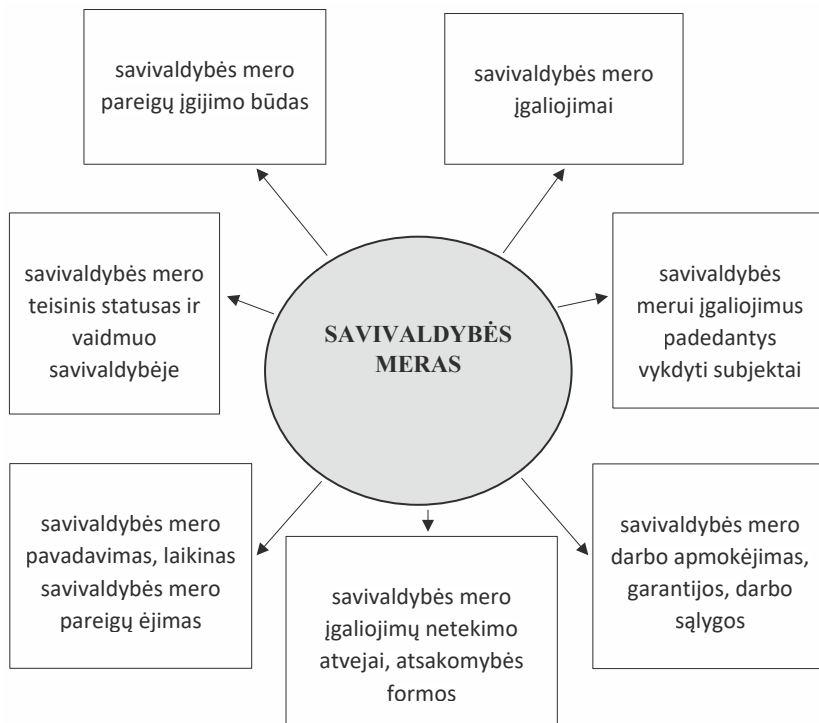
**5.5.6 pav.** Savivaldybės tarybos nario (įskaitant ir merą) įgaliojimų netekimas prieš terminą savivaldybės tarybos sprendimu



**Lietuvos savivaldybės tarybos narys**

**5.5.7 pav. Lietuvos savivaldybės tarybos narys (šaltinis: sukurta autoriaus)**

*Savivaldybės meras* laikotarpiu nuo 1990 m. iki šių dienų Lietuvos savivaldybėje visada (nesvarbu, koks savivaldybės struktūros modelis buvo įteisintas) buvo ir tebėra išskirtinė pareigybė (savivaldybės struktūros elementas). Ji išskirtinė pagal daugelį požymių – teisinį statusą ir pareigų įgijimo būdą, suteiktų įgaliojimų pobūdį ir įgaliojimų netekimo atvejus, apmokėjimą už įgaliojimų vykdymą ir kt. Savivaldybės mero pareigybę apibūdinantys požymiai nurodyti **5.5.8 paveiksle**.



**5.5.8 pav.** Savivaldybės merą apibūdinantys kriterijai  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

Nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 kv. savivaldybės mero vaidmuo buvo trejopas: jis buvo renkamas kaip savivaldybės tarybos narys (2003–2015 m. jį rinko savivaldybės taryba, o 2015–2023 m. – tiesiogiai savivaldybės rinkėjai), savivaldybės tarybos vadovas (pirmininkas) ir savivaldybės vadovas. Svarbiausia žinotina informacija apie Lietuvos savivaldybės tarybos narį – savivaldybės merą laikotarpiu nuo 2015 m. iki 2023 m. 1 kv. pateikta **5.5.9–5.5.11 paveiksluose**. Nuo 2023 m. 2 kv. savivaldybės mero teisinis statusas pasikeitė – tai tiesiogiai renkama vienasmenė vykdomoji institucija, visos savivaldybės vadovas. Dabartinis išskirtinumas yra tai, kad savivaldybės merui suteikta teisė šaukti savivaldybės tarybos posėdžius, juose pirmininkauti (be balso teisės), pasirašyti ir skelbti savivaldybės tarybos priimtus sprendimus arba juos vetuoti.

Lietuvos savivaldybėje svarbų vaidmenį vaidina *savivaldybės tarybos komitetai*. Savivaldybės tarybos posėdyje savivaldybės taryba kolegialiai svarsto ir priima visai savivaldybės bendruomenei, visiems savivaldybės teritorijoje gyvenantiems ir veikiantiems asmenims privalomus vykdyti sprendimus. Posėdis ir jo metu savivaldybės tarybos atliekami veiksmai, sprendimų rengimo ir priėmimo (teisėkūros) proceso požiūriu, yra priešpaskutinė ir neretai parodomoji

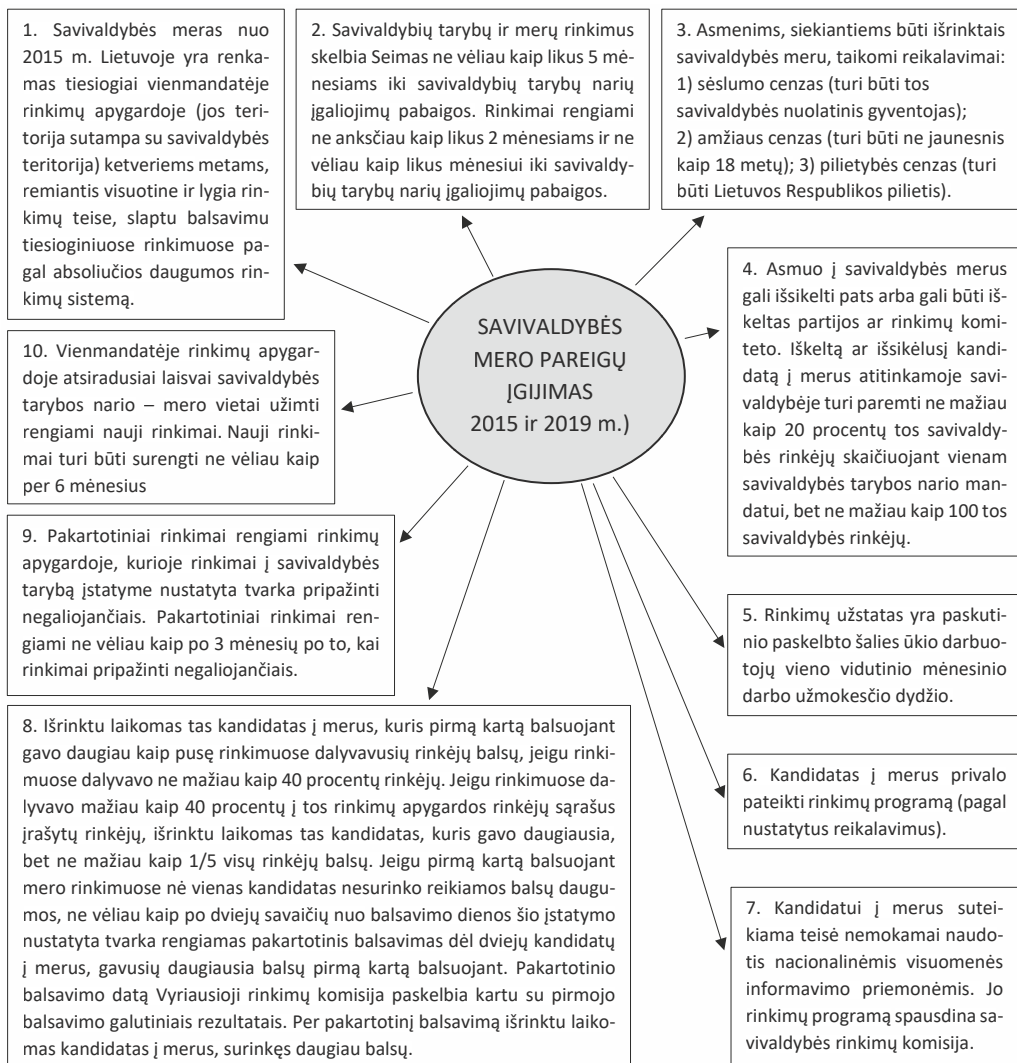




**5.5.9 pav.** Apibendrinta informacija apie Lietuvos savivaldybės merą 2015–2023 m. 1 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus)

(t. y. išviešinta vietos bendruomenei) šio proceso stadija, kurios metu išreiškiama politinė savivaldybės bendruomenės atstovų valia. Šią valią nustatyta tvarka įforminus, sprendimus (teisės aktus) pasirašius ir paskelbus, jie tampa privalomais vykdyti teisės aktais. Tačiau iki šių baigiamųjų stadijų reikia paplušėti. Tam, kad savivaldybės tarybos posėdyje priimti sprendimai (teisės aktai) būtų kokybiški, jų projektus reikia ne tik nustatyta tvarka parengti (tą dažniausiai 90–95 proc. atvejų) daro savivaldybės administracijos specialistai, vadovaujami savivaldybės administracijos direktoriaus ar jo sudarytos darbo grupės), bet ir atsakingai

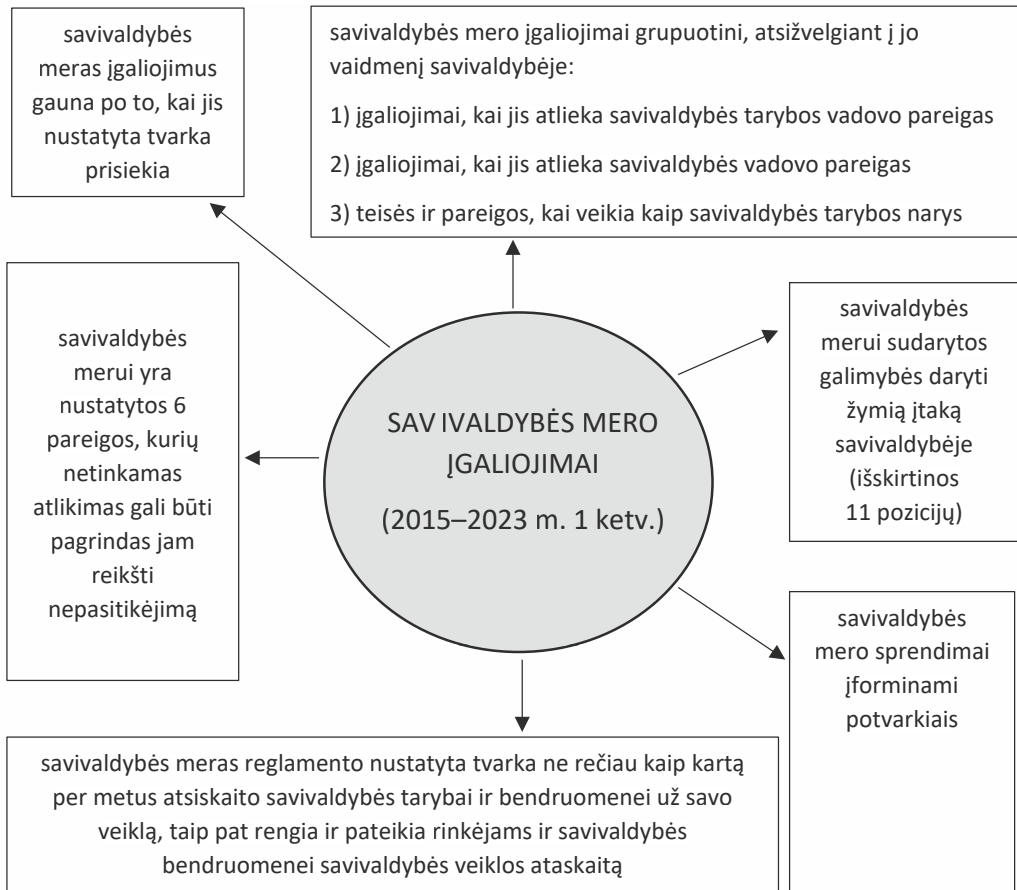




**5.5.10 pav.** Lietuvos savivaldybės mero pareigų įgijimo būdas 2015 ir 2019 m. (šaltinis: sukurta autoriaus)

įvertinti (galimo poveikio įvairioms socialinėms grupėms ir asmenims prasme) ir suderinti (tarp įvairių politinius interesus turinčių subjektų). Taip pat savivaldybės tarybos priimtiems sprendimams (teisės aktams) įsigaliojus, būtina užtikrinti jų tinkamą vykdymą. Tam reikalinga reikšti ir nuolatinė priimtų sprendimų vykdymo kontrolė. Abiem šioms funkcijoms atlikti – nagrinėti ir, esant reikalui, pasiūlyti, kaip rengiamus sprendimų projektus tobulinti, taip pat kontroliuoti, kaip laikomasi aukštesnės galios teisės aktų bei vykdomi savivaldybės tarybos ir jos vadovo priimti sprendimai (teisės aktai), – ir sudaromi *savivaldybės tarybos komitetai*.

Vietos savivaldos įstatymas yra tas teisės aktas, kuris nustato svarbiausias, su šio savivaldybės tarybos darinio paskirtimi, sudarymu, kompetencija, sprendimų priėmimu, vadovavimu jam, teisiniais veiklos pagrindais ir kt., nuostatas. Savivaldybės tarybos komiteto skiriamieji požymiai yra šie:



**5.5.11 pav.** Lietuvos savivaldybės mero įgaliojimai 2015–2023 m. 1 ketv.  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

- 1) *savivaldybės tarybos komitetas sudaromas tik iš savivaldybės tarybos narių ir jų turi būti ne mažiau kaip 3 (trys).*  
Visi savivaldybės tarybos nariai, išskyrus savivaldybės merą, susaistyti pareiga būti nors vieno (neskaitant Kontrolės komiteto) savivaldybės tarybos komiteto nariu. Jei narys nepriklauso nė vienam savivaldybės tarybos komitetui, jei nedalyvauja komiteto posėdžiuose, gali sulaukti skaudžių pasekmių – netekti įgaliojimų prieš terminą savivaldybės tarybos sprendimu.
- 2) *savivaldybės tarybos komitetai yra stabilūs savivaldybės tarybos dariniai*, jie iš esmės sudaromi visai savivaldybės tarybos kadencijai (4 metams) ir tos pačios savivaldybės tarybos kadencijos laikotarpiu keičiami išimtiniais atvejais. Komitetų ir jų narių skaičių nustato savivaldybės taryba.  
Kaip rodo praktika, savivaldybės tarybos komitetai, sudaryti ankstesnės savivaldybės tarybos, dažnai lieka toliau funkcionuoti ir išrinkus naują savivaldybės tarybą, tik, natūralu, keičiasi komiteto narių skaičius, sudėtis ir komiteto vadovai (pirmininkas ir pirmi-ninko pavaduotojas).
- 3) *savivaldybės tarybos komitetai*, išskyrus Vietos savivaldos įstatyme nustatytą išimtį, *suda-romi, laikantis proporcinio daugumos ir mažumos principo.*

- 4) *savivaldybės tarybos komitetų*, išskyrus Vietos savivaldos įstatyme nustatytą išimtį, *pirmininkus ir pavaduotojus iš komiteto narių skiria savivaldybės taryba komiteto siūlymu*. Įsigaliojus Vietos savivaldos įstatymo pataisoms, priimtoms 2019 m. vasario 14 d., griežtesni reikalavimai keliami komitetų pirmininkams: komiteto pirmininku gali būti skiriamas tik nepriekaištingos reputacijos, kaip apibrėžta Vietos savivaldos įstatyme, savivaldybės tarybos narys, kuris įstatymų nustatyta tvarka per pastaruosius trejus metus nebuvo pripažintas šiurkščiai pažeidusiu Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą.
- 5) *savivaldybės tarybos komitetų*, išskyrus Vietos savivaldos įstatyme nustatytą išimtį, įgaliojimus nustato savivaldybės taryba. Komiteto darbo tvarka nustatoma savivaldybės tarybos veiklos reglamente.  
Kaip rodo praktika, jei išrinkus naują savivaldybės tarybą, nusprendžiama nekeisti komitetų skaičiaus, paprastai nesikeičia ir komitetų įgaliojimai. Nors Vietos savivaldos įstatymas nustato, kad savivaldybės taryba įgaliota (ir įpareigota) tvirtinti komitetų nuostatus ir nustatyti jų įgaliojimus, praktikoje būna ir kitaip: komitetų paskirtis, skaičius, sudarymo ir vadovų skyrimo tvarka, įgaliojimai, veiklos formos ir darbo tvarka gali būti / yra nustatomi savivaldybės tarybos veiklos reglamente,
- 6) *savivaldybės tarybos komitetai priima rekomendacinius sprendimus*. Tačiau, kaip nustatyta Vietos savivaldos įstatyme, meras, savivaldybės administracija, jos padaliniai, biudžetinės ir viešosios įstaigos ir savivaldybės valdomos įmonės su jų veikla susijusius komitetų sprendimus turi apsvarstyti ir apie svarstymo rezultatus pranešti komitetams.
- 7) *savivaldybės tarybos komiteto posėdis yra pagrindinė jo veiklos forma* ir posėdis yra pripažįstamas teisėtu, jeigu jame dalyvauja daugiau kaip pusė visų komiteto narių. Komiteto posėdis gali vykti ir nuotoliniu būdu Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka. Komiteto posėdžio darbotvarkė ne vėliau kaip prieš 2 darbo dienas iki komiteto posėdžio pradžios paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje. Komiteto posėdžių metu daromas garso įrašai, kurie saugomi informacinėse laikmenose.
- 8) *savivaldybės tarybos komiteto posėdžiai būna atviri ir uždari, jie gali vykti nuotoliniu būdu arba daliai savivaldybės tarybos narių fiziškai susirenkant į komiteto posėdį, o kitai daliai savivaldybės tarybos narių dalyvaujant nuotoliniu būdu (toliau – mišrus būdas)*. Komitetų darbe patariamojo balso teise reglamento nustatyta tvarka gali dalyvauti suinteresuoti asmenys. Kai komiteto posėdyje svarstomas su valstybės, tarnybos ar komercine paslaptimi susijęs klausimas, komitetas gali nuspręsti jį nagrinėti uždareme posėdyje.

Toliau pateikiame pavyzdžių apie Lietuvos vietos savivaldybėse sudaromus savivaldybių tarybų komitetus.

<b>Didžiosios savivaldybės</b>	<b>Vilniaus miesto savivaldybė</b>	<b>Kauno miesto savivaldybė</b>	<b>Šiaulių miesto savivaldybė</b>
	Aplinkos ir energetikos k. (4)	Darnios plėtros ir investicijų k. (6)	
	Ekonomikos ir finansų k. (6)	Ekonomikos ir finansų k. (5)	Finansų ir ekonomikos k. (7)
	Kontrolės k. (6)	Kontrolės k. (6)	Kontrolės k. (4)
	Miesto plėtros k. (8)	Miesto ūkio ir paslaugų k. (5)	Miesto ūkio ir plėtros k. (9)
	Paslaugų ir miesto ūkio k. (6)		
	Savivaldos plėtojimo k. (6)	Valdymo ir bendruomenių plėtojimo k. (5)	
	Socialinių reikalų k. (5)	Sveikatos ir socialinių reikalų k. (6)	Sveikatos ir socialinių reikalų k. (5)
	Sveikatos ir sporto reikalų k. (5)	Sporto, turizmo ir laisvalaikio k. (6)	
	Švietimo ir kultūros reikalų k. (9)	Švietimo ir kultūros k. (7)	Švietimo, kultūros ir sporto k. (9)
<b>Vidutinio dydžio savivaldybės</b>	<b>Utenos rajono savivaldybė</b>	<b>Trakų rajono savivaldybė</b>	<b>Šilalės rajono savivaldybė</b>
	Aplinkos apsaugos, socialinių, sveikatos ir kaimo reikalų k. (6)	Sveikatos ir socialinių reikalų k. (5)	Sveikatos apsaugos ir socialinių reikalų k. (6)
	Ekonomikos, finansų, biudžeto ir turto valdymo reikalų k. (6)	Biudžeto ir finansų k. (7)	Finansų, investicijų ir verslo k. (7)
	Švietimo, kultūros ir sporto reikalų k. (6)	Švietimo, kultūros, sporto ir jaunimo reikalų k. (6)	Švietimo, kultūros, sporto ir teisėtovos k. (5)
	Teritorijų planavimo, statybų ir infrastruktūros plėtros reikalų k. (6)	Ūkio, turizmo ir investicijų k. (6)	Kaimo, aplinkos ir komunalinio ūkio reikalų k. (7)
Kontrolės k. (4)	Kontrolės k. (6)	Kontrolės k. (3)	
<b>Mažosios savivaldybės</b>	<b>Birštono savivaldybė</b>	<b>Kalvarijos savivaldybė</b>	<b>Rietavo savivaldybė</b>
	Ekonomikos ir verslo k. (4)	Verslo, ūkio ir kaimo reikalų k. (5)	Ūkio plėtojimo ir ekologijos k. (6)
	Finansų ir biudžeto k. (5)	Biudžeto ir finansų k. (5)	Finansų ir ekonomikos k. (5)
	Socialinių reikalų k. (5)	Socialinių reikalų ir sveikatos apsaugos k. (5)	Sveikatos ir socialinės paramos k. (5)
		Švietimo, kultūros, sporto ir jaunimo reikalų k. (5)	Švietimo, kultūros ir sporto k. (6)
	Kontrolės k. (5)	Kontrolės k. (5)	Kontrolės k. (3)

5.5.12 pav. Savivaldybių tarybų komitetai didžiosiose, vidutinio dydžio ir mažose savivaldybėse (ir komiteto narių skaičius) po 2019 m. kovo 3 d. rinkimų

Lietuvos vietos savivaldybėse išskirtinis vaidmuo tenka *savivaldybės tarybos Kontrolės komitetui* (toliau – Kontrolės komitetas). Apie šį komitetą daugiau rašoma mokomosios knygos 8 skyriuje.

Kitas svarbų vaidmenį savivaldybėje vaidinantis savivaldybės tarybos darinys yra jos sprendimu sudaroma *komisija* (taryba ar kito pavadinimo analogiškos paskirties darinys). Komisijos svarba matyti iš tam tikrų Vietos savivaldos įstatymo nuostatų:

- 1) savivaldybės tarybos veikla tarp posėdžių tęsiama ne tik savivaldybės tarybos komiteuose, bet ir komisijose;
- 2) savivaldybės tarybos komisijai suteikta teisė rengti savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstytinus klausimus (kartu su sprendimų projektais) ir nustatyta tvarka juos teikti (registruoti);
- 3) savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista savivaldybės tarybos sprendimu komisijos siūlymu, jeigu dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios;
- 4) jei specialus įstatymas nenustato kitaip, tai komisijas sudaro ir jų nuostatus tvirtina savivaldybės taryba; komisijų sudarymo tvarka nustatoma savivaldybės tarybos veiklos reglamente;
- 5) kaip ir savivaldybės tarybos komiteto, savivaldybės tarybos sudaromos komisijos pirmininku gali būti skiriamas tik nepriekaištingos reputacijos, kaip ji apibrėžta Vietos savivaldos įstatyme, savivaldybės tarybos narys, kuris įstatymų nustatyta tvarka per pastaruosius 3 metus nebuvo pripažintas šturkščiai pažeidusiu Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą. Ne tik komiteto, bet ir komisijos pirmininkas mero siūlymu komisijos ar nustatytais atvejais – savivaldybės tarybos sprendimu prieš terminą netenka savo įgaliojimų, jeigu jis pripažįstamas šturkščiai pažeidusiu Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą arba neatitinkančiu šiame įstatyme nustatytų nepriekaištingos reputacijos reikalavimų.

Vietos savivaldos įstatyme ypatingas dėmesys skiriamas *Etikos ir Antikorupcijos komisijoms*. Svarbi yra ir Peticijų komisija. Vis dėlto, kaip rodo praktika, savivaldybėse sudaromos ir veikia daug daugiau ir įvairaus pobūdžio komisijų: kai kurios jų sukuriamos dėl to, kad tai daryti įpareigoja specialus įstatymas, kitas komisijas (tarybas) sudaro pačios savivaldybių tarybos, atsiradus poreikiui sutelkti tam tikrą sritį gerai išmanančius asmenis ir pavesti jiems išspręsti tam tikrą konkrečią iškilusią problemą (ir pateikti tam tikrą konkretų sprendimo projektą) arba „pasirūpinti“ tam tikra problemine sritimi ir teikti sprendimų projektus savivaldybės tarybai nuolat kylančioms problemoms spręsti. Atsižvelgiant į tai, savivaldybės tarybos sudaromos komisijos gali būti:

- 1) *sudaromos pagal specialų įstatymą arba pačios savivaldybės tarybos sprendimu;*
- 2) *laikinos (konkrečiai problemai spręsti) arba nuolatinės (problemoms, kylančioms tam tikroje srityje, spręsti).*

Neretai kyla klausimas, kuo *savivaldybės tarybos sudaromas komitetas skiriasi nuo komisijos*. Pagrindiniai skirtumai yra šie:

- 1) *komitetai paprastai sudaromi visai savivaldybės tarybos kadencijai, komisija gali būti arba laikina (sudaroma ir veikia trumpai, nustatytą laiką, kol atlieka jai suformuluotą konkrečią užduotį), arba nuolatinė (paprastai veikia visą savivaldybės tarybos kadenciją);*
- 2) *komitetas sudaromas tik iš savivaldybės tarybos narių, o komisija yra lankstesnis darinys – ji gali būti sudaryta iš įvairių asmenų: ir savivaldybės tarybos narių, ir savivaldybės administracijos valstybės tarnautojų, ir savivaldybės įstaigų / įmonių darbuotojų, ir visuomenės atstovų;*
- 3) *komitetų skaičių ir veiklos pobūdį (įgaliojimus) paprastai, išskyrus retas išimtis, nustato pati savivaldybės taryba, o komisijos (paprastai nuolatinės) dažnai sudaromos,*

įgyvendinant tam tikrus specialius įstatymus, kurie *a priori* nustato tokių komisijų paskirtį, veiklos formas ir įgaliojimus, sudarymo tvarką ir priimamų sprendimų galią.

Pateikiame Lietuvos savivaldybėse savivaldybės tarybos sprendimu sudaromų komisijų pavyzdžių. Pavyzdžiui, Pasvalio rajono savivaldybėje sudarytos ir 2019 m. veikė šios komisijos:

Antikorupcijos komisija  
Bendruomenės sveikatos taryba  
Etikos komisija  
Jaunimo reikalų taryba  
Kultūros taryba  
Leidinių leidybos finansavimo vertinimo komisija  
Mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo komisija  
Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo taryba  
Neveiksnių asmenų būklės peržiūrėjimo komisija  
Neįgaliųjų reikalų komisija  
Nevyriausybinių organizacijų taryba  
Neigiamų socialinių veiksnių prevencijai koordinuoti komisija  
Pasvalio krašto garbės piliečio vardo suteikimo komisija  
Savivaldybės bevilčių skolų nurašymo nagrinėjimo komisija  
Smulkaus verslo rėmimo programos komisija  
Socialinės paramos teikimo komisija  
Tradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų paraiškų vertinimo komisija  
Vaiko teisių apsaugos taryba  
Vaikų ir jaunimo socializacijos projektų įgyvendinimo koordinavimo komisija  
Visuomeninė sporto taryba  
Peticijų komisija

*Kiekvienoje Lietuvos savivaldybėje sudaromos ir išskirtinį vaidmenį vaidina Etikos ir Antikorupcijos, taip pat Peticijų komisijos. Etikos ir Antikorupcinės komisijų sudarymą, įgaliojimus ir kita reglamentuoja Vietos savivaldos įstatymas, o Peticijų komisijos – specialus Peticijų įstatymas. Savivaldybių taryboms, sudarant šias komisijas, tvirtinant jų nuostatus, skiriant jų vadovus privalu vadovautis šiais įstatymais.*

Etikos ir Antikorupcinės komisijų išskirtinumą sudaro tai, kad:

- 1) šių komisijų pirmininkų postai priklauso savivaldybės tarybos opozicijai, *jos atstovams*. Vietos savivaldos įstatymas nustato reikalavimus pretendents į šias pareigas, taip pat atsakomybę už nustatytų reikalavimų nesilaikymą / pažeidimą;
- 2) šių komisijų nesudarymas ir jos vadovų nepaskyrimas į pareigas nustatyta tvarka ir nustatytu laiku yra susieti su tiesioginio valdymo savivaldybėje įvedimu: esant šiems pagrindams (vada) gali būti siūloma savivaldybės teritorijoje 6 mėnesiams įvesti tiesioginį valdymą.

Be to, savivaldybės tarybos Etikos komisijos išskirtinumą suponuoja ir jos ypatingi įgaliojimai:

- 1) *turi pareigą ne rečiau kaip kartą per mėnesį analizuoti savivaldybės tarybos narių nedalyvavimo savivaldybės tarybos, komitetų ir komisijų posėdžiuose ir šio įstatymo nustatytų pareigų nevykdymo priežastis;*
- 2) *turi teisę teikti Vyriausiajai rinkimų komisijai siūlymą dėl savivaldybės tarybos nario įgaliojimų nutraukimo, jeigu šis tarybos narys yra praleidęs iš eilės tris savivaldybės tarybos posėdžius be pateisinamos priežasties;*

- 3) turi teisę ir pareigą savo iniciatyva teikti tarybos nariams rekomendacijas dėl Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatų įgyvendinimo, įskaitant ir rekomendaciją savivaldybės tarybos posėdžio metu savivaldybės tarybos nariui nusišalinti priimant konkretų sprendimą, jeigu tai gal sukelti interesų konfliktą.

Vietos savivaldos įstatymas iki 2023 m. 1 ketv. nustatė, kad Lietuvos savivaldybės taryba savo įgaliojimų laikui iš tarybos narių gali sudaryti savivaldybės tarybos kolegiją. Siūlymą dėl savivaldybės tarybos kolegijos sudarymo savivaldybės tarybai teikdavo savivaldybės meras (jam buvo suteikta iniciatyvos teisė). Vietos savivaldos įstatymas iki 2023 m. 1 ketv. nustatė, kad:

- 1) kolegija yra patariamasis savivaldybės tarybos organas;
- 2) kolegija nagrinėja baigtinį sąrašą klausimų;
- 3) kolegijos narių skaičius, darbo tvarka, posėdžių organizavimo tvarka nustatomi savivaldybės tarybos reglamente.

Savivaldybės tarybos darinys – kolegija įteisinta dar 2003 m., kai, vadovaujantis Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimu, buvo parengtas ir 2003 m. pradžioje priimtas Vietos savivaldos įstatymo pakeitimas, įtvirtinęs savivaldybės organizacinės struktūros modelį (su savivaldybės tarybos skiriama ir jai pavaldžia ir atskaitinga savivaldybės vykdomąja institucija būtinai ne iš tarybos narių), nes nuo 1995 m. iki 2002 m. galiojęs savivaldybės organizacinės struktūros modelis su vienasmene ir kolegialia vykdomosiomis institucijomis, sudaromomis iš tarybos narių (tiksliau – įstatymo nuostatos, reglamentavusios šio modelio esminius elementus), buvo pripažintas (pripažintos) neatitinkančiu (neatitinkančiais) Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnyje nustatytų nuostatų. Kolegija tuomet įteisinta kaip iki tol veikusios savivaldybės kolegialios vykdomosios institucijos – valdybos pakaitalas, tik numatant jai kitą paskirtį (vaidmenį) savivaldybės organizacinėje struktūroje. Seimo nariai, tąkart primygtinai reikalavę įteisinti kolegiją, apibrėžti jos sudarymą ir įgaliojimus, turėjo viltį, kad ilgainiui kolegija vėl atgaus savivaldybės kolegialios vykdomosios institucijos statusą ir bus sudaroma laikantis daugumos ir mažumos atstovavimo principo. Deja, laikotarpiu nuo 2003 iki 2023 metų 1 ketv. kolegija tokio statuso neatgavo.

Situacija pasikeitė nuo 2023 m. 2 ketv. Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatyme (naujoje redakcijoje nuo 2023 m. 2 ketv.) nustatyta, kad savivaldybės taryba sudaro savivaldybės kolegiją (pastaba – privalomai) iš mero, vicemerų, savivaldybės tarybos komitetų pirmininkų, Etikos ir Antikorupcijos komisijų pirmininkų ir opozicijos lyderio. Kolegijos nagrinėjamų klausimų sąrašas gerokai išplėstas. Kolegijai suteikta teisė teikti savivaldybės tarybos sprendimų projektus, taip pat papildyti ar keisti savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę.

#### *Lietuvos savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės*

Atsižvelgiant į tai, kad:

- 1) Lietuvos savivaldybės tarybos sudaromos taikant proporcinę rinkimų sistemą,
- 2) savivaldybės tarybos narius renkant daugiamandatėje rinkimų apygardoje (savivaldybės teritorijoje), konkuruoja kandidatų sąrašai, kuriuos teisė kelti turi politinės partijos ir / ar rinkimų komitetai (kvazipolitinės partijos / politinės organizacijos) ir / ar jų koalicijos;
- 3) rinkimus pripažinus galiojančiais, savivaldybių tarybų narių mandatai proporcingai paskirstomi kandidatams iš tų politinių partijų ir / ar rinkimų komitetų ir / ar jų koalicijų kandidatų sąrašų, kurie rinkimuose surinko atitinkamai ne mažiau kaip 4 arba 6 proc. rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų,



nėra nieko keisto, kad *svarbų vaidmenį politiniame procese ir savivaldybės tarybos veikloje tiek prieš rinkimus, tiek ir po jų vaidina politinės partijos ir rinkimų komitetai (kvazipolitinės partijos)*. Politinių partijų ir / ar rinkimų komitetų ir / ar jų priešrinkiminių koalicijų atstovai, kurie gauna mandatus, pirmojo savivaldybės tarybos posėdžio (kuriame jie dalyvauja) metu prisiekia ir, tinkamai prisiekę, įgyja savivaldybės tarybos nario įgaliojimus, savivaldybės bendruomenės atstovo (vietos lygmens valstybės politiko) statusą. Tradiciškai paprastai tai pačiai politinei partijai ir / ar rinkimų komitetui ir / ar jų priešrinkiminei koalicijai priklausę asmenys (buvę kandidatų sąrašuose) tęsia savo politinę veiklą kartu, *nustatyta tvarka suformuodami savivaldybės tarybos narių frakcijas*. Frakcijų pavadinimai būna artimi politinės partijos ir / ar rinkimų komiteto ir / ar jų koalicijos pavadinimui. Tam tikrais atvejais ir paprastai iš tam tikro išskaičiavimo kelių politinių partijų ir / ar rinkimų komitetų nariai ir / ar jų koalicijos sudaro porinkimines koalicijas ir suformuoja jungtines frakcijas, pasirinkdami jau ir kiek kitokį jungtinės frakcijos pavadinimą. Savivaldybės tarybos nariai, kurie nepageidauja nustatyta tvarka suformuoti frakcijų, *sudaro kito tipo savivaldybės tarybos darinį – savivaldybės tarybos narių grupę ar grupes*. Ir nors gali atrodyti, kad savivaldybės tarybos narių frakcijos ar grupės susiformuoja pirmame ir vėlesniuose savivaldybės tarybos posėdžiuose, realiai viskas vyksta laikotarpiu nuo rinkimų rezultatų paskelbimo iki pirmojo naujai išrinktos savivaldybės tarybos posėdžio – savivaldybės tarybos posėdžių metu vyksta jau baigiamoji frakcijų ir grupių susiformavimo stadija, t. y. oficialus jų pasiskelbimas daugumos ar opozicine frakcija arba savivaldybės tarybos narių grupe. Nuo 2023 m. 2 ketv. savivaldybės tarybos nariai, nepriklausantys frakcijai ar grupei gali „susitelkti“ mišrioje grupėje arba taip ir likti nepriklausančiais nei frakcijai, nei jokiai grupei.

Šiuos savivaldybių tarybos frakcijų ir grupės / grupių su(si) formavimo klausimus reglamentuoja Vietos savivaldos įstatymas: jame apibrėžiamos reikalingos sąvokos, identifikuojami šių darinių skiriamieji požymiai, nustatoma jų susidarymo tvarka, taip pat tam tikros jų teisės ir veikimo galimybės. Pateikiame nuostatą, galiosiančias nuo 2023 metų 2 ketv.:

**Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymo (naujos redakcijos nuo 2023 m. 2 ketv.)**

**3 straipsnio nuostatos (pagrindinės sąvokos) apie savivaldybės tarybos frakcijas ir grupes**

3. *Mišri savivaldybės tarybos narių grupė* – savivaldybės tarybos nariai, nesusivieniję į savivaldybės tarybos narių frakciją ar savivaldybės tarybos narių grupę.
15. *Savivaldybės tarybos narių frakcija* – savivaldybės tarybos nariai, savivaldybės tarybos posėdyje viešu pareiškimu, įteiktu posėdžio pirmininkui, deklaravę, kad veiklą savivaldybės taryboje tęsia susivieniję į frakciją. Savivaldybės taryboje, kurią sudaro 41 ir daugiau narių, frakciją sudaro ne mažiau kaip 5 savivaldybės tarybos nariai; savivaldybės taryboje, kurią sudaro 27–31 narys, frakciją sudaro ne mažiau kaip 4 savivaldybės tarybos nariai; kitose savivaldybių tarybose – ne mažiau kaip 3 savivaldybės tarybos nariai.
16. *Savivaldybės tarybos narių grupė* – ne mažiau kaip 2 susivieniję savivaldybės tarybos nariai, nepriklausantys savivaldybės tarybos narių frakcijai, savivaldybės tarybos posėdyje viešu pareiškimu, įteiktu posėdžio pirmininkui, deklaravę, kad veiklą savivaldybės taryboje tęsia grupėje.

Kaip galima suprasti iš Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnyje pateiktų sąvokų apibrėžčių, kad atsirastų frakcija, reikia, kad būtų įstatymu nustatytas savivaldybės tarybos narių skaičius (iki 2023 m. 1 ketv. pakako, kad būtų ne mažiau kaip 3 (trys) savivaldybės tarybos nariai; nuo 2023 m. 2 ketv. – 2–4 nariai, priklausomai nuo savivaldybės dydžio) ir savivaldybės tarybos posėdžio pirmininkui įteiktas viešas pareiškimas ir deklaravimas (viešai perskaitytas), kad nuo šiol jie veiklą savivaldybės taryboje tęs susivieniję į frakciją.



Kad susidarytų savivaldybės tarybos narių grupė, reikia bent 2 tarybos narių, nepriklausančių nei vienai frakcijai. Tarybos narių mišrią grupę sudaro į frakcijas ar grupes nesusivieniję savivaldybės tarybos nariai.

Pateikiame pavyzdį apie partijų ir / ar rinkimų komitetų ir / ar priešrinkiminių koalicijų dalyvavimą savivaldybių tarybų rinkimuose ir po rinkimų susiformavusius savivaldybių tarybų politinius darinius:

***Vilniaus miesto savivaldybės tarybos pavyzdys (2019 m.)***

<b><i>Partijos, rinkimų komitetai, jų koalicijos, dalyvavusios 2019 m. kovo 3 d. savivaldybių tarybų rinkimuose</i></b>	<b><i>Savivaldybės tarybos frakcijos (po 2019 m. kovo 3 d. įvykusių savivaldybių tarybų rinkimų)</i></b>
A. Zuoko ir vilniečių koalicija „Laimingas Vilnius“ (gautų mandatų – 10)	Lietuvos laisvės sąjungos (liberalų) frakcija (narių skaičius – 10)
Darbo partija (gautų mandatų – 5)	Darbo partijos frakcija (narių skaičius – 5)
Visuomeninis rinkimų komitetas „R. Šimašiaus komanda „Už Vilnių, kuriuo didžiuojamės!“ (gautų mandatų – 17)	Laisvės partijos frakcija (narių skaičius – 18)
Lenkų rinkimų akcijos ir Rusų aljanso koalicija „Krikščioniškų šeimų sąjunga“ (gautų mandatų – 6)	Lenkų rinkimų akcijos ir Rusų aljanso koalicijos „Krikščioniškų šeimų sąjunga“ frakcija (narių skaičius – 6)
Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga (gautų mandatų – 3)	Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos frakcija (narių skaičius – 3)
Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai (gautų mandatų – 9)	Tėvynės sąjungos-Lietuvos krikščionių demokratų frakcija (narių skaičius – 9)
<b><i>Pastabos:</i></b>	
1) mandatus gavo 2 priešrinkiminės koalicijos, vienas rinkimų komitetas ir trys partijos;	
2) trijų partijų ir vienos koalicijos pavadinimai ir iš jų narių sudarytų frakcijų pavadinimai yra artimi (identiški);	
3) vienos koalicijos ir vieno rinkimų komiteto bei iš jų narių sudarytų frakcijų nėra artimi (identiški);	
4) nėra savivaldybės tarybos narių grupės / grupių.	

***Pasvalio rajono savivaldybės tarybos pavyzdys (2019 m.)***

<b><i>Partijos, rinkimų komitetai, jų koalicijos dalyvavusios 2019 m. kovo 3 d. savivaldybių tarybų rinkimuose</i></b>	<b><i>Savivaldybės tarybos narių frakcijos (po 2019 m. kovo 3 d. įvykusių savivaldybių tarybų rinkimų)</i></b>
Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai (gautų mandatų – 10)	Pasvalio rajono savivaldybės tarybos jungtinė Tėvynės sąjungos-Lietuvos krikščionių demokratų ir Lietuvos socialdemokratų partijų frakcija (narių – 13)
Lietuvos socialdemokratų partija (gautų mandatų – 2)	
Partija „Tvarka ir teisingumas“ (gautų mandatų – 1)	Opozicinė Socialdemokratų darbo partijos ir partijos „Tvarka ir teisingumas“ frakcija (narių – 3)
Lietuvos socialdemokratų darbo partija (gautų mandatų – 2)	
Darbo partija (gautų mandatų – 2)	Opozicinė Darbo ir Valstiečių ir žaliųjų frakcija (narių – 3)
Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga (gautų mandatų – 5)	
Visuomeninis rinkimų komitetas „Už savo kraštą“ (gautų mandatų – 2)	Opozicinė Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos frakcija (narių – 3)
<b><i>Grupė (narių – 2)</i></b>	
<b><i>Pastabos:</i></b>	
1) mandatus gavo 6 partijos ir vienas rinkimų komitetas;	
2) po rinkimų susiformavo 3 porinkiminės koalicijos (3 frakcijos), kurių pavadinimai artimi;	
3) į frakcijas nesusivieniję 2 tarybos nariai sudaro savivaldybės tarybos narių grupę.	

Savivaldybės tarybos nariai, susivieniję į frakcijas ir / ar priklausantys savivaldybės tarybos narių grupei / grupėms, įgyja tam tikrų teisių: teikti savivaldybės tarybos posėdyje svarstyti- nus klausimus, siūlyti papildyti ar pakeisti savivaldybės tarybos sprendimu savivaldybės tary- bos posėdžio darbotvarkę, siūlyti narius, sudarant Kontrolės komitetą ir kt. Šias teises nustato Vietos savivaldos įstatymas.

*Savivaldybės tarybos dauguma, mažuma ir opozicija.*

Savivaldybės tarybos nariai pirmojo ar kitų savivaldybės tarybos posėdžių metu ne tik vie- šai pareiškia, kokios frakcijos ir (ar) savivaldybės tarybos narių grupės yra suformuojamos, bet ir pasidalija į kelias „stovyklas“ – savivaldybės tarybos daugumą, mažumą ir opoziciją. Siekiant aiškumo, šių darinių samprata apibrėžiama Vietos savivaldos įstatyme. *Pateikiame nuostatas, kurios įsigalios nuo 2023 metų 2 ketv.:*

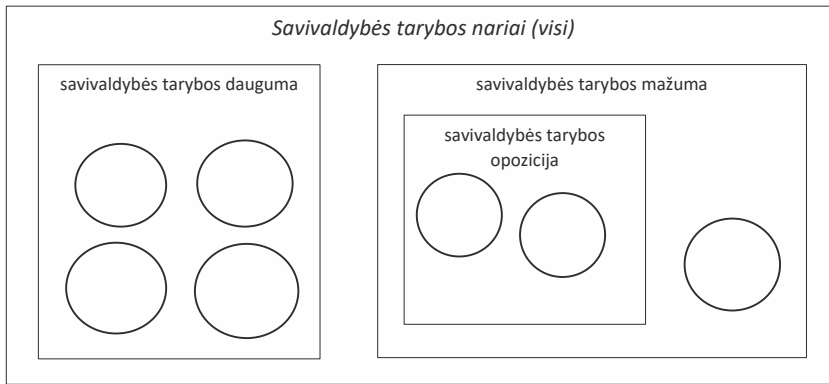
**Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymo (naujos redakcijos nuo 2023 m. 2 ketv.) 3 straipsnio nuostatos (pagrindinės sąvokos) apie savivaldybės tarybos daugumą, mažumą ir opoziciją:**

13. *Savivaldybės tarybos dauguma* – savivaldybės tarybos narių frakcija (-os) ir (ar) savival- dybės tarybos narių grupė (-ės), ir (ar) į jokią frakciją ar grupę nesusivieniję savivaldybės tarybos nariai, savivaldybės tarybos posėdyje viešu pareiškimu, įteiktu posėdžio pirmi- ninkui, pateikusi (-ios) savo veiklos programą ir sudaryta (-os) iš daugiau kaip pusės visų savivaldybės tarybos narių.
14. *Savivaldybės tarybos mažuma* – savivaldybės tarybos daugumai nepriklausančios savi- valdybės tarybos narių frakcija (-os) ir (ar) savivaldybės tarybos narių grupė (-ės), ir (ar) į jokią frakciją ar grupę nesusivieniję savivaldybės tarybos nariai.
17. *Savivaldybės tarybos opozicija* – savivaldybės tarybos mažumai priklausančių ir savival- dybės tarybos posėdyje viešu pareiškimu, įteiktu posėdžio pirmininkui, opozicinėmis pasiskelbusių savivaldybės tarybos narių frakcijų, savivaldybės tarybos narių grupių, į jokią frakciją ar grupę nesusivienijusių savivaldybės tarybos narių visuma, pateikusi savo veiklos kryptis.
18. *Savivaldybės tarybos opozicijos lyderis* – ne mažiau kaip pusės savivaldybės tarybos narių, priklausančių savivaldybės tarybos opozicijai, savivaldybės tarybos posėdyje viešu pareiškimu, įteiktu posėdžio pirmininkui, deklaruotas savivaldybės tarybos opozicijai ats- tovaujantis tarybos narys. Jis vykdo šiuo įstatymu ir savivaldybės tarybos veiklos regla- mentu jam pavestas funkcijas, turi šiame įstatyme ir reglamente nustatytas teises.

Sistemiškai aiškinant šių minėtų sąvokų apibrėžtis, teigtina, kad šiems savivaldybės tarybos politinio pobūdžio (politiniams tikslams įgyvendinti skirtiems) dariniams atsirasti ypač svar- būs tam tikrų frakcijos / frakcijų ir / ar grupės / grupių aktyvūs veiksmai:

- 1) *viešas pareiškimas*, įteiktas raštu posėdžio pirmininkui ir perskaitytas (deklaruotas) žodžiu;
- 2) *veiklos programos* (norint tapti *dauguma*) arba *veiklos kryptių* (norint tapti *opozicija*) pateikimas;
- 3) *teisė siūlyti kandidatus* į tam tikras, svarbų vaidmenį vaidinančių savivaldybės tarybos darinių vadovų pareigybes (pareigas).

Savivaldybės tarybos mažuma, susiformuoja iškart, kai atsiranda dauguma. Mažumoje aktyvusis pradai identifikuojamas kaip opozicija ir kaip tik opozicinėms frakcijoms ir gru- pėms suteikiamos tam tikros teisės.



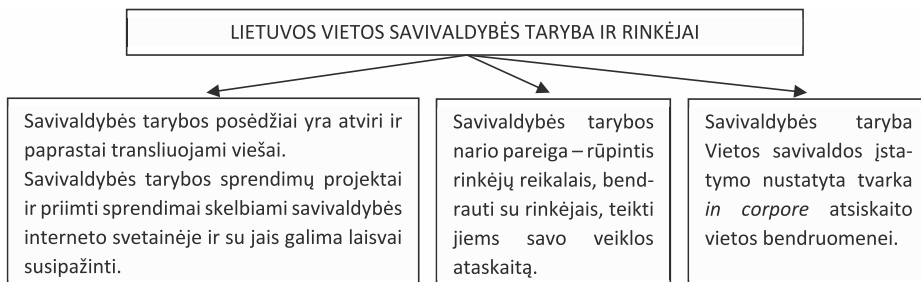
**5.5.13 pav.** Savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės, sudarančios savivaldybės tarybos daugumą, mažumą ir opoziciją (šaltinis: sukurta autoriaus)

Tenka pastebėti, kad Vietos savivaldos įstatyme savivaldybės tarybos *opozicijai iki 2023 m. 1 ketv. buvo suteikta ne tiek jau daug teisių*. Todėl ne kartą Seimo nariai inicijavo Vietos savivaldos įstatymo pakeitimus, tačiau nesėkmingai.

Nuo 2023 metų 2 ketv. situacija pasikeitė:

- 1) „atsirado“ *opozicijos lyderio postas*, ir jam suteikti tam tikri įgaliojimai, sudarantys prielaidas daryti realesnę įtaką vietos reikalų tvarkymui: inicijuoti savivaldybės tarybos sprendimų projektus, siūlyti papildyti ar keisti savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę. Vietos savivaldos įstatyme pateikta ir opozicijos lyderio sąvokos apibrėžtis.
- 2) taikant analogiją, Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad tam tikru periodiškumu opozicijai suteikiama teisė savivaldybės tarybos posėdžio metu pristatyti (teikti savivaldybės tarybai svarstyti ir priimti) jos rengtus savivaldybės tarybos sprendimų projektus.

*Savivaldybės taryba kaip vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) bendruomenės atstovybė yra susaistyta pareiga savivaldybės bendruomenei atsiskaityti ir informuoti apie svarstomus klausimus, priimtus sprendimus ir vykdomą veiklą*. Vietos savivaldos įstatymas numato savivaldybės tarybos atsiskaitymo, informavimo, bendravimo su savivaldybės bendruomene būdus (formas), kurios nurodytos **5.5.14 paveiksle**.



**5.5.14 pav.** Savivaldybės tarybos pareiga atsiskaityti vietos bendruomenei (šaltinis: sukurta autoriaus)

Nuo 2023 m. 2 ketv. Vietos savivaldos įstatymas papildytas nauju straipsniu, reglamentuojančiu savivaldybės tarybos ir mero atsiskaitymo gyventojams formą ir tvarką:

**Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymo (naujos redakcijos nuo 2023 m. 2 ketv.) nuostatos dėl savivaldybės tarybos atsiskaitymo savivaldybės bendruomenei:**

**62 straipsnis. Savivaldybės metinių ataskaitų rinkinio rengimas ir tvirtinimas**

1. Savivaldybės bendruomenei teikiamas savivaldybės metinių ataskaitų rinkinys. Savivaldybės metinių ataskaitų rinkinį sudaro: savivaldybės veiklos ataskaita, finansinių ataskaitų rinkinys ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys.
2. Savivaldybės metinių ataskaitų rinkinio rengimo, pasirašymo, teikimo, skelbimo ir audito reikalavimus nustato Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas.
3. Meras rengia savivaldybės metinių ataskaitų rinkinį ir jį teikia savivaldybės tarybai svarstyti ir tvirtinti.

## NOTA BENE

1. Mokslo darbų, teisės šaltinių analizė ir kitų šalių savivaldybių patirtis leidžia teigti, kad vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei šalies Konstitucija, įstatymu ar kitu teisės aktu suteikta (laiduota) *savivaldos teisė yra įgyvendinama tiesioginės ir atstovaujamosios demokratijos formomis (būdais)*. Tvarkant vietos reikalus ir įgyvendinant savivaldos teisę atstovaujamosios demokratijos forma (būdu) tam tikrą veiklą atlieka nustatyta tvarka išrinkti ar deleguoti vietos bendruomenės atstovai (visi atstovai *in corpore*, tam tikros jų grupės, atskiras atstovas pavieniui).
2. Kaip matyti iš Europos vietos savivaldos chartijos 3 straipsnio 2 dalies, *savivaldos teisės įgyvendinimas pirmiausia siejamas su teritorinės žmonių bendruomenės sudaryta (paprastai rinkimų būdu) institucija, kuri dažnai vadinama taryba, tačiau gali būti pavadinta ir kitaip: asamblėja ar vietos bendruomenės atstovų susirinkimu*. Tai rodo šios teritorinės žmonių bendruomenės demokratiniu būdu sudarytos institucijos išskirtinę paskirtį (vietą) vietos savivaldybės struktūroje. Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) išskirtinei vietai ir vaidmeniui (paskirčiai) vietos savivaldybės struktūroje apibūdinti paprastai vartojamos trys sąvokos – *renkamoji, atstovaujamoji ir sprendžiamoji (vietos valdžios teisės ir pareigas turinti ir vykdanči) vietos savivaldybės institucija*.
3. *Vietos savivaldybės tarybą (asamblėją, atstovų susirinkimą) dažnai mėgstama lyginti su tos šalies parlamentu ir vadinti mažuoju (vietos, vietos lygmens) parlamentu*. Tačiau taip daryti nereikia: skirtumų yra daugiau nei panašumų.
4. *Vietos savivaldybės tarybai (asamblėjai, atstovų susirinkimui) tenka ne tik teisė, bet ir pareiga priimti svarbiausius*, visiems tos vietos savivaldybės nariams (gyventojams) ir iš jų sudarytiems socialiniams (neorganizuotiems ir organizuotiems, įvairiu pagrindu susidariusiems ir veikiantiems) dariniams *privalomus vykdyti sprendimus, įforminamus šios vietos savivaldybės institucijos norminiais ir individualaus pobūdžio (taikymo) teisės aktais*. Dėl to savivaldybės taryba (asamblėja, atstovų susirinkimas) dažnai vadinama sprendžiamąja, vietos valdžios teisės ir pareigas turinčia ir jas vykdančia vietos savivaldybės institucija.
5. *Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) išskirtinė vieta ir vaidmuo (paskirtis) vietos savivaldybės struktūroje suponuota ir jos sudarymo būdo*. Skirtingai nuo kitų vietos savivaldybės vietos valdžios institucijų – vykdomosios valdžios (vykdomosios) institucijos ir / ar kontrolės institucijos, kurios gali būti ir renkamos, ir skiriamos, ir tvirtinamos, – vietos savivaldybės taryba (asamblėja, atstovų susirinkimas) yra paprastai sudaroma rinkimų būdu.
6. *Vienu ar kitu būdu, tačiau paprastai per tiesioginius rinkimus sudarius vietos savivaldybės tarybą (asamblėją, atstovų susirinkimą), ši institucija traktuojama kaip vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) bendruomenės (savivaldybės) atstovybė*. Tokia jos misija yra realizuojama tiek *in corpore*, kai vietos reikalai sprendžiami kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžių metu svarstant ir priimant sprendimus, tiek ir individualiai, kai išrinktas vietos savivaldybės tarybos narys realizuoja jam kaip vietos savivaldybės bendruomenės atstovui suteiktas teisės ir nustatytas pareigas.
7. *Vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) nustatomi šalies Konstitucijoje, įstatymuose ir jų įgyvendinamuosiuose norminiuose teisės aktuose*. Šalyse, kurios taiko žemyninę teisinę sistemą, vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (absoliuti dauguma jos įgaliojimų / teisių ir pareigų tam tikrose veiklos srityse) nustatoma Vietos savivaldos įstatyme. Šalyse, kurios taiko bendrąją (anglosaksiškąją) teisinę sistemą, ši kompetencija daugiausia nustatoma specialiu teisės aktu, kuriuo vietos savivaldybei

suteikiama savivaldos teisė (Europos vietos savivaldos chartijoje toks teisės aktas vadinamas statutu).

8. *Mokslinė literatūra, teisės šaltiniai ir įvairių šalių vietos savivaldybių patirtis leidžia teigti, kad vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) paprastai yra skirstoma į dvi grupes: 1) išimtinę kompetenciją ir 2) paprastąją kompetenciją. Esminis šių vietos savivaldybės tarybos kompetencijų (įgaliojimų / teisių ir pareigų tam tikrose veiklos srityse) skirtumas – išimtinę kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) vietos savivaldybės taryba įgyvendina tik pati. O paprastąją kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas tam tikrose veiklos srityse) ji gali realizuoti pati arba dalį jos perduoti vykdyti ir kitoms vietos savivaldybės institucijoms (pvz., vykdomosios valdžios / vykdomajai institucijai) ar iš savivaldybės tarybos narių sudarytiems dariniams (pvz., vietos savivaldybės komitetui / komisijai).*
9. *Mokslinė literatūra, teisės šaltiniai ir įvairių šalių vietos savivaldybių patirtis taip pat leidžia teigti, kad vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, atstovų susirinkimo) kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) paprastai gali būti nustatyta dviem būdais:*
  - 9.1. įstatymu / statutu nustatant vietos savivaldybės tarybos išimtinę kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas tam tikrose veiklos srityse) ir dar vietos savivaldybės tarybai suteikiant teisę priskirti dalį įgaliojimų, kurie įstatymu / statutu priskirti vietos savivaldybei / vietos savivaldybės valdžios institucijoms *in corpore*;
  - 9.2. įstatymu / statutu kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas tam tikrose veiklos srityse) griežtai padalijant vietos savivaldybės valdžios institucijoms ir dar vietos savivaldybės tarybai suteikiant teisę dalį jai nustatytų įgaliojimų perduoti vykdyti kitoms vietos savivaldybės valdžios institucijoms (pvz., vykdomosios valdžios / vykdomajai institucijai).
10. *Savivaldybės taryba Lietuvoje iš esmės atitinka visus teorijoje žinomus (suformuluotus) vietos savivaldybės bendruomenės renkamajai, atstovaujamaajai ir sprendžiamajai (vietos valdžios teisės ir pareigos turinčiai ir jas vykdančiai) institucijai keliamus reikalavimus. Savivaldybės tarybos Lietuvoje teisinis statusas, vieta savivaldybės struktūroje ir paskirtis, įgyvendinant savivaldybės bendruomenei Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, nurodomas (apibrėžiamas) Konstitucinio Teismo dokumentuose (oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje). Vietos savivaldos įstatymas yra svarbiausias teisės aktas, kuris, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo suformuluotos oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatomis, reglamentuoja savivaldybės tarybos statusą, paskirtį ir vietą savivaldybės struktūroje, kompetencijos turinį, skirstymą į grupes ir įgyvendinimą (veiklos formas ir kt.), savivaldybės tarybos darinių sudarymą ir veiklą, savivaldybės tarybos narių ir vadovų įgaliojimus (teises ir pareigas) ir jų įgyvendinimą.*
11. *Lietuvos savivaldybės taryba dabartiniu metu yra renkama, vadovaujantis savivaldybių tarybų rinkimo tvarką reglamentuojančiu teisės aktu (nuo 2023 m. – Rinkimų kodeksu). Per laikotarpį nuo 1990 m. iki šių dienų ne kartą keitėsi renkamų savivaldybės tarybos narių skaičius, rinkimų sistema, rinkimų cenzai, subjektai, turintys teisę kelti kandidatus, ir kt. Nuo 1995 m. taikoma proporcinė rinkimų sistema, kandidatus gali kelti politinės partijos ir visuomeniniai rinkimų komitetai (nuo 2011 m.), renkama nuo 15 iki 51 savivaldybės tarybos nario (priklausomai nuo savivaldybės gyventojų skaičiaus), rinkti ir būti renkami gali būti sulaukę 18 metų nuolatiniai tos savivaldybės gyventojai.*
12. *Daugiausia Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencijos (įgaliojimų / teisių ir pareigų tam tikrose veiklos srityse) nustatyta Vietos savivaldos įstatyme, mažiau – šalies Konstitucijoje, kituose įstatymuose ir jų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Lietuvos savivaldybių kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) nuo 1992–1993 m. yra*

- nustatoma taikant griežto kompetencijos (įgaliojimų, teisių ir pareigų) padalijimo savivaldybės tarybai ir kitoms savivaldybės institucijoms būdo, dar suteikiant teisę savivaldybės tarybai dalį jai nustatytų įgaliojimų (teisių ir pareigų) perduoti vykdyti vykdomajai valdžiai / vykdomosioms savivaldybės institucijoms.
13. Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencija (įgaliojimai, teisės ir pareigos tam tikrose veiklos srityse) yra skirstoma į dvi grupes: 1) išimtinę kompetenciją ir 2) paprastąją kompetenciją. Išimtinę kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) savivaldybės taryba įpareigota įgyvendinti pati, o paprastąją kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) gali, laikydamasi Vietos savivaldos įstatyme nustatytų reikalavimų, perduoti vykdyti savivaldybės savivaldybės vykdomajai institucijai.
  14. Lietuvos savivaldybės tarybos kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos) gali būti įgyvendinama: 1) teisine ir neteisine veiklos formomis; 2) tiesiogiai ir netiesiogiai (dalį savo kompetencijos savivaldybės taryba įgyvendina pati, o dalį – per savivaldybės tarybos sudarytus darinius, taip pat savivaldybės tarybos nariams nustatyta tvarka bendraujant su rinkėjais).
  15. Pagrindine Lietuvos savivaldybės tarybos veiklos forma laikomas nustatyta tvarka organizuotas vietos savivaldybės tarybos posėdis, kurio metu svarstomi nustatytus reikalavimus atitinkantys, nustatyta tvarka bei terminais parengti ir įregistruoti savivaldybės tarybos sprendimų projektai ir balsuojant ar bendru sutarimu yra priimami norminiai ir individualaus pobūdžio (taikymo) administraciniai (teisės) aktai, taip pat atliekama priimtų savivaldybės tarybos sprendimų vykdymo kontrolė.
  16. Lietuvos savivaldybės tarybos posėdis – nuosekliai vienas po kito vykstančių / vykdomų veiklų grandinė, prasidedanti posėdžio darbotvarkės parengimu ir posėdžio sušaukimu bei pasibaigianti posėdžio pabaigos paskelbimu ir dalyvių išsiskirstymu. Savivaldybės tarybos posėdžio organizavimo tvarką nustato Vietos savivaldos įstatymas (įstatymas nustato bendras, privalomas visoms savivaldybėms nuostatas) ir kiekvienos savivaldybės tarybos veiklos reglamentas (reglamentas nustato detales, tam tikros konkrečios savivaldybės specifika atliepiančias ir daugiau į proceso sureguliovimą orientuotas nuostatas). Atsižvelgdamas į pirmo naujai išrinktos savivaldybės tarybos posėdžio ir jo metu priimamų sprendimų svarbą, įstatymo leidėjas Vietos savivaldos įstatyme detaliau reglamentuoja pirmojo savivaldybės tarybos posėdžio organizavimo tvarką.
  17. Lietuvos savivaldybės tarybą sudaro nustatyta tvarka išrinkti ir nustatytas teises ir pareigas turintys savivaldybės tarybos nariai.
  18. Iš savivaldybės tarybos narių yra sudaromi savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos, iš jų išskirtinis vaidmuo Lietuvos savivaldybėje tenka Kontrolės komitetui ir Etikos bei Antikorupcijos komisijoms.
  19. Politiniams tikslams siekti Lietuvos savivaldybės tarybos nariai sudaro frakcijas. Jos gali jungtis į koalicijas. Į frakcijas neįeinantys savivaldybės tarybos nariai sudaro savivaldybės tarybos narių grupę ar grupes. Savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės, kurios nustatyta tvarka pasiskelbia ir pateikia savo veiklos programą, sudaro savivaldybės tarybos daugumą. Savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės, nustatyta tvarka pateikusios veiklos kryptis, turinčios teisę siūlyti kandidatus į Kontrolės komiteto pirmininko, Etikos ir Antikorupcijos komisijų pirmininkų pareigas, sudaro savivaldybės tarybos opoziciją. Savivaldybės tarybos opozicija yra savivaldybės tarybos mažumos dalis.
  20. Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka iki 2023 m. 1 ketv. savivaldybės taryba savivaldybės mero siūlymu galėjo sudaryti savivaldybės kolegiją iš savivaldybės tarybos narių, o nuo 2023 m. 2 ketv. – privalo sudaryti šį savivaldybės tarybos patariamąjį organą savivaldybės tarybos kadencijos laikotarpiui iš mero, vicemerų, savivaldybės tarybos komitetų



pirmininkų, Etikos ir Antikorupcijos komisijų pirmininkų ir opozicijos lyderio. Kolegijos posėdžiuose pirmininkauja savivaldybės meras, išplėstas kolegijos svarstomų klausimų (atliekamų funkcijų) ratas.

21. Savivaldybės taryba turi pareigą įstatymo nustatyta tvarka periodiškai atsiskaityti vietos bendruomenei.

### **SAVITIKROS KLAUSIMAI**

1. Kokia yra vietos savivaldybės atstovaujamosios valdžios institucijos paskirtis (vaidmuo)?
2. Ar vietos savivaldybės atstovaujamąją instituciją galime vadinti mažuoju parlamentu? Jei ne, tai kodėl?
3. Kokius žinote vietos savivaldybės atstovaujamosios institucijos sudarymo būdus? Kuo jie vienas nuo kito skiriasi?
4. Kokią rinkimų sistemą taikant renkami savivaldybių tarybų nariai Lietuvoje? Kiek jų renkama ir nuo ko tai priklauso?
5. Kuo skiriasi išimtinė ir paprastoji savivaldybės tarybos kompetencija?
6. Kokias žinote savivaldybių tarybų veiklos formas? Kuri veiklos forma pripažįstama svarbiausia?
7. Kuo ypatingas (svarbus) naujai išrinktos Lietuvos savivaldybės tarybos pirmasis posėdis?
8. Kas šaukia savivaldybės tarybos posėdžius, jiems pirmininkauja, pasirašo priimtus sprendimus?
9. Kokios teisės ir pareigos nustatytos Lietuvos savivaldybės tarybos nariui? Ar jam atlyginama už pareigų atlikimą?
10. Kokių tikslų sudaromi savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos? Kuo šie dariniai skiriasi vieni nuo kitų?
11. Į kokius darinius savivaldybės tarybos nariai susiburia siekdami politinių tikslų? Kuo skiriasi savivaldybės tarybos dauguma, opozicija ir mažuma?
12. Kokiems tikslams gali būti sudaryta savivaldybės kolegija?
13. Kokiomis formomis savivaldybės taryba ir tarybos narys atsiskaito savivaldybės gyventojams, savo rinkėjams?

### **LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTIS**

1. Astrauskas A. *Vietos savivalda: teoriniai ir praktiniai aspektai*. Vilnius: Ciklonas 2013, p. 70–79.
2. Vietos savivaldos įstatymas (aktuali redakcija).





# 6 TEMA

## VIETOS SAVIVALDYBĖS VYKDOMOJI (VYKDOMOSIOS VALDŽIOS) INSTITUCIJA



**Tikslas** – išsiaiškinti vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos sampratą, vietą ir vaidmenį (paskirtį) vietos savivaldybės struktūroje, esant įvairiems vietos savivaldybių struktūros modeliams (sudėties ir sudarymo, kompetencijos (įgaliojimų / teisių ir pareigų) nustatymo ir skirstymo, santykių su kitais vietos savivaldybės subjektais ypatumus).

### Temos klausimai

1. Vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos samprata, vieta ir vaidmuo (paskirtis) vietos savivaldybės struktūroje.
2. Vietos savivaldybių vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos, esant įvairiems vietos savivaldybių struktūros modeliams (jų sudėtis ir sudarymas, kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos), jos nustatymas ir skirstymas, santykiai su kitais vietos savivaldybės subjektais).
3. Vykdomosios institucijos Lietuvos vietos savivaldybėse (sudėtis, sudarymas, kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos), jos nustatymas ir skirstymas, santykiai su kitais vietos savivaldybės subjektais) nuo 1990 iki 2023 m.
4. Vykdomoji institucija Lietuvos vietos savivaldybėse nuo 2023 m.

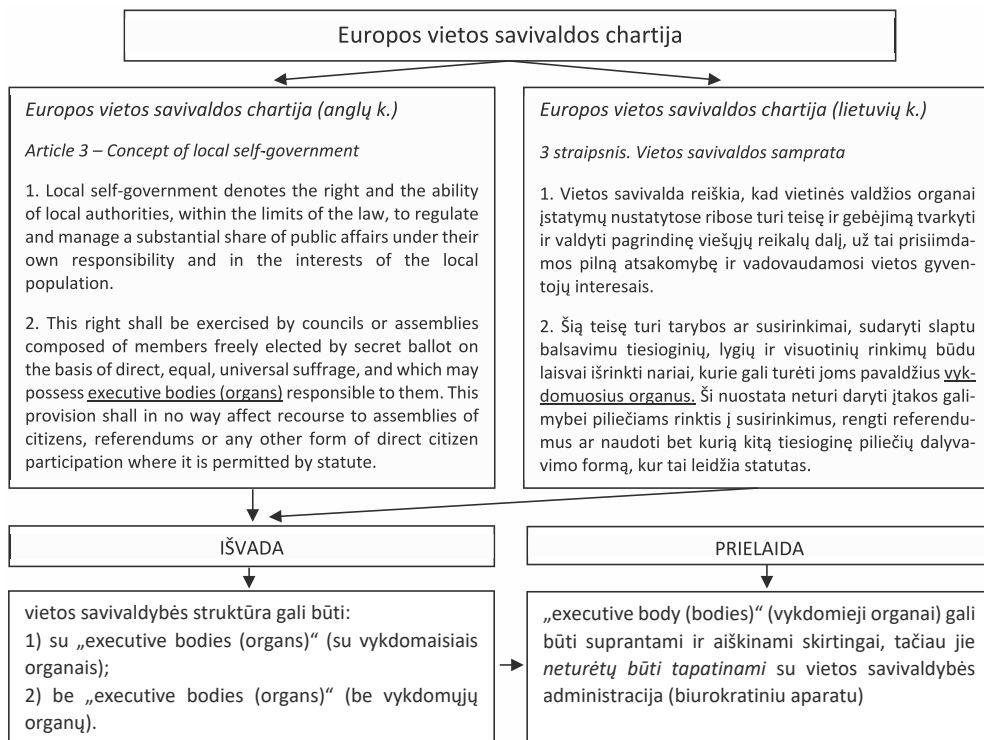
## 6.1. Vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos samprata, vieta ir vaidmuo (paskirtis) vietos savivaldybės struktūroje

Vietos savivaldybės taryba (asamblėja, bendruomenės atstovų susirinkimas) savo kaip renkamosios, atstovaujamosios ir sprendžiamosios (vietos valdžios teises ir pareigas turinčios ir jas vykdančios) institucijos paskirties negalėtų tinkamai realizuoti, jeigu nebūtų tam tikrų subjektų, kurie: a) vykdytų vietos savivaldybės priimtus sprendimus, taip pat kontroliuotų, ar ir kaip vykdomi savivaldybės tarybos priimti sprendimai, b) rengtų ir teiktų savivaldybės tarybai svarstyti naujus sprendimų projektus, c) sudarytų materialines ir finansines sąlygas vietos savivaldybės tarybai, jos dariniams, savivaldybės vadovams ir atskiriems tarybos nariams veikti (realizuoti nustatytą kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas)). Iš tokių subjektų paminėtini:

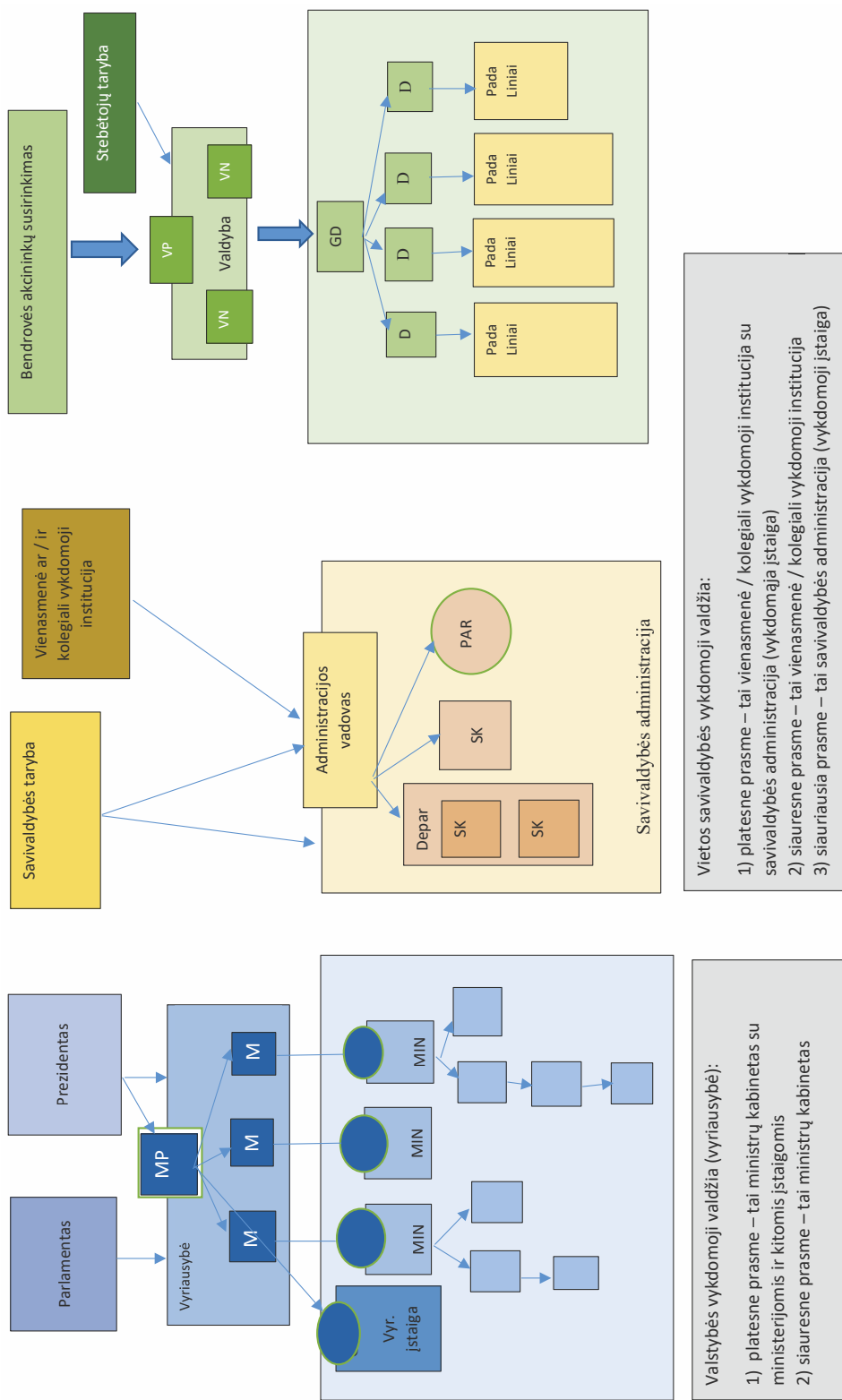
- 1) savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija (institucijos);
- 2) savivaldybės administracija;
- 3) savivaldybės kontrolės ir audito subjektai;
- 4) viešąsias paslaugas teikiantys savivaldybės subjektai (įstaigos, valdomos įmonės).

Iš čia suminėtų subjektų ypač svarbų vaidmenį vietos savivaldybėje ir sudarant prielaidas veikti vietos savivaldybės tarybai (asamblėjai, bendruomenės atstovų susirinkimui) vaidina *vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija (institucijos)*.

Vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija (institucijos) yra tiesiogiai minima (minimos) ir Europos vietos savivaldos chartijoje (3 straipsnio 2 dalyje) (žr. **6.1.1 paveikslą**), kur ji (jos) yra vadinama (vadinamos) *vykdomoisiais organais*.



**6.1.1 pav.** Europos vietos savivaldos chartijos 3 straipsnio nuostatos dėl vykdomųjų institucijų (šaltinis: sudaryta autoriaus)



**6.1.2 pav.** Vietos savivaldybės vykdomosios valdžios samprata (šaltinis: sukurta autoriaus)

Mokslinės literatūros ir teisės šaltinių analizė leidžia teigti, kad sąvoka *vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija*, arba trumpiau – *vietos savivaldybės vykdomoji valdžia*, gali būti aiškinama skirtingai, kaip ir sąvoka *valstybės vykdomoji valdžia* (žr. **6.1.2 paveikslą**).

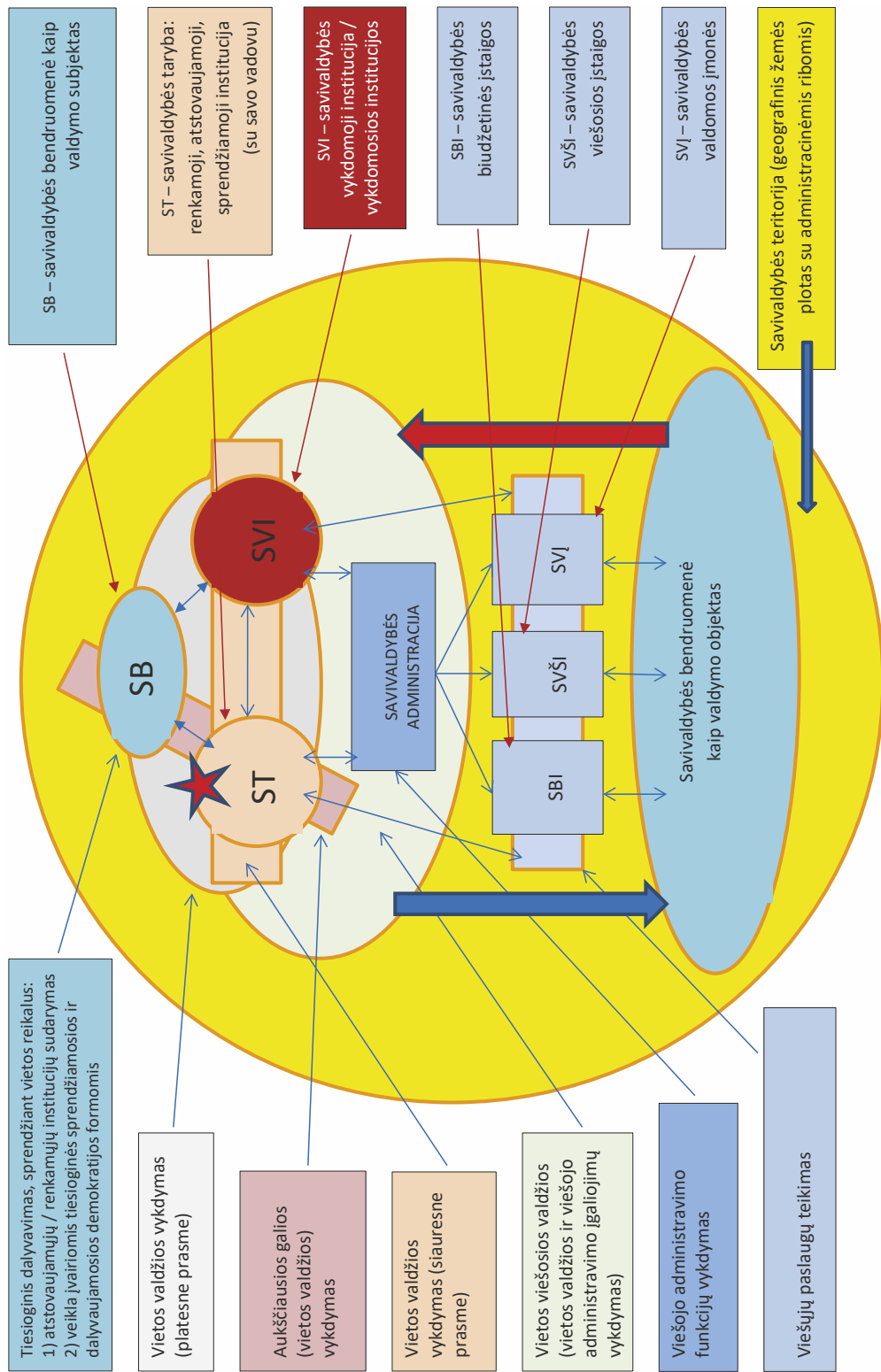
Nepaisant skirtingų nuomonių, randamų mokslininkų darbuose ar teisės aktuose, šios mokomosios knygos autorius laikosi nuostatos, kad *vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija* ir *vietos savivaldybės administracija* (vietos savivaldybės kaip viešojo juridinio asmens statusą turinčio subjekto vidinis elementas arba vietos savivaldybės vykdomoji, biudžetinės įstaigos teisinę formą turinti įstaiga) pagal savo teisinį statusą, vietą ir vaidmenį (paskirtį) vietos savivaldybės struktūroje, sudarymą ir kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas tam tikrose veiklos srityse) *skiriasi ir jų tapatinti negalima*. Tad savivaldybės administracija nėra nei savivaldybės vykdomoji institucija, nei savivaldybės vykdomoji valdžia (siauresne prasme).

*Tuomet kas savivaldybėje yra vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija?*

Vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija: samprata ir skiriamieji požymiai
<p><i>Vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija</i> – tai vienasmenis ir / ar kolegialus, valdingus įgaliojimus (vietos valdžios teises ir pareigas) turintis, savivaldybės bendruomenei ir (ar) atstovaujamajai institucijai atsakingas vietos savivaldybės viešojo administravimo subjektas, kuris teisine ir kitomis veiklos formomis, priimdamas sprendimus, juos vykdydamas ir kontroliuodamas (prižiūrėdamas) jų vykdymą, atlieka visą reikalingą vadybinę veiklą, dėl kurios vietos savivaldybės biudžetinės ir viešosios įstaigos, valdomos įmonės, pavieniai tarnautojai (darbuotojai) nustatyta tvarka įgyvendina įstatymus, įstatymų įgyvendinamuosius teisės aktus, taip pat vietos savivaldybės bendruomenės ir / ar vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, bendruomenės atstovų susirinkimo) priimtus sprendimus.</p> <p>-----</p> <p>Tai reiškia:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. ši institucija yra viešojo administravimo subjektas, atsakingas / atskaitingas vietos savivaldybės bendruomenei ir (ar) vietos savivaldybės tarybai (asamblėjai, bendruomenės atstovų susirinkimui).</li><li>2. ji turi valdingus įgaliojimus (vietos valdžios teises ir pareigas) pavaldžių ir nepavaldžių asmenų atžvilgiu (gali nustatyta tvarka ir apimtimi duoti jiems privalomus vykdyti nurodymus).</li><li>3. ji yra įrankis įstatymams, įstatymų įgyvendinamiesiems teisės aktams ir vietos savivaldybės bendruomenės ir (ar) vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, bendruomenės atstovų susirinkimo) priimtiems sprendimams įgyvendinti.</li></ol>

**6.1.3 pav.** Vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos samprata ir skiriamieji požymiai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Dėl būdingų skiriamųjų požymių vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija (institucijos) vietos savivaldybės struktūros schemoje dažnai yra vaizduojama (vaizduojamos) kaip esanti ne žemiau, bet šalia vietos savivaldybės renkamosios, atstovaujamosios ir sprendžiamosios (vietos valdžios teises ir pareigas turinčios ir vykdančios) institucijos (žr. **6.1.4 paveikslą**).



**6.1.4 pav.** Vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos vieta vietos savivaldybės struktūroje

**6.2. Vietos savivaldybių vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos, esant įvairiems vietos savivaldybių struktūros modeliams (jų sudėtis ir sudarymas, kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos), jos nustatymas ir skirstymas, santykiai su kitais vietos savivaldybės subjektais)**

Norint išsamiau apibūdinti vietos savivaldybių vykdomąsias (vykdomosios valdžios) institucijas ir / ar palyginti skirtingų šalių vietos savivaldybių vykdomąsias (vykdomosios valdžios) institucijas mokslinėje literatūroje naudojami tokie kriterijai:

- 1) *savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos tipas* (ši institucija gali būti *vienasmenė* (sudaryta iš vieno fizinio asmens) arba *kolegiali* (sudaryta iš grupės fizinių asmenų));
- 2) *savivaldybės vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų skaičius* vienoje vietos savivaldybėje (vienoje vietos savivaldybėje gali būti sudaroma ir veikti *viena vienasmenė* ar *viena kolegiali institucija* arba vienoje vietos savivaldybėje vienu metu gali būti sudaromos ir veikti *kelios vienasmenės ar vienasmenė ir kolegiali vykdomosios institucijos*);
- 3) *savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos pareigų įgijimo būdas* (ši institucija gali būti sudaroma a) rinkimų, b) skyrimo, c) tvirtinimo būdu; ši institucija gali būti renkama tiesiogiai (renka savivaldybės bendruomenės nariai) ar renkama / skiriama vietos savivaldybės tarybos posėdyje; ši institucija gali būti sudaroma, laikantis valdžios atskyrimo / padalijimo principo (ir būtinai vienasmeniui vykdomajai institucijai ar kolegialios vykdomosios institucijos nariams draudžiant būti kartu ir savivaldybės tarybos nariais) arba ši institucija gali būti sudaroma nesilaikant valdžios atskyrimo / padalijimo principo (tuomet ji gali ar net atskiru atveju *privalo* būti sudaroma iš savivaldybės tarybos narių);
- 4) *savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos teisinis statusas* (vienasmenė vykdomoji institucija ar kolegialios vykdomosios institucijos narys gali būti a) vietos politikas, b) valstybės tarnautojas, c) asmuo, dirbantis savivaldybės administracijoje ar savivaldybės įstaigoje / valdomoje įmonėje pagal darbo sutartį arba net neturėti darbo santykių su savivaldybe);
- 5) *savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos kompetencija* (įgaliojimai / teisės ir pareigos): kompetencijos turinys ir apimtis, nustatymas, skirstymas į grupes ir įgyvendinimas ir kt.;
- 6) *savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos santykis su vietos savivaldybės renkama, atstovaujama ir sprendžiamąja institucija* (savivaldybės taryba, asamblėja, bendruomenės atstovų susirinkimu) ir kt.

Vietos savivaldybių struktūros modeliai, priklausomai nuo vietos savivaldybių vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų tipo, skaičiaus, teisinio statuso ir pareigų įgijimo būdo, kompetencijos, santykių su vietos savivaldybės renkama, atstovaujama ir sprendžiamąja institucija, gali būti skirstomi į tam tikras grupes (žr. **6.2.1 paveikslą**).

Šios mokomosios knygos 2 skyriaus 2.2 poskyryje pateikti skirtingi vietos savivaldybių struktūros modeliai. Palyginus šiuos modelius, galima matyti vietos savivaldybių vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų tipų ir jų pavadinimų įvairovę: pvz., vienasmenė vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija gali būti vadinama ir vietos savivaldybės meru, ir vietos savivaldybės burmistru, ir vietos savivaldybės administratoriumi (direktoriumi, valdytoju). Kolegiali vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija gali būti vadinama ir valdyba, ir vykdomuoju komitetu.

Vietos savivaldybės struktūrų modelių grupavimas, atsižvelgiant į vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos (institucijų) tipą, teisinį statusą ir pareigų gavimo būdą, santykius su savivaldybės taryba (asamblėja, bendruomenės atstovų susirinkimu)

*Vietos savivaldybės struktūros modeliai, kuriems esant nėra institucionalizuotos vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos*

1. Principinis modelis, kuriame vykdomosios institucijos funkcijas atlieka savivaldybės tarybos vidiniai dariniai (komitetai, komisijos) ar savivaldybės tarybos nariai - pareigūnai (į tam tikras pareigas renkami tarybos nariai);
  - 1.1. Didžiojoje Britanijoje taikytas silpno mero modelis (nėra institucionalizuotos vykdomosios institucijos);
  - 1.2. Komisijų modelis (į tam tikras pareigas renkamų tarybos narių modelis);

---

*Vietos savivaldybės struktūros modeliai, kuriems esant yra vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos*

2. Savivaldybės tarybos – tiesiogiai renkamo mero modelis (stipraus mero modelis)
3. Savivaldybės tarybos – burmistro modelis (silpno mero modelis)
  - 3.1. Savivaldybės tarybos renkamo / skiriamo burmistro modelis
  - 3.2. Valstybės valdžios institucijos ar jai pritariant skiriamo burmistro modelis
4. Savivaldybės tarybos – administratoriaus (direktoriaus, valdytojo) modelis
5. Savivaldybės tarybos – magistrato (kolegialios vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos) modelis
6. Savivaldybės tarybos – vienasmenės ir kolegialios vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų modelis
7. Vietos (teritorinės) bendruomenės narių arba jų atstovų susirinkimo – skirtų vietos savivaldybės pareigūnų (mero, auditoriaus, šerifo ir kt.) modelis

*Vietos savivaldybės struktūros modeliai, kuriuose yra vienasmenė vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija*

---

2. Savivaldybės tarybos – tiesiogiai renkamo mero modelis (stipraus mero modelis)
3. Savivaldybės tarybos – burmistro modelis (silpno mero modelis)
  - 3.1. Savivaldybės tarybos renkamo / skiriamo burmistro modelis
  - 3.2. Valstybės valdžios institucijos skiriamo burmistro modelis
4. Savivaldybės tarybos – administratoriaus (direktoriaus, valdytojo) modelis
7. Vietos (teritorinės) bendruomenės narių arba jų atstovų susirinkimo – skirtų vietos savivaldybės pareigūnų modelis

*Vietos savivaldybės valdymo organizacinės struktūros modeliai, kuriuose yra kolegiali vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija*

---

5. Savivaldybės tarybos – magistrato (kolegialios vykdomosios institucijos) modelis
7. Vietos (teritorinės) bendruomenės narių arba jų atstovų susirinkimo – skirtų vietos savivaldybės pareigūnų modelis

*Vietos savivaldybės valdymo organizacinės struktūros modeliai, kuriuose yra vienasmenė ir kolegiali vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos*

---

6. Savivaldybės tarybos – vienasmenės ir kolegialios vykdomųjų institucijų modelis
7. Vietos (teritorinės) bendruomenės narių arba jų atstovų susirinkimo – skirtų vietos savivaldybės pareigūnų modelis

**6.2.1 pav.** Vietos savivaldybės struktūrų modelių grupavimas pagal vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos (institucijų) tipą, teisinį statusą ir pareigų įgijimo būdą, santykius su savivaldybės taryba (asamblėja, bendruomenės atstovų susirinkimu) (šaltinis: sukurta autoriaus)

Lyginant skirtingus vietos savivaldybių struktūros modelius, pateiktus 2 skyriaus 2.2 poskyryje, taip pat dėmesys atkreiptinas ir į tai, kad vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) vienasmenės institucijos įgaliojimai / teisės ir pareigos gali būti pavesti vykdyti:



- 1) *atskirai* tik tam tikslui į pareigas išrinktam ar paskirtam fiziniam asmeniui be jokių kitų įgaliojimų / teisių ir pareigų) (t. y. tam pačiam fiziniam asmeniui einant tik vienas pareigas);
- 2) tam pačiam fiziniam asmeniui, einančiam dar ir savivaldybės tarybos vadovo (pirmininko) pareigas (pvz., vietos savivaldybės bendruomenės narių tiesiogiai išrinktam *merui* ar vietos savivaldybės tarybos išrinktam jos *pirmininkui (vadovui)-burmistrui* arba fiziniam asmeniui, *vadovaujantiems dar ir kolegialiai vykdomajai institucijai* (t. y. tam pačiam fiziniam asmeniui einant dvi pareigas);
- 3) tam pačiam fiziniam asmeniui, einančiam dar ir *vietos savivaldybės administracijos* (vietos savivaldybės vykdomosios įstaigos) *vadovo – vykdomojo direktoriaus* – pareigas (t. y. tam pačiam fiziniam asmeniui einant dvi pareigas);
- 4) tam pačiam fiziniam asmeniui, einančiam ir vietos savivaldybės administracijos (vykdomosios įstaigos) vadovo – vykdomojo direktoriaus, ir dar savivaldybės / savivaldybės tarybos vadovo (pirmininko) pareigas (t. y. tam pačiam fiziniam asmeniui einant net tris pareigas).

Vietos savivaldybių vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų kompetencijai nustatyti naudojami tie patys du būdai, apie kuriuos rašyta šios knygos 5 skyriuje, aiškinant apie vietos savivaldybės renkamosios, atstovaujamosios ir sprendžiamosios (vietos valdžios teises ir pareigas turinčios ir vykdančios) institucijos kompetencijos nustatymo būdus (žr.

#### 5.2.1 paveikslą):

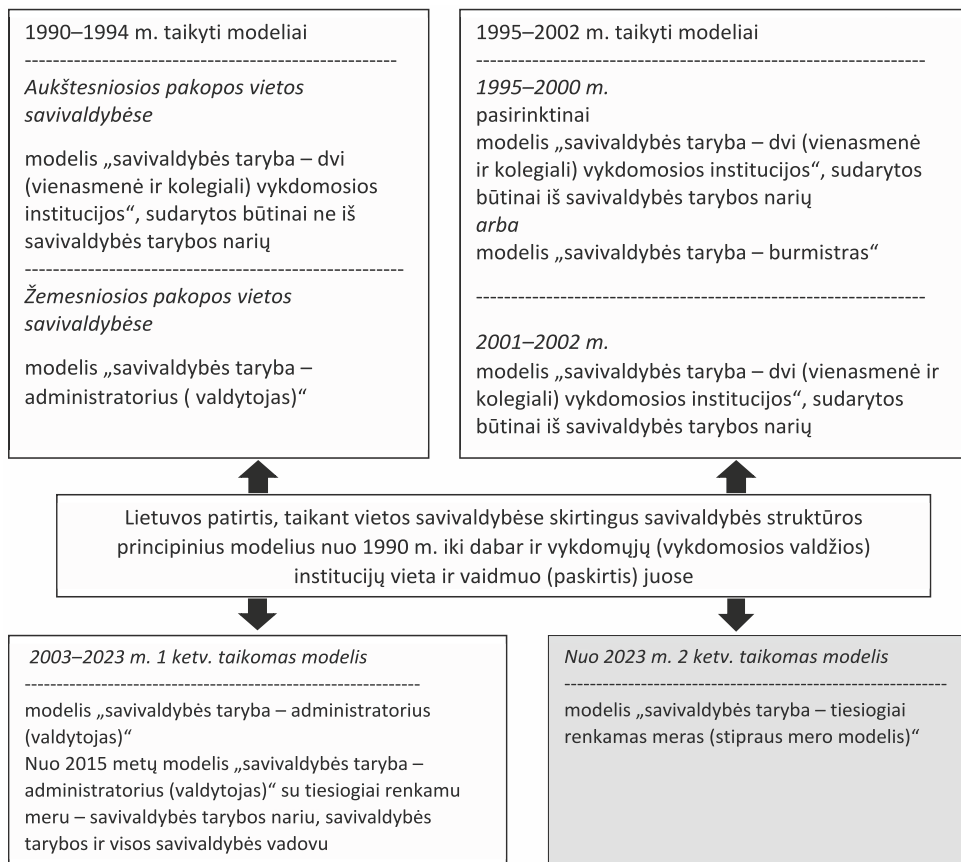
- 1) nustatant kompetenciją visai vietos savivaldybei, taip pat vietos savivaldybės renkamosios, atstovaujamosios ir sprendžiamosios (vietos valdžios teises ir pareigas turinčios ir vykdančios) institucijos išimtinę kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) ir dar suteikiant jai teisę papildomai prisiskirti dalį kitų įgaliojimų, kurie bendrai nustatyti vietos savivaldybei (vietos savivaldybės valdžios institucijoms). Šiuo atveju vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos kompetencija suformuojama, taikant *likučio* principą – kas lieka nuo vietos savivaldybės renkamosios, atstovaujamosios ir sprendžiamosios (vietos valdžios teises ir pareigas turinčios ir vykdančios) institucijos kompetencijos;
  - 2) *griežtai padalijant kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas)* visoms vietos savivaldybės valdžios institucijoms ir dar suteikiant teisę vietos savivaldybės renkamajai, atstovaujamajai ir sprendžiamajai (vietos valdžios teises ir pareigas turinčiai ir vykdančiai) institucijai dalį jai nustatytų įgaliojimų perduoti kitoms vietos savivaldybės valdžios institucijoms – paprastai vietos savivaldybės vykdomajai (vykdomosios valdžios) institucijai. Šiuo atveju vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos kompetencija gali padidėti, gavus iš vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, bendruomenės atstovų susirinkimo) papildomų įgaliojimų.  
Atsižvelgiant į čia pateiktus teiginius, vietos savivaldybių vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos) gali būti skirstoma(i) (grupuojama(i)):
- 1) *kompetencija* (įgaliojimai / teisės ir pareigos), *priskirta jai pagal tiesioginę paskirtį* – atlikti vietos savivaldybės vykdomosios valdžios teises ir pareigas, ir *kompetencija* (įgaliojimai / teisės ir pareigos), *skirta* vadovauti kolegialiai vykdomajai institucijai arba savivaldybės vykdomajai įstaigai – vietos savivaldybės administracijai arba savivaldybės tarybos (asamblėjos, bendruomenės atstovų susirinkimo) posėdžiams šaukti ir jiems pirmininkauti;
  - 2) *kompetencija* (įgaliojimai / teisės ir pareigos), vykdomajai institucijai priskiriama tiesiogiai pagal teisės aktus, ir *kompetencija*, kurią ji gauna papildomai iš vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, bendruomenės atstovų susirinkimo).

**6.3. Vykdamosios institucijos Lietuvos vietos savivaldybėse (sudėtis, sudarymas, kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos), jos nustatymas ir skirstymas, santykiai su kitais vietos savivaldybės subjektais) nuo 1990 iki 2023 m.**

Kaip jau rašyta mokomosios knygos 4.2 skyriuje, iš teorijoje žinomų ir kitų šalių vietos savivaldybėse taikytų / taikomų vietos savivaldybių struktūros principinių modelių Lietuvoje nuo 1990 m. iki šių dienų (skirtingai vertinant) išbandyti 4–5 tokie modeliai (žr. **6.3.1 paveikslą**). Juose savivaldybių vykdomųjų (vykdamosios valdžios) institucijų vieta ir vaidmuo (paskirtis) skiriasi.

Nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. Lietuvoje buvo taikomas savivaldybės struktūros principinis modelis „savivaldybės taryba – administratorius (direktorius, valdytojas)“. Iki tol (1995–2002 m.) taikytas struktūros principinis modelis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimu buvo pripažintas neatitinkančiu šalies Konstitucijos nuostatų. Nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. taikytame savivaldybės struktūros modelyje savivaldybės vykdomajai institucijai (žr. **6.3.2 paveikslą**) buvo numatytas toks statusas, vieta ir vaidmuo (paskirtis):

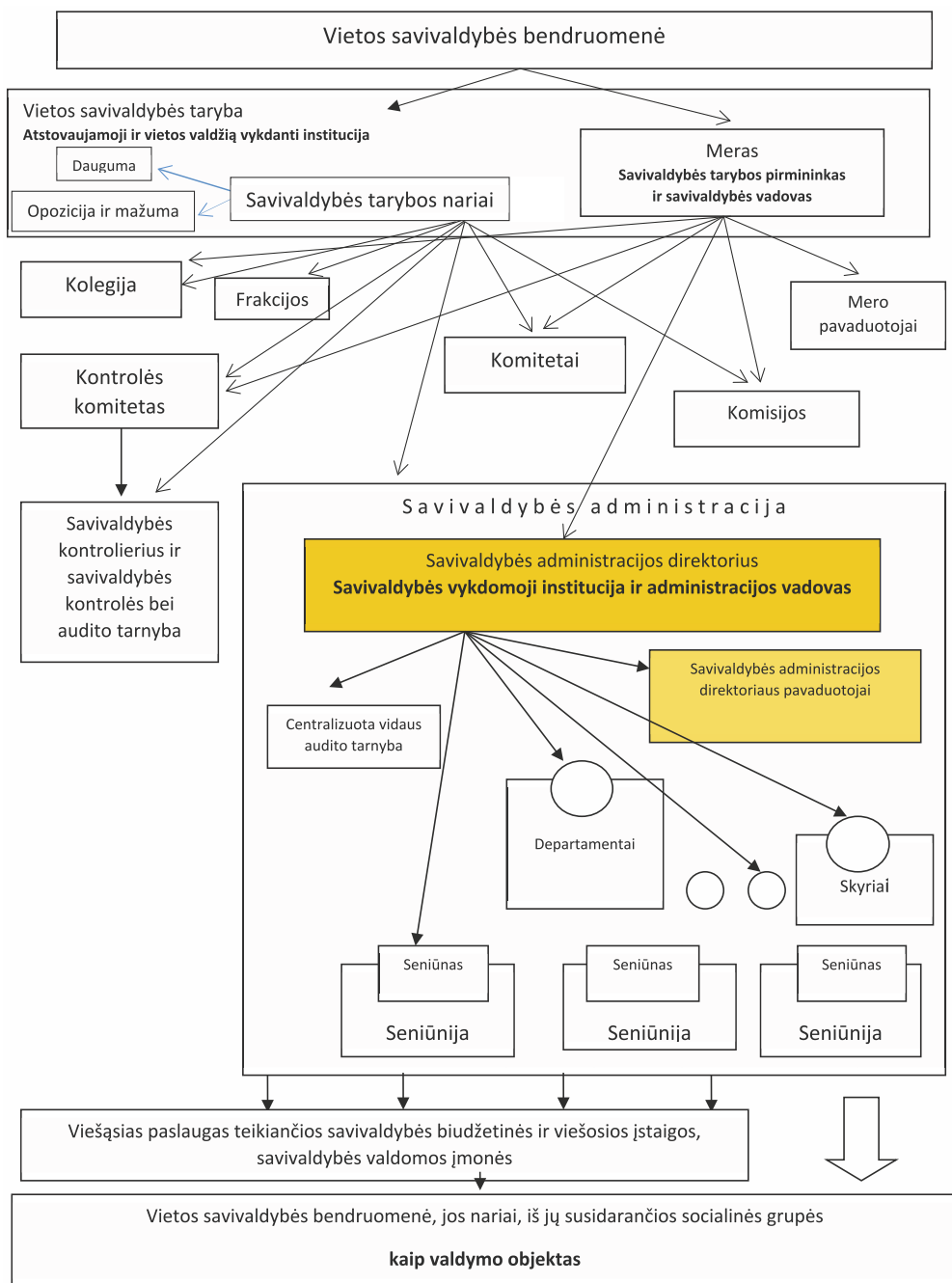
- 1) vykdomoji institucija turėjo savo specifinį pavadinimą – *savivaldybės administracijos direktorius*;
- 2) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdamosios valdžios) institucijos tipas“ ši institucija buvo *vienasmenė*;



**6.3.1 pav.** Lietuvos patirtis, taikant vietos savivaldybėse skirtingus savivaldybės struktūros principinius modelius nuo 1990 m. iki dabar ir vykdomųjų (vykdamosios valdžios) institucijų vieta ir vaidmuo (paskirtis) juose (šaltinis: sukurta autoriaus)

- 3) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų skaičius vienoje vietos savivaldybėje“ savivaldybės tarybos sprendimu vienoje Lietuvos savivaldybėje galėjo būti *kelios vienasmenės vykdomosios institucijos*: 2008 m. priėmus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymą (naują redakciją) buvo nustatyta, kad nuo 2011 m. savivaldybės vykdomosios institucijos statusas gali būti suteiktas ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui (pavaduotojams), priskiriant jam ir dalį savivaldybės administracijos direktoriui kaip savivaldybės vykdomosios institucijos *a priori* kompetencijos (įgaliojimų / teisių ir pareigų). Atsižvelgiant į tai, kad vienoje savivaldybėje galėjo būti nuo 1 iki 3 savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojų (jų skaičius nustatytas Vietos savivaldos įstatyme, atsižvelgiant į savivaldybės tarybos narių skaičių: mažose savivaldybėse – vienas savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas, vidutinio dydžio savivaldybėse – du savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai, didžiausiose savivaldybėse – trys savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai), savivaldybės taryba savivaldybės vykdomosios institucijos statusą galėjo suteikti ir dalį įgaliojimų priskirti nebūtinai dviem ar trimis savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojams). Todėl savivaldybėse šiuo aspektu buvo galima nemaža įvairovė;
- 4) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos pareigų įgijimo būdas“ savivaldybės vykdomoji institucija (*a priori*) – savivaldybės administracijos direktorius į pareigas buvo *skiriamas* savivaldybės tarybos sprendimu jos kadencijos laikotarpiui savivaldybės mero teikimu. Toks skyrimo į pareigas būdas suponavo ir savivaldybės administracijos direktoriaus bei savivaldybės tarybos ir savivaldybės mero santykius. Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas (pavaduotojai) į pareigas buvo skiriami savivaldybės tarybos sprendimu savivaldybės administracijos direktoriaus siūlymu savivaldybės mero teikimu;
- 5) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos teisinis statusas“ savivaldybės administracijos direktorius ir jo pavaduotojas (pavaduotojai) buvo *politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai* (į pareigas skiriami ne konkurso būdu; turėjo atitikti bendruosius reikalavimus (nustatytus Valstybės tarnybos įstatyme) ir specialiuosius reikalavimus (nustatytus savivaldybės tarybos nustatytame pareigybės aprašyme). Savivaldybės administracijos direktorius pagal Valstybės tarnybos įstatyme nustatytas suvienodintas valstybės tarnautojų pareigybes buvo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas, įstaigos vadovas;
- 6) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos kompetencija (įgaliojimais / teisės ir pareigos“ savivaldybės administracijos direktoriaus (savivaldybės vykdomosios institucijos *a priori*) kompetencija (įgaliojimais) buvo nustatyti Vietos savivaldos ir kituose įstatymuose bei jų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Jo kompetencija buvo skirstoma į vykdomosios institucijos tiesioginę kompetenciją ir kompetenciją, vadovaujant savivaldybės administracijai kaip savivaldybės biudžetinei įstaigai, atliekančiai viešojo administravimo funkcijas. Tad savivaldybės administracijos direktorius vienu ir tuo pačiu metu buvo ir savivaldybės vykdomoji institucija, ir savivaldybės administracijos kaip įstaigos vadovas.  
Savivaldybės administracijos direktoriaus kompetenciją taip pat buvo galima skirstyti į kompetenciją, kuri jam buvo nustatoma įstatymais ir jų įgyvendinamaisiais teisės aktais, ir kompetenciją, kurią jam suteikdavo savivaldybės taryba (dalį savivaldybės tarybos paprastosios kompetencijos). Savivaldybės administracijos direktorius, vykdydamas savivaldybėms priskirtas valstybines funkcijas, kurioms atlikti nereikia savivaldybės tarybos sprendimų, turėjo santykinai didesnę administracinę diskreciją, lyginant su įgaliojimų realizavimu, kai vykdomos savivaldybių savarankiškosios funkcijos, kurioms atlikti

reikėdavo savivaldybės tarybos sprendimų. Savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimai (valia) buvo įforminama specialiu teisės aktu – savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu;



**6.3.2 pav.** Savivaldybės vykdomosios institucijos vieta ir paskirtis (vaidmuo) savivaldybės struktūroje Lietuvoje nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymas)

7) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos santykis su vietos savivaldybės renkama, atstovaujama ir sprendžiamąja institucija (savivaldybės taryba, asamblėja, bendruomenės atstovų susirinkimu)“ nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. Lietuvos savivaldybėse egzistavusius, Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Vietos savivaldos įstatyme bei kituose teisės aktuose apibrėžtus savivaldybės tarybos, kuriai vadovavo savivaldybės tarybos narys – savivaldybės meras, ir savivaldybės administracijos direktoriaus santykius būtų galima apibūdinti taip:

7.1. savivaldybės taryba priimdavo sprendimus dėl savivaldybės administracijos direktoriaus (savivaldybės vykdomosios institucijos) skyrimo į pareigas ir atleisdavo iš jų.

Kaip jau minėta, teisė parinkti ir pasiūlyti pretendentą į šias pareigas, taip pat teisė inicijuoti atleidimą buvo suteikta savivaldybės merui. Atsižvelgiant į tai, kad savivaldybės administracijos direktorius buvo asmeninio (politinio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas (įstaigos vadovas), asmuo į šias pareigas buvo skiriamas be konkurso, jis turėjo atitikti šios pareigybės aprašyme nustatytus valstybės tarnautojui keliamus reikalavimus. Pareigybės aprašymą (kuriame nustatyti šiai pareigybei keliami reikalavimai) tvirtino savivaldybės taryba mero teikimu. Atsižvelgiant, kad savivaldybės meras buvo tiesiogiai renkamas savivaldybės ir savivaldybės tarybos vadovas ir jam įstatymu buvo suteikti atskiri nuo savivaldybės tarybos (in corpore) įgaliojimai, asmuo, skiriamas savivaldybės administracijos direktoriumi (savivaldybės vykdomąja institucija), turėjo gebėti būti lojalus tiek savivaldybės tarybai (jos daugumai), savo sprendimu jį paskyrusiai į pareigas 4 metų kadencijai, tiek ir savivaldybės merui, pateikusiam savivaldybės tarybai jo kandidatūrą.

7.2. savivaldybės taryba priimdavo sprendimus dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojų pareigybių steigimo, jų skaičiaus ir statuso jiems suteikimo, taip pat skyrimo į pareigas ir atleidimo iš jų.

Kaip jau buvo minėta, Vietos savivaldos įstatymas nustatė, kad skirtingo dydžio savivaldybėse galėjo būti skirtingas skaičius savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojų (nuo 1 iki 3), tačiau tik savivaldybės taryba galėjo nuspręsti, kiek jų bus iš tikrųjų.

7.3. savivaldybės taryba priimdavo sprendimus dėl funkcijų (įgaliojimų) savivaldybės administracijos direktoriui ir jo pavaduotojui (pavaduotojams) pasiskirstymo (nustatymo), savivaldybės administracijos direktoriaus įgaliojimų apribojimo, savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo;

7.4. savivaldybės taryba savo sprendimais savivaldybės administracijos direktoriui ir jo pavaduotojui (pavaduotojams) nustatydavo darbo užmokestį (pareiginės algos koeficientus);

7.5. savivaldybės taryba priimdavo sprendimus dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo savivaldybės administracijos direktoriui ir jo pavaduotojui (pavaduotojams);

7.6. savivaldybės taryba įstatymo nustatytais atvejais priimdavo sprendimus dėl žalos iš savivaldybės administracijos direktoriaus išieškojimo;

7.7. savivaldybės taryba savo sprendimu galėjo savivaldybės administracijos direktoriui ir / ar jo pavaduotojui (pavaduotojams), kaip jau minėta, perduoti vykdyti paprastosios kompetencijos įgaliojimus;

7.8. savivaldybės taryba buvo susaistyta pareiga savo veiklos reglamento nustatyta tvarka kontroliuoti, kaip savivaldybės vykdomoji institucija (institucijos) įgyvendina valstybės skirtas funkcijas (kurioms dažnai nereikia savivaldybės tarybos sprendimų);

7.9. savivaldybės taryba galėjo sustabdyti ar net panaikinti savivaldybės administracijos direktoriaus (ir pavaduotojo) priimtus norminius administracinius teisės aktus ir spręsti, ką daryti toliau;

7.10. savivaldybės administracijos direktorius kartą per metus pateikdavo veiklos ataskaitą savivaldybės tarybai;

7.11. savivaldybės taryba priimdavo sprendimus dėl savivaldybės administracijos direktoriaus rezervo;

*„25 straipsnis. Savivaldybės administracijos direktoriaus rezervas*

1. Savivaldybės gali sudaryti savivaldybės administracijos direktoriaus rezervą, kuris turi būti ne didesnis kaip 1 procentas patvirtintų savivaldybės biudžeto asignavimų sumos. Konkretų savivaldybės administracijos direktoriaus rezervo dydį kasmet nustato savivaldybės taryba, tvirtindama atitinkamų metų savivaldybės biudžetą. Savivaldybės administracijos direktoriaus rezervo lėšas skirsto savivaldybės administracijos direktorius.
2. Savivaldybės administracijos direktoriaus rezervo lėšos naudojamos savivaldybės tarybos nustatyta tvarka:
  - 1) ekstremaliosioms situacijoms ir (arba) ekstremaliesiems įvykiams likviduoti, jų padarytiems šalinti ir padarytiems nuostoliams iš dalies apmokėti;
  - 2) gaisrų ir stichinių nelaimių padariniams likviduoti ir jų padarytiems nuostoliams iš dalies apmokėti.“ (Biudžeto sandaros įstatymo 25 str.)

7.12. savivaldybės taryba savo sprendimu patvirtindavo savivaldybės finansinį planą – savivaldybės biudžetą, o savivaldybės administracijos direktorius rengdavo (tiksliau – organizuodavo rengimą) savivaldybės biudžeto projektą ir teikdavo jį savivaldybės tarybai (ir jos komitetams) svarstyti, taip pat vykdavo savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojo funkcijas, tačiau tai darydavo savivaldybės tarybos nustatyta tvarka.

*„26 straipsnis. Savivaldybių biudžetų rengimas ir tvirtinimas*

1. Savivaldybių biudžetų projektus rengia savivaldybių vykdomosios institucijos, remdamosi šiuo įstatymu, kitais įstatymais, Seimo patvirtintais savivaldybių biudžetų finansiniais rodikliais, Vyriausybės patvirtintomis biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėmis, valstybinės statistikos duomenimis, patvirtintais savivaldybių strateginio planavimo dokumentais, taip pat savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų programomis ir jų sąmatų projektais.
2. Savivaldybių vykdomosios institucijos parengtus biudžetų projektus teikia savivaldybių taryboms savivaldybių tarybų reglamento nustatyta tvarka.
3. Savivaldybių tarybos svarsto biudžetų projektus atsižvelgdamos į savivaldybių vykdomųjų institucijų pranešimus, tarybos komitetų pasiūlymus ir išvadas.
4. Savivaldybių biudžetus tvirtina savivaldybių tarybos.“ (Biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsnis)

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucines nuostatas vietos savivaldos klausimais, oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra išaiškinęs, kad pagal iki 2023 m. galiojusias Konstitucijos nuostatas savivaldybės tarybos ir savivaldybės vykdomosios institucijos – savivaldybės administracijos direktoriaus (ir jo pavaduotojo, jeigu savivaldybės taryba tokį statusą suteikdavo) nesiejama valdžios atskyrimo ir padalijimo principu suponuoti tarpusavio santykiai. Jų santykiai buvo grindžiami *savivaldybės tarybos viršenybės prieš savivaldybės vykdomąją instituciją ir šios institucijos atskaitingumo savivaldybės tarybai principais* (žr. **6.3.3 paveikslą**).

**6.3.4 ir 6.2.1 paveiksluose** pateikiama apibendrinta informacija apie vietos savivaldybių vykdomąsias (vykdomosios valdžios) institucijas ir savivaldybės vykdomąją informaciją Lietuvoje nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv.



Savivaldybės tarybos ir savivaldybės vykdomosios institucijos santykių pobūdis pagal Lietuvos Respublikos konstitucijos nuostatas nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv.



Nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. Lietuvoje taikytas savivaldybės struktūros principinis modelis, kuriame savivaldybės vykdomosios institucijos statusas, vieta ir vaidmuo (vaidmuo), kompetencija ir jos nustatymas bei santykių su atstovaujamosios valdžios institucija pobūdis atitinka šiuos reikalavimus:

- valdžią (politinę) savivaldybėje vykdo tik savivaldybės taryba,
- savivaldybės taryba privalo sudaryti vykdomąją instituciją,
- vykdomoji institucija veikia tiek laiko, kiek trunka savivaldybės tarybos kadencija,
- vykdomoji institucija turi būti sudaryta būtinai ne iš tarybos narių,
- vykdomoji institucija gali būti vienasmenė ir (arba) kolegiali,
- vykdomoji institucija nėra savivaldybės tarybos struktūrinis darinys, bet nėra ir viešojo administravimo įstaiga,
- vykdomoji institucija skirta tiesiogiai įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir savivaldybės tarybos sprendimams vykdyti, ji turi valdymo įgaliojimus,
- vykdomoji institucija, vykdydama savo funkcijas, negali primesti valios savivaldybės tarybai, jai vadovauti, nes taikomas savivaldybės tarybos viršenybės vykdomajai institucijai principas,
- vykdomoji institucija privalo atsiskaityti savivaldybės tarybai už savo veiklą.

**6.3.3 pav.** Lietuvos savivaldybės tarybos ir savivaldybės vykdomosios institucijos santykių pobūdis pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatas (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Konstitucinio Teismo suformuluota oficialiaja konstitucine doktrina)

#### **4. Vykdomoji institucija Lietuvos vietos savivaldybėse nuo 2023 m.**

Nuo 2023 metų 2 ketv. Lietuvos vietos savivaldybėse numatytas įdiegti ketvirtasis, *savivaldybės tarybos ir tiesiogiai renkamo savivaldybės mero – savivaldybės vykdomosios institucijos ir savivaldybės vadovo – struktūros / valdymo struktūros principinis modelis*. Kaip jau minėta, šis žingsnis sąlygotas nuo 2022 metų pasikeitusių nuostatų šalies Konstitucijoje, Vietos savivaldos įstatymo pakeitimų (naujos šio įstatymo redakcijos), taip pat savivaldybių tarybų ir merų rinkimų tvarką reglamentuojančių teisės aktų (nuo 2022 m. – Rinkimų kodekso) pakeitimų (žr. **4.2.2.14** ir **4.2.2.15 paveikslus**).

Nuo 2023 metų 2 ketv. savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai (teisės ir pareigos) numatyti suteikti tiesiogiai renkamam savivaldybės merui. Savivaldybės meras turės ne tik savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus (teisės ir pareigas), bet jam dar bus patikėtos ir visos savivaldybės vadovo teisės ir pareigos, taip pat teisė šaukti savivaldybės tarybos posėdžius, juose pirmininkauti, pasirašyti ir skelbti savivaldybės tarybos priimtus sprendimus arba juos vetuoti (grąžinti pakartotinai svarstyti savivaldybės tarybai) (žr. **5.3.3 paveikslą**). Savivaldybės merui taip pat numatyta suteikti nemažus įgaliojimus ir savivaldybės administracijos atžvilgiu (pvz. skirti į pareigas ir atleisti iš pareigų savivaldybės administracijos vadovą (direktorių)). Tokiu būdu Lietuvos savivaldybių merai, pagal teisinį statusą būdami savivaldybės vykdomąja institucija, nuo 2023 m. 2 ketv. turės dar ir kitų 2–3 funkcinių vietų įgaliojimus. Tai bus nemažas iššūkis drąsiai lyderio kelią ir našą pasirinkusiems, tačiau mažiau kompetencijos turintiems ir praktinės (darbo, vadovavimo) bei gyvenimiškos patirties sukauptiems vietos bendruomenių tiesiogiai renkamiems vadovams.

Apibendrinta informacija apie Lietuvos savivaldybės vykdomąją instituciją nuo 2023 m. 2 ketv. pateikta **6.4.1** ir **6.4.2 paveiksluose**.

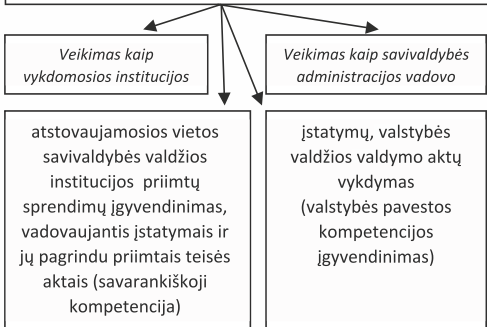
Vietos savivaldybės vykdomoji institucija Lietuvoje nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv.

<p><i>Vietos savivaldybės vykdomosios institucijos teisinis statusas</i></p>	<p><i>Vietos savivaldybės vykdomosios institucijos kompetencija</i></p>
<p>1. Savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos) – savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas (pavaduotojai) (jeigu ši (šios) pareigybė (pareigybės) steigiama (steigiamos) ir jeigu šiai (šioms) pareigybei (pareigybėms) suteikiami vykdomosios institucijos įgaliojimai), turintis viešojo administravimo teises ir pareigas.</p> <p>2. Savivaldybės administracijos direktorius vadovauja savivaldybės administracijai. Jis yra įstaigos vadovas. Savivaldybės administracijos direktoriaus skyrimo ir atleidimo tvarka nustatyta šiame Vietos savivaldos ir Valstybės tarnybos įstatymuose.</p> <p>3. Savivaldybės administracijos direktorius į pareigas skiriamas mero teikimu savivaldybės tarybos sprendimu savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu. Savivaldybės administracijos direktoriaus kadencijų skaičius tam pačiam asmeniui neribojamas. Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas (pavaduotojai) į pareigas skiriamas (skiriami) savivaldybės administracijos direktoriaus siūlymu mero teikimu savivaldybės tarybos sprendimu politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu. Tarnybinės nuobaudas savivaldybės administracijos direktoriui (direktoriaus pavaduotojui (pavaduotojams) už tarnybinius nusižengimus skiria savivaldybės taryba. Tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra pradama mero iniciatyva arba remiantis jo gauta rašytine informacija apie savivaldybės administracijos direktoriaus (direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų) tarnybinius nusižengimus.</p> <p>4. Dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės (pavaduotojų pareigybių) steigimo ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo sprendžia savivaldybės taryba. Didžiausias galimas savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojų skaičius nustatomas atsižvelgiant į savivaldybės tarybos narių skaičių. Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nustatyta tvarka yra 41 ir daugiau tarybos narių, gali būti steigiamos ne daugiau kaip trys savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės, savivaldybėje, kurios taryboje Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nustatyta tvarka yra 27–31 tarybos narys, gali būti steigiamos ne daugiau kaip dvi savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės; kitose savivaldybėse gali būti steigiama ne daugiau kaip viena savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybė.</p>	<p>8. Savivaldybės administracijos direktorius:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais;</li> <li>2) tiesiogiai įgyvendindamas įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus, gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus, privalomus savivaldybės administracijos struktūriniais padaliniais, savivaldybės administracijos filialams – seniūnijoms ir į struktūrinius padalinius neįeinantiems valstybės tarnautojams, taip pat jam priskirtos kompetencijos klausimais – savivaldybės gyventojams ir kitiems savivaldybės teritorijoje esantiems subjektams;</li> <li>3) organizuoja savivaldybės administracijos darbą, tvirtina savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių ir savivaldybės administracijos filialų – seniūnijų veiklos nuostatas, atsako už vidaus administravimą savivaldybės administracijoje;</li> <li>4) administruoja asignavimus, savivaldybės tarybos skirtus savivaldybės administracijai;</li> <li>5) savivaldybės tarybos nustatyta tvarka administruoja savivaldybės biudžeto asignavimus ir kitus piniginius išteklius, organizuoja savivaldybės biudžeto vykdymą ir atsako už savivaldybės ūkinę ir finansinę veiklą, administruoja savivaldybės turtą;</li> <li>6) įstatymų nustatyta tvarka skiria į pareigas ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir kitus savivaldybės administracijos darbuotojus, atlieka kitas Valstybės tarnybos įstatymo ir savivaldybės tarybos jam priskirtas personalo valdymo funkcijas;</li> <li>7) koordinuoja ir kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių subjektų darbą, atlieka kitas pagal įstatymus ir savivaldybės tarybos sprendimus jam priskirtas savivaldybės juridinių asmenų valdymo funkcijas;</li> <li>8) organizuoja savivaldybės tarybos narių, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, mokymą;</li> <li>9) reglamento nustatyta tvarka atsiskaito už savo ir savivaldybės administracijos veiklą teikdamas veiklos ataskaitas savivaldybės tarybai ir merui;</li> <li>10) reglamento nustatyta tvarka ir terminais, bet ne rečiau kaip kartą per metus informuoja savivaldybės gyventojus apie savo veiklą;</li> <li>11) teikia merui siūlymus dėl didžiausio leistino valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, skaičiaus savivaldybės administracijoje.</li> </ol>

*Vietos savivaldybės vykdomosios institucijos santykis su savivaldybės taryba*

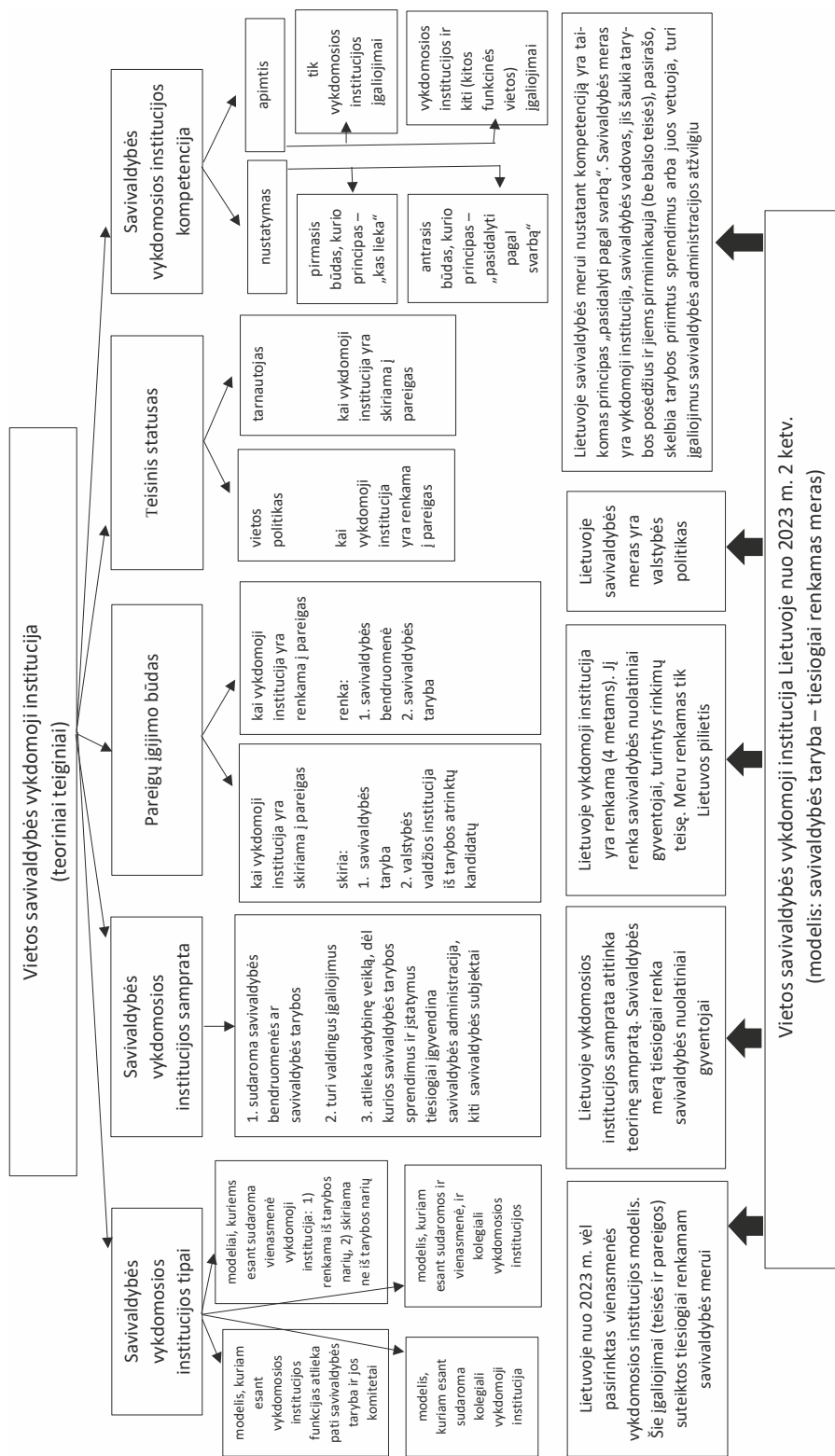
Savivaldybės administracijos direktorius pavaldus savivaldybės tarybai, atsakingas savivaldybės tarybai ir merui.

Tarnybinės nuobaudas savivaldybės administracijos direktoriui (direktoriaus pavaduotojui (pavaduotojams) už tarnybinius nusižengimus skiria savivaldybės taryba. Tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra pradama mero iniciatyva arba remiantis jo gauta rašytine informacija apie savivaldybės administracijos direktoriaus (direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų) tarnybinius nusižengimus.



6.3.4 pav. Vietos savivaldybės vykdomoji institucija Lietuvoje nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus)





**6.4.1 pav.** Lietuvos vietos savivaldybės vykdomoji institucija nuo 2023 m. 2 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus)

## VIETOS SAVIVALDOS ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMO (NAUJOS REDAKCIJOS NUO 2023 M. 2 KETV.) NUOSTATOS DĖL SAVIVALDYBĖS MERO – SAVIVALDYBĖS VYKDOMOSIOS INSTITUCIJOS

**Savivaldybės meras** – savivaldybės vykdomoji institucija (savivaldybės vadovas), turinti savivaldybės valdžios ir viešojo administravimo įgaliojimus, atsakinga už įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų ir savivaldybės tarybos sprendimų tiesioginį įgyvendinimą.

### **Savivaldybės meras užtikrina, kad:**

- 1) savivaldybei būtų tinkamai atstovaujama regiono plėtros tarybos kolegijoje ir šios kolegijos priimti sprendimai būtų tinkamai įgyvendinami savivaldybėje;
- 2) laiku ir tinkamai būtų rengiami savivaldybės teritorijos raidos analizės ir ilgalaikių socialinių, kultūrinių, ūkinių, investicinių ir kitų programų projektai, užtikrinama jų įgyvendinimo kontrolė;
- 3) būtų sudarytos tinkamos vietos gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus sąlygos, nustatytos šio įstatymo 10 straipsnyje;
- 4) būtų deramai atstovaujama savivaldybės interesams bendradarbiaujant ir sprendžiant klausimus su valstybės valdžios ir valstybinio administravimo subjektais, teisėsaugos institucijomis, nevyriausybinėmis organizacijomis, užsienio valstybių savivaldybėmis.

### **Savivaldybės meras yra atskaitingas savivaldybės tarybai ir savivaldybės bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą.**

Savivaldybės meras turi nuolat bendrauti su savivaldybės nuolatiniais gyventojais. Meras reglamento nustatyta tvarka atsiskaito savivaldybės bendruomenei už savo veiklą. Ši informacija apie mero veiklos rezultatus įtraukiama į šio įstatymo 62 straipsnyje nurodytą savivaldybės metinių ataskaitų rinkinį.

### **Savivaldybės mero teisės**

1. Merui netaikomos Darbo kodekso nuostatos, išskyrus nuostatas, reglamentuojančias darbo ir poilsio laiką, atostogas, kiek tai nenustatyta šio straipsnio 2 dalyje, žalos atlyginimą ir darbuotojų saugą ir sveikatą.
2. Meras turi teisę į 22 darbo dienų trukmės kasmetines minimaliąsias atostogas. Merui už kiekvienų 5 metų tarnybos stažą, kaip jis apibrėžtas Valstybės tarnybos įstatyme, suteikiamos 3 darbo dienos kasmetinių papildomų atostogų, tačiau bendra kasmetinių atostogų trukmė negali būti ilgesnė kaip 37 darbo dienos. Merui atostogos suteikiamos reglamento nustatyta tvarka. Atostogų metu meras neatlieka mero pareigų.
3. Vadovaujantis Darbo kodekso nuostatomis, merui gali būti suteikiamos šios tikslinės atostogos: nėštumo ir gimdymo, tėvystės, mokymosi, nemokamos.
4. Meras turi teisę į Darbo kodekse nustatytas lengvatas asmenims, auginantiems vaikus, ir į lengvatas neįgaliesiems darbuotojams.
5. Meras į komandiruotes vyksta reglamento nustatyta tvarka.
6. Meras savo įgaliojimų laikotarpiu gali turėti visuomeninių konsultantų, kurie mero prašymu teikia jam konsultacijas, pasiūlymus, išvadas ir kitą informaciją. Mero visuomeniniu konsultantu gali būti pilnametis asmuo. Mero visuomeniniu konsultantu negali būti asmuo, kuris įstatymų nustatyta tvarka yra pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą, taip pat jeigu jis yra įstatymų nustatyta tvarka uždraustos organizacijos narys. Siekiant užtikrinti viešumą ir skaidrumą, informacija apie asmenį, mero paskirtą jo visuomeniniu konsultantu (asmens vardas, pavardė, paskyrimo ir atšaukimo datos), nedelsiant paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje ir joje skelbiama tol, kol asmuo eina mero visuomeninio konsultanto pareigas.
7. Pasibaigus mero įgaliojimų laikui, meras, jeigu neišrinkamas meru arba mero įgaliojimams nutrūkus nesuėjęs terminui (išskyrus atvejus, kai meras savo įgaliojimų netenka savivaldybės tarybos sprendimu pagal šio įstatymo 13 straipsnį), turi teisę Vyriausybės nustatyta tvarka grįžti į iki išrinkimo meru eitas valstybės tarnautojo pareigas (išskyrus politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo pareigas), o kai tokios galimybės nėra, – į kitas lygiavertes ar žemesnes valstybės tarnautojo pareigas (išskyrus politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo pareigas). Be to, šioje dalyje nustatytu atveju meras turi teisę grįžti į iki išrinkimo meru eitas pareigas, jeigu jis ėjo šias pareigas savivaldybės ar valstybės biudžetinėje ar viešojoje įstaigoje arba savivaldybės valdomoje įmonėje, o kai tokios galimybės nėra, – į kitas pareigas savivaldybės ar valstybės biudžetinėje ar viešojoje įstaigoje arba savivaldybės valdomoje įmonėje. Jeigu iki išrinkimo meru šis asmuo ėjo pareigas savivaldybės ar valstybės biudžetinėje ar viešojoje įstaigoje arba savivaldybės valdomoje įmonėje, kurioms buvo nustatyta kadencija, kai yra tokia galimybė, jis turi teisę grįžti į šias pareigas likusiam kadencijos laikui. Jeigu šis asmuo iki išrinkimo meru tokių pareigų nėjo arba atsisakė pasiūlytų kitų žemesnių valstybės tarnautojo pareigų arba kitų pareigų savivaldybės ar valstybės biudžetinėje ar viešojoje įstaigoje arba savivaldybės valdomoje įmonėje, jam išmokama 3 mėnesių jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio išmoka. Ši išmoka išmokama per 3 mėnesius lygiomis dalimis kas mėnesį. Jeigu asmuo pradeda eiti pareigas valstybės tarnyboje anksčiau negu po 3 mėnesių, likusi neišmokėta išmokos dalis nemokama. Jeigu šis asmuo mero pareigas ėjo mažiau kaip vienus metus iki kadencijos pabaigos, jam išmokama vieno mėnesio jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio išmoka.

## Savivaldybės mero įgaliojimai

### Meras-vykdomoji institucija

- 1) sudaro ir teikia savivaldybės tarybai savivaldybės biudžeto projektą, biudžeto tikslinimą ir savivaldybės metinių ataskaitų rinkinį;
- 2) iki kiekvienų einamųjų metų birželio 15 dienos savivaldybės tarybai raštu atsiskaito, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai;
- 3) administruoja savivaldybės biudžeto asignavimus ir kitus piniginius išteklius, organizuoja savivaldybės biudžeto vykdymą, administruoja savivaldybės turtą;
- 6) teikia savivaldybės tarybai tvirtinti savivaldybės biudžetinių įstaigų nuostatus ir darbo užmokesčio fondą bei didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičių biudžetinėje įstaigoje;
- 7) priima į pareigas ir atleidžia iš jų savivaldybės biudžetinių įstaigų ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vadovus; įgyvendina kitas funkcijas, susijusias su savivaldybės biudžetinių įstaigų ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vadovų darbo santykiais, Lietuvos Respublikos darbo kodekso ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka;
- 8) kontroliuoja ir prižiūri savivaldybės viešojo administravimo institucijų, įstaigų ir įmonių vadovų veiklą, kaip jį įgyvendina įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus;
- 9) koordinuoja ir kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių subjektų darbą, įgyvendina juridinio asmens dalyvio turtines ir neturtines teises bei pareigas ir atlieka kitas pagal įstatymus ir savivaldybės tarybos sprendimus priskirtas savivaldybės juridinių asmenų valdymo funkcijas;
- 10) organizuoja savivaldybės strateginio planavimo procesą, atsako už patvirtintų savivaldybės planavimo dokumentų ir jų įgyvendinimo ataskaitų viešinimą;
- 11) teikia tvirtinti savivaldybės tarybai savivaldybės bendrąjį planą ar savivaldybės dalių bendruosius planus;
- 12) tvirtina detaliuosius planus ir vietovės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentus;
- 13) įstatymų nustatytais atvejais tvirtina žemėtvarkos planavimo dokumentus;
- 14) tvirtina gyvenamųjų vietovių ar jų dalių suskirstymą (sugrupavimą) į seniūnaitijas (kai jos sudaromos);
- 15) atkuria savivaldybės valdomo išlikusio nekilnojamojo turto nuosavybės teises religinėms bendruomenėms ir bendrijoms;
- 20) reglamento nustatyta tvarka teikia savivaldybės tarybai vicemero (-ų) kandidatūrą (-as);
- 21) teikia savivaldybės tarybai siūlymus dėl mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių skaičiaus nustatymo;
- 22) Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka skiria į pareigas ir atleidžia iš jų mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus;
- 23) suteikia savivaldybės administracijos direktoriui, savivaldybės kontrolieriui, kai savivaldybės kontrolieriaus nėra, – jo pavaduotojui, vicemerui atostogas, siunčia administracijos direktorių, savivaldybės kontrolierių, kai savivaldybės kontrolieriaus nėra, – jo pavaduotoją, vicemerą į komandiruotes;
- 24) reglamento nustatyta tvarka skelbia vietos gyventojų apklausą;
- 25) reglamente nustatyta tvarka gali siūlyti savivaldybės tarybai pavesti savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai atlikti veiklos plane nenumatytą savivaldybės administravimo subjektų ar savivaldybės valdomų įmonių atitikties, finansinį ir veiklos auditą, priima savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos pateiktas audito ataskaitas ir išvadas dėl atlikto atitikties, finansinio ir veiklos audito rezultatų, prirėkus organizuoja šių ataskaitų ir išvadų svarstymą savivaldybės tarybos komitetų ir savivaldybės tarybos posėdžiuose;
- 26) savo kompetencijos klausimais gali sudaryti darbo grupes iš savivaldybės tarybos narių šių sutikimu, savivaldybės administracijos valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, kitų savivaldybės teritorijoje veikiančių asmenų ir visuomenės atstovų;
- 27) organizuoja savivaldybės tarybos narių, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, kvalifikacijos tobulinimą.

### Meras- savivaldybės vadovas

- 16) reglamento nustatyta tvarka atstovauja pats arba įgalioja kitus asmenis atstovauti savivaldybei teisme, bendradarbiaujant su kitomis savivaldybėmis, valstybės ar užsienio šalių institucijomis, kitais juridiniais ir fizinkiniais asmenimis;
- 17) atstovauja savivaldybei regiono plėtros tarybos kolegijoje;
- 18) gavęs savivaldybės tarybos pritarimą, sudaro savivaldybės bendradarbiavimo su valstybės institucijomis, kitomis savivaldybėmis ar užsienio institucijomis sutartis;
- 19) pagal savivaldybės tarybos nustatytą tvarką atstovavimo Lietuvoje ir užsienyje išlaidoms apmokėti gali naudoti mero fondo lėšas ir atsiskaito už jų naudojimą;

### Meras - savivaldybės tarybos posėdžių organizatorius ir kitos paskirties įgaliojimai

- 4) sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkių projektus ir teikia savivaldybės tarybos sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja;
  - 5) pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus;
- Meras ne vėliau kaip per 5 darbo dienas turi teisę motyvuotai grąžinti savivaldybės tarybos priimtus teisės aktus savivaldybės tarybai pakartotinai svarstyti.

**6.4.2 pav.** Lietuvos vietos savivaldybės vykdomoji institucija – savivaldybės meras nuo 2023 m. 2 ketv. (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m. 2 ketv.))

## NOTA BENE

1. Vietos savivaldybės taryba (asamblėja, bendruomenės atstovų susirinkimas) savo kaip renkamosios, atstovaujamosios ir sprendžiamosios (vietos valdžios teisės ir pareigas turinčios ir jas vykdančios) institucijos paskirties negalėtų tinkamai realizuoti, jeigu nebūtų tam tikrų subjektų, kurie: a) vykdytų vietos savivaldybės priimtus sprendimus ir / ar kontroliuotų, ar ir kaip vykdomi savivaldybės tarybos priimti sprendimai, b) rengtų ir teiktų savivaldybės tarybai svarstyti naujus sprendimų projektus, c) sudarytų materialines ir finansines sąlygas vietos savivaldybės tarybai, jos dariniams, savivaldybės vadovams ir pavieniams tarybos nariams veikti (realizuoti nustatytą kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas)). Iš tokių subjektų svarbų vaidmenį vietos savivaldybėje ir sudarant prielaidas veikti vietos savivaldybės tarybai (asamblėjai, bendruomenės atstovų susirinkimui) vadinama *vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija (institucijos)*.
2. Vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija (institucijos) yra tiesiogiai minima (minimos) ir Europos vietos savivaldos chartijoje (jos 3 straipsnio 2 dalyje), kur ji (jos) yra vadinama (vadinamos) *vykdomaisiais organais*.
3. Mokslinės literatūros ir teisės šaltinių analizė leidžia teigti, kad sąvoka *vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija*, arba trumpiau – *vietos savivaldybės vykdomoji valdžia*, gali būti aiškinama skirtingai, kaip ir sąvoka *valstybės vykdomoji valdžia*. Teigtina, kad *vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija* ir *vietos savivaldybės administracija* (savivaldybės vykdomoji įstaiga) pagal savo teisinį statusą, vietą ir vaidmenį (paskirtį) vietos savivaldybės struktūroje, sudarymą ir kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) skiriasi ir jų tapatinti negalima.
4. Vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) instituciją būtų galima apibrėžti: „*Vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija – tai vienasmenis ir / ar kolegialus, valdingus įgaliojimus (vietos valdžios teises ir pareigas) turintis, savivaldybės bendruomenei ir (ar) atstovaujamajai institucijai atsakingas vietos savivaldybės viešojo administravimo subjektas, kuris teisine ir kitomis veiklos formomis, priimdamas sprendimus, juos vykdydamas ir kontroliuodamas (prižiūrėdamas) jų vykdymą, atlieka visą reikalingą vadybinę veiklą, dėl kurios vietos savivaldybės biudžetinės ir viešosios įstaigos, valdomos įmonės, pavieniai tarnautojai (darbuotojai) nustatyta tvarka įgyvendina įstatymus, įstatymų įgyvendinamuosius teisės aktus, taip pat vietos savivaldybės bendruomenės ir / ar vietos savivaldybės tarybos (asamblėjos, bendruomenės atstovų susirinkimo) priimtus sprendimus.*“
5. Norint išsamiau apibūdinti vietos savivaldybių vykdomąsias (vykdomosios valdžios) institucijas ir / ar palyginti skirtingų šalių vietos savivaldybių vykdomąsias (vykdomosios valdžios) institucijas mokslinėje literatūroje yra naudojami tam tikri kriterijai: 1) savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos tipas; 2) savivaldybės vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų skaičius vienoje vietos savivaldybėje; 3) savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos pareigų įgijimo būdas; 4) savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos teisinis statusas; 5) savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos): kompetencijos turinys ir apimtis, nustatymas, skirstymas į grupes ir įgyvendinimas ir kt.; 6) savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos santykis su vietos savivaldybės renkama, atstovaujama ir sprendžiamąja institucija (savivaldybės taryba, asamblėja, bendruomenės atstovų susirinkimu) ir kt.
6. Lyginant skirtingus vietos savivaldybių struktūros modelius dėmesys atkreiptinas ir į tai, kad vietos savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) vienasmenės institucijos įgaliojimai / teisės ir pareigos gali būti pavesti vykdyti atskirai tik tam tikslui į pareigas

- išrinktam ar paskirtam fiziniam asmeniui be jokių kitų įgaliojimų / teisių ir pareigų) (t. y. tam pačiam fiziniam asmeniui einant tik vienas pareigas) arba tam pačiam fiziniam asmeniui, einančiam dar ir kitas pareigas: a) einančiam dar ir savivaldybės vadovo ir (ar) tarybos vadovo (pirmininko) pareigas; b) vadovaujančiam dar ir kolegialiai vykdomajai institucijai; c) vadovaujančiam dar ir savivaldybės administracijai; d) einančiam vienu metu ir savivaldybės vadovo ir (ar) tarybos vadovo (pirmininko) pareigas, ir vadovaujančiam dar ir savivaldybės administracijai. Tad tas pats fizinis asmuo, realizuodamas savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus, vienu gali eiti nuo vienu iki trejų pareigų.
7. Vietos savivaldybių vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų kompetencijai nustatyti naudojami tie patys du būdai, skirti ir vietos savivaldybės renkamosios, atstovaujamosios ir sprendžiamosios (vietos valdžios teises ir pareigas turinčios ir vykdančios) institucijos kompetencijai nustatyti: a) griežtai padalijant kompetenciją (įgaliojimus / teises ir pareigas) visoms vietos savivaldybės valdžios institucijoms, kartu ir dar suteikiant teisę vietos savivaldybės renkamajai, atstovaujamajai ir sprendžiamajai (vietos valdžios teises ir pareigas turinčiai ir vykdančiai) institucijai suteikiant teisę dalį savo kompetencijos perduoti kitai savivaldybės institucijai, įskaitant ir savivaldybės vykdomąją (vykdomosios valdžios) instituciją ir b) nustatant kompetenciją visai vietos savivaldybei, vietos savivaldybės renkamosios, atstovaujamosios ir sprendžiamosios (vietos valdžios teises ir pareigas turinčios ir vykdančios) institucijos išimtinę kompetenciją, kartu jai suteikiant teisę dar padidinti savo kompetenciją, prisiskiriant dalį įgaliojimų, kurie bendrai nustatyti visai vietos savivaldybei.
  8. Lietuvoje iš teorijoje žinomų ir kitų šalių vietos savivaldybėse taikytų / taikomų vietos savivaldybių struktūros principinių modelių nuo 1990 m. iki šių dienų išbandyti 4 (kitai skaičiuojant – 5) tokie modeliai. Juose savivaldybių vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų vieta ir vaidmuo (paskirtis) gerokai skyrėsi.
  9. Nuo 2003 iki 2023 m. 1 kv. Lietuvoje buvo taikomas savivaldybės struktūros principinis modelis „savivaldybės taryba – administratorius (direktorius, valdytojas)“. Šiame savivaldybės struktūros modelyje svarbus vaidmuo (paskirtis) buvo numatytas savivaldybės vykdomajai institucijai, kuri: 1) turėjo savo specifinį pavadinimą „savivaldybės administracijos direktorius“; 2) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos tipas“ ši institucija buvo *vienasmenė*; 3) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų skaičius vienoje vietos savivaldybėje“ savivaldybės tarybos sprendimu vienoje Lietuvos savivaldybėje galėjo būti net kelios vienasmenės vykdomosios institucijos. Nuo 2011 m. savivaldybės vykdomosios institucijos statusas galėjo būti suteiktas ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui (pavaduotojams), priskiriant jam ir dalį savivaldybės administracijos direktoriui kaip savivaldybės vykdomosios institucijos *a priori* kompetencijos (įgaliojimų / teisių ir pareigų); 4) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos pareigų įgijimo būdas“ savivaldybės vykdomoji institucija *a priori* – savivaldybės administracijos direktorius į pareigas buvo skiriamas savivaldybės tarybos sprendimu jos kadencijos laikotarpiui savivaldybės mero teikimu; pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos teisinis statusas“, savivaldybės administracijos direktorius ir jo pavaduotojas (pavaduotojai) buvo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai; 6) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos kompetencija (įgaliojimai / teisės ir pareigos“ savivaldybės administracijos direktoriaus (savivaldybės vykdomosios institucijos *a priori*) kompetencija (įgaliojimai) buvo nustatyti Vietos savivaldos ir kituose įstatymuose bei jų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Jo kompetencija buvo skirstoma į vykdomosios institucijos tiesioginę kompetenciją

ir kompetenciją, vadovaujant savivaldybės administracijai kaip savivaldybės biudžetinei įstaigai, atliekančiai viešojo administravimo funkcijas; 7) pagal kriterijų „savivaldybės vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos santykis su vietos savivaldybės renkama, atstovaujama ir sprendžiamąja institucija (savivaldybės taryba, asamblėja, bendruomenės atstovų susirinkimu)“ santykiai pasižymėjo specifika, tačiau jie buvo grindžiami ne valdžios padalijimo / atskyrimo principu, o savivaldybės tarybos viršenybės prieš savivaldybės vykdomąją instituciją ir šios institucijos atskaitingumo savivaldybės tarybai principais.

10. Nuo 2023 m. 2 ketv. savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai (teisės ir pareigos) numatytos suteikti savivaldybės merui, kuris renkamas tiesiogiai. Savivaldybės meras turės ne tik savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus (teises ir pareigas), bet jam dar bus patikėtos ir visos savivaldybės vadovo teisės ir pareigos, taip pat teisė šaukti savivaldybės tarybos posėdžius, juose pirmininkauti, pasirašyti ir skelbti savivaldybės tarybos priimtus sprendimus arba juos vetuoti (grąžinti pakartotinai svarstyti savivaldybės tarybai). Savivaldybės merui taip pat numatyta suteikti nemažus įgaliojimus ir savivaldybės administracijos atžvilgiu.

### SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Kam vietos savivaldybės struktūroje reikalingas toks elementas kaip vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija (institucijos)?
2. Ar Europos vietos savivaldos chartijoje yra tiesiogiai minima (minimos) vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija (institucijos)? Ar jos minimos kaip privalomas vietos savivaldos struktūros elementas?
3. Ar vietos savivaldybės administracija laikytina vietos savivaldybės vykdomoji (vykdomosios valdžios) institucija?
4. Kokie kriterijai naudojami mokslinėje literatūroje norint (siekiant) išsamiau apibūdinti vietos savivaldybių vykdomąsias (vykdomosios valdžios) institucijas ir / ar palyginti skirtingų šalių vietos savivaldybių vykdomąsias (vykdomosios valdžios) institucijas?
5. Kaip galėtumėte apibrėžti vietos savivaldybės vykdomąją (vykdomosios valdžios) instituciją?
6. Ar fiziniam asmeniui, kuris renkamas / skiriamas vienasmene vykdomąja institucija, gali būti skiriamos ir kitos pareigos? Jei taip, tai kokios?
7. Kokie būdai naudojami vietos savivaldybių vykdomųjų (vykdomosios valdžios) institucijų kompetencijai nustatyti?
8. Kas Lietuvos savivaldybėje nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. atliko savivaldybės vykdomosios institucijos funkciją? Koks buvo jos teisinis statusas?
9. Kiek savivaldybės vykdomųjų institucijų galėjo būti Lietuvos savivaldybėje nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv.)?
10. Kaip buvo sudaroma Lietuvos savivaldybėje nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. savivaldybės vykdomoji institucija? Kas turi teisę atleisti ją iš pareigų?
11. Į kokias grupes nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. buvo skirstoma savivaldybės vykdomosios institucijos kompetencija (įgaliojimai)?
12. Kokie santykiai nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. siejo savivaldybės tarybą, kuriai vadovavo savivaldybės meras, ir savivaldybės vykdomąją instituciją?
13. Kas Lietuvos savivaldybėje nuo 2023 m. 2 ketv. atliks savivaldybės vykdomosios institucijos funkciją? Koks jos teisinis statusas, pareigų įgijimo būdas, santykis su savivaldybės taryba ir savivaldybės administracija?

## LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTIS

1. Jankauskas K. Teritorinių bendruomenių savivalda Lietuvoje: konstituciniai imperatyvai ir jų įgyvendinimas ordinarinėje teisėje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 505–507.
2. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (aktuali redakcija).
3. *Savivaldos institucijų socialinis politinis reikšmingumas*: monografija. Ats. red. prof. S. Puškorius. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 216–240.
4. Vaitiekienė E., Vidrinskaitė S. *Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 174–176.
5. *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*: monografija. Ats. red. prof. S. Puškorius. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 101–112.
6. Žilinskas G. Vietos savivalda. *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: UAB „Poligrafija ir informatika“, 2004, p. 503.







# 7 TEMA

## VIETOS SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJA

### Vietos savivaldybės administracija: galimi variantai

1. gali turėti biudžetinės įstaigos teisinę formą ir juridinio asmens statusą.
2. gali neturėti biudžetinės įstaigos teisinės formos ir juridinio asmens statuso.

1. įstaigos vadovas gali turėti biudžeto asignavimų valdytojo teises.
2. įstaigos vadovas gali neturėti biudžeto asignavimų valdytojo teisių.

1. gali būti „koncentruotas“ darinys.
2. gali būti „dekoncentruotas“ darinys.

valdymo organizacinė struktūra gali būti:

1. linjinė ar 2. funkcinė, ar 3. linjinė-funkcinė, ar 4. kito tipo.
1. „aukšta“ arba 2. „žema“ („plokščia“).
1. decentralizuota ar 2. decentralizuota (sprendimų priėmimo aspektu).

1. gali būti nustatyta, kad administracijos struktūrą laisvai savo nuožiūra tvirtina savivaldybės taryba.
2. gali būti nustatyta, kad administracijos struktūroje yra dalis padalinių, kuriuos privalu sudaryti pagal įstatymą.

1. administracijai vadovauja vienasmenė / kolegiali institucija, sudaryta iš politikų.
2. administracijai vadovauja vienasmenė / kolegiali institucija, sudaryta būtinai ne iš politikų.

1. gali būti nustatyta, kad teikia viešąsias paslaugas.
2. gali būti nustatyta, kad neteikia viešųjų paslaugų.

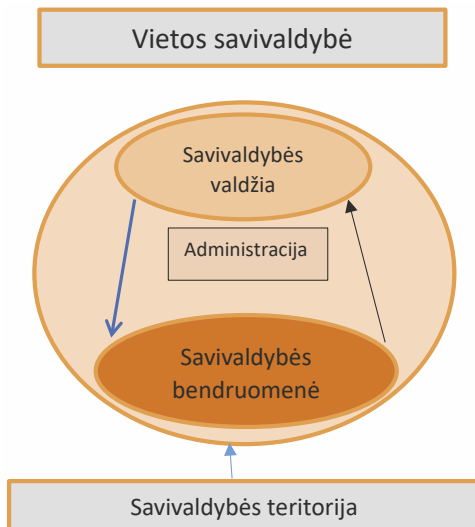
**Tikslas** – išsiaiškinti vietos savivaldybės administracijos sampratą, vietą ir vaidmenį (paskirtį) vietos savivaldybės struktūroje, Lietuvoje sukaupią patirtį, sudarant savivaldybių administracijas, nustatant jų funkcijas ir struktūrą, apibrėžiant santykius su savivaldybių tarybomis ir vykdomosiomis (vykdomosios valdžios) institucijomis.

### Temos klausimai

1. Vietos savivaldybės administracijos samprata, vieta ir vaidmuo (paskirtis) vietos savivaldybės struktūroje. Vietos savivaldybėse sukaupia patirtis, sudarant vietos savivaldybių administracijas.
2. Lietuvos savivaldybių administracijų statusas, funkcijos ir vidinės struktūros nuo 1990 m. iki dabar.
3. Lietuvos vietos savivaldybių administracijų funkcijų vidinio decentralizavimo (dekoncentravimo) patirtis (seniūnijų sudarymas ir veikla).

### 7.1. Vietos savivaldybės administracijos samprata, vieta ir vaidmuo (paskirtis) vietos savivaldybės struktūroje. Vietos savivaldybėse sukaupta patirtis, sudarant vietos savivaldybių administracijas

Šiuolaikinė vietos savivaldybė neįsivaizduojama be profesionalaus biurokratinio (biurokratinio-ūkinio aparato), kuris mokslinėje literatūroje ir teisės šaltiniuose dažnai vadinamas *vietos savivaldybės administracija*.



7.1.1 pav. Vietos savivaldybės samprata ir elementai (pagal politologinį-teisinį požiūrį (trijų elementų teoriją)) (šaltinis: sukurta autoriaus)

Vietos savivaldybės administracija ilgą laiką neturėjo savarankiškos vietos savivaldybės biudžetinės įstaigos teisinės formos ir funkcionavo kaip viešojo juridinio asmens – vietos savivaldybės vidinis struktūrinis elementas, atliekantis jam pavestas viešojo administravimo, o jeigu leido teisės aktai – ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas. Esant tokiai situacijai, vietos savivaldybės administraciją sudarydavo ne tik valstybės (savivaldybės) tarnautojai, turintys viešojo administravimo įgaliojimus ir padedantys vietos politikams atlikti jiems nustatytas vietos valdžios funkcijas, bet ir tokie viešąsias paslaugas teikiantys darbuotojai kaip mokytojai, auklėtojai, socialiniai darbuotojai ir pan. Tačiau ilgainiui situacija pasikeitė: dabar šiuolaikinėse vietos savivaldybėse vietos savivaldybės administracija paprastai yra sudaroma (steigiama) kaip savivaldybės biudžetinė įstaiga, turinti santykinę funkciją, finansinę ir organizacinę savarankiškumą bei daugiausia finansuojama iš savivaldybės biudžeto. Joje dirba tik savivaldybės (o kur tarnyba yra bendra – valstybės) tarnautojai, atliekantys viešojo administravimo funkcijas, ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, vykdančios pagalbines funkcijas (vairuotojai, sekretorės ir kt.).

Kai kuriose šalyse (pvz., Vokietijoje) kelios mažos žemiausio lygmens vietos savivaldybės (pvz., Vokietijoje – *bendruomenės*; Prancūzijoje – *komunos*) naudojami viena savivaldybės administracija: tai arba bendra (jungtinė) tarnyba, arba vienos vietos savivaldybės administracija, kuri pagal sutartį atlieka viešojo administravimo ir kitą veiklą, reikalingą kitai, gretimai mažai vietos savivaldybei (t. y. aptarnauja jos vietos politikus, įgyvendina jų priimtus sprendimus, administruoja viešąsias paslaugas ir pan.).

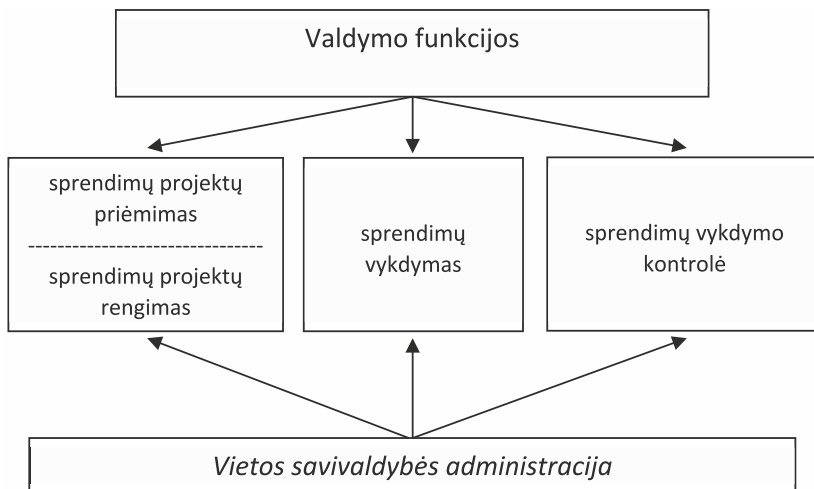
Svarbūs teiginiai, atskleidžiantys vietos savivaldybės administracijos sampratą, vietą ir vaidmenį (paskirtį) vietos savivaldybės struktūroje, pateikti 7.1.2 paveiksle, parodantys

vaidmenį, atliekant valdymo funkcijas, – 7.1.3 paveiksle; sukaupia įvairių šalių patirtis, sudarant vietos savivaldybes, – 7.1.4 paveiksle.

*Vietos savivaldybės administracija* – tai vietos savivaldybėje kaip viešajame juridiniame asmenyje viešojo administravimo ir tam tikrais atvejais viešųjų paslaugų funkcijas atliekantis biurokratinis (biurokratinis-ūkinis) aparatas, kurio paskirtis yra:

- sudaryti reikalingas sąlygas vietos savivaldybės tarybai ir jos dariniams (komitetams, komisijoms ir pan.), vykdomajai (vykdomosios valdžios) ir kitoms vietos savivaldybės institucijoms (pvz., kontrolės) veikti, rengti savivaldybės tarybos ir vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijų sprendimų projektus ir vykdyti šių institucijų priimtus sprendimus, vykdyti tiesiogiai įstatymus, valstybės valdžios priimtus valdymo aktus, kuriems nereikia vietos savivaldybės tarybos ar vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos sprendimų,
- vykdyti vietos savivaldybės tarybos ar vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos priimtų sprendimų ir kitų teisės aktų vykdymo kontrolę, nustatyta tvarka ir apimtimi taikyti poveikio priemones, įgaliojusi – atstovauti savivaldybei teisme,
- teikti administracines paslaugas, administruoti ir / ar teikti viešąsias paslaugas,
- administracinės procedūros ir prašymų nagrinėjimo nustatyta tvarka nagrinėti skundus ir prašymus,
- vadovaujant vykdomajai (vykdomosios valdžios) institucijai rengti savivaldybės biudžeto projektą ir vykdyti patvirtintą savivaldybės biudžetą, planuoti ir naudoti savivaldybės administracijai skirtus asignavimus,
- dalyvauti rengiant ir / ar rengti savivaldybės teritorijų planavimo ir strateginio planavimo dokumentų projektus, juos patvirtinus, šiuos planus įgyvendinti ir / ar prižiūrėti, kad jie būtų įgyvendinami,
- valdyti, naudoti ir disponuoti jos veiklai reikalingu savivaldybės materialiuoju ir kitu turtu, kuris perduotas jai patikėjimo teise.

7.1.2 pav. Vietos savivaldybės administracijos paskirtis (vieta) vietos savivaldybės struktūroje (šaltinis: sukurta autoriaus)



7.1.3 pav. Vietos savivaldybės dalyvavimas, vykdamas valdymo funkcijas (šaltinis: sukurta autoriaus)

#### **Vietos savivaldybės administracija: galimi variantai**

1. gali turėti biudžetinės įstaigos teisinę formą ir juridinio asmens statusą.
2. gali neturėti biudžetinės įstaigos teisinės formos ir juridinio asmens statuso.

- 
1. įstaigos vadovas gali turėti biudžeto asignavimų valdytojo teises.
  2. įstaigos vadovas gali neturėti biudžeto asignavimų valdytojo teisių.

- 
1. gali būti „koncentruotas“ darinys.
  2. gali būti „dekoncentruotas“ darinys.

---

valdymo organizacinė struktūra gali būti:

1. linjinė ar 2. funkcinė, ar 3. linijinė-funkcinė, ar 4. kito tipo.
1. „aukšta“ arba 2. „žema“ („plokščia“).
1. decentralizuota ar 2. decentralizuota (sprendimų priėmimo aspektu).

- 
1. gali būti nustatyta, kad administracijos struktūrą laisvai savo nuožiūra tvirtina savivaldybės taryba.
  2. gali būti nustatyta, kad administracijos struktūroje yra dalis padalinių, kuriuos privalu sudaryti pagal įstatymą.

- 
1. administracijai vadovauja vienasmenė / kolegiali institucija, sudaryta iš politikų.
  2. administracijai vadovauja vienasmenė / kolegiali institucija, sudaryta būtinai ne iš politikų.

- 
1. gali būti nustatyta, kad teikia viešąsias paslaugas.
  2. gali būti nustatyta, kad neteikia viešųjų paslaugų.

#### **7.1.4 pav. Skirtingų šalių sukaupta patirtis, sudarant vietos savivaldybių administracijas (šaltinis: sukurta autoriaus)**

### **7.2. Lietuvos savivaldybių administracijų statusas, funkcijos ir vidinės struktūros nuo 1990 m. iki dabar**

Lietuva per laikotarpį nuo 1990 m. iki šių dienų irgi sukaupė nemažai patirties ir vertingos informacijos savivaldybių administracijų sudarymo, jų struktūrų formavimo, kompetencijos nustatymo ir įgyvendinimo, vidinio decentralizavimo ir kitose srityse (žr. **7.2.1 paveikslą**).

Nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. Lietuvos savivaldybėse sudaromas ir veikiančias savivaldybių administracijas galima apibūdinti šiais skiriamaisiais požymiais:

- 1) savivaldybės administracija – tai viešojo administravimo funkcijas atliekanti savivaldybės biudžetinė įstaiga, kurios steigėja (savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija) yra savivaldybės taryba, o šios įstaigos vadovas yra savivaldybės vykdomoji institucija (savivaldybės administracijos direktorius). Savivaldybės administracijos vieta savivaldybės struktūroje pavaizduota **7.2.2 paveiksle**;

Lietuvos patirtis sudarant savivaldybių administracijas nuo 1990 m. iki dabar

1990–1994 m. taikyti savivaldybių struktūrų principiniai modeliai ir savivaldybės administracijos statusas

*Aukštesniosios pakopos vietos savivaldybėse*  
Modelis „savivaldybės taryba – dvi: vienasmenė ir kolegiali – vykdomosios institucijos (sudarytos būtinai ne iš tarybos narių)“

*SA – neturi biudžetinės įstaigos teisinės formos; oficialus pavadinimas – valdybos skyriai ir tarnybos*

*Žemesniosios pakopos vietos savivaldybėse*  
Modelis „savivaldybės taryba – administratorius (valdytojas)“

*SA – neturi biudžetinės įstaigos statuso; oficialus pavadinimas – viršaičio (mero) tarnyba*

1995–2003 m. taikyti modeliai ir savivaldybės administracijos statusas

1995–2000 m. pasirinktinai

1) Modelis „savivaldybės taryba – dvi: vienasmenė ir kolegiali – vykdomosios institucijos (sudarytos būtinai iš tarybos narių)“ arba

2) Modelis „savivaldybės taryba – burmistras“

*SA – neturi biudžetinės įstaigos teisinės formos, oficialus pavadinimas – savivaldybės administracija*

2001–2002 m.

Modelis „savivaldybės taryba – dvi: vienasmenė ir kolegiali – vykdomosios institucijos (sudarytos būtinai iš tarybos narių)“

*SA – turi biudžetinės įstaigos teisinę formą, oficialus pavadinimas – savivaldybės administracija*

nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv.

Modelis „savivaldybės taryba – administratorius (valdytojas)“

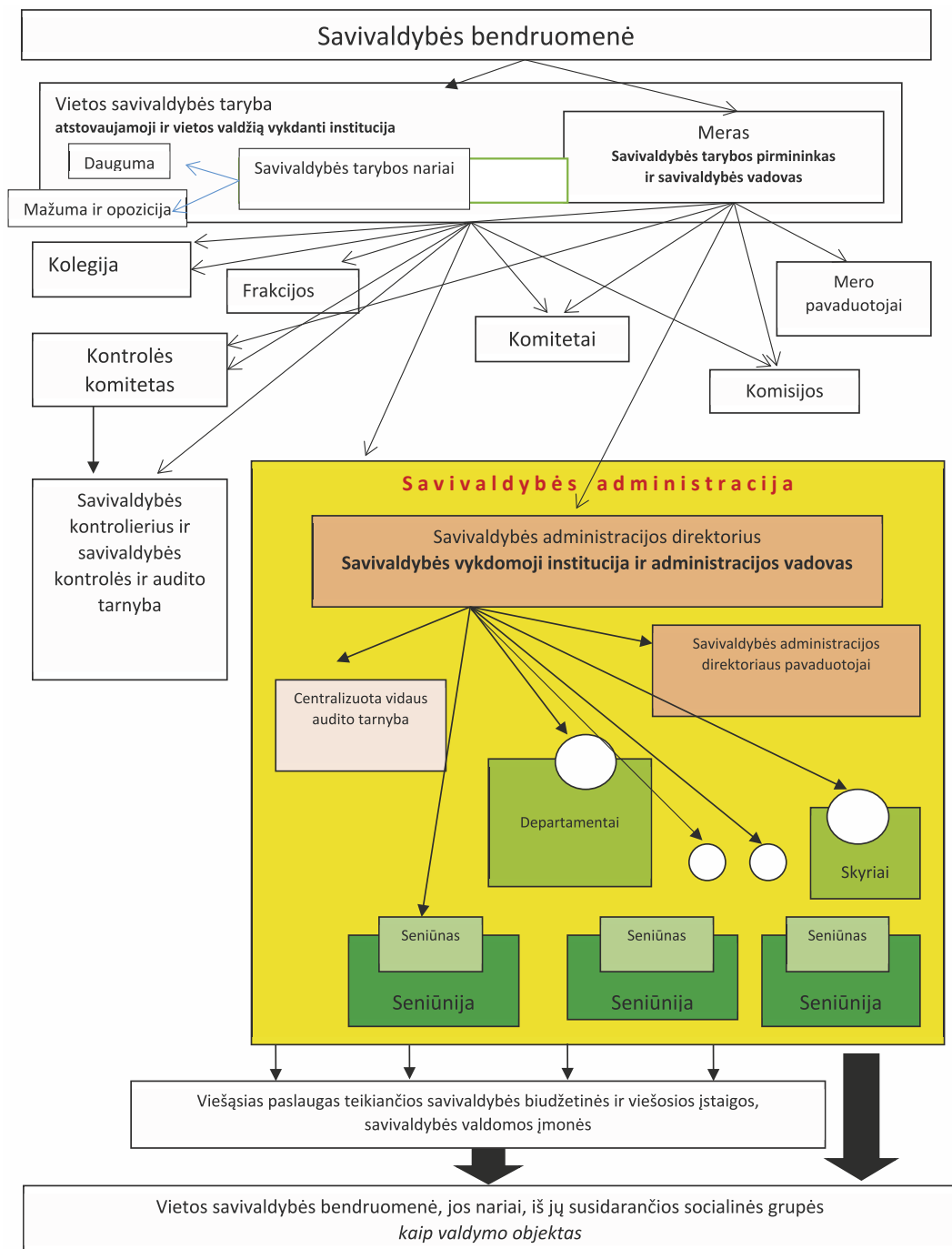
*SA – turi biudžetinės įstaigos teisinę formą, viešojo juridinio asmens statusą, yra viešojo administravimo funkcijas atliekanti įstaiga, jai vadovauja savivaldybės vykdomoji institucija – administracijos direktorius, kuris yra asignavimų valdytojas, oficialus pavadinimas – savivaldybės administracija*

nuo 2023 m. 2 ketv.

Modelis „savivaldybės taryba – tiesiogiai renkamas meras (vykdomoji institucija, savivaldybės vadovas)“

*SA – turi biudžetinės įstaigos teisinę formą, viešojo juridinio asmens statusą, yra viešojo administravimo funkcijas atliekanti įstaiga, jos vadovas – savivaldybės administracijos direktorius, kurį pareigas savo sprendimu skiria savivaldybės meras, oficialus pavadinimas – savivaldybės administracija*

7.2.1 pav. Savivaldybių administracijų statuso kaita 1990–2023 m.  
(šaltinis: sukurta autoriaus)



7.2.2 pav. Savivaldybės administracijos vieta Lietuvos savivaldybės struktūroje nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 kv. (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis galiojusio tuo laikotarpiu Vietos savivaldos įstatymo nuostatomis)

2) savivaldybės administracija Lietuvos savivaldybėje atitiko vietos savivaldybės administracijos bendrąją (mokslinę) sampratą:

Savivaldybės administracijos bendroji (mokslinė) samprata	Savivaldybės administracijos samprata Lietuvoje dabartiniu metu
<p><i>Vietos savivaldybės administracija</i> – tai vietos savivaldybėje kaip viešajame juridiniame asmenyje viešojo administravimo ir tam tikrais atvejais viešųjų paslaugų funkcijas atliekantis biurokratinis (biurokratinis-ūkinis) aparatas, kurio paskirtis yra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– sudaryti reikalingas sąlygas vietos savivaldybės tarybai ir jos dariniams (komitetams, komisijoms ir pan.), vykdomajai (vykdomosios valdžios) ir kitoms vietos savivaldybės institucijoms (pvz., kontrolės) veikti, rengti savivaldybės tarybos ir vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijų sprendimų projektus ir vykdyti šių institucijų priimtus sprendimus, vykdyti tiesiogiai įstatymus, valstybės valdžios priimtus valdymo aktus, kuriems nereikia vietos savivaldybės tarybos ar vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos sprendimų,</li> <li>– vykdyti vietos savivaldybės tarybos ar vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos priimtų sprendimų ir kitų teisės aktų vykdymo kontrolę, nustatyta tvarka ir apimtimi taikyti poveikio priemones, įgaliojus – atstovauti savivaldybei teisme,</li> <li>– teikti administracines paslaugas, administruoti ir / ar teikti viešąsias paslaugas,</li> <li>– administracinės procedūros ir prašymų nagrinėjimo nustatyta tvarka nagrinėti skundus ir prašymus,</li> <li>– vadovaujant vykdomajai (vykdomosios valdžios) institucijai rengti savivaldybės biudžeto projektą ir vykdyti patvirtintą savivaldybės biudžetą, planuoti ir naudoti savivaldybės administracijai skirtus asignavimus,</li> <li>– dalyvauti rengiant ir / ar rengti savivaldybės teritorijų planavimo ir strateginio planavimo dokumentų projektus, juos patvirtinus, šiuos planus įgyvendinti ir / ar prižiūrėti, kad jie būtų įgyvendinami,</li> <li>– valdyti, naudoti ir disponuoti jos veiklai reikalingu savivaldybės materialiuoju ir kitu turto, kuris perduotas jai patikėjimo teise.</li> </ul>	<p>„1. Savivaldybės administracija yra savivaldybės įstaiga, kurią sudaro struktūriniai padaliniai, į struktūrinius padalinius neįeinantys valstybės tarnautojai ir savivaldybės administracijos filialai – seniūnijos (savivaldybės administracijos struktūriniai teritoriniai padaliniai) &lt;...&gt; Savivaldybės administracijos įgaliojimai nėra susiję su savivaldybės tarybos įgaliojimų pabaiga. Savivaldybės administracija turi herbinį antspaudą ir sąskaitų bankuose.</p> <p>2. Savivaldybės administracija:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) savivaldybės teritorijoje organizuoja ir kontroliuoja savivaldybės institucijų sprendimų įgyvendinimą arba pati juos įgyvendina;</li> <li>2) įgyvendina įstatymus ir Vyriausybės nutarimus, nereikalaujančius savivaldybės tarybos sprendimų;</li> <li>3) įstatymų nustatyta tvarka organizuoja savivaldybės biudžeto pajamų, išlaidų ir kitų piniginių išteklių buhalterinės apskaitos tvarkymą, organizuoja ir kontroliuoja savivaldybės turto valdymą ir naudojimą;</li> <li>4) administruoja viešųjų paslaugų teikimą;</li> <li>6) rengia savivaldybės institucijų sprendimų ir potvarkių projektus;</li> <li>7) atlieka sekretoriato, mero, tarybos narių ir savivaldybės kontrolieriaus finansinį, ūkinį ir materialinį aptarnavimą.“ (VSĮ 30 str. 1 dalis)</li> </ol> <p>„8 straipsnis. Viešųjų paslaugų teikimas</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų teikimą gyventojams. Savivaldybės institucijos ir administracija viešųjų paslaugų neteikia, išskyrus šiame straipsnyje nustatytus atvejus. Jas teikia biudžetinės ir viešosios įstaigos, savivaldybės įmonės, akcinės bendrovės ir kiti subjektai.</li> <li>2. Kai nėra viešųjų paslaugų teikėjo, savivaldybės tarybos sprendimu seniūnija gali pati teikti viešąsias paslaugas.“ (VSĮ 8 str. 1 ir 2 dalys)</li> </ol>

**7.2.3 pav.** Savivaldybių administracijų samprata Lietuvoje nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis galiojusio tuo laikotarpiu Vietos savivaldos įstatymo nuostatomis)



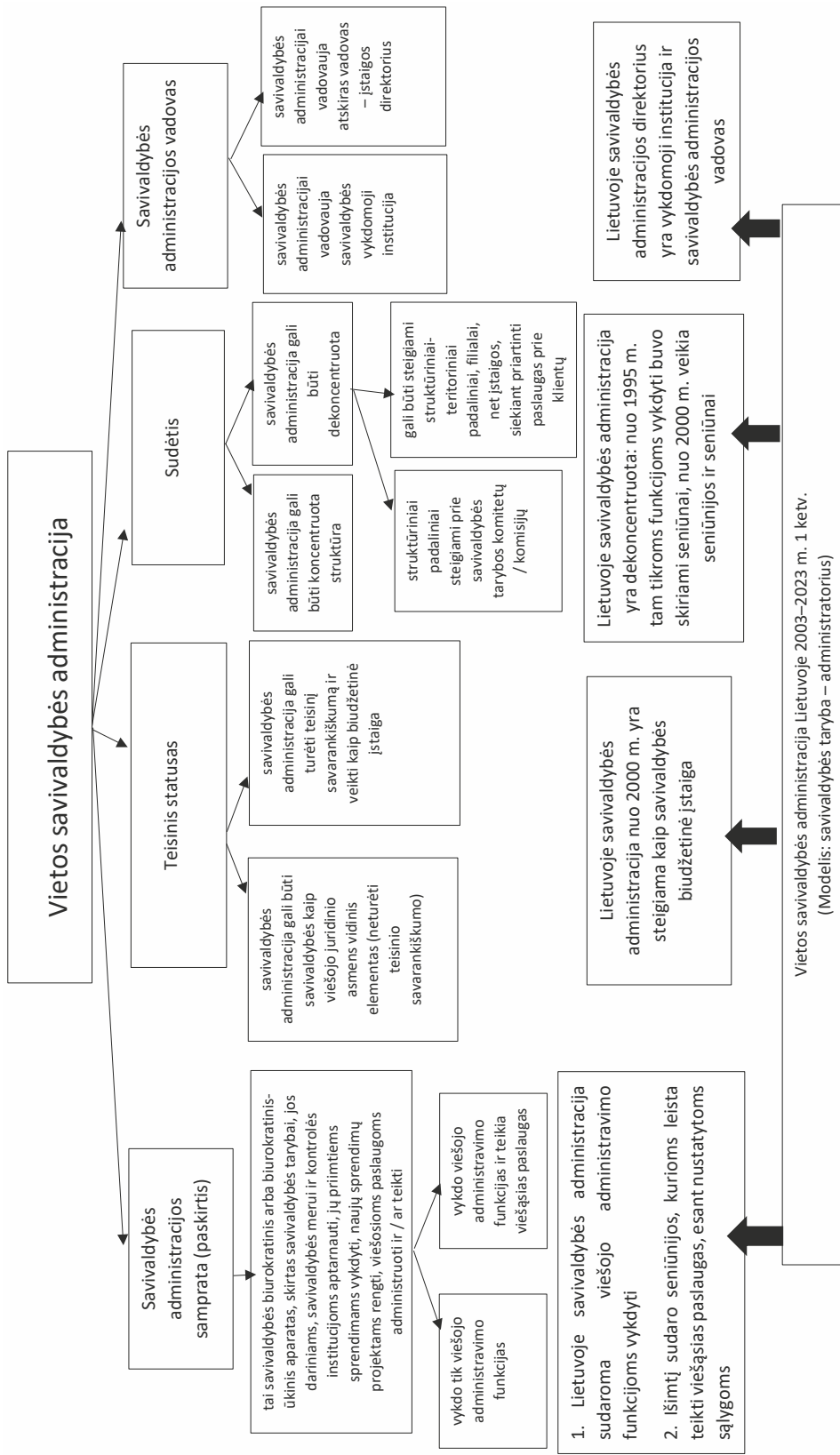
3) savivaldybės administracija Lietuvos savivaldybėje nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. atitiko šiuos teorinius požymius:

Savivaldybių administracijų grupavimas pagal įvairius požymius (kriterijus)	Savivaldybės administracijos Lietuvoje atitiktis teoriniams požūriams nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv.
1) gali turėti biudžetinės įstaigos teisinę formą ir viešojo juridinio asmens statusą 2) gali neturėti biudžetinės įstaigos teisinės formos ir viešojo juridinio asmens statuso	Teisinė forma – biudžetinė įstaiga, turi viešojo juridinio asmens statusą
1) įstaigos vadovas gali turėti biudžeto asignavimų valdytojo teises 2) įstaigos vadovas gali neturėti biudžeto asignavimų valdytojo teisių	Vadovas yra savivaldybės administracijos direktorius, kuris administruoja savivaldybės administracijai skirtus asignavimus
1) gali būti „koncentruotas“ darinys 2) gali būti „dekoncentruotas“ darinys	Dekoncentruota, nes sudaromos seniūnijos kaip savivaldybės administracijos filialai. Nuo 2017–01–01 seniūnijos gali būti steigiamos ir kaip biudžetinės įstaigos.
valdymo organizacinė struktūra gali būti: 1) linjinė ar 2) funkcinė, ar 3) linjinė-funkcinė, ar 4) kito tipo 1) „aukšta“ arba „žema“ („plokščia“) 1) decentralizuota ar decentralizuota (sprendimų priėmimo aspektu)	Struktūra – linjinė-funkcinė, turinti projektinės struktūros elementų Struktūra aukšta didelėse ir vidutinio dydžio savivaldybėse ir žema – mažose savivaldybėse Struktūra decentralizuota (dalis sprendimų teisių perduodama administracijos direktoriaus pavduotojams, ribotos teisės struktūrinių padalinių vadovams ir seniūnams
1) gali būti nustatyta, kad administracijos struktūrą laisvai savo nuožiūra tvirtina savivaldybės taryba 2) gali būti nustatyta, kad administracijos struktūroje yra dalis padalinių, kuriuos privalu sudaryti pagal įstatymą	Struktūrą savo nuožiūra tvirtina savivaldybės taryba. Privalomų sudaryti struktūrinių padalinių nėra.
1) administracijai vadovauja vienasmenė / kolegiali institucija, sudaryta iš politikų (pvz., meras, burmistras) 2) administracijai vadovauja būtinai ne politikas (įstaigos vadovas), pvz., administratorius	Savivaldybės administracijai vadovauja savivaldybės administracijos direktorius (savivaldybės vykdomoji institucija)
1) gali būti nustatyta, kad teikia viešąsias paslaugas 2) gali būti nustatyta, kad neteikia viešųjų paslaugų	Savivaldybės administracijos filialai – seniūnijos gali teikti viešąsias paslaugas, bet tuomet jų priežiūrą vykdo kiti savivaldybės administracijos struktūriniai padaliniai

#### 7.2.4 pav. Savivaldybės administracijos (dabartiniu metu) skiriamųjų požymių rinkinys (šaltinis: sukurta autoriaus)

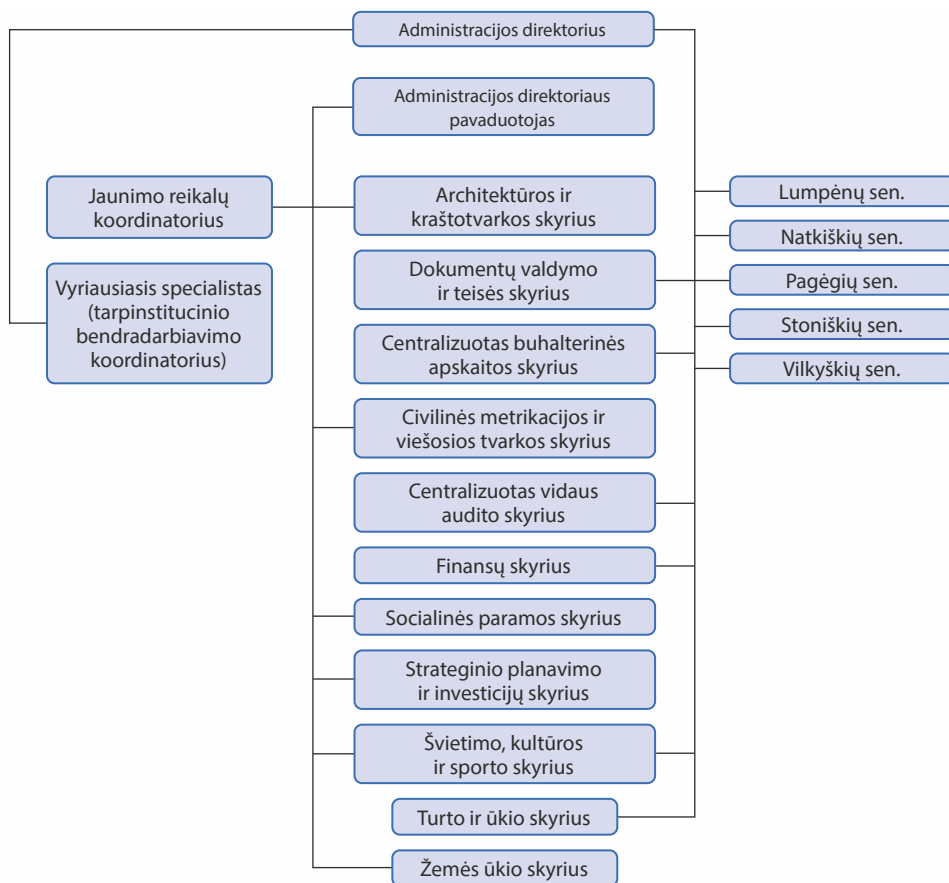
4) sudarant (steigiant) savivaldybės administraciją, ją reorganizuojant ar likviduojant, valdant, jai atliekant veiklą buvo vadovaujama Biudžetinių įstaigų įstatymu (bendruoju įstatymu) ir Vietos savivaldos įstatymu (specialiuoju įstatymu).

Nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. Lietuvos savivaldybės administraciją kaip savivaldybės biudžetinę įstaigą, atliekančią viešojo administravimo funkcijas, apibūdinanti svarbiausia informacija pateikta **7.2.5 paveiksle**.



**7.2.5 pav.** Vietos savivaldybės administracija: samprata, teisinis statusas, sudėtis, vadovas; situacija Lietuvoje nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus)

Šiuo laikotarpiu egzistavusios mažos, vidutinio dydžio ir didesnės Lietuvos savivaldybių struktūrų pavyzdžiai pateikti 7.2.6, 7.2.7 ir 7.2.8 paveiksluose.



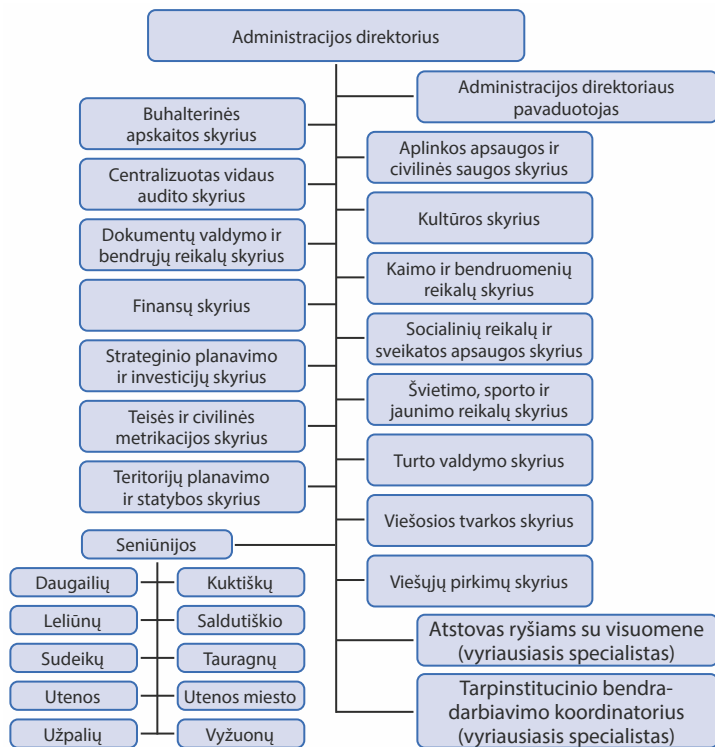
7.2.6 pav. Pagėgių savivaldybės administracijos struktūros pavyzdys (2020 m.)

Nuo 2003 iki 2023 m. 1 ketv. Lietuvos savivaldybėje savivaldybės administraciją apibūdinantys skiriamieji požymiai suponavo ir jos santykius su savivaldybės renkama, atstovaujama ir sprendžiamąja (vietos valdžios teisės ir pareigas turinčia ir jas vykdančia) institucija – savivaldybės taryba, kuriai vadovavo savivaldybės meras. Tie santykiai pasireiškė tokiu būdu:

- 1) savivaldybės taryba priimdavo sprendimus dėl savivaldybės administracijos (kaip savivaldybės biudžetinės įstaigos) steigimo, jos pertvarkymo, reorganizavimo ir likvidavimo;
- 2) savivaldybės taryba savo sprendimais nustatydavo svarbiausius savivaldybės administracijos parametrus:

- 2.1. tvirtino savivaldybės administracijos nuostatus, struktūrą ir darbo užmokesčio fondą,
- 2.2. tvirtino didžiausią leistiną valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, skaičių savivaldybės administracijoje ir seniūnijose (kai jos steigiamos kaip biudžetinės įstaigos);
- 2.3. tvirtino asignavimus iš savivaldybės biudžeto.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šie savivaldybės administracijos parametrai buvo nustatomi savivaldybės administracijos direktoriaus *siūlymu* savivaldybės mero *teikimu*. Šių

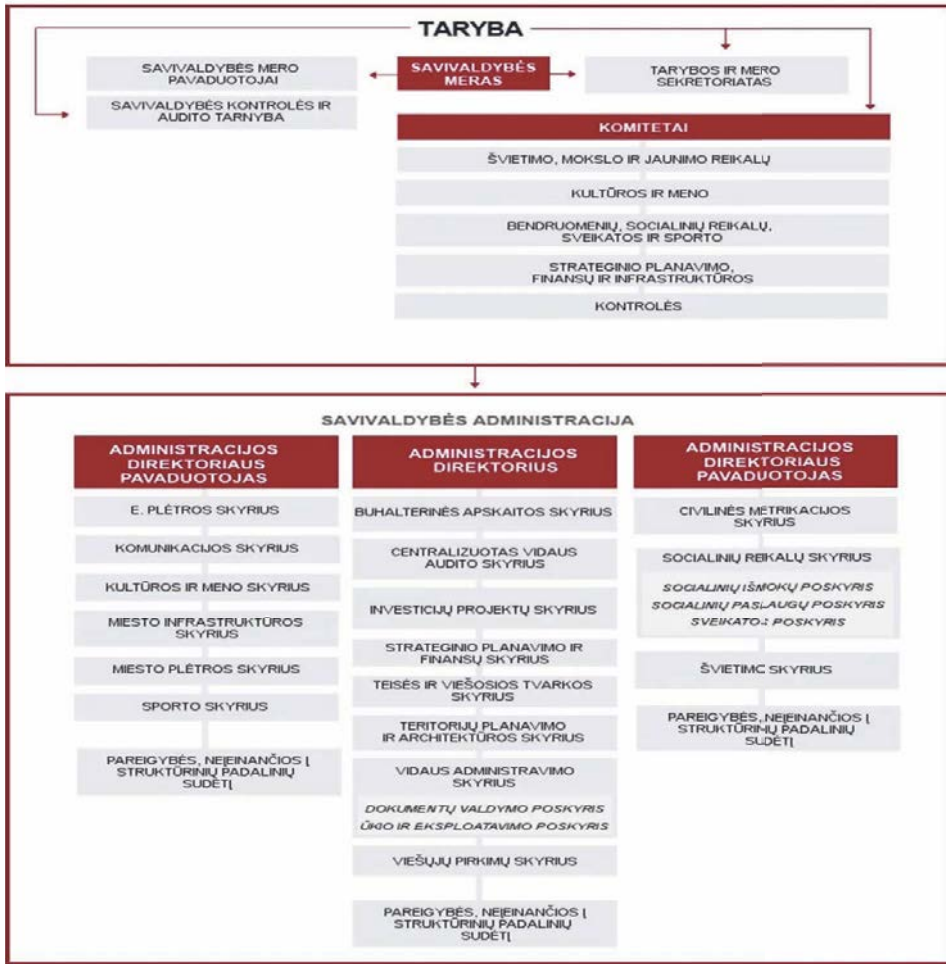


7.2.7 pav. Utenos rajono savivaldybės administracijos struktūros pavyzdys (2020 m.)

parametrų nustatymas buvo išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija – ji negalėjo būti perduota jokiai kitai savivaldybės institucijai.

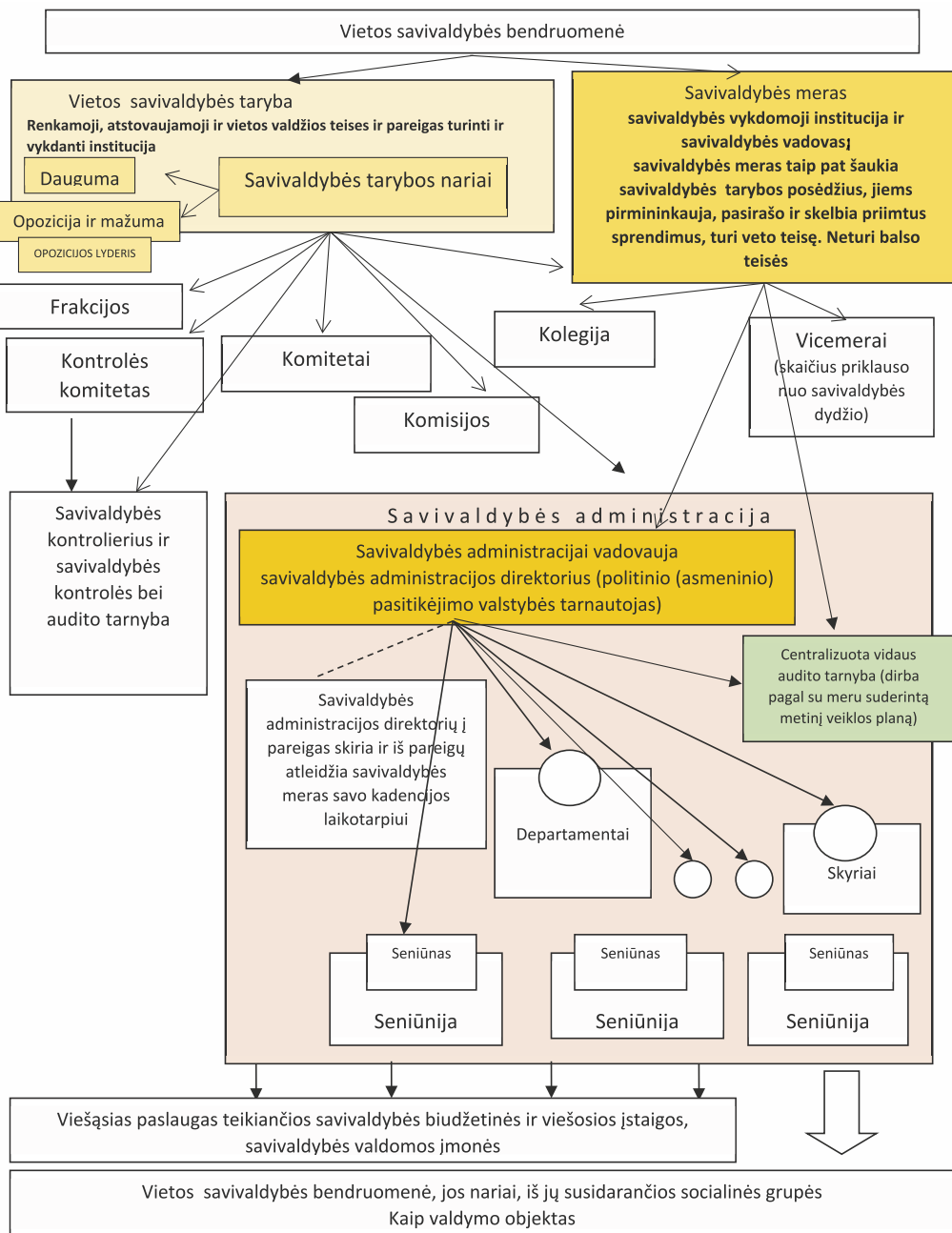
- 3) savivaldybės taryba skyrė į pareigas savivaldybės administracijos vadovą – jis buvo savivaldybės administracijos direktorius (pavaldus ir atskaitingas savivaldybės tarybai subjektas);
- 4) savivaldybės taryba, priimdama sprendimą dėl savivaldybės administracijos steigimo, taip pat nustatydavo savivaldybės administracijos kaip įstaigos teises (įgaliojimus) valdyti, naudoti ir disponuoti patikėjimo teise jos veiklai vykdyti skirtu turtu, nuosavybės teise priklausančiu savivaldybei;
- 5) savivaldybės taryba savo sprendimu tvirtino savivaldybės trimetį strateginį veiklos planą, kurio pagrindinis vykdytojas yra savivaldybės administracija (jos struktūriniai padaliniai ir filialai-seniūnijos), taip pat kitos savivaldybės įstaigos ir valdomos įmonės;
- 6) savivaldybės taryba savo sprendimu tvirtino savivaldybės biudžetą, kurio asignavimų (lėšų) vienu iš gavėjų („naudotojų“) vėlgi buvo savivaldybės administracija;
- 7) kaip jau buvo minėta, savivaldybės administracijos vadovas (savivaldybės administracijos direktorius) savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka atsiskaitė ne tik už savo, bet ir už savivaldybės administracijos veiklą, teikdamas veiklos atskaitą savivaldybės tarybai ir merui.

Nuo 2023 metų 2 ketv. numatytas įdiegti ketvirtasis (kitaip skaičiuojant – penktasis) savivaldybės struktūros modelis – „Savivaldybės taryba – tiesiogiai renkamas meras“. Šiame modelyje, kaip ir iki tol, savivaldybės administracijos paskirtis ir funkcijos, sudėtis ir struktūra, veiklos ekonominės ir finansinės sąlygos iš esmės nesikeis. Savivaldybės administracijos struktūrą,

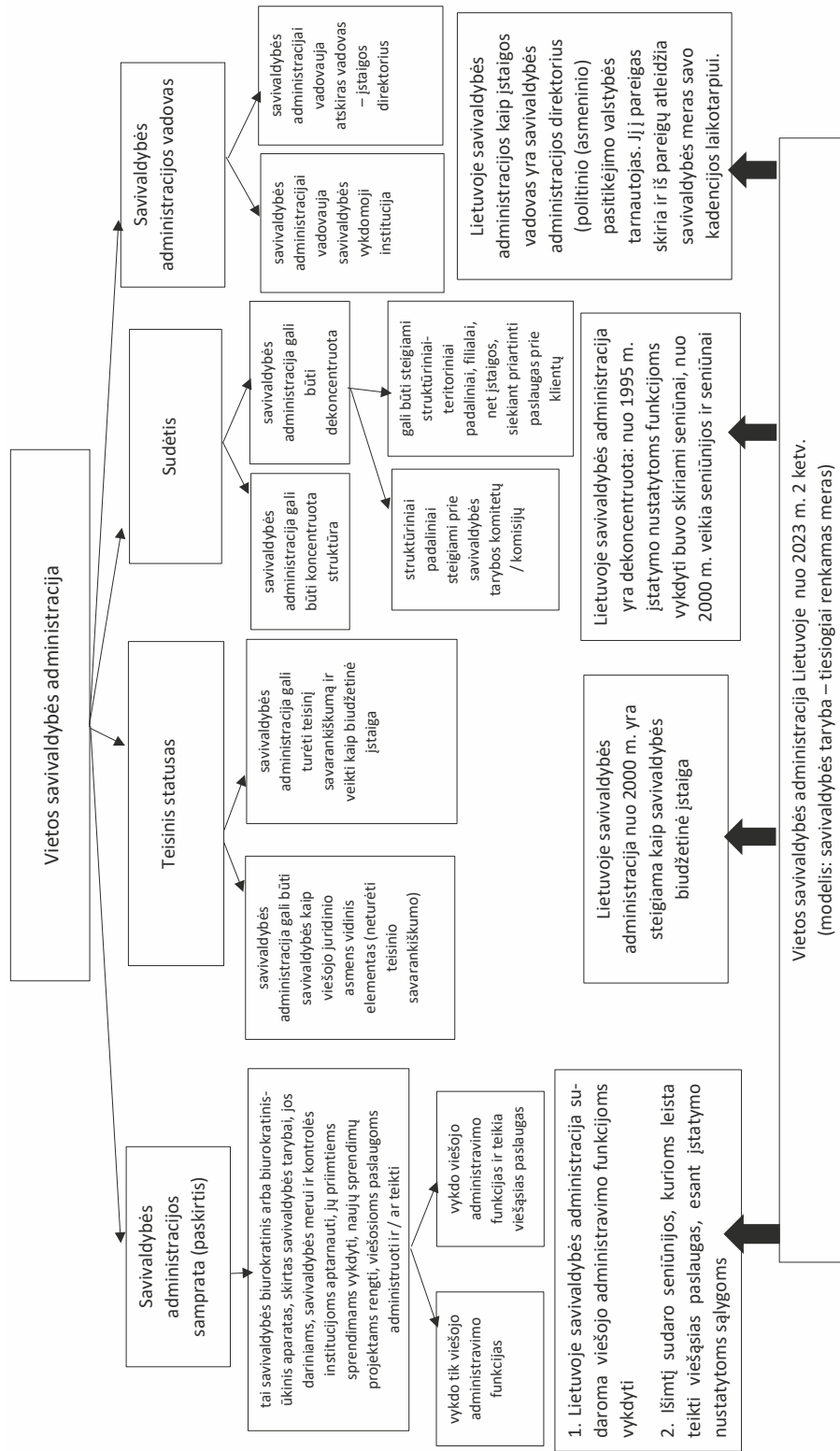


7.2.8 pav. Panevėžio miesto savivaldybės administracijos struktūros pavyzdys (2020 m.)

jos nuostatus ir darbo užmokesčio fondą, didžiausią leistiną darbuotojų skaičių ir toliau tvirtins ir, esant reikalui, keis savivaldybės taryba savivaldybės mero teikimu. Savivaldybės administracijai kaip įstaigai vadovaus savivaldybės mero sprendimu mero kadencijos laikotarpiui skiriamas savivaldybės administracijos direktorius – politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas. Jis tvirtins visų teisinių statusų savivaldybės administracijos darbuotojų pareigybės, skirs darbuotojus ir abiejų teisinių statusų seniūnus į pareigas ir atleis juos iš pareigų, atliks įstatymo nustatytas personalo valdymo ir kitas vidaus administravimo funkcijas. Apibendrinta informacija apie savivaldybės administraciją nuo 2023 metų 2 ketv. pateikiama 7.2.9 ir 7.2.10 paveiksluose.



7.2.9 pav. Savivaldybės administracijos vieta savivaldybės struktūroje Lietuvoje nuo 2023 m. 2 kv. (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m.))



**7.2.10 pav.** Vietos savivaldybės administracija: samprata, teisinis statusas, sudėtis, vadovas; situacija Lietuvoje nuo 2023 m. 2 kety. (šaltinis: sukurta autoriaus)

### 7.3. Lietuvos vietos savivaldybių administracijų funkcijų vidinio decentralizavimo (dekoncentravimo) patirtis (seniūnijų sudarymas ir veikla)

Svarbiausia vidinės decentralizacijos (dekoncentravimo būdu) Lietuvos savivaldybėse kryptis – savivaldybės administracijos struktūrinių-teritorinių padalinių, vadinamų seniūnijomis, steigimas ir viešojo administravimo ir, nustatytais atvejais – viešųjų paslaugų teikimo, funkcijų joms perdavimas. Šioje srityje patirtis Lietuvos savivaldybėse yra sukaupta, pradedant nuo 1995 m.

Seniūnijos Lietuvoje atsirado 1995 m., įgyvendinant Lietuvoje administracinę-teritorinę ir vietos savivaldos reformą (jos pirmąjį etapą), ir iki šių dienų perėjo keletą raidos etapų. Jų metu keitėsi seniūnijos, kuriai vadovauja seniūnas, samprata, teisinis statusas, sudarymo tvarka, kompetencija ir kitos charakteristikos. Norint pamatyti įvykusius pokyčius skirtingais raidos etapais tikslinga seniūnijų lyginimui (analizei) taikyti kriterijus, nurodytus **paveiksle 7.3.1.**

*9 kriterijai, kuriuos naudojant lyginamos seniūnijų skirtingais raidos etapais:*

1. seniūnijos samprata, sudarymas ir teisinė forma;
2. seniūnijos funkcijos;
3. seniūnijos vadovo – seniūno teisinis statusas ir pareigų įgijimo būdas;
4. seniūno įgaliojimai;
5. seniūnijos administravimas:
  - 5.1. veiklos planavimas ir atsiskaitymas;
  - 5.2. finansai ir finansų valdymas;
  - 5.3. personalas ir personalo valdymas;
  - 5.4. kitos funkcijos;
6. gyventojų dalyvavimas sprendžiant vietos reikalus.

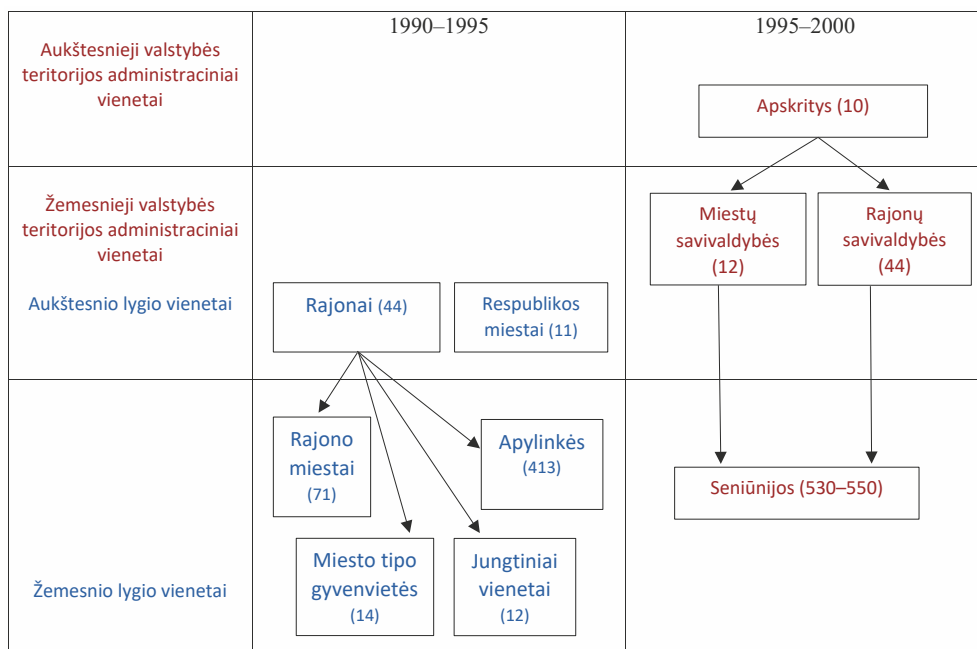
**7.3.1 pav.** Kriterijai, naudoti seniūnijų skirtingais raidos etapais, apibūdinimui ir lyginimui (šaltinis: sukurta autoriaus)

#### 1995–2000 m. – pirmasis seniūnijų raidos etapas

1995 m. įgyvendintas Lietuvoje administracinės-teritorinės ir vietos savivaldos reformos pirmasis etapas, kurio metu panaikintos 510 žemesniosios pakopos savivaldybių, savivaldos teisė laiduota 55 (nuo 1996 m. – 56) miestų ir rajonų savivaldybėms (žr. **7.3.2 paveikslą**). Savivaldybių taryboms suteikta teisė savivaldybės teritoriją skirstyti į seniūnijas (jų sudaryta apie 530–550), o savivaldybių merams – vienvaldiškai skirti seniūnus.

Seniūnijų sudarymą, seniūnų statusą, pareigų įgijimo būdą, įgaliojimus, vietos gyventojų dalyvavimo, sprendžiant vietos reikalus, būdus ir kita reguliavo Vietos savivaldos įstatymas (redakcija (su pakeitimais), galiojęs nuo 1995 m. kovo iki 2000 m. lapkričio). Žr. **7.3.3 paveikslą**.





**7.3.2 pav.** Lietuvos valstybės teritorijos administracinių vienetų sistema 1990–1995 ir 1995–2000 m. (šaltinis: sudaryta autoriaus pagal Lietuvos Respublikos valstybės administracinių vienetų ir jų ribų įstatymą (1994–07–20))

Apibūdinimo požymis	Apibūdinimas
1. <i>Seniūnijos samprata, sudarymas ir teisinė forma</i>	Seniūnija – savivaldybės dalis (neoficialus valstybės teritorijos administracinis vienetas). Sprendimus dėl savivaldybės teritorijos suskirstymo į seniūnijas ir jų ribų nustatymo priimdavo savivaldybės taryba.
2. <i>Seniūnijos funkcijos</i>	Vietos savivaldos įstatymu nebuvo nustatytos.
3. <i>Seniūnijos vadovo – seniūno teisinis statusas ir pareigų įgyjimo būdas</i>	Seniūnas – savivaldybės administracijos pareigūnas seniūnijoje. 1996 m. įsigaliojus Valdininkų įstatymui, seniūnas – „A“ lygio valdininkas. 1997 m. pakeitus Vietos savivaldos įstatymą seniūnu galėjo būti skiriamas ir savivaldybės tarybos narys. Seniūną į pareigas skyrė ir iš pareigų atleido savivaldybės meras.
4. <i>Seniūno įgaliojimai</i>	Seniūno darbą reglamentavo seniūno veiklos nuostatai, kuriuos tvirtino savivaldybės meras. Įgaliojimai seniūnui nustatyti Vietos savivaldos įstatyme: nustatyta, kad seniūnas vykdo viešojo administravimo ir administracinių paslaugų teikimo funkcijas (12 konkrečių punktų). Taip pat nustatyta, kad seniūnui meras (valdyba, jeigu ji sudaroma) gali skirti atlikti ir kitas funkcijas. Pastaba: nors Vietos savivaldos įstatymas nustatė, kad seniūnijose vietos reikalai yra sprendžiami tik per seniūnus, kai kuriose savivaldybėse iki tol veikusios viršaičių (merų) tarnybos buvo „transformuotos“ į seniūno tarnybas (ir toliau veikė kaip veikusios).

5. <i>Seniūnijos administravimas</i> 5.1. <i>veiklos planavimas ir atsiskaitymas</i>	Vietos savivaldos įstatyme konkrečių nuostatų nebuvo. Seniūno darbo (veiklos) planavimo ir atsiskaitymo tvarka galėjo būti numatyta mero tvirtinamuose seniūno veiklos nuostatuose.
5.2. <i>finansai ir finansų valdymas</i>	Vietos savivaldos įstatyme konkrečių nuostatų nebuvo. <i>De jure</i> seniūnui nebuvo suteikta teisė valdyti asignavimus, tačiau <i>de facto</i> , kai seniūnams mero (valdybos) sprendimais buvo skiriamos atlikti ir kitos (viešųjų paslaugų teikimo) funkcijos, jiems buvo skiriami asignavimai ir jie buvo įgaliojami vykdyti asignavimų valdymo funkcijas.
5.3. <i>personalas ir personalo valdymas</i>	Vietos savivaldos įstatyme konkrečių nuostatų nebuvo. <i>De jure</i> seniūnui nebuvo suteikta teisė valdyti personalą, tačiau <i>de facto</i> , kai seniūnams mero (valdybos) sprendimais buvo skiriamos atlikti ir kitos (viešųjų paslaugų teikimo) funkcijos, jiems buvo pavedama vykdyti kai kurias personalo valdymo funkcijas jiems pavaldžių darbuotojų ir įstaigų darbuotojų atžvilgiu.
5.4. <i>kitos funkcijos</i>	Vietos savivaldos įstatyme konkrečių nuostatų nebuvo.
6. <i>Gyventojų dalyvavimo sprendžiant vietos reikalus formos</i>	Vietos savivaldos įstatyme konkrečių nuostatų nebuvo. <i>De jure</i> seniūnui įstatymu buvo suteikta tik teisė (ir tuo pačiu nustatyta pareiga) šaukti seniūnijos gyventojų sueigas. Tačiau <i>de facto</i> vietos gyventojai sprendžiant vietos reikalus dalyvavo įvairiomis tradicinėmis veiklos formomis: prašymų ir skundų rašymas, priėmimai pas seniūną, vieši susirinkimai ir kt. Gyventojams informacija buvo teikiama per standus, seniūnui tiesiogiai bendraujant su gyventojais ar jų atstovais, sueigų (susirinkimų) ar renginių metu. Pagal tuo metu galiojusį Visuomeninių organizacijų įstatymą savivaldybės teritorijoje pradėtos steigti(s) visuomeninės organizacijos (kai kurios jų vėliau persiregistravo į bendruomenių centrus, asociacijas, nuo 2009 m. tapo bendruomeninėmis organizacijomis). Atskirose savivaldybėse atsirado kaimų seniūnai (būsimi seniūnaičiai), per juos seniūnai galėdavo geriau bendrauti su seniūnijos gyventojais (sužinoti gyventojų poreikius, pageidavimus ir reikalavimus, perduoti jiems svarbią informaciją, kviesti juos į renginius ir kt.).

7.3.3 pav. Seniūnija 1995–2000 m. (šaltinis: sudaryta autoriaus pagal Vietos savivaldos įstatymą (1994–07–20))

### 2000–2008 m. – antrasis seniūnijų raidos etapas (su poetapiais nuo 2000 iki 2003 m. ir nuo 2003 iki 2009 m.)

Šiame etape seniūnijų sudarymą, seniūnų statusą, jų pareigų įgijimo būdą, įgaliojimus, vietos gyventojų dalyvavimo, sprendžiant vietos reikalus, būdus reglamentavo Vietos savivaldos įstatymas (nauja redakcija (su pakeitimais)), galiojęs nuo 2000 m. lapkričio iki 2008 m. spalio 1 d.

<b>Apibūdinimo požymis</b>	<b>Apibūdinimas</b>
1. <i>Seniūnijos samprata, sudarymas ir teisinė forma</i>	Seniūnija – savivaldybės administracijos teritorinis struktūrinis padalinys, veikiančiantis tam tikroje savivaldybės teritorijos dalyje. <i>Pasikeitė seniūnijos samprata.</i> Sprendimus dėl seniūnijų steigimo, seniūnijų skaičiaus ir seniūnijų aptarnaujamų teritorijų ribų priimdavo savivaldybės taryba.
2. <i>Seniūnijos funkcijos</i>	Seniūnijos veiklą reglamentavo savivaldybės mero (nuo 2003 m. – savivaldybės administracijos direktoriaus) tvirtinami seniūnijos veiklos nuostatai. Funkcijos seniūnijai buvo nustatytos Vietos savivaldos įstatyme: nustatyta, kad seniūnija vykdo viešojo administravimo, administracinių paslaugų teikimo, gyventojų atstovavimo ir gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų konsultavimo ir informavimo funkcijas (14 konkrečių punktų). Taip pat Vietos savivaldos įstatyme buvo nustatyta, kad seniūnijų veiklos nuostatuose gali būti pavestos atlikti ir kitos funkcijos, nepriskirtos kitiems savivaldybės administracijos padaliniais.
3. <i>Seniūnijos vadovo – seniūno teisinis statusas ir pareigų įgijimo būdas</i>	Nustatyta, kad seniūnas yra karjeros valstybės tarnautojas. Seniūną, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymu, konkurso būdu skyrė į pareigas ir atleido iš pareigų savivaldybės administratorius (nuo 2003 m. – savivaldybės administracijos direktorius). Palanki gyventojų nuomonė buvo laikoma kandidato į seniūno pareigas privalumu.
4. <i>Seniūno įgaliojimai</i>	Įgaliojimai seniūnui buvo nustatyti Vietos savivaldos įstatyme. Seniūnui personaliai buvo suteikti 4 įgaliojimai: atsakomybė už vidaus vadybą, seniūnijai skirtų asignavimų administravimas, sutarčių (pagal kompetenciją) sudarymas, kaimo vietovėse ir mieste (kur nėra civilinės metrikacijos skyrių ir notaro biurų) gimimų ir mirčių registravimas, notariųjų veiksmų atlikimas.
5. <i>Seniūnijos administravimas</i> 5.1. <i>veiklos planavimas ir atsiskaitymas</i>	Vietos savivaldos įstatyme konkrečių nuostatų nebuvo. Seniūnijos veiklos planavimo ir atsiskaitymo tvarka galėjo būti numatyta mero (nuo 2003 m. savivaldybės administracijos direktoriaus) tvirtinamuose seniūnijos veiklos nuostatuose. Tačiau realiai veikla buvo planuojama tam, kad būtų galima pagrįsti seniūnijai skiriamų asignavimų poreikį.
5.2. <i>finansai ir finansų valdymas</i>	Vietos savivaldos įstatyme (2000 m.) buvo nustatytos šios dvi nuostatos: 1. seniūnija gali turėti sąskaitą banke; 2. seniūnas administruoja asignavimus, skirtus seniūnijai. Vietos savivaldos įstatymą 2003 m. pakeitus atsirado šios nuostatos: 1. seniūnijos veikla finansuojama iš savivaldybės biudžeto; 2. seniūnija paprastai turi sąskaitą banke; 3. seniūnas administruoja asignavimus, skirtus seniūnijai. Pastaba: Seniūnijoms skiriamų asignavimų ir seniūnui suteiktų asignavimų valdymo funkcijų apimtis priklausė nuo savivaldybės tarybos požiūrio ir sprendimų.
5.3. <i>personalas ir personalo valdymas</i>	Vietos savivaldos įstatyme buvo nuostata, kad seniūnas atsako už seniūnijos vidaus vadybą, kurios sudėtinė dalis buvo ir personalo valdymo funkcijų atlikimas, ypač darbuotojų, dirbančių seniūnijoje pagal darbo sutartį ir dirbančių viešuosius darbus atžvilgiu.
5.4. <i>kitos funkcijos</i>	Vietos savivaldos įstatyme nustatyta nuostata, kad seniūnas pagal kompetenciją sudaro sutartis. Mero (nuo 2003 m. savivaldybės administracijos direktoriaus) tvirtinamuose seniūnijos veiklos nuostatuose seniūnams paprastai buvo suteikiamos teisės sudaryti darbo, paslaugų (prekių) pirkimo, rangos ir kitokias sutartis, organizuoti viešuosius pirkimus supaprastinta tvarka ir kt.

<p>6. Gyventojų dalyvavimo sprendžiant vietos reikalus formos</p>	<p>Seniūnijai Vietos savivaldos įstatymu nustatyta teisė ir pareiga šaukti seniūnijos gyventojų sueigas, organizuoti gyventojų susitikimus su savivaldybės ir valstybės institucijų pareigūnais. Nuo 2003 m. ši teisė suteikta asmeniškai seniūnui.</p> <p>Vietos savivaldos įstatyme buvo įtvirtintas gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų institutas, tačiau ne kaip pareiga, o tik kaip galimybė; apibrėžtas jų teisinis statusas, nustatytos jų teisės ir pareigos. Vietos savivaldos įstatyme taip pat nustatyta, kad iš gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų seniūnijoje gali (bet neprivalo) būti sudaroma patariamoji visuomeniniais pagrindais dirbanti seniūnijos taryba.</p> <p>Seniūnijai nustatyta pareiga konsultuoti gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovus, teikti jiems informaciją, apibendrinti šių atstovų teikiamas pastabas ir pasiūlymus bei teikti administratoriui arba kitam savivaldybės subjektui. Nuo 2003 m. ši teisė suteikta asmeniškai seniūnui.</p> <p>Atsirado ir pradėjo naujai steigti bendruomenių centrai (iki tol įsteigtos visuomeninės organizacijos persiregistruodavo į bendruomenių centrus), vėliau – asociacijos. Steigiant bendruomenių centrus, vadovautasi Didžiosios Britanijos patirtimi. Siekiant pasinaudoti dar prieš įstojant į Europos Sąjungą, o nuo 2004 m. ir iš Europos Sąjungos fondų skiriama finansinė parama asociacijų (bendruomenių centrų) steigimui suteiktas pagreitis. Atsirado LEADER programa.</p> <p>Dėl dviejų subjektų – gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų ir asociacijų (bendruomenių centrų) – nekoordinuojamo ir nederinamo steigimo(si) ir veiklos tapo nebeaišku, kur yra ar turi būti „tikrieji“ bendruomeniškumo „židiniai“ (teritoriniu aspektu).</p>
---	---

#### 7.3.4 pav. Seniūnija 2000–2008 m.

(šaltinis: sudaryta autoriaus pagal Vietos savivaldos įstatymą (2000–10–10))

#### Nuo 2009 m. – trečiasis seniūnijų raidos etapas (su poetapiais – nuo 2009 iki 2017–01–01 ir nuo 2017–01–01 iki šių dienų)

Šiame etape seniūnijų sudarymą ir statusą, seniūnų statusą, jų pareigų įgijimo būdą, įgaliojimus, seniūnaitijų sudarymą, gyvenamųjų vietovių bendruomenių teisinį statusą ir veiklos formas, vietos gyventojų dalyvavimo, sprendžiant vietos reikalus, būdus ir ypač – seniūnaičių statusą ir rinkimus bei įgaliojimus, seniūnaičių sueigos sudarymą ir funkcijas, išplėstinės seniūnaičių sueigos sudarymą ir funkcijas reguliavo (ir tebereguliuoja) Vietos savivaldos įstatymas (nauja redakcija (su pakeitimais), galiojantis nuo 2008–10–01). Pažymėtina, kad 2016 m. birželį buvo priimti gana nemaži Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių, reglamentuojančių seniūnijas, seniūnus ir seniūnaičius, pakeitimai, kurie įsigaliojo 2017 m. sausio 1 d. Kiti svarbūs pakeitimai priimti 2018, 2019, 2020 ir vėlesniais metais.

<b>Apibūdinimo požymis</b>	<b>Apibūdinimas</b>
1. <i>Seniūnijos samprata, sudarymas ir teisinė forma</i>	<p>Seniūnija – savivaldybės administracijos filialas, veikiantis tam tikroje savivaldybės teritorijos dalyje.</p> <p>Pakeitus Vietos savivaldos įstatymą nuo 2017–01–01 įteisintos dvi seniūnijų formos: filialai ir biudžetinės įstaigos.</p> <p>Nuo 2017–01–01 kurį laiką (apie 1 metus) galiojo Vietos savivaldos įstatyme nustatyti objektyvūs kriterijai ir tam tikros sąlygos, kurių privalu laikytis steigiant seniūniją kaip biudžetinę įstaigą. Susidūrus su sunkumais praktikoje 2018 metais kriterijų buvo atsisakyta (liko tik sąlygos).</p> <p>Seniūnijų skaičių, kiekvienos seniūnijos pavadinimą, aptarnaujamos teritorijos ribas ir seniūnijai perduodamas atlikti juridinio asmens (savivaldybės administracijos) funkcijas sprendimu nustatydavo (ir nustato) savivaldybės taryba.</p> <p>Iki 2017–01–01 galiojo nuostata – jei savivaldybės taryba nesteigia seniūnijų, įstatymuose nustatytas seniūnijų funkcijas įgyvendina kiti savivaldybės administracijos struktūriniai padaliniai. Vėliau ši nuostata buvo anuliuota.</p> <p>Pabandžius pakeisti Vietos savivaldos įstatymą ir nustatyti imperatyvų reikalavimą būtinai visose savivaldybėse steigti seniūnijas, tokį Vietos savivaldos įstatymo pakeitimą vetavo Respublikos Prezidentas. Seimas tam neprieštaravo.</p>
2. <i>Seniūnijos funkcijos</i>	<p>Seniūnijos – filialo veiklą iki 2003 m. reglamentavo savivaldybės administracijos direktoriaus tvirtinami seniūnijos veiklos nuostatai. Nuo 2023 m. numatyta, kad seniūnijų-filialų veiklos nuostatus tvirtins – tiesiogiai renkamas savivaldybės meras – vykdomoji institucija. Pakeitus Vietos savivaldos įstatymą nuo 2017–01–01 nustatyta, kad seniūnijos-biudžetinės įstaigos nuostatus tvirtina savivaldybės taryba.</p> <p>Funkcijos seniūnijai (suskirstytos į dvi grupes: privalomas atlikti visose seniūnijose ir atliekamas nuostatuose nustatyta tvarka ir apimtimi) nustatytos Vietos savivaldos įstatyme: nustatyta, kad seniūnija vykdo viešojo administravimo ir administracinių paslaugų teikimo funkcijas. Atskiru punktu nustatyta, kad savivaldybės tarybos sprendimu tuo atveju, kai nėra viešųjų paslaugų teikėjų, seniūnijai gali pavesti teikti viešąsias paslaugas (administruojant kitiems savivaldybės administracijos padaliniais).</p> <p>Taip pat Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad seniūnijų veiklos nuostatuose gali būti pavestos ir kitos funkcijos, nepriskirtos kitiems savivaldybės administracijos padaliniais.</p> <p>Nuo 2017–01–01 įsigaliojo Vietos savivaldos įstatymo nuostata, kad seniūniją steigiant kaip biudžetinę įstaigą privalu jai pavesti vykdyti viešųjų paslaugų teikimo funkcijas.</p>
3. <i>Seniūnijos vadovo – seniūno teisinis statusas ir pareigų įgijimo būdas</i>	<p>Nustatyta, kad seniūnas yra karjeros valstybės tarnautojas. Nuo 2017–01–01 įsigaliojus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimams nustatyta, kad seniūnijos-biudžetinės įstaigos vadovas seniūnas yra įstaigos vadovas.</p> <p>Seniūną (ir kaip filialo vadovą, ir kaip biudžetinės įstaigos vadovą) vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymu konkurso būdu skiria į pareigas ir atleidžia iš jų savivaldybės administracijos direktorius. Įstatyme nustatyti konkretūs atvejai, kad seniūnas į pareigas gali būti skiriamas be konkurso.</p> <p>2018 m. pakeitus Vietos savivaldos įstatymą nustatyta, kad seniūnai į pareigas skiriami 5 metų kadencijai (neribojant kadencijų skaičiaus), numatyti atvejai, kad po 5 metų kadencijos seniūnai į pareigas skiriami be konkurso. Atskirų politikų pastangomis siekiama pakeisti Vietos savivaldos įstatymą ir nustatyti, kad 5 metų kadencija būtų taikoma tik seniūnams – biudžetinių įstaigų (seniūnijų) vadovams).</p> <p>Vietos savivaldos įstatyme nustatyta nuostata, kad pretendentų į seniūno pareigas konkurso komisija sudaroma iš 7 narių (ne mažiau kaip 3 ir ne daugiau kaip 4 turi būti seniūnaičiai). Nuo 2018–01–01 įsigaliojo nuostata, kad į atrankos komisijas skiriami ne seniūnaičiai, bet išplėstinių seniūnaičių sueigų deleguoti atstovai.</p>

<p>4. <i>Seniūno įgaliojimai</i></p>	<p>Įgaliojimai seniūnui nustatyti Vietos savivaldos įstatyme personaliai (nuo 2009 iki 2017 m. – 17 funkcijų, nuo 2017–01–01–8). Seniūnui asmeniškai suteikta teisė vykdyti tokias veiklas: seniūnijos vidaus administravimo atlikimas, seniūnijai skirtų asignavimų administravimas, seniūnijos veiklos nuostatų nustatyta tvarka sutarčių sudarymas, kaimo vietovėse ir mieste (kur nėra civilinės metrikacijos skyrių ir notaro biurų) mirčių registravimas, notarinių veiksmų atlikimas, kitų viešojo administravimo ir administracinių paslaugų teikimo funkcijų atlikimas, gyventojų atstovavimo ir gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų konsultavimo ir informavimo funkcijų atlikimas.</p> <p>Iki 2017–01–01 galiojo Vietos savivaldos įstatymo nuostatos, kad seniūnui seniūnijos veiklos nuostatuose gali būti pavestos ir kitos funkcijos, nepriskirtos kitiems savivaldybės administracijos padaliniais, taip pat kad seniūnas gali būti paskirtas įstaigų ir įmonių, įsteigtų savivaldybės aptarnaujamoje teritorijoje, valdymo organų nariu.</p>
<p>5. <i>Seniūnijos administravimas</i> 5.1. <i>veiklos planavimas ir atsiskaitymas</i></p>	<p>Nuo 2009 iki 2017 m. galiojo Vietos savivaldos nuostata, kad kiekvienais metais, tvirtindama savivaldybės biudžetą, savivaldybės taryba tvirtina seniūnijų veiklos programas ir skiria joms įgyvendinti reikalingas lėšas. Taryba nustato seniūnijų veiklos programų sudarymo tvarką ir asignavimų paskirstymo kriterijus.</p> <p>Seniūnui Vietos savivaldos įstatyme buvo nustatyta pareiga rengti seniūnijos veiklos programą ir svarstyti ją seniūnaičių sueigoje, vėliau supažindinti seniūnaičius su tarybos patvirtinta programa, seniūnijai skirtų asignavimų naudojimu, ne rečiau kaip kartą per metus teikti seniūnijos veiklos ataskaitą seniūnaičių sueigai ir savivaldybės administracijos direktoriui.</p> <p>Tačiau nuo 2014–10–01 įsigaliojo naujos nuostatos dėl strateginio planavimo savivaldybėje: seniūnui nustatyta pareiga savivaldybės administracijos direktoriui (nuo 2023 m. – savivaldybės merui) teikti siūlymus dėl savivaldybės strateginių plėtros ir veiklos planų projektų, rengti jau ne seniūnijos veiklos programą, bet seniūnijos metinio veiklos plano projektą ir šio plano įgyvendinimo ataskaitą, teikti juos svarstyti seniūnijos seniūnaičių sueigoje, taip pat supažindinti seniūnaičius ir vietos gyventojus su patvirtintu seniūnijos metiniu veiklos planu ir aptarti seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo rezultatus.</p>
<p>5.2. <i>finansai ir finansų valdymas</i></p>	<p>Vietos savivaldos įstatyme nustatytos tokios nuostatos šioje srityje:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. seniūnijos veikla finansuojama iš savivaldybės biudžeto (nuo 2017–01–01 – iš savivaldybės biudžeto ir kitų įstatymuose nustatytų lėšų);</li> <li>2. seniūnija turi sąskaitą banke;</li> <li>3. seniūnas administruoja asignavimus, skirtus seniūnijai.</li> </ol> <p>Nuo 2009 iki 2014 m. seniūnijoms skiriamų asignavimų apimtis buvo susieta su seniūnijų veiklos programomis ir savivaldybės tarybos tvirtinamais asignavimų paskirstymo seniūnijoms kriterijais. Nuo 2014–10–01 įsigaliojus naujoms nuostatomis dėl strateginio planavimo savivaldybėje seniūnijoms skiriamų asignavimų apimtis buvo (ir tebėra) susieta jau su seniūnijų metiniais veiklos planais, kurie traktuojami kaip savivaldybės trimetį strateginį veiklos planą detalizuojantys dokumentai. Tačiau tikrovėje seniūnui suteiktų asignavimų valdymo funkcijų apimtis ir toliau priklausė nuo savivaldybės tarybos požiūrio ir sprendimų.</p>
<p>5.3. <i>personas ir personalo valdymas</i></p>	<p>Nuo 2009 m. iš Vietos savivaldos įstatymo buvo išbraukta iki tol nustatyta ir galiojusi nuostata, kad seniūnas nuostatų nustatyta tvarka atlieka personalo valdymo funkciją. Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad seniūnas yra seniūnijos vadovas ir atlieka seniūnijos vidaus administravimą, įskaitant ir personalo valdymo funkcijas. Realiai seniūnas personalo valdymo funkcijas atlieka darbuotojų, dirbančių seniūnijoje pagal darbo sutartį, atžvilgiu.</p>

<p>5.4. <i>kitos funkcijos</i></p>	<p>Nuo 2009 iki 2017 m. Vietos savivaldos įstatyme vėl atsirado nuostatos, kad seniūnijos veiklos nuostatų nustatyta tvarka seniūnas sudaro sutartis, rūpinasi jų vykdymu. Tuo vadovaujantis savivaldybės administracijos direktoriaus tvirtinamuose seniūnijos veiklos nuostatuose seniūnams buvo suteikiamos teisės sudaryti darbo, paslaugų (prekių) pirkimo, rangos ir kitas sutartis, organizuoti viešuosius pirkimus supaprastinta tvarka ir kt.</p> <p>Tačiau vėliau (apie 2014–2016 metus) išryškėjo savivaldybės administracijos bendrųjų funkcijų centralizavimo tendencija: dažnoje savivaldybėje dėl to buvo pradėta siaurinti seniūnų funkcijų vidaus administravimo srityje apimtis (personalo valdymas, viešųjų pirkimų organizavimas, sutarčių sudarymas, apskaitos tvarkymas ir kt.). Nuo 2017–01–01 Vietos savivaldos įstatymo nuostatų dėl sutarčių sudarymo buvo atsisakyta.</p>
<p>6. <i>Gyventojų dalyvavimo sprendžiant vietos reikalus formas</i></p>	<p>Seniūnui personaliai suteikta teisė ir nustatyta pareiga šaukti seniūnijos gyventojų sueigas, organizuoti gyventojų susitikimus su savivaldybės ir valstybės institucijų pareigūnais, taip pat pareiga (nuo 2021 metų – Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka) konsultuoti seniūnijos gyventojus ir teikti jiems informaciją.</p> <p>Vietos savivaldos įstatyme atsirado naujos nuostatos dėl seniūnaitijų, seniūnaičių (jų rinkimų, teisių ir pareigų), seniūnaičių sueigos ir jos sprendimų. Buvo nustatyta pareiga nuo 2009 m. visose savivaldybėse įsteigti seniūnaitijas ir išrinkti seniūnaičius. Seniūnui nustatyta pareiga konsultuoti seniūnaičius, teikti jiems informaciją, apibendrinti jų teikiamas pastabas ir pasiūlymus ir teikti jas administracijos direktoriui (nuo 2023 m. – savivaldybės merui).</p> <p>Gyvenamųjų vietovių atstovų patariamąsias tarybas nuo 2009 m. pakeitė privalomai sudaromos seniūnaičių sueigos. Nuo 2014 m. nustatyta pareiga seniūnui į seniūnijos metinio veiklos plano ir ataskaitos svarstymo procesą įtraukti seniūnaičius, seniūnaičių sueigą.</p> <p>2017 m. spalio mėn. Vietos savivaldos įstatymą papildžius naujomis nuostatomis, nuo 2018 m. savivaldybėse atsirado ir išplėstinės seniūnaičių sueigos – seniūnaičių ir seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje veikiančių bendruomeninių organizacijų deleguotų atstovų susirinkimai. Keičiant Vietos savivaldos įstatymą (2020 m.) išplėstinių seniūnaičių sueigų ir juose priimamų sprendimų vaidmuo (svarba) buvo didinama. Vietos savivaldos įstatyme įvardytos ir kitos tiesioginio dalyvavimo formos, kuriomis gali naudotis seniūnaitijų bendruomenių nariai.</p> <p>Vietos savivaldos įstatyme nustatytas bendruomeninės organizacijos apibrėžimas, nustatyta, kad šios organizacijos yra viena iš gyvenamųjų vietovių bendruomenių tiesioginio dalyvavimo sprendžiant joms rūpimus reikalus forma.</p> <p>Vietos savivaldos įstatyme ir toliau nustatytos ir galioja nuostatos dėl vietinių apklausų. Šios nuostatos 2012 m. buvo papildytos, nustatant, kad apklausos iniciatyvos teisę turi seniūnas ir 5 proc. apklausiamos teritorijos gyventojų.</p> <p>Šiuo laikotarpiu smarkiai pasikeitus teisiniam reglamentavimui dėl seniūnijų, seniūnaičių ir bendruomeninių organizacijų prasidėję nesutarimai ir konkurencija tarp seniūnaičių ir bendruomeninių organizacijų (jų vadovų) tai paaštrėja, tai šiek tiek atslūgsta.</p> <p>Naujos galimybės labiau įtraukti vietos gyventojus į vietos reikalų tvarkymą, įskaitant ir seniūnijų bei seniūnaitijų lygiu, atsirado 2020 metais Vietos savivaldos įstatymą papildžius naujomis nuostatomis dėl gyventojų dalyvavimo: įtvirtintos informavimo, konsultavimosi ir įgalinimo formos, jų įgyvendinimo tvarka.</p>

7.3.5 pav. Seniūnija 2009–2020 m. (šaltinis: sudaryta autoriaus pagal Vietos savivaldos įstatymą (2008–09–15) su pakeitimais 2016 m. birželį ir kt.)

7.3.6 ir 7.3.7 **paveikluose** pateikiame, kokios funkcijos (įgaliojimai) nuo 2017–01–01 buvo suteikti atlikti seniūnijai ir seniūnui. 7.3.8 ir 7.3.9 **paveikluose** pateikiame kelių seniūnijų struktūrų schemas.



### Seniūnijos funkcijos

#### 1. Seniūnija:

- 1) tvarko gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitą, išduoda seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojams Lietuvos Respublikos gyvenamosios vietos deklaravimo įstatyme nustatytus, taip pat įstatymuose numatytus kitus faktinę padėtį patvirtinančius dokumentus;
- 2) registruoja žemės, vandens telkinių, miško sklypų savininkų, valdytojų ir naudotojų pranešimus apie medžiojamųjų gyvūnų ir griėžtai saugomų rūšių laukinių gyvūnų padarytą žalą ir teikia duomenis savivaldybės administracijos direktoriui (pastaba: nuo 2023 m. – savivaldybės merui – vykdomajai institucijai);
- 3) Vyriausybės nustatyta tvarka išduoda leidimus laidoti, jeigu seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje atlieka kapinių priežiūrą.

#### 2. Seniūnija seniūnijos nuostatuose nustatyta tvarka ir mastu:

- 1) dalyvauja organizuojant viešųjų paslaugų teikimą ir (arba) prižiūrint, kaip teikiamos viešosios paslaugos, teikia pasiūlymus savivaldybės administracijai dėl viešųjų paslaugų teikimo gerinimo, o šio įstatymo 8 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais pati teikia šias paslaugas;
  - 2) dalyvauja rengiant ir įgyvendinant gyventojų užimtumo programas;
  - 3) dalyvauja organizuojant viešuosius darbus ir visuomenei naudingą veiklą;
  - 4) dalyvauja vykdam socialinės paramos teikimą ir socialinių išmokų, pašalpų mokėjimą bei kontrolę;
  - 5) dalyvauja vertinant atskirų šeimų (asmenų) gyvenimo sąlygas bei poreikius ir surašant buitines ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktą, teikia savivaldybės administracijai siūlymus dėl socialinės paramos toms šeimoms (asmenims) reikalingumo ir paramos būdų;
  - 6) dalyvauja vykdam vaiko teisių apsaugą, užtikrina prevencinės pagalbos vaikui ir šeimai organizavimą, socialinių, švietimo, sveikatos priežiūros įstaigų bei kitų įstaigų teikiamų paslaugų koordinavimą ir darbą su socialinę riziką patiriančiomis šeimomis;
  - 7) renka ir savivaldybės administracijos direktoriui (***pastaba: nuo 2023 m. – savivaldybės merui – vykdomajai institucijai***); teikia duomenis, reikalingus savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų apskaitai;
  - 8) dalyvauja organizuojant Respublikos Prezidento, Seimo rinkimus, rinkimus į Europos Parlamentą, savivaldybės tarybos, mero rinkimus ir referendumus;
  - 9) dalyvauja organizuojant vietos gyventojų apklausas, atliekant gyventojų ir būstų, kitus visuotinius surašymus;
  - 10) dalyvauja organizuojant ir įgyvendinant civilinę saugą;
  - 11) teisės aktų nustatyta tvarka dalyvauja įgyvendinant valstybės perduotas funkcijas žemės ūkio srityje;
  - 12) dalyvauja rengiant ir įgyvendinant vietos veiklos grupių programas ir vietos plėtros strategijas;
  - 13) dalyvauja organizuojant gyventojų sporto ir kultūros renginius;
  - 14) dalyvauja kuriant ir įgyvendinant informacinės visuomenės plėtros programas;
  - 15) vykdo kitas šio įstatymo ir kitų teisės aktų nustatytas funkcijas.
3. Šio straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatytą funkciją savivaldybės vykdomosios institucijos sprendimu gali būti pavesta atlikti seniūnijai ir kitam savivaldybės administracijos struktūriniam padaliniiui.

**7.3.6. pav.** Seniūnijos funkcijos (nustatytos Vietos savivaldos įstatyme ir galioja nuo 2017 m. sausio) (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymas, 2008 m. redakcija su pakeitimais)

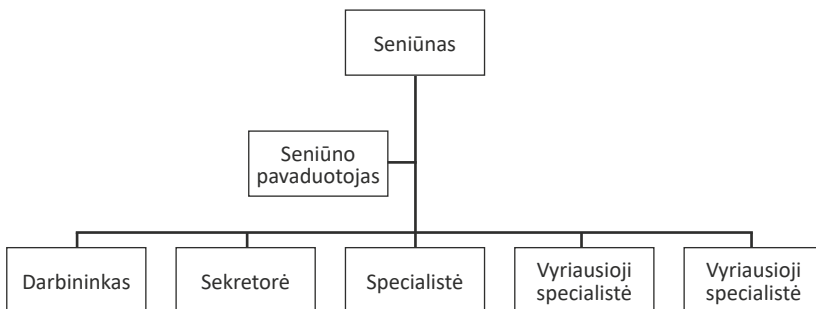


## Seniūno funkcijos

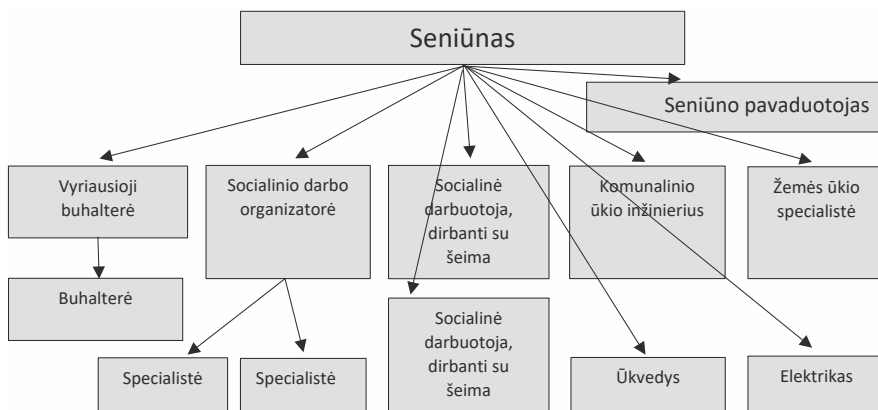
### Seniūnas:

- 1) Lietuvos Respublikos notariato įstatymo nustatyta tvarka neatlygintinai atlieka seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojams notariusius veiksmus ir Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nustatyta tvarka neatlygintinai tvirtina seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojų oficialiesiems testamentams prilyginamus testamentus. Seniūnas notariusius veiksmus atlieka seniūnijos patalpose. Atlikti notariusius veiksmus ne seniūnijos patalpose seniūnas gali tik tuo atveju, kai suinteresuotas asmuo dėl svarbios priežasties negali atvykti į seniūnijos patalpas ir iškviečia seniūną į savo gyvenamąją vietą;
- 2) teisės aktų nustatyta tvarka savivaldybės administracijos direktoriui (***pastaba: nuo 2023 m. – savivaldybės merui – vykdomajai institucijai***) pavedus suteikia ir keičia numerius pastatams, patalpoms, butams ir žemės sklypams, kuriuose pagal jų naudojimo paskirtį (būdą) ar teritorijų planavimo dokumentus leidžiama pastatų statyba;
- 3) savivaldybės administracijos direktoriui teikia siūlymus dėl savivaldybės strateginio plėtros plano, atskirų savivaldybės ūkio šakų (sektorių) plėtros programos ir savivaldybės veiklos plano projektų, rengia seniūnijos metinio veiklos plano projektą ir šio plano įgyvendinimo ataskaitą, teikia juos svarstyti seniūnijos seniūnaičių sueigoje; supažindina seniūnaičius ir vietos gyventojus su patvirtintu seniūnijos metiniu veiklos planu ir aptaria seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitą;
- 4) šaukia seniūnaičių ar seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojų sueigas, rengia šių sueigų darbotvarkes, apibendrina šiose sueigose priimtus sprendimus ir perduoda juos vertinti atsakingoms institucijoms, informuoja šias sueigas apie atsakingų institucijų priimtus sprendimus, susijusius su šiose sueigose priimtais sprendimais, prirėikus organizuoja gyventojų susitikimus su savivaldybės ar valstybės institucijų ir įstaigų atstovais, apibendrina pateiktas pastabas, pasiūlymus ir teikia juos savivaldybės administracijos direktoriui (***pastaba: nuo 2023 m. – ir savivaldybės merui – vykdomajai institucijai***);
- 5) informuoja seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojus apie savivaldybės veiklą ir organizuoja konsultavimąsi su jais, laikydamasis Vietos savivaldos įstatymo 37 ir 38 straipsniuose nustatytų reikalavimų;
- 6) ne rečiau kaip kartą per metus, laikydamasis Vietos savivaldos įstatymo 37 straipsnyje nustatytų reikalavimų, paskelbia seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojams seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitos projektą, teikia jį svarstyti išplėstinei seniūnaičių sueigai; seniūnaičių sueigos sprendimą ir seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitą teikia savivaldybės administracijos direktoriui (***pastaba: nuo 2023 m. – savivaldybės merui – vykdomajai institucijai***), o seniūnas – biudžetinės įstaigos vadovas – ir savivaldybės tarybai;
- 7) dalyvauja savivaldybės institucijų posėdžiuose, kai svarstomi su seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojų viešaisiais reikalais susiję klausimai, arba įgalioja tai daryti kitą seniūnijos valstybės tarnautoją ar darbuotoją, dirbantį pagal darbo sutartį;
- 8) seniūnijos nuostatuose nustatyta tvarka organizuoja seniūnijos veiklą.

**7.3.7. pav.** Seniūno įgaliojimai (funkcijos) (nustatyti Vietos savivaldos įstatyme ir galioja nuo 2017 m. sausio) (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymas, 2008 m. redakcija su pakeitimais)



**7.3.8. pav.** Trakų seniūnijos struktūros schema (2020 m.)  
 (šaltinis: Trakų rajono savivaldybės interneto svetainėje pateikti duomenys)



**7.3.9 pav.** Tauragės rajono savivaldybės Mažonų seniūnijos struktūros schema (2020 m.)  
 (šaltinis: Tauragės rajono savivaldybės interneto svetainės duomenys)

Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad vienas iš svarbiausių teisės aktų, reguliuojančių seniūnijos veiklą, yra seniūnijos veiklos nuostatai. Pateikiame seniūnijos veiklos nuostatų pavyzdį.

PATVIRTINTA  
Mažeikių rajono savivaldybės  
administracijos direktoriaus  
2016 m. balandžio 29 d.  
įsakymu Nr. A1–755

**Mažeikių rajono savivaldybės administracijos  
Tirkšlių seniūnijos veiklos nuostatai**

*I skyrius*

*Bendrosios nuostatos*

1. Tirkšlių seniūnija (toliau – Seniūnija) yra Mažeikių rajono savivaldybės administracijos (toliau – Savivaldybės administracija) filialas, veikiantis tam tikroje Mažeikių rajono savivaldybės (toliau – Savivaldybė) teritorijos dalyje. Seniūnijos pavadinimą, aptarnaujamos teritorijos ribas ir Seniūnijai perduodamas juridinio asmens (Savivaldybės administracijos) funkcijas savo sprendimu nustato Mažeikių rajono savivaldybės taryba (toliau – Taryba).
2. Seniūnija savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos įstatymais, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais, Tarybos sprendimais, Savivaldybės administracijos nuostatais, Savivaldybės administracijos direktoriaus (toliau – Administracijos direktorius) įsakymais bei šiais, Administracijos direktoriaus patvirtintais, Seniūnijos veiklos nuostatais (toliau – Nuostatai).
3. Prireikus Taryba Seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje steigia viešąsias įstaigas ir Savivaldybės įmones. Tirkšlių seniūnas (toliau – Seniūnas) gali būti paskirtas šių įstaigų ir įmonių valdymo organų nariu.
4. Seniūnijos veiklą reglamentuoja Administracijos direktoriaus patvirtinti Seniūnijos veiklos nuostatai. Seniūnijos veikla organizuojama pagal Seniūnijos metinį veiklos planą. Seniūnijos veikla finansuojama iš Savivaldybės biudžeto. Seniūnijos ir Seniūno funkcijoms įgyvendinti reikalingos lėšos gali būti skiriamos ir iš kitų finansavimo šaltinių.
5. Seniūnija gali būti paramos gavėja.
6. Seniūnija turi sąskaitą banke. Seniūnas turi herbinius antspaudus su Vyčiu ir su gyvenamosios vietovės, kurioje yra Seniūnijos buveinė, ar Savivaldybės herbu.
7. Iš Seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių Tarybos sprendimu yra sudaromos seniūnaitijos.
8. Seniūnas yra Seniūnijos vadovas, Seniūnijai skirtų asignavimų valdytojas. Jis yra karjeros valstybės tarnautojas. Seniūną į pareigas skiria ir iš jų atleidžia Administracijos direktorius, vadovaudamasis Vietos savivaldos ir Valstybės tarnybos įstatymais. Į Seniūno pareigas priimama tik konkurso būdu. Pretendentų į Seniūno pareigas konkurso komisija sudaroma iš 7 narių: ne mažiau kaip 3 ir ne daugiau kaip 4 šios komisijos nariai turi būti tos seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovai – seniūnaičiai.
9. Seniūnijos valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių sąrašą tvirtina Administracijos direktorius.
10. Seniūnų interesams atstovauti valstybės institucijose ir Lietuvos savivaldybių asociacijoje gali būti steigiamas Lietuvos savivaldybių seniūnų asociacija.
11. Seniūnijos buveinė – Mažeikių r., Tirkšlių mstl., Dariaus ir Girėno g. 24.

*II skyrius*  
*Seniūnijos ir seniūno funkcijos*

12. Seniūnija:

- 12.1. neviršydamas savo įgaliojimų, Seniūnijos teritorijoje organizuoja ir kontroliuoja Savivaldybės institucijų sprendimų įgyvendinimą arba pati juos įgyvendina;
- 12.2. teikia Savivaldybės administracijai Seniūnijos darbuotojams žinomą informaciją apie socialinių paslaugų ir socialinės paramos poreikį Seniūnijos gyventojams;
- 12.3. pagal kompetenciją organizuoja vaikų teisių apsaugos prevenciją ir darbą su probleminėmis šeimomis, kuriose auga vaikai ar apribotos tėvų teisės į vaikus;
- 12.4. kaimo vietovėse tvarko namų ūkio knygas vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka;
- 12.5. renka ir Administracijos direktoriui teikia duomenis, reikalingus mokyklinio amžiaus vaikų apskaitai;
- 12.6. kaimo vietovėse registruoja žemės, vandens telkinių, miško sklypų savininkų, valdytojų ir naudotojų pranešimus apie medžiojamųjų gyvūnų padarytą žalą ir teikia duomenis Administracijos direktoriui;
- 12.7. dalyvauja rengiant ir įgyvendinant rajono strateginio vystymo planus, programas;
- 12.8. dalyvauja organizuojant civilinę saugą;
- 12.9. dalyvauja rengiant ir įgyvendinant gyventojų užimtumo programas Seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje;
- 12.10. nustatyta tvarka dalyvauja rengiant gyventojų apklausas, atliekant gyventojų ir būstų, kitus visuotinius surašymus;
- 12.11. padeda organizuoti Lietuvos Respublikos Prezidento, Seimo rinkimus, rinkimus į Europos Parlamentą, Tarybos rinkimus ir referendumus;
- 12.12. dalyvauja kuriant ir įgyvendinant informacinės visuomenės plėtros programas;
- 12.13. dalyvauja organizuojant arba organizuoja gyventojų poilsį;
- 12.14. organizuoja viešuosius ir visuomenei naudingus darbus;
- 12.15. organizuoja ir (arba) kontroliuoja Savivaldybės kelių, bendrojo naudojimo teritorijų, kapinių, želdinių, gatvių, šaligatvių valymą ir priežiūrą, gatvių ir kitų viešų vietų apšvietimą, viešųjų tualetų paslaugų teikimą;
- 12.16. organizuoja ir įgyvendina valstybės perduotas funkcijas žemės ūkio srityje;
- 12.17. tvarko priskirtus registrus ir nustatyta tvarka teikia duomenis;
- 12.18. tvarko gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą ir, pasibaigus kalendoriniams metams, Mažeikių seniūnijai pateikia informaciją apie gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitos tvarkymo funkcijų atlikimą per praėjusius metus;
- 12.19. Tarybos sprendimu tik tuo atveju, kai nėra viešųjų paslaugų teikėjo, gali laikinai teikti viešąsias paslaugas, kurias administruoti paskiriamas kitas Savivaldybės administracijos padalinys;
- 12.20. nustatyta tvarka tvarko archyvinius dokumentus;
- 12.21. padeda organizuoti žemės nuomos mokesčių rinkimą iš Seniūnijos ūkininkų ir kitų žemės naudotojų, organizuoja vietinių rinkliavų surinkimą už apmokestinamąją veiklą Seniūnijos teritorijoje;
- 12.22. apskaito ir tvarko visų piniginių lėšų, materialinių vertybių, ilgalaikio materialiojo turto ir medžiagų apskaitą;
- 12.23. tvarko įteisintos ūkinės veiklos finansinių rezultatų apskaitą;
- 12.24. patvirtintų išlaidų sąmatų ribose nustatyta tvarka vykdo Seniūnijos teritorijoje esančių komunalinio ūkio objektų eksploatavimą ir jų finansavimą;
- 12.25. teikia Administracijos direktoriui pasiūlymus dėl nereikalingo turto panaudojimo;
- 12.26. prižiūri, kad būtų tinkamai saugomas ir eksploatuojamas Savivaldybei priklausantis turtas, esantis Seniūnijos teritorijoje;
- 12.27. teikia Administracijos direktoriui pasiūlymus dėl valstybės ir Savivaldybės saugomų teritorijų kraštovaizdžio objektų priežiūros.

### 13. Seniūnas:

13.1. atlieka Seniūnijos vidaus administravimą;

13.2. administruoja Seniūnijai skirtus asignavimus;

13.3. Savivaldybės administracijos direktoriui teikia siūlymus dėl Savivaldybės strateginių plėtros ir veiklos planų projektų, rengia Seniūnijos metinio veiklos plano projektą ir šio plano įgyvendinimo ataskaitą, teikia svarstyti Seniūnijos seniūnaičių sueigoje. Supažindina seniūnaičius ir vietos gyventojus su patvirtintu Seniūnijos metiniu veiklos planu ir aptaria Seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo rezultatus;

13.4. šiuose Nuostatuose nustatytoms Seniūnijos veiklos funkcijoms įgyvendinti sudaro sutartis, rūpinasi jų vykdymu;

13.5. išduoda Seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojams Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatyme nustatytus dokumentus, taip pat šeimos sudėtį ir kitokią šeimos faktinę padėtį patvirtinančias pažymas, išskyrus atvejus, kai tai pagal teisės aktus turi būti patvirtinta kitais dokumentais;

13.6. registruoja mirtis, išduoda leidimus laidoti ir administruoja Seniūnijos teritorijoje esančių kapinių priežiūrą;

13.7. Notariato įstatymo nustatyta tvarka neatlygintinai atlieka Seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojams notarinius veiksmus ir Civilinio kodekso nustatyta tvarka neatlygintinai tvirtina Seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojų oficialiesiems testamentams prilyginamus testamentus. Seniūnas notarinius veiksmus atlieka Seniūnijos patalpose. Atlikti notarinius veiksmus ne Seniūnijos patalpose Seniūnas gali tik tuo atveju, kai suinteresuotas asmuo dėl svarbios priežasties negali atvykti į Seniūnijos patalpas ir iškviečia Seniūną į savo gyvenamąją vietą;

13.8. pagal kompetenciją surašo administracinių teisės pažeidimų protokolus ir nagrinėja administracinių teisės pažeidimų bylas;

13.9. kontroliuoja, ar teikiant viešąsias paslaugas laikomasi teisės aktuose ir sutartyse nustatytų reikalavimų dėl jų teikimo, nagrinėja gyventojų prašymus, skundus dėl viešųjų paslaugų teikimo ir šiais klausimais pagal kompetenciją priima sprendimus. Savivaldybės administracijai, kitiems viešųjų paslaugų teikimą administruojantiems subjektams teikia pasiūlymus dėl viešųjų paslaugų teikimo gerinimo;

13.10. nustatyta tvarka išduoda leidimus ir prižiūri laikinąją prekybą bei išorinę reklamą viešose vietose;

13.11. teikia Administracijos direktoriui pasiūlymus dėl kitų Savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių valstybės tarnautojų ir Savivaldybės įstaigų vadovų veiklos Seniūnijai priskirtoje teritorijoje tobulinimo, Savivaldybei priklausančių kelių, gyvenviečių gatvių, šaligatvių ir aikščių tvarkymo, vietinio susisiekimo transporto organizavimo, Savivaldybei priklausančių pastatų ir statinių remonto, paminklų, kapinių priežiūros, viešųjų paslaugų teikimo gyventojams organizavimo;

13.12. prireikus rengia Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymų projektus, Tarybos sprendimų ir Savivaldybės mero potvarkių projektus Seniūnijos veiklos klausimais, organizuoja ir kontroliuoja priimtų sprendimų vykdymą;

13.13. šaukia Seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojų ir seniūnaičių sueigas, organizuoja gyventojų susitikimus su Savivaldybės ir valstybės institucijų pareigūnais;

13.14. dalyvauja Savivaldybės institucijų posėdžiuose, kai svarstomi su Seniūnijai priskirtos teritorijos bendruomenės gyvenimu susiję klausimai, arba įgalioja tai daryti kitą Seniūnijos valstybės tarnautoją;

13.15. apibendrina gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų pastabas, pasiūlymus ir teikia juos Savivaldybės administracijos direktoriui. Konsultuoja Seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojus ir teikia jiems informaciją apie Savivaldybės institucijų, Savivaldybės administracijos ir valstybės institucijų veiklą Savivaldybės teritorijoje;

13.16. gavęs žemės, vandens telkinių, miško sklypų, kuriuose nėra uždrausta medžioti, savininkų, valdytojų ir naudotojų rašytinius pranešimus apie medžiojamųjų gyvūnų padarytą žalą, Medžioklės įstatymo nustatyta tvarka praneša apie tai medžioklės plotų naudotojui ir organizuoja žalos įvertinimą. Laisvėje gyvenančių medžiojamųjų gyvūnų padarytą žalą, Medžioklės įstatymo nustatyta tvarka, apskaičiuoja Savivaldybės mero sudaryta nuostolių skaičiavimo komisija.

13.17. ne rečiau kaip kartą per metus teikia Seniūnijos veiklos ataskaitą seniūnaičių sueigai ir Savivaldybės administracijos direktoriui;

13.18. nustatyta tvarka atlieka jam priskirtas personalo valdymo funkcijas;

13.19. Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka organizuoja prekių, paslaugų ir darbų viešuosius pirkimus tam skirtų asignavimų ribose ir sudaro pirkimo sutartis su fiziniais ar juridiniais asmenimis, rūpinasi jų vykdymu;

13.20. Seniūnijos veiklos funkcijų įgyvendinimo klausimais leidžia įsakymus, o gyventojų gyvenamosios vietos deklaravimo klausimais – sprendimus.

### *III skyrius*

#### *Baigiamosios nuostatos*

14. Seniūnijai ir Seniūnui gali būti pavesta atlikti ir kitas funkcijas, nepriskirtas kitiems Savivaldybės administracijos struktūriniais padaliniais Seniūnijai priskirtoje teritorijoje.
15. Seniūnijos raštvedyba, apskaita, Savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, Savivaldybės finansinių ataskaitų rinkiniai, finansiniai ir techniniai dokumentai tvarkomi lietuvių kalba ir turi atitikti galiojančių teisės aktų nustatytus raštvedybos reikalavimus;
16. Seniūnija likviduojama arba reorganizuojama Tarybos sprendimu.

### **7.3.10 pav.** Seniūnijos veiklos nuostatų pavyzdys

Pagrindinis planavimo dokumentas seniūnijos lygiu yra seniūnijos metinis veiklos planas. Šis dokumentas detalizuoja savivaldybės trimetį strateginį veiklos planą, jam vykdyti skiriami savivaldybės biudžeto asignavimai, taip pat lėšos iš kitų finansavimo šaltinių.

Toliau **7.3.11 pav.** pateikiame seniūnijos metinio veiklos plano pavyzdį – Tauragės rajono savivaldybės Mažonų seniūnijos 2020 metų veiklos planą.

Lietuvos savivaldybės administracijos struktūrinį-teritorinį padalinį, vadinamą seniūnija, atliekantį viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas, apibūdinanti svarbiausia informacija pateikta **7.2.12 paveiksle**.

Kaip jau minėta, seniūnijai vadovauja seniūnas, kuris pagal savo teisinį statusą yra karjeros valstybės tarnautojas, į pareigas skiriamas konkurso būdu. Įstatyme nustatyti atvejai, kai seniūnas į pareigas skiriamas be konkurso. Vietos savivaldos įstatymas nustato specialias nuostatas dėl seniūno skyrimo į pareigas konkurso būdu: seniūno atrankos komisija sudaroma iš 7 asmenų, iš jų ne mažiau kaip 3 ir ne daugiau kaip 4 nariai yra išplėstinių seniūnaičių deleguoti asmenys (seniūnaičiai, bendruomeninių ar visuomeninių organizacijų atstovai). Seniūną apibūdinanti svarbiausia informacija pateikta **7.2.12 paveiksle**.

Tauragės rajono savivaldybės administracijos, seniūnijų, savivaldybės biudžetinių įstaigų metinių veiklos planų rengimo ir įgyvendinimo priežiūros tvarkos aprašo I priedas

**Tauragės rajono savivaldybės administracijos Mažonų seniūnija**  
(savivaldybės administracijos, seniūnijos, savivaldybės biudžetinės įstaigos pavadinimas)  
**2020 METŲ VEIKLOS PLANAS**

Prieimybės kodas	Prieimybės pavadinimas	Veiklos pavadinimas	Proceso ir / ar indėlio vertinimo kriterijų pavadinimas		Atsakingi vykdytojai	Įvykdymo terminas (ketvirčiais)	Skirti asignavimai (Eur)
			reikšmė				
<b>01. Savivaldybės valdymo programa</b>							
04.01.01.03.01	Seniūnijų veiklos užtikrinimas	Organizuoti seniūnijos darbą	Darbuotojų pagal patvirtintą etatų sk.	3,5 etato	Mažonų seniūnija	I–IV	82 300(B)
<b>04. Kaimo turizmo ir verslo plėtros programa</b>							
02.04.01.01.01	Žemės ūkio funkcijų vykdymas	Vykdyti žemės ūkio funkcijas	Žemės ūkio valdų įrengimas, atnaujinimas paraiškų gauti išmokas priėmimas, konsultavimas įvairiais klausimais	1 etatas darbuotojo išlaikymas	Mažonų seniūnija	I–IV	11 100 (D)
<b>06. Būsto plėtros ir turto valdymo programa</b>							
04.06.02.01.01	Komunalinio ūkio paslaugų užtikrinimas	Užtikrinti komunalinio ūkio, viešosios infrastruktūros bei kito turto priežiūrą, kelių, gatvių, teritorijos tvarkymą.	Sniego valymas, kelių greideriavimas ir priežiūros darbai. Malkų paruošimas patalpų šildymui. Piliakalnių senkapių tvarkymas.	Teritorijų tvarkymo, kelių priežiūros darbai. Antšunių, Lomiu, Pagramančio, Vaitimėnų kapinėse medžių šalinimo darbai, kelmų rovimas.	Mažonų seniūnija	I–IV	106 600(B) 3600 (S)
04.06.02.01.02	Gatvių apšvietimas	Tinkamai apšviesti seniūnijos gyvenviečių gatves	Prižiūrėti gatvių apšvietimo tinklus	Gatvių apšvietimo įrenginių priežiūra ir remontas, keisti gatvių apšvietimo lempas į mažiau el. energijos naudojančias	Mažonų seniūnija	I–IV	4300 (B)

07. Sveikatos apsaugos ir aplinkos apsaugos programa

01.07.02.02.02	Vykdyti kapinių ir viešojo ūkio priežiūrą	Pržiūrėti ir tvarkyti bendro naudojimo kapinių plotus	Veikiančių ir neveikiančių kapinių teritorijos priežiūra	Tinkamai tvarkyti, rūšiuoti atliekas kapinėse, tvarkos ir švaros palaikymas. Vaitimėnų kapinių aptvėrimas segmentine tvora.	Mažonų seniūnija	I–IV	19 500 (B)
01.07.01.01.03	Sveikatos priežiūros įstaigų paslaugų prieinamumo ir kokybės gerinimas	Užtikrinti komunalinių paslaugų teikimą medicinos punktam	Komunalinių paslaugų užtikrinimas	Šilumos, elektros energijos, vandens aprūpinimas medicinos punktam, atliekų išvežimas	Mažonų seniūnija	I–IV	2200 (B)

08. Sporto ir kultūros ugdymo programa

01.08.01.01.01	Kultūros įstaigų veiklos užtikrinimas	Užtikrinti visapusišką paslaugų teikimą bibliotekoms, kultūros namams. Padengti išlaidas darbo užmokesčio darbuotojams.	Komunalinių paslaugų teikimo užtikrinimas	Užtikrinti komunalinių paslaugų pastatų priežiūrą. Kultūrinės veiklos lygio kėlimas, gyventojų užimtumo didinimas.	Mažonų seniūnija	I–IV	33 500(B) 200 (S)
01.08.01.01.02.	Kultūros renginių ir kitos kultūrinės meninės veiklos organizavimas	Užtikrinti kultūrinės meninės veiklos organizavimą.	Kultūrinių meninių renginių užtikrinimas	Organizuoti „Mažoji Lietuvos kultūros sostinė – Pagramantis 2016“ tęstinės programos renginius.	Mažonų seniūnija	II–III	3000 (B)

09. Ugdymo kokybės ir mokymosi aplinkos užtikrinimo programa

01.09.01.01.03	Pradinių klasių skyrių seniūnijose išlaikymas	Užtikrinti visapusišką paslaugų teikimą pradinėms klasėms	Darbo sąlygų gerinimas, komunalinių paslaugų teikimas	Suremontuoti patalpas, užtikrinti gerą komunalinių paslaugų teikimą.	Mažonų seniūnija	I–IV	24 700(B)
----------------	---	---	---	--	------------------	------	-----------



10. Socialinės paramos įgyvendinimo programa								
	Vienkartinių pašalpų mokėjimas	Teikti socialinę paramą pinigine – mis išmokomis ar nepinigine forma	Nepasiturinčių šeimų rėmimas	Pagal poreikį gyventojams suteikti piniginę paramą	Mažonų seniūnija	I–IV	10 000 (B)	
01.10.01.03.01								
01.10.01.01.02	Socialinių darbuotojų veiklos užtikrinimas	Išlaikyti darbuotojus, administruojančius socialinę paramą ir soc. paslaugas.	Soc. paramos teikimas nepasiturintiems šeimoms, vienišų-senovo amžiaus asmenų problemų sprendimas, visuo-meni naudingų darbų organizavimas	Soc. darbuotojų išlaikymas: 1 et. Soc.darbo organizatorė, 0,75 et. Išmokų specialistė, 2 et. – lankomos priežiūros darbai	Mažonų seniūnija	I–IV	56 400(B) 1000 (S)	
01.10.01.03.06	Socialinio būsto būklės gerinimas ir administruojimas	Socialinio būsto priežiūros gerinimas	Gyvenimo sąlygų gerinimas		Mažonų seniūnija	I–IV	300 (S)	
01.10.02.01.01	Socialinių paslaugų finansavimas	Socialinių paslaugų plėtra globos įstaigose	Gyvenimo sąlygų gerinimas, komunalinių paslaugų teikimas	Pagamancio daugiaf. patalpų įrengimas seneliams 1045 kv. m	Mažonų seniūnija	I–IV	3700(B)	
01.10.02.01.02	Socialinės priežiūros teikimas socialinės rizikos šeimoms	Teikti socialinę priežiūrą socialinės rizikos šeimoms	Darbas su rizikos šeimomis	1,75 et. darbuotojų išlaikymas	Mažonų seniūnija	I–IV	27 500 (D)	
Iš viso:								389 900 iš jų: 346 200(B) 38 600(D) 5100(SP)

Seniūnas

## 7.3.11 pav. Seniūnijos metinio veiklos plano pavyzdys



## NOTA BENE

1. Šiuolaikinė vietos savivaldybė neįsivaizduojama be profesionalaus biurokratinio (biurokratinio-ūkinio) aparato, kuris mokslinėje literatūroje ir teisės šaltiniuose dažnai vadinamas vietos savivaldybės administracija. Vietos savivaldybės administracija ilgą laiką neturėjo savarankiškos vietos savivaldybės biudžetinės įstaigos teisinio statuso ir funkcionavo kaip viešojo juridinio asmens – vietos savivaldybės vidinis struktūrinis elementas, atliekantis jam pavestas viešojo administravimo, o jeigu leido teisės aktai – ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas. Tačiau ilgainiui situacija pasikeitė: dabar šiuolaikinėse vietos savivaldybėse vietos savivaldybės administracija paprastai yra sudaroma (steigiama) kaip savivaldybės biudžetinė įstaiga, turinti santykinę funkciją, finansinę ir organizacinę savarankiškumą bei finansuojama iš savivaldybės biudžeto.
2. Savivaldybės administracijos sampratą, jos vietą ir vaidmenį (paskirtį) savivaldybės struktūroje galima apibrėžti taip:

*Vietos savivaldybės administracija – tai vietos savivaldybėje kaip viešajame juridiniame asmenyje viešojo administravimo ir tam tikrais atvejais viešųjų paslaugų funkcijas atliekantis biurokratinis (biurokratinis-ūkinis) aparatas, kurio paskirtis yra:*

  - sudaryti reikalingas sąlygas vietos savivaldybės tarybai ir jos dariniams (komitetams, komisijoms ir pan.) veikti, vykdomajai (vykdomosios valdžios) ir kitoms vietos savivaldybės institucijoms;
  - vykdyti vietos savivaldybės tarybos ar vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos priimtų sprendimų ir kitų teisės aktų vykdymo kontrolę, nustatyta tvarka ir apimtimi taikyti poveikio priemones, įgaliojimus – atstovauti savivaldybei teisme;
  - teikti administracines paslaugas, administruoti ir / ar teikti viešąsias paslaugas, – administracines procedūras ir prašymų nagrinėjimo nustatyta tvarka nagrinėti skundus ir prašymus,
  - vadovaujant vykdomajai (vykdomosios valdžios) institucijai rengti savivaldybės biudžeto projektą ir vykdyti patvirtintą savivaldybės biudžetą, planuoti ir naudoti savivaldybės administracijai skirtus asignavimus, – dalyvauti rengiant ir / ar rengti savivaldybės teritorijų planavimo ir strateginio planavimo dokumentų projektus, juos patvirtinus, šiuos planus įgyvendinti ir / ar prižiūrėti, kad jie būtų įgyvendinami, – valdyti, naudoti ir disponuoti jos veiklai reikalingu savivaldybės materialiuoju ir kitu turtu, kuris perduotas jai patikėjimo teise.
3. Įvairių šalių vietos savivaldybės yra sukaupusios daug ir vertingos informacijos apie savivaldybių administracijų sudarymą, jų struktūrų nustatymą, kompetencijos nustatymą ir įgyvendinimą, vidinę decentralizaciją ir kt. Lietuva per laikotarpį nuo 1990 iki 2023 m. irgi sukaupė nemažai patirties, sudarant savivaldybių administracijas, nustatant jų struktūras ir kompetenciją.
4. Dabar (nuo 2003 iki 2023 m.) Lietuvos savivaldybėse sudaromos ir veikiančios savivaldybių administracijos pasižymi joms būdingu skiriamųjų požymiu rinkiniu. Pažymėtina, kad savivaldybės administracija – tai viešojo administravimo funkcijas atliekanti savivaldybės biudžetinė įstaiga, kurios steigėja (savininko teisės ir pareigas įgyvendinanti institucija) yra savivaldybės taryba, o šios įstaigos vadovas yra savivaldybės administracijos direktorius, kuris nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. buvo ir savivaldybės vykdomoji institucija, o nuo 2023 m. 2 ketv. – tik šios įstaigos vadovas.
5. Lietuvos savivaldybėse sudaromų ir veikiančių savivaldybių administracijų skiriamųjų požymių rinkinys daugiausia suponuoja ir jų santykius su savivaldybių renkamosiomis, atstovaujamosiomis ir sprendžiamosiomis (vietos valdžios teisės ir pareigas turinčiomis ir jas vykdančiomis) institucijomis – savivaldybių tarybomis.
6. Svarbiausia vidinės decentralizacijos (dekoncentravimo būdu) Lietuvos savivaldybėse kryptis – savivaldybės administracijos struktūrinių-teritorinių padalinių, vadinamų

seniūnijomis, steigimas ir viešojo administravimo bei, įstatymo nustatytais atvejais, viešųjų paslaugų teikimo funkcijų joms perdavimas. Šioje srityje patirtis yra sukaupta, pradedant nuo 1995 m. Seniūnijos Lietuvoje atsirado 1995 m. ir iki šių dienų perėjo keletą raidos etapų. Jų metu keitėsi seniūnijos, kuriai vadovauja seniūnas, samprata, teisinis statusas, sudarymo tvarka, kompetencija ir kitos charakteristikos.

7. Vietos savivaldos įstatymas yra tas teisės aktas, kuris nustato seniūnijos steigimo kriterijus ir / ar sąlygas bei tvarką, apibrėžia seniūnijos ir seniūno teisinį statusą, kompetenciją (įgaliojimus), santykius su kitais savivaldybės struktūros elementais.
8. Vietos savivaldos įstatyme taip pat nustatyta, kad vienas iš svarbiausių vidinių (savivaldybės lygmens) teisės aktų, reguliuojančių seniūnijos veiklą, yra seniūnijos veiklos nuostatai.
9. Pagrindinis planavimo dokumentas seniūnijos lygiu yra seniūnijos metinis veiklos planas. Šis dokumentas detalizuoja savivaldybės trimetį strateginį veiklos planą, jam vykdyti skiriami savivaldybės biudžeto asignavimai, taip pat lėšos iš kitų finansavimo šaltinių.
10. Seniūnijai vadovauja seniūnas, kuris pagal savo teisinį statusą yra karjeros valstybės tarnautojas, į pareigas skiriamas konkurso būdu. Įstatyme yra nustatyti atvejai, kada seniūnas į pareigas skiriamas be konkurso. Vietos savivaldos įstatymas nustato specialias nuostatas dėl seniūno skyrimo į pareigas konkurso būdu: seniūno atrankos komisija sudaroma iš 7 asmenų, iš kurių ne mažiau kaip 3 ir ne daugiau kaip 4 nariai yra išplėstinių seniūnaičių deleguoti asmenys (seniūnaičiai, bendruomeninių ar visuomeninių organizacijų atstovai).

#### **SAVITIKROS KLAUSIMAI**

1. Kokių tikslų (kokioms funkcijoms vykdyti) savivaldybės struktūroje yra sudaroma savivaldybės administracija?
2. Ar savivaldybės administracija yra sudaroma kaip vietos savivaldybės, viešojo juridinio asmens, vidinis struktūrinis elementas ar gali būti savarankiška vietos savivaldybės biudžetinė įstaiga?
3. Kokią patirtį yra sukaupusios įvairių šalių vietos savivaldybės savivaldybių administracijų sudarymo, jų struktūrų formavimo, kompetencijos nustatymo ir įgyvendinimo, vidinės decentralizacijos ir kitose srityse?
4. Nuo kurių metų Lietuvos savivaldybių administracijos yra sudaromos kaip savivaldybių biudžetinės įstaigos, skirtos viešojo administravimo funkcijoms vykdyti? Ar Lietuvos savivaldybių administracijoms yra leista teikti viešąsias paslaugas?
5. Kokių skiriamųjų požymių rinkiniu pasižymi Lietuvos savivaldybių administracijos? Kas yra jų savininko teisės ir pareigas įgyvendinanti institucija? Kas vadovauja Lietuvos savivaldybės administracijai?
6. Kokia yra svarbiausia vidinės decentralizacijos (dekoncentravimo) Lietuvos savivaldybėse kryptis? Kaip vadinasi Lietuvos savivaldybės administracijos decentralizuotoji (dekoncentruotoji) dalis?
7. Koks Lietuvos teisės aktas nustato seniūnijos steigimo kriterijus ir tvarką, apibrėžia seniūnijos ir seniūno statusą, kompetenciją (įgaliojimus), santykius su kitais savivaldybės struktūros elementais?
8. Koks vidinis savivaldybės teisės aktas reguliuoja seniūnijos organizaciją ir veiklą?
9. Koks planavimo dokumentas yra sudaromas ir vykdomas seniūnijos lygiu? Koks šio planavimo dokumento santykis su savivaldybės strateginiu veiklos planu?
10. Iš kokių finansavimo šaltinių finansuojama savivaldybės administracijos ir seniūnijos veikla?
11. Kas seniūnijos vadovas? Keleriems metams jis skiriamas į pareigas ir kokia tvarka?

## LITERATŪRA SAVARANKIŠKAI IR PAPILDOMAI MOKYTIS

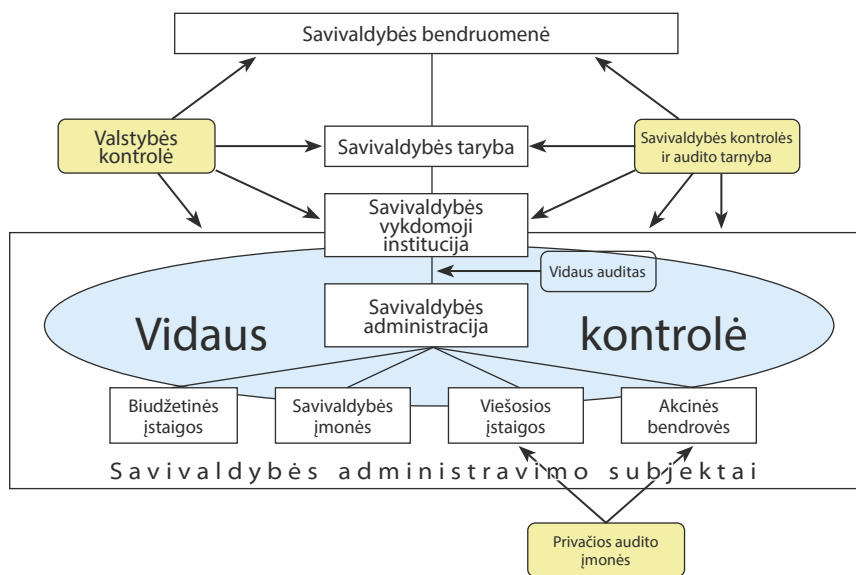
1. Jankauskas K. Teritorinių bendruomenių savivalda Lietuvoje: konstituciniai imperatyvai ir jų įgyvendinimas ordinarinėje teisėje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 507–511.
2. Kleponis B. Seniūnas, jo vieta savivaldoje. *Savivaldybių žinios*, 1998–07–02, p. 6.
3. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (aktuali redakcija).
4. *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*: monografija. Ats. red. prof. S. Puškorius. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 118–120.
5. Žilinskas G. Vietos savivalda. *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: UAB „Poligrafija ir informatika“, 2004, p. 503–504.





# 8 TEMA

## KONTROLĖ IR AUDITAS VIETOS SAVIVALDYBĖJE



**Tikslas** – išsiaiškinti kontrolės ir audito sampratą, kontrolės ir audito subjektų Lietuvos savivaldybėse raidą nuo 1990 m. iki šių dienų, taip pat šių subjektų vietą (paskirtį) vietos savivaldybės struktūroje dabartiniu metu.

### Temos klausimai

1. Kontrolės ir audito samprata:
  - 1.1. Kontrolės samprata ir formos (rūšys).
  - 1.2. Audito samprata ir formos (rūšys).
2. Kontrolės ir audito sistemos Lietuvoje dabar ir jų teisinis reglamentavimas.
3. Kontrolės ir audito funkcijas Lietuvos savivaldybėje atliekantys subjektai:
  - 3.1. Kontrolės ir audito funkcijas atliekančių subjektų Lietuvos savivaldybėse raida nuo 1990 m. iki šių dienų.
  - 3.2. Kontrolės ir audito funkcijas atliekantys subjektai Lietuvos savivaldybėse dabartiniu metu.



## 8.1. Kontrolės ir audito samprata

### 8.1.1. Kontrolės samprata ir formos (rūšys)

Lietuvių kalbos žodynas žodį *kontrolė* aiškina taip:

„*Kontrolė* – (pranc. *controle*): 1. priežiūra; ko nors patikrinimas; lyginimas faktinės padėties su reikalaujama; 2. įstaiga arba asmenų grupė, tikrinantys kitų įstaigų ar asmenų veiklą, atsakomybę.“

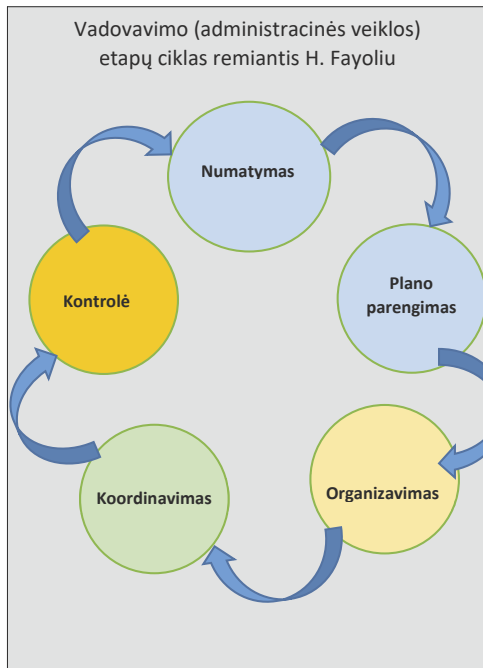
Viešojo administravimo ir vadybos kaip mokslų srityse sąvoka *kontrolė* suprantama ir aiškinama kaip viena iš valdymo funkcijų, sudarančių bendrųjų valdymo funkcijų ciklą. Pirmasis mokslininkas, kuris specifinę žmonių veiklos sferą – valdymą (angl. *management*, liet. *vadyba*) suskirstė į sudėtines dalis (sritis, etapus ir kt.) ir iš jos išskyrė *kontrolę*, buvo Henris Fayolis. P. Zakarevičius monografijoje „Vadyba“ rašo:

1. „Savo klasikiniame veikle „Administration Industrielle et Generale“ vartodamas angliško žodžio „management“ prancūzišką atitikmenį „l’administration“ H. Fajolis šiai veiklos sferai priskiria šešias sritis: 1) techninės-technologinės veiklos organizavimas; 2) komercinės veiklos organizavimas; 3) finansinės veiklos organizavimas; 4) įmonės apsaugos organizavimas; 5) buhalterinės veiklos organizavimas; 6) tiesioginis administravimas (vadovavimas). Visose šiose šešiose srityse veikla vykdoma vadovaujantis 14 principų ir nuosekliai įgyvendinant bendrųjų valdymo funkcijų (numatymas, planavimas, organizavimas, koordinavimas, *kontrolė*) ciklą.“ (Zakarevičius).
2. „Ypatingą svarbą vadybos mokslo vystymuisi turėjo H. Fajolio suformuluotas vadovavimo (administracinės) veiklos etapų ciklas, kurį vėliau kiti tyrinėtojai pavadino bendrųjų valdymo funkcijų ciklu. Kaip nurodo H. Fajolis, administruojant bent kokią veiklą, reikia nuosekliai realizuoti tokius veiksmus (etapus):
  - numatyti (apibrėžti, kokių rezultatų norime pasiekti);
  - parengti planą (sudaryti konkrečių veiksmų reglamentą);
  - organizuoti (parinkti žmones, apibrėžti jų funkcijas, darbinius tarpusavio santykius);
  - koordinuoti (realizuojant planą, atliekant funkcijas, reguliuoti, derinti veiksmus);
  - *kontroliuoti (lyginti planą su rezultatais atlikus kiekvieną operaciją, įvertinti tai, kas padaryta).*“ (Zakarevičius, 1998, 31–32)

Šie teiginiai leidžia daryti išvadą, kad, remiantis H. Fayoliu, *kontrolė* yra vienas iš organizacijoje vykdomos administracinės veiklos etapų (sudarančių tam tikrą ciklą), *kurio esmė yra:*

- 1) *plano ir rezultatų* (tiksliau – iš(si) keltų tikslų / siektinų rezultatų (išreikštų tam tikrų kriterijų / rodiklių planinėmis reikšmėmis) ir pasiektų tikslų / gautų rezultatų (išreikštų tam tikrų kriterijų / rodiklių faktinėmis reikšmėmis) *palyginimas*, atlikus tiek kurią nors vieną numatytą / suplanuotą veiklos operaciją (veiklos etapą), tiek ir visas numatytas / suplanuotas veiklos operacijas (visus veiklos etapus)),
- 2) *nukrypimų* (neatitikimų) nuo suplanuotos (norimos) ir faktinės situacijų, siektinų (numatytų, norimų gauti) ir faktiškai gautų rezultatų *įvertinimas*.

Analizuojant šių laikų viešojo administravimo ir / ar vadybos specialistų (teoretikų ir praktikų) darbus, galima teigti, kad *kontrolės* kaip valdymo funkcijos samprata pakito nedaug, nors bendrųjų valdymo funkcijų ciklas per tą laiką keitėsi ne kartą. Šiuo metu bendrųjų valdymo funkcijų ciklą įprasta vaizduoti kaip susidedantį iš keturių – planavimo, organizavimo, vadovavimo (jungiančio koordinavimą / suderinimą, motyvavimą, lyderystę) ir kontrolės – funkcijų (žr. **8.1.1 paveikslą**).

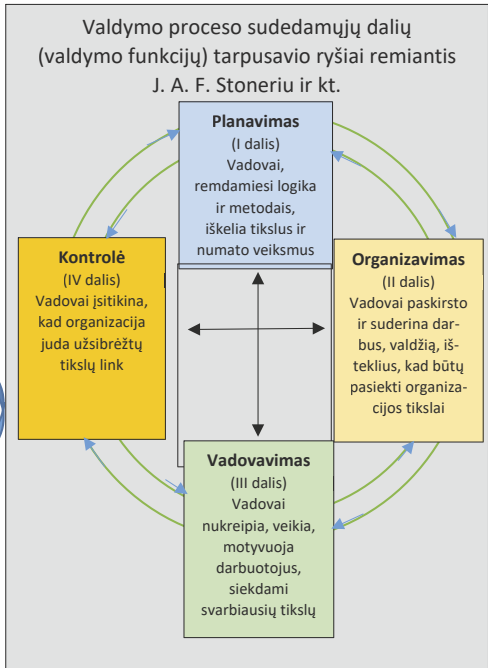


Remiantis H. Fayoliu:

**Kontroliuoti** – lyginti planą su rezultatais atlikus kiekvieną operaciją, įvertinti tai, kas padaryta.

Arba kitaip:

**Kontrolės esmė** yra plano ir rezultatų (t. y. iš(si)keltų tikslų / siektinų rezultatų (išreikštų tam tikrų kriterijų / rodiklių planinėmis reikšmėmis) ir pasiektų tikslų / gautų rezultatų (išreikštų tam tikrų kriterijų / rodiklių faktinėmis reikšmėmis) **palyginimas** atlikus tiek kurią nors vieną numatytą / suplanuotą veiklos operaciją (veiklos etapą), tiek ir visas numatytas / suplanuotas veiklos operacijas (visus veiklos etapus) ir nukrypimų (neatitikimų) nuo suplanuotos (norimos) ir faktinės situacijų, siektinų (nustatytų, norimų gauti) ir faktiškai gautų rezultatų **įvertinimas**.



Remiantis J. A. F. Stoneriu ir kt.:

Valdymo **kontrolė** – procesas, užtikrinantis realios ir planuotos veiklos atitikimą. (Stoner, 2000, 550)

Remiantis P. Zakarevičiumi:

**Kontrolė** – duomenų apie plano įgyvendinimą rinkimas, analizė ir įvertinimas (Zakarevičius, 1998, 130)

Remiantis S. Stoškumi ir D. Beržinskiene:

**1. Kontrolė** – tai darbų eigos ar jų rezultatų palyginimas su numatytaisiais. (Stoškus, Beržinskienė, 2005, 177)

**2. Kontrolė** – tai organizacijos tikslų siekimo proceso užtikrinimas. Kontrolė reikalinga tam, kad viskas būtų daroma pagal planus, instrukcijas ir įsakymus. Kontrolė duoda garantiją, kad organizacija pasieks savo tikslus. Taigi kontrolė – būtina ir natūrali kiekvienos organizacijos funkcionavimo sąlyga, ji padeda efektyviai siekti rezultatų.

**8.1.1 pav.** Kontrolės samprata ir jos vieta bendrųjų valdymo funkcijų cikle (šaltinis: sukurta autoriaus, naudojant J. A. F. Stonerio ir kt., P. Zakarevičiaus, S. Stoškaus ir D. Beržinskienės bei kitų autorių mokslinius darbus)

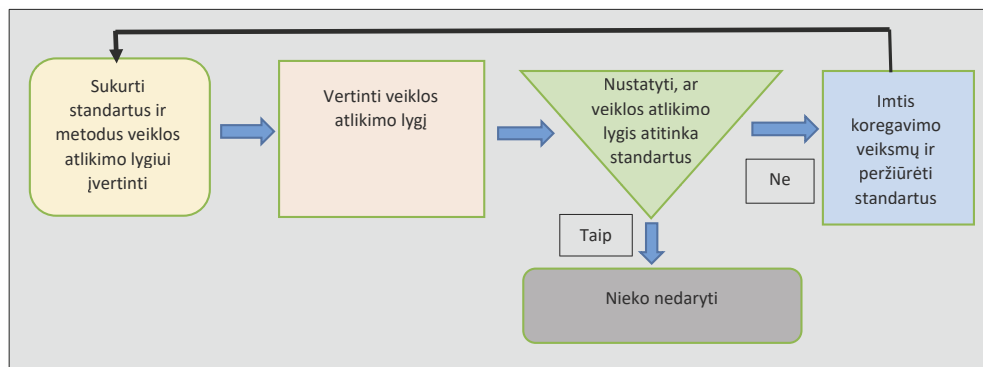
Tačiau ne tik valdymas yra sudėtinė (iš tam tikro skaičiaus bendrųjų valdymo funkcijų susidedanti) veikla. Kontrolė kaip valdymo funkcija, mokslininkų nuomone, irgi susideda iš tam tikro skaičiaus viena po kitos atliekamų veiklų / veiksmų. Mokslinėje literatūroje tos veiklos / veiksmai vadinami *kontrolės proceso etapais*. Mokslininkai nesutaria dėl kontrolės etapų skaičiaus, pvz.,

- 1) A. Seilius ir E. F. Huse'as skiria tris etapus. Pirmasis išskiria standartų ir kriterijų parengimą, realių rezultatų palyginimą ir koregavimą, antrasis – standartų nustatymą, rezultatų įvertinimą ir nukrypimų nuo standartų atitaisymą;
- 2) R. W. Griffinas ir R. Albanese'as skiria keturis pagrindinius kontrolės proceso etapus: gero statuso išlaikymą; standartų nukrypimą, veiklos nustatymą, įvertinimą ir palyginimą; veiksmo priėmimą; standartų pakeitimą;
- 3) L. C. Megginsonas, D. C. Mosley'us, P. H. Pietris skiria net penkis etapus: veiklos standartų nustatymą; veiklos įvertinimo apibrėžimą; veiklos įvertinimą; veiklos palyginimą su standartais; būtino veiksmo priėmimą.

J. A. F. Stoneris ir kt. mokslinėje knygoje „Vadyba“ remiasi R. J. Moklerio (*R. J. Mocler*) kontrolės apibrėžimu, pagal kurį išskiriami keturi esminiai kontrolės proceso elementai (etapai): „Valdymo kontrolė yra sistemingos pastangos suderinti veiklos atlikimo standartus su numatytais tikslais, suprojektuoti informacijos grįžtamojo ryšio sistemas, palyginti tikrąjį veiklos atlikimo lygį su numatytais standartais, rasti nukrypimus nuo jų ir įvertinti nukrypimų svarbą bei imtis veiksmų, užtikrinančių, kad visi ištekliai būtų efektingiausiai ir efektyviausiai panaudojami siekiant bendrų tikslų.

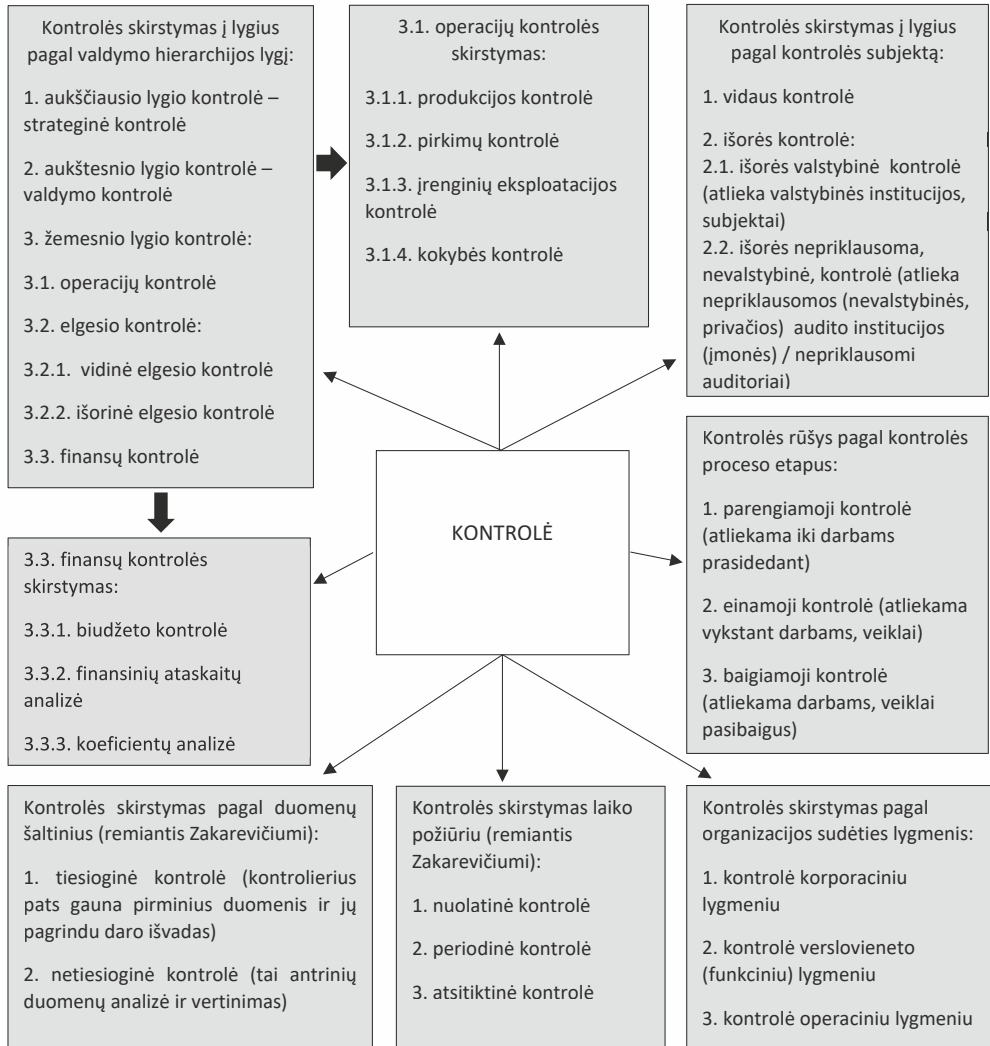
R. J. Moklerio kontrolės apibrėžimas skiria keturis kontrolės žingsnius, kaip pavaizduota paveiksle (pastaba – šioje mokymo priemonėje – **8.1.2 paveiksle**). Šie žingsniai yra:

- 1) standartų ir metodų sukūrimas veiklos atlikimo lygiui įvertinti;
- 2) veiklos atlikimo lygio vertinimas;
- 3) nustatymas, ar veiklos atlikimo lygis atitinka standartus;
- 4) koregavimo veiksmai.“ (Stoner, 2000, 550–551).



**8.1.2 pav.** Kontrolės proceso žingsniai (etapai) remiantis R. J. Mokleriu (šaltinis: Stoner ir kt., 2000, 551)

Kad vyktų kontrolės procesas (būtų atliekama kontrolės funkcija), reikia mažiausiai trijų komponentų: *kontrolės subjekto* (kas kontroliuoja), *kontrolės objekto* (ką kontroliuoja) ir *kontrolės procedūrų, metodų, kitų kontrolės instrumentų* (kaip atliekama kontrolė). Dėl kontrolės proceso ir jo komponentų kompleksiško mokslinėje literatūroje galima rasti įvairių kontrolės lygių, tipų, rūšių ir pan. bei jų grupavimų (žr. **8.1.3 paveikslą**).



**8.1.3 pav.** Kontrolės tipai, lygiai, rūšys ir grupavimai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Vienas iš populiariausių, ne tik teorinę, bet ir praktinę reikšmę turinčių kontrolės grupavimų, aktualių viešojo sektoriaus organizacijoms, taip pat ir vietos savivaldybėms, yra kontrolės skirstymas į vidaus kontrolę ir išorės kontrolę, šią dar skirstant į valstybinę (ją atlieka valstybinės institucijos, subjektai) ir nepriklausomą (nevalstybinę) kontrolę (ją atlieka nevalstybinės, privačios audito institucijos (įmonės), nepriklausomi auditoriai). Kriterijus, kuris naudojamas skirstant kontrolę į šias grupes (rūšis), yra veiklos atlikimo tvarką nustatantis, šią veiklą organizuojantis ir / ar ją atliekantis subjektas (subjektai) ir atliekamos kontrolės (kaip veiklos) tikslas ir pobūdis.

Vidaus kontrolės atlikimo tvarką (tikslą, apimtį, procedūrą, metodus ir kt.) nustato ir šią kontrolę (kaip veiklą) organizuoja pačios viešojo sektoriaus organizacijos (viešojo juridinio asmens) vadovai, kurie ir patys tiesiogiai dalyvauja ją atliekant arba vadovauja šią veiklą atliekant tos organizacijos (viešojo juridinio asmens) vidiniams padaliniais, jų vadovams ar įgaliotiems darbuotojams pagal jiems nustatytą kompetenciją. Vidaus (vidinės) kontrolės

sistema (tiksliau – posistemis) funkcionuoja kaip sudėtinė visos organizacijos (viešojo juridinio asmens) vidaus valdymo sistemos dalis, todėl vidaus (vidinės) kontrolės sistemos (tiksliau – posistemio) suformavimas ir kokybiškas funkcionavimas yra pačios organizacijos (viešojo juridinio asmens), jos (jo) vadovų interesas, rūpestis ir atsakomybė.

*Išorės valstybinę kontrolę ir išorės nepriklausomą (nevalstybinę) kontrolę* sieja tai, kad šią veiklą atlieka subjektai, kurie nepriklauso tai viešojo sektoriaus organizacijai (viešajam juridiniam asmeniui) arba kitaip – yra tos viešojo sektoriaus organizacijos (viešojo juridinio asmens) „išorėje“. Tokios kontrolės atlikimo tvarką (tikslą, apimtį, procedūrą, metodus ir kt.) nustato jau ne tos organizacijos (viešojo juridinio asmens) vadovai ir ją atlieka jau ne tos organizacijos (viešojo juridinio asmens) vadovai, vidiniai padaliniai ar įgalioti darbuotojai, bet:

- a) *išorės valstybinės kontrolės atveju* – kompetentingos valstybės institucijos (teisminės valdžios institucijos, Parlamentui, Respublikos Prezidentui ar Vyriausybei atskaitingos specialios kompetencijos valstybės institucijos (komisijos, tarybos, tarnybos, valstybės įstaigos ar pareigūnai (pvz., ombudsmenai, prefektai), ministerijos (tiksliau – jų vidiniai struktūriniai padaliniai, sudaryti atlikti inspektavimo / kontrolės funkcijas), įstaigos prie ministerijų (inspekcijos, jų teritoriniai padaliniai (filialai), atskiri inspektoriai (nutolintos darbo vietos)) ir kt. Valstybinė kontrolė atliekama teisminės kontrolės, valstybinės teisinės, administracinės priežiūros ir valstybinio audito formomis;
- b) *išorės nepriklausomos (nevalstybinės) kontrolės atveju* – privataus, nevyriausybinių sektoriaus licencijuoti asocijuoti / neasocijuoti išorės auditoriai, atliekantys išorės audito funkcijas (privačio audito įmonės / organizacijos, Audito rūmai ir kt.).

**8.1.4 paveiksle** pavaizduota vidaus kontrolės ir išorės valstybinės ir nepriklausomos (nevalstybinės) kontrolės rūšių sąveika, kontroliuojant viešojo sektoriaus organizaciją, įskaitant ir vietos savivaldybę kaip atvirą valdomą socialinę-ekonominę sistemą.

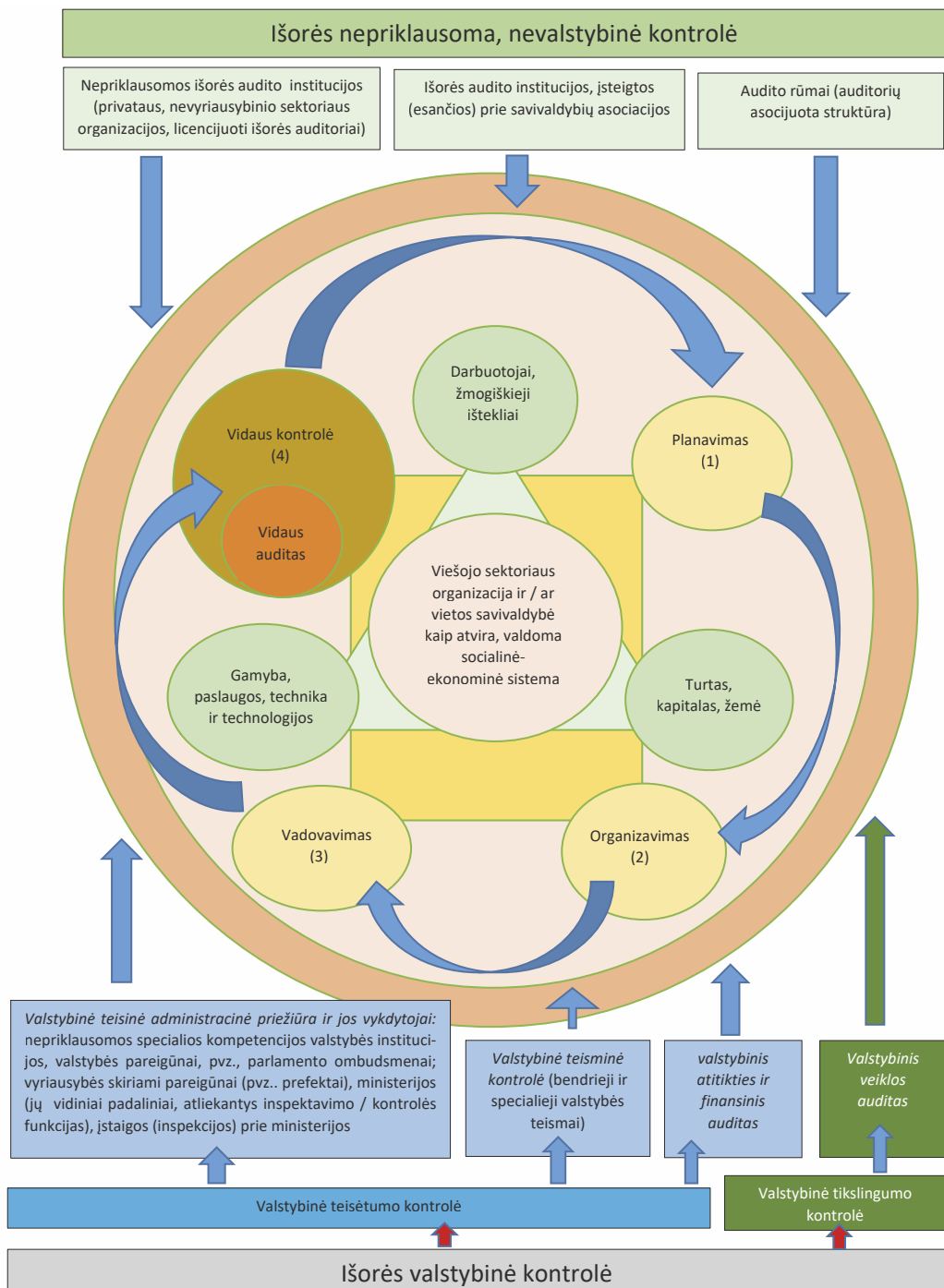
### 8.1.2. Audito samprata ir formos (rūšys)

Kaip vadovėlyje „Auditas“ rašo I. Paukštienė, tiksliai audito atsiradimo data nėra žinoma. Vieni autoriai teigia, kad audito užuomazgų būta Artimuosiuose Rytuose 4000 m. pr. Kr., nes buvo susiformavusios valstybės, renkami mokesčiai, skaičiuojamos pajamos ir išlaidos. Kiti autoriai audito atsiradimo užuomazgų išvelgia daugiau kaip prieš 5000 metų. Tačiau pagrindas auditui atsirasti buvo bandymai nesąžiningai praturtėti (Paukštienė, 2012).

Tokio audito, kokį mes suprantame šiandien, pagrindine atsiradimo priežastimi laikomas ūkio ir valstybių plėtojimas. XIX a. pradėjo steigtis daug akcinių bendrovių. Tuo metu turto savininkai nustojo patys valdyti savo įmones ir šias funkcijas perdavė samdytiems asmenims. Atsirado būtinybė kontroliuoti turto panaudojimą ir samdytų žmonių veiklą, o valstybei kontroliuoti mokesčių nuo uždirbamų pajamų surinkimą. Auditas buvo svarbus įmonių savininkams, akcininkams, bankams, kreditoriams ir partneriams, nes auditoriai pareiškėdavo nuomonę apie įmonės finansinę būklę ir veiklos rezultatus.

Audito tėvyne laikoma Didžioji Britanija. Pirmosios pasaulyje profesinės apskaitos organizacijos pradėjo kurtis Škotijoje 1853 m. Tačiau tikroji audito atsiradimo data yra 1854 m. spalio 23 d., kai Edinburgo buhalterių sąjungai buvo suteiktas karališkasis statusas (Paukštienė, 2012).

Pirmosios audito procedūros buvo orientuotos į finansinių ataskaitų rengimą ir jų tikrinimą. Auditą atliekančių asmenų veiksmai pirmiausia turėjo būti nukreipti į atsakingų už bendrovės finansus asmenų sąžiningumo patikrinimą, o ne į valdymo efektyvumo vertinimą. Vėliau buvo pradėtas skirti didesnis dėmesys įmonės valdymo sistemoms ir vidaus kontrolės efektyvumo vertinimui. Šiuo metu auditas vis labiau siejamas su rizikos veiksnių vertinimu (Paukštienė, 2012).



**8.1.4 pav.** Vidaus (vidinės) kontrolės, išorės (išorinės) nevalstybinės kontrolės ir valstybinės kontrolės – sąveika, kontroliuojant viešojo ir privataus sektoriaus organizaciją (šaltinis: sukurta autoriaus)

Audito terminas kildinamas iš lotynų kalbos žodžio *audit*, kuris reiškia „jis girdi“. Autoriai pateikia įvairius audito apibrėžimus, tačiau savo esme jie visi nesiskiria. Teorijoje ir praktikoje dažniausiai aptinkama labiausiai paplitusi audito (angl. *Audit activity, audit* – „tikrinimas“, „revizija“) samprata, reiškianti įmonės finansinių ataskaitų nepriklausomą patikrinimą (ekspertizę) ir nuomonės apie jas suformavimą (Paukštienė, 2012).

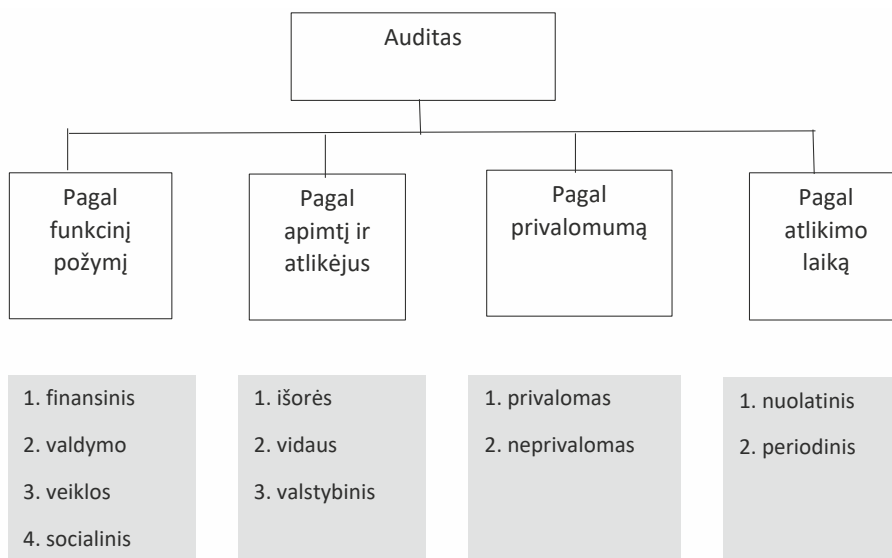
Lietuvos Respublikos audito įstatymo 2 straipsnyje nurodyta, kad auditas – nepriklausomas audituotos įmonės finansinių ataskaitų patikrinimas ir auditoriaus išvados pateikimas, vadovaujantis teisės aktų, reglamentuojančių finansinių ataskaitų audito atlikimą, reikalavimais. *Kaip matyti iš pateiktos apibrėžties, audito ir finansinio audito sąvokos vartojamos kaip sinonimai*. Pateiktame audito apibrėžime atsispindi pagrindiniai audito (tiksliau – finansinio audito) tikslai. Pagrindiniai audito (finansinio audito) tikslai yra nustatyti, ar:

- 1) finansinės ataskaitos visais reikšmingais atvejais teisingai parodo audituotos įmonės finansinę būklę, veiklos rezultatus ir pinigų srautus pagal teisės aktus, reglamentuojančius buhalterinę apskaitą ir finansinių ataskaitų sudarymą;
- 2) metiniame pranešime (konsoliduotajame metiniame pranešime) arba įmonės veiklos ataskaitoje (jeigu pagal teisės aktų reikalavimus jie rengiami) pateikti finansiniai duomenys atitinka metinių ataskaitų (metinių konsoliduotųjų finansinių ataskaitų) duomenis.

*Be abejonės, kitų audito, t. y. nefinansinio audito, rūšių tikslai skiriasi.*

Atsižvelgiant į mokslinėje literatūroje pateiktus įvairius audito apibrėžimus, galima sutikti su nuomone, kad *auditas – tai objektyvus įrodymų rinkimo, sisteminimo ir įvertinimo procesas*. Ši audito sąvoka apibūdina visų audito rūšių esmę (Paukštienė, 2012).

Auditas klasifikuojamas pagal įvairius požymius, tačiau šiuo metu visuotinai pripažįstamos audito rūšys susiformavo ne iš karto (Paukštienė, 2012).



**8.1.5 pav.** Audito klasifikavimas (šaltinis: I. Paukštienė. *Auditas*, p. 23, sudaryta pagal J. Mackevičių *Auditas: teorija, praktika, perspektyvos*. Vilnius: Lietuvos mokslas, 2001)

Kaip matyti iš **8.1.5 paveikslo**, auditas pagal funkcinį požymį, anot I. Paukštienės, skirstytinas į keturias pagrindines grupes:

- finansinį auditą;
- valdymo auditą;
- veiklos auditą;
- socialinį auditą.

*Finansinis auditas* paprastai apibrėžimas kaip nepriklausomas audituojamos įmonės finansinių ataskaitų patikrinimas ir auditoriaus išvados pateikimas vadovaujantis finansinių ataskaitų audito atlikimą reglamentuojančiais teisės aktų reikalavimais. *Pagrindinis šio audito tikslas* – nustatyti, ar finansinės ataskaitos visais reikšmingais atvejais teisingai parodo audituojamos įmonės finansinę būklę, veiklos rezultatus ir pinigų srautus pagal teisės aktus, reglamentuojančius buhalterinę apskaitą ir finansinių ataskaitų sudarymą.

*Valdymo auditu* vadinamos įmonės valdymo sistemos efektyvumo, darbo organizavimo metodų, personalo politikos ir kitų veiksmų tyrimas. Taigi, tai tyrimo ir vertinimo procedūra, kurios metu siekiama įsitikinti, ar audituojamame subjekte sukurta tinkama valdymo politika. Daugelis autorių nurodo, kad atliekant valdymo auditą ypatingas dėmesys turi būti skiriamas organizacinei valdymo struktūrai vertinti.

*Veiklos auditas* – tai audituojamo subjekto veiklos, siekiant iškeltų tikslų, taip pat darbo, materialinių, finansinių bei kitų išteklių naudojimo ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo įvertinimas. Iš pateikto veiklos audito apibrėžimo matyti, kad pagrindinis veiklos audito tikslas – įvertinti, ar audituojamo subjekto veikla yra efektyvi, ekonomiška, rezultatyvi. Šio audito metu būtina atskleisti veiklos tobulinimo galimybes.

*Socialinis auditas* apima darbuotojų socialinių sąlygų, užimtumo priemonių, motyvacijos, darbų saugos analizę. Į socialinio audito sritį neretai įtraukiamas ir gamtinės aplinkos auditas, kai kurių audito specialistų vadinamas gamybos ir gamtos dermės, ekologijos auditu.

Kai kurie autoriai aplinkos, projektų, informacinių sistemų auditus išskiria kaip atskiras audito grupes pagal funkcinį požymį, kiti juos priskiria anksčiau aptartoms keturioms pagrindinėms grupėms (Paukštienė, 2012).

Vienas iš iškiliausių audito teorijos žinovų Lietuvoje prof. J. Mackevičius auditą ir jo grupes pagal veiklos rūšis klasifikuoja ir apibrėžia kiek kitaip nei I. Paukštienė (*pastaba* – **8.1.6 paveiksle** nėra pateiktos audito grupės pagal apimtį ir atlikėjus):

Pagal veiklos rūšis	Pagal atlikimo dažnumą	Pagal laiką	Pagal apimtį	Kitos rūšys
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finansinis</li> <li>• Veiklos</li> <li>• Duomenų sistemos</li> <li>• Projektų</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuolatinis</li> <li>• Periodiškas</li> <li>• Netikėtas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planinis</li> <li>• Pareikalaujamas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kompleksinis</li> <li>• Specializuotas</li> <li>• Dalinis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Socialinis</li> <li>• Aplinkos</li> <li>• Kitas</li> </ul>

**8.1.6 pav.** Audito rūšys remiantis J. Mackevičiumi (šaltinis: J. Mackevičius, 2001)



Anot J. Mackevičiaus, auditas pagal *veiklos rūšis* skirstytinas taip:

- *Finansinis auditas*. Jo tikslas – tikrinti, ar teisingai rengiama finansinė atskaitomybė, tvarkoma buhalterinė apskaita, ar ji atitinka galiojančius teisės aktus.
- *Veiklos auditas* atliekamas siekiant patikrinti, kaip vykdomi įmonės vadovybės planai ir procedūros, įvertinti įmonės veiklos veiksmingumą, turto apsaugą ir išteklių naudojimą. Vertinama, ar veikla, programa, institucija yra valdoma ekonomiškai, efektyviai, rezultatyviai.
- *Duomenų sistemos auditas* atliekamas siekiant patikrinti įmonės duomenų saugumą, programinės įrangos panaudojimą bei naujų informacinių sistemų kūrimo tikslingumą.
- *Projektų auditu* siekiama nustatyti, ar vykdomos projektų lėšų panaudojimo ir kitos specialiųjų projektų sąlygos, ar pasiektas numatytas rezultatas.

Dėl kitų audito grupių (rūšių) pagal funkcinę (veiklos rūšių) požymį išskyrimo vis dar diskutuojama, tačiau praktiškai visų šios srities specialistų audito klasifikacijose yra randamos šios dvi audito grupės (rūšys) – *finansinis auditas* ir *veiklos auditas*. Todėl svarbu žinoti šių audito grupių (rūšių) skiriamuosius požymius, jų panašumus ir skirtumus (žr. **8.1.7 paveikslą**).

Aspektai	Veiklos auditas	Finansinis auditas
<i>Tikslas</i>	Įvertinti, ar lėšos buvo panaudotos ekonomiškai, efektyviai ir rezultatyviai.	Įvertinti, ar finansinės operacijos buvo įvykdytos teisėtai ir tvarkingai ir ar sąskaitos yra patikimos.
<i>Pagrindinė tema</i>	Politika, programa, organizavimas, veiklos sritys ir valdymo sistemos.	Finansinės operacijos, apskaitos procedūros ir pagrindinės kontrolės procedūros.
<i>Būtinasis išsilavinimas</i>	Ekonomika, politikos mokslai, sociologija ir pan.	Apskaita ir teisė.
<i>Metodai</i>	Priklauso nuo konkrečių auditų.	Standartizuotas formatas.
<i>Audito kriterijai</i>	Daugiau galimybių palikta auditoriaus vertinimui. Atskiri kriterijai kiekvienam konkrečiam auditui.	Mažiau galimybių palikta auditoriaus vertinimui. Standartizuoti teisės ir norminiuose aktuose nustatyti kriterijai visiems auditams.
<i>Ataskaitos</i>	Specialios ataskaitos, kurių struktūrą ir turinį lemia audito tikslas.	Metinė ataskaita. Daugiau ar mažiau standartizuota.

**8.1.7 pav.** Veiklos ir finansinio audito skirtumai (šaltinis: *Veiklos audito vadovas*. Europos audito rūmų Audito tobulinimo ir ataskaitų rengimo skyrius. <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/audit>)

Audito teorijos žinovai (šios srities mokslininkai) dėl audito skirstymo *pagal kitą požymį (kriterijų)* – apimtį ir atlikėjus – irgi neturi bendros nuomonės. Pavyzdžiui, J. Mickevičius ir I. Paukštienė pagal šį požymį (kriterijų) išskiria tris audito grupes (rūšis) – išorės auditą, vidaus auditą ir valstybinį auditą (žr. **8.1.5 paveikslą**), kiti (pvz., V. Lakis) – dvi grupes (rūšis) – vidaus auditą ir išorės auditą, o šį dar siūlo skirstyti į valstybinį ir išorės nepriklausomą auditą.

I. Paukštienė taip apibūdina savo išskirtas audito grupes (rūšis):

„Išorės auditą atlieka nepriklausomi auditoriai. Atliekant šios rūšies auditą, pagrindinis dėmesys skiriamas finansinių ataskaitų analizei. *Išorės auditas* – nepriklausomas įmonės finansinių ataskaitų patikrinimas ir išvados pateikimas, kai nurodoma, ar finansinės ataskaitos visais reikšmingais atvejais teisingai atspindi įmonės finansų būklę, veiklos rezultatus ir pinigų srautus, ar finansinės ataskaitos atitinka teisės aktus, reglamentuojančius finansinę apskaitą ir finansinių ataskaitų sudarymą.

*Vidaus auditas* – vidaus kontrolės sistemos dalis, dėl kurios, vidaus auditoriams vykdant nepriklausomą, objektyvų tyrimo, vertinimo ir konsultavimo veiklą, siekiama užtikrinti audituojamo subjekto veiklos gerinimą. Vidaus auditas yra nepriklausoma, objektyvaus tyrimo ir konsultavimo veikla, skirta pridėtinei vertei kurti ir organizacijos veiklai gerinti. Sistemingai ir visapusiškai vertinant ir skatinant gerinti organizacijos rizikos valdymo, kontrolės / priežiūros procesų veiksmingumą, ji padeda organizacijai įgyvendinti keliamus reikalavimus. Šio audito tikslas – *sistemingai ir visapusiškai vertinant rizikos valdymą, vidaus kontrolę, įmonės valdymo procesų veiksmingumą, padėti įgyvendinti įmonės tikslus*. Tarptautiniuose audito standartuose nurodyta, kad vidaus audito funkcija – vertinimo veikla, kurią atlieka įmonėje įsteigtas subjektas arba kuri įmonei teikiama kaip paslauga. Ši veikla, be kitų dalykų, yra vidaus kontrolės tinkamumo ir veiksmingumo tikrinimas, vertinimas ir stebėseną. Vidaus auditą atlieka vidaus auditoriai, kurie paprastai yra įmonės darbuotojai. Prireikus jie konsultuoja įmonės vadovybę, kaip geriau pasiekti nustatytus tikslus. Vidaus auditoriai tradiciškai teikia įvairias konsultacines paslaugas, pavyzdžiui, nagrinėja veiklos operacijas ir teikia rekomendacijas, kaip jas gerinti. Konsultacinė veikla yra natūralus vidaus auditoriaus darbas. Tai gali būti neformalus arba oficialus patarimas, analizė, įvertinimas. Būtina pabrėžti, kad bet koku atveju vidaus auditas nėra valdymo sprendimus priimanči funkcija. Sprendimą įgyvendinti ar neįgyvendinti vidaus auditoriaus pasiūlytą rekomendaciją privalo priimti organizacijos vadovai.

Vidaus auditas ne kontroliuoja, o vertina, kaip įmonės, įstaigos ar organizacijos vadovai atlieka kontrolės funkciją. Taigi, vidaus auditorių pareiga – prižiūrėti vidaus kontrolės sistemą ir siekti, kad sistema funkcionuotų kuo ekonomiškiau, efektyviau ir veiksmingiau. Vadovų požiūris į vidaus auditą yra palankesnis, kai vidaus auditoriai domisi audituojamam subjektui aktualiais klausimais ir padeda siekti nustatytų tikslų.

*Valstybinis auditas* apima valdžios ir valdymo organų, valstybinių įmonių ir įstaigų veiklą, kontroliuoja valstybės turto ir lėšų naudotojus, jų apsaugą ir kitas sritis, turinčias valstybinę reikšmę. Valstybinį auditą Lietuvoje atlieka aukščiausioji valstybinio audito institucija – Lietuvos valstybės kontrolė. Jos pagrindinė funkcija – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomi ir naudojami valstybės finansai ir kitas turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Valstybės kontrolė atlieka valstybinį auditą, kuris yra dviejų rūšių – finansinis (teisėtumo) ir veiklos auditas.“ (Paukštienė, 2012).

I. Paukštienė ne tik apibrėžia pagal minėtą kriterijų išskirtas audito grupes (rūšis), bet drauge nurodo *išorės audito, įskaitant ir valstybinį auditą, bei vidaus audito panašumus ir skirtumus*:

- 1) Išorės auditą atlieka asmenys, kurie nėra audituojamo subjekto darbuotojai, tuo metu vidaus auditoriai – audituojamojo darbuotojai, t. y. neatsiejama organizacijos dalis. Visiškai galima sutikti su vyraujančia nuomone, kad išorės auditoriai yra visiškai nepriklausomi nuo audituojamojo, o vidaus auditorių nepriklausomybė, nors ir įtvirtinta įstatyme, tačiau realioje veikloje labiau pažeidžiami...
- 2) Išorės auditoriai dažniausiai atlieka finansinių ataskaitų auditą, valstybinį auditą atliekantys asmenys ir veiklos auditą. <...> Išorės auditoriai pateikia išvadą, kuri yra viešas dokumentas. <...> Vidaus auditorių darbo apimtis yra visapusiška. Jie atlieka visų rūšių auditus, dažniausiai atliekamas auditas, turintis visų rūšių požymių. Vidaus auditas, skirtingai nuo išorės, yra skirtas patikrinti visą įmonės veiklą, ne tik finansinę. Vidaus auditoriai viešai nereiškia savo nuomonės, pateikta ataskaita skirta audituojamo subjekto vadovui. <...>
- 3) Išorės auditorių atliekamų auditų tikslai ir uždaviniai yra suformuluoti atitinkamuose įstatymuose ir standartuose ir privalomi visiems auditoriams. Tuo metu vidaus auditorių

darbo tikslai ir uždaviniai, reglamentuoti teisės aktuose ir standartuose, yra rekomendacinio pobūdžio. Konkretūs vidaus audito tikslai priklauso nuo įmonės veiklos ypatumų ir vadovybės keliamų reikalavimų vidaus auditoriui.

- 4) Vidaus auditorių veikla nukreipta į rizikos valdymą, veiklos tobulinimo galimybes, vidaus kontrolę bei valdymo procesus. Ji apima visus organizacijos veiklos aspektus. Vidaus auditoriai dėmesį sutelkia į būsimų įvykių vertinimą. Išorės auditorių veikla audituojamame subjekte yra labiau istorinio pobūdžio, nes išorės audito metu vertinama jau sudaryta atskaitomybė.“ (Paukštienė, 2012).

I. Paukštienės identifikuotų išorės ir vidaus audito panašumų ir skirtumų pagal įvairius kriterijus suvestinė pateikiama **8.1.8 paveiksle**:

<b>Kriterijai</b>	<b>Išorės auditas</b>	<b>Vidaus auditas</b>
<i>Reglamentavimas</i>	Reglamentuoja įstatymai, standartai, etikos kodeksai, privalomi auditoriui.	Įstatymai ir kiti norminiai aktai reglamentuoja tik viešojo sektoriaus ir iš dalies komercinių bankų vidaus auditorių veiklą. Šie reikalavimai jiems privalomi. Privataus sektoriaus vidaus auditorių veikla įstatymais neregamentuota. Vidaus audito standartai ir etikos kodeksas yra rekomenduojamojo pobūdžio. Vidaus auditorių funkcijas nustato institucijų, kuriose jie dirba, vadovai.
<i>Auditoriaus statusas</i>	Dirba pagal darbo sutartį.	Yra institucijų darbuotojai.
<i>Auditorių kompetencija</i>	Gerai išmano apskaitos, atskaitomybės ir audito standartus. Gerai žino padėtį ūkyje.	Gerai išmano subjekto finansinę ir nefinansinę veiklą.
<i>Auditoriaus kvalifikacinis dokumentas</i>	Būtinasis.	Nebūtinasis.
<i>Privalomumas</i>	Numatytas įstatymuose.	Privalomas tik viešajame sektoriuje ir komerciniuose bankuose.
<i>Periodiškumas</i>	Atliekamas kasmet.	Atliekamas pagal nustatytą grafiką arba prireikus.
<i>Nepriklausomybė</i>	Garantuoja įstatymai.	Priklauso nuo auditoriaus padėties institucijoje. Auditorius turi būti nepriklausomas nuo audituojamųjų padalinių ir nedirbti darbo, kuris gali būti kontroliuojamas.
<i>Auditorių bendradarbiavimas</i>	Pageidautinas.	Pageidautinas.
<i>Informacijos šaltiniai</i>	Tokie patys.	Tokie patys.
<i>Darbo kontrolė</i>	Vykdo išorės institucijos.	Vykdo institucijos vadovai (pastaba – viešajame sektoriuje vienai iš ministerijų yra priskiriama atsakomybė metodškai vadovauti ir kontroliuoti vidaus audito funkcijas atliekančius asmenis).
Įmonės	Steigiamos, kai yra įvykdyti įstatymo reikalavimai	Neregamentuota.

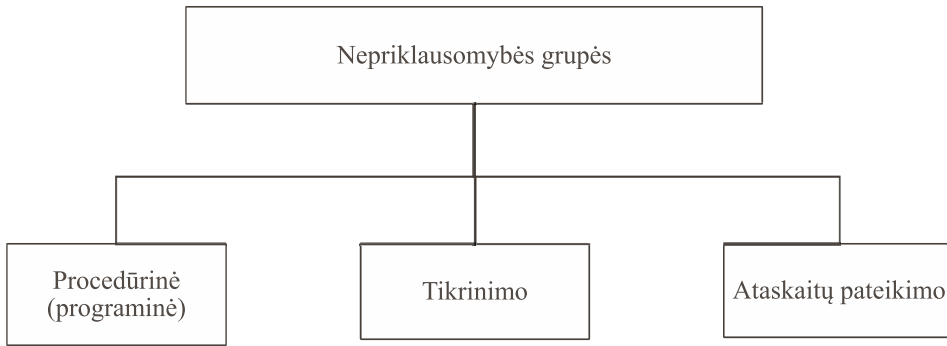
<i>Audito apimtis</i>	Finansinė atskaitomybė.	Finansinė ir nefinansinė informacija.
<i>Darbo rezultatai</i>	Skirti išorės vartotojams ir visuomenei.	Skirti institucijos vidaus poreikiams.
<i>Audito rezultatų panaudojimas</i>	Vertinant esamą padėtį.	leškant naujų galimybių

**8.1.8 pav.** Išorės ir vidaus audito panašumai ir skirtumai  
(šaltinis: I. Paukštienė. *Auditas*, 2012, Lakis V. *Audito sistema: raida ir problemos*, 2007)

I. Paukštienė nepamiršta pažymėti ir tai, kad „tiek išorės, tiek ir vidaus auditoriams yra svarbus tarpusavio bendradarbiavimas. Jis suteikia galimybę nedubliuoti išorės ir vidaus auditorių funkcijų, ypač viešajame sektoriuje. Ir vidaus, ir išorės auditoriai turėtų reguliariai aptarti bendrus interesus, pasinaudoti papildomais vieni kitų įgūdžiais, kompetencija, apžvelgti perspektyvas, įgyti supratimą apie vieni kitų darbo metodus, kartu įvertinti rizikos sritis. Siekiant padidinti įmonės veiklos veiksmingumą ir bendrą audito proceso veiksmingumą, audituojamo subjekto vadovybė turėtų reikalauti, kad vidaus ir išorės auditoriai koordinuotų savo darbą. Vidaus audito ir išorės audito santykių svarba atspindėta ir Tarptautiniuose audito standartuose (610-asis standartas). Būtinai ir abipusis pasitikėjimas“ (Paukštienė, 2012)

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad audito teorijos žinovų (šios srities mokslininkų) darbuose labai dažnai nagrinėjama *vidaus auditoriaus nepriklausomumo problema ir aptariami (siūlomi) įvairūs vidaus auditoriaus nepriklausomumo užtikrinimo būdai*, pvz.:

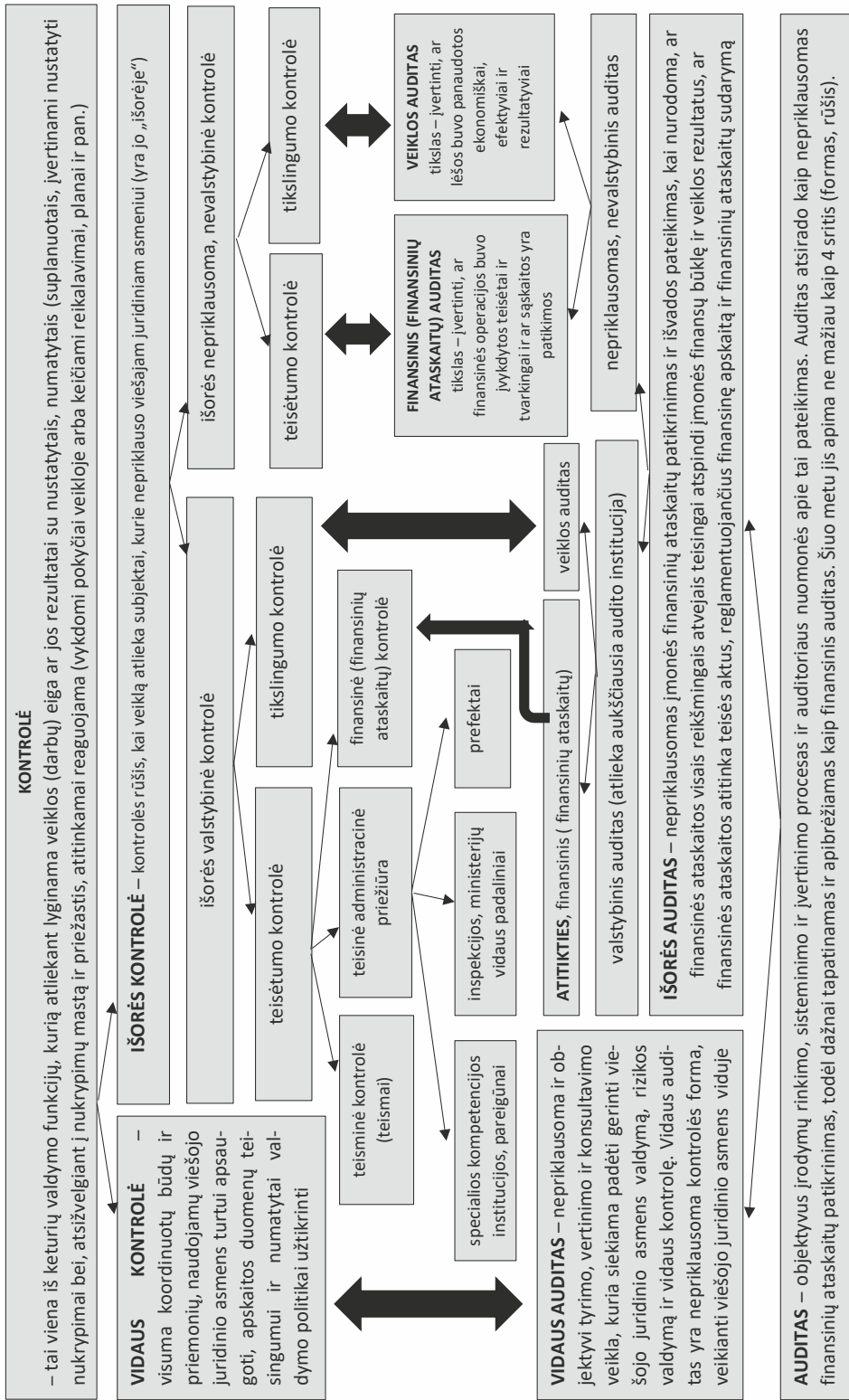
1. V. Lakis teigia, kad vidaus auditoriaus įgaliojimai priklauso nuo įmonės veiklos pobūdžio, jos turto. Auditorius turi būti nepriklausomas nuo įmonės padalinių ir darbuotojų, nes tik visiška nepriklausomybė gali užtikrinti nešališkumą (Lakis, 1999).
2. J. Mackevičius teigia, kad vidaus auditorius nėra visiškai nepriklausomas, bet kur kas labiau nepriklausomas nei kitos tarnybos (Mackevičius, 1998).
3. R. de Koningas pažymi, kad vidaus auditas – nepriklausoma ir objektyvi tikrinimo, vertinimo ir stebėjimo veikla, kurios pagrindinis tikslas vertinti ir skatinti gerinti valstybės įstaigos rizikos veiksnių valdymą, vidaus kontrolę ir priežiūrą. Autorius akcentuoja, kad vidaus auditoriaus veikla turi būti objektyvi. Autorius iškelia šias objektyvumo užtikrinimo sąlygas vidaus auditui:
  - vidaus audito tarnybos vadovas turi būti tiesiogiai pavaldus ir atsiskaityti savo įstaigos vadovui, kuris privalo užtikrinti, kad vidaus auditorius galėtų vykdyti savo funkcijas ir priimti sprendimus niekieno nevaržomai, objektyviai ir nešališkai;
  - vidaus auditoriui neturi būti daromas poveikis, kai planuojamas ir atliekamas vidaus auditas ir pateikiami vidaus audito rezultatai; jeigu yra arba gali būti kokių nors faktų, trukdančių vidaus auditoriaus nepriklausomybei arba objektyvumui, apie tai turi būti pranešta vadovui;
  - vidaus auditorius turi būti nepriklausomas nuo valstybės įstaigos vidaus kontrolės sistemos procedūrų; vidaus auditorius neturi tikrinti ir vertinti tos veiklos, už kurią buvo tiesiogiai atsakingas;
  - pririnkus vidaus audito tarnybos vadovas turi turėti teisę tiesiogiai kreiptis į kitas valstybės įstaigos savo veiklos klausimais (Koningas, 1999).
4. V. Laurinavičius išskiria tris vidaus auditorių nepriklausomybės požymių grupes (žr. **8.1.9 paveikslą**).



**8.1.9 pav.** Vidaus auditorių nepriklausomybės požymių grupės  
(šaltinis: sudaryta remiantis V. Laurinavičiumi, 2003)

- *Procedūrinė (programinė) nepriklausomybė* reiškia vadovybės nesikišimą į audito programų sudarymą ir audito procedūrų atlikimą bei laisvę nuo papildomų audito darbo priežiūros reikalavimų.
  - *Tikrinimo nepriklausomybė* reiškia laisvą priėjimą prie visų organizacijos dokumentų, turto ir personalo, vadovybės nesikišimą į tikrinimo apimtį nustatymą bei auditorių asmeninių interesų, galinčių apriboti tikrinimo apimtį, nebuvimą.
  - *Ataskaitų pateikimo nepriklausomybė* reiškia laisvę nuo įsipareigojimų pakeisti ataskaitoje pateikiamų faktų reikšmingumo ar poveikio įvertinimą, spaudimo neįtraukti į audito ataskaitą reikšmingų pastebėjimų nebuvimą ir vengimo ataskaitose naudoti dviprasmybes (Laurinavičius, 2003).
5. R. Kanapickienė (Kanapickienė, 2006) ir O. Montvydienė (Montvydienė, 2004) savo moksliniuose straipsniuose irgi akcentuoja, kad vienas svarbiausių vidaus audito bruožų – vidaus auditorių nepriklausomybė. Jos nurodo, kad vidaus auditoriai yra nepriklausomi, kai jie savo darbą gali atlikti nevaržomai, sprendimus priimti objektyviai ir nešališkai, o tai pasiekti padeda jų išskirtinis statusas organizacijoje. Vidaus auditoriai turi būti visiškai tikri dėl savo darbo rezultatų ir nedaryti jokių išlygų dėl savo darbo kokybės. Tačiau iš kitos pusės, vidaus auditoriai yra tiesiogiai pavaldūs įstaigos, įmonės ar organizacijos vadovui. Nuo jo priklauso vidaus auditoriaus darbo sąlygos, atlyginimas, materialinis skatinimas bei kvalifikacijos kėlimo galimybės. Tokiu būdu kyla grėsmė, kad vidaus auditorius gali tapti priklausomas nuo vadovo, vidaus auditorius rizikuoja kaip ir kiti darbuotojai savo karjera ir ateities perspektyvomis. Taigi vidaus auditoriaus nepriklausomybė labai priklauso nuo organizacijos įstatų bei veiklos modelių ir ne visada lemia asmeninis principingumas.

Baigiant nagrinėti kontrolės ir audito teorinius aspektus, tikslinga pateikti kontrolės ir audito sampratą ir formas (rūšis) bei jų tarpusavio ryšius apibendrinančią schemą (žr. **8.1.10 paveikslą**).



**8.1.10 pav.** Kontrolės ir audito samprata, formos (rūšys), išskyrus politinę kontrolę, tarpusavio ryšiai

## 8.2. Kontrolės ir audito sistemos Lietuvoje dabar ir jų teisinis reglamentavimas

Kiekvienoje valstybėje, atsižvelgiant į tam tikrus veiksmus (valstybės ir visuomenės poreikius ir tikslus tam tikru konkrečiu jų raidos laikotarpiu, viešojo valdymo ir ūkio (ekonomikos) tvarkymo tradicijas, dominuojančią tam tikru konkrečiu laikotarpiu tos srities mokslų teoriją, kitų šalių gerą patirtį, tarptautinius teisės aktus ar standartus ir kt.), sukuriama tos valstybės specifines sąlygas geriausiai atitinkanti viešojo ir privataus sektoriaus organizacijų kontrolės (vidaus ir išorės) sistema, taip pat audito (vidaus ir išorės) sistema. Šis teiginys galioja ir Lietuvai. Viešojo sektoriaus organizacijų kontrolės (išorės ir vidaus) ir audito (išorės ir vidaus) sistemos Lietuvoje buvo kuriamos ir tobulinamos ne vieną dešimtmetį. Šis procesas yra permanentinis.

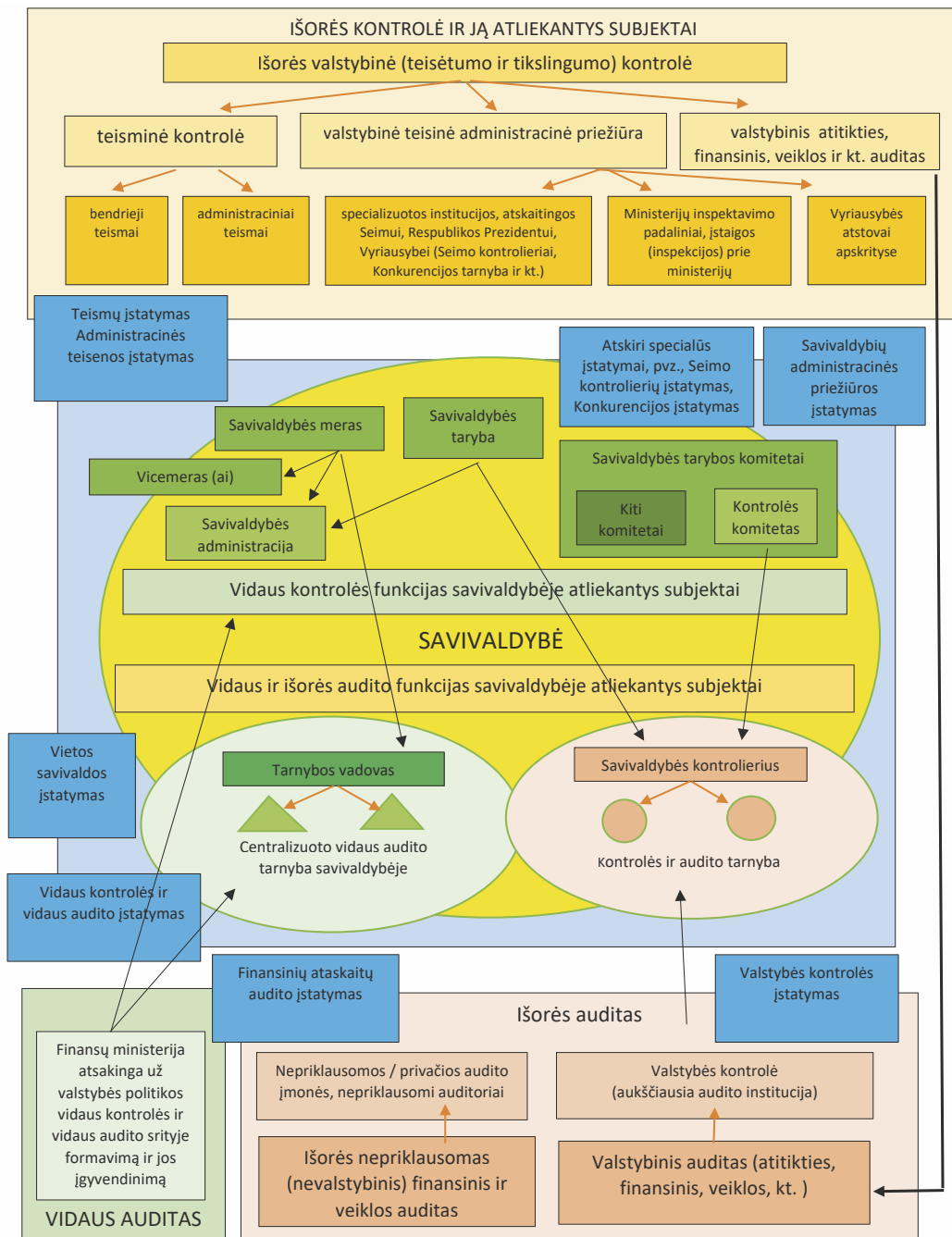
Dabartiniu laikotarpiu Lietuvos viešojo sektoriaus organizacijų, įskaitant ir vietos savivaldybes (jų institucijas, biudžetines ir viešąsias įstaigas, valdomas įmones), kontrolės ir audito sistemą (kontrolės ir audito sampratas ir formas (rūšis), principus ir tikslus, metodus ir procedūras, reikalavimus ir dokumentus, subjektus, atliekančius kontrolės ir / ar audito funkcijas ir jų sudarymą, kompetenciją, tokių subjektų tarpusavio santykius ir santykius su juos įsteigusiais (sudariusiais) subjektais ir kt.) reglamentuoja nacionaliniai ir tarptautiniai teisės aktai bei standartai. Šių sistemų bendras paveikslas, akcentuojant vietos savivaldybes, pateikiamas

### 8.2.1 paveiksle.

Kaip matyti iš **8.2.1 paveikslas**:

- 1) *Lietuvoje yra teisiškai įtvirtintos dvi (kitu požiūriu – trys) viešojo sektoriaus organizacijų, įskaitant ir vietos savivaldybes, kontrolės formos: a) vidaus kontrolė ir b) išorės kontrolė, šią dar skirstant į b1) išorės valstybinę kontrolę (ją atlieka įvairaus teisinio statuso subjektai – valstybinės institucijos ir (ar) įstaigos (jų filialai), valstybės pareigūnai ir etc.) ir b2) išorės nepriklausomą (nevalstybinę) kontrolę (ją išorės finansinio (rečiau – veiklos) audito forma atlieka nepriklausomos (nevyriausybinių, privataus) sektoriaus audito įmonės, nepriklausomi auditoriai);*
- 2) *vietos savivaldybių (jų institucijų, biudžetinių ir viešųjų įstaigų, valdomų įmonių) išorės valstybinė kontrolė atliekama: a) kaip teisminė kontrolė, b) kaip valstybinė teisinė administracinė priežiūra ir c) kaip valstybinis finansinis (finansinių ataskaitų) ir veiklos bei kt. auditas. Išorės valstybinę kontrolę (minimomis formomis) atlieka daug įvairių valstybės institucijų, įstaigų ar pareigūnų, pradedant teisminės valdžios institucijomis, Seimui, Respublikos Prezidentui ar Vyriausybei tiesiogiai atskaitingomis specialios kompetencijos institucijomis ar pareigūnais (pvz., Seimo kontrolieriai, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, Konkurencijos tarnyba, Viešųjų pirkimų tarnyba ir kt.), kuriems specialiais įstatymais garantuojamas santykinai didesnis nepriklausomumas, taip pat plataus spektro inspekcijos (įstaigos) prie ministerijų (pvz., Valstybinė teritorijų planavimo ir statybų priežiūros inspekcija) ar ministerijų inspektavimo funkcijas atliekantys vidiniai padaliniai (pvz., Švietimo, mokslo ir sporto ministerijoje), Vyriausybės atstovai apskrityse ir baigiant Valstybės kontrole – aukščiausia audito institucija Lietuvoje, kuri atlieka valstybinius finansinius, veiklos ir kitus auditus. Šių subjektų teisinį statusą, sudarymą, kompetenciją (įgaliojimus) kontrolės srityje, o drauge ir išorės valstybinės kontrolės atlikimą (mastą, tikslus, metodus, procedūras, dokumentus ir kt.) reglamentuoja specialūs įstatymai, pvz., Seimo kontrolierių įstatymas, Valstybinės tarnybinės etikos įstatymas, Konkurencijos įstatymas, Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas, Valstybės kontrolės įstatymas ir kt. (*pastaba* – nors mokslinėje literatūroje ir teisės aktuose aptinkamos dvi ir skirtingai apibrėžiamos sąvokos – kontrolė ir priežiūra, šioje mokomojoje knygoje šios sąvokos vartojamos kaip sinonimai);*





**8.2.1 pav.** Kontrolės ir audito sistema Lietuvoje ir jų teisinis reglamentavimas (šaltinis: sukurta autoriaus)



- 3) *išorės nepriklausomą finansinį (finansinių ataskaitų) auditą* viešojo intereso įmonėse, vadovaujantis Finansinių ataskaitų audito įstatymu, nuo 2017 m. kovo 1 d. pakeitusiu Audito įstatymą, atlieka nepriklausomos (nevyriausybinės) audito įmonės (nepriklausomi auditoriai);
- 4) *išorės (finansinį, veiklos) auditą vietos savivaldybėse* (savivaldybių administracijose, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės valdomose įmonėse) atlieka savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos, vadovaujamos savivaldybių tarybų sprendimais į pareigas skiriamų savivaldybių kontrolierių, o savivaldybių taryboms nusprendus dėl tam tikros veiklos nepriklausomo audito atlikimo savivaldybių įstaigose ar valdomose įmonėse) – nepriklausomos (nevyriausybinės, privačios) audito įmonės (nepriklausomi auditoriai). Išorės audito (finansinio ir veiklos) funkcijas atliekančių savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų, kurioms vadovauja savivaldybių kontrolieriai, statusą, sudarymą, veiklos principus ir kompetenciją, santykius su savivaldybių institucijomis, savivaldybių tarybų Kontrolės komitetais ir kt. reglamentuoja Vietos savivaldos įstatymas.
- Valstybės kontrolė (aukščiausia audito institucija) yra įstatymu įgaliota audituoti valstybės biudžeto lėšų, skiriamų savivaldybių biudžetams, naudojimą. *Savivaldybių biudžetų vykdymą ir turto valdymą, naudojimą bei disponavimą juo Valstybės kontrolė audituoja pagal valstybinio audito mastą, nustatytą įstatymo nustatyta tvarka. Taip pat Valstybės kontrolė (aukščiausioji audito institucija), įgyvendindama Valstybės kontrolės įstatymo nustatytą funkciją, kasmet atlieka savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų (SKAT) atliktų auditų išorinę peržiūrą.* Kasmet peržiūrai atrenkamos vis kitos SKAT – ne rečiau kaip kartą per 6 metus, išskyrus atvejus, kai dėl objektyvių priežasčių peržiūros atlikti negalima, pvz., 2020 m. atliekant išorinę peržiūrą, buvo įvertinta 9-ių savivaldybių 2019 m. atliktų auditų kokybė ir 9-ose savivaldybėse SKAT sukurtų audito kontrolės sistemų kokybė. *Valstybės kontrolė, be to, metodiškai vadovauja savivaldybių kontrolės ir audito tarnyboms (rengia savivaldybių kontrolės ir audito tarnyboms audito metodikas), rūpinasi savivaldybių kontrolierių ir auditorių kvalifikacijos tobulinimu, įgyvendina bendrus su savivaldybių SKAT projektus (pvz., 2019–2020 m. vykdytas bendras savivaldybių nekilnojamojo turto (NT) auditas, projekte dalyvaujant per 50 iš 60 savivaldybių SKAT).*
- 5) *Lietuvos savivaldybės yra įpareigos, vadovaujantis įstatymais, sukurti ir tobulinti vidaus kontrolės sistemą, įsteigti savivaldybių centralizuoto vidaus audito tarnybas.* Vienas iš tokių įstatymų, kuris šiuo metu Lietuvoje nustato Vidaus kontrolės ir vidaus audito teisinius pagrindus, yra Vidaus kontrolės ir audito įstatymas (šio įstatymo nauja redakcija priimta 2019 m. liepos 11 d. ir įsigaliojo 2020 m. sausio 1 d.). Kitas įstatymas – Vietos savivaldos įstatymas.

Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme, kuris yra taikomas visiems viešiesiems juridiniams asmenims, priskiriamiems viešojo sektoriaus subjektams, įskaitant ir vietos savivaldybes:

1) *apibrėžtos svarbiausios sąvokos (šio įstatymo 3 straipsnis):*

4. *Vidaus auditas* – nepriklausoma ir objektyvi tyrimo, vertinimo ir konsultavimo veikla, kuria siekiama padėti gerinti viešojo juridinio asmens valdymą, rizikos valdymą ir vidaus kontrolę.
5. *Vidaus auditorius* – vidaus audito tarnybos valstybės tarnautojas arba pagal darbo sutartį dirbantis darbuotojas, arba kitą įstatymuose nustatytą statusą turintis asmuo, atliekantis vidaus auditą.

6. *Vidaus audito tarnyba* – viešojo juridinio asmens administracijos padalinys, įsteigtas vidaus auditui atlikti.  
*Centralizuoto vidaus audito tarnyba* – vidaus audito tarnyba, įsteigta centralizuotam viešojo juridinio asmens ir visų jam pavaldžių ir (arba) atskaitingų viešųjų juridinių asmenų vidaus auditui atlikti. Centralizuoto vidaus audito tarnybai šio įstatymo nuostatos taikomos mutatis mutandis kaip ir vidaus audito tarnybai.
7. *Vidaus kontrolė* – viešojo juridinio asmens rizikos valdymui jo vadovo sukurta kontrolės sistema, padedanti siekti šio įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodytų tikslų.
8. *Vidaus kontrolės politika* – viešojo juridinio asmens veiklos sričių vidaus kontrolės tvarkos aprašų, taisyklių ir kitų dokumentų, skirtų vidaus kontrolei viešajame juridiniame asmenyje sukurti ir įgyvendinti, visuma.
9. *Viešojo juridinio asmens rizika* – tikimybė, kad dėl viešojo juridinio asmens rizikos veiksnių viešojo juridinio asmens veiklos tikslai nebus įgyvendinti arba bus įgyvendinti netinkamai ir dėl to jis gali patirti nuostolių.
10. *Viešojo juridinio asmens rizikos valdymas* – viešojo juridinio asmens rizikos veiksnių nustatymas, analizė ir priemonių, kurios sumažintų arba pašalintų neigiamą poveikį viešojo juridinio asmens veiklai, parinkimas.
11. *Viešojo juridinio asmens rizikos veiksniai* – aplinkybės, galinčios daryti neigiamą poveikį viešojo juridinio asmens veiklai.

2) *įvardyti vidaus kontrolės tikslai (šio įstatymo 4 straipsnio 1 dalis):*

1. Siekiant viešajam juridiniam asmeniui strateginiuose planavimo dokumentuose numatytų tikslų, turi būti nustatomi ir analizuojami rizikos veiksniai ir kuriama vidaus kontrolė, kurios tikslai – padėti užtikrinti, kad viešasis juridinis asmuo:
  - 1) laikytųsi teisės aktų, reglamentuojančių viešojo juridinio asmens veiklą, reikalavimų;
  - 2) saugotų turtą nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ar kitų neteisėtų veikų;
  - 3) vykdytų veiklą laikydamasis patikimo finansų valdymo principo, grindžiamo ekonomiškumu, efektyvumu ir rezultatyvumu;
  - 4) teiktų patikimą, aktualią, išsamią ir teisingą informaciją apie savo finansinę ir kitą veiklą.

3) *nustatyti vidaus kontrolės principai (šio įstatymo 5 straipsnis):*

Vidaus kontrolė viešajame juridiniame asmenyje įgyvendinama laikantis šių principų:

- 1) *tinkamumo* – vidaus kontrolė pirmiausia turi būti įgyvendinama tose viešojo juridinio asmens veiklos srityse, kuriose susiduriama su didžiausia rizika;
- 2) *efektyvumo* – vidaus kontrolės įgyvendinimo sąnaudos neturi viršyti dėl atliekamos vidaus kontrolės gaunamos naudos;
- 3) *rezultatyvumo* – turi būti pasiekti vidaus kontrolės tikslai;
- 4) *optimalumo* – vidaus kontrolė turi būti proporcinga rizikai ir neperteklinė;
- 5) *dinamiškumo* – vidaus kontrolė turi būti nuolat tobulinama atsižvelgiant į pasikeitusias viešojo juridinio asmens veiklos sąlygas;
- 6) *nenutrūkstanto funkcionavimo* – vidaus kontrolė turi būti įgyvendinama nuolat.

4) *nurodyti vidaus kontrolės viešajame juridiniame asmenyje įgyvendinimo elementai (šio įstatymo 6 straipsnis):*

Vidaus kontrolė viešajame juridiniame asmenyje įgyvendinama apimant šiuos vidaus kontrolės elementus:

- 1) *kontrolės aplinką* – viešojo juridinio asmens organizacinę struktūrą, valdymą, personalo valdymo politiką, vadovų, darbuotojų profesinio elgesio principus ir taisykles, kompetenciją ir kitus veiksnius, turinčius įtakos vidaus kontrolės įgyvendinimui ir kokybei;
- 2) *rizikos vertinimą* – rizikos veiksnių nustatymą ir analizę;
- 3) *kontrolės veiklą* – viešojo juridinio asmens veiklą, kuria siekiama sumažinti neigiamą rizikos veiksnių poveikį viešajam juridiniam asmeniui ir kuri apima įgaliojimų, leidimų suteikimą, funkcijų atskyrimą, priegios prie turto ir dokumentų kontrolę, veiklos ir rezultatų peržiūrą, veiklos priežiūrą ir kitų viešojo juridinio asmens vadovo nustatytų reikalavimų laikymąsi;
- 4) *informavimą ir komunikaciją* – su vidaus kontrole susijusios aktualios, išsamios, patikimos ir teisingos informacijos gavimą ir teikimą laiku vidaus ir išorės informacijos vartotojams;
- 5) *stebėseną* – nuolatinį ir (arba) periodinį stebėjimą ir vertinimą, kai analizuojama, ar vidaus kontrolė viešajame juridiniame asmenyje įgyvendinama pagal viešojo juridinio asmens vadovo nustatytą vidaus kontrolės politiką ir ar ji atitinka pasikeitusias veiklos sąlygas.

5) *nustatyti vidaus kontrolės dalyviai ir jų kompetencija (šio įstatymo 7 straipsnis):*

1. Viešojo juridinio asmens vidaus kontrolės dalyviai: viešojo juridinio asmens vadovas, vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekantys darbuotojai ir vidaus auditoriai.
2. Viešojo juridinio asmens vadovas, veikdamas vidaus kontrolės srityje:
  - 1) užtikrina vidaus kontrolės, apimančios šio įstatymo 6 straipsnyje nurodytus elementus ir atitinkančios kitus šiame įstatyme vidaus kontrolei keliamus reikalavimus, sukūrimą viešajame juridiniame asmenyje, jos įgyvendinimą ir tobulinimą;
  - 2) nustato viešojo juridinio asmens vidaus kontrolės politiką pagal šio įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nuostatas;
  - 3) finansų ministro nustatyta tvarka teikia Finansų ministerijai informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame juridiniame asmenyje, įskaitant jam pavaldžius ir (arba) atskaitingus viešuosius juridinius asmenis.
3. Viešojo juridinio asmens darbuotojai, vykdantys reguliarią viešojo juridinio asmens veiklos sričių valdymo ir priežiūros veiklą pagal pavestas funkcijas, prižiūri vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame juridiniame asmenyje ir jos atitiktį viešojo juridinio asmens vadovo nustatytai vidaus kontrolės politikai.
4. Vidaus auditoriai vertina vidaus kontrolę viešajame juridiniame asmenyje ir teikia viešojo juridinio asmens vadovui rekomendacijas dėl vidaus kontrolės tobulinimo, konsultuoja viešojo juridinio asmens vadovą, viešojo juridinio asmens administracijos padalinių ir (ar) viešajam juridiniam asmeniui pavaldžių ir (arba) atskaitingų viešųjų juridinių asmenų vadovus vidaus kontrolės klausimais.

6) *nustatytas vidaus audito tikslas ir uždaviniai (šio įstatymo 8 straipsnis):*

1. *Vidaus audito tikslas* – sistemingai ir visapusiškai vertinant viešojo juridinio asmens valdymą, rizikos valdymą ir vidaus kontrolę, padėti įgyvendinti viešojo juridinio asmens veiklos tikslus.
2. *Pagrindiniai vidaus audito uždaviniai:*
  - 1) tirti ir vertinti viešojo juridinio asmens valdymą, rizikos valdymą ir vidaus kontrolę, atsižvelgiant į:

- a) viešojo juridinio asmens veiklą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų laikymąsi;
  - b) viešojo juridinio asmens strateginių planavimo dokumentų įgyvendinimą;
  - c) viešojo juridinio asmens veiklos vykdymą ekonomiško, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu;
  - d) viešojo juridinio asmens turto apskaitą, valdymą, naudojimą ir disponavimą juo;
  - e) viešojo juridinio asmens teikiamą informaciją apie finansinę ir kitą veiklą;
- 2) tirti ir vertinti viešojo juridinio asmens gautų Europos Sąjungos ir (arba) tarptautinės finansinės paramos lėšų panaudojimo administravimą;
  - 3) teikti viešojo juridinio asmens vadovui rekomendacijas dėl viešojo juridinio asmens valdymo, rizikos valdymo ir vidaus kontrolės tobulinimo;
  - 4) konsultuoti viešojo juridinio asmens vadovą, viešojo juridinio asmens administracijos padalinių ir (ar) viešajam juridiniam asmeniui pavaldžių ir (arba) atskaitingų viešųjų juridinių asmenų vadovus viešojo juridinio asmens valdymo, rizikos valdymo ir vidaus kontrolės klausimais.
3. Vidaus auditas viešajame juridiniame asmenyje atliekamas vadovaujantis šiuo įstatymu, viešojo juridinio asmens vadovo patvirtinta vidaus audito metodika ir kitais vidaus audito atlikimą reglamentuojančiais teisės aktais, atsižvelgiant į tarptautinius vidaus audito profesinės praktikos standartus.

7) *apibrėžtas vidaus audito tarnybos, vidaus audito tarnybos vadovo ir vidaus auditoriaus veiklos nepriklausomumas* (šio įstatymo 10 straipsnis):

1. Vidaus audito tarnyba yra tiesiogiai pavaldi ir atskaitinga viešojo juridinio asmens vadovui, taip pat atskaitinga kolegialiam valdymo organui, jeigu kolegialus valdymo organas nurodytas viešojo juridinio asmens steigimo dokumentuose. Viešojo juridinio asmens vadovas užtikrina vidaus auditorių veiklos ir organizacinį nepriklausomumą ir negali šios valdymo funkcijos perduoti kitiems viešojo juridinio asmens darbuotojams.
2. Vidaus audito tarnybai, vidaus audito tarnybos vadovui, vidaus auditoriui negali būti daromas poveikis, kai yra planuojamas ir atliekamas vidaus auditas ir pateikiami vidaus audito rezultatai.
3. Vidaus audito tarnybos veiklos plane nenumatytas vidaus auditas gali būti atliekamas vidaus audito tarnybos vadovo sprendimu, raštu suderinus su viešojo juridinio asmens vadovu.
4. Vidaus audito tarnybos veiklą reglamentuoja viešojo juridinio asmens vadovo patvirtinti vidaus audito tarnybos nuostatai. Jie rengiami vadovaujantis Vyriausybės patvirtintais pavyzdiniais vidaus audito tarnybos nuostatais.
5. Vidaus audito tarnybos vadovas ir vidaus auditoriai negali dalyvauti valdant viešąjį juridinį asmenį ir (arba) jam pavaldžius ir (arba) atskaitingus viešuosius juridinius asmenis.
6. Vidaus audito tarnybos vadovas, vidaus auditorius, siekdami išsaugoti objektyvumą, turi nedalyvauti nustatant ir įgyvendinant viešojo juridinio asmens, jam pavaldžių ir (arba) atskaitingų viešųjų juridinių asmenų vidaus kontrolės politiką, tikrinant ir vertinant veiklą, už kurią jis buvo atsakingas mažiau kaip prieš vienus metus prieš pradėdamas eiti vidaus audito tarnybos vadovo, vidaus auditoriaus pareigas.

8) *nustatyti reikalavimai vidaus audito tarnybos vadovui ir jo kompetencija* (šio įstatymo 11 straipsnis):

1. Asmuo, priimamas į vidaus audito tarnybos vadovo pareigas, privalo turėti:
  - 1) aukštąjį universitetinį arba jam prilygintą ekonomikos, teisės, verslo, vadybos, finansų, apskaitos arba viešojo administravimo studijų krypties išsilavinimą;
  - 2) ne mažesnę kaip 2 metų darbo patirtį audito arba vidaus audito srityje.

2. Vidaus audito tarnybos vadovas:

- 1) savarankiškai organizuoja vidaus audito tarnybos darbą pagal viešojo juridinio asmens vadovo patvirtintus vidaus audito tarnybos nuostatus;
  - 2) rengia ir teikia viešojo juridinio asmens vadovui tvirtinti vidaus audito tarnybos vidaus audito metodiką. Ši metodika turi būti parengta vadovaujantis finansų ministro patvirtinta pavyzdine vidaus audito metodika, atsižvelgiant į tarptautinius vidaus audito profesinės praktikos standartus;
  - 3) planuoja vidaus audito tarnybos veiklą, sudaro ilgalaikius vidaus audito tarnybos veiklos planus, skirtus vidaus audito tarnybos veiklos tikslams, rodikliams nustatyti, vidaus audito visumai aprašyti, ir metinius vidaus audito tarnybos veiklos planus, rengiamus atsižvelgiant į atliktą viešojo juridinio asmens, jam pavaldžių ir (arba) atskaitingų viešųjų juridinių asmenų (jeigu jų yra) rizikos vertinimo analizę, ir teikia juos tvirtinti viešojo juridinio asmens vadovui;
  - 4) užtikrina, kad būtų atliekamas vidaus auditas, pateikiami vidaus audito rezultatai ir atliekamas pažangos stebėjimas;
  - 5) užtikrina atliekamo vidaus audito kokybę;
  - 6) konsultuoja viešojo juridinio asmens vadovą, viešojo juridinio asmens administracijos padalinių ir (arba) viešajam juridiniam asmeniui pavaldžių ir (arba) atskaitingų viešųjų juridinių asmenų vadovus viešojo juridinio asmens valdymo, rizikos valdymo ir vidaus kontrolės klausimais;
  - 7) nedelsdamas praneša viešojo juridinio asmens vadovui, taip pat kolegialiam valdymo organui, jeigu kolegialus valdymo organas nurodytas viešojo juridinio asmens steigimo dokumentuose, apie daromą poveikį, kai yra planuojamas ir (arba) atliekamas vidaus auditas ir (arba) pateikiami vidaus audito rezultatai;
  - 8) siekdamas išvengti darbų dubliavimo, koordinuoja vidaus audito tarnybos veiklą ir keičiasi informacija su kitais viešojo juridinio asmens audito vykdytojais;
  - 9) tobulina savo kvalifikaciją ir sudaro sąlygas ją tobulinti vidaus auditoriams;
  - 10) siūlo viešojo juridinio asmens vadovui pasitelkti atitinkamų sričių specialistus (ekspertus), kai numatoma atlikti specifinių sričių vidaus auditą;
  - 11) teikia vertintojui ar vertintojų grupei išoriniam vidaus audito tarnybos veiklos vertinimui atlikti reikalingus dokumentus ir (arba) jų kopijas ir paaiškinimus;
  - 12) atsako už atlikto vidaus audito išvadas ir rekomendacijas, įskaitant atvejus, kai yra pasitelkiami atitinkamų sričių specialistai (ekspertai).
3. Vidaus audito tarnybos vadovas turi pateikti Valstybės kontrolei metinio vidaus audito tarnybos veiklos plano kopiją per 10 darbo dienų po to, kai šį planą patvirtina viešojo juridinio asmens vadovas.
4. Kiekvienais metais iki kovo 1 dienos vidaus audito tarnybos vadovas turi parengti ir pateikti Finansų ministerijai, Valstybės kontrolei, viešojo juridinio asmens vadovui, taip pat viešojo juridinio asmens steigėjui (steigėjams) ir kolegialiam valdymo organui, jeigu kolegialus valdymo organas nurodytas viešojo juridinio asmens steigimo dokumentuose, metinę vidaus audito tarnybos veiklos ataskaitą pagal finansų ministro nustatytą metinės vidaus audito tarnybos veiklos ataskaitos rengimo ir teikimo tvarką.
5. Jeigu vidaus audito metu nustatoma galimų pažeidimų, kurie turi nusikalstamos veikos požymių, vidaus audito tarnybos vadovas apie tokius pažeidimus nedelsdamas turi raštu informuoti viešojo juridinio asmens vadovą.

9) *nustatyta vidaus auditoriaus kompetencija (šio įstatymo 12 straipsnis):*

1. Vidaus auditorius, atlikdamas jam pavestas funkcijas, turi vadovautis šiuo įstatymu, viešojo juridinio asmens vadovo patvirtinta vidaus audito metodika ir kitais vidaus audito tarnybos veiklą reglamentuojančiais teisės aktais, atsižvelgti į tarptautinius vidaus audito

profesinės praktikos standartus ir laikytis finansų ministro nustatytų vidaus auditorių profesinės etikos principų.

2. Vidaus auditorius, atlikdamas jam pavestas funkcijas, turi teisę:
  - 1) naudotis visa viešojo juridinio asmens sukaupta informacija;
  - 2) gauti iš visų audituojamų subjektų vidaus auditui atlikti reikalingų dokumentų kopijas;
  - 3) pasirinktinai lankytis visuose audituojamuose subjektuose;
  - 4) per 5 darbo dienas nuo rašytinio prašymo pateikimo dienos gauti audituojamų subjektų vadovų ir darbuotojų rašytinius ir žodinius paaiškinimus;
  - 5) reikalauti iš audituojamų subjektų vadovų sudaryti sąlygas atlikti vidaus auditą, vidaus auditoriui savarankiškai dirbti ir parengti objektyvias išvadas;
  - 6) tobulinti savo kvalifikaciją.
3. Vidaus auditorius, atlikdamas vidaus auditą, privalo:
  - 1) būti objektyvus ir nešališkas, susilaikyti nuo išankstinės nuomonės apie vertinimą ir vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto;
  - 2) aptarti parengtą vidaus audito ataskaitos projektą su audituojamo subjekto vadovu ir su atsakingais už tą veiklos sritį darbuotojais;
  - 3) užtikrinti vidaus audito metu paimtų audituoti dokumentų saugumą;
  - 4) tvarkyti asmens duomenis vadovaudamasis 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) ir Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymu;
  - 5) užtikrinti, kad vidaus auditas būtų atliekamas vadovaujantis šiuo įstatymu, viešojo juridinio asmens vadovo patvirtinta vidaus audito metodika ir kitais vidaus audito atlikimą reglamentuojančiais teisės aktais, atsižvelgiant į tarptautinius vidaus audito profesinės praktikos standartus.
4. Vidaus auditorius vidaus audito tarnybos vadovo pavedimu turi atlikti pažangos stebėjimą.

Kaip minėta, išorės nepriklausomą finansinį (finansinių ataskaitų) auditą viešojo intereso įmonėse, vadovaujantis Finansinių ataskaitų audito įstatymu, nuo 2017 m. kovo 1 d. pakeitusiu Audito įstatymą, atlieka nepriklausomos (nevyriausybinės) audito įmonės (nepriklausomi auditoriai). *Finansinių ataskaitų audito įstatymas* nustato finansinių ataskaitų audito atlikimo, auditoriaus pažymėjimo išdavimo ir auditoriaus įrašymo į auditorių sąrašą tvarką, audito įmonės pažymėjimo išdavimo ir jos įrašymo į audito įmonių sąrašą tvarką, auditorių ir audito įmonių profesinę veiklą, auditorių ir audito įmonių atlikto finansinių ataskaitų audito kokybės užtikrinimo, auditorių ir audito įmonių atlikto finansinių ataskaitų audito kokybės tyrimo, pažeidimų tyrimo, nurodymų ir poveikio priemonių skyrimo ir auditorių ir audito įmonių viešosios priežiūros atlikimo tvarką, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgalios atlikti auditorių ir audito įmonių viešąją priežiūrą įstaigos teises ir pareigas, Lietuvos auditorių rūmų veiklą. Šiame įstatyme:

1) *apibrėžtos sąvokos, iš jų svarbiausios (šio įstatymo 2 straipsnis):*

1. *Audito įmonė* – įmonė, turinti šio įstatymo nustatyta tvarka išduotą audito įmonės pažymėjimą. Ši sąvoka vartojama, kai šio įstatymo normos taikomos ir viešojo, ir ne viešojo intereso įmonių audito įmonėms.
5. *Auditoriaus išvada* – dokumentas, kuriame auditorius, kitos valstybės narės arba valstybės ne narės auditorius, be kitų privalomų dalykų, pareiškia savo nuomonę apie audituotas finansines ataskaitas.

8. *Auditorius* – fizinis asmuo, turintis šio įstatymo nustatyta tvarka išduotą auditoriaus pažymėjimą. Ši sąvoka vartojama, kai šio įstatymo normos taikomos ir viešojo, ir ne viešojo intereso įmonių auditoriams.
9. *Auditorius kontrolierius* – auditorius arba kitos valstybės narės auditorius, įstaigos patvirtintas atlikti auditorių ir audito įmonių atlikto finansinių ataskaitų audito kokybės peržiūrą.
10. *Audituojama įmonė* – juridinis asmuo, investicinis fondas, pensijų fondas, išteklių ar mokesčių fondas arba įmonių grupė, kurių finansinės ataskaitos yra audituojamos.
12. *Finansinių ataskaitų auditas* – nepriklausomas audituojamos įmonės finansinių ataskaitų patikrinimas ir auditoriaus išvados pateikimas vadovaujantis teisės aktų, reglamentuojančių finansinių ataskaitų audito atlikimą, reikalavimais.
13. *Finansinių ataskaitų audito ataskaita* – įstatymų ir reglamento (ES) Nr. 537/2014 nustatytais atvejais ir tvarka kartu su auditoriaus išvada teikiamas dokumentas, kuriame auditorius, kitos valstybės narės arba valstybės ne narės auditorius, turintys pažymėjimą, suteikiantį teisę atlikti finansinių ataskaitų auditą, nurodo papildomą finansinių ataskaitų audito informaciją.
15. *Finansinių ataskaitų audito kokybės peržiūra* – kontrolieriaus atliekamas iš anksto suplanuotas ne viešojo intereso įmonių auditorių ir audito įmonių atlikto finansinių ataskaitų audito vertinimas, siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų audito kokybę.
16. *Finansinių ataskaitų audito kokybės tikrinimas* – įstaigos darbuotojo, kuriam pavesta atlikti tikrinimus, (toliau – tikrintojas) atliekamas iš anksto suplanuotas viešojo intereso įmonių auditorių ir audito įmonių atlikto finansinių ataskaitų audito vertinimas, siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų audito kokybę.
32. *Viešojo intereso įmonė* – įmonė, svarbi visuomenei dėl savo veiklos masto ar pobūdžio, klientų skaičiaus. Viešojo intereso įmonė yra:
  - 1) įmonė, kurios vertybiniais popieriais prekiaujama Lietuvos Respublikos ir (arba) valstybės reguliuojamoje rinkoje;
  - 2) bankas ir Centrinė kredito unija;
  - 3) kredito unija, jeigu jos turtas paskutinę finansinių metų dieną ne mažiau kaip 2 iš eilės finansinius metus viršija 20 milijonų eurų;
  - 4) finansų maklerio įmonė;
  - 5) kolektyvinio investavimo subjektas, kaip jis apibrėžtas Lietuvos Respublikos kolektyvinio investavimo subjektų įstatyme, pensijų fondas, kaip jis apibrėžtas Lietuvos Respublikos pensijų kaupimo įstatyme ir Lietuvos Respublikos papildomo savanoriško pensijų kaupimo įstatyme, profesinių pensijų fondas, kaip jis apibrėžtas Lietuvos Respublikos profesinių pensijų kaupimo įstatyme;
  - 6) valdymo įmonė, kuri valdo bent vieną šios dalies 5 punkte nustatytą subjektą, profesinių pensijų fondo (fondų) dalyvių asociacija;
  - 7) draudimo įmonė, perdraudimo įmonė;
  - 8) Lietuvos centrinis vertybinių popierių depozitoriumas, reguliuojamos rinkos operatorius;
  - 9) valstybės įmonė, savivaldybės įmonė, akcinė bendrovė, uždaroji akcinė bendrovė, kurių akcijos ar dalis akcijų, suteikiančių daugiau kaip 1/2 visų balsų šių bendrovių visuotiniame akcininkų susirinkime, priklauso valstybei ir (arba) savivaldybei nuosavybės teise ir kurios laikomos didelėmis įmonėmis pagal Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymą.
33. *Viešojo intereso įmonių audito įmonė* – audito įmonė, atliekanti viešojo intereso įmonės finansinių ataskaitų auditą.
34. *Viešojo intereso įmonių auditorius* – auditorius, atliekantis viešojo intereso įmonės finansinių ataskaitų auditą.



2) *nustatyti Profesinės etikos principai, apibrėžtas profesinio skepticizmo požiūris ir kitų reikalavimai auditoriams ir audito įmonėms ir reglamentuotas jų taikymas (šio įstatymo 3 straipsnis):*

1. Audito įmonės ir auditoriai laikosi šių profesinės etikos principų:
  - 1) *nepriklausomumo ir objektyvumo* – auditorius ir audito įmonė atlikti finansinių ataskaitų auditą gali tik būdami nepriklausomi nuo audituojamos įmonės ir nedalyvaudami priimančios sprendimus;
  - 2) *konfidencialumo ir profesinės paslapties* – auditorius ir audito įmonė privalo laikyti paslapyje užsakovo ir (arba) audituojamos įmonės patikėtą informaciją ir jos neteikti tretiesiems asmenims, išskyrus šio įstatymo ir kitų įstatymų, reglamentuojančių privalomą informacijos teikimą, nustatytus atvejus, nenaudoti užsakovo ir (arba) audituojamos įmonės finansinių ataskaitų audito metu gautos informacijos audito įmonės ir (arba) trečiųjų asmenų interesams tenkinti;
  - 3) *sąžiningumo* – visuose profesiniuose ir verslo santykiuose auditorius privalo būti doras;
  - 4) *profesinės kompetencijos ir reikiamo atidumo* – auditorius privalo išlaikyti tokį profesinių žinių ir kompetencijos lygį, kuris užtikrintų kruopščiai teikiamas aukšto lygio profesines paslaugas, pagrįstas praktine patirtimi ir laikantis teisės aktų reikalavimų;
  - 5) *atsakomybės visuomenei* – auditorius ir audito įmonė privalo atlikti finansinių ataskaitų auditą, atsižvelgdami į tai, kad šio audito rezultatais naudojasi finansinių ataskaitų informacijos vartotojai (įmonių dalyviai, investuotojai, priežiūros ir kitos valstybės institucijos, kredito įstaigos, darbdaviai, darbuotojai ir kiti), priimdami ekonominius sprendimus.
2. Be šio straipsnio 1 dalyje nurodytų profesinės etikos principų, auditorius ir audito įmonė, atlikdami finansinių ataskaitų auditą, turi laikytis *profesinio skepticizmo požiūrio*, ypač tada, kai tikrina audituojamos įmonės vadovo ir (arba) už įmonės valdymą atsakingų asmenų prielaidas dėl tikrosios vertės, turto vertės sumažėjimo, atidėjinių ir būsimų pinigų srautų, kurios gali daryti poveikį įmonės galimybėms laikytis veiklos tęstinumo principo, ir pripažinti, kad gali būti reikšmingai iškraipyti faktai arba nustatomas elgesys, rodantis pažeidimus, įskaitant sukčiavimą ir klaidas, nors ankstesnė auditoriaus, audito įmonės patirtis rodo, kad audituojamos įmonės vadovas ir (arba) už įmonės valdymą atsakingi asmenys buvo dori ir sąžiningi.
3. Šio straipsnio 2 dalyje nurodomas profesinis skepticizmas turi būti suprantamas kaip požiūris, kurio laikantis atsargiai vertinamos aplinkybės, galinčios rodyti, kad informacija gali būti reikšmingai iškraipyta dėl klaidų arba dėl sukčiavimo, ir kritiškai vertinami finansinių ataskaitų audito įrodymai.
4. Be šiame straipsnyje nurodytų profesinės etikos principų ir profesinio skepticizmo požiūrio, auditorius ir audito įmonė, atlikdami finansinių ataskaitų auditą, turi laikytis auditorių ir audito įmonių darbo organizavimo ir audito įmonės vidaus organizacinės struktūros reikalavimų.

3) *nustatyta, kaip turi būti taikomas nepriklausomumo ir objektyvumo principas (šio įstatymo 4 straipsnis):*

1. Atlikdami finansinių ataskaitų auditą, auditorius ir audito įmonė, taip pat bet kuris fizinis asmuo, galintis daryti tiesioginį ar netiesioginį poveikį finansinių ataskaitų audito rezultatams, turi būti nepriklausomi nuo audituojamos įmonės ir nedalyvauti audituojamai įmonei priimančios sprendimus.
2. Šio straipsnio 1 dalyje išvardyti asmenys turi būti nepriklausomi nuo audituojamos įmonės finansinių ataskaitų audito atlikimo laikotarpiu ir laikotarpiais, kurių finansinės atskaitos yra audituojamos.



3. Audito įmonės ir (arba) audito tinklo, kuriam ji priklauso, vadovas, valdybos ir (arba) stebėtojų tarybos nariai, dalyviai neturi veikti finansinių ataskaitų audito atlikimo taip, kad tai galėtų pakenkti pagrindinio partnerio nepriklausomumui ir objektyvumui.
4. Finansinių ataskaitų auditą atliekantys auditorius ir audito įmonė turi imtis apsaugos priemonių, kuriomis užtikrintų, kad atliekant šį auditą jų nepriklausomumo nepaveiktų jokie esami arba galimi interesų konfliktai, verslo arba kiti tiesioginiai ar netiesioginiai santykiai tarp auditoriaus arba audito įmonės ir audito tinklo, kuriam priklauso (jeigu priklauso) audito įmonė, vadovų, auditorių, darbuotojų, bet kurių kitų fizinių asmenų, kurių paslaugomis gali naudotis arba kurias kontroliuoja auditorius arba audito įmonė, arba bet kurio kito tiesiogiai arba netiesiogiai su auditoriumi arba audito įmone susijusio asmens, galinčio daryti lemiamą poveikį (toliau – apsaugos priemonės).
5. Vertinant nepriklausomumą nuo audituojamos įmonės, aplinkybėmis, keliančiomis grėsmę viešojo intereso įmonių auditoriaus ir audito įmonės nepriklausomumui, nelaikomas paslaugų, nurodytų reglamento (ES) Nr. 537/2014 5 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos a punkto i, iv–vii papunkčiuose, kai laikomasi reikalavimų, nustatytų reglamento (ES) Nr. 537/2014 5 straipsnio 3 dalyje, teikimas audituojamai įmonei.
6. Pagrindinis partneris, jeigu yra audituojama viešojo intereso įmonė, negali atlikti tos pačios įmonės finansinių ataskaitų audito ilgiau kaip 5 finansinius metus iš eilės.
7. Audito įmonėms atliekant viešojo intereso įmonių finansinių ataskaitų auditą, ilgiausias finansinių ataskaitų audito atlikimo terminas yra 10 metų.
8. Trumpiausias finansinių ataskaitų audito sutarties dėl viešojo intereso įmonės finansinių ataskaitų audito atlikimo terminas, vadovaujantis reglamento (ES) Nr. 537/2014 17 straipsnio 2 dalies a punkto nuostata, yra 2 metai.
9. Auditorius ir (arba) audito įmonė darbo dokumentuose nurodo reikšmingas grėsmes auditoriaus ir (arba) audito įmonės nepriklausomumui ir apsaugos priemones, kurių auditorius ir (arba) audito įmonė ėmėsi, siekdami išvengti tų grėsmių. Jeigu taikomos apsaugos priemonės nepadedą išvengti grėsmės nepriklausomumui, auditorius ir (arba) audito įmonė negali atlikti finansinių ataskaitų audito.

4) *nustatyti finansinių ataskaitų audito tikslai ir apimtis* (šio įstatymo 32 straipsnis):

1. Finansinių ataskaitų audito tikslai:
  - 1) nustatyti, ar finansinės ataskaitos visais reikšmingais atvejais tikrai ir teisingai parodo audituojamos įmonės finansinę būklę, veiklos rezultatus ir pinigų srautus pagal taikomus finansinės atskaitomybės reikalavimus;
  - 2) nustatyti, ar finansinės ataskaitos parengtos pagal teisės aktus, reglamentuojančius buhalterinę apskaitą ir finansinių ataskaitų sudarymą.
2. Atlikdami pelno siekiančių juridinių asmenų finansinių ataskaitų auditą, auditorius arba audito įmonė taip pat:
  - 1) pateikia nuomonę, ar metinis pranešimas (konsoliduotasis metinis pranešimas), kiek nurodyta Įmonių finansinės atskaitomybės įstatyme (Įmonių grupių konsoliduotosios finansinės atskaitomybės įstatyme), arba įmonės veiklos ataskaita, nurodyta Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatyme, parengti laikantis teisės aktų reikalavimų;
  - 2) pateikia nuomonę, ar metiniame pranešime (konsoliduotajame metiniame pranešime), kiek nurodyta Įmonių finansinės atskaitomybės įstatyme (Įmonių grupių konsoliduotosios finansinės atskaitomybės įstatyme), arba įmonės veiklos ataskaitoje, nurodytoje Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatyme, pateikti finansiniai duomenys atitinka metinių finansinių ataskaitų (metinių konsoliduotųjų finansinių ataskaitų) duomenis;
  - 3) nurodo, ar atsižvelgiant į finansinių ataskaitų audito metu gautą informaciją ir įgytą supratimą apie įmonę bei jos aplinką metiniame pranešime (konsoliduotajame metiniame pranešime), kiek nurodyta Įmonių finansinės atskaitomybės įstatyme (Įmonių

grupių konsoliduotosios finansinės atskaitomybės įstatyme), arba įmonės veiklos ataskaitoje, nurodytoje Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatyme, nustatyta reikšmingų iškraipymų. Jeigu iškraipymų nustatyta, nurodomas jų pobūdis.

3. Atlikdami pelno nesiekiančių juridinių asmenų finansinių ataskaitų auditą, auditorius arba audito įmonė nustato ir auditoriaus išvadoje nurodo, ar metiniame pranešime arba veiklos ataskaitoje, jeigu pagal teisės aktų reikalavimus jie rengiami, pateikti finansiniai duomenys atitinka metinių finansinių ataskaitų duomenis.
4. Audituojamos įmonės, taip pat ir viešojo intereso įmonės finansinių ataskaitų auditas nesuteikia užtikrinimo dėl audituojamos įmonės veiklos tęstinumo ateityje ar užtikrinimo dėl to, kaip veiksmingai audituojamos įmonės vadovas arba kolegialus valdymo organas tvarkė ar tvarkys įmonės reikalus.

### **8.3. Kontrolės ir audito funkcijas Lietuvos savivaldybėje atliekantys subjektai**

#### **8.3.1. Kontrolės ir audito funkcijas atliekančių subjektų Lietuvos savivaldybėse raida nuo 1990 m. iki šių dienų**

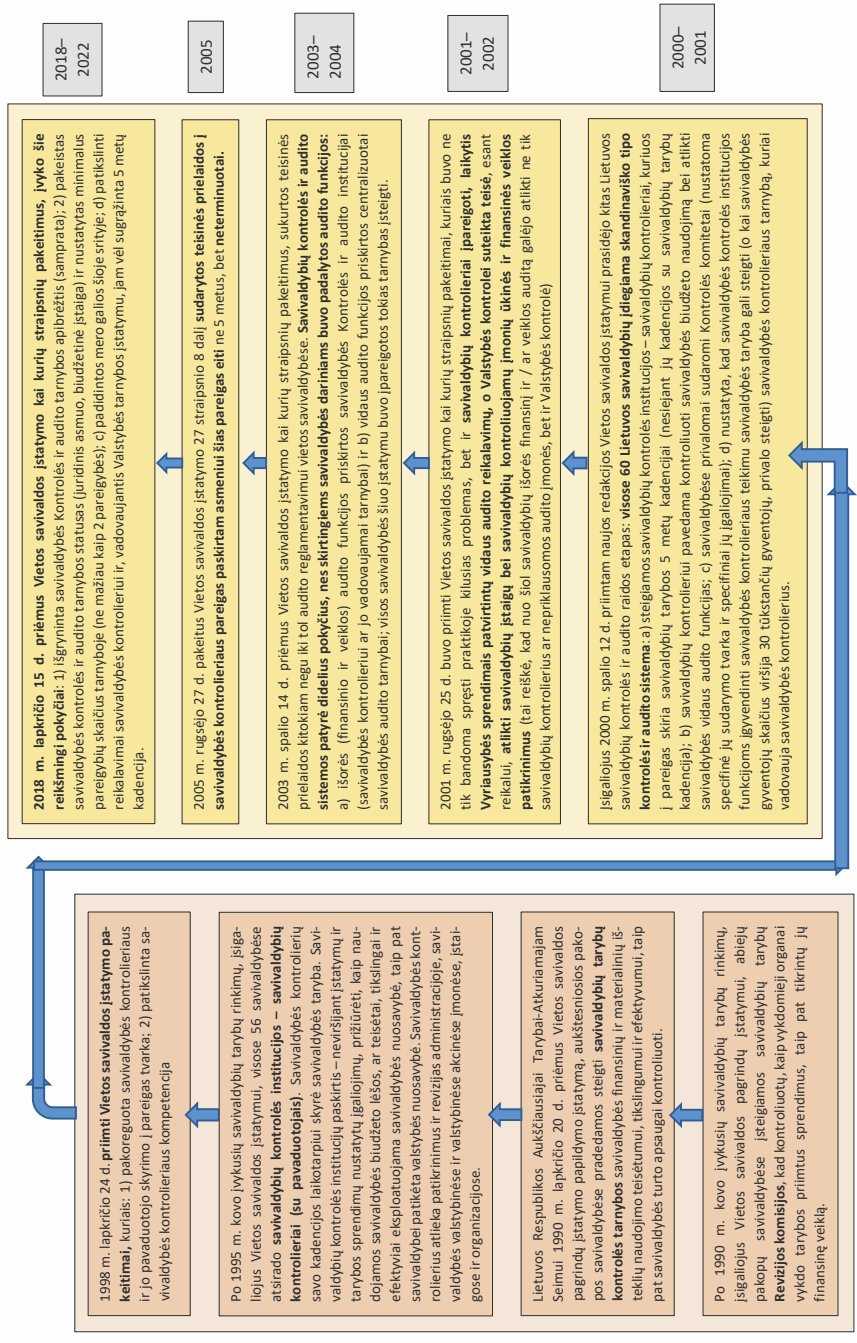
Mokslinės literatūros šia tema analizė leidžia daryti išvadą, kad Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito raida nuo 1990 m. iki šių dienų dažnai siejama su specialių, tik šias funkcijas atliekančių savivaldybės darinių – savivaldybės tarybos revizijos komisijos, savivaldybės kontrolieriaus, savivaldybės kontrolės / kontrolės ir audito tarnybos, vidaus audito tarnybos / centralizuoto(s) vidaus audito tarnybos – atsiradimu, veikla, kaita ir etc. Šios mokomosios priemonės autoriaus nuomone, kontrolė kaip viena iš keturių savivaldybėje vykdomų valdymo funkcijų neturėtų būti tapatinama tik su vidaus kontrole pagal tą sampratą, kuri įtvirtinta Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme. Savivaldybėje vietos valdžią įgyvendinančios institucijos – savivaldybės tarybos veikla kontroliuojant jos pačios priimtų sprendimų vykdymą įvairiomis formomis (tarp jų ir išklausančios sudarytų ir / ar jai atskaitingų komitetų ir komisijų, savivaldybės įstaigų ir valdomų įmonių vadovų ataskaitų), yra jos veiklos, priimant sprendimus, tęsinys ir taip pat kontrolės funkcijos savivaldybėje atlikimas. Savivaldybės tarybos sudarytiems komitetams įstatymu nustatyta pareiga kontroliuoti, kaip įgyvendinami įstatymai, savivaldybės tarybos ar mero priimti sprendimai ir šios pareigos realizavimas vėlgi yra savivaldybėje atliekamos kontrolės funkcijos dalis. Todėl ir šių subjektų nereikėtų pašalinti iš kontrolės funkcijas savivaldybėje atliekančių subjektų sąrašo.

Kontrolės ir audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekančių subjektų raida nuo 1990 m. iki šių dienų skaidytina į tam tikrus laikotarpius:

- 1) 1990–2000 m. laikotarpį;
- 2) laikotarpį nuo 2001 m. iki šių dienų (žr. **8.3.1 paveikslą**).

*Kuo ypatingas buvo 1990–2000 m. laikotarpis?*

Šiuo laikotarpiu kontrolės ir audito raida Lietuvos savivaldybėse prasidėjo po 1990 m. kovą įvykusių savivaldybių tarybų rinkimų įsigaliojus 1990 m. vasario 12 d. priimtam Vietos savivaldos pagrindų įstatymui. Šiame įstatyme randame tokias nuostatas dėl kontrolės funkcijas (patikrinimus, revizijas, ataskaitų svarstymą) savivaldybėje atliekančių subjektų:



**8.3.1 pav.** Kontrolės ir audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekančių subjektų raida nuo 1990 m. iki 2022 m. (šaltinis: sukurta autoriaus)

Žemesniosios pakopos savivaldybėse	Aukštesniosios pakopos savivaldybėse
<b>7 straipsnis. Tarybos kompetencija</b> 2) Tarybos pirmininko ir jo pavaduotojo išrinkimas ir atleidimas iš pareigų; 3) Tarybos nuolatinių ir kitų komisijų, deputatų grupių bei kitų Tarybos organų sudarymas ir jų sudėties keitimas; 4) <i>revizijos komisijos sudarymas ir jos sudėties keitimas;</i> 5) Tarybai pavaldžių valdymo organų sudarymas ir jų nuostatų tvirtinimas; 6) <i>Tarybos sudaromų organų darbo ataskaitų svarstymas;</i>	
<b>10 straipsnis. Žemesniosios pakopos savivaldybės organai</b> 1. Žemesniosios pakopos savivaldybės organai yra šie: valdžios organas – Liaudies deputatų taryba; valdymo organas – apylinkės gyvenvietės (valsčiaus) viršaitis ir rajono (apskritis) miesto meras; <i>revizijos komisija</i>	<b>14 straipsnis. Aukštesniosios pakopos savivaldybės organai</b> 1. Aukštesniosios pakopos savivaldybės organai yra šie: valdžios organas – Liaudies deputatų taryba; valdymo organai – rajono (apskritis) valdytojas ir jo vadovaujama valdyba bei respublikos miesto meras ir jo vadovaujama valdyba; <i>revizijos komisija.</i>
<b>13 straipsnis. Žemesniosios pakopos savivaldybės revizijos komisija</b> Savivaldybės Taryba renka revizijos komisiją, kurios pirmininkas ir pavaduotojas turi būti šios Tarybos deputatai. Revizijos komisija kontroliuoja, kaip viršaitis, meras vykdo Tarybos sprendimus, taip pat tikrina jų finansinę veiklą.	<b>19 straipsnis. Rajono (apskritis) ir respublikos miesto revizijos komisija</b> 1. Savivaldybės Taryba renka revizijos komisiją, kurios pirmininkas ir pavaduotojas turi būti šios Tarybos deputatai. 2. Revizijos komisija kontroliuoja, kaip valdytojas, meras ir valdyba vykdo Tarybos sprendimus, taip pat tikrina jų bei Tarybos sekretoriato finansinę veiklą.

Vadovaujantis aukščiau minėtomis teisinėmis nuostatomis, visose Lietuvos savivaldybėse – tiek žemesniosios, tiek ir aukštesniosios pakopos – buvo sudaromos revizijos komisijos. Tačiau 1990 m. lapkričio 20 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba-Atkuriamasis Seimas priėmė Vietos savivaldos pagrindų įstatymo 21 straipsnio 1 dalies papildymo įstatymą, kuriuo šio įstatymo 21 straipsnio 1 dalis papildyta tokia pastraipa:

„Savivaldybės finansinių ir materialinių išteklių naudojimo teisėtumui, tikslingumui ir efektyvumui, taip pat savivaldybės turto apsaugai kontroliuoti steigiama Tarybos kontrolės tarnyba, kurios veiklą reglamentuoja įstatymai.“

Tokių savivaldybių tarybų kontrolės tarnybų savivaldybėse steigimas (žvelgiant į priimtus sprendimus ir atliktus veiksmus po trisdešimt metų) vertintinas kontroversiškai: viena vertus, tai gali būti vertinama kaip „žingsnis“ kuriant savivaldybėse šiuolaikinius vidaus kontrolės / vidaus audito pradmenis, tačiau, antra vertus, tokių tarnybų aukštesniosios pakopos savivaldybėse steigimas tuomet labiau atitiko ir tenkino ne tiek savivaldybių, kiek valstybės interesus. Kontrolės tarnybų pavaldumas savivaldybių taryboms buvo labiau formalus nei realus, nes šioms tarnyboms metodiškai (ir ne tik) vadovavo Valstybės kontrolės departamentas, tarnybų vadovai buvo skiriami ir atleidžiami tik gavus Valstybės kontrolės departamento vadovo sutikimą. Tokių naujų darinių savivaldybėse – savivaldybių tarybų kontrolės tarnybų – sudarymą, kaip ir privalomumą steigti Švietimo skyrių, Žemėtvarkos tarnybą, Privatizavimo tarnybą, būtų galima vertinti kaip bandymą grįžti prie buvusios centralizuotos valdymo sistemos ir konkrečiai prie dvigubo pavaldumo principo, kurio buvo atsisakyta 1990 m., taikymo.

Situacija pasikeitė 1995 m. po kovą įvykusių savivaldybių tarybų rinkimų ir įsigaliojus 1994 m. liepos 7 d. priimtam Vietos savivaldos įstatymui (kuris buvo rengiamas jau

vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, priimtos tautos referendumu 1992 m. spalio 25 d., nuostatomis). Įsigaliojus šiam įstatymui ir Vietos savivaldos įstatymo įgyvendinimo įstatymui, savivaldybėse veiklą pradėjo vykdyti *savivaldybių kontrolieriai* – savivaldybių kontrolės institucijos. Vietos savivaldos įstatymas nustatė, kad:

- 1) savivaldybių kontrolierių, atitinkantį įstatyme nustatytus reikalavimus, ir jo pavaduotoją į pareigas skiria savivaldybės taryba savo įgaliojimų laikui (*pastaba* – tuomet 2 metų laikotarpiui); kontrolierius, kontrolieriaus pavaduotojas negali eiti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti jokiose kitose valstybinėse ar privačiose įmonėse ir gauti papildomai jokio kito atlyginimo, išskyrus atlyginimą už kūrybinę veiklą; kontrolierius, kontrolieriaus pavaduotojas gali būti atleisti iš pareigų prieš terminą 1/3 tarybos narių iniciatyva motyvuotu tarybos sprendimu, jeigu už tai balsuoja nustatyto viso tarybos narių skaičiaus dauguma;
- 2) savivaldybės kontrolierius, neviršydamas Lietuvos Respublikos įstatymų ir tarybos sprendimų nustatytų įgaliojimų, prižiūri, kaip naudojamos savivaldybės biudžeto lėšos, ar teisėtai, tikslingai ir efektyviai eksploatuojama savivaldybės nuosavybė, taip pat savivaldybei patikėta valstybės nuosavybė;
- 3) savivaldybės kontrolierius vadovauja kontrolieriaus tarnybai, priima į darbą ir atleidžia tarnybos darbuotojus; teikia tarybai išvadas dėl savivaldybės biudžeto vykdymo, dėl nebiudžetinių lėšų ir fondų naudojimo; tarybos, jos komitetų, mero (valdybos, jeigu ji sudaroma) siūlymu arba savo iniciatyva organizuoja patikrinimus bei revizijas administracijoje, savivaldybės valstybinėse ir valstybinėse akcinėse įmonėse; teikia savivaldybės institucijoms išvadas ir pasiūlymus dėl patikrinimų ir revizijų rezultatų.

Teisiškai įtvirtinus šias savivaldybių kontrolės institucijas, nustačius jų teisinį statusą, reikalavimus eiti šias pareigas, skyrimo ir atleidimo tvarką, taip pat apibrėžus jų kompetenciją (analogiškai kaip ir Valstybės kontrolei, tik kitame lygmenyje), buvo sukurtos prielaidos savivaldybėse diegti naujo tipo kontrolės ir audito sistemą (turinčią finansinio ir veiklos audito požymių).

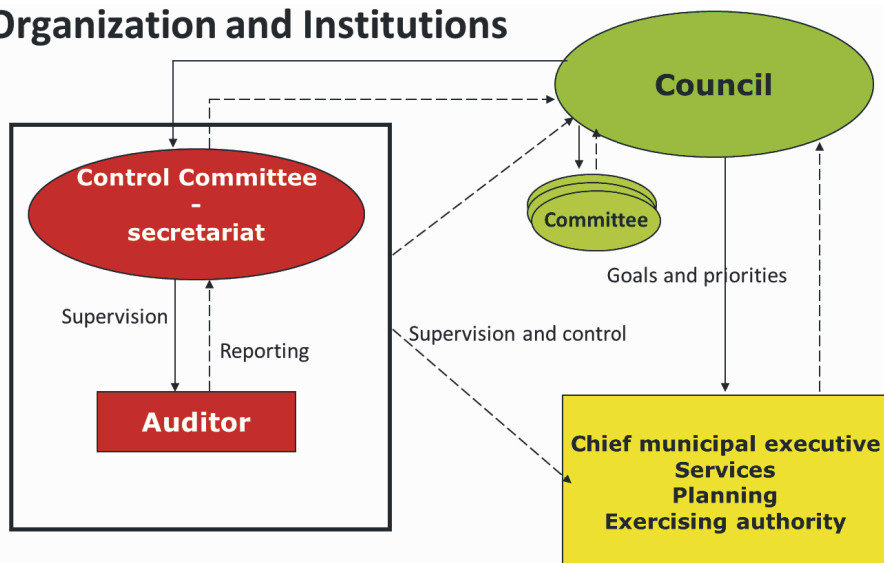
*1998 m. lapkričio 24 d. buvo priimti Vietos savivaldos įstatymo pakeitimai, kuriais:*

- 1) buvo pakoreguota savivaldybės kontrolieriaus ir jo pavaduotojo skyrimo į pareigas tvarka (nustatyta, kad į pareigas skiria savivaldybės taryba slaptu balsavimu *mero teikimu*, kontrolierius laikomas paskirtu, jeigu už jo kandidatūrą balsavo nustatyto viso savivaldybės tarybos narių skaičiaus dauguma);
- 2) patikslinta savivaldybės kontrolieriaus kompetencija (nustatyta, kad savivaldybės kontrolierius gali organizuoti patikrinimus ir revizijas administracijoje, savivaldybės biudžetinėse įstaigose ir organizacijose, savivaldybės įmonėse, taip pat tarybos siūlymu – akcinėse bendrovėse, kuriose savivaldybei nuosavybės teise priklauso ne mažiau kaip pusę balsų suteikiančiųjų akcijų).

Nuo 1995 iki 1997 m. aukštesniame (valstybės) lygmenyje vyko tai, ką audito specialistai (šios srities mokslininkai) vadina *vidaus audito atsiradimu Lietuvoje*: pasak J. Mackevičiaus, vidaus audito pradžia Lietuvoje laikytini 1997-ieji, įsteigus Vidaus auditorių asociaciją. Kitų specialistų nuomone, vidaus audito pradžia yra 1995 metai, kai Lietuvos banko valdybos 1995 m. birželio 1 d. Nr. 44 nutarimu patvirtinta Komercinių bankų vidaus audito tarnybos veiklos tvarka, pagal kurią komerciniai bankai buvo įpareigoti kurti vidaus audito tarnybas. Šie įvykiai darė įtaką tam, kad vidaus auditas kaip nepriklausoma kontrolės forma rastųsi viešojo sektoriaus organizacijose: tiek valstybinėse institucijose, įstaigose, valdomose įmonėse, tiek ir savivaldybėse (ir jų įstaigose, valdomose įmonėse).

Siekiant geriau, efektyviau veikiančios ir ne tokios politizuotos kontrolės ir audito sistemos savivaldybėse, 1997–1999 m. buvo vykdoma efektyvesnės sistemos paieška ir analizuojama kitų valstybių geroji patirtis, sukaupta šioje srityje: kviečiami ekspertai, organizuojami vizitai ir šviečiamieji renginiai. Po ilgų diskusijų buvo nuspręsta eiti skandinavų (konkrečiai – švedų, norvegų) pramintu keliu. Vyriausybės nutarimu sudarytos darbo grupės parengtame *naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatymo projekte buvo pasiūlyta savivaldybėse diegti kitokią, nei iki tol egzistavo, savivaldybės kontrolės ir audito (integruojančio išorės (tiksliau – finansinio) ir vidaus audito elementus) sistemą, kuri numatė tam tikrus vaidmenis ir telkė bendram darbui ir savivaldybių politikus* (savivaldybių tarybas, naujus (iki tol nežinomus) tarybų darinius – savivaldybių tarybų Kontrolės komitetus, – sudarytus iš vienodo skaičiaus visų savivaldybės taryboje esančių partijų ar partijų koalicijų deleguotų narių ir prižiūrinčius savivaldybių kontrolės ir audito institucijas), *ir profesionalius kontrolės / audito specialistus, valstybės tarnautojus* (a) savivaldybių kontrolierius, skiriamus į pareigas konkurso, dalyvaujant Finansų ministerijos atstovui, būdu ilgesniam negu savivaldybių tarybos laikotarpiui, taip pat b) savivaldybių kontrolierių įstaigose (privalomose didesnį gyventojų skaičių turinčiose savivaldybėse) kontrolės / audito funkcijas profesionaliai gebančius atlikti valstybės tarnautojus). Kaip rodo šaltiniai, tokia sistema buvo ir tebėra taikoma Norvegijos savivaldybėse (žr. 8.3.2 paveikslą).

## Organization and Institutions



**8.3.2 pav.** Kontrolės ir audito sistema Norvegijos Karalystės vietos savivaldybėse (komunose) (šaltinis: 2015 m. Savivaldybių kontrolės tarnybų asociacijos konferencijos metu skaitytas pranešimas (anglų kalba))

*Kuo ypatingas ir svarbus yra laikotarpis nuo 2001 m. iki šių dienų?*

Įsigaliojus 2000 m. spalio 12 d. priimtam naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatymui prasižėjo kitas Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito raidos etapas. Šiame įstatyme randame tokias nuostatas dėl kontrolės ir audito funkcijas savivaldybėje atliekančių subjektų:

## VIETOS SAVIVALDOS ĮSTATYMO NUOSTATOS

### 1. 3 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos

4. *Savivaldybės kontrolės institucija* – savivaldybės kontrolierius, kontroliuojantis savivaldybės biudžeto naudojimą bei atliekantis savivaldybės vidaus audito funkcijas.

### 2. 15 straipsnis. Savivaldybės tarybos komitetai

1. *Savivaldybės tarybos komitetai sudaromi* savivaldybės tarybai teikiamausi klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, *kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, valdybos, mero sprendimai.*
2. Komitetai sudaromi iš tarybos narių savivaldybės tarybos sprendimu. *Kiekvienoje savivaldybėje privaloma sudaryti Kontrolės komitetą. Į Kontrolės komitetą įeina vienodas visų savivaldybės taryboje atstovaujama partijų arba koalicijų deleguotų atstovų skaičius. Kontrolės komiteto narių skaičius neturi viršyti ketvirtadalio išrinktų tarybos narių.* Sudarant kitus komitetus, laikomasi proporcingo daugumos ir mažumos atstovavimo principo. Komitetų ir jų narių skaičių bei įgaliojimus, išskyrus Kontrolės komiteto, nustato taryba. Kontrolės komiteto įgaliojimus taryba nustato atsižvelgdama į šio straipsnio 4 dalį. Komitetų darbo tvarka nustatoma savivaldybės tarybos veiklos reglamente.
3. Komitetų, išskyrus Kontrolės komitetą, pirmininkus ir jų pavaduotojus renka komitetų nariai. *Kontrolės komiteto pirmininką renka, o jo pavaduotoją Kontrolės komiteto pirmininko teikimu skiria savivaldybės taryba. Kontrolės komiteto pirmininkas laikomas išrinktu, o jo pavaduotojas laikomas paskirtu, jeigu už tai balsuoja išrinktų tarybos narių dauguma.*
4. *Kontrolės komitetas:*
  - 1) siūlo savivaldybės tarybai atleisti savivaldybės kontrolierių, kai yra Valstybės tarnybos įstatyme nurodyti atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai;
  - 2) teikia savivaldybės tarybai išvadas dėl savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veiklos rezultatų;
  - 3) svarsto savivaldybės kontrolieriaus veiksmų plano projektą ir teikia jį savivaldybės tarybai tvirtinti, teikia pasiūlymus dėl šio plano papildymo ar keitimo;
  - 4) svarsto savivaldybės kontrolieriaus parengtą ataskaitą dėl jo (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veiksmų plano įvykdymo, jos pagrindu rengia ir teikia savivaldybės tarybai išvadas dėl savivaldybės turto ir lėšų naudojimo teisėtumo, tikslingumo ir efektyvumo bei savivaldybės kontrolieriaus ir savivaldybės kontrolieriaus tarnybos veiklos;
  - 5) siūlo savivaldybės tarybai atlikti nepriklausomą savivaldybės turto ir lėšų naudojimo bei savivaldybės veiklos auditą, teikia savo išvadas dėl audito rezultatų;
  - 6) periodiškai (kartą per ketvirtį) svarsto, kaip vykdomas savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veiksmų planas, savivaldybės kontrolieriaus ar savo iniciatyva išklauso institucijų, įstaigų ir įmonių vadovus dėl savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) atliktų patikrinimų metu nustatytų trūkumų ar pažeidimų pašalinimo, prireikus kreipiasi į savivaldybės administratorių dėl savivaldybės kontrolieriaus reikalavimų įvykdymo;
  - 7) dirba pagal savivaldybės tarybos patvirtintą veiklos programą ir kiekvienų metų pabaigoje už savo veiklą atsiskaito savivaldybės tarybai.
5. Komitetai pagal savo kompetenciją priima rekomendacinius sprendimus. Savivaldybės institucijos su jų veikla susijusius komitetų sprendimus privalo apsvarstyti ir pranešti komitetams apie priimtus sprendimus. Savivaldybės administracija, jos padaliniai, savivaldybės biudžetinės ir viešosios įstaigos bei savivaldybės kontroliuojamos įmonės su jų veikla susijusius komitetų sprendimus turi apsvarstyti ir apie svarstymo rezultatus pranešti komitetams.



### 3. 17 straipsnis. Savivaldybės tarybos įgaliojimai

Savivaldybės taryba:

- 7) renka Kontrolės komiteto pirmininką, jo teikimu skiria Kontrolės komiteto pirmininko pavaduotoją, tvirtina Kontrolės komiteto veiklos programą;
- 8) sudaro pretendentų į savivaldybės kontrolieriaus pareigas atrankos komisiją, priima sprendimą dėl savivaldybės kontrolieriaus priėmimo į pareigas ir atleidimo iš valstybės tarnybos, savivaldybės kontrolieriaus teikimu steigia savivaldybės kontrolieriaus tarnybą, tvirtina savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veiksmų planą ir kartą per metus išklauso savivaldybės kontrolieriaus ataskaitą bei priima dėl jos sprendimą;
- ...
- 30) savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka išklauso savivaldybės tarybai atskaitingų institucijų ataskaitas bei mero, savivaldybės administratoriaus, savivaldybės kontrolieriaus, biudžetinių ir viešųjų įstaigų, įmonių ir organizacijų vadovų atsakymus į tarybos narių paklausimus ir priima dėl jų sprendimus;

### 4. Šeštasis skirsnis. Savivaldybės kontrolės institucija

#### 27 straipsnis. Savivaldybės kontrolierius, savivaldybės kontrolieriaus tarnyba

1. Savivaldybės kontrolierius yra savivaldybės kontrolės institucija, tiesiogiai kontroliuojanti savivaldybės biudžeto naudojimą bei atliekanti vidaus audito funkcijas savivaldybėje. Ši institucija atskaitinga savivaldybės tarybai ir nesusijusi su savivaldybės tarybos įgaliojimų pabaiga.
2. Savivaldybės kontrolės institucijos funkcijoms įgyvendinti savivaldybės kontrolieriaus teikimu savivaldybės taryba gali steigti (o kai savivaldybės gyventojų skaičius viršija 30 tūkstančių gyventojų, privalo steigti) savivaldybės kontrolieriaus tarnybą. Jai vadovauja savivaldybės kontrolierius.
3. Savivaldybės kontrolierius skiriamas į pareigas Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka atviro konkurso būdu 5 metams. Pasibaigus kadencijai, savivaldybės kontrolierius gali pakartotinai dalyvauti konkurse į tas pačias pareigas naujam terminui. Kadencijų skaičius tam pačiam asmeniui neribojamas.
4. Pretendentų į savivaldybės kontrolieriaus pareigas atrankos komisiją, į kurią savo atstovą deleguoja Finansų ministerija, tvirtina savivaldybės taryba. Priėmimo į savivaldybės kontrolieriaus pareigas konkursą teisės aktų nustatyta tvarka organizuoja meras arba savivaldybės tarybos įgaliotas kitas asmuo, o sprendimą dėl savivaldybės kontrolieriaus paskyrimo į pareigas priima savivaldybės taryba.
5. Savivaldybės taryba gali nepripažinti konkurso rezultatų, jeigu konkursas vyko pažeidžiant teisės aktų nustatytą tvarką. Tokiu atveju konkursas organizuojamas iš naujo.
6. Savivaldybės kontrolierius privalo turėti aukštąjį išsilavinimą ir ne mažesnę kaip trejų metų darbo stažą finansų, ekonomikos, kontrolės arba viešojo administravimo srityse.
7. Savivaldybės kontrolieriaus ir savivaldybės kontrolieriaus tarnybos veiklos nuostatus tvirtina savivaldybės taryba. Be to, taryba nustato savivaldybės kontrolieriaus tarnybos (jeigu ji steigiama) darbo užmokesčio fondą ir, vadovaudamasi įstatymų nustatytais koeficientais, tvirtina savivaldybės kontrolieriaus atlyginimą.
8. Savivaldybės kontrolierius gali būti savivaldybės tarybos sprendimu atleistas iš pareigų iki kadencijos pabaigos Valstybės tarnybos įstatymo numatytais pagrindais.
9. Savivaldybės kontrolieriaus, taip pat savivaldybės kontrolieriaus tarnybos (jeigu ji steigiama) finansinį, ūkinį bei materialinį aptarnavimą atlieka savivaldybės administracija. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) turi savo antspaudą.
10. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) savo veikloje vadovaujasi įstatymais, Vyriausybės patvirtintais Vidaus audito nuostatais, Valstybės



kontrolės metodiniais nurodymais ir savivaldybės tarybos patvirtintais savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veiklos nuostatais.

11. *Savivaldybės kontrolieriaus, taip pat savivaldybės kontrolieriaus tarnybos tarnautojų statusą nustato Valstybės tarnybos ir šis įstatymas.*
12. Savivaldybės kontrolierius, taip pat savivaldybės kontrolieriaus tarnybos tarnautojai negali būti savivaldybės, kurioje jie dirba, tarybos nariais.

#### **5. 28 straipsnis. Savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) kompetencija**

1. *Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) prižiūri, ar teisėtai, tikslingai ir efektyviai naudojamos savivaldybės biudžeto lėšos, kitas savivaldybės turtas ir savivaldybei perduotas valstybės turtas.*

2. *Savivaldybės kontrolierius:*

1) tvirtina savivaldybės kontrolieriaus tarnybos (jeigu ji steigiama) pareigybių sąrašą, Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka priima į tarnybą ir atleidžia iš jos tarnautojus, atlieka kitas Valstybės tarnybos įstatymo jam, kaip įstaigos vadovui, priskirtas funkcijas;

2) organizuoja savivaldybės tarybos patvirtinto metinio savivaldybės kontrolės tarnybos patikrinimų plano vykdymą;

3) savo iniciatyva, savivaldybės tarybos ar mero rašytiniu pavedimu atlieka arba organizuoja tikslinius patikrinimus bei revizijas savivaldybės administracijoje (struktūriniuose ir struktūriniuose teritoriniuose padaliniuose), savivaldybės biudžetinėse ir viešosiose įstaigose bei savivaldybės kontroliuojamose įmonėse;

4) valstybės kontrolieriaus, jo pavaduotojų arba Valstybės kontrolės skyrių vadovų prašymu dalyvauja arba paveda tarnybos tarnautojams dalyvauti Valstybės kontrolės organizuojamuose tiksliniuose patikrinimuose bei revizijose savivaldybės institucijose ir įstaigose bei savivaldybės kontroliuojamose įmonėse;

5) nustato tarnybos tarnautojų užduotis ir jų atlikimo metodus;

6) teikia savivaldybės administratoriui bei tikrinamų įstaigų ir įmonių vadovams išvadas bei pasiūlymus dėl patikrinimų metu konstatuotų trūkumų pašalinimo ir reikalauja iš jų informacijos apie pasiūlymų vykdymą;

7) tikrinimų išvadas teikia savivaldybės tarybos Kontrolės komitetui ir merui, o išvadas dėl savivaldybės biudžeto vykdymo, dėl kitų savivaldybės lėšų ir turto naudojimo – ir savivaldybės tarybai;

8) yra atsakingas už savivaldybės finansinių išteklių bei turto naudojimo patikrinimų atlikimą arba organizavimą;

9) patikrinimo metu nustatęs nusikaltimo požymius, medžiagą perduoda teisėsaugos institucijoms;

10) priima sprendimus dėl savivaldybės kontrolieriaus tarnybos gaunamų gyventojų skundų ar pareiškimų nagrinėjimo;

11) pagal Seimo kontrolierių prašymus teikia jiems reikalingą informaciją;

12) pagal kompetenciją leidžia įsakymus;

13) kiekvienais metais iki savivaldybės biudžeto patvirtinimo pateikia savivaldybės tarybai veiklos ataskaitą, o kai savivaldybės taryba ar Kontrolės komitetas reikalauja, – teikia prašomą informaciją nustatytais terminais;

14) ne rečiau kaip 2 kartus per metus pateikia Finansų ministerijai (jos nustatytais terminais ir tvarka) informaciją apie Europos Sąjungos struktūrinių fondų bei kitų lėšų, skiriamų iš Europos Sąjungos, naudojimą savivaldybėje.

3. *Savivaldybės kontrolieriaus tarnybos (jeigu ji steigiama) tarnautojai:*

1) kontrolieriaus pavedimu atlieka planinius ir tikslinius patikrinimus bei revizijas savivaldybės administracijoje, jos padaliniuose, savivaldybės biudžetinėse ir viešosiose įstaigose bei savivaldybės kontroliuojamose įmonėse;

- 2) tikrina savivaldybės biudžeto lėšų naudojimo teisėtumą visose, nepaisant jų statuso, įstaigose, įmonėse bei organizacijose, kurioms tos lėšos skirtos;
- 3) pagal kompetenciją Viešojo administravimo įstatymo nustatyta tvarka nagrinėja gyventojų skundus ir pareiškimus. Anoniminiai skundai ar pareiškimai nagrinėjami, jeigu taip nusprendžia savivaldybės kontrolierius;
- 4) Administracinių teisės pažeidimų kodekso nustatytais atvejais surašo administracinių teisės pažeidimų protokolus ir juos teikia nagrinėti įstatymų nustatyta tvarka savivaldybės Administracinei komisijai.

## **6. 37 straipsnis. Savivaldybės biudžeto rengimas ir kontrolė**

5. *Savivaldybės finansų vidaus kontrolę atlieka savivaldybės kontrolierius.*
6. *Pasibaigus biudžetiniams metams, savivaldybės tarybos sprendimu gali būti atliekamas nepriklausomas finansų ir (ar) veiklos auditas. Jeigu nepriklausomas auditas atliekamas, audito ataskaita turi būti viešai apsvarstyta savivaldybės tarybos posėdyje ne vėliau kaip iki atitinkamų biudžetinių metų rugsėjo 1 d.*

Šaltinis: Vietos savivaldos įstatymas, priimtas 2000 m. spalio 12 d.

Kaip moksliniuose darbuose teigia kontrolės ir audito specialistai (šios srities mokslininkai), 1995 m. prasidėjęs vidaus audito sistemos Lietuvos viešojo sektoriaus organizacijose kūrimas 2000–2004 metais buvo smarkiai veikiamas (įtakojamas) stojimo į Europos Sąjungą. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. spalio 18 d. Nr. 1247 nutarimu „Dėl Valstybinio sektoriaus vidaus kontrolės ir vidaus audito sistemos sukūrimo programos patvirtinimo“ patvirtinta Valstybinio sektoriaus vidaus kontrolės ir vidaus audito sistemos sukūrimo programa. Vyriausybės 2001 m. kovo 9 d. Nr. 273 nutarimu „Dėl Komisijos vidaus audito sistemos funkcionavimui koordinuoti sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo“ sudaryta Nuolatinė tarpžinybinė komisija vidaus audito sistemos kūrimui valstybiniame sektoriuje koordinuoti. Galiausiai 2002 m. gruodžio 10 d. priimtas Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas. Šiame įstatyme nustatyti vidaus audito tikslai, uždaviniai, vidaus audito tarnybos steigimas, vidaus audito nepriklausomumas, apibrėžtos vidaus audito tarnybos vadovo pareigos, vidaus auditorių kompetencija. Toliau sekė šio įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų rengimas ir priėmimas: 2003 m. balandžio 14 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė priėmė Nr. 470 nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo įgyvendinimo ir vidaus audito pavyzdinių nuostatų patvirtinimo“. Vėliau priimtas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. gruodžio 2 d. Nr. 1K-117 įsakymas „Dėl Pavyzdinės vidaus audito metodikos ir vidaus auditorių profesinės etikos taisyklių patvirtinimo“. Taip pat patvirtintos vidaus auditorių profesinės etikos taisyklės, kuriose apibrėžti profesinės etikos principai ir normos. Tad Lietuva, siekdama tapti Europos Sąjungos nare, pritarė visiems finansų kontrolės ACQUIS įsipareigojimams ir pertvarkė savo teisinę, kontrolės ir audito sistemą valstybės ir savivaldybių lygmenyse.

Visa tai turėjo lemiamą įtaką Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito sistemai ir jos tolesniems pertvarkymams. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad vidaus auditas Lietuvos savivaldybėse (kaip gana inertiškoms struktūroms) buvo diegiamas keliais etapais: pirmosios, formalės, kosmetinės, bet vis dėlto savivaldybes įpareigojančios persitvarkyti teisinės nuostatos buvo priimtos 2001 m., rimtesnės – atidėtos iki 2003 m.

2001 m. rugsėjo 25 d. priimti Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimai, kuriais buvo bandoma spręsti praktikoje kilusias problemas ir diegti tam tikras naujoves: savivaldybių kontrolieriai buvo įpareigoti imperatyviai laikytis Vyriausybės sprendimais patvirtintų vidaus audito reikalavimų; Valstybės kontrolei suteikta teisė, esant reikalui, atlikti savivaldybių įstaigų bei savivaldybių kontroliuojamų įmonių ūkinės ir finansinės veiklos patikrinimus (tai reiškė, kad nuo šiol savivaldybių išorės finansinį ir / ar veiklos auditą gali atlikti

ne tik savivaldybių kontrolierius ar savivaldybės tarybos sprendimu – nepriklausomos audito įmonės, bet ir „trečia žaidėja“ – Valstybės kontrolė).

#### **5 straipsnis. 27 straipsnio 9 ir 10 dalių pakeitimas bei papildymas**

1. 27 straipsnio 9 dalį papildyti nauju antruoju sakiniu ir ją išdėstyti taip:

„9. Savivaldybės kontrolieriaus, taip pat savivaldybės kontrolieriaus tarnybos (jeigu ji steigama) finansinį, ūkinį bei materialinį aptarnavimą atlieka savivaldybės administracija. Savivaldybės taryba nustato atskirą savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) išlaidų sąmatą. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) turi savo antspaudą.“

2. 27 straipsnio 10 dalyje vietoj žodžių „Vidaus audito nuostatais, Valstybės kontrolės metodiniais nurodymais“ įrašyti žodžius „Valstybės institucijos vidaus audito tarnybos nuostatais, Nacionaliniais valstybinio sektoriaus vidaus audito standartais“, papildyti dalį sakiniu „Savivaldybės kontrolieriui (savivaldybės kontrolieriaus tarnybai) vidaus audito klausimais metodiškai vadovauja Finansų ministerija“ ir šią dalį išdėstyti taip:

„10. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) savo veikloje vadovaujasi įstatymais, Vyriausybės patvirtintais Valstybės institucijos vidaus audito tarnybos nuostatais, Nacionaliniais valstybinio sektoriaus vidaus audito standartais ir savivaldybės tarybos patvirtintais savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veiklos nuostatais. Savivaldybės kontrolieriui (savivaldybės kontrolieriaus tarnybai) vidaus audito klausimais metodiškai vadovauja Finansų ministerija.“

#### **10 straipsnis. 37 straipsnio papildymas 7 dalimi**

Papildyti 37 straipsnį 7 dalimi:

„7. Prireikus valstybės kontrolieriaus sprendimu Valstybės kontrolė gali atlikti savivaldybių biudžetų vykdymo, taip pat savivaldybių įstaigų bei savivaldybių kontroliuojamų įmonių ūkinės ir finansinės veiklos patikrinimus.“

Kur kas svarbesni ir didesnes pasekmes savivaldybių kontrolės ir audito sistemai turėję Vietos savivaldos įstatymo pakeitimai buvo priimti 2003 m.: *2003 m. spalio 14 d. priėmus Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimus, buvo sukurtos teisinės prielaidos kitokiam negu iki tol auditui Lietuvos savivaldybėse. Savivaldybių kontrolės ir audito sistemos patyrė nemažus pokyčius dėl to, kad skirtingiems savivaldybės dariniams buvo padalytos: a) išorės (finansinio ir veiklos) audito funkcijos (jos priskirtos savivaldybės kontrolės ir audito institucijai (savivaldybės kontrolieriui ar jo vadovaujamai tarnybai) ir b) vidaus audito funkcijos. Savivaldybės šiuo įstatymu buvo įpareigos sukurti (įsteigti) savivaldybių centralizuotas vidaus audito tarnybas, kurioms turėjo būti perduotos atlikti vidaus audito funkcijos.*

#### **VIETOS SAVIVALDOS ĮSTATYMO NUOSTATOS**

##### **1. 3 straipsnio redakcija iki 2004 m. sausio 1 d.:**

##### **3 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos**

...

4. *Savivaldybės kontrolės institucija* – savivaldybės kontrolierius, kontroliuojantis savivaldybės biudžeto naudojimą bei atliekantis savivaldybės vidaus audito funkcijas....

##### **3 straipsnio redakcija nuo 2004 m. sausio 1 d.:**

##### **3 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos**

...

4. *Savivaldybės kontrolės ir audito institucija* – savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba), prižiūrintis (-i), ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir

*rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas.*

5. *Centralizuota savivaldybės vidaus audito tarnyba* – savivaldybės administracijos struktūrinis padalinys, įsteigtas vidaus auditui atlikti savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės kontroliuojamose įmonėse, kurios valdo, naudoja savivaldybės turtą ir juo disponuoja, tiesiogiai pavaldus bei atskaitingas savivaldybės administracijos direktoriui.

...

## **2. 27 straipsnio redakcija nuo 2004 m. sausio 1 d.:**

### **27 straipsnis. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba)**

1. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) atlieka finansinį ir veiklos auditą savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose bei savivaldybės kontroliuojamose įmonėse. Savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) atliekamo audito išorinę peržiūrą atlieka Valstybės kontrolė.
2. Savivaldybės kontrolės ir audito institucijos funkcijoms įgyvendinti savivaldybės taryba savivaldybės kontrolieriaus teikimu steigia (kai savivaldybės gyventojų skaičius yra mažesnis kaip 30 tūkstančių gyventojų, gali steigti) savivaldybės kontrolieriaus tarnybą. Šiai tarnybai vadovauja savivaldybės kontrolierius.
3. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) yra savivaldybės kontrolės ir audito institucija; ji turi savo antspaudą. Savivaldybės kontrolieriaus tarnybai vadovauja ir už jos veiklą atsako savivaldybės kontrolierius. Jis yra atskaitingas savivaldybės tarybai. Savivaldybės taryba nustato atskirą savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) išlaidų sąmatą. Savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) finansinį, ūkinį, materialinį aptarnavimą atlieka savivaldybės administracija, neviršydama savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) išlaidų sąmatos.
4. Savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veikla grindžiama nepriklausomumo, teisėtumo, viešumo, objektyvumo ir profesionalumo principais.
5. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolieriaus tarnyba) savo veikloje vadovaujasi šiuo ir kitais įstatymais, valstybinio audito reikalavimais, Valstybės kontrolės parengtomis metodikomis ir kitais teisės aktais.
6. Savivaldybės kontrolieriaus, savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojų tarnybos santykių teisinius pagrindus nustato Valstybės tarnybos įstatymas ir šis įstatymas.
7. Savivaldybės kontrolierius, savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojai negali būti savivaldybės tarybos nariais ir darbo metu negali dalyvauti politinių partijų, kitų politinių organizacijų veikloje.
8. Savivaldybės kontrolierius į pareigas priimamas konkurso būdu 5 metams ir iš pareigų atleidžiamas Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Kadencijų skaičius tam pačiam asmeniui neribojamas. Savivaldybės kontrolierius privalo turėti aukštąjį universitetinį išsilavinimą ir ne mažesnį kaip 3 metų darbo finansų, ekonomikos, teisės, audito, kontrolės arba viešojo administravimo srityse stažą.
9. Savivaldybės kontrolierius:
  - 1) jeigu sudaroma savivaldybės kontrolieriaus tarnyba, – tvirtina šios tarnybos pareigybių sąrašą, Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka priima į pareigas ir iš jų atleidžia valstybės tarnautojus ir Darbo kodekso nustatyta tvarka priima ir atleidžia darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis;
  - 2) organizuoja savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojų mokymą bei jų kvalifikacijos kėlimą;

- 3) sudaro savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veiklos planą, gavęs savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto pritarimą jį tvirtina, organizuoja jo vykdymą ir yra už tai atsakingas;
  - 4) savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) veiklos planą kasmet iki einamųjų metų vasario 1 d. pateikia Valstybės kontrolei;
  - 5) turi teisę dalyvauti savivaldybės tarybos, komitetų, komisijų posėdžiuose ir pareikšti nuomonę savo kompetencijos klausimais;
  - 6) valstybės kontrolieriaus rašytiniu prašymu gali dalyvauti ar pavesti savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojams pagal jų kompetenciją dalyvauti Valstybės kontrolės pareigūnų atliekamuose savivaldybės administravimo subjektų finansiniuose ir veiklos audituose;
  - 7) pats atlieka ir (arba) skiria savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojus atlikti finansinį ir veiklos auditą;
  - 8) priima sprendimus pagal finansinio ir veiklos audito ataskaitas, nurodo savivaldybės administracijos direktoriui, audituojamų savivaldybės administravimo subjektų bei savivaldybės kontroliuojamų įmonių vadovams jų veiklos trūkumus ir nustato terminą, per kurį turi būti pašalinti nustatyti teisės aktų pažeidimai. Savivaldybės administracijos direktorius, audituojamų savivaldybės administravimo subjektų bei savivaldybės kontroliuojamų įmonių vadovai per savivaldybės kontrolieriaus nustatytą terminą privalo pranešti savivaldybės kontrolieriui apie finansinio ir veiklos audito metu nustatytų jų veiklos trūkumų pašalinimą;
  - 9) teikia merui, savivaldybės administracijos direktoriui, audituojamų savivaldybės administravimo subjektų bei savivaldybės kontroliuojamų įmonių vadovams išvadas, ataskaitas ir sprendimus, kurie buvo priimti dėl finansinio ir veiklos audito metu nustatytų ir nepašalintų teisės aktų pažeidimų;
  - 10) kiekvienais metais savivaldybės tarybos veiklos reglamente nustatytais terminais ir tvarka teikia savivaldybės tarybai išvadą dėl savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto bei patikėjimo teise valdomo valstybės turto ataskaitos, dėl pateiktos tvirtinti metinės biudžeto įvykdymo apyskaitos, savivaldybės biudžeto ir turto naudojimo;
  - 11) finansinio ir veiklos audito metu nustatęs nusikalstamos veikos požymių, praneša teisėsaugos institucijoms;
  - 12) imasi prevencinių priemonių, kad būtų ištaisyti ir nepasikartotų nustatyti teisės aktų pažeidimai;
  - 13) priima sprendimus dėl savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolieriaus tarnybos) gaunamų gyventojų skundų ir pareiškimų nagrinėjimo;
  - 14) įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka teikia informaciją valstybės institucijoms;
  - 15) savivaldybės tarybos veiklos reglamente nustatyta tvarka teikia savivaldybės kontrolierių tarnybos veiklos ataskaitą. Jos santrauka turi būti paskelbta vietinėje spaudoje, o jei įmanoma, – ir per kitas visuomenės informavimo priemones;
  - 16) savivaldybės tarybos arba savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto prašymu teikia informaciją pagal savo kompetenciją;
  - 17) atlieka savivaldybės biudžeto vykdymo auditą;
  - 18) atsako už įstatymuose ir kituose teisės aktuose savivaldybės kontrolieriui numatytų įgaliojimų vykdymą, taip pat už nepagrįstos ir neteisingos audito išvados pateikimą.
10. Savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojai:
- 1) savivaldybės kontrolieriaus sprendimu atlieka savivaldybės administracijos, savivaldybės administravimo subjektų bei savivaldybės kontroliuojamų įmonių eilinius ir veiklos plane nenumatytus finansinius ir veiklos auditus;

- 2) finansinio ir veiklos audito metu turi teisę įeiti į patalpas, gauti visus finansiniam ir veiklos auditui atlikti reikalingus dokumentus, pasitelkti reikiamų specialistų;
- 3) bendradarbiauja su centralizuota savivaldybės vidaus audito tarnyba;
- 4) atlieka savivaldybės biudžeto vykdymo, savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojų programų išlaidų sąmatų, savivaldybės biudžeto turto apskaitos ir finansinės atskaitomybės auditą;
- 5) Administracinių teisės pažeidimų kodekso nustatytais atvejais surašo administracinių teisės pažeidimų protokolus ir įstatymų nustatyta tvarka juos teikia nagrinėti savivaldybės tarybos Administracinei komisijai.

### **3. 28 straipsnio redakcija nuo 2004 m. sausio 1 d.:**

#### **28 straipsnis. Centralizuota savivaldybės vidaus audito tarnyba**

1. Centralizuota savivaldybės vidaus audito tarnyba savo veikloje vadovaujasi Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo nuostatomis bei kitais teisės aktais, reglamentuojančiais vidaus auditą.
2. Centralizuotą savivaldybės vidaus audito tarnybą įsteigia savivaldybės taryba, tvirtindama savivaldybės administracijos struktūrą.
3. Centralizuota savivaldybės vidaus audito tarnyba dirba pagal su savivaldybės administracijos direktoriumi suderintą metinį vidaus audito planą. Savivaldybės administracijos direktorius gali pavesti centralizuotai savivaldybės vidaus audito tarnybai atlikti metiniame plane nenumatytą vidaus auditą. Metiniame plane nenumatytas vidaus auditas gali būti atliekamas centralizuotos savivaldybės vidaus audito tarnybos vadovo sprendimu, suderintu su savivaldybės administracijos direktoriumi.
4. Vidaus auditoriai atlikto audito ataskaitas pateikia savivaldybės administracijos direktoriui ir audituojamų subjektų vadovams. Šie turi priimti sprendimus dėl vidaus audito rekomendacijų. Be to, atliktų vidaus auditų ataskaitos teikiamos savivaldybės tarybai, savivaldybės tarybos Kontrolės komitetui, merui ir savivaldybės kontrolieriui jų prašymu.
5. Centralizuotos savivaldybės vidaus audito tarnybos vadovas ir vidaus auditoriai yra karjeros valstybės tarnautojai. Pretendentų į centralizuotos savivaldybės vidaus audito tarnybos vadovo pareigas konkurso komisiją sudaro savivaldybės administracijos direktorius. Būti šios komisijos nariu turi būti kviečiamas Finansų ministerijos atstovas.

Šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo suvestinė redakcija  
(priėmus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimus 2003 m. spalio 14 d.)

Nuo 2003 m. iki 2023 metų 1 ketv. (kai Lietuvos savivaldybėse buvo įdiegtas savivaldybės struktūros modelis „Savivaldybės taryba – administratorius“) Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito sistema toliau evoliucionavo, tačiau teigtina, kad esminių pokyčių per šį laikotarpį visgi neįvyko. Kelis kartus buvo karštai diskutuota dėl savivaldybių kontrolierių atliekamų išorės audito funkcijų perdavimo Valstybės kontrolei, šiuos kontrolierius padarant sudėtine Valstybės kontrolės dalimi. Siekiant šio tikslo, buvo rengiami įstatymų pakeitimų projektai (parengtas net įstatymo projektas dėl šalies Konstitucijos keitimo), tačiau pastangos nebuvo sėkmingos (rezultatyvios). Paminėtini ryškesni šiuo laikotarpiu (2003–2023 m. 1 ketv.) vykę šios sistemos pakeitimai:

- 1) *Vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 8 dalis 2005 m. rugsėjo 27 d.* buvo pakeista, sudarant teisinę prielaidą į savivaldybės kontrolieriaus pareigas paskirtam asmeniui šias pareigas eiti ne 5 metus, bet neterminuotai (kol bus atleistas Valstybės tarnybos įstatyme nustatytais pagrindais):

### **1 straipsnis. 27 straipsnio 8 dalies pakeitimas**

Pakeisti 27 straipsnio 8 dalį ir ją išdėstyti taip:

„8. Savivaldybės kontrolierius į pareigas priimamas konkurso būdu ir iš jų atleidžiamas Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Savivaldybės kontrolierius privalo turėti aukštąjį universitetinį išsilavinimą ir ne mažesnę kaip 3 metų darbo finansų, ekonomikos, teisės, audito, kontrolės arba viešojo administravimo srityse stažą.“

- 2) 2008 m. spalio 1 d. priėmus naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatymo redakciją, patikslintą Vietos savivaldos įstatymo nuostatos dėl išorės audito atlikimo savivaldybėse:

### **51 straipsnis. Savivaldybės biudžeto rengimas ir kontrolė**

5. Pasibaigus biudžetiniams metams, savivaldybės tarybos sprendimu gali būti atliekamas nepriklausomas finansinis ir (ar) veiklos auditas. Jeigu nepriklausomas auditas atliekamas, audito ataskaita turi būti viešai apsvartyta savivaldybės tarybos posėdyje ne vėliau kaip iki atitinkamų biudžetinių metų rugsėjo 1 dienos.
6. Prireikus valstybės kontrolieriaus sprendimu Valstybės kontrolė gali atlikti savivaldybių, taip pat savivaldybių įstaigų ir savivaldybių kontroliuojamų įmonių finansinį (teisėtumo) ir veiklos auditą.

- 3) 2018 m. lapkričio 15 d. priėmus Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimus, įvyko gal kiek reikšmingesni evoliuciniai pokyčiai:

#### 3.1. išgryninta savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos apibrėžtis (samprata):

4. *Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba* – subjektas, prižiūrintis, ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas bei patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai.

#### 3.2. pakeistas savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos statusas ir nustatytas minimalus pareigybių skaičius tarnyboje:

2. Savivaldybės kontrolės ir audito funkcijoms įgyvendinti savivaldybės taryba steigia juridinį asmenį – savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą, kurioje yra ne mažiau kaip 2 pareigybės (įskaitant savivaldybės kontrolieriaus pareigybę). Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai vadovauja ir už jos veiklą atsako savivaldybės kontrolierius.
3. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba yra biudžetinė įstaiga, turinti savo antspaudą su pavadinimu ir savivaldybės herbu. Už savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos antspaudą naudojimą ir saugojimą atsako savivaldybės kontrolierius. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba yra atskaitinga savivaldybės tarybai. Savivaldybės taryba savivaldybės biudžete nustato savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai skiriamų asignavimų dydį. Tvarkyti savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos buhalterinę apskaitą, atlikti šios tarnybos ūkinį, materialinį aptarnavimą gali savivaldybės administracija ar kiti subjektai teisės akty nustatyta tvarka.

#### 3.3. padidintos mero galios šioje srityje:

### **20 straipsnis. Mero, mero pavaduotojo įgaliojimai**

1. Meras yra atskaitingas savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą.
2. Meras
- ...



10) reglamente nustatyta tvarka gali siūlyti savivaldybės tarybai pavesti savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai atlikti veiklos plane nenumatytą savivaldybės administracijos, savivaldybės administravimo subjektų ar savivaldybės valdomų įmonių finansinį ir veiklos auditą, priima savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos pateiktas audito ataskaitas ir išvadas dėl atlikto finansinio ir veiklos audito rezultatų, prirėikus organizuoja šių ataskaitų ir išvadų svarstymą savivaldybės tarybos komitetų ir savivaldybės tarybos posėdžiuose;  
...

3.4) patikslinti reikalavimai savivaldybės kontrolieriui ir, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymu, jam vėl sugrąžinta 5 metų kadencija:

8. Savivaldybės kontrolierius į pareigas priimamas konkurso būdu ir iš jų atleidžiamas Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Savivaldybės kontrolierius privalo turėti aukštąjį universitetinį išsilavinimą ir ne mažesnį kaip 3 metų darbo finansų, ekonomikos, teisės, audito arba kontrolės srityse stažą. Savivaldybės kontrolieriui kadencijų skaičius nėra ribojamas.

Teigtina, kad tam tikrų „rimtesnių“ pokyčių savivaldybių kontrolės ir audito sistemoje sulauksime nuo 2023 metų 2 ketv., kai Lietuvos savivaldybėse bus įdiegtas naujas, savivaldybių struktūros modelis „Savivaldybės taryba – tiesiogiai renkamas meras“. Esant šiam modeliui ir Lietuvos savivaldybės merui įgijus savivaldybės vykdomosios institucijos ir savivaldybės vadovo teisinį statusą, pavedus jam skirti į pareigas ir atleisti iš pareigų savivaldybės administracijos direktorių, taip pat šaukti savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauti, pasirašyti ir skelbti savivaldybės tarybos priimtus sprendimus arba juos vetuoti, neišvengiamai keistis savivaldybės mero santykis (sąveika) su savivaldybės tarybos Kontrolės komitetu, su savivaldybės kontrolieriumi ir jo vadovaujama kontrolės ir audito tarnyba, taip pat su Centralizuoto vidaus audito tarnyba.

### **8.3.2. Kontrolės ir audito funkcijas atliekantys subjektai Lietuvos savivaldybėse iki ir po 2023 metų**

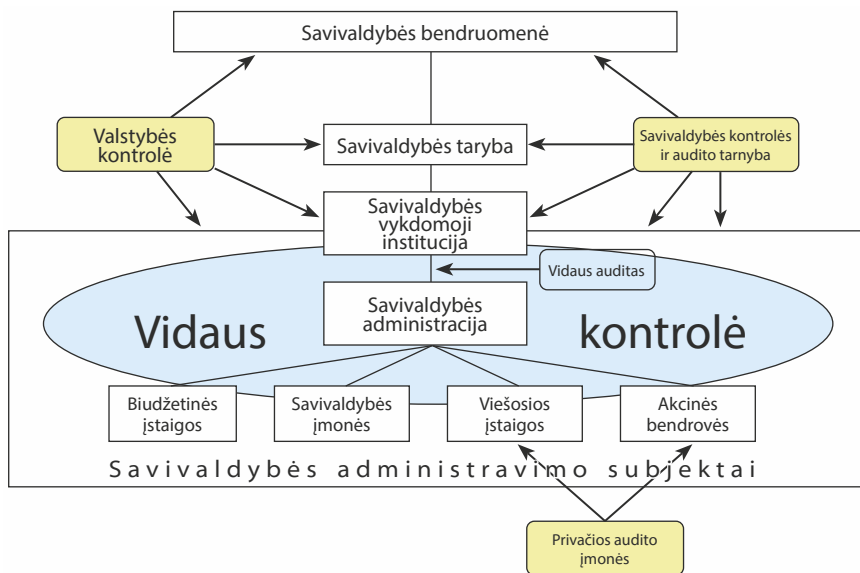
Čia detaliau apibūdinsime tuos kontrolės, vidaus ir išorės audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekančius subjektus, kurie buvo sudaromi ir veikė kelerius metus iki 2023-ųjų metų 1 ketv. (kai Lietuvos savivaldybėse dar buvo įdiegtas savivaldybių struktūros modelis „Savivaldybės taryba – administratorius“), ir tuos subjektus, kurie, tikėtina, bus sudaromi ir atliks veiklą, įdiegus naują savivaldybių struktūros modelį „Savivaldybės taryba – tiesiogiai renkamas meras“.

Kelerius metus iki 2023 metų 1 ketv. kontrolės, vidaus ir išorės audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekantys subjektai funkcionavo vadovaudamiesi Vietos savivaldos įstatymo pakeitimais, priimtais 2018 m. lapkričio 15 d. ir vėliau, bei Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo nauja redakcija (priimta 2019 m. liepos 11 d., isigaliojo 2020 m. sausio 1 d.).

Kaip jau minėta, kontrolės funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekantiems subjektams tikslinga priskirti ne tik tuos subjektus, kurie sudaromi ir veikia, vadovaudamiesi Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo nauja redakcija, bet ir tuos subjektus, kuriems kontrolės funkcijas atlikti priskiria Vietos savivaldos įstatymas ir konkrečiai – savivaldybių tarybas, savivaldybių merus, savivaldybių tarybų sudaromus komitetus (išskyrus Kontrolės komitetą).

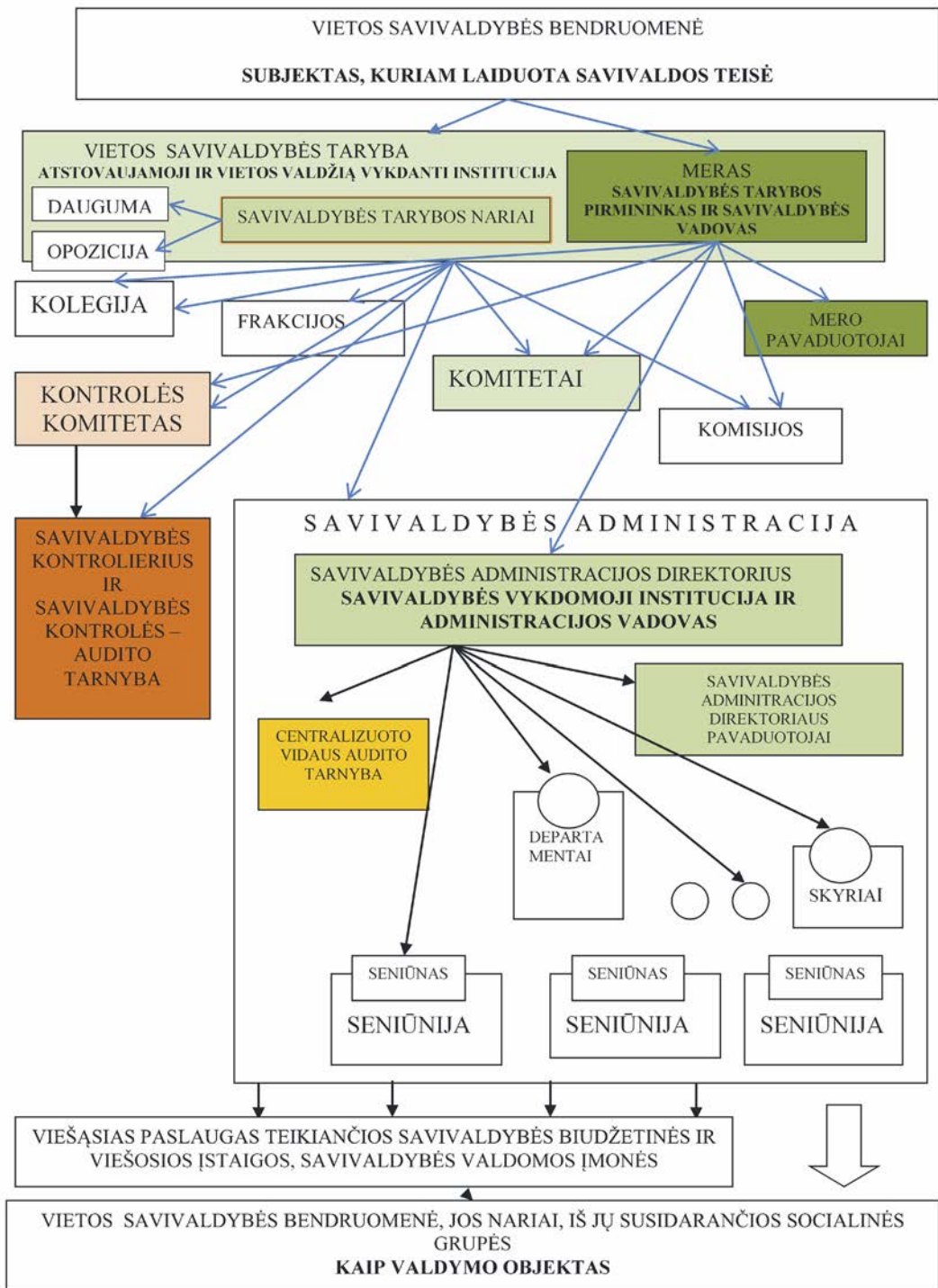
Kontrolės (dviejų tipų), vidaus ir išorės audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse iki 2023 metų 1 ketv. atliekančius subjektus galima matyti (rasti) **8.2.1**, **8.3.3** ir **8.3.4 paveiksluose**. Subjektai, kurie šias funkcijas atliks nuo 2023 m. 2 ketv., pateikti **8.3.5 paveiksle**.



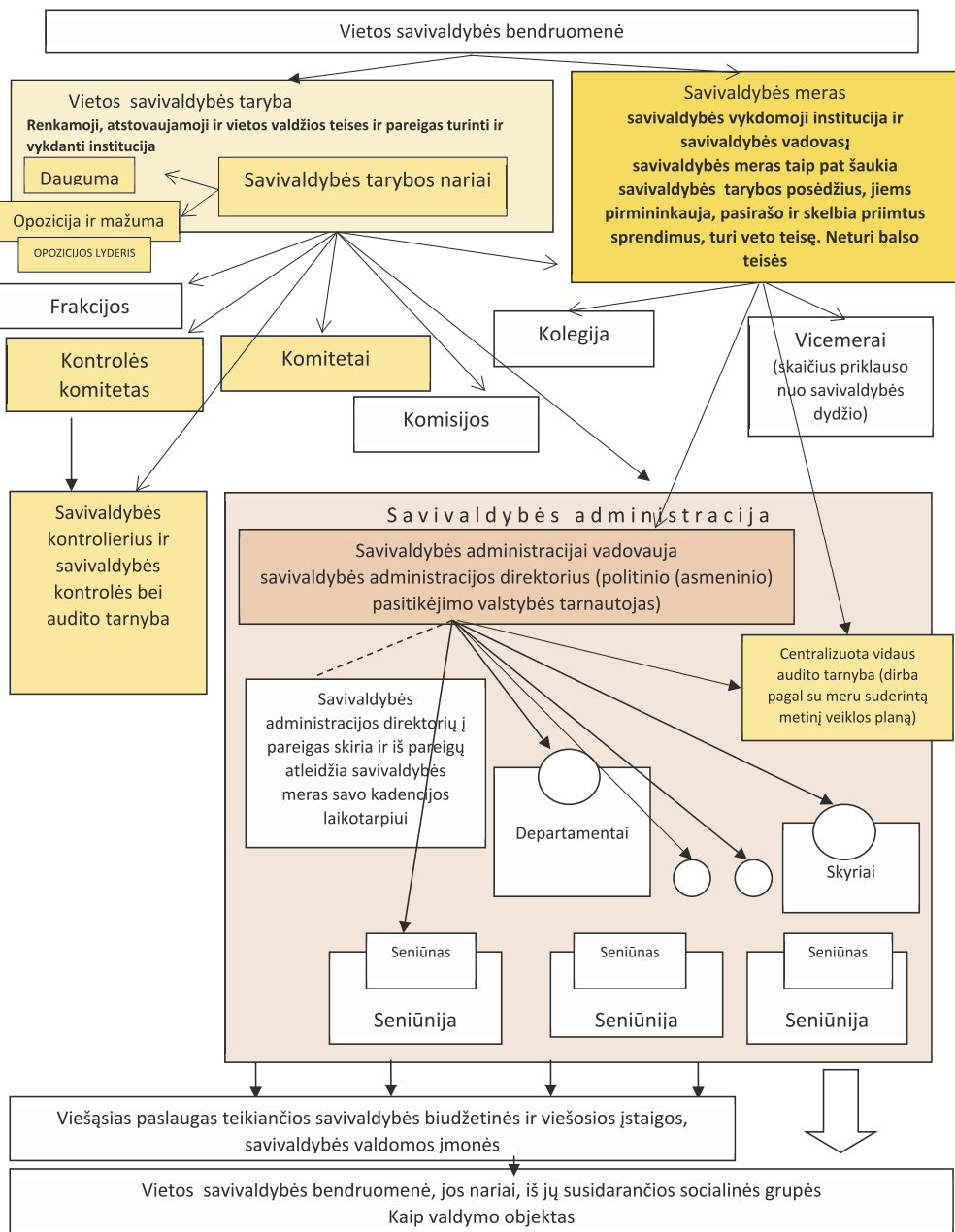


**8.3.3 pav.** Vidaus kontrolės bei vidaus ir išorės audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse iki 2023 m. 1 ketv. atliekantys subjektai (šaltinis: Lietuvos savivaldybių kontrolierių asociacijos 2015 m. organizuotoje konferencijoje skaityto asociacijos prezidento pranešimo paveikslas)

Nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusio naujos redakcijos Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 7 straipsnio 1 dalis nustato, kad viešojo juridinio asmens vidaus kontrolės dalyviai yra: a) viešojo juridinio asmens vadovas, b) vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekantys darbuotojai ir c) vidaus auditoriai. *Lietuvos savivaldybėje viešojo juridinio asmens vadovo funkcijos iki 2023 m. 1 ketv. buvo pavestos savivaldybės administracijos vadovui* (tas matyti ir **8.3.4 paveiksle**). Šis įstatymas savivaldybės administracijos direktoriui nustatė funkcijas ir vidaus kontrolės, ir vidaus audito srityje:



8.3.4 pav. Kontrolės ir audito subjektai Lietuvos savivaldybės struktūroje iki 2023 metų 1 ketv. (šaltinis: sukurta autoriaus)



**8.3.5 pav.** Kontrolės ir audito subjektai Lietuvos savivaldybės struktūroje nuo 2023 m. 2 ketv. (šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m.))

<p><b>Savivaldybių administracijos direktoriaus – viešojo juridinio asmens vadovo funkcijos vidaus kontrolės srityje (7 straipsnio 2 dalis)</b></p>	<p><b>Savivaldybių administracijos direktoriaus – viešojo juridinio asmens vadovo funkcijos vidaus kontrolės srityje (13 straipsnis)</b></p>
<p>Viešojo juridinio asmens vadovas, veikdamas vidaus kontrolės srityje:</p> <p>1) <i>užtikrina vidaus kontrolės</i>, apimančios Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 6 straipsnyje nurodytus elementus ir atitinkančios kitus šiame įstatyme vidaus kontrolei keliamus reikalavimus, <i>sukūrimą viešajame juridiniame asmenyje, jos įgyvendinimą ir tobulinimą;</i></p> <p>2) <i>nustato viešojo juridinio asmens vidaus kontrolės politiką</i> pagal šio įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nuostatas;</p> <p>3) finansų ministro <i>nustatyta tvarka teikia Finansų ministerijai informaciją</i> apie vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame juridiniame asmenyje, įskaitant jam pavaldžius ir (arba) atskaitingus viešuosius juridinius asmenis.</p>	<p><i>Viešojo juridinio asmens vadovas, veikdamas vidaus audito srityje:</i></p> <p>1) įsteigia vidaus audito tarnybą viešajame juridiniame asmenyje, kai ji turi būti steigiama pagal Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 9 straipsnį, ir užtikrina jos veikimą;</p> <p>2) praneša Finansų ministerijai apie priimtą sprendimą įsteigti arba panaikinti vidaus audito tarnybą viešajam juridiniam asmeniui pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose viešuosiuose juridiniuose asmenyse per 10 darbo dienų po šio sprendimo priėmimo dienos;</p> <p>3) <i>tvirtina ilgalaikius ir metinius vidaus audito tarnybos veiklos planus;</i></p> <p>4) <i>priima sprendimą dėl vidaus audito paslaugų įsigijimo</i>, kai jos gali būti įsigijamos pagal Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 9 straipsnio 7 dalį, ir užtikrina įsigytų vidaus audito paslaugų priežiūrą;</p> <p>5) <i>vidaus audito tarnybos vadovo siūlymu priima sprendimą dėl atitinkamų sričių specialistų (ekspertų) pasitelkimo</i>, kai atliekamas specifinių sričių vidaus auditas;</p> <p>6) įpareigoja audituojamo subjekto vadovą, kad šis per 5 darbo dienas susipažintų su vidaus audito tarnybos pateiktu vidaus audito ataskaitos projektu ir pateiktų dėl jo nuomonę vidaus audito tarnybai;</p> <p>7) gavęs vidaus audito ataskaitą, ne vėliau kaip per 15 darbo dienų <i>priima sprendimą įgyvendinti vidaus audito ataskaitoje pateiktas rekomendacijas arba jų neįgyvendinti</i>, prisiimdamas su tuo susijusią riziką, arba įpareigoja audituojamo subjekto (viešajam juridiniam asmeniui pavaldaus ir (arba) atskaitingo viešojo juridinio asmens) vadovą, gavusį vidaus audito ataskaitą, ne vėliau kaip per 15 darbo dienų priimti sprendimą dėl vidaus audito rekomendacijų. Jeigu audituojamo subjekto (viešajam juridiniam asmeniui pavaldaus ir (arba) atskaitingo viešojo juridinio asmens) vadovas nesutinka su vidaus audito ataskaitoje pateiktomis rekomendacijomis ir pateikė viešojo juridinio asmens, kuriam audituojamas subjektas yra pavaldus ir (arba) atskaitingas, vadovui ir vidaus audito tarnybos vadovui pagrįstus motyvus dėl nesutikimo su vidaus audito ataskaitoje pateiktomis rekomendacijomis, viešojo juridinio asmens, kuriam audituojamas subjektas yra pavaldus ir (arba) atskaitingas, vadovas priima sprendimą įgyvendinti vidaus audito ataskaitoje pateiktas rekomendacijas arba jų neįgyvendinti, prisiimdamas su tuo susijusią riziką, ir įpareigoja audituojamo subjekto (viešajam juridiniam asmeniui pavaldaus ir (arba) atskaitingo viešojo juridinio asmens) vadovą įgyvendinti šį sprendimą.</p>

Šaltinis: Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas (priimtas 2019–07–11 ir įsigaliojęs 2020–01–01)

*Lietuvos savivaldybėje viešojo juridinio asmens vadovo funkcijas nuo 2023 m. 2 ketv. greičiausiai vykdys savivaldybės meras.*

*Lietuvos savivaldybėje vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą iki 2023 metų 1 ketv. atliko savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai, savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių vadovai, kiti savivaldybės administracijos direktoriaus įgalioti valstybės tarnautojai. Jiems Vidaus kontrolės ir vidaus įstatymas nustatė tokią misiją:*

Viešojo juridinio asmens darbuotojai, vykdančys reguliarią viešojo juridinio asmens veiklos sričių valdymo ir priežiūros veiklą pagal pavestas funkcijas, prižiūri vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame juridiniame asmenyje ir jos atitiktį viešojo juridinio asmens vadovo nustatytai vidaus kontrolės politikai.

*Lietuvos savivaldybėje vidaus audito funkcijas iki 2023 metų 1 ketv. atliko Centralizuoto vidaus audito tarnyba.* Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 9 straipsnio 3 dalis imperatyviai nustato: „Savivaldybėse turi būti įsteigtos centralizuoto vidaus audito tarnybos.“ Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas (bendrasis įstatymas vidaus audito savivaldybėse srityje) bei Vietos savivaldos įstatymas (specialusis įstatymas vidaus audito savivaldybėse srityje) sudaro tokių specializuotų, tiesiogiai su savivaldybės administracijos direktoriumi susijusių savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių, jų vadovų ir vidaus auditorių veiklos pagrindinius teisinius pagrindus. Finansų ministerija metodiškai vadovavo savivaldybių Centralizuoto vidaus audito tarnyboms.

Apibendrinta informacija apie savivaldybės Centralizuoto vidaus audito tarnybą, jos vadovą iki 2023 m. 1 ketv. pateikta **8.3.6 paveiksle**.

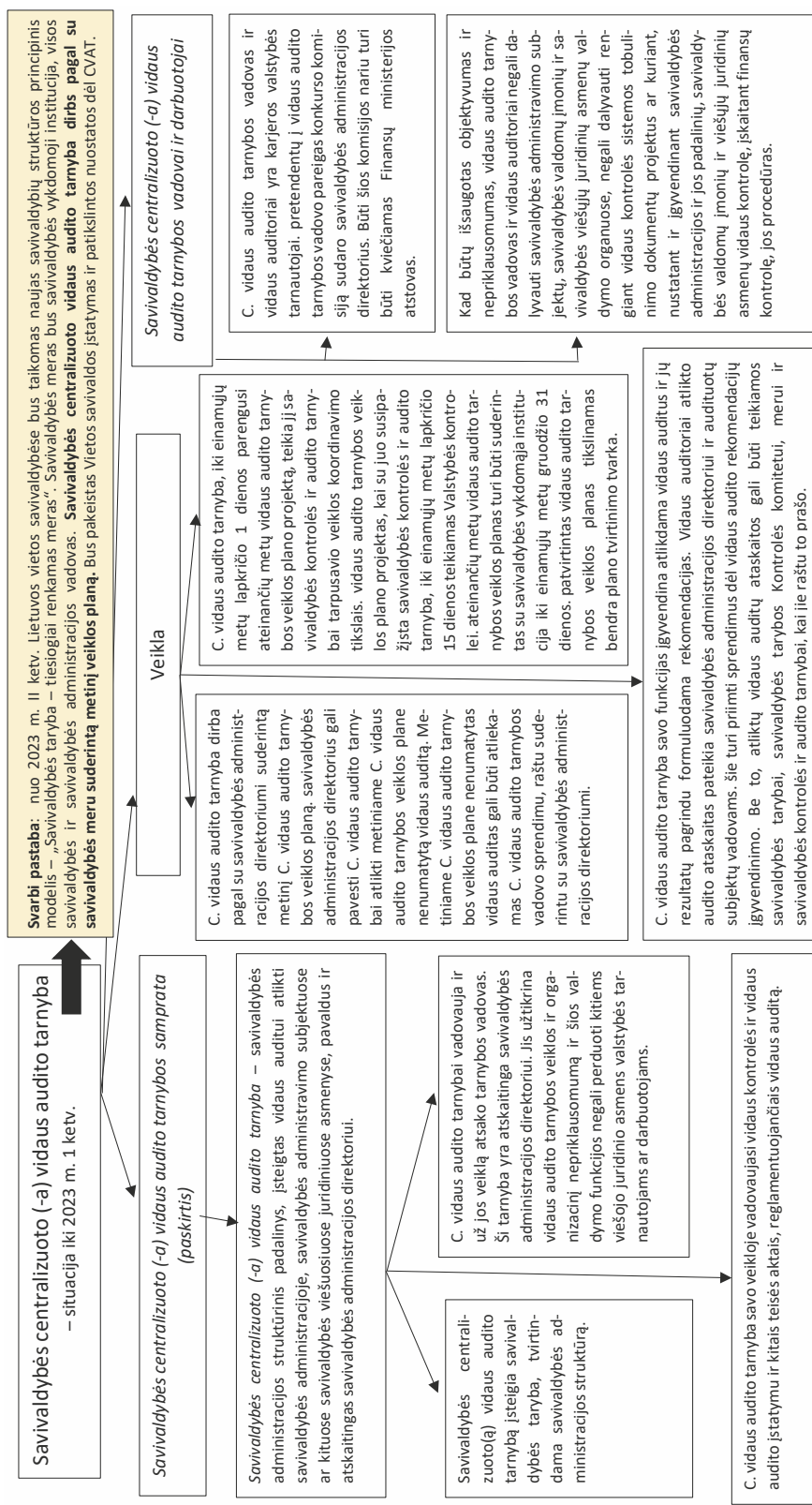
Nuo 2023 m. 2 ketv. įdiegus naują savivaldybių struktūros modelį „Savivaldybės taryba – tiesiogiai renkamas savivaldybės meras (savivaldybės vykdomoji institucija, savivaldybės vadovas)“ savivaldybės mero santykiai su Centralizuoto vidaus audito tarnyba pasikeis (žr. **8.3.5 paveikslą**). Ši tarnyba dirbs pagal su savivaldybės meru suderintą metinį veiklos planą.

Lietuvos savivaldybėse iki 2023 m. 1 ketv. funkcionavusi kontrolės ir audito sistema buvo išskirtinė (ypatinga) ta prasme, kad *išorės audito funkcijas atliekantis subjektas – savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba – buvo savivaldybės „viduje“*, t. y. ji buvo sudaroma ir veikė kaip viešojo juridinio asmens – Lietuvos savivaldybės – vidinis elementas, tam tikrais įstatyme nustatytais ryšiais susijęs tiek su kitais tos savivaldybės (savivaldybės struktūros) elementais: savivaldybės taryba, savivaldybės meru, savivaldybės tarybos Kontrolės komitetu, savivaldybės administracija, kuriai vadovavo savivaldybės administracijos direktorius, tiek ir su subjektu iš „išorės“ – Valstybės kontrole (aukščiausia audito institucija), kuri ne tik vykdė savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos atliekamų auditų išorinę peržiūrą, bet ir metodiškai jai vadovavo, rūpinosi išorės auditorių kvalifikacijos kėlimu, tarptautinių audito standartų diegimu.

Apibendrinta informacija apie savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą, jos vadovą ir darbuotojus iki 2023 m. 1 ketv. pateikta **8.3.7 ir 8.3.8 paveiksluose**. Labai tikėtina, kad kuri laiką ir po 2023 m. 2 ketv. (įdiegus naują savivaldybių struktūros modelį „Savivaldybės taryba – tiesiogiai renkamas meras“) išorės audito funkcijas savivaldybėje atliekančiu subjektu ir toliau liks savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba (su jos vadovu – savivaldybės kontrolieriumi): ji bus sudaroma ir veiks labai panašiai kaip ir iki tol, tačiau pasikeis jos santykis su naują (kitą) teisinį statusą įgijusiu tiesiogiai išrinktu savivaldybės meru – nuo 2023 m. 2 ketv. savivaldybės vykdomąja institucija ir savivaldybės vadovu.

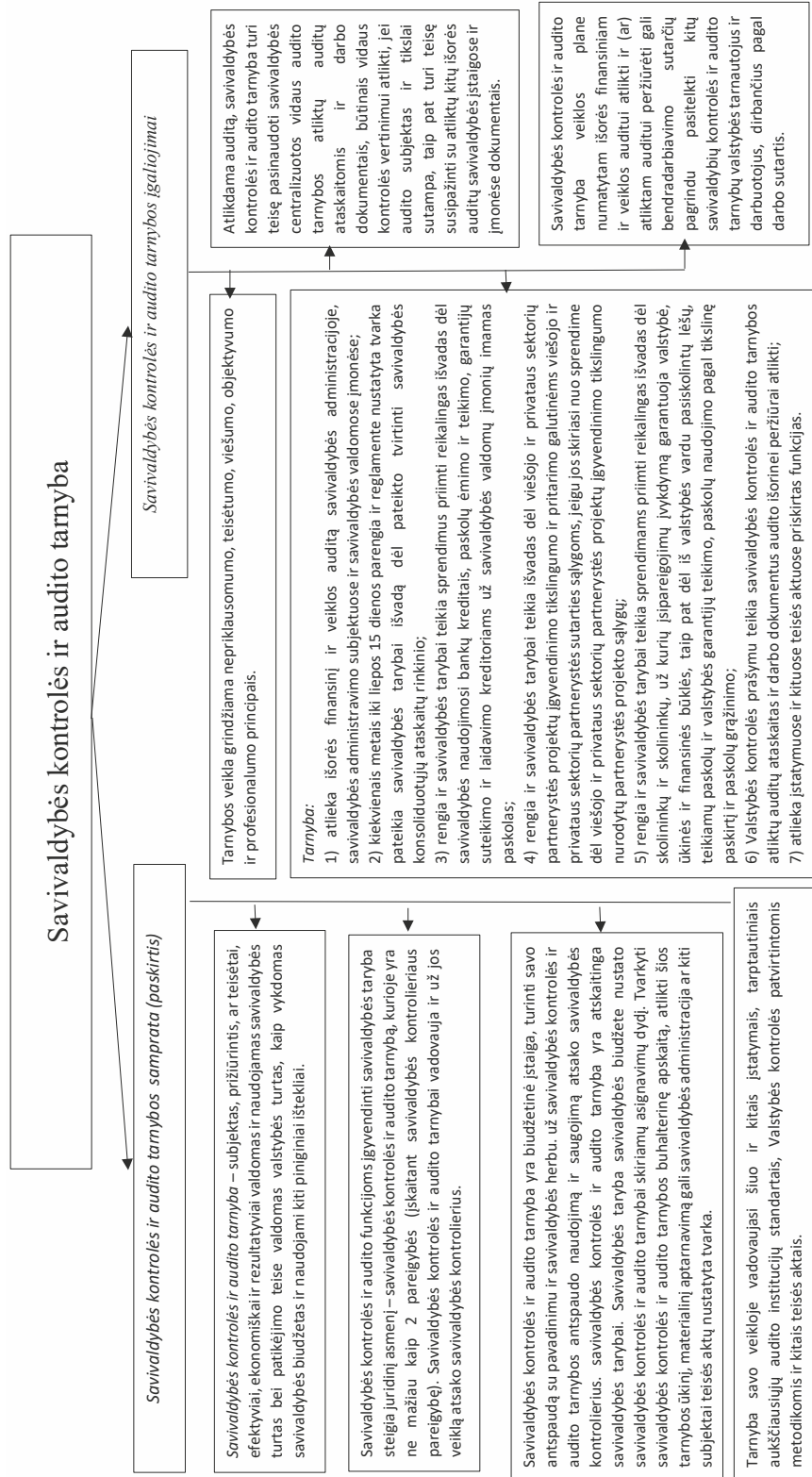
Lietuvos savivaldybėse funkcionavusi iki 2023 m. 1 ketv. ir po 2023 m. 2 ketv. funkcionuosianti kontrolės ir audito sistema buvo (ir bus) išskirtinė (ypatinga) dar ir ta prasme, kad, siekiant užtikrinti išorės audito funkcijas atliekančio subjekto – savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos – veiklos objektyvumą ir nepriklausomumą, visose savivaldybėse Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka buvo (ir bus) sudaromi ir veikė (ir veiks) *savivaldybių tarybų Kontrolės komitetai*. Kontrolės komitetai ypatingi ne tik tuo, kad jie privalomi, bet ir tuo, kad:

- a) jų sudarymo tvarka kitokia, lyginant su kitais savivaldybės tarybos komitetais (taikomas ne proporcingumo, o lygybės principas);

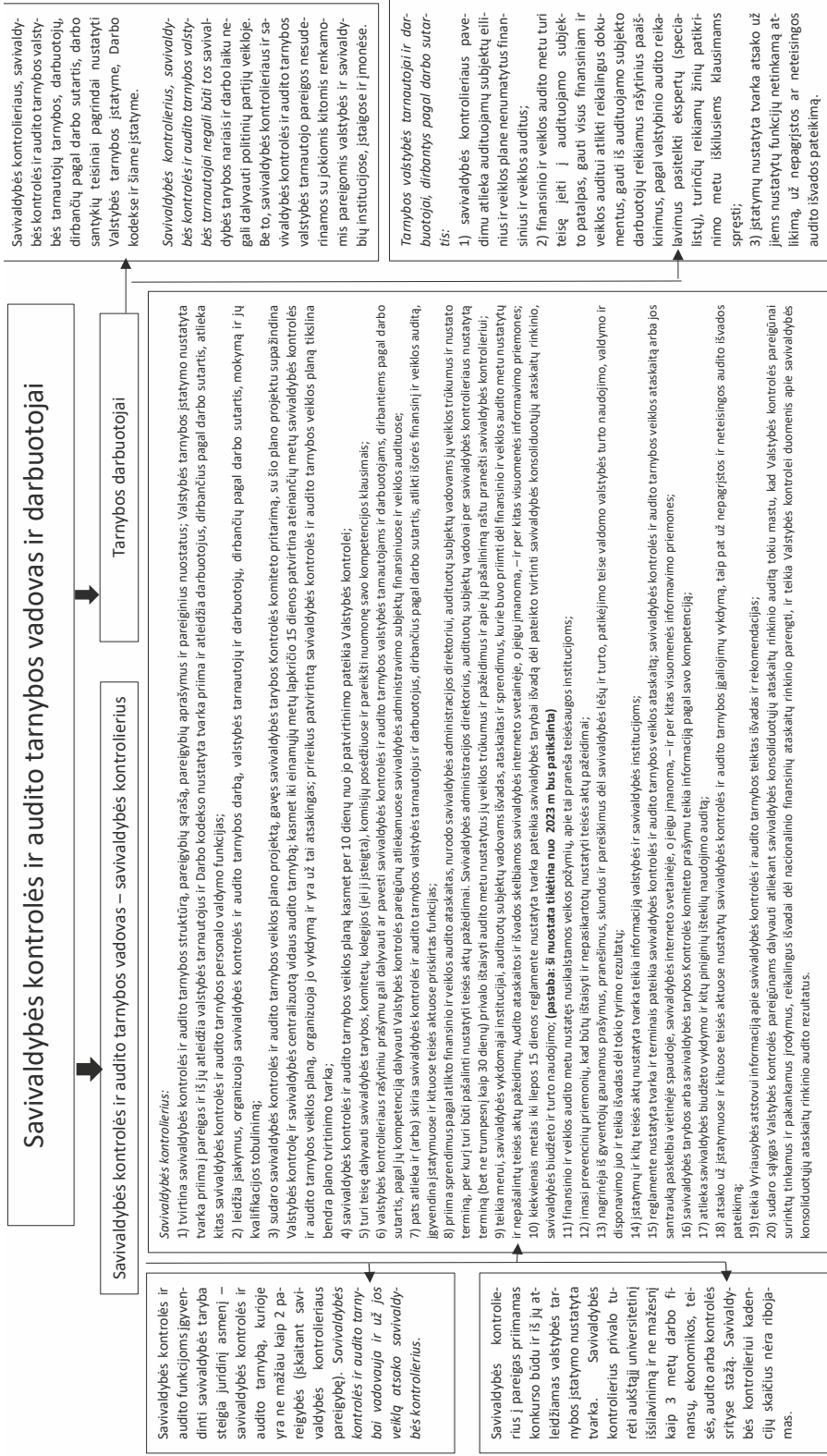


**8.3.6 pav.** Lietuvos savivaldybės Centralizuoto (-a) vidaus audito tarnyba: samprata, veikla, vadovas ir darbuotojai (situacija iki 2023 m. 1 ketv.)  
(šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo (2020 m. aktuali redakcija) nuostatomis)



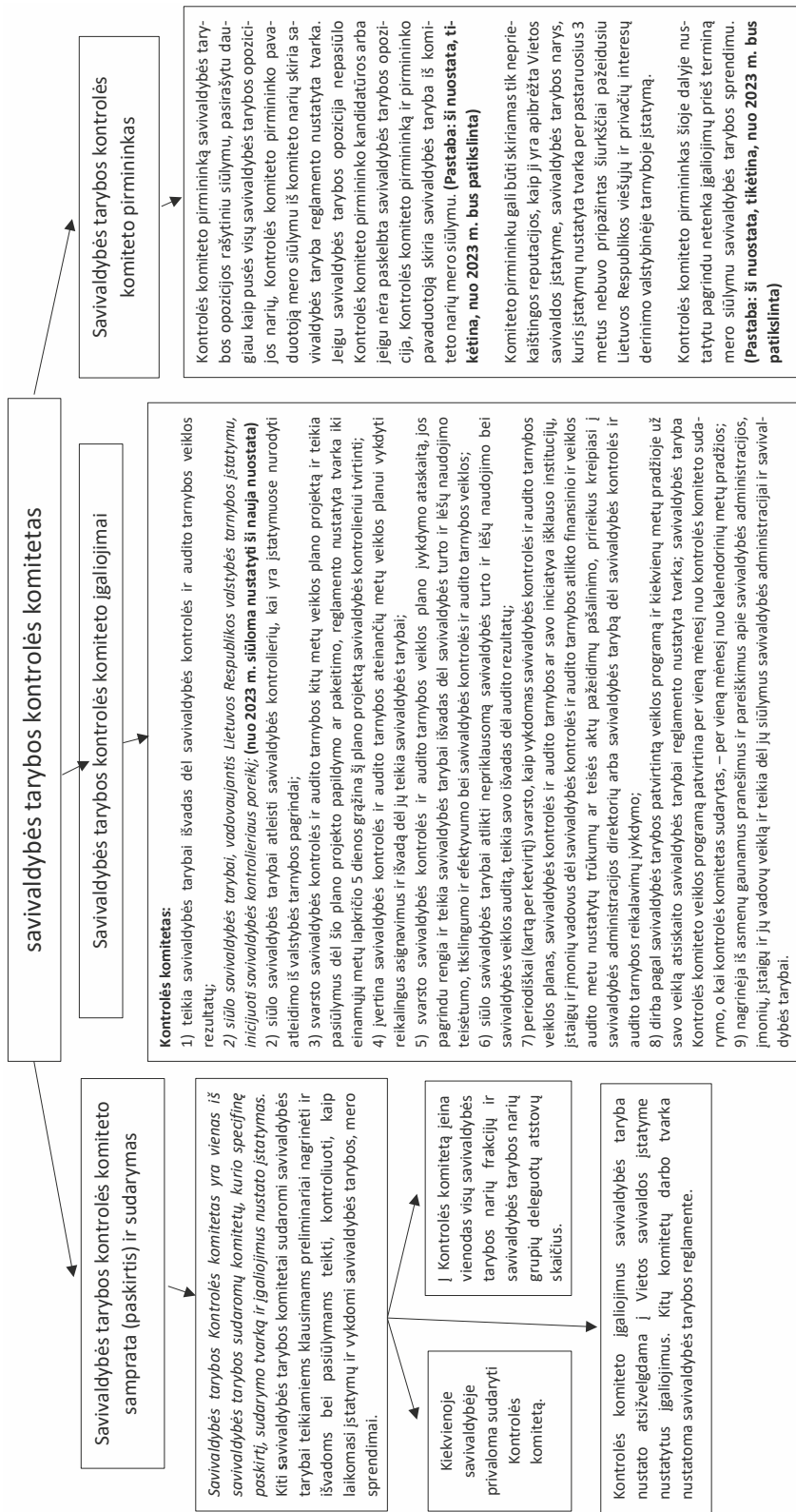


**8.3.7 pav.** Lietuvos savivaldybės Kontrolės ir audito tarnybos samprata (paskirtis) ir įgaliojimai (situacija iki 2023 m. 1 kvė.) (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo (2020 m. aktuali redakcija) nuostatomis)



**8.3.8 pav.** Lietuvos savivaldybės kontrolės ir audito vadovas (savivaldybės kontrolierius) (situacija iki 2023 m. 1 ketv.) ir darbuotojai (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo (2020 m. aktuali redakcija) nuostatomis)





**8.3.9 pav.** Lietuvos savivaldybės tarybos Kontrolės komitetas: samprata, sudarymas, įgaliojimai, vadovas (situacija iki 2023 m. 1 ketv.) (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo (2020 m. aktuali redakcija) nuostatomis)

- b) Kontrolės komiteto vadovo (pirmininko) paskyrimo į pareigas tvarka kitokia, lyginant su kitų savivaldybės tarybos komitetų pirmininkų skyrimo į pareigas tvarka (pirmumo teisė eiti šias pareigas tenka opozicijos pasiūlytam savivaldybės tarybos nariui);
- c) Kontrolės komiteto įgaliojimai (funkcijos) tiesiogiai nustatomi Vietos savivaldos įstatyme.

Kontrolės komiteto paskirtis – prižiūrėti išorės audito funkcijas savivaldybėje atliekančią savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą ir jos vadovą, kad jiems nustatyti įgaliojimai (funkcijos) būtų įgyvendinami tinkamai.

Apibendrinta informacija apie savivaldybės Kontrolės komitetą (situacija iki 2023 m. 1 ketv.) pateikta **8.3.9 paveiksle**.

*Savivaldybės taryba* Lietuvos savivaldybėje vaidino (ir ateityje vaidins) išskirtinai svarbų vaidmenį: ji buvo ir ateityje bus renkamoji, atstovaujamoji, sprendžiamoji (vietos valdžios teisės ir pareigas turinti ir jas vykdanči savivaldybės (savivaldos)) institucija. Įgyvendinant ją Konstitucijoje ir įstatymu nustatytą misiją, ji įgaliota ne tik priimti svarbiausius sprendimus, įskaitant ir tuos, kuriais sudaromi kontrolės ir audito funkcijas savivaldybėje atliekantys subjektai, bet ir tiesiogiai atlikti kai kuriuos kontrolės veiksmus (funkcijas), pvz., iki 2023 m. 1 ketv. galiojusio Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnyje buvo nustatyta:

#### **16 straipsnis. Savivaldybės tarybos kompetencija**

1. Savivaldybės tarybos kompetencija yra išimtinė ir paprastoji.
2. Išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija:
  - 19) mero, savivaldybės administracijos direktoriaus, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos, biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininke yra savivaldybė), savivaldybės valdomų įmonių ir organizacijų metinių veiklos ataskaitų ir atsakymų į savivaldybės tarybos narių paklausimus išklauskymas reglamento nustatyta tvarka, sprendimų dėl šių ataskaitų ir atsakymų priėmimas šio įstatymo 13 straipsnio 5, 6, 8 ir 9 dalyse nustatyta tvarka rengiant, pateikiant sprendimų projektus ir dėl jų balsuojant;
5. Savivaldybės taryba reglamento nustatyta tvarka prižiūri savivaldybės vykdomąsias institucijas ir kitus subjektus, tiesiogiai įgyvendinančius valstybines (perduotas savivaldybėms) funkcijas. Už šios funkcijos įgyvendinimo organizavimą yra atsakingas meras.

Po 2023 m. 2 ketv. savivaldybės taryba, kaip numatyta, turės tokius įgaliojimus kontrolės srityje:

#### **15 straipsnis. Savivaldybės tarybos kompetencija**

1. Savivaldybės tarybos kompetencija yra išimtinė ir paprastoji.
2. Išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija:
  - ...
  - 4) savivaldybės tarybos komitetų, komisijų, kitų savivaldybės darbui organizuoti reikalingų darinių ir įstatymuose numatytų kitų komisijų sudarymas, jų nuostatų tvirtinimas;
  - ...
  - 6) Kontrolės komiteto veiklos programos tvirtinimas;
  - 7) sprendimų dėl savivaldybės kontrolieriaus priėmimo į pareigas ir atleidimo iš jų priėmimas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos steigimas, didžiausio valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičiaus šioje tarnyboje nustatymas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos metinių ataskaitų rinkinio svarstymas ir sprendimo dėl jo priėmimas, įstatymų numatyto savivaldybės kontrolieriaus darbo užmokesčio nustatymas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos nuostatų tvirtinimas;

...

17) sprendimų dėl tam tikros veiklos nepriklausomo audito atlikimo savivaldybės įstai-gose ar savivaldybės valdomose įmonėse priėmimas;

...

5. Savivaldybės taryba reglamento nustatyta tvarka prižiūri merą ir kitus subjektus, tiesio-giai įgyvendinančius valstybines (perduotas savivaldybėms) funkcijas.

*Savivaldybės meras* iki 2023 m. 1 ketv. buvo tiesioginiuose rinkimuose renkamas savivaldy-bės tarybos narys, savivaldybės tarybos pirmininkas ir visos savivaldybės vadovas. Siekdamas savivaldybės mero pareigų įgijimo būdo (tiesioginių rinkimų), jo teisinio statuso (jis yra savi-valdybės tarybos pirmininkas ir savivaldybės vadovas) ir jo galių (tiksliau – jam suteiktų įga-liojimų) atitikties, įstatymo leidėjas 2014 m. birželį, priimdamas Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimus (pvz. žemiau pateikiamą Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnį), padidino tuometinio savivaldybės mero įgaliojimus, įskaitant ir įgaliojimus kontrolės srityje:

### **20 straipsnis. Mero, mero pavaduotojo įgaliojimai**

1. Meras yra atskaitingas savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą.
2. Meras:
  - 10) reglamente nustatyta tvarka gali siūlyti savivaldybės tarybai pavesti savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai atlikti veiklos plane nenumatytą savivaldybės administracijos, savivaldybės administravimo subjektų ar savivaldybės valdomų įmonių finansinį ir veiklos auditą, priima savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos pateiktas audito ataskaitas ir išvadas dėl atlikto finansinio ir veiklos audito rezultatų, prireikus organizuoja šių ataskaitų ir išvadų svarstymą savivaldybės tarybos komitetų ir savivaldybės tarybos posėdžiuose;
  - 11) kontroliuoja ir prižiūri savivaldybės viešojo administravimo institucijų, įstaigų ir įmo-nių vadovų veiklą, kaip jie įgyvendina įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus;
  - 13) kontroliuoja pasirengimą vietos gyventojų apklausai;
3. Meras rūpinasi, kad:
  - 1) savivaldybei būtų tinkamai atstovaujama regiono plėtros tarybos kolegijoje ir šios kolegijos priimti sprendimai būtų tinkamai įgyvendinami savivaldybėje;
  - 2) laiku ir tinkamai būtų rengiami savivaldybės teritorijos raidos analizės ir ilgalaikių socialinių, kultūrinių, ūkinių, investicinių ir kitų programų projektai, užtikrinama jų įgy-vendinimo kontrolė;
  - 3) būtų sudarytos tinkamos prielaidos ir galimybės gyvenamųjų vietovių bendruomenės narius įtraukti į vietos reikalų tvarkymą;
  - 4) būtų užtikrinamas savivaldybės tarybos narių tolygus bendravimas su visais savivaldy-bės rinkėjais (visoje savivaldybės teritorijoje);
  - 5) būtų tobulinamas savivaldybės tarybos sprendimų priėmimas ir savivaldybės tarybos komitetų veikla;
  - 6) būtų deramai atstovaujama savivaldybės interesams bendradarbiaujant ir sprendžiant klausimus su valstybės valdžios ir valstybinio administravimo subjektais, teisėsaugos ins-titucijomis, nevyriausybiniėmis organizacijomis, užsienio valstybių savivaldybėmis.

Po 2023 m. 2 ketv. tiesiogiai renkamo savivaldybės mero – savivaldybės vykdomosios ins-titucijos, savivaldybės ir savivaldybės administracijos vadovo įgaliojimai kontrolės ir audito srityje keisis:

### **31 straipsnis. Mero pareigos**

1. Meras yra atskaitingas savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą.
2. Meras:  
...  
10) kontroliuoti ir prižiūrėti savivaldybės viešojo administravimo institucijų, įstaigų ir įmonių vadovų veiklą, kaip jie įgyvendina įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus;

### **32 straipsnis. Mero teisės**

1. Mero teisės:  
...  
3) reglamente nustatyta tvarka gali siūlyti savivaldybės tarybai pavesti savivaldybės kontrolieriaus tarnybai atlikti veiklos plane nenumatytą savivaldybės administracijos, savivaldybės administravimo subjektų ar savivaldybės valdomų įmonių finansinį ir veiklos auditą, priima savivaldybės kontrolieriaus tarnybos pateiktas audito ataskaitas ir išvada dėl atlikto finansinio ir veiklos audito rezultatų, prireikus organizuoja šių ataskaitų ir išvadų svarstymą savivaldybės tarybos komitetų ir savivaldybės tarybos posėdžiuose;

Šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas  
(nauja redakcija nuo 2023 m. 2 ketv.)

*Savivaldybės tarybos komitetai* ir iki 2023 metų 1 ketv. buvo, ir po 2023 metų 2 ketv. bus savivaldybės tarybos sprendimu tik iš savivaldybės tarybos narių sudaromi dariniai, turintys savo paskirtį. Visi savivaldybės tarybos nariai (išskyrus savivaldybės merą) privalėjo (ir privalės) būti nors vieno savivaldybės tarybos komiteto nariu. Kiek ir kokių komitetų bus, kiek narių bus kiekviename komitete, kokiose srityse komitetai vykdys veiklą, kokia tvarka dirbs (svarstys ir priims sprendimus) ir kt., sprendė ir atėityje spręs savivaldybės taryba, tvirtindama ar keisdama savivaldybės tarybos veiklos reglamentą. Komitetai paprastai buvo ir atėityje bus sudaromi visai savivaldybės tarybos kadencijai. Komiteto pirmininkui keliami nepriekaištingos reputacijos reikalavimai.

*Komitetai yra svarbus savivaldybės struktūros elementas, nes jie buvo ir atėityje bus ne tik sudaromi savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, bet ir kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai.* Nors Komitetų sprendimai neprivalomi, jų rekomendacinius sprendimus privalėjo ir atėityje privalės apsvarstyti savivaldybės vykdomoji institucija ir savivaldybės administracija, jos padaliniai, biudžetinės ir viešosios įstaigos ir savivaldybės valdomos įmonės ir pranešti apie svarstymo rezultatus. Iki 2023 m. 1 ketv. galiojusio Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnyje buvo nustatyta:

### **14 straipsnis. Savivaldybės tarybos komitetai**

1. Savivaldybės tarybos komitetai sudaromi savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai.
2. Komitetai sudaromi ne mažiau kaip iš 3 tarybos narių savivaldybės tarybos sprendimu. Kiekvienoje savivaldybėje privaloma sudaryti Kontrolės komitetą. Į Kontrolės komitetą įeina vienodas visų savivaldybės tarybos narių frakcijų ir savivaldybės tarybos narių grupės, jeigu ją sudaro ne mažiau kaip 3 savivaldybės tarybos nariai, deleguotų atstovų skaičius. Sudarant kitus komitetus, laikomasi proporcinio daugumos ir mažumos atstovavimo

principo. Komitetų ir jų narių skaičių, komitetų įgaliojimus, išskyrus Kontrolės komitetą, nustato savivaldybės taryba. Kontrolės komiteto įgaliojimus savivaldybės taryba nustato atsižvelgdama į šio straipsnio 4 dalį. Komitetų darbo tvarka nustatoma reglamente.

3. Komitetų, išskyrus Kontrolės komitetą, pirmininkus ir jų pavaduotojus iš komiteto narių mero siūlymu skiria komitetai. Komiteto pirmininkas mero siūlymu komiteto (išskyrus Kontrolės komitetą) sprendimu prieš terminą netenka savo įgaliojimų, jeigu neatitinka šio įstatymo 151 straipsnyje nustatytų reikalavimų.

...

5. Komitetų posėdžiai yra teisėti, jeigu juose dalyvauja daugiau kaip pusė visų komiteto narių. Komitetai pagal savo kompetenciją priima rekomendacinius sprendimus. Savivaldybės administracija, jos padaliniai, biudžetinės ir viešosios įstaigos ir savivaldybės valdomos įmonės su jų veikla susijusius komitetų sprendimus turi apsvarstyti ir apie svarstymo rezultatus pranešti komitetams.

Nuo 2023 m. 2 ketv. savivaldybių komitetų sudarymo, jų vadovų skyrimo, posėdžių organizavimo ir jų priimtų rekomendacinių sprendimų įgyvendinimo teisinį reglamentavimą numatyta keisti, tačiau tikrai ne radikaliai:

### **19 straipsnis. Savivaldybės tarybos komitetai**

1. Savivaldybės tarybos komitetai sudaromi savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi Vyriausybės nutarimai, savivaldybės tarybos, mero sprendimai.
2. Savivaldybės tarybos komitetai sprendimų projektus, kuriems pagal šį įstatymą būtina pateikti savivaldybės administracijos išvadas, svarsto tik gavę išvadas.
3. Savivaldybės tarybos komitetai sudaromi ne mažiau kaip iš 3 savivaldybės tarybos narių savivaldybės tarybos sprendimu. Sudarant komitetus, laikomasi proporcinio daugumos ir mažumos atstovavimo principo. Komitetų ir jų narių skaičių, komitetų įgaliojimus, išskyrus Kontrolės komiteto įgaliojimus, nustato savivaldybės taryba. Komitetų darbo tvarka nustatoma reglamente.
4. Savivaldybės tarybos komiteto, išskyrus Kontrolės komitetą, pirmininką ir jo pavaduotoją iš komiteto narių komiteto siūlymu skiria savivaldybės taryba. Komiteto pirmininkas komiteto narių siūlymu komiteto, išskyrus Kontrolės komitetą, sprendimu nesuėjęs terminui netenka savo įgaliojimų, jeigu neatitinka šio įstatymo 11 straipsnyje nustatytų reikalavimų.

...

### **20 straipsnis. Kontrolės komitetas**

1. Kiekvienos savivaldybės taryba privalo sudaryti Kontrolės komitetą. Kontrolės komitetas sudaromas iš vienodo visų savivaldybės tarybos narių frakcijų, grupių ir mišrios grupės deleguotų tarybos narių skaičiaus. Kontrolės komiteto sudėtis turi būti pakeista ne vėliau kaip per 2 mėnesius, pasikeitus savivaldybės tarybos narių frakcijų ar grupių ar mišrios grupės ar jų skaičiaus pasikeitimo. Jeigu visi savivaldybės tarybos nariai sudaro savivaldybės tarybos daugumą, Kontrolės komitetas formuojamas iš savivaldybės tarybos daugumos atstovų, veikia tol, kol savivaldybės taryboje susidaro savivaldybės tarybos opozicija.

...

4. Kontrolės komitetas:

- 1) siūlo savivaldybės tarybai atleisti savivaldybės kontrolierius, kai yra įstatymuose nurodyti atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai;
- 2) svarsto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos kitų metų veiklos plano projektą ir teikia pasiūlymus dėl šio plano projekto papildymo ar pakeitimo, reglamento nustatyta

tvarka iki einamųjų metų lapkričio 5 dienos grąžina šį plano projektą savivaldybės kontrolieriui tvirtinti;

3) įvertina savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos ateinančių metų veiklos planui vykdyti reikalingus biudžeto asignavimus ir išvadą dėl jų teikia savivaldybės tarybai;

4) svarsto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos metinių ataskaitų rinkinį, jų pagrindu rengia ir teikia savivaldybės tarybai išvadas dėl savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos;

5) svarsto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos atliktų auditų ataskaitas ir jų išvadų pagrindu rengia ir teikia savivaldybės tarybai išvadas dėl savivaldybės turto ir lėšų naudojimo teisėtumo, tikslingumo ir efektyvumo;

6) siūlo savivaldybės tarybai atlikti nepriklausomą savivaldybės turto ir lėšų naudojimo bei savivaldybės veiklos auditą, teikia savo išvadas dėl audito rezultaty;

7) periodiškai (kartą per ketvirtį) svarsto, kaip vykdomas savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos planas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos ar savo iniciatyva išklauso institucijų, įstaigų ir įmonių vadovus dėl savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos atlikto atitikties, finansinio ir veiklos audito metu nustatytų trūkumų ar teisės aktų pažeidimų pašalinimo, prireikus kreipiasi pagal kompetenciją į merą ir (ar) į savivaldybės tarybą dėl savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos reikalavimų įvykdymo;

8) dirba pagal savivaldybės tarybos patvirtintą veiklos programą ir kiekvienų metų pradžioje už savo veiklą atsiskaito savivaldybės tarybai reglamento nustatyta tvarka;

9) nagrinėja iš asmenų gaunamus pranešimus ir pareiškimus apie savivaldybės administracijos, savivaldybės valdomų įmonių, savivaldybės įstaigų ir jų vadovų veiklą ir teikia dėl jų siūlymus pagal kompetenciją merui arba savivaldybės tarybai arba persiunčia juos nagrinėti kompetentingoms institucijoms ar įstaigoms.

...

### **21 straipsnis. Savivaldybės tarybos komitetų posėdžiai**

1. Savivaldybės tarybos komitetų posėdžiai yra teisėti, jeigu juose dalyvauja daugiau kaip pusė visų komiteto narių. Komitetai pagal savo kompetenciją priima rekomendacinius sprendimus. Meras, savivaldybės administracija, jos padaliniai, savivaldybės biudžetinės ir viešosios įstaigos, kurių dalininkė ar savininkė yra savivaldybė, ir savivaldybės valdomos įmonės su jų veikla susijusius komitetų sprendimus turi apsvarstyti ir apie svarstymo rezultatus pranešti komitetams.
2. Savivaldybės tarybos komitetų darbe patarimojo balso teise reglamento nustatyta tvarka gali dalyvauti jiems nepriklausantys tarybos nariai, suinteresuoti asmenys. Kai komiteto posėdyje svarstomas su valstybės, tarnybos ar komercine paslaptimi susijęs klausimas, komitetas jį nagrinėja uždaramame posėdyje.
3. Savivaldybės tarybos komitetų posėdžių darbotvarkės ne vėliau kaip likus 2 darbo dienoms iki komiteto posėdžio pradžios skelbiamos savivaldybės interneto svetainėje. Apie komiteto posėdžio laiką ir svarstyti parengtus klausimus ne vėliau kaip likus 2 darbo dienoms iki komiteto posėdžio pradžios reglamento nustatyta tvarka pranešama visiems komiteto nariams ir suinteresuotiems asmenims.
4. Savivaldybės tarybos komitetų posėdžių metu daromas garso ir vaizdo įrašas. Komitetų posėdžiai, siekiant veiklos viešumo ir skaidrumo, išskyrus uždarus posėdžius, transliuojami tiesiogiai ir komitetų posėdžių garso ir vaizdo įrašai Dokumentų ir archyvų įstatymo nustatyta tvarka saugomi informacinėse laikmenose ir skelbiami viešai reglamento nustatyta tvarka savivaldybės interneto svetainėje. Svarstant valstybės, tarnybos, komercinę paslaptį sudarančią, su asmens duomenimis, kurių viešinimas neatitiktų 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas)

(toliau – Reglamentas (ES) 2016/679) reikalavimų, susijusių informaciją ir (ar) teisės aktų, kuriuose yra valstybės, tarnybos, komercinę paslaptį sudarančios, su asmens duomenimis, kurių viešinimas neatitiktų Reglamento (ES) 2016/679 reikalavimų, susijusios informacijos, projektus, posėdžių garso ir vaizdo įrašai neviešunami.

5. Savivaldybės tarybos komiteto pirmininkas turi teisę gauti komiteto įgaliojimus vykdyti reikalingą informaciją iš valstybės ar savivaldybės institucijų, įstaigų ir valstybės ar savivaldybės valdomų įmonių.
6. Savivaldybės tarybos komiteto posėdis gali vykti nuotoliniu būdu arba daliai savivaldybės tarybos narių fiziškai susirenkant į komiteto posėdį, o kitai savivaldybės tarybos narių daliai dalyvaujant nuotoliniu būdu (toliau – mišrusis būdas). Sprendimą organizuoti posėdį nuotoliniu arba mišriu būdu priima komiteto pirmininkas savo iniciatyva arba gavęs komiteto nario prašymą dalyvauti posėdyje nuotoliniu būdu. Apie priimtą sprendimą komiteto posėdį organizuoti nuotoliniu arba mišriu būdu nedelsiant elektroninių ryšių priemonėmis turi būti pranešta komiteto nariams ir kitiems posėdžio dalyviams. Mišriu būdu organizuojamame posėdyje kiti komiteto nariai ir kiti posėdžiai dalyviai savo pasirinkimu gali dalyvauti nuotoliniu būdu arba atvykę į komiteto posėdžių salę. Komiteto posėdžiai nuotoliniu būdu ar mišriu būdu vykti negali, jeigu tam raštu prieštarauja daugiau kaip pusė visų komiteto narių, išskyrus:
  - 1) kai dėl nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino komiteto posėdžiai negali vykti savivaldybės tarybos nariams posėdyje dalyvaujant fiziškai;
  - 2) artimiausią numatytą nuotoliniu būdu ar mišriu būdu vyksiantį komiteto posėdį.
7. Nuotoliniu būdu ar mišriu būdu vykšančio savivaldybės tarybos komiteto posėdžio klausimai rengiami ir posėdis vyksta laikantis visų šiame straipsnyje nustatytų reikalavimų ir užtikrinant šiame įstatyme nustatytas savivaldybės tarybos nario teises. Nuotoliniu būdu ar mišriu būdu priimant komiteto sprendimus, turi būti užtikrintas komiteto nario tapatybės ir jo balsavimo rezultatų nustatymas.
8. Nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino metu, kai būtina neatidėliotinai spręsti savivaldybės funkcijoms užtikrinti būtinus klausimus ir sprendimo nepriėmimas ar delsimas nedelsiant jį priimti lemtų neigiamus padarinius savivaldybės bendruomenei ar atskiriems jos nariams, mero sprendimu komitetų posėdžių darbotvarkės gali būti skelbiamos savivaldybės interneto svetainėje ir apie komiteto posėdžio laiką ir jame svarstytinus klausimus visais šiais atvejais pranešama per trumpesnį, negu nustatyta šio straipsnio 3 dalyje, terminą, bet ne vėliau kaip likus 24 valandoms iki komiteto posėdžio pradžios.

Šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas  
(nauja redakcija nuo 2023 m. 2 ketv.



## NOTA BENE

1. Viešojo administravimo ir vadybos kaip mokslų srityse sąvoka *kontrolė* suprantama ir aiškinama kaip viena iš valdymo funkcijų, sudarančių bendrųjų valdymo funkcijų ciklą. Pirmasis mokslininkas, kuris specifinę žmonių veiklos sferą – valdymą (angl. *management*, liet. *vadyba*) suskirstė į sudėtinės dalis (sritis, etapas ir kt.) ir iš jos išskyrė *kontrolę*, buvo H. Fayolis. Pasak jo, *kontroliuoti* – tai lyginti planą su rezultatais atlikus kiekvieną operaciją ir įvertinti tai, kas padaryta.
2. Analizuojant šių laikų viešojo administravimo ir / ar vadybos specialistų (teoretikų ir praktikų) darbus, galima teigti, kad *kontrolės* kaip valdymo funkcijos samprata pakito nedaug, nors bendrųjų valdymo funkcijų ciklas per tą laiką keitėsi ne kartą. Šiuo metu bendrųjų valdymo funkcijų ciklą įprasta pateikti kaip susidedantį iš keturių – planavimo, organizavimo, vadovavimo (jungiančio koordinavimą / suderinimą, motyvavimą, lyderystę) ir *kontrolės* – funkcijų. Pasak J. A. F. Stonerio ir kt., *valdymo kontrolė* – tai procesas, užtikrinantis realios ir planuotos veiklos atitikimą; S. Stoškaus ir D. Beržinskienės teigimu, *kontrolė* – tai darbų eigos ar jų rezultatų palyginimas su numatytaisiais.
3. Valdymas yra sudėtinė (iš tam tikro skaičiaus bendrųjų valdymo funkcijų susidedanti) veikla, o *kontrolė* irgi susideda iš tam tikro skaičiaus veiksmų. Mokslinėje literatūroje tai vadinama kontrolės proceso etapais. Mokslininkai nesutaria dėl kontrolės etapų skaičiaus. J. A. F. Stonerio ir kt. mokslinėje knygoje „Vadyba“ remiamasi R. J. Moclerio kontrolės apibrėžimu, pagal kurį išskiriami keturi esminiai kontrolės proceso elementai (etapai).
4. Kad vykėtų kontrolės procesas (būtų atliekama kontrolės funkcija) reikia mažiausiai trijų komponentų: kontrolės subjekto (kas kontroliuoja), kontrolės objekto (ką kontroliuoja) ir kontrolės procedūrų, metodų, kitų kontrolės instrumentų (kaip yra atliekama kontrolė). Dėl kontrolės proceso ir jo komponentų kompleksiško mokslinėje literatūroje galima rasti įvairių kontrolės lygių, tipų, rūšių ir pan. bei jų grupavimų. Vienas iš populiariausių, teorinę, ir praktinę reikšmę turinčių kontrolės skirstymų, aktualių viešojo sektoriaus organizacijoms, taip pat ir vietos savivaldybėms, yra kontrolės skirstymas į *vidaus* ir *išorės kontrolę*, šią dar skaidant į *valstybinę* (ją atlieka valstybinės institucijos, subjektai) ir *nepriklausomą (nevalstybinę) kontrolę* (ją atlieka nevalstybinės, privačios audito institucijos (įmonės), nepriklausomi auditoriai).
5. *Audito*, kokį mes suprantame šiandien, pagrindine atsiradimo priežastimi laikomas ūkio ir valstybių plėtojimas. XIX a. pradėjo steigtis daug akcinių bendrovių. Tuo metu turto savininkai nustojo patys valdyti savo įmones ir šias funkcijas perdavė samdytiems asmenims. Atsirado būtinybė kontroliuoti turto panaudojimą ir samdytų žmonių veiklą, o valstybei kontroliuoti mokesčių nuo uždirbamų pajamų surinkimą. *Auditas* buvo svarbus įmonių savininkams, akcininkams, bankams, kreditoriams ir partneriams, nes auditoriai pareiškėdavo nuomonę apie įmonės finansinę būklę ir veiklos rezultatus. Audito tėvyne laikoma Didžioji Britanija. Pirmosios pasaulyje profesinės apskaitos organizacijos pradėjo kurtis Škotijoje 1853 m. Tačiau tikroji audito atsiradimo data yra 1854 m. spalio 23 d., kai Edinburgo buhalterių sąjungai buvo suteiktas karališkasis statusas.
6. Pirmosios *audito* procedūros buvo orientuotos į finansinių ataskaitų rengimą ir jų tikrinimą. *Auditą* atliekančių asmenų veiksmams pirmiausia turėjo būti nukreipti į atsakingų už bendrovės finansus asmenų sąžiningumo patikrinimą, o ne į valdymo efektyvumo vertinimą. Vėliau pradėtas skirti didesnis dėmesys įmonės valdymo sistemoms ir vidaus kontrolės efektyvumo vertinimui. Šiuo metu auditas vis labiau siejamas su rizikos veiksmų vertinimu. Pasak I. Paukštienės, bendroji, visų audito rūšių esmė apibūdinanti apibrėžtis galėtų būti tokia: „Auditas – tai objektyvus įrodymų rinkimo, sisteminimo ir įvertinimo procesas.“



7. *Auditas* klasifikuojamas pagal įvairius požymius, tačiau šiuo metu visuotinai pripažįstamos audito rūšys susiformavo ne iš karto. Vienas iškiliausių audito teorijos žinovų Lietuvoje prof. J. Mackevičius išskiria *finansinį, veiklos, duomenų sistemos ir projektų auditus*. Dėl kitų audito grupių (rūšių) pagal funkcinį (veiklos rūšių) požymį išskyrimo vis dar diskutuojama, o visų šios srities specialistų audito klasifikacijose paprastai randamos dvi audito grupės (rūšys) – *finansinis auditas* ir *veiklos auditas*. Remiantis J. Mackevičiumi, *finansinio audito tikslas* – tikrinti, ar teisingai rengiama finansinė atskaitomybė, tvarkoma buhalterinė apskaita, ar ji atitinka galiojančius teisės aktus; *veiklos auditas* atliekamas siekiant patikrinti, kaip vykdomi įmonės vadovybės planai ir procedūros, įvertinti įmonės veiklos veiksmingumą, turto apsaugą ir išteklių naudojimą. Vertinama, ar veikla, programa, institucija yra valdoma ekonomiškai, efektyviai, rezultatyviai.
8. Audito teorijos žinovai (šios srities mokslininkai) dėl audito skirstymo pagal kitą požymį – apimtį ir atlikėjus – irgi neturi bendros nuomonės. Vieni jų pagal šį požymį (kriterijų) išskiria tris audito grupes (rūšis) – *išorės auditą, vidaus auditą ir valstybinį auditą*, kiti – dvi grupes (rūšis): *vidaus auditą ir išorės auditą*, tačiau jį vėliau vis dėlto suskirsto į *valstybinį auditą ir nepriklausomą (nevalstybinį) auditą*. *Išorės auditą* atlieka nepriklausomi auditoriai. Atliekant šios rūšies auditą, pagrindinis dėmesys skiriamas finansinių ataskaitų analizei. *Išorės auditas* – nepriklausomas įmonės finansinių ataskaitų patikrinimas ir išvados pateikimas, kai nurodoma, ar finansinės ataskaitos visais reikšmingais atvejais teisingai atspindi įmonės finansų būklę, veiklos rezultatus ir pinigų srautus, ar finansinės ataskaitos atitinka teisės aktus, reglamentuojančius finansinę apskaitą ir finansinių ataskaitų sudarymą. Vis dėlto išorės auditas neturėtų būti tapatinamas tik su finansiniu auditu. Kaip rodo praktika, išorės auditoriai atlieka ir finansinį, ir veiklos nepriklausomą auditą. *Vidaus auditas* – vidaus kontrolės sistemos dalis, dėl kurios, vidaus auditoriams vykdant nepriklausomą, objektyvų tyrimo, vertinimo ir konsultavimo veiklą, siekiama užtikrinti audituojamo subjekto veiklos gerinimą. *Vidaus auditas* yra nepriklausoma, objektyvaus tyrimo ir konsultavimo veikla, skirta pridėtinei vertei kurti ir organizacijos veiklai gerinti. Šio audito tikslas – sistemingai ir visapusiškai vertinant rizikos valdymą, vidaus kontrolę, įmonės valdymo procesų veiksmingumą, padėti įgyvendinti įmonės tikslus. Vidaus auditą atlieka vidaus auditoriai, kurie paprastai yra įmonės darbuotojai. Prireikus jie konsultuoja įmonės vadovybę, kaip geriau pasiekti nustatytus tikslus. *Valstybinis auditas* apima valdžios ir valdymo organų, valstybinių įmonių ir įstaigų veiklą, kontroliuoja valstybės turto ir lėšų naudotojus, jų apsaugą ir kitas sritis, turinčias valstybinę reikšmę. *Valstybinį auditą* Lietuvoje atlieka aukščiausiaji valstybinio audito institucija – Lietuvos valstybės kontrolė. Jos pagrindinė funkcija – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomi ir naudojami valstybės finansai ir kitas turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Valstybės kontrolė atlieka valstybinį auditą, kuris yra dviejų rūšių – finansinis (teisėtumo) ir veiklos auditas.
9. Audito teorijos žinovų (šios srities mokslininkų) darbuose labai dažnai nagrinėjama *vidaus auditoriaus nepriklausomumo problema* ir aptariami (siūloami) įvairūs vidaus auditoriaus nepriklausomumo užtikrinimo būdai. Mokslo darbuose minimos šios vidaus auditorių nepriklausomybės požymių grupės: a) *procedūrinė (programinė) nepriklausomybė*, kuri reiškia vadovybės nesikišimą į audito programų sudarymą ir audito procedūrų atlikimą bei laisvę nuo papildomų audito darbo priežiūros reikalavimų; b) *tikrinimo nepriklausomybė*, kuri reiškia laisvą priėjimą prie visų organizacijos dokumentų, turto ir personalo, vadovybės nesikišimą į tikrinimo apimties nustatymą bei auditorių asmeninių interesų, galinčių apriboti tikrinimo apimtį, nebuvimą ir c) *ataskaitų pateikimo*

- nepriklausomybė*, kuri reiškia laisvę nuo įsipareigojimų pakeisti ataskaitoje pateikiamų faktų reikšmingumo ar poveikio įvertinimą, spaudimo neįtraukti į audito ataskaitą reikšmingų pastebėjimų nebuvimą ir vengimo ataskaitose naudoti dviprasmybes.
10. Kiekvienoje valstybėje, atsižvelgiant į tam tikrus veiksnius (valstybės ir visuomenės poreikius ir tikslus tam tikru konkrečiu jų raidos laikotarpiu, viešojo valdymo ir ūkio (ekonomikos) tvarkymo tradicijas, dominuojančią tam tikru konkrečiu laikotarpiu tos srities mokslų teoriją, kitų šalių gerą patirtį ir kt.), *sukuriamos tos valstybės specifines sąlygas geriausiai atitinkančios viešojo ir privataus sektoriaus organizacijų vidaus ir išorės kontrolės sistema, taip pat vidaus ir išorės audito sistema*. Šis teiginys galioja ir Lietuvai. Viešojo sektoriaus organizacijų kontrolės (išorės ir vidaus) ir audito (išorės ir vidaus) sistemos Lietuvoje buvo kuriamos ir tobulinamos ne vieną dešimtmetį.
  11. Lietuvoje nuo 2017 m. iki 2023 m.:
    - 11.1. buvo *teisiškai įtvirtintos dvi* (kitu požiūriu – trys) viešojo sektoriaus organizacijų, įskaitant ir vietos savivaldybes, *kontrolės formos: a) vidaus kontrolė ir b) išorės kontrolė*, šią dar skirstant į b1) išorės valstybinę kontrolę (ją atliko įvairaus teisinio statuso subjektai – valstybinės institucijos, įstaigos (jų filialai), pareigūnai ir etc.) ir b2) išorės nepriklausomą (nevalstybinę) kontrolę (ją paprastai išorės finansinio (finansinių ataskaitų) audito (rečiau – veiklos audito) forma atliko nepriklausomos (nevyriausybinių, privataus) sektoriaus audito įmonės, nepriklausomi auditoriai);
    - 11.2. *vietos savivaldybių* (jų institucijų, biudžetinių ir viešųjų įstaigų, valdomų įmonių) *išorės valstybinė kontrolė buvo atliekama: a) kaip teisminė kontrolė, b) kaip valstybinė teisinė administracinė priežiūra ir c) kaip valstybinis finansinis (finansinių ataskaitų), veiklos ir kitas auditas;*
    - 11.3. *išorės nepriklausomą finansinį (finansinių ataskaitų) auditą viešojo intereso įmonėse*, vadovaujantis Finansinių ataskaitų audito įstatymu, nuo 2017 m. kovo 1 d. pakeitusiu Audito įstatymą, atliko nepriklausomos (nevyriausybinės) audito įmonės (nepriklausomi auditoriai);
    - 11.4. *išorės (finansinį ir veiklos) auditą vietos savivaldybėse (savivaldybių administracijose, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės valdomose įmonėse) atliko savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos*, vadovaujamos savivaldybių tarybų sprendimais į pareigas skiriamų savivaldybių kontrolierių, o savivaldybių taryboms nusprendus dėl tam tikros veiklos nepriklausomo audito atlikimo savivaldybių įstaigose ar valdomose įmonėse) – nepriklausomos (nevyriausybinės) audito įmonės (nepriklausomi auditoriai);
    - 11.5. *Lietuvos savivaldybės buvo įpareigos, vadovaujantis įstatymais, sukurti ir tobulinti vidaus kontrolės sistemą*, įsteigti savivaldybių centralizuoto vidaus audito tarnybas. Vienas iš tokių įstatymų yra *Vidaus kontrolės ir audito įstatymas* (šio įstatymo nauja redakcija priimta 2019 m. liepos 11 d. ir įsigaliojo 2020 m. sausio 1 d.). Kitas įstatymas – *Vietos savivaldos įstatymas*.
  12. Kontrolės ir audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekančių subjektų raidos laikotarpis nuo 1990 m. iki šių dienų skirstytinas į tam tikrus laikotarpius: 1) 1990–2000 metų laikotarpį; 2) laikotarpį nuo 2001 m. iki šių dienų.
  13. Kontrolės ir audito raida Lietuvos savivaldybėse prasidėjo po 1990 m. kovą įvykusių savivaldybių tarybų rinkimų įsigaliojus 1990 m. vasario 12 d. priimtam Vietos savivaldos pagrindų įstatymui. Vadovaujantis šio įstatymo nuostatomis, visose Lietuvos savivaldybėse – tiek žemesniosios, tiek ir aukštesniosios pakopos – buvo sudarytos revizijos komisijos, kurios turėjo kontroliuoti, kaip savivaldybių vykdomieji organai vykdo savivaldybių tarybų sprendimus, taip pat tikrinti jų finansinę veiklą. Tačiau 1990 m. lapkričio 20 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai-Atkuriamajam Seimui priėmus Vietos

savivaldos pagrindų įstatymo 21 straipsnio 1 dalies papildymo įstatymą, visos aukštesniosios pakopos savivaldybės buvo įpareigos dar įsteigti ir *savivaldybių tarybų kontrolės tarnybas* savivaldybės finansinių ir materialinių išteklių naudojimo teisėtumui, tikslingumui ir efektyvumui, taip pat savivaldybės turto apsaugai kontroliuoti. Tokių savivaldybių tarybų kontrolės tarnybų savivaldybėse steigimas vertintinas kontroversiškai: viena vertus, tai buvo „žingsnis“ kuriant savivaldybėse šiuolaikinius vidaus kontrolės / vidaus audito pradmenis, tačiau, antra vertus, tokių tarnybų savivaldybėse steigimas labiau atitiko ne savivaldybių, o valstybės interesus. Kontrolės tarnybų pavaldumas savivaldybių taryboms buvo labiau formalus, nes šioms tarnyboms metodiškai (ir ne tik) vadovavo Valstybės kontrolės departamentas, tarnybų vadovai buvo skiriami ir atleidžiami tik gavus Valstybės kontrolės departamento vadovo sutikimą.

14. Situacija pasikeitė 1995 m. po kovą įvykusių savivaldybių tarybų rinkimų ir įsigaliojus 1994 m. liepos 7 d. priimtam Vietos savivaldos įstatymui (kuris buvo rengiamas jau vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, priimtos tautos referendumu 1992 m. spalio 25 d., nuostatomis). Įsigaliojus šiam ir Vietos savivaldos įstatymo įgyvendinimo įstatymui, savivaldybėse veiklą pradėjo vykdyti *savivaldybių kontrolieriai – savivaldybių kontrolės institucijos*. Vietos savivaldos įstatymas nustatė, kad: a) savivaldybių kontrolierių į pareigas skiria savivaldybės taryba savo įgaliojimų laikui; b) savivaldybės kontrolierius prižiūri, kaip naudojamos savivaldybės biudžeto lėšos, ar teisėtai, tikslingai ir efektyviai eksploatuojama savivaldybės nuosavybė, taip pat savivaldybei patikėta valstybės nuosavybė; c) savivaldybės kontrolierius atlieka patikrinimus ir revizijas administracijoje, savivaldybės valstybinėse ir valstybinėse akcinėse įmonėse, įstaigose ir organizacijose. Teisiškai įtvirtinus šias savivaldybių kontrolės institucijas, nustačius jų statusą, reikalavimus, skyrimo ir atleidimo tvarką, taip pat apibrėžus jų kompetenciją (analogiškai kaip ir Valstybės kontrolei, tik kitame lygmenyje), buvo sukurtos prielaidos savivaldybėse diegti naujo tipo kontrolės ir audito sistemą (turinčią finansinio ir veiklos audito požymių).
15. Nuo 1995 m. iki 1997 m. vyko tai, ką audito specialistai (šios srities mokslininkai) vadina vidaus audito atsiradimu Lietuvoje. Šie įvykiai darė įtaką tam, kad vidaus auditas kaip nepriklausoma kontrolės forma rastųsi ir viešojo sektoriaus organizacijose: tiek valstybinėse institucijose, įstaigose, valdomose įmonėse, tiek ir savivaldybėse (ir jų įstaigose, valdomose įmonėse). Siekiant geriau, efektyviau veikiančios ir ne taip politizuotos kontrolės ir audito sistemos savivaldybėse, taip pat buvo vykdoma efektyvesnės sistemos paieška. *Po ilgų diskusijų buvo nuspręsta eiti skandinavų (konkrečiai – švedų, norvegų) pramintu keliu*. Vyriausybės nutarimu sudarytos darbo grupės parengtame naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatymo projekte pasiūlyta savivaldybėse diegti kitokią, nei iki tol egzistavo, savivaldybės kontrolės ir audito (integruojančio išorės (tiksliau – finansinio) ir vidaus audito elementus) sistemą, kuri numatė tam tikrus vaidmenis ir bendram darbui telkė ir savivaldybių politikus (savivaldybių tarybas bei jų Kontrolės komitetus), ir profesionalius audito specialistus (savivaldybių kontrolierius, taip pat audito funkcijas profesionaliai gebančius atlikti valstybės tarnautojus). Įsigaliojus 2000 m. spalio 12 d. priimtam naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatymui prasidėjo naujas Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito raidos etapas.
16. 2000–2004 m. viešojo sektoriaus organizacijų vidaus audito raida Lietuvoje buvo smarkiai veikiama stojimo į Europos Sąjungą. Vyriausybės 2000 m. spalio 18 d. nutarimu Nr. 1247 buvo patvirtinta Valstybinio sektoriaus vidaus kontrolės ir vidaus audito sistemos sukūrimo programa, o 2001 m. kovo 9 d. nutarimu Nr. 273 sudaryta Nuolatinė tarpžinybinė komisija vidaus audito sistemos kūrimui valstybiniame sektoriuje koordinuoti. Galiausiai 2002 m. gruodžio 10 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus

audito įstatymas. Šiame įstatyme nustatyti vidaus audito tikslai, uždaviniai, vidaus audito tarnybos steigimas, vidaus audito nepriklausomumas, apibrėžtos vidaus audito tarnybos vadovo pareigos, vidaus auditorių kompetencija. Toliau vyko šio įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų rengimas ir priėmimas. Lietuva, siekdama tapti Europos Sąjungos nare, pritarė visiems finansų kontrolės ACQUIS įsipareigojimams ir pertvarkė savo kontrolės ir audito sistemą valstybės ir savivaldybių lygmenyse. Visa tai turėjo įtakos ir Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito sistemai. *Naujus reikalavimus atitinkantis vidaus auditas Lietuvos savivaldybėse buvo diegiamas palaipsniui*: pirmosios, labiau formalios, bet vis dėlto savivaldybes įpareigojančios teisės nuostatos dėl to buvo priimtos 2001 m., rimtesnės – 2003 m.

17. 2001 m. rugsėjo 25 d. buvo priimti Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimai, kuriais *savivaldybių kontrolieriai įpareigoti laikytis Vyriausybės sprendimais patvirtintų vidaus audito reikalavimų, o Valstybės kontrolei suteikta teisė, esant reikalui, atlikti savivaldybių įstaigų bei savivaldybių kontroliuojamų įmonių ūkinės ir finansinės veiklos patikrinimus* (tai reiškė, kad nuo šiol savivaldybių išorės finansinį ir / ar veiklos auditą galėjo atlikti ne tik savivaldybių kontrolierius ar savivaldybės tarybos sprendimu – nepriklausomos audito įmonės, bet ir „trečia žaidėja“ – Valstybės kontrolė).
18. Kur kas svarbesni ir didesnes pasekmes kontrolės ir audito sistemai turėję Vietos savivaldos įstatymo pakeitimai buvo priimti 2003 m.: 2003 m. spalio 14 d. priėmus Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimus, sukurtos teisinės prielaidos kitokiam negu iki tol auditui Lietuvos savivaldybėse. Savivaldybių kontrolės ir audito sistemos patyrė nemažus pokyčius dėl to, kad skirtingiems savivaldybės dariniams buvo padalytos: a) išorės (finansinio ir veiklos) audito funkcijos (jos priskirtos savivaldybės kontrolės ir audito institucijai, t. y. savivaldybės kontrolieriui ar jo vadovaujamai tarnybai) ir b) vidaus audito funkcijos. Savivaldybės šiuo įstatymu buvo įpareigtos sukurti (įsteigti) savivaldybių *centralizuotas vidaus audito tarnybas*, kurioms turėjo būti perduotos atlikti vidaus audito funkcijos.
19. *Nuo 2003 m. iki 2023 m. 1 ketv. Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito sistema evoliucionavo toliau, tačiau esminių pokyčių neįvyko.* Kelis kartus buvo diskutuota dėl savivaldybių kontrolierių atliekamų išorės audito funkcijų perdavimo Valstybės kontrolei, šiuos kontrolierius padarant sudėtine Valstybės kontrolės dalimi. Siekiant šio tikslo, buvo rengiami įstatymų pakeitimų projektai (parengtas net įstatymo projektas dėl Konstitucijos keitimo), tačiau pastangos iki šiol liko įgyvendintos. Ryškesni šios sistemos pasikeitimai buvo šie:
  - 19.1. Vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 8 dalis 2005 m. rugsėjo 27 d. buvo pakeista, sudarant teisinę prielaidą į savivaldybės kontrolieriaus pareigas paskirtam asmeniui šias pareigas eiti ne 5 metus, bet neterminuotai (kol bus atleistas Valstybės tarnybos įstatyme nustatytais pagrindais);
  - 19.2. 2018 m. lapkričio 15 d. priėmus Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimus, įvyko šie reikšmingi pokyčiai: a) išgryninta savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos apibrėžtis (samprata); b) pakeistas savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos statusas (nustatyta, kad ji viešasis juridinis asmuo, biudžetinė įstaiga) ir nustatytas minimalus pareigybių skaičius tarnyboje (ne mažiau kaip 2 pareigybės); c) padidintos mero galios šioje srityje; d) patikslinti reikalavimai savivaldybės kontrolieriui ir, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymu, jam vėl sugrąžinta 5 metų kadencija.
20. Kontrolės, vidaus ir išorės audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekantys subjektai, kurie buvo sudaromi ir veikė nuo 2017 metų iki 2023 m. 1 ketv., buvo šie:

20.1. naujos redakcijos Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 7 straipsnio 1 dalis nustatė, kad viešojo juridinio asmens *vidaus kontrolės dalyviai* yra: a) viešojo juridinio asmens vadovas, b) vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekantys darbuotojai ir c) vidaus auditoriai. Lietuvos savivaldybėje tokio viešojo juridinio asmens vadovo funkcijos buvo pavestos *savivaldybės administracijos direktoriui*. Šis įstatymas savivaldybės administracijos direktoriui nustatė konkrečias funkcijas ir vidaus kontrolės, ir vidaus audito srityje;

20.2. Lietuvos savivaldybėje vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekantys darbuotojai buvo *savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai, savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių vadovai, kiti savivaldybės administracijos direktoriaus įgalioti valstybės tarnautojai*. Jiems Vidaus kontrolės ir vidaus įstatymas nustato misiją: prižiūrėti vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame juridiniame asmenyje ir jos atitiktį viešojo juridinio asmens vadovo nustatyta vidaus kontrolės politikai;

20.3. Lietuvos savivaldybėje vidaus audito funkcijas atliko *Centralizuoto vidaus audito tarnyba*. Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas imperatyviai nustatė, kad visose savivaldybėse turi būti įsteigtos tokios tarnybos. Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas (bendrasis įstatymas vidaus audito savivaldybėse srityje) bei Vietos savivaldos įstatymas (specialusis įstatymas vidaus audito savivaldybėse srityje) sudarė tokių specializuotų, tiesiogiai su savivaldybės administracijos direktoriumi susijusių savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių, jų vadovų ir vidaus auditorių veiklos pagrindinius teisinius pagrindus. Finansų ministerija metodiškai vadovavo savivaldybių Centralizuoto vidaus audito tarnyboms;

20.4. Lietuvos savivaldybėse funkcionavusi kontrolės ir audito sistema buvo ypatinga ta prasme, kad išorės audito funkcijas atliekantis subjektas – *savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba* – buvo savivaldybės „viduje“, t. y. ji sudaroma ir veikia kaip viešojo juridinio asmens – Lietuvos savivaldybės – vidinis elementas, tam tikrais įstatyme nustatytais ryšiais susijęs tiek su kitais tos savivaldybės (savivaldybės struktūros) elementais – savivaldybės taryba, savivaldybės meru, savivaldybės tarybos Kontrolės komitetu, tiek ir su subjektu iš „išorės“ – Valstybės kontrole (aukščiausia audito institucija), kuri ne tik vykdė savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos atliekamų auditų išorinę peržiūrą, bet ir metodiškai jai vadovavo, rūpinosi išorės auditorių kvalifikacijos kėlimu, tarptautinių audito standartų diegimu;

20.5. Lietuvos savivaldybėse funkcionavusi kontrolės ir audito sistema buvo išskirtinė, ypatinga ir ta prasme, kad, siekiant užtikrinti išorės audito funkcijas atliekančio subjekto – savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos objektyvumą ir nepriklausomumą, visose savivaldybėse Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka buvo sudaromi ir veikė *savivaldybių tarybų Kontrolės komitetai*. Kontrolės komitetai ypatingi ne tik tuo, kad jie privalomi, bet ir tuo, kad: a) jų sudarymo tvarka yra kitokia, lyginant su kitais savivaldybės tarybos komitetais (taikomas ne mažumos ir daugumos proporcijos, bet lygybės principas); b) Kontrolės komiteto vadovo (pirmininko) paskyrimo į pareigas tvarka kitokia, lyginant su kitų savivaldybės tarybos komitetų pirmininkų skyrimo į pareigas tvarka (pirmumo teisė eiti šias pareigas teko opozicijos pasiūlytam savivaldybės tarybos nariui); c) Kontrolės komiteto įgaliojimus (funkcijas) tiesiogiai nustatė Vietos savivaldos įstatymas. Kontrolės komiteto paskirtis – prižiūrėti išorės audito funkcijas savivaldybėje atliekančią savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą ir jos vadovą, kad jiems nustatyti įgaliojimai (funkcijos) būtų įgyvendinami tinkamai;

20.6. *savivaldybės taryba* Lietuvos savivaldybėje vaidino iki šiol ir vaidins ateityje išskirtinai svarbų vaidmenį: ji yra renkamoji, atstovaujamoji, sprendžiamoji (vietos valdžios teisės

ir pareigas turinti ir jas vykdanči savivaldybės (savivaldos) institucija. Įgyvendindama jai Konstitucijoje ir įstatymu nustatytą misiją, ji ne tik priimdavo, bet po 2023 m. priims svarbiausius sprendimus, įskaitant ir tuos, kuriais sudaromi kontrolės ir audito funkcijas savivaldybėje atliekantys subjektai, bet ir pati tiesiogiai atliko ir ateityje atliks kai kurius kontrolės veiksmus (funkcijas);

20.7. savivaldybės meras iki 2023 m. 1 ketv. buvo tiesioginiuose rinkimuose renkamas savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos pirmininkas ir visos savivaldybės vadovas. Siekdamas savivaldybės mero pareigų įgijimo būdo (tiesioginių rinkimų), jo teisinio statuso ir jo galių (tiksliau – jam suteiktų įgaliojimų) atitikties, įstatymo leidėjas 2014 m. birželį, priimdamas Vietos savivaldos įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimus, padidino savivaldybės mero įgaliojimus, įskaitant ir įgaliojimus kontrolės srityje: buvo numatyta, kad jis kontroliuoja ir prižiūri savivaldybės viešojo administravimo institucijų, įstaigų ir įmonių vadovų veiklą, kaip jie įgyvendina įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus;

20.8. iš savivaldybės tarybos narių savivaldybės tarybos sprendimu iki 2023 m. 1 ketv. buvo ir ateityje (nuo 2023 m. 2 ketv.) bus sudaromi *savivaldybės tarybos komitetai, kurie buvo ir bus svarbus savivaldybės struktūros elementas, nes ju paskirtis – preliminariai nagrinėti savivaldybės tarybai teikiamus klausimus ir teikti išvadas bei pasiūlymus, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos sprendimai. Nors Komitetų sprendimai neprivalomi, jų rekomendacinius sprendimus privalo apsvarstyti savivaldybės administracija, jos padaliniai, biudžetinės ir viešosios įstaigos ir savivaldybės valdomos įmonės ir pranešti apie svarstymo rezultatus.*

21. Nuo 2023 m. įdiegus naują savivaldybių struktūros modelį „Savivaldybės taryba – tiesiogiai renkamas meras (savivaldybės vykdomoji institucija, visos savivaldybės vadovas)“ keisis savivaldybės mero ir savivaldybės tarybos, savivaldybės tarybos komitetų, įskaitant ir Kontrolės komiteto, vidaus audito funkcijas atliekančio subjekto (Centralizuoto vidaus audito tarnybos) ir išorės finansinio ir veiklos audito funkcijas savivaldybėje atliekančio subjekto (savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos ir jos vadovo – savivaldybės kontrolieriaus) tarpusavio santykiai.



## SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Kuris mokslininkas pirmasis iš valdymo, kaip sudėtinės veiklos, išskyrė jos dalį (etapą) – *kontrolę* ir kaip ją apibūdino?
2. Ar šiuo metu kontrolės kaip valdymo funkcijos samprata yra pakitusi, lyginant su pirmine jos samprata, ir kaip ją apibrėžia šiuolaikiniai šios srities žinovai (šios srities mokslininkai)?
3. Ar kontrolės funkcija yra skirstoma į vidinius veiksmus, etapus? Jeigu taip, į kokius?
4. Kaip kontrolė grupuojama, klasifikuojama? Koks kontrolės klasifikavimas turi ir teorinę, ir praktinę reikšmę?
5. Dėl kokių priežasčių ir kur atsirado veikla, vadinama *auditu*?
6. Kokia sąvoka *auditas* apibrėžtis laikytina bendrąja, tinkančia įvairioms audito rūšims?
7. Kaip auditas skirstomas pagal funkcinį (veiklos rūšių) požymį? Kuo vienas nuo kito skiriasi finansinis ir veiklos auditas?
8. Kaip auditas skirstomas pagal apimtį ir atlikėjus? Kuo skiriasi išorės, vidaus ir valstybinis auditas?
9. Kokia problema dažnai nagrinėjama audito ir kontrolės žinovų (specialistų) darbuose? Kaip siūloma tą problemą spręsti?
10. Kaip galėtumėte apibūdinti Lietuvoje nuo 2017 m. sukurtą ir funkcionuojančią viešojo sektoriaus organizacijų, įskaitant ir vietos savivaldybes, kontrolės ir audito sistemą? Kokie svarbiausi įstatymai tai reglamentuoja?
11. Į kokius etapus tikslinga skirstyti kontrolės ir audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekančių subjektų raidos laikotarpį nuo 1990 m. iki šių dienų?
12. Kuo pasižymėjo kontrolės ir audito funkcijas Lietuvos savivaldybėse atliekančių subjektų raidos laikotarpis nuo 1990 m. iki 2000 m.?
13. Kada Lietuvos savivaldybėse atsirado savivaldybių kontrolierių pareigybės? Kam (kokioms funkcijoms atlikti) jos buvo steigiamos?
14. Kokių šalių gerąja patirtimi pasinaudojus buvo parengtas naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatymo projektas, kurį priėmus 2000 m. spalio 12 d., buvo kuriama naujo tipo kontrolės ir audito sistema Lietuvos savivaldybėse? Kuo ypatinga ši kontrolės ir audito sistema?
15. Kaip Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito sistemą paveikė Lietuvos sprendimas įstoti į Europos Sąjungą? Kokie pokyčiai joje įvyko 2001 m. ir nuo 2004 m.?
16. Kada Lietuvos savivaldybėse atsirado centralizuotos vidaus audito tarnybos? Kokios funkcijos buvo pavestos savivaldybės kontrolieriams ir jų tarnyboms?
17. Kokių pokyčių Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito sistemoms atnešė Vietos savivaldos įstatymo 2018 m. lapkričio 15 d. pakeitimai?
18. Kokių pokyčių Lietuvos savivaldybių kontrolės ir audito sistemoms atnešė nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojęs naujos redakcijos Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas?
19. Kokie subjektai Lietuvos savivaldybėse atliko kontrolės ir audito funkcijas iki 2023 m. 1 ketv.?
20. Kas Lietuvos savivaldybėse iki 2023 m. 1 ketv. atliko vidaus kontrolės funkcijas?
21. Kas Lietuvos savivaldybėse iki 2023 m. 1 ketv. atliko vidaus audito funkcijas?
22. Kas Lietuvos savivaldybėse iki 2023 m. 1 ketv. atliko išorės finansinio ir veiklos audito funkcijas?
23. Kokioms funkcijoms atlikti Lietuvos savivaldybėse sudaromi savivaldybių tarybų Kontrolės komitetai? Kuo jie ypatingi?
24. Kokias kontrolės funkcijas iki 2023 m. 1 ketv. atliko savivaldybių tarybos ir savivaldybių merai?

25. Kokioms funkcijoms atlikti Lietuvos savivaldybėse sudaromi savivaldybių tarybų komitetai (išskyrus Kontrolės komitetus)? Ar jų sprendimai privalomi savivaldybių vykdomosioms institucijoms ir administracijoms, savivaldybių įstaigoms ir valdomoms įmonėms?
26. Kas Lietuvos savivaldybėse nuo 2023 m. 2 ketv. atliks vidaus kontrolės funkcijas?
27. Kas Lietuvos savivaldybėse nuo 2023 m. 2 ketv. atliks vidaus audito funkcijas?
28. Kas Lietuvos savivaldybėse nuo 2023 m. 2 ketv. atliks išorės finansinio ir veiklos audito funkcijas? Ar keisis šio subjekto santykiai su savivaldybės meru?

#### LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTI

1. Astrauskas A., Petaraitienė R. Savivaldybių išorės audito probleminiai aspektai Lietuvoje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*: mokslo darbai. Šiauliai: Šiaulių universiteto leidykla, 2013, Nr. 3 (31), p. 45–57. ISSN 1648–9098.
2. Daujotaitė D. *Finansinis auditas*. Vilnius: Vilniaus vadybos aukštoji mokykla, 2006, 189 p.
3. Daujotaitė D. Viešojo sektoriaus veiklos auditas naujojo viešojo administravimo paradigmoje. *Viešoji politika ir administravimas = Public policy and administration*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009, Nr. 28, p. 29–39.
4. Lakis V. Vidinė kontrolė įmonėje. *Apskaitos, audito ir mokesčių aktualijos*, 1999, Nr. 18.
5. Lakis V. *Audito sistema: raida ir problemos*: monografija. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007, 286 p.
6. Mackevičius J. Vidinio audito sistema. *Apskaitos, audito ir mokesčių aktualijos*. 1998, Nr. 8.
7. Mackevičius J. *Auditas: teorija, praktika, perspektyvos*. Vilnius: Lietuvos mokslas, 2001, 838 p.
8. Paukštienė I. *Auditas*. Klaipėda: viešoji įstaiga Socialinių mokslų kolegija, 2012, p. 13–205.
9. Stoner J. A. F. ir kt. *Vadyba*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2000, p. 546–572.
10. Stoškus S., Beržinskienė D. *Vadyba*: vadovėlis. Kaunas: Technologija, 2005, p. 169–175.
11. Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas (Nr. XIII-2312, 2019-07-11, paskelbta TAR 2019-07-26, i. k. 2019-12392).
12. Vietos savivaldos įstatymas (aktuali redakcija).





## 9 TEMA

# GYVENTOJŲ TIESIOGINIS DALYVAVIMAS TVARKANT VIETOS REIKALUS

<b>Piliečių valdžia</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>Piliečių kontrolė</b> – viešosios politikos formavimo ir tvirtinimo institucijose piliečiams turint absoliučią daugumą balsų priimant sprendimus.</li><li>■ <b>Galios perdavimas</b> – piliečiai turi lemiamą balsų skaičių priimant sprendimus, lyginant su oficialios valdžios atstovais.</li><li>■ <b>Partnerystė</b> – valdžios galios yra derybiškai padalytos piliečiams ir oficialiosios valdžios atstovams, kurie bendradarbiauja planavimo ir sprendimų priėmimo srityse.</li></ul>
<b>Simbolinis dalyvavimas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>Nuteikimas savo naudai</b> – įtraukiami keli „patogesni“ piliečiai į įvairias patariamąsias tarybas, komisijas ir pan., suteikiant balso galią, tačiau paliekant galutinio sprendimo teisę valdžios atstovams.</li><li>■ <b>Konsultavimas</b> – siekiama sužinoti bendruomenės nuomonę. Dažniausi šios pakopos įrankiai: nuomonių apklausa, susitikimai su bendruomenėmis, viešieji klausymai.</li><li>■ <b>Informavimas</b> – piliečių informavimas apie jų teises, pareigas, pasirinkimo galimybes nesant grįžtamojo ryšio iš piliečių.</li></ul>
<b>Nedalyvavimas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>Terapija</b> – siekiama adaptuoti piliečius prie esamos situacijos, „gydant“ jų nesugebėjimą prisitaikyti, užuot darius įtaką aplinkai, kuri nepalanki piliečiams.</li><li>■ <b>Manipuliavimas visuomene (bendruomene)</b> – piliečiai supažindinami su esamomis programomis, paaiškinama, kad jos yra susijusios su piliečių poreikiais, nurodoma, kokį vaidmenį jie turėtų atlikti.</li></ul>

Piliečių dalyvavimo sprendžiant viešuosius reikalus pakopos  
(remiantis S. R. Arnstein)

**Tikslas** – sužinoti, kas yra gyventojų tiesioginis dalyvavimas tvarkant viešuosius reikalus ir kaip savivaldos teisė tvarkant vietos reikalus tiesioginės demokratijos būdu įgyvendinama Lietuvoje.

### Temos klausimai

1. Gyventojų tiesioginis dalyvavimas valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus: samprata, tiesioginį dalyvavimą lemiantys motyvai, tiesioginio dalyvavimo formos ir sąlygos.
2. Gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) dalyvavimo tvarkant vietos reikalus specifinės sąlygos, svarba ir nauda, formos.
3. Savivaldos teisės tvarkant vietos reikalus įgyvendinimas Lietuvoje tiesioginės demokratijos būdu.

### 9.1. Gyventojų (piliečių) tiesioginis dalyvavimas valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus: samprata, tiesioginį dalyvavimą lemiantys motyvai, tiesioginio dalyvavimo formos ir sąlygos

Gyventojų (piliečių) tiesioginis dalyvavimas valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus – populiaris ir mokslininkų mėgstama tyrinėti, analizuoti, lyginti ir vertinti tema. Mokslinėje literatūroje galima rasti daug vertingų teiginių, samprotavimų ir išvalgų, susijusių su gyventojų (piliečių) tiesioginio dalyvavimo valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus samprata, motyvais ir veiksniais (sąlygomis), būdais ir formomis, nauda žmogui, visuomenei ir vietos bendruomenei. Tiesa, nagrinėjant mokslinę literatūrą ir teisės šaltinius kai kada sunkumų gali kilti dėl to, kad mokslininkai vartoja skirtingas sąvokas šiam tikrovės reiškiniui apibrėžti: pvz., mokslinėje literatūroje aptinkamos tokios sąvokos kaip a) gyventojų *dalyvavimas* valstybės ir / ar vietos valdymo procese; b) gyventojų (piliečių) *tiesioginis dalyvavimas* valstybės ir / ar vietos valdymo procese; c) *dalyvavimas sprendžiant valstybės / vietos reikalus*; d) gyventojų (piliečių) *dalyvavimas politiniame procese*; e) gyventojų (piliečių) *dalyvavimas viešojoje politikoje*; f) gyventojų (piliečių) *dalyvavimas viešojo administravimo procese* ir kt.

Pateikiame Lietuvos ir užsienio mokslininkų, nagrinėjusių šią temą, vertingų teiginių.

„*Piliečių dalyvavimas – tai procesas, kurio metu pilietis, įvairios visuomenės organizacijos, bendruomenės aktyviai dalyvauja užmezgant ryšį su valstybės ir (ar) vietos valdžios institucijomis sprendžiant visuomenei ar vietos bendruomenei aktualius ir rūpimus klausimus...*“

*Gyventojų (piliečių) dalyvavimas valstybės ir vietos valdyme traktuotinas kaip sudėtinė teisės dalyvauti valdant savo šalį ar principo, apibūdinančio demokratinės valstybės santykius su piliečiais, dalis.*“ (Gineitienė, Domarkas, 2000)

„Piliečių ar jų atstovaujamų organizacijų įtraukimas į kasdieninį naujų projektų ir programų kūrimą yra viena iš svarbiausių efektyvios veiklos sąlygų, užtikrinančių racionalesnį sprendimų priėmimą, todėl valdant išteklius ir atsižvelgiant į tai, galima prieiti prie gerų ir teigiamų sprendimų. Tai būtina, nes kai gyventojai nedalyvauja formuojant vykdomąją valdžią ir nėra įtraukti į sprendimų priėmimo procesą, vietos savivaldos lygmenyje stinga efektyvios vietos politikos formavimo ir vykdymo priežiūros bei kontrolės. Esant tokiai padėčiai atsiranda galimybė savivaldos institucijoms netinkamai atlikti savo funkcijas, piktnaudžiauti įgaliojimais, todėl mažėja pasitikėjimas jomis... Didelėje bendrijoje tik susivieniję piliečiai gali lemti įvykius, o politinės partijos [ir nevyriausybines organizacijas] vienija tuos, kurių panašūs požiūriai ir bendri interesai. Piliečiai per politines partijas (ir nevyriausybines organizacijas) gali daryti įtaką palankių bendruomenei sprendimų priėmimui savivaldybės institucijose...“

„*Piliečių dalyvavimą valstybės ir vietos valdyme lemia įvairūs motyvai – socialiniai, ekonominiai, etniniai ir kt. Dalyvavimas visada reikalauja iš žmogaus pastangų, todėl piliečiai vargu ar ryžtųsi aktyviai dalyvauti organizacijoje ar struktūroje neįsitikinę, kad vienokia ar kitokia narystė (dalyvavimas) yra vertingesnė už nedalyvavimą ir, kad tam tikra nauda viršys dalyvavimo interesų grupės veikloje pastangas.*“

„*Piliečių dalyvavimas, kuris pasireiškia planuojant vietos savivaldos (kaip ir valstybės valdžios institucijų) veiklą, valdant tokius išteklius kaip finansinius, žmogiškuosius, technologinius ir informacinius visuomenės organizacijų, labai padeda tobulinti valdžios institucijų kaip viešųjų paslaugų tiekėjų ir piliečių kaip jų vartotojų santykius.*“ (Raipa, 2001)

*Gyventojų (piliečių) dalyvavimo valstybės ir vietos valdymo procese formų gali būti labai įvairių, pvz., A. H. Birchasa nurodo šias pagrindines formas:*

- 1) balsavimas vietiniuose ir nacionaliniuose rinkimuose;
- 2) balsavimas [vietiniuose ir nacionaliniuose] referendumuose;

- 3) dalyvavimas agitacinėse ir kitose rinkimų kampanijose;
- 4) aktyvi narystė politinėse partijose;
- 5) aktyvi narystė spaudimo grupėse;
- 6) dalyvavimas politinėse demonstracijose, streikuose, kurių tikslai politiniai, mitinguose;
- 7) dalyvavimas įvairiose nepaklusnumo akcijose, tokiose kaip atsisakymas mokėti mokesčius arba reikalavimas vykdyti karo prievolę;
- 8) narystė patariamuosiuose komitetuose;
- 9) dalyvavimas įvairioje bendruomenės veikloje.

*Kaip nurodo A. Raipa (Raipa, 2007), demokratinėje visuomenėje esama tokių piliečių dalyvavimo viešojo administravimo procese formų:*

- 1) organizacinės (piliečių grupės ir komitetai);
- 2) individualios (piliečių balsavimas ir jų dalyvavimas įvairiuose projektuose);
- 3) informacijos sklaida (dalyvavimas mitinguose ir konferencijose);
- 4) informacijos paieška (darbas su dokumentais ir jų analizė).
- 5) dalyvavimas skirstant biudžeto lėšas;
- 6) iniciatyvos ir referendumai;
- 7) laikinas dalyvavimas valdžios institucijų tarybų, valdybos posėdžiuose;
- 8) dalyvavimas projektų ir programų ekspertizėse, vertinimuose ir kt.

*E. Stumbraitė gyventojų (piliečių) dalyvavimą valstybės ir vietos valdymo procese skirsto į netiesioginį ir tiesioginį:*

„Vienas iš būdų, kai piliečių dalyvavimas pasireiškia per institucines struktūras, kurios reprezentuoja viešuosius interesus skirtingais būdais, atlikdamos tarpininko vaidmenį tarp piliečių ir politikos, tapdamos netiesioginės demokratijos instrumentu. Piliečiai, pasinaudoję šiuo būdu, neakivaizdžiai gali išsakyti savo lūkesčius ir tikėtis, kad jis bus išgirstas.

Kitu būdu, kai piliečių dalyvavimas interpretuojamas kaip tiesioginis paprasto žmogaus, eilinio piliečio dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant sprendimus, darančius įtaką jų gyvenimo lygiui, veiklos turiniui. Manytina, kad tokiu būdu pilietis gali pasiekti daugiau, nes pilietis nuolatos išsakys savo pageidavimus, domėsis jo pasiūlytų sprendimų įgyvendinimu, žinos visas teigiamas ir neigiamas aplinkybes, apgalvos savo teiginius.“

R. Rekašius (Rekašius, 2011) nurodo tokius *politinio dalyvavimo tipus*:

*Konstitucinės ir nekonstitucinės dalyvavimo formos.* Politinis dalyvavimas yra reikšmingas dėl piliečiams suteikiamos galimybės daryti įtaką priimamiems sprendimams. Paprastai stengiamasi šią piliečių galimybę ir jos pasekmes įtvirtinti įstatymais, tačiau neįmanoma numatyti visų galimų variantų. Pagal tai, ar tam tikri dalyvavimo veiksmai įtvirtinti įstatymuose, ar ne, skiriami konstituciniai (balsavimas) ir nekonstituciniai (pilietinės iniciatyvos) dalyvavimo veiksmai.

*Legalios ir nelegalios dalyvavimo formos.* Tam tikru metu dalyvavimo veiksmai gali būti priskiriami prie legalių (leidžiamų įstatymais) arba nelegalių (draudžiamų įstatymais). Politinio dalyvavimo literatūroje, nagrinėjančioje nelegalius dalyvavimo veiksmus, jie dar skirstomi į pilietinius neramumus, kuriuose nenaudojama prievarta, ir politinę prievartą.

*Konvencinės ir nekonvencinės dalyvavimo formos.* Tai S. Barneso, M. Kaase pateikta politinio dalyvavimo tipologija. Ji išsiskiria tuo, jog sujungia dvi dalyvavimo dimensijas – legalumą ir legitimumą. Norint nustatyti, ar konkrečios dalyvavimo formos yra priskirtinos konvenciniam ar nekonvenciniam politiniam dalyvavimui, turi būti įvertintas šių formų legalumas, t. y. jų atitiktis šią elgesio formą reglamentuojančioms teisės normoms, ir legitimumas, t. y. laipsnis, kuriuo konkreti visuomenė konkrečiu laiku pritaria ar nepritaria šiai elgesio formai. Konvencinis politinis dalyvavimas apima rinkimus, rinkimų kampanijas ir

kt., o nekonvencinis – demonstracijas, piketus ir kt. Pastaruoju metu gan dažnai konvencinis politinis dalyvavimas apibūdinamas kaip tradicinis politinis elgsens, o nekonvencinis – kaip netradicinis politinis elgsens arba protesto politika.

E. Stumbraitė gyventojų (piliečių) dalyvavimą struktūriniu požiūriu irgi siūlo *skirstyti į konvencinį ir nekonvencinį būdus*, bet apibūdina juos kiek kitaip:

*Nekonvencinis dalyvavimas* siekis pakeisti ar atmesti jau egzistuojančius politinius kanalus. Tokia netradicinė politinė elgsena arba protesto politika apima tiek neprievartinius veiksmus – demonstracijas, streikus, piketus, tiek prievartinius – pastatų užėmimą, smurtą. Iš dalies šis dalyvavimas šiandien yra pagrindinis, kai pilietis nuolatos siekia bet kokiais įmanomais tikslais visus vietos savivaldos sprendimus paversti neteisėtais, neteisingsais ir t. t.

*Konvencinis dalyvavimas* – dalyvavimas politikoje naudojantis jau išbandytais instituciniais kanalais. Tipiškiausiai šio dalyvavimo požymiai yra balsavimas, dalyvavimas rinkimų kampanijose, įvairūs vieši kontaktai su valdžios pareigūnais. Toks dalyvavimas yra valstybės demokratiškumo rodiklis. Skiriamos dvi piliečių konvencinio dalyvavimo kategorijos.

*Pirmoji konvencinio dalyvavimo kategorija* – parama valstybės politikai, kuri gali pasireikšti įvairiomis formomis: dalyvavimu rinkimų štabo veikloje, valstybinių švenčių minėjimu ir pan.

*Antroji konvencinio dalyvavimo kategorija* – noras daryti įtaką politikai siekiant ją pakeisti. Piliečiai gali panaudoti kontaktų su politikais galimybes, dalyvauti interesų grupėse, reikalauti, kad politikai spręstų piliečiams rūpimas problemas. Vienas iš būdų daryti poveikį politikai yra pasitelkti balsavimo sistemą. Manytina, kad šis konvencinis dalyvavimas tinkamiausias, nes sunku priimti teisingus sprendimus vienbalsiai, o balsuojant sprendimai priimami balsų dauguma per rinkimus ar viešus susitikimus. Tuomet pilietis gali išsakyti savo poziciją balsuodamas, ar jį toks sprendimas tenkina, ar netenkina, jei netenkina, gali pagrįsti savo nuomonę ir pasiūlyti, kaip klausimas turėtų būti sprendžiamas. Tokiu būdu sprendimai priimami tada, kai svarstomi svarbūs visai vietos savivaldos bendruomenei klausimai.

Mokslininkai paprastai neapsiriboja gyventojų (piliečių) dalyvavimo valstybės ir vietos valdymo procese sampratos išaiškinimu, dalyvavimo formų identifikavimu ir grupavimu. Dažnai bandoma gyventojų (piliečių) dalyvavimo formas suranguoti, nustatyti tam tikrą eiliškumą, atsižvelgiant į tai, koks poveikis daromas valstybės ar vietos valdžiai arba, priešingai, kokių lygiu į dalyvavimą įsitraukia patys gyventojai (piliečiai).

Pateikiame dviejų mokslininkų sukurtas gyventojų (piliečių) dalyvavimo valstybės ir vietos valdymo procese formų „rikiuotes“, kurios dažnai minimos įvairiuose mokslo darbuose:

1. L. Milbrathas 1965 m. išleistoje knygoje „Politisinis dalyvavimas“ yra pateikęs gyventojų (piliečių) dalyvavimo politiniuose sprendimuose lygius: žemiausiuoju dalyvavimo lygiu laikomas balsavimas per rinkimus, aukščiausiuoju – vadovavimas viešojo administravimo įstaigai, institucijai:

**Dalyvavimo politiniuose sprendimuose lygiai remiantis I. Milbrathu:**

1. Vadovavimas politinei ar administracinei įstaigai, institucijai.
2. Siekis vadovauti politinei ar administracinei įstaigai, institucijai.
3. Aktyvi narystė politinėje organizacijoje.
4. Aktyvi narystė kvazipolitinėje organizacijoje.
5. Dalyvavimas viešuosiuose mitinguose, demonstracijose ir kt.
6. Pasyvi narystė politinėje organizacijoje.
7. Pasyvi narystė kvazipolitinėje organizacijoje.
8. Dalyvavimas neoficialiose politinėse diskusijose.
9. Tam tikras susidomėjimas politika (valstybės ar vietos).
10. Balsavimas rinkimuose.

2. **S. R. Arnstein** išskiria tokias piliečių (vietos gyventojų) „dalyvavimo pakopas“:

<b>Piliečių valdžia</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>Piliečių kontrolė</b> – viešosios politikos formavimo ir tvirtinimo institucijose piliečiams turint absoliučią daugumą balsų priimant sprendimus.</li><li>■ <b>Galios perdavimas</b> – piliečiai turi lemiamą balsų skaičių priimant sprendimus, lyginant su oficialios valdžios atstovais.</li><li>■ <b>Partnerystė</b> – valdžios galios yra derybiškai padalytos piliečiams ir oficialiosios valdžios atstovams, kurie bendradarbiauja planavimo ir sprendimų priėmimo srityse.</li></ul>
<b>Simbolinis dalyvavimas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>Nuteikimas savo naudai</b> – įtraukiami keli „patogesni“ piliečiai į įvairias patariamąsias tarybas, komisijas ir pan., suteikiant balso galią, tačiau paliekant galutinio sprendimo teisę valdžios atstovams.</li><li>■ <b>Konsultavimas</b> – siekiama sužinoti bendruomenės nuomonę. Dažniausi šios pakopos įrankiai: nuomonių apklausa, susitikimai su bendruomenėmis, viešieji klausymai.</li><li>■ <b>Informavimas</b> – piliečių informavimas apie jų teises, pareigas, pasirinkimo galimybes nesant grįžtamojo ryšio iš piliečių.</li></ul>
<b>Nedalyvavimas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>Terapija</b> – siekiama adaptuoti piliečius prie esamos situacijos, „gydant“ jų nesugebėjimą prisitaikyti, užuot darius įtaką aplinkai, kuri nepalanki piliečiams.</li><li>■ <b>Manipuliavimas visuomene (bendruomene)</b> – piliečiai supažindinami su esamomis programomis, paaiškinama, kad jos yra susijusios su piliečių poreikiais, nurodoma, kokį vaidmenį jie turėtų atlikti.</li></ul>

**9.1.1 pav.** Piliečių dalyvavimo pakopos remiantis S. R. Arnstein  
(šaltinis: A. Survilos ir A. Stasiukyno mokslinis straipsnis)

*Kad piliečių (gyventojų) dalyvavimas valstybės ir vietos valdymo procese būtų veiksmingas, pirmiausia šalies Konstitucijoje ir įstatymuose jiems turi būti garantuotos tam tikros teisės ir laisvės:*

- 1) rinkimų teisė;
- 2) teisė dalyvauti referendume, apklausoje, plebiscite;
- 3) teisė teikti pasiūlymus dėl valdžios sprendimų;
- 4) teisė kritikuoti valdžios institucijas, pareigūnus, tarnautojus;
- 5) teisė į informaciją;
- 6) žodžio laisvė;
- 7) teisė burtis į draugijas (ir / ar partijas ir politines organizacijas);
- 8) peticijos teisė;
- 9) teisė kreiptis į teismą;
- 10) susirinkimų teisė ir kt.

Tai savo mokslo darbuose akcentuoja ne vienas mokslininkas:

„Reikšmingiausias veiksnys, lemiantis piliečių dalyvavimą, yra įstatymiškai apibrėžtos dalyvavimo galimybės, todėl daugelio šalių Konstitucijose dalyvavimas įtvirtinamas kaip viena iš pagrindinių teisių ir laisvių.“ (I. Zaleckienė)

*Teisinės sąlygos (prielaidos) gyventojams (piliečiams) dalyvauti valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus yra sudarytos ir Lietuvoje:*

- 1) svarbiausios Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos, atveriančios Lietuvos gyventojams (piliečiams) galimybes dalyvauti valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus, yra šios:

**2 straipsnis** – „Lietuvos valstybę kuria tauta, o suverenitetas priklauso Tautai“;

**4 straipsnis** – „Aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai arba per demokratiškai išrinktus atstovus“;

**5 straipsnio 3 dalis** – „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“;

**9 straipsnis** – „Svarbiausi valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu. Įstatymo nustatytais atvejais referendumą skelbia Seimas. Referendumas taip pat skelbiamas, jeigu to reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas“;

**25 straipsnio 1 ir 2 dalys** – „Žmogus turi teisę turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti. Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas“;

**33 straipsnis** – „Piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą. Piliečiams laiduojama teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus. Draudžiama persekioti už kritiką. Piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas“;

**34 straipsnio 1 ir 2 dalys** – „Piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų, turi rinkimų teisę. Teisę būti išrinktam nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija ir rinkimų įstatymai“;

**35 straipsnio 1 ir 2 dalys** – „Piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ir asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Niekas negali būti verčiamas priklausyti kokia nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai“;

**36 straipsnis** – „Negalima drausti ar trukdyti piliečiams rinktis be ginklo į taikius susirinkimus. Ši teisė negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu ir tik tada, kai reikia apsaugoti valstybės ar visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ar dorovę arba kitų asmenų teises ir laisves“;

**68 straipsnio 2 dalis** – „Įstatymų leidybos teisę taip pat turi Lietuvos Respublikos piliečiai. 50 tūkstančių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, ir jį Seimas privalo svarstyti“;

**119 straipsnio 1 dalis** – „Savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams“;

**147 straipsnio 1 dalis** – „Sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip ¼ visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų“.

2) kiti įstatymai, atveriantys Lietuvos gyventojams (piliečiams) galimybes dalyvauti valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus, yra šie:

- Referendumų įstatymas;
- Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įstatymas;
- Seimo, Respublikos Prezidento, Savivaldybių tarybų rinkimų tvarką reglamentuojantys teisės aktai (atskiri įstatymai / Rinkimų kodeksas);
- Politinių partijų / Politinių organizacijų įstatymas;
- Asociacijų įstatymas, Nevyriausybinė organizacijų plėtros įstatymas;
- Peticijų įstatymas;
- Teisėkūros pagrindų įstatymas (apie konsultavimąsi);
- Viešojo administravimo įstatymas (apie skundus ir prašymus);
- Vietos savivaldos įstatymas;
- Teritorinio planavimo įstatymas (apie viešuosius svarstymus);
- Susirinkimų įstatymas;
- Visuomenės informavimo įstatymas ir kt.



Siekiant, kad vietos gyventojai (vietos savivaldybių bendruomenių nariai) kuo aktyviau dalyvautų tvarkant vietos reikalus, o valstybės ir vietos valdžia tam sudarytų kuo palankesnes sąlygas, Europos Tarybos vietos ir regionų valdžios kongresas yra patvirtinęs (priėmęs) Europos vietos savivaldos chartijos papildomą protokolą. Europos Tarybos narės įsipareigoja pasirašyti ne tik Europos vietos savivaldos chartiją, bet ir chartijos papildomą protokolą. Lietuva taip pat yra pasirašiusi (2009 m.) ir ratifikavusi (2012 m.) šios chartijos papildomą protokolą.

## **9.2. Gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) dalyvavimo tvarkant vietos reikalus specifinės sąlygos, svarba ir nauda, formos**

Šios mokomosios knygos autoriaus nuomone, norint, kad tvarkant vietos reikalus tiesiogiai dalyvautų gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai) nepakanka vien tik šalies Konstitucijos, nacionalinių įstatymų ar tarptautinių teisės aktų nuostatų, palankaus požiūrio ir rodomo dėmesio ar (ir) paskatų arba valstybės institucijų rėmimo. Tam reikia dar kai ko daugiau:

- 1) vietos politikai (savivaldybės tarybos nariai) turi suprasti ir pripažinti vietos gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) dalyvavimo tvarkant vietos reikalus svarbą / reikšmę, vertę / naudą ir jėgą bei sudaryti tam palankias sąlygas savo vietos savivaldybėje;
- 2) gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai) patys turi tikėti tokios veiklos nauda ir reikalingumu, norėti ir mokėti tvarkyti vietos reikalus ir tą realiai bei atkakliai daryti, nebijodami patirti sunkumų ir nesėkmių bei nemenkų išbandymų.

Taip pat svarbu įvertinti, kad kiekvienas žmogus yra unikalus, savitas, savaip norintis ir gebantis dalyvauti tvarkant vietos reikalus. Todėl vietos savivaldybėje turėtų egzistuoti ne vietos politikų požiūriu „racionaliausios“ tiesioginės demokratijos formos, kurios neva yra pačios tinkamiausios norint įtraukti gyventojus į šį procesą, bet tiesioginės demokratijos formų ir priemonių rinkinys, kad kiekvienas žmogus turėtų galimybę pats pasirinkti tą formą ar priemonę, kuri jam priimtinausia. Tad siektina, kad kiekvienoje savivaldybėje vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas (įgaliojimus) turintys ir jas (juos) įgyvendinantys subjektai sukurtų tokią aplinką, kurioje:

- 1) *gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai) būtų laiku ir objektyviai informuojami* apie vietos savivaldybėje svarstomus ir priimtus sprendimus;
- 2) *su gyventojais (vietos savivaldybės bendruomenės nariais) būtų konsultuojamasi*, girdima pagrįsta jų kritika ir į ją adekvačiai reaguojama, įsiklausoma į konstruktyvius, geranoriškus ir racionalius patarimus, atsakingai vykdoma pateiktų siūlymų atranka ir informuojama, kurie siūlymai priimtini, numatomi įgyvendinti, ne imituojama, o įgyvendinama tai, kas pripažinta tinkamu ir racionali dalyku;
- 3) *nustatytus reikalavimus atitinkančios vietos gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) grupės būtų įgalinamos veikti, tvarkant vietos reikalus*, pvz., sudarant su jomis tam tikrus susitarimus (sutartis) teikti tam tikras viešąsias paslaugas. Taip bus parodyta pagarba jiems ir išreikštas pasitikėjimas jais, o savivaldybės įstaigų ar įmonių veikla bus nukreipta į kitų vietos reikalų tvarkymą, taip taupant bendrus savivaldybės finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius.

Dėl kokių priežasčių vietos gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) tiesioginis dalyvavimas tvarkant vietos reikalus yra toks svarbus:

- 1) *savivaldos teisė yra laiduojama ne vietos valdžiai, bet vietos savivaldybės bendruomenei*. Analogiškai kaip ir aukščiausia galia valstybėje priklauso Valstybės Tautai. Tokiu būdu



vietos savivaldybės bendruomenei – tikrajam savivaldos teisės subjektui – turi būti sudarytos sąlygos tokiu subjektu iš tikrųjų „pasijusti“, pvz., rinkti savivaldybės tarybą ir, jeigu įstatymai numato, savivaldybės vykdomąją instituciją, priimti sprendimus svarbiausiais vietos bendruomenei, jos gyvenimo būdai ar sąlygoms klausimais, dalyvaujant sprendžiamuosiuose vietos referendumuose ar konsultacinėse apklausose, sprendžiamuosiuose susirinkimuose ir pan.;

- 2) *kaip jau minėta, vietos savivaldą (kaip tam tikrą vietos savivaldybės veiklą) sudaro keturios grupės veiklų, iš jų viena – savivaldos teisės įgyvendinimas sprendžiamosios ir dalyvaujamosios demokratijos formomis. Nesudarant sąlygų savivaldybės bendruomenės nariams daryti tai, ką jiems priklausytų daryti, savivaldos teisės, kuri Konstitucijos laiduota savivaldybės bendruomenei, įgyvendinimas būtų užtikrinamas ne visa apimtimi;*
- 3) *gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai) yra jiems teikiamų viešųjų paslaugų klientai (gavėjai, vartotojai). Jie geriausiai žino, kokių, kokios apimties ir kokios kokybės viešųjų paslaugų jiems reikia. Tokiu būdu, tik informuojant ir konsultuojantis su vietos gyventojais (paslaugų gavėjais, vartotojais), gaunama paslaugų teikėjui reikalinga informacija dėl paslaugos apimties, asortimento, kokybės ir pan.;*
- 4) *gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai), kai su jais yra konsultuojamasi dėl jiems numatomų teikti paslaugų, gali patarti ir pasiūlyti, kaip jų poreikiai, interesai galėtų būti patenkinti geriausiai. Taip iš paslaugų gavėjų, vartotojų galima tiesiogiai sužinoti ir apie jų norimas gauti viešąsias paslaugas, ir apie tai, kokių būdu (forma ir pan.) jie norėtų tas paslaugas gauti;*
- 5) *gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai), kai su jais konsultuojamasi dėl jiems numatomų teikti paslaugų, gali ir savo ištekliais prisidėti prie jiems teikiamų paslaugų suteikimo. Taip taupomos bendriems poreikiams tenkinti skirtos savivaldybių biudžetų lėšos, jas nukreipiant ten, kur jų labai reikia ar stokojava;*
- 6) *vietos valdžios institucijos, konsultuodamosi su gyventojais (vietos savivaldybės bendruomenės nariais) dėl numatomų priimti sprendimų ir (ar) numatomų jiems teikti paslaugų, įgyja didesnę gyventojų (savivaldybės bendruomenės narių) pasitikėjimą. Gyventojai įsitikina, kad vietos valdžios institucijos, savivaldybės politikai ir tarnautojai ieško geriausio sprendimo ir būdo, kaip spręsti problemą, jie įsiklauso į jų norus, pageidavimus, lūkesčius;*
- 7) *informuojant, konsultuojant (-is) gyventojus ir sudarant galimybes jiems dalyvauti tvarkant vietos reikalus, ugdomas ir vietos savivaldybės bendruomenės narys (savo bendruomenės patriotas), ir valstybės pilietis (valstybės patriotas).*

Kaip jau minėta, vietos gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) tiesioginis dalyvavimas (įtraukimas, į(si)traukimas) tvarkant vietos reikalus yra populiarus tyrimų tema (tyrimų objektas) tiek Lietuvos, tiek ir užsienio šalių mokslininkams. Mokslo darbuose galima rasti šias vietos gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formas / būdus:

- 1) sprendžiamieji ir konsultaciniai vietiniai referendumai / vietinės apklausos;
- 2) sprendžiamieji gyventojų susirinkimai;
- 3) viešieji svarstymai / viešosios konsultacijos;
- 4) peticijos / skundai / pranešimai;
- 5) pilietinės iniciatyvos / sprendimų projektų rengimas, teikimas, inicijavimas;
- 6) dalyvavimas savivaldybės tarybos sudaromuose komitetuose sprendimo / patarimojo balso teise;
- 7) inicijavimas ir (ar) dalyvavimas savivaldybės institucijų sudaromose teminėse / teritorinėse / probleminėse komisijose / darbo grupėse;

- 8) visuomeninių atstovų rinkimas ir (ar) nevyriausybinių organizacijų steigimas ir jų veikla, atstovaujant / advokataujant / tarpininkaujant / inicijuojant ir pan.;
- 9) susitikimai / forumai / diskusijos / konferencijos su savivaldybių vadovais, politikais, pareigūnais ir tarnautojais;
- 10) sueigos / susirinkimai / demonstracijos ir kiti viešieji renginiai;
- 11) aktualių klausimų nustatymas ir jų aptarimas, nuomonės išsakymas, pasiūlymų teikimas savivaldybės interneto svetainėje / elektroninėmis priemonėmis;
- 12) dalyvavimas viešuose savivaldybės tarybos posėdžiuose ir (ar) jų stebėjimas savivaldybės interneto svetainėje / elektroninėmis priemonėmis ir kt.

Būtina nepamiršti, kad konkrečioje šalyje teisės aktais gali būti įteisintos (leistos) ne visos teorijoje žinomos ir kitų šalių vietos savivaldybėse taikomos vietos gyventojų (savivaldybės bendruomenės narių) tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formos. Tai gali lemti įvairios priežastys. Pavyzdžiui, Lietuvoje vietos gyventojai neturi galimybės savivaldos teisės įgyvendinti tiesioginės sprendžiamosios demokratijos formomis, nes to nenumato Lietuvos Respublikos Konstitucija. Todėl būtina pirmiausia kuo geriau panaudoti toje šalyje teisiškai įtvirtintas tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formas, paskui esamas formas tobulinti, kūrybiškai taikant kitų šalių gerąją patirtį, ir tik tuomet bandyti diegti naujas, iki tol toje šalyje dar netaikytas vietos gyventojų dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formas.

### 9.3. Savivaldos teisės tvarkant vietos reikalus įgyvendinimas

#### Lietuvoje tiesioginės demokratijos būdu

Formos, kuriomis Lietuvoje vietos gyventojams (savivaldybių bendruomenių nariams) yra sudarytos prielaidos įgyvendinti vietos savivaldybėms Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę ir tiesiogiai dalyvauti tvarkant vietos reikalus, ir teisės aktai, kuriais dalyvavimo formos įtvirtintos (reglamentuotos), nurodomi **9.3.1** ir **9.3.2 paveiksluose**.

#### **Lietuvoje teisės aktais įtvirtintos gyventojų (piliečių) dalyvavimo, tvarkant vietos reikalus, formos:**

1. Dalyvavimas savivaldybių tarybų ir merų (nuo 2015 m.) rinkimuose.
2. Apklausos (vietos gyventojų apklausa; gyventojų apklausa dėl savivaldybės ribų keitimo; apklausa dėl viešųjų paslaugų teikimo ir / ar jų kokybės).
3. Dalyvavimas atviruose savivaldybės tarybos ar tarybos komiteto posėdžiuose.
4. Dalyvavimas savivaldybės tarybos komisijose ar mero sudarytose darbo grupėse.
5. Visuomeniniai savivaldybės tarybos nario ar mero padėjėjai.
6. Vieši susirinkimai ar sueigos; susitikimai su savivaldybės meru, savivaldybės tarybos nariais, administracijos direktoriumi ir kitais savivaldybės atstovais.
7. Per priėmimo valandas lankytis pas savivaldybės merą, savivaldybės tarybos narį, administracijos direktorių, seniūną.
8. Savivaldybės tarybos, mero, savivaldybės tarybos nario, administracijos direktoriaus, savivaldybės kontrolieriaus metinės ataskaitos.
9. Peticijos.
10. Prašymai ir skundai.
11. Dalyvavimas teritorinio planavimo viešinio procedūrose, viešasis svarstymas.
12. Dalyvavimas strateginio planavimo procese.
13. Nevyriausybinių ir bendruomeninių organizacijų steigimas, dalyvavimas jų veikloje ir interesų gynimas per šias organizacijas.
14. Dalyvavimas seniūnaičių rinkimuose, seniūnaičių veikla, atstovaujant gyvenamosios vietovės bendruomenės interesams ir skatinant gyventojus savarankiškai tvarkytis.

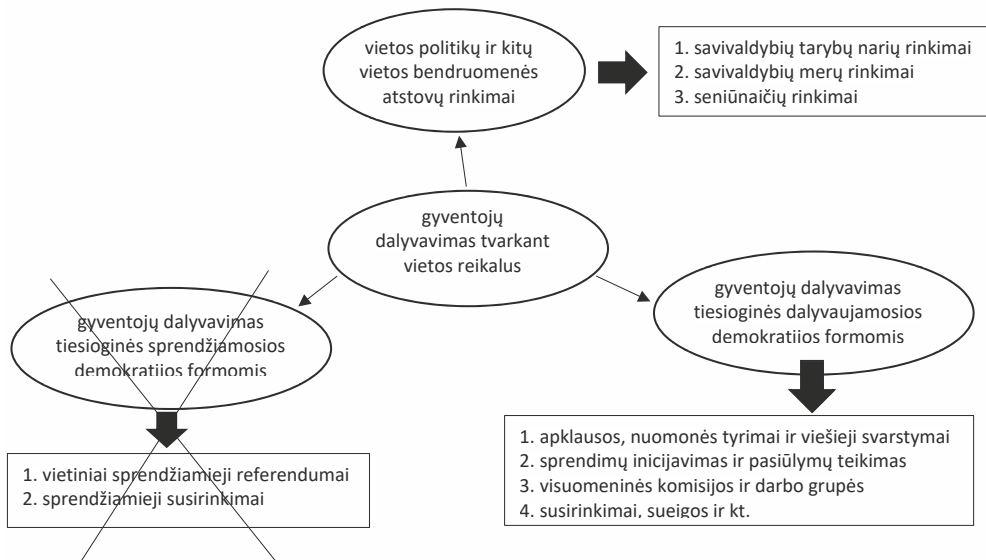
15. Seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos.
16. Konsultavimasis su gyventojais (teisėkūros procese).
17. Nuomonės dėl savivaldybėje sprendžiamų reikalų pateikimas savivaldybės interneto svetainėje, skelbimų lentose, įmetant į nuomonių / skundų dėžutes ir kt.
18. Protestai ir akcijos.

**9.3.1 pav.** Lietuvoje teisės aktais įtvirtintos gyventojų (piliečių) dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formos (šaltinis: A. Astrauskas. *Veiksmingas vietos politikas*, 2019)

**Lietuvos teisės aktai, reguliuojantys gyventojų (piliečių) dalyvavimą tvarkant vietos reikalus**

1. Vietos savivaldos įstatymas;
2. Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas (nuo 2023 m. – Rinkimų kodeksas);
3. Peticijų įstatymas;
4. Teisėkūros pagrindų įstatymas;
5. Viešojo administravimo įstatymas;
6. Susirinkimų įstatymas;
7. Nevyriausybinė organizacijų plėtros įstatymas;
8. Teritorijų planavimo įstatymas ir kt.

**9.3.2 pav.** Lietuvos teisės aktai, reguliuojantys gyventojų (piliečių) dalyvavimą tvarkant vietos reikalus (šaltinis: sukurta autoriaus)



**9.3.3 pav.** Vietos gyventojų dalyvavimas tvarkant vietos reikalus Lietuvoje (šaltinis: sukurta autoriaus)

Kaip jau minėta šios mokomosios knygos 5 skyriuje ir kaip galima matyti iš **9.3.3 paveikslėlo**, Lietuvoje gyventojai (savivaldybių bendruomenių nariai) įgyvendinant vietos savivaldybėms Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę gali arba *rinkti vietos politikus ir kitus vietos bendruomenės atstovus (seniūnaičius)*, arba veikti *tiesioginės dalyvaujamosios demokratijos* formomis. Jie neturi galimybės vietos reikalų tvarkyti *tiesioginės sprendžiamosios demokratijos formomis* – dalyvaudami vietiniuose *sprendžiamuosiuose referendumuose ir / ar sprendžiamuosiuose*

*susirinkimuose*, kuriuose priimami visi savivaldybės bendruomenei privalomi sprendimai. Taip yra todėl, kad tokių formų taikymo Lietuvoje nenumato Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalis skelbia: „Savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams. Ji įgyvendinama per savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus.“ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje, aiškindamas (interpretuodamas) šią konstitucinę nuostatą, konstatavo, kad Lietuvoje vietiniai sprendžiamieji referendumai kaip vietos savivaldybei Konstitucijos laiduotos savivaldos teisės įgyvendinimo forma yra negalima.

Beje, Europos vietos savivaldos chartijos 3 straipsnio 2 dalis taip pat nenustato imperatyvių nuostatų dėl tiesioginės sprendžiamosios demokratijos formos: ji nurodo, kad vietos savivaldos teisė įgyvendina „tarybos ar susirinkimai, sudaryti slaptu balsavimu tiesioginių, lygių ir visuotinių rinkimų būdu laisvai išrinkti nariai, kurie gali turėti joms pavaldžius vykdomuosius organus. Ši nuostata neturi daryti įtakos galimybei piliečiams rinktis į susirinkimus, rengti referendumus ar naudoti bet kurią kitą tiesioginę piliečių dalyvavimo formą, kur tai leidžia statutas“. Deja, kaip minėta, Lietuvos Respublikos Konstitucija prioritetą suteikė vietos savivaldos teisės įgyvendinimui atstovaujamosios demokratijos formai – per demokratiškai išrinktas savivaldybių tarybas, o nuo 2023 m. 2 ketv. – per demokratiškai išrinktas savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus.

*Svarbiausias Lietuvos teisės aktas, kuris reglamentuoja vietos gyventojų dalyvavimą / į(si)traukimą į vietos reikalų tvarkymą, yra Vietos savivaldos įstatymas:*

## NUOSTATOS DĖL VIETOS GYVENTOJŲ DALYVAVIMO TVARKANT VIETOS REIKALUS

### 1. 3 straipsnio 2, 21 ir 22 dalys

2. *Išplėstinė seniūnaičių sueiga* – seniūnaičių ir seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje veikiančių bendruomeninių organizacijų deleguotų atstovų susirinkimas, kuriame sprendžiami šio įstatymo nustatyti klausimai.
21. *Seniūnaitis* – gyvenamosios vietovės ar jos dalies bendruomenės išrinktas atstovas, turintis šio įstatymo nustatytas teises ir pareigas.
22. *Seniūnaičių sueiga* – seniūnaičių susirinkimas, kuriame sprendžiami šio įstatymo nustatyti klausimai.

### 2. 4 straipsnio 4, 8, 9, 10, ir 11 punktai

- Pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra:
- 4) *atsakomybės savivaldybės bendruomenei*. Tarybos nariai, meras už savo veiklą atsako ir atsiskaito savivaldybės bendruomenei;
  - 8) *savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant savivaldybės reikalus*. Savivaldybės informuoja vietos gyventojus apie savo veiklą, sprendimų projektus, priimtus sprendimus ir sudaro sąlygas vietos gyventojams tiesiogiai dalyvauti planuojant ir įgyvendinant savivaldybės sprendimus;
  - 9) *veiklos viešumo ir skaidrumo*. Informacija apie savivaldybės institucijų ir įstaigų veiklą, sprendimų projektus ir priimtus sprendimus yra vieša. Savivaldybė savo interneto svetainėje teikia ir nuolat atnaujina šio įstatymo numatytą informaciją, taip pat informaciją apie savivaldybės valdomas įmones, jų vadovus, valdybų narius, pateikia šių įmonių įstatus, ne mažiau kaip penkerių paskutinių finansinių metų metinių finansinių ataskaitų rinkinius, metinius pranešimus ir (ar) veiklos ataskaitas bei kitą aktualią informaciją, taip pat informaciją apie savivaldybės administracijos gaunamą paramą (paramos teikėją (-us), paramos sumas, paramos tikslą, paramos laikotarpį ir pan.), savivaldybės skiriamas lėšas nevyriausybinėms organizacijoms ir viešųjų įstaigų

projektams finansuoti bei projektų finansavimo ir atrankos kriterijus, kvietimus organizacijoms teikti paraiškas paramai gauti ir kitą informaciją, susijusią su savivaldybės veikla;

- 10) *plėtros ir veiklos planingumo*. Savivaldybės savo veiklą vykdo pagal tarpusavyje suderintus skirtingos trukmės teritorijų, strateginio ir finansinio planavimo dokumentus, į kurių rengimą, svarstymą ir įgyvendinimo priežiūrą (stebėseną, ataskaitų svarstymą) įtraukiami ir savivaldybės gyventojai;
- 11) *reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę*. Savivaldybės institucijos ir įstaigos įstatymų nustatyta tvarka pagal kompetenciją privalo įvertinti ir motyvuotai atsakyti savivaldybės gyventojams ar jų atstovams į jų pateiktus pasiūlymus;

### **3. 8 straipsnio 1 ir 2 dalys**

1. Kiekvienas savivaldybės tarybos narys yra savivaldybės bendruomenės atstovas, atstovaujantis visai savivaldybės bendruomenei. Visi savivaldybės tarybos nariai yra lygūs.
2. Savivaldybės tarybos narių įgaliojimų laikas pradedamas skaičiuoti nuo tos dienos, kurią naujai išrinkta savivaldybės taryba susirenka į pirmąjį posėdį. Nuo šio posėdžio pradžios baigiasi anksčiau išrinktų savivaldybės tarybos narių įgaliojimų laikas.

### **4. 9 straipsnio 6 punktas**

Savivaldybės tarybos nario teisės

Savivaldybės tarybos narys turi teisę:

...

- 6) savo įgaliojimų laikotarpiu turėti visuomeninių padėjėjų, kurie tarybos nario prašymu teikia jam konsultacijas, pasiūlymus, išvadas ir kitą informaciją. Savivaldybės tarybos nario visuomeninių padėjėjų gali būti pilnametis asmuo, kuris nėra tos savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas ar darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį. Savivaldybės tarybos nario visuomeninių padėjėjų negali būti asmuo, įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir turintis neišnykusį ar nepanaikintą teistumą, taip pat įstatymų nustatyta tvarka uždraustos organizacijos narys. Savivaldybės tarybos nario visuomeninių padėjėjų skaičius negali viršyti savivaldybėje įsteigtų seniūnijų skaičiaus, o kai seniūnijos neįsteigtos, – negali viršyti trijų. Siekiant užtikrinti viešumą ir skaidrumą, informacija apie asmenį, savivaldybės tarybos nario paskirtą jo visuomeninių padėjėjų (asmens vardas, pavardė, paskyrimo ir atšaukimo datos), nedelsiant paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje ir joje skelbiama tol, kol asmuo eina savivaldybės tarybos nario visuomeninio padėjėjo pareigas.

### **5. 10 straipsnio 5 punktas**

Savivaldybės tarybos nario pareigos

Savivaldybės tarybos narys privalo:

...

- 5) priimti savivaldybės nuolatinis gyventojus ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsiskaityti savivaldybės nuolatiniam gyventojams reglamento nustatyta tvarka.

### **6. 15 straipsnio 2 dalies 1 punktas**

Savivaldybės tarybos kompetencija

2. Išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija:

- 1) reglamento tvirtinimas. Reglamente, be kitų klausimų, turi būti numatytos pagrindinės bendravimo su gyventojais formos ir būdai, užtikrinantys vietos savivaldos principų ir teisės įgyvendinimą savivaldybės bendruomenės interesais.

**7. 16 straipsnio 2 dalis**

Savivaldybės tarybos veiklos formos

2. Savivaldybės tarybos veikla tarp savivaldybės tarybos posėdžių tęsiama savivaldybės tarybos komitetuose, komisijose, savivaldybės tarybos narių frakcijose, grupėse ir mišrioje grupėje, taip pat tarybos nariams priimant savivaldybės nuolatinius gyventojų reglamento nustatyta tvarka.

**8. 17 straipsnio 14 ir 18 dalys**

Savivaldybės tarybos posėdžiai

14. Apie savivaldybės tarybos posėdžio laiką, svarstyti parengtus ir reglamento nustatyta tvarka įregistruotus klausimus kartu su sprendimų projektais meras, o kai jo nėra, – laikinai savivaldybės tarybos paskirtas tarybos narys ne vėliau kaip likus 3 darbo dienoms iki posėdžio pradžios reglamento nustatyta tvarka praneša visiems tarybos nariams, gyventojams, seniūnui ir seniūnaičiui, kai svarstomi klausimai yra susiję su jų atstovaujama gyvenamosios vietovės bendruomene, taip pat seniūnui ir vietos gyventojų apklausos iniciatyvinės grupės atstovui(-ams), kai svarstomi vietos gyventojų apklausos rezultatai ar klausimai dėl vietos gyventojų apklausai pateikto(-ų) klausimo(-ų).
18. Savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri. Posėdžio pirmininkas turi teisę leisti posėdyje kalbėti kviestiesiems asmenims. Jeigu savivaldybės tarybos posėdyje svarstomas klausimas yra susijęs su kitais posėdyje dalyvaujančiais asmenimis, jiems leidžiama užduoti klausimų pranešėjams ir kalbėti reglamento nustatyta tvarka. Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka tarybos posėdžiai tiesiogiai transliuojami savivaldybės interneto svetainėje.

**9. 21 straipsnio 2 ir 3 dalys**

Savivaldybės tarybos komitetų posėdžiai

2. Savivaldybės tarybos komitetų darbe patariamojo balso teise reglamento nustatyta tvarka gali dalyvauti jiems nepriklausantys tarybos nariai, suinteresuoti asmenys. Kai komiteto posėdyje svarstomas su valstybės, tarnybos ar komercine paslaptimi susijęs klausimas, komitetas jį nagrinėja uždareme posėdyje.
3. Savivaldybės tarybos komitetų posėdžių darbotvarkės ne vėliau kaip likus 2 darbo dienoms iki komiteto posėdžio pradžios skelbiamos savivaldybės interneto svetainėje. Apie komiteto posėdžio laiką ir svarstyti parengtus klausimus ne vėliau kaip likus 2 darbo dienoms iki komiteto posėdžio pradžios reglamento nustatyta tvarka pranešama visiems komiteto nariams ir suinteresuotiems asmenims.

**10. 22 straipsnio 3 dalis**

Savivaldybės tarybos komisijos

3. Savivaldybės tarybos sudaromų komisijų nariais gali būti savivaldybės tarybos nariai, valstybės tarnautojai, darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, ekspertai, gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovai – seniūnaičiai, išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti atstovai, visuomenės atstovai (Lietuvos Respublikoje įregistruotų viešųjų juridinių asmenų, išskyrus valstybės ar savivaldybės institucijas ar įstaigas, įgalioti atstovai), bendruomeninių organizacijų atstovai, kiti savivaldybės gyventojai.

**11. 23 straipsnio 3 dalies 4 punktas**

3. Etikos komisija:

- 4) nagrinėja savivaldybės bendruomenės narių, valstybės institucijų, gyvenamųjų vietovių bendruomenių ar bendruomeninių organizacijų atstovų siūlymus ir pastabas dėl mero ir savivaldybės tarybos narių veiklos skaidrumo.

**12. 23 straipsnio 3 dalies 3 ir 4 punktai**

3. Antikorupcijos komisija:
- 3) nagrinėja savivaldybės bendruomenės narių, valstybės institucijų, gyvenamųjų vietovių bendruomenių ar bendruomeninių organizacijų atstovų siūlymus ir pastabas dėl kovos su korupcija priemonių vykdymo;
  - 4) informuoja visuomenę apie savo veiklą, vykdomas korupcijos prevencijos priemones savivaldybėje, taip pat apie kovos su korupcija rezultatus.

**13. 25 straipsnio 5 dalies 3 punktas**

5. Meras užtikrina, kad:
- 3) būtų sudarytos tinkamos vietos gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus sąlygos, nustatytos šio įstatymo 10 straipsnyje;

**14. 27 straipsnio 3 dalis**

Mero įgaliojimai

3. Meras turi nuolat bendrauti su savivaldybės nuolatiniais gyventojais. Meras reglamento nustatyta tvarka atsiskaito savivaldybės bendruomenei už savo veiklą. Ši informacija apie mero veiklos rezultatus įtraukiama į šio įstatymo 62 straipsnyje nurodytą savivaldybės metinių ataskaitų rinkinį.

**15. 29 straipsnio 6 dalis**

Mero teisės

6. Meras savo įgaliojimų laikotarpiu gali turėti visuomeninių konsultantų, kurie mero prašymu teikia jam konsultacijas, pasiūlymus, išvadas ir kitą informaciją. Mero visuomeniniu konsultantu gali būti pilnametis asmuo. Mero visuomeniniu konsultantu negali būti asmuo, kuris įstatymų nustatyta tvarka yra pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir turi neišnykusį ar nepanaikintą teisumą, taip pat jeigu jis yra įstatymų nustatyta tvarka uždraustos organizacijos narys. Siekiant užtikrinti viešumą ir skaidrumą, informacija apie asmenį, mero paskirtą jo visuomeniniu konsultantu (asmens vardas, pavardė, paskyrimo ir atšaukimo datos), nedelsiant paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje ir joje skelbiama tol, kol asmuo eina mero visuomeninio konsultanto pareigas.

**16. 36 straipsnio 1 dalies 4, 5 ir 6 punktai**

Seniūno funkcijos

- 4) šaukia seniūnaičių ar seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojų sueigas, rengia šių sueigų darbotvarkes, apibendrina šiose sueigose priimtus sprendimus ir perduoda juos vertinti atsakingoms institucijoms, informuoja šias sueigas apie atsakingų institucijų priimtus sprendimus, susijusius su šiose sueigose priimtais sprendimais, prireikus organizuoja gyventojų susitikimus su savivaldybės ar valstybės institucijų ir įstaigų atstovais, apibendrina pateiktas pastabas, pasiūlymus ir teikia juos merui ir savivaldybės administracijos direktoriui;
- 5) informuoja seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojus apie savivaldybės veiklą ir organizuoja konsultavimąsi su jais, laikydamasis šio įstatymo 43 ir 44 straipsniuose nustatytų reikalavimų;
- 6) ne rečiau kaip kartą per metus, laikydamasis šio įstatymo 43 straipsnyje nustatytų reikalavimų, paskelbia seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojams seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitos projektą, teikia jį svarstyti išplėstinei seniūnaičių sueigai; seniūnaičių sueigos sprendimą ir seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitą teikia merui, o seniūnas – biudžetinės įstaigos vadovas – ir savivaldybės tarybai.



**17. 38 straipsnio 3, 5, 6, 10 ir 11 dalys**

Seniūnaitijų sudarymas ir seniūnaičio statusas

3. Seniūnaitijų gyventojai, turintys teisę rinkti šios savivaldybės tarybą, šio įstatymo ir savivaldybės tarybos nustatyta tvarka renka gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovus – seniūnaičius. Seniūnaitis renkamas 4 metams, bet ne ilgiau, negu iki išrinkus savivaldybės tarybą surengtuose seniūnaičių rinkimuose bus išrinktas seniūnaitis, išskyrus šio straipsnio 17 dalyje nustatytą atvejį. Seniūnaitis dirba visuomeniniais pagrindais.
5. Kandidatus į seniūnaičius gali siūlyti tik tos seniūnaitijos, kurioje renkamas seniūnaitis, gyventojai, bendruomeninės organizacijos.
6. Kandidatu į seniūnaičius gali būti pilnametis seniūnaitijos gyventojas, deklaravęs gyvenamąją vietą toje seniūnaitijoje, kurioje jo kandidatūra siūloma į seniūnaičius.
10. Seniūnaičiai renkami savivaldybės tarybos nustatyta tvarka organizuojant gyventojų susirinkimą arba gyventojams balsuojant raštu ar elektroninių ryšių priemonėmis savivaldybės interneto svetainėje. Išrinktu seniūnaičiu laikomas daugiausia balsų gavęs kandidatas.
11. Rinkimai laikomi įvykusiai, jeigu rinkimuose dalyvauja ne mažiau kaip 5 procentai seniūnaitijos gyventojų, turinčių teisę rinkti seniūnaitį. Neįvykus rinkimams, pakartotiniai rinkimai organizuojami ne vėliau kaip po 2 mėnesių. Pakartotiniams rinkimams netaikomas šioje dalyje nustatytas reikalavimas dėl rinkimuose dalyvaujančių gyventojų skaičiaus.

**18. 39 straipsnis**

Seniūnaičio teisės ir pareigos

1. Seniūnaitis, atstovaudamas seniūnaitijos gyventojų interesams seniūnijoje, savivaldybės institucijose ir savivaldybės teritorijoje veikiančiose valstybės įstaigose:
  - 1) turi teisę tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant savivaldybės institucijų sprendimų projektus, kai sprendžiami klausimai yra susiję su jo atstovaujamos gyvenamosios vietovės bendruomenės viešaisiais reikalais;
  - 2) dalyvauja svarstant klausimus dėl piniginės socialinės paramos skyrimo savivaldybės tarybos nustatyta tvarka;
  - 3) dalyvauja pretendentų į seniūno pareigas konkurso komisijoje;
  - 4) dalyvauja organizuojant gyventojų apklausas ir gyventojų susitikimus su savivaldybės tarybos nariais, meru, seniūnu, savivaldybės administracijos direktoriumi arba šio įgaliojimų atstovu, kitais savivaldybės ir valstybės institucijų ir įstaigų atstovais;
  - 5) dalyvauja seniūnaičių sueigoje;
  - 6) kalendoriniams metams pasibaigus per 2 mėnesius seniūnaitijos gyventojams pateikia praėjusių kalendorinių metų veiklos ataskaitą ir veiklos kryptis kitiems kalendoriniams metams.
2. Seniūnaitis skatina gyventojus:
  - 1) prižiūrėti gyvenamosios vietovės teritoriją, rūpintis aplinkos apsauga;
  - 2) rūpintis labiausiai pažeidžiamais bendruomenės nariais (socialinę riziką patiriančiomis šeimomis, nepilnamečiais, vienais gyvenančiais asmenimis, neįgaliaisiais ir kitais);
  - 3) organizuoti sveikatinimo, kultūros ir sporto renginius ir juose dalyvauti;
  - 4) organizuoti bendruomenės saugumo užtikrinimo priemones ir jose dalyvauti;
  - 5) puoselėti savo gyvenamosios vietovės materialųjį ir nematerialųjį paveldą.



**19. 40 straipsnio 1 ir 6 dalys**

Seniūnaičių sueiga

1. Seniūnaičiai seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių bendruomenėms rūpimus klausimus svarsto ir sprendimus priima seniūnaičių sueigoje. Sueigoje seniūnaičiai aptaria ir priima sprendimus ir dėl seniūnijos metinio veiklos plano projekto, ir dėl šio plano įgyvendinimo ataskaitos. Kai seniūnijos nesteigiamos, meras, atsižvelgdamas į gyvenamųjų vietovių ar jų dalių bendruomenių poreikius, nustato, kokių gyvenamųjų vietovių ar jų dalių seniūnaičiai sudaro seniūnaičių sueigą.
6. Seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau atitinkama savivaldybės institucija privalo reglamento nustatyta tvarka juos įvertinti. Jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra savivaldybės tarybos kompetencija, jie vertinami ir sprendimas priimamas artimiausiame tarybos posėdyje; jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra mero kompetencija, meras priima dėl jų sprendimą ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo. Savivaldybės institucijos privalo nurodyti savo sprendimų priėmimo motyvus. Atitinkamų savivaldybės institucijų sprendimai dėl seniūnaičių sueigos sprendimų turi būti paskelbti savivaldybės interneto svetainėje ir tų seniūnijų skelbimų lentose.

**20. 41 straipsnio 1, 2 ir 5 dalys**

Išplėstinė seniūnaičių sueiga

1. Sprendžiant klausimus, susijusius su seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių (seniūnaitijų) bendruomenių viešųjų poreikių ir iniciatyvų finansavimo tikslingumu, seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitos projekto svarstymu ir vertinimu, atstovų delegavimu į pretendentų į seniūno pareigas konkurso komisijos narius, atstovų delegavimu dalyvauti savivaldybės tarybos sudaromų komitetų darbe, atstovų delegavimu į savivaldybės tarybos sudaromų komisijų narius, bendruomeninės veiklos ir partnerystės su savivaldybių institucijomis stiprinimu, viešųjų paslaugų, už kurių teikimą yra atsakinga savivaldybė, teikimo perdavimu bendruomeninėms ir kitoms nevyriausybinėmis organizacijoms, vietos verslumo skatinimu ir su kitais visiems tos teritorijos gyventojams svarbiais reikalais, organizuojama išplėstinė seniūnaičių sueiga. Išplėstinėje seniūnaičių sueigoje gali būti svarstomi klausimai dėl seniūnijos bei seniūno veiklos gerinimo ir teikiami pasiūlymai savivaldybės administracijos direktoriui ir merui.
2. Išplėstinėje seniūnaičių sueigoje su sprendimo priėmimo teise dalyvauja tos seniūnijos seniūnaičiai ir tos seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje veikiantys bendruomeninių organizacijų deleguoti atstovai. Bendruomeninių organizacijų deleguoti atstovų skaičius, jų delegavimu į išplėstinės seniūnaičių sueigas ir prirėikus jų rotavimo ar atšaukimo tvarka, taip pat išplėstinės seniūnaičių sueigos organizavimo, sprendimų rengimo, svarstymo ir priėmimo tvarka nustatomi savivaldybės tarybos sprendimu tvirtinamuose išplėstinės seniūnaičių sueigos nuostatuose.
5. Išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau kompetentinga savivaldybės institucija privalo juos įvertinti. Jeigu išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas priklauso savivaldybės tarybos kompetencijai, jie vertinami artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje reglamento nustatyta tvarka; jeigu šių sprendimų vertinimas priklauso savivaldybės administracijos direktoriaus kompetencijai, jis įvertina šiuos sprendimus ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos. Savivaldybės institucijos, laikydamosi šio įstatymo 43 straipsnyje nustatytų reikalavimų, privalo paskelbti savo vertinimus dėl išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų, nurodymas vertinimo motyvus ir numatomus veiksmus, jeigu tokių veiksmų bus imtasi.

**21. 42 straipsnis**

Vietos gyventojų dalyvavimo tvarkant savivaldybės reikalus sąlygos  
Savivaldybė sudaro sąlygas vietos gyventojams dalyvauti tvarkant savivaldybės reikalus:

- 1) informuodama vietos gyventojus;
- 2) konsultuodamasi su vietos gyventojais;
- 3) vertindama ir viešindama konsultacijų su vietos gyventojais rezultatus;
- 4) įtraukdama vietos gyventojus į sprendimų priėmimą.

**22. 43 straipsnis**

Vietos gyventojų informavimas

Vietos gyventojų informavimui keliami reikalavimai:

- 1) informacija turi būti skelbiama taip, kad visi vietos gyventojai turėtų galimybę ją gauti savivaldybės arba savo iniciatyva. Gyventojų grupės, kurias gali tiesiogiai paveikti ar paveiks savivaldybės administravimo subjektų priimami sprendimai, turi būti informuojamos savivaldybės iniciatyva;
- 2) informacija skelbiama ne mažiau kaip dviem būdais, iš kurių vienas – informacijos skelbimas savivaldybės interneto svetainėje; kiti informacijos skelbimo būdai parenkami atsižvelgiant į informacijos gavėjų skaičių, jų gyvenamąją vietą ar interesų grupę (-es);
- 3) informacijos tekstas formuluojamas taip, kad informacija būtų suvokiama ir asmenims, neturintiems atitinkamos srities specialiųjų žinių, ir pateikiamas taip, kad būtų prieinamas neįgaliesiems; jeigu informacija teikiama teisės akto ar kito informacijos šaltinio pagrindu, pateikiama interneto nuoroda į šį teisės aktą ar informacijos šaltinį arba nurodomas teisės akto pavadinimas, jo data ir numeris ar informacijos šaltinis;
- 4) informuojant nurodomi savivaldybės vieno langelio asmenų aptarnavimo padalinio kontaktiniai duomenys ar asmens, kuris gali pateikti papildomos informacijos, kontaktiniai duomenys (telefono numeris ir elektroninio pašto adresas);
- 5) informuojant apie numatomą konsultaciją, nurodoma konsultacijai teikiamo klausimo esmė, konsultaciją atliksiantis savivaldybės administravimo subjektas ir jo kontaktiniai duomenys (telefono numeris ir elektroninio pašto adresas), siūlomas klausimo sprendimas, galimos teigiamos ir neigiamos sprendimo pasekmės, taip pat numatomos konsultacijos forma, vieta, laikas, trukmė;
- 6) informuojant apie konsultacijų rezultatus (pateiktą vietos gyventojų nuomonę), nurodoma konsultacijai teikto klausimo esmė, konsultaciją atlikęs savivaldybės administravimo subjektas ir jo kontaktiniai duomenys (telefono numeris ir elektroninio pašto adresas), įvykusios konsultacijos forma, vieta, laikas, trukmė, konsultacijoje dalyvavusių gyventojų skaičius, šių gyventojų nuomonių pasiskirstymas arba pateiktų nuomonių apibendrinimas. Informacija apie konsultacijų rezultatus (pateiktą vietos gyventojų nuomonę) turi būti pateikiama ne vėliau kaip per 5 darbo dienas po konsultacijos;
- 7) informacijoje negali būti politinės reklamos.

**23. 44 straipsnis**

Konsultacijos su vietos gyventojais

1. Konsultacijoms su vietos gyventojais keliami reikalavimai:
  - 1) konsultuojamasi su tomis vietos gyventojų grupėmis, kurias tiesiogiai paveiks ar gali paveikti savivaldybės administravimo subjektų priimami sprendimai, tačiau sudarant galimybę ir kitiems vietos gyventojams pateikti nuomonę;
  - 2) konsultacijos forma, laikas, vieta ir trukmė parenkami tokie, kad visų suinteresuotų vietos gyventojų dalyvavimas konsultacijoje būtų objektyviai įmanomas;

- 3) vietos gyventojų nuomonė, pateikta per konsultacijas, turi būti atitinkamo savivaldybės administravimo subjekto vertinama priimant sprendimą dėl konsultacijai teikto klausimo; savivaldybės administravimo subjekto sprendimas, priimtas įvertinus konsultacijų rezultatus (pateiktą vietos gyventojų nuomonę), ir tokio sprendimo priėmimo motyvai turi būti paskelbti laikantis šio įstatymo 43 straipsnio 1–4 ir 7 punktuose nustatytų reikalavimų;
  - 4) vietos gyventojų asmens duomenys tvarkomi tik tuo atveju, kai būtina užtikrinti grįžtamąjį ryšį (informacijos apie konsultacijų rezultatus pateikimą) su konkrečiu gyventoju (išskyrus atvejus, kai organizuojama vietos gyventojų apklausa). Tokiu atveju tvarkomi šie asmens duomenys: asmens vardas, pavardė ir paties gyventojų nurodyti jo kontaktiniai duomenys. Konsultuojantis su vietos gyventojais, jų asmens duomenys negali būti tvarkomi tiesioginės rinkodaros tikslais.
2. Konsultacijų su vietos gyventojais formą, vietą, laiką, trukmę pasiūlo konsultacijas inicijuojantys subjektai.

#### **24. 45 straipsnis**

Konsultacijų su vietos gyventojais formos

Konsultacijų su vietos gyventojais formos yra šios:

- 1) vietos gyventojų apklausa (toliau – apklausa);
- 2) vieši svarstymai, susirinkimai, forumai, diskusijos;
- 3) konsultavimasis elektroninių ryšių priemonėmis savivaldybės interneto svetainėje.

#### **25. 46 straipsnis**

Apklauskos principai

1. Apklauskos rezultatai sprendimą priimančiam savivaldybės administravimo subjektui yra patariamąjo pobūdžio.
2. Dalyvavimas apklausoje yra laisvas ir grindžiamas visuotine, lygia teise tiesiogiai pareikšti nuomonę.
3. Apklausa inicijuoti ir joje dalyvauti gali asmenys, kuriems apklauskos dieną yra sukakę 18 metų ir kurie savo gyvenamąją vietą yra deklaravę tos savivaldybės teritorijoje arba kurie yra įtraukti į gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitą toje savivaldybėje. Šiam reikalavimui užtikrinti tvarkomi šie asmens duomenys: asmens vardas, pavardė, gimimo data ir gyvenamosios vietos adresas.

#### **26. 48 straipsnio 1 ir 2 dalys**

Apklauskos būdai

1. Apklauskos būdai yra šie:
  - 1) tiesioginis vietos gyventojų nuomonės įrašymas į apklauskos dalyvių sąrašo lapus;
  - 2) apklausa elektroninių ryšių priemonėmis savivaldybės interneto svetainėje. Atliekant apklauską elektroninių ryšių priemonėmis savivaldybės interneto svetainėje, turi būti užtikrinti šio įstatymo 46 straipsnio 3 dalyje nustatyti reikalavimai, taip pat turi būti užtikrinta galimybė vietos gyventojams pateikti savo nuomonę apklausoje teikiamu klausimu šios dalies 1 punkte nustatytu būdu.
2. Apklauskos būdą ir apklauskos teritoriją pasiūlo apklauskos iniciatorius, sprendimą dėl apklauskos būdo, laiko, vietos, trukmės ir apklauskos teritorijos priima meras, paskelbdamas apklauską.

#### **50 straipsnis**

Apklauskos paskelbimo iniciatyvos teisė ir jos įgyvendinimas

1. Apklauskos paskelbimo iniciatyvos teisė priklauso savivaldybės gyventojams, savivaldybės tarybai, merui ir seniūnui.

2. Savivaldybės gyventojai apklausos paskelbimo iniciatyvos teisę įgyvendina ne mažiau kaip 5 procentų iniciatyvinės grupės siūlomos apklausos teritorijos vietos gyventojų reikalavimu.
3. Savivaldybės taryba apklausos paskelbimo iniciatyvos teisę įgyvendina ne mažiau kaip 1/4 savivaldybės tarybos narių grupės reikalavimu reglamento nustatyta tvarka.
4. Meras apklausos paskelbimo iniciatyvos teisę įgyvendina reglamento nustatyta tvarka.
5. Seniūnas seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje gali inicijuoti apklausą dėl jo kompetencijai priskirtų klausimų. Seniūnas apklausos iniciatyvos teisę įgyvendina reglamento nustatyta tvarka.
6. Apklausos paskelbimo iniciatyvos teisę vietos gyventojai įgyvendina tiesiogiai. Šiam tikslui sudaroma iniciatyvinė grupė iš ne mažiau kaip 10 vietos gyventojų. Iniciatyvinės grupės atstovas (-ai) pateikia merui prašymą įregistruoti iniciatyvinę grupę.
7. Iniciatyvinės grupės prašyme turi būti nurodyta: apklausai teikiamo klausimo tekstas, siūlomas apklausos būdas, siūloma apklausos teritorija ir iniciatyvinės grupės atstovas (-ai). Iniciatyvinės grupės atstovas (-ai) prašyme nurodo duomenis, sudarančius galimybę užtikrinti šio įstatymo 46 straipsnio 3 dalyje nustatytą sąlygą asmenims, inicijuojantiems apklausą: savo vardą, pavardę, gimimo datą ir gyvenamosios vietos adresą.
8. Jeigu iniciatyvinės grupės prašyme pažymima, kad apklausai teikiamo klausimo tekstas yra preliminarus, šios grupės atstovo prašymu savivaldybės administracija suteikia reikalingą pagalbą rengiant galutinį apklausai teikiamo klausimo tekstą. Galutinį klausimo tekstą pasirašo visi iniciatyvinės grupės nariai ir jis pateikiamas merui.
9. Meras, gavęs iniciatyvinės grupės prašymą ir galutinį apklausai teikiamo klausimo tekstą, ne vėliau kaip per 2 darbo dienas įregistruoja iniciatyvinę grupę ir išduoda jos atstovui (-ams) vidaus reikalų ministro tvirtinamos formos gyventojų parašų dėl reikalavimo paskelbti apklausą rinkimo lapus.
10. Gyventojų iniciatyvos paskelbti apklausą teisei įgyvendinti nustatomas 2 mėnesių laikotarpis, kuris skaičiuojamas nuo vietos gyventojų parašų dėl reikalavimo paskelbti apklausą rinkimo lapų išdavimo dienos.
11. Jeigu per šio straipsnio 10 dalyje nustatytą terminą reikiamas siūlomos apklausos teritorijos vietos gyventojų parašų skaičius nesurenkamas, laikoma, kad apklausos paskelbimo iniciatyvos teisė neįgyvendinta.
12. Iniciatyvinė grupė, surinkusi reikiamą siūlomos apklausos teritorijos vietos gyventojų parašų dėl reikalavimo paskelbti apklausą skaičių, šių parašų rinkimo lapus perduoda merui per šio straipsnio 10 dalyje nustatytą terminą.

#### **60 straipsnio 5 ir 6 dalys**

Strateginis planavimas savivaldybėje

5. Strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo (savivaldybės strateginio planavimo dokumentų ir jų įgyvendinimą detalizuojančių planavimo dokumentų rengimo, svarstymo ir tvirtinimo, įgyvendinimo stebėsenos, numatytų pasiekti rezultatų vertinimo, ataskaitų dėl planavimo dokumentų įgyvendinimo rengimo ir svarstymo, savivaldybės gyventojų įtraukimo į jų rengimą, svarstymą ir įgyvendinimo priežiūrą, viešinimo ir kita) tvarką nustato savivaldybės taryba, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos strateginio valdymo įstatymu.
6. Savivaldybės strateginio planavimo dokumentai ir jų įgyvendinimą detalizuojantys planavimo dokumentai, taip pat ataskaitos dėl šių dokumentų įgyvendinimo yra vieši ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje.

#### **66 straipsnio 4 dalis**

Savivaldybės biudžeto rengimas ir kontrolė

4. Savivaldybės turi sudaryti sąlygas gyventojams reglamento nustatyta tvarka svarstyti savivaldybės biudžeto projektą.

#### **67 straipsnio 9 dalies 13 punktas**

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba

9. Savivaldybės kontrolierius:
  - 13) nagrinėja iš gyventojų gaunamus prašymus, pranešimus, skundus ir pareiškimus dėl savivaldybės lėšų ir turto, patikėjimo teise valdomo valstybės turto naudojimo, valdymo ir disponavimo juo ir teikia išvadas dėl tokio tyrimo rezultatų.

**9.3.4 pav.** Vietos savivaldos įstatymo nuostatos dėl vietos gyventojų dalyvavimo įgyvendinant vietos savivaldybei Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę ir vietos reikalų tvarkymo (šaltinis: Vietos savivaldos pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m. 2 ketv.))

*Apibendrinant Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo nuostatas dėl gyventojų tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus, teigtina:*

- 1) Lietuvoje teisiškai įtvirtinta daug ir įvairių tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formų ir tokiu būdu sudaryta daug galimybių vietos gyventojams šalies Konstitucijoje laiduotą vietos savivaldybėms savivaldos teisę įgyvendinti tiesiogiai dalyvaujamąsios demokratijos būdu ir renkant vietos bendruomenės atstovus;
- 2) Vietos savivaldos įstatymo nuostatos tikslingai formuluojamos taip, kad jos įgautų vietos gyventojams suteikiamų teisių (teisinių galimybių) išraišką, o savivaldybės tarybai, merui, tarybos nariams (individualiai), savivaldybės tarybos komitetams, komisijoms, savivaldybės kontrolieriui, administracijos direktoriui, seniūnui, seniūnaičiui ir kt. – pareigos (prievolės) išraišką:
  - 2.1. gyventojams yra sudaromos galimybės individualiai ar kolektyviai, per atstovus ar interesų grupes, asmeniškai ir elektroninėmis priemonėmis tiesiogiai dalyvauti tvarkant vietos reikalus įvairiomis formomis ir įvairiose vietos reikalų tvarkymo (sprendimo) etapuose (pvz., rengiant, svarstant ir vykdant sprendimus), taip pat gauti reikalingą informaciją apie savivaldybės institucijų priimtus ir vykdomus sprendimus,
  - 2.2. savivaldybės tarybai, merui, tarybos nariams (individualiai), savivaldybės tarybos komitetams, komisijoms, savivaldybės kontrolieriui, administracijos direktoriui, seniūnui, seniūnaičiui ir kt. nustatomos pareigos vietos gyventojus informuoti apie savo sprendimus ir veiklą bei sudaryti kitas reikalingas prielaidas dalyvauti / į(si)traukti į vietos reikalų tvarkymą (t. y. vietos gyventojams suteiktomis galimybėmis (teisėmis) realiai pasinaudoti).

Pabandykime palyginti Lietuvos piliečių dalyvavimo valdant valstybę ir vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formas ir įvertinti, kuo jos skiriasi, kam – piliečiams ar vietos gyventojams – sudaryta daugiau galimybių tiesiogiai dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus.

Piliečių dalyvavimas valdant valstybę	Vietos gyventojų dalyvavimas tvarkant vietos reikalus
<p>1. TAUTOS ATSTOVŲ RINKIMAI</p> <p>1.1. Dalyvavimas renkant Seimo narius</p> <p>1.2. Dalyvavimas renkant Respublikos Prezidentą</p>	<p>1. VIETOS BENDRUOMENĖS ATSTOVŲ RINKIMAI</p> <p>1.1. Dalyvavimas renkant savivaldybės tarybos narius</p> <p>1.2. Dalyvavimas renkant savivaldybės merą</p> <p>1.3. Dalyvavimas renkanti gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovą – seniūnaitį</p>
<p>2. REFERENDUMAI IR APKLAUSOS</p> <p>2.1. Dalyvavimas valstybiniuose sprendžiamuosiuose referendumuose</p> <p>2.2. Dalyvavimas valstybiniuose patariamuosiuose referendumuose</p> <p>2.3. Dalyvavimas apklausose</p>	<p>2. REFERENDUMAI IR APKLAUSOS</p> <p>2.1. Dalyvavimas patariamuosiose vietos gyventojų apklausose</p> <p>2.2. Dalyvavimas apklausose dėl naujų savivaldybių steigimo, savivaldybės teritorijos administracinių ribų keitimo</p> <p>2.3. Dalyvavimas nuomonės tyrimuose (apklausose)</p>
<p>3. VIEŠIEJI SVARSTYMAI</p> <p>Dalyvavimas svarstant rengiamus valstybinio lygmens teritorinio planavimo dokumentus</p>	<p>3. VIEŠIEJI SVARSTYMAI</p> <p>Dalyvavimas svarstant rengiamus savivaldybės lygmens teritorinio planavimo dokumentus</p>
<p>4. ĮSTATYMŲ INICIJAVIMAS</p> <p>4.1. 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą ir jį Seimas privalo svarstyti.</p> <p>4.2. Ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų turi teisę teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją.</p>	<p>4. SPRENDIMŲ INICIJAVIMAS</p> <p>Vietos gyventojai neturi savivaldybės tarybos sprendimų iniciatyvos teisės.</p> <p>Savivaldybės institucijos įpareigotos tik sudaryti sąlygas savivaldybės gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant sprendimų projektus</p>

## 5. KONSULTAVIMASIS IR PASIŪLYMŲ TEIKIMAS, RENGIANT IR SVARSTANT TEISĖS AKTŲ PROJEKTUS

5.1. Konsultavimasis su visuomene dėl teisėkūros iniciatyvų ir teisės aktų projektų rengimo (įskaitant ir svarstymą) apibrėžtas Teisėkūros pagrindų įstatyme.

5.2. Pagal Seimo statute nustatytą tvarką Seime įstatymų projektų svarstymo etape turi galimybę / teisę dalyvauti visuomenės atstovai ir interesų grupės, nevyriausybines organizacijos: kreipiamasi ir prašoma pateikti pastabas ir pasiūlymus dėl Seime svarstomų ir numatytų priimti įstatymų projektų, gautos pastabos ir pasiūlymai svarstomi Seimo komitetų posėdžiuose.

5.3. Pagal Vyriausybės darbo reglamente nustatytą tvarką Vyriausybės lygiu teisės aktų projektų svarstymo etape turi galimybę / teisę dalyvauti visuomenės atstovai ir interesų grupės, nevyriausybines organizacijos.



## 5. KONSULTAVIMASIS IR PASIŪLYMŲ TEIKIMAS, RENGIANT IR SVARSTANT TEISĖS AKTŲ PROJEKTUS

5.1. Pagal Teisėkūros pagrindų įstatymą analogiškai vyksta / turi vykti konsultavimasis su vietos gyventojais dėl teisėkūros iniciatyvų ir teisės aktų projektų rengimo (įskaitant ir svarstymą) ir savivaldybių lygiu, t. y. rengiant ir svarstant savivaldybės tarybos norminių teisės aktų projektus.

5.2. Vietos savivaldos įstatymas (104 straipsnis) įpareigoja savivaldybės tarybą Strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo tvarkos apraše nustatyti savivaldybės gyventojų įtraukimo į strateginio planavimo dokumentų rengimo, svarstymo ir įgyvendinimo priežiūros būdus (formas), įskaitant konsultavimąsi, pasiūlymų teikimą ir dalyvavimą juos aptariant;

5.3. Vietos savivaldos įstatymas (51 straipsnio 4 dalis) įpareigoja savivaldybės institucijas sudaryti sąlygas vietos gyventojams savivaldybės tarybos reglamento nustatyta tvarka svarstyti savivaldybės biudžeto projektą;

5.4. Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalis sudaro prielaidas konsultuotis su suinteresuotais vietos gyventojais ir / ar jų atstovais savivaldybės tarybos komitetų posėdžiuose, kur šie gali dalyvauti patariamąjo balso teise;

5.5. Vietos savivaldos įstatymo 32 straipsnis įpareigoja seniūną prirėikus organizuoti gyventojų susitikimus su savivaldybės ar valstybės institucijų ir įstaigų atstovais, apibendrinti pateiktas pastabas, pasiūlymus (įskaitant pasiūlymus ir dėl savivaldybės tarybos rengiamų ir svarstomų sprendimų projektų) ir teikti juos savivaldybės administracijos direktoriui.

## 6. PRAŠYMŲ IR SKUNDŲ TEIKIMAS

Piliečiai, siekdami spręsti asmeniškai jiems, tam tikrai socialinei grupei ar visai visuomenei svarbius klausimus ir tokiu būdu dalyvauti valdant valstybę, turi teisę teisės aktų nustatyta tvarka viešojo administravimo subjektams teikti prašymus ir skundus



## 6. PRAŠYMŲ IR SKUNDŲ TEIKIMAS

Vietos gyventojams, siekiant tvarkyti vietos reikalus, irgi suteikta teisė teikti prašymus ir skundus. Prašymai ir skundai teikiami ir nagrinėjami Viešojo administravimo įstatymo ir kiekvienoje savivaldybėje patvirtintų ir joje galiojančių (adaptuotų jos sąlygoms) Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo taisyklių nustatyta tvarka.

#### 7. PETICIJOS

Piliečiai, siekdami spręsti visuomenei ar kokia nors socialinei grupei svarbius klausimus ir tokiu būdu dalyvauti valdant valstybę, turi teisę teikti peticijas



#### 7. PETICIJOS

Vietos gyventojai turi teisę ir galimybę teikti peticijas ir taip dalyvauti tvarkant vietos reikalus. Peticijų pateikimo, registravimo, kreipimosi pripažinimo peticija, jos nagrinėjimo, sprendimo priėmimo ir informavimo tvarką nustato Vietos savivaldos ir Peticijų įstatymai bei konkrečios savivaldybės tarybos patvirtinti Peticijos komisijos nuostatai.

#### 8. VISUOMENINĖS KOMISIJOS, TARYBOS, DARBO GRUPĖS

Komisijos, tarybos ir pan., į kurių sudėtį gali būti įtraukti aktyvūs ir suinteresuoti visuomenės atstovai (paprastai tą sritį gerai išmanantys asmenys), taip pat įvairių teisinių formų interesų grupės (nevyriausybinės organizacijos, asociacijos ir pan.), gali būti sudaromos prie Seimo, Vyriausybės, ministerijų ir kitų valstybės institucijų / įstaigų



#### 8. VISUOMENINĖS KOMISIJOS, TARYBOS, DARBO GRUPĖS

Vietos gyventojai taip pat turi teisę ir galimybę dalyvauti savivaldybės tarybos, mero sudaromose komisijose, tarybose, darbo grupėse ir pan.

#### 9. VEIKLA PER POLITINES PARTIJAS IR VISUOMENINES ORGANIZACIJAS

Piliečiams yra sudaryta galimybė dalyvauti valdant valstybę per dalyvavimą politinių partijų ir visuomeninių / asociacijų / bendrijų organizacijų veikloje



#### 9. VEIKLA PER POLITINES PARTIJAS IR VISUOMENINES ORGANIZACIJAS

Vietos gyventojai taip pat turi teisę ir galimybę dalyvauti tvarkant vietos reikalus dalyvaudami politinių partijų (priklausančių tiek savivaldybės tarybos daugumai, tiek ir mažumai arba net ir neturinčių savo atstovų savivaldybės taryboje), visuomeninių rinkimų komitetų, gavusių savivaldybės tarybos narių mandatų ir „virtusių“ politinėmis frakcijomis, taip pat visuomeninių organizacijų ir / ar bendruomeninių organizacijų (asociacijų) veikloje.



#### 10. VEIKLA PER IŠRINKTUS BENDRUOMENĖS ATSTOVUS

Seimo statute nustatyta Seimo nario kaip Tautos atstovo teisės ir pareigos. Piliečiams suteikta teisė kreiptis į bet kurį Seimo narį ir šis turi pareigą padėti piliečiui išspręsti jam kilusią problemą pagal Seimo nariui suteiktus įgaliojimus. Išsiaiškinęs, kad piliečiui kilusios problemos priežastis yra teisinio reguliavimo spragos, Seimo narys turi pasinaudoti jam suteikta įstatymų leidybos iniciatyvos teise. Jeigu problemos priežastis – netinkamas priimtų teisės aktų vykdymas, Seimo narys turi kreiptis į kompetentingą teisės saugos instituciją, kad būtų atliktas tyrimas, arba į viešojo administravimo institucijos vadovą, kad būtų atlikti būtini veiksmai arba / ir nubaustas tų veiksmų nevykdantis įstaigos darbuotojas.



10. VEIKLA PER IŠRINKTUS BENDRUOMENĖS ATSTOVUS  
Vietos gyventojai turi teisę ir galimybę vietos reikalus – svarbius pavieniam gyventojui, gyventojų grupei ar visai bendruomenei – tvarkyti per savo išrinktus atstovus:

- 1) savivaldybės tarybos narius;
- 2) gyvenamosios vietovės (seniūnaitijos) bendruomenės išrinktą atstovą – seniūnaitį.
- 3) Vietos savivaldybės tarybos nariui jo teisės ir pareigas nustato Vietos savivaldos įstatymas. Analogiškai kaip ir Seimo narys, savivaldybės tarybos narys turi pareigą padėti kiekvienam tos savivaldybės, kurioje jis yra išrinktas, vietos gyventojui, kuris į jį kreipiasi. Savivaldybės tarybos narys turi išsiaiškinti asmens, kuris į jį kreipėsi, problemos priežastis ir adekvačiai reaguoti: inicijuoti tarybos sprendimo svarstymą (jei problemos priežastis savivaldybės lygmens teisinio reguliavimo spragos), kreiptis į Seimo narį ar kompetentingą instituciją, kuri atsako už tos srities teisinio reguliavimo kokybę, arba kitu atveju – kreiptis atitinkamai į teisės saugos instituciją, savivaldybės administracijos direktorių ir pan.
- 4) Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad seniūnaitijos (gyvenamosios vietovės / vietovių) gyventojai, susieti kaimynystės ryšiais jiems rūpimus viešuosius reikalus gali spręsti įvairiomis formomis, įskaitant ir per savo išrinktus atstovus – seniūnaitius. Įstatyme yra ne tik apibrėžta seniūnaitių rinkimų tvarkos principinės nuostatos, bet ir aiškiai nustatytos seniūnaitių teisės ir pareigos. Seniūnaitių teisės ir pareigos sugrupuotos į dvi grupes: a) atstovavimas bendruomenės narių interesams ir b) bendruomenės narių aktyvinimas (skatiniamas) veikti, dalyvauti tvarkant rūpimus reikalus.

#### 11. SUSIRINKIMAI IR SUEIGOS

Lietuvos Respublikos Konstitucija (jos 36 straipsnis) ir specialus – Susirinkimų įstatymas suteikia teisę piliečiams rinktis į taikius susirinkimus. Susirinkimai yra efektyvi, įtrauki piliečių dalyvavimo valstybės valdyme forma, kuri naudotina, kai reikia sužinoti piliečių nuomonę svarbiais klausimais ir / arba paskatinti spręsti įsisenėjusias problemas.



#### 11. SUSIRINKIMAI IR SUEIGOS

Vietos gyventojams taip pat suteikta teisė ir galimybė tvarkyti vietos reikalus, renkantys į susirinkimus ir sueigas.

Susirinkimai, sueigos kaip forma, gali būti naudojama:

- 1) išklausti savivaldybės tarybos narių, savivaldybės vykdomosios institucijos, seniūno veiklos ataskaitas ir pareikšti dėl jų nuomonę, pasiūlymus, išgirsti informaciją apie savivaldybės veiklos problemas ir ateities perspektyvas;
- 2) aptarti gyvenamosios vietovės bendruomenei rūpimus klausimus, rinkti seniūnaitius.

**9.3.5 pav.** Lietuvos piliečių dalyvavimo valdant valstybę ir vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formų palyginimas (šaltinis: sukurta autoriaus)

#### INFORMAVIMAS APIE SAVIVALDYBĖS TARYBOS IR JOS SUDARYTŲ KOMITETŲ POSĖDŽIUS

1. Savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje. (VSJ 13 STR. 6 DALIS)
2. Apie savivaldybės tarybos posėdžio laiką, svarstyti parengtus ir reglamento nustatyta tvarka įregistruotus klausimus kartu su sprendimų projektais meras, o kai jo nėra (reglamento nustatytais atvejais), – mero pavaduotojas, o kai šio nėra, – laikinai mero pareigas einantis tarybos narys arba įgaliojimus iš 1/3 išrinktų tarybos narių gavęs tarybos narys ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki posėdžio pradžios reglamento nustatyta tvarka praneša visiems tarybos nariams, gyventojams ir seniūnaičiui, kai svarstomi klausimai yra susiję su jo atstovaujama gyvenamosios vietovės bendruomene, taip pat seniūnui ir vietos gyventojų apklausos iniciatyvinės grupės atstovui (atstovams), kai svarstomi vietos gyventojų apklausos rezultatai ar klausimai dėl vietos gyventojų apklausai pateikto (pateiktų) klausimo (klausimų). (VSJ 13 STR. 8 DALIS)
3. Komitetų posėdžių darbotvarkės ne vėliau kaip prieš 2 darbo dienas iki komiteto posėdžio pradžios paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje. (VSJ 14 STR. 7 DALIS)

#### INFORMAVIMAS APIE SAVIVALDYBĖS TARYBOS SPRENDIMŲ PROJEKTUS

Savivaldybės tarybos posėdyje svarstyti klausimus kartu su sprendimų projektais merui pateikia komitetai, komisijos, tarybos nariai, tarybos narių frakcijos ir grupės, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės administracijos direktorius. Savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomi tik tie klausimai, dėl kurių reglamento nustatyta tvarka yra pateikti sprendimų projektai. Pateikti sprendimų projektai yra registruojami reglamento nustatyta tvarka ir ne vėliau kaip artimiausią darbo dieną po registracijos paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje.

#### INFORMAVIMAS APIE SAVIVALDYBĖS TARYBOS POSĖDŽIO EIGĄ IR BALSAVimą, PRIIMANT SPRENDIMUS

1. Savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri. Posėdžio pirmininkas turi teisę leisti posėdyje kalbėti kviesiems asmenims. Jeigu savivaldybės tarybos posėdyje svarstomas klausimas yra susijęs su kitais posėdyje dalyvaujančiais asmenimis, jiems leidžiama užduoti klausimus pranešėjams ir kalbėti reglamento nustatyta tvarka. Kai yra techninės galimybės, savivaldybės tarybos nustatyta tvarka jos posėdžiai transliuojami savivaldybės interneto svetainėje. (VSJ 13 STR. 11 DALIS)
2. Savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma... Duomenys apie kiekvieno tarybos nario balsavimą, išskyrus atvejus, kai balsuojama slapta, yra vieši. Kiekvieno tarybos nario balsavimo rezultatai turi būti saugomi informacinėse laikmenose ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje. (VSJ 13 STR. 9 DALIS)
3. Tarybos narys savivaldybės tarybos posėdyje prieš pradėdamas svarstyti klausimą, kuris jam sukelia interesų konfliktą, privalo informuoti savivaldybės tarybą apie esamą interesų konfliktą, pareikšti apie nusišalinimą ir, jeigu savivaldybės taryba nusišalinimą priima, jokia forma nedalyvauti toliau svarstant šį klausimą... Duomenys apie sprendimą nepriimti pareikšto nusišalinimo kartu su svarstyto klausimo balsavimo rezultatais skelbiami savivaldybės interneto svetainėje ir per 5 darbo dienas nuo sprendimo priėmimo dienos elektroninėmis priemonėmis pateikiami Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai jos nustatyta tvarka. (VSJ 13 STR. 10 DALIS)

VIETOS GYVENTOJŲ  
INFORMAVIMAS APIE  
SAVIVALDYBIŲ INSTITUCIJŲ,  
VIETOS POLITIKŲ IR  
TARNAUTOJŲ SPRENDIMUS  
IR VEIKLĄ

savivaldybės pareiga  
turėti interneto  
svetainę, teikti ir  
nuolat atnaujinti  
vietos savivaldos  
įstatymo numatytą ir  
kitą, kitais teisės  
aktais numatytą  
informaciją

#### INFORMAVIMAS APIE SAVIVALDYBĖS INSTITUCIJŲ PRIIMTUS SPRENDIMUS

1. Savivaldybės tarybos posėdžiai protokoluoja... Protokoliai paskelbiami savivaldybės interneto svetainėje ne vėliau kaip per 7 darbo dienas po savivaldybės tarybos posėdžio. (VSJ 13 STR. 13 DALIS)
2. Tarybos posėdžių metu daromas garso ir (ar) vaizdo įrašas. Svarstant valstybės, tarnybos, komercinę paslaptį sudarančią, su asmens duomenimis, susijusią informaciją, ir (ar) teisės aktų, kuriuose yra valstybės, tarnybos, komercinę paslaptį sudarančios, su asmens duomenimis susijusios informacijos, projektus, garso ir (ar) vaizdo įrašai nedaromi. Tarybos posėdžių garso ir (ar) vaizdo įrašai yra vieši ir Reglamento (ES) 2016/679 ir Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymo nustatyta tvarka saugomi informacinėse laikmenose ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje. (VSJ 13 STR. 14 DALIS)
3. Komitetų posėdžių metu daromas garso įrašas. Komitetų posėdžių garso įrašai saugomi informacinėse laikmenose. (VSJ 14 STR. 8 DALIS)
4. Savivaldybės strateginio planavimo dokumentai ir jų įgyvendinimą detalizuojantys planavimo dokumentai, taip pat ataskaitos dėl šių dokumentų įgyvendinimo yra vieši ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje. (VSJ 103 STR. 6 DALIS)
5. Pasibaigus biudžetiniams metams, savivaldybės tarybos sprendimu gali būti atliekamas nepriklausomas finansinis ir (ar) veiklos auditas. Jeigu nepriklausomas auditas atliekamas, audito ataskaita turi būti viešai apsvaistyta savivaldybės tarybos posėdyje ne vėliau kaip iki atitinkamų biudžetinių metų rugsėjo 1 dienos. (VSJ 51 STR. 5 DALIS)

#### INFORMAVIMAS APIE VYKDYTĄ VEIKLĄ

1. Meras reglamento nustatyta tvarka ne rečiau kaip kartą per metus ataskaito savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo veiklą, taip pat rengia ir pateikia rinkėjams ir savivaldybės bendruomenei savivaldybės veiklos ataskaitą. (VSJ 20 STR. 7 DALIS)
2. Tarybos narys privalo nuolat bendrauti su rinkėjais ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsisikaityti rinkėjams reglamento nustatyta tvarka. (VSJ 23 STR. 5 PUNKTAS)
3. Savivaldybės kontrolierius reglamente nustatyta tvarka ir terminais pateikia savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos ataskaitą; savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos ataskaitą arba jos santrauką paskelbia vietinėje spaudoje, savivaldybės interneto svetainėje, o jeigu įmanoma, – ir per kitas visuomenės informavimo priemones. (VSJ 27 STR. 9 DALIES 15 PUNKTAS)
4. Savivaldybės administracijos direktorius reglamento nustatyta tvarka ataskaito už savo ir savivaldybės administracijos veiklą teikdamas veiklos ataskaitas savivaldybės tarybai ir merui. (VSJ 29 STR. 8 DALIS 9 PUNKTAS)
5. Seniūnas supažindina seniūnaičius ir vietos gyventojus su patvirtintu seniūnijos meti niu veiklos planu ir aptaria seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitą; teikia seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojams informaciją apie savivaldybės institucijų, savivaldybės administracijos ir valstybės institucijų veiklą savivaldybės teritorijoje. (VSJ 32 STR. 3 IR 5 PUNKTAI)
6. Seniūnaitis kalendoriniais metams pasibaigus per 2 mėnesius seniūnaitijos gyventojams pateikia praėjusių kalendorinių metų veiklos ataskaitą ir veiklos kryptis kitiems kalendoriniams metams. (VSJ 33 STR. 1 DALIS 6 PUNKTAS)
7. Seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau atitinkama savivaldybės institucija privalo juos įvertinti... Savivaldybės institucijos savo vertinimus privalo paskelbti, laikydamosi Vietos savivaldos įstatyme nustatytą reikalavimų dėl vietos gyventojų informavimo ir konsultavimosi su jais. (VSJ 35 STR. 6 DALIS IR 35<sup>1</sup> STR. 5 DALIS)

**9.3.6 pav.** Vietos gyventojų informavimas apie savivaldybių institucijų, vietos politikų ir tarnautojų sprendimus ir veiklą (*situacija iki 2023 metų 1 ketv.*)  
(šaltinis: sukurta autoriaus)



**9.3.7 pav. Vietos gyventojų informavimas apie savivaldybių institucijų, vietos politikų ir tarnautojų sprendimus ir veiklą (situacija nuo 2023 metų 2 ketv.)**  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

*Palyginus Lietuvos piliečių dalyvavimo valdant valstybę ir vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formas, būtų galima daryti tokias išvadas:*

- 1) ir piliečiams, ir vietos gyventojams Lietuvoje sudaryta daug galimybių tiesiogiai dalyvauti valdant valstybę / tvarkant vietos reikalus: jie gali pasirinkti priimtina dalyvavimo formą iš 11 formų, įtvirtintų tiesioginio dalyvavimo formų sąrašė;
- 2) piliečiai, skirtingai nuo vietos gyventojų, gali dalyvauti ne tik patariamuosiuose, bet ir sprendžiamuosiuose referendumuose ir turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę (vietos gyventojai gali dalyvauti tik trijų tipų apklausose ir neturi savivaldybės institucijų teisės aktų leidybos iniciatyvos teisės);
- 3) vietos gyventojai, skirtingai nuo piliečių, gali rinkti daugiau bendruomenės atstovų, t. y. gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenėms suteikta teisė rinkti seniūnaičius ir per juos realizuoti daugiau savo bendrų poreikių ir interesų, taip pat numatyta daugiau atvejų, kai su vietos gyventojais konsultuojamasi ar privalo būti įvertinti jų pateikti pasiūlymai, rengiant ir svarstant savivaldybių institucijų sprendimus.

*Kaip rodo Lietuvos ir kitų šalių vietos savivaldybių patirtis, kokybiškas vietos gyventojų tiesioginis dalyvavimas tvarkant vietos reikalus galimas tik tuomet, jeigu vietos gyventojai yra laiku ir suprantamai informuojami apie svarstomus ir numatomus priimti sprendimus, taip pat apie jau priimtus sprendimus bei jų įgyvendinimo eigą, gali rasti jiems reikalingą informaciją ir kai savivaldybėje yra sukurta ir patikimai veikia komunikavimo sistema.*

Kokios sudarytos sąlygos informuoti vietos gyventojus (savivaldybių bendruomenių narius ir (ar) jų asocijuotas grupes) Lietuvos savivaldybėse? Atvejai ir informavimo formos pateiktos **9.3.6 ir 9.3.7 paveiksluose**.

Žinotina tai, kad vietos gyventojų teisė būti informuotiems apie savivaldybių institucijų sprendimus ir veiklą, o savivaldybių institucijų, vietos politikų ir tarnautojų pareiga informuoti vietos gyventojus apie jų sprendimus ir veiklą kyla iš Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 8, 9 ir 11 punktuose įtvirtintų vietos savivaldos principų – savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant savivaldybės reikalus, veiklos viešumo ir skaidrumo ir reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę principų..

Analizuojant **9.3.1 ir 9.3.5 paveiksluose** nurodytas vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo formas, kurios teisiškai įtvirtintos ir taikomos Lietuvoje, atkreiptinas dėmesys į dvi formas, kurios pasižymi tam tikru išskirtinumu (būdingos tik Lietuvai). Tai – peticijų teikimas ir gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių veikla renkant savo atstovus – seniūnaičius ir šių veikla, atstovaujant gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių interesams ir skatinant dalyvauti tvarkant rūpimus bendrus reikalus.

### **Vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus būdas – peticijų teikimas**

Šios dalyvavimo formos taikymą reglamentuoja Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas (1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1313). Toliau pateikiamos šio įstatymo nuostatos, kurios galiojo nuo 2017 m. iki 2023 m.). Siekiant skatinti gyventojus aktyviau naudotis šia dalyvavimo forma Vyriausybė (vadovaujama I. Šimonytės) yra numčiusi 2022 m. parengti ir pateikti Seimui svarstyti ir priimti naujos redakcijos Peticijų įstatymą (tikėtina, jis įsigalios 2023 metais).

Kas Lietuvoje yra pripažįstama peticija?

*Peticija* – rašytinis arba elektroninis pareiškėjo kreipimasis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas su reikalavimais ar siūlymais spręsti Peticijų įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje nurodytus klausimus, kai tam reikia priimti naują teisės aktą, pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą ir kai peticijų komisijos tokį kreipimąsi pripažįsta peticija.

Kokius klausimus galima spręsti teikiant peticiją?

*Kreipimesi gali būti reikalaujama ar siūloma spręsti tokius klausimus:*

- 1) dėl žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ar įgyvendinimo;
- 2) dėl valstybės ir savivaldybės institucijų reformavimo;
- 3) kitus svarbius visuomenei, savivaldybėms ar valstybei klausimus.

Kokia forma pateikiamas kreipimasis – peticija?

*Kreipimasis pateikiamas raštu arba elektroniniu būdu. Kreipimesi turi būti nurodyta:*

- 1) pareiškėjo vardas, pavardė, gyvenamoji vieta, asmens kodas;
- 2) institucija, kuriai paduodamas kreipimasis;
- 3) prašymas pripažinti kreipimąsi peticija, kreipimosi padavimo priežastys ir tikslai;
- 4) pareiškėjo reikalavimai ir siūlymai;
- 5) pareiškėjo atstovo vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta ir, jeigu yra, telefono, telefakso numeriai.

Kas pareiškėjo kreipimąsi pripažįsta peticija?

*Ar pareiškėjo pateiktas kreipimasis yra pripažintinas peticija, sprendžia speciali savivaldybės tarybos sudaryta Peticijų komisija (ji yra privaloma kiekvienoje Lietuvos savivaldybėje).*

*Peticijų komisija – nuolatinė komisija, kuri sprendžia kreipimosi pripažinimo peticija bei peticijų priėmimo nagrinėti klausimus, jas nagrinėja ir pateikia išvadas dėl peticijoje išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo.*

Kas reguliuoja savivaldybės Peticijų komisijos sudarymą ir veiklą?

Peticijų komisijos sudaromos ir veikia vadovaudamosi Peticijų įstatymu, savo nuostatais ir kitais teisės aktais. Peticijų komisijos yra atsakingos ir atskaitingos jas sudariusioms valstybės ir savivaldybės institucijoms.

Savivaldybės peticijų komisiją sudaro ir jos nuostatus tvirtina savivaldybės taryba.

Peticijų komisijos savo išvadas ir pasiūlymus pateikia raštu.

Kokia tvarka savivaldybės Peticijų komisija nagrinėja pareiškėjų kreipimuisi?

Tvarką, kuria vadovaujantis kreipimasis yra paduodamas, registruojamas, pripažįstamas peticija, priimamas nagrinėti ir galiausiai nagrinėjamas, nustato Peticijų ir Vietos savivaldos įstatymai, Savivaldybės tarybos veiklos reglamentas ir Peticijų komisijos nuostatai.

Kreipimosi pripažinimo peticija ir peticijų priėmimo nagrinėti klausimą Peticijų komisija išsprendžia ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo kreipimosi įregistravimo dienos.

Savivaldybės Peticijų komisijai nusprendus peticiją priimti nagrinėti, peticija išnagrinėjama iš esmės Peticijų komisijos paskirtu laiku.

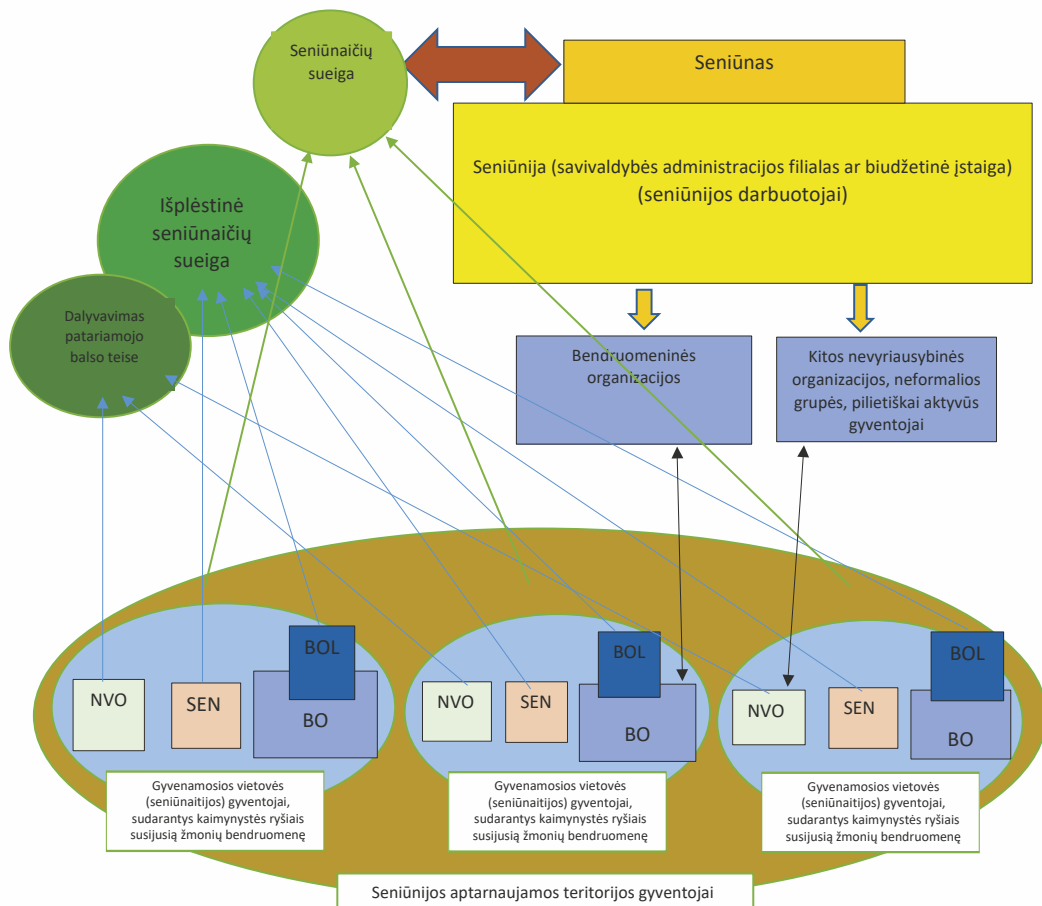
Savivaldybės Peticijų komisija, išnagrinėjusi peticiją, Vietos savivaldos įstatymo ir Savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka teikia savivaldybės tarybai išvadas dėl peticijoje išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo. Tuo atveju, kai prieinama prie išvados tenkinti peticijoje išdėstytus reikalavimus ir siūlymus, gali būti parengiamas atitinkamo teisės akto projektas arba siūloma sudaryti komisiją ar darbo grupę teisės akto projektui parengti, arba siūloma pavesti savivaldybės administracijos direktoriui parengti teisės akto projektą.

Ar ir kam pareiškėjas gali apskųsti sprendimą nepripažinti kreipimosi peticija ar atsisakyti priimti peticiją nagrinėti?

Pareiškėjas ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo pranešimo apie sprendimą nepripažinti kreipimosi peticija ar atsisakyti priimti peticiją nagrinėti gavimo dienos gali apskųsti savivaldybės Peticijų komisijos sprendimą savivaldybės tarybai.

Gautas skundas išnagrinėjamas ne vėliau kaip per 30 dienų nuo jo gavimo dienos ir apie priimtą sprendimą pranešama pareiškėjui ar jo atstovui. Nusprendus patenkinti skundą ir priėmus sprendimą pripažinti kreipimąsi peticija, peticija perduodama Peticijų komisijai spręsti peticijos priėmimo nagrinėti klausimą.

Kokia tvarka išnagrinėjus peticiją pareiškėjas supažindinamas su priimtu sprendimu dėl jos? Išnagrinėjus peticiją savivaldybės taryboje, apie priimtus sprendimus per 10 darbo dienų raštu pranešama pareiškėjui ar jo atstovui ir apie tai paskelbiama peticiją išnagrinėjusios institucijos interneto tinklalapyje.



**BO** – bendruomeninė organizacija (*asociacija*, sudaryta iš seniūnaitijos aptarnaujamos teritorijos gyventojų bendruomenės narių, aktyvioji šios bendruomenės dalis, skirta jų bendriesiems poreikiams, teikiant jiems viešąsias paslaugas, tenkinti)

**BOL** – bendruomeninės organizacijos lyderis (šios asociacijos vadovas, išplėstinės seniūnaičių sueigos narys, dažnu atveju – ir seniūnaitis)

**NVO** – kitos nevyriausybines organizacijos (veikiančios seniūnijos / seniūnaitijos aptarnaujamoje teritorijoje), kurių atstovai dalyvauja išplėstinėje seniūnaičių sueigoje patariamojo balso teise

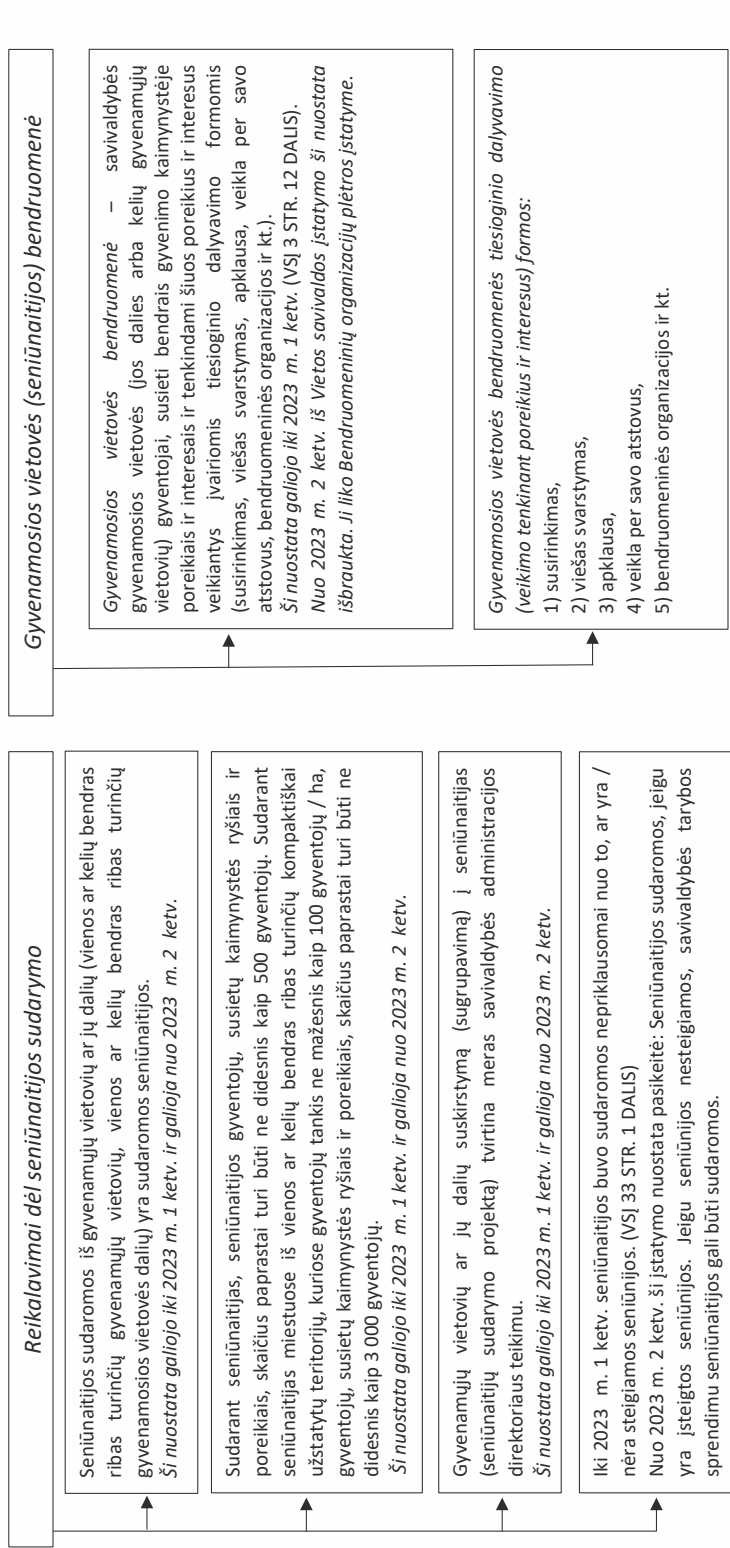
**SEN** – seniūnaitis (seniūnaitijos *gyventojų bendruomenės išrinktas atstovas*, išplėstinės seniūnaičių sueigos narys, atstovaujantis seniūnaitijos gyventojams ir skatinantis (aktyvinantis) juos dalyvauti tvarkant vietos reikalus)

**9.3.8 pav.** Seniūnaitija, seniūnaitijos bendruomenė ir jos veiklos formos, ryšys su seniūnija (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo ir Bendruomeninių organizacijų plėtros įstatymo nuostatomis)



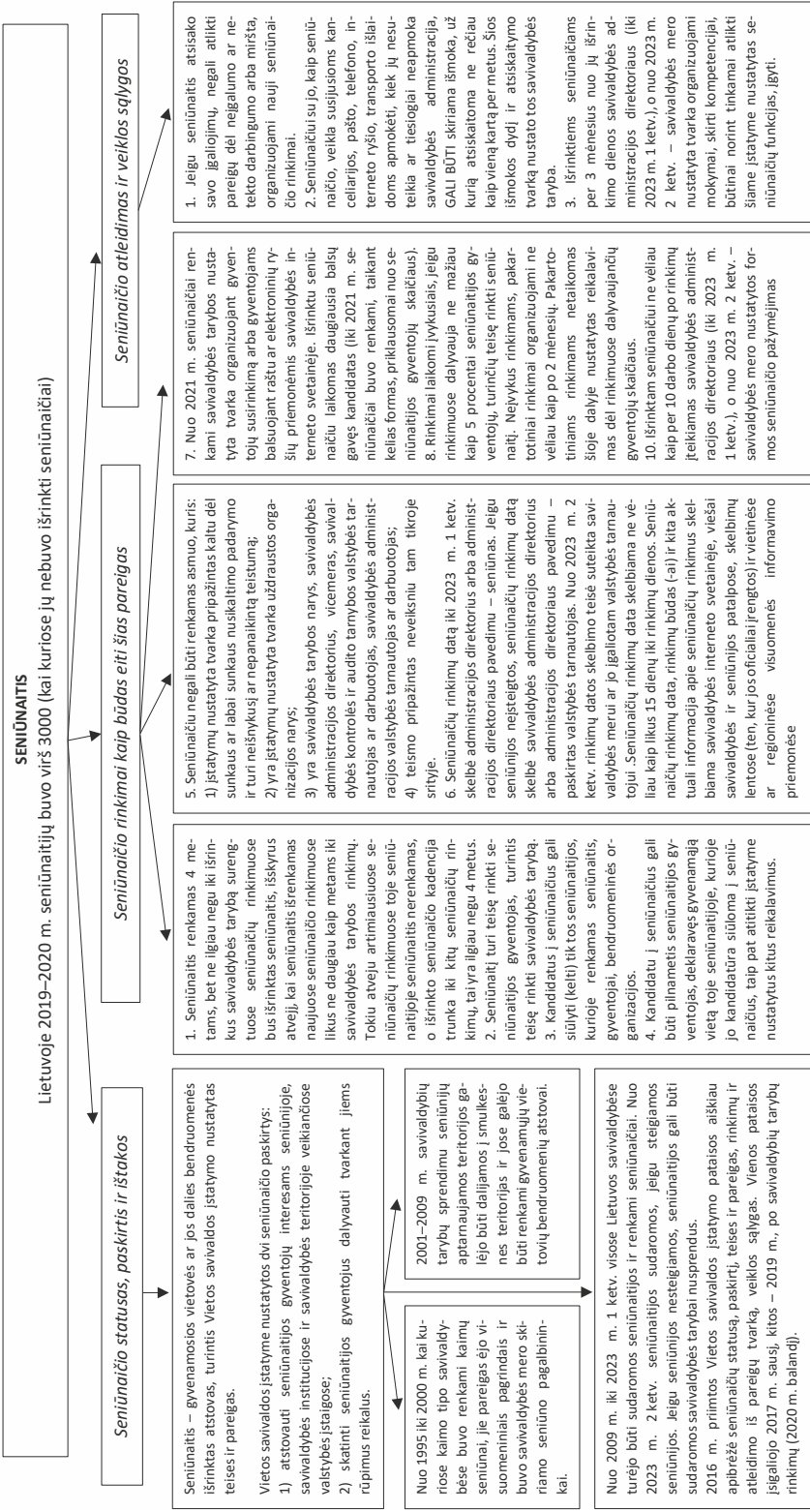
## Seniūnaitija

Vietos savivaldos įstatyme nėra įtvirtinta sąvoka *seniūnaitija* apibrėžtis. Vertinant sistemškai seniūnaitija yra savivaldybės teritorijos dalis, kurioje randasi kaimynystės ryšiais susijusių žmonių bendruomenė, kuri tenkindama iš kaimynystės kylančius poreikius ir interesus gali veikti tam tikromis veiklos formomis. Seniūnaitija sudaroma iš vienos gyvenamosios vietovės (ar gyvenamosios vietovės dalies) ar kelių bendras ribas turinčių gyvenamųjų vietovių (gyvenamosios vietovės dalių)



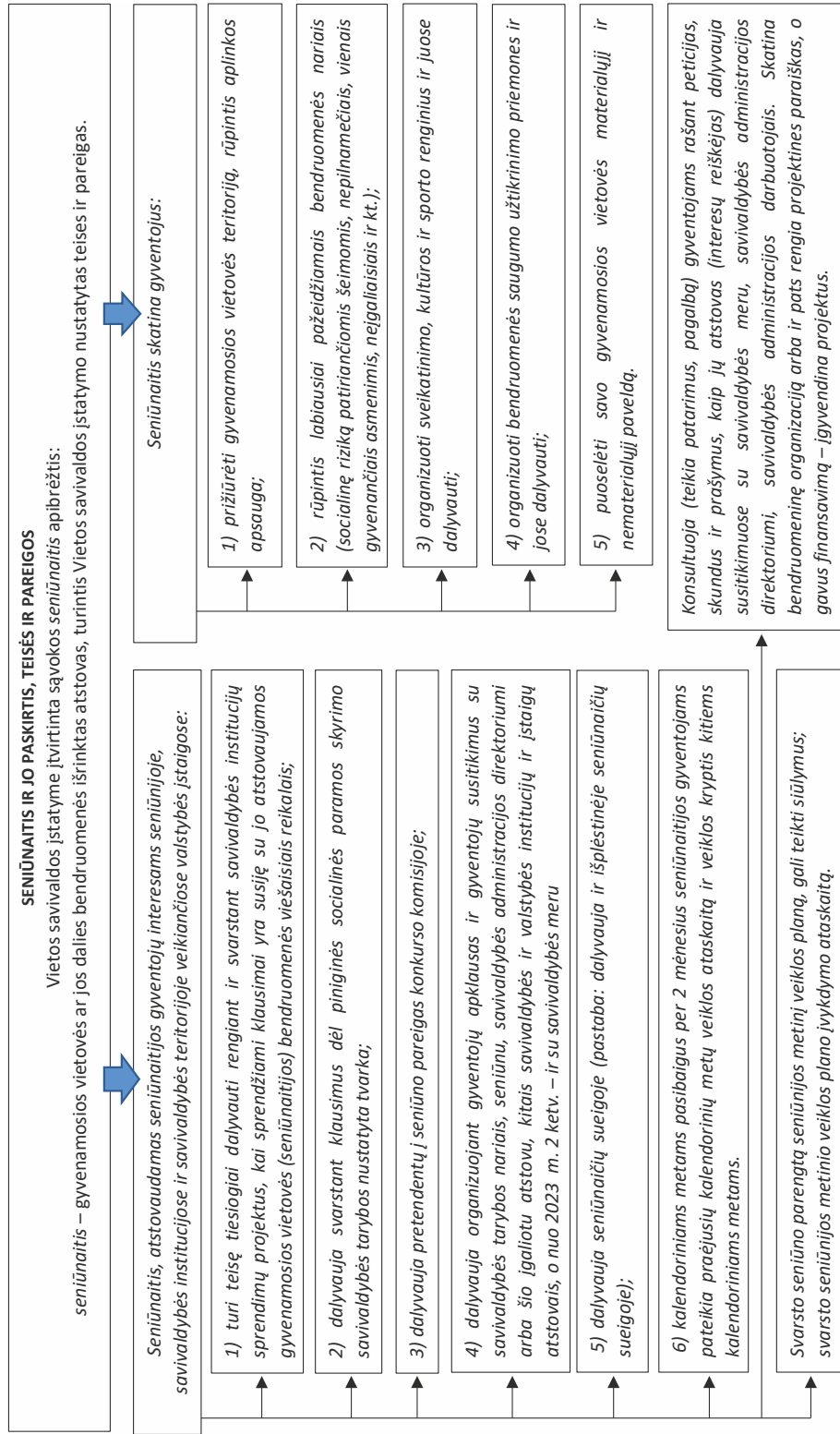
**9.3.9 pav.** Seniūnaitijos samprata (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo (galiojusio iki 2023 m.

1 ketv. ir galiojancio nuo 2023 m. 2 ketv.) ir Bendruomeninių organizacijų plėtros įstatymo nuostatomis)



**9.3.10 pav.** Seniūnaitis ir jį apibūdinanti svarbiausia informacija (šaltinis: sukurta autorius, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo (galiojusio iki 2023 m. 1 ketv. ir galiojančio nuo 2023 m. 2 ketv.) nuostatomis)





**9.3.11 pav.** Seniūnaitis, teisės ir pareigos (šaltinis: sukurta autoriaus, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo (galiojusio iki 2023 m. 1 ketv. ir galiojančio nuo 2023 m. 2 ketv.) nuostatomis)

Kaip rodo praktika, vis dėlto, nepaisant gana išsamaus ir detalaus reglamentavimo, taip pat galimybių peticijas teikti elektroniniu būdu (elektroninį dokumentą arba užpildant elektroniniu būdu nustatytą formą), ši vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo forma Lietuvoje nėra labai populiari.

**Kita išskirtinumu pasižyminti vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo forma Lietuvoje – gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių narių dalyvavimas savo atstovų – seniūnaičių rinkimuose ir jų veikla gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių narių labui, įgyvendinant jiems (seniūnaičiams) suteiktas teises ir pareigas.**

Gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių atstovai, pavadinti seniūnaičiais, realiai atsirado nuo 2009 m. seniūnijų aptarnaujamas teritorijas ėmus skirstyti į seniūnaitijas ir seniūnaitijų gyventojams Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka pradėjus rinkti seniūnaičius ir šiems pradėjus realizuoti jiems suteiktas teises ir nustatytas pareigas.

Tiesa, būtina pažymėti, kad gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių atstovai – seniūnaičiai atsirado ne tuščioje vietoje:

- 1) dar 1995–2000 m. kai kuriose Lietuvos savivaldybėse po 1995 m. įvykdyto administracinės-teritorinės ir savivaldos reformos 1 etapo, kurio metu buvo panaikintos 510 žemesniosios pakopos savivaldybių ir jas pakeitė seniūnijos, pradėti rinkti *kaimų seniūnai*, per kuriuos savivaldybės mero į pareigas paskirti seniūnai palaikė ryšius su nuo seniūnijos centro atitolusiuose kaimuose gyvenusiais vietos (tos seniūnijos) gyventojais, informuodavo juos apie savivaldybės institucijų priimtus sprendimus, sulaukdavo siūlymų spręsti jiems rūpimus klausimus ir kt.;
- 2) 2000 m. priėmus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymą (ši įstatymą išdėsčius nauja redakcija) buvo įtvirtintas *gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų* institutas: apibrėžtas tokių atstovų teisinis statusas, rinkimų tvarka, nustatytos jų teisės ir pareigos, leista, esant reikalui ir norui, iš gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų sudaryti patariamąją visuomeniniais pagrindais dirbančią seniūnijos tarybą. Tačiau gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovai nebuvo renkami visose savivaldybėse. Nepopuliarūs jie buvo tose savivaldybėse, kuriose dar prieš 2000 m. pradėjo patys steigtis, o nuo 2000 m. pradėti skatinti steigtis *bendruomenių centrai* (iš pradžių kaip visuomeninės organizacijos, vėliau – kaip asociacijos), kurie pradėti vadinti *kaimo bendruomenėmis* arba tiesiog *vietos bendruomenėmis*.

Nuo 2009 m. sausio 1 d. įsigaliojus 2008 m. rugsėjo 15 d. priimtam Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymui (naujai šio įstatymo redakcijai) savivaldybių institucijos buvo įpareigtos sudaryti seniūnaitijas ir rinkti seniūnaičius visose savivaldybėse, nepriklausomai nuo to, ar savivaldybėje yra įsteigta seniūnija, ar jos nėra. 2016 m. birželį Vietos savivaldos įstatymo nuostatos dėl seniūnaitijų ir seniūnaitijų (gyvenamųjų vietovių) bendruomenių bei jų veiklos formų, taip pat seniūnaičių ir seniūnaičių sueigų sudarymo ir veiklos buvo dar kartą patobulintos ir numatyti du tų nuostatų įgyvendinimo etapai:

- 1) nuostatos, kurios įsigaliojo ir turėjo būti taikomos nuo 2017 m. sausio 1 d., ir
- 2) nuostatos, kurios įsigaliojo ir turėjo (turi) būti taikomos nuo tada, kai 2019 m. išrinktos savivaldybių tarybos susirinko į pirmuosius savo posėdžius (realiai nuo 2019 m. balandžio).

**9.3.8–9.3.11 paveiksluose** pateikiama apibendrinta informacija apie seniūnaitijas, gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių veiklos formas, seniūnaičius, seniūnaičių sueigas ir išplėstines seniūnaičių sueigas.

## NOTA BENE

1. Gyventojų (piliečių) tiesioginis dalyvavimas valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus – populiarus ir mokslininkų mėgstama tyrinėti, analizuoti, lyginti, vertinti tema. Mokslinėje literatūroje galima rasti daug vertingų teiginių, samprotavimų ir išvalgų, susijusių su gyventojų (piliečių) tiesioginiu dalyvavimu valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus samprata, motyvais ir veiksniais (sąlygomis), būdais ir formomis, nauda žmogui, visuomenei ir vietos bendruomenei.
2. Mokslininkai dažnai neapsiriboja gyventojų (piliečių) dalyvavimo valstybės ir vietos valdymo procese sampratos išaiškinimu, dalyvavimo formų identifikavimu ir grupavimu. Dažnai bandoma gyventojų (piliečių) dalyvavimo šiame procese formas suranguoti, nustatyti tam tikrą eiliškumą, atsižvelgiant į tai, koks daromas poveikis valstybės ar vietos valdžiai arba, priešingai, kokių lygiu į dalyvavimą į(si)traukia patys gyventojai (piliečiai).
3. Kad gyventojų (piliečių) dalyvavimas valstybės ir vietos valdymo procese būtų veiksmingas, jiems pirmiausia šalies Konstitucijoje ir įstatymuose turi būti garantuotos tam tikros teisės ir laisvės: pvz., 1) rinkimų teisė; 2) teisė dalyvauti referendume, apklausoje, plebiscite; 3) teisė teikti pasiūlymus dėl valdžios sprendimų; 4) teisė kritikuoti valdžios institucijas, pareigūnus, tarnautojus; 5) teisė į informaciją; 6) žodžio laisvė; 7) teisė burtis į draugijas (ir / ar partijas ir politines organizacijas); 8) peticijos teisė; 9) teisė kreiptis į teismą; 10) susirinkimų teisė ir kt.
4. Teisinės sąlygos (prielaidos) gyventojų (piliečių) dalyvavimui valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus sudarytos ir Lietuvoje: svarbiausios yra Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos, atveriančios Lietuvos gyventojams (piliečiams) galimybes dalyvauti valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus. Be to, priimta ir nemažai specialių įstatymų, pvz., Peticijų, Susirinkimų, Vietos savivaldos įstatymai ir kt.
5. Siekiant, kad gyventojai (vietos savivaldybių bendruomenių nariai) kuo aktyviau dalyvautų tvarkant vietos reikalus, o valstybės ir vietos valdžia tam sudarytų kuo palankesnes sąlygas, Europos Tarybos vietos ir regionų valdžios kongresas yra patvirtinęs (priėmęs) Europos vietos savivaldos chartijos papildomą protokolą. Europos Tarybos narės įsipareigoja pasirašyti ne tik Europos vietos savivaldos chartiją, bet ir šios chartijos papildomą protokolą. Lietuva taip pat yra pasirašiusi (2009 m.) ir ratifikavusi (2012 m.) šios chartijos papildomą protokolą.
6. Kad tvarkant vietos reikalus tiesiogiai dalyvautų gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai), nepakanka vien tik šalies Konstitucijos, nacionalinių įstatymų ar tarptautinių teisės aktų nuostatų, palankaus požiūrio ir rodomo dėmesio ar / ir paskatų ar valstybės institucijų rėmimo. Tam reikia kai ko daugiau:
  - 6.1. vietos politikai (savivaldybės tarybos nariai) turi suprasti ir pripažinti gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) dalyvavimo tvarkant vietos reikalus svarbą / reikšmę, vertę / naudą ir jėgą bei sudaryti tam palankias sąlygas savo vietos savivaldybėje;
  - 6.2 gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai) patys turi tikėti tokios veiklos nauda ir reikalingumu, norėti ir mokėti (išmokti) tvarkyti vietos reikalus ir tą realiai ir atkakliai daryti, nebijodami patirti sunkumų, nesėkmių ir nemažų išbandymų.
7. Taip pat svarbu įvertinti, kad kiekvienas žmogus yra unikalus, savitas, norintis ir gebantis savaip dalyvauti tvarkant vietos reikalus. Todėl vietos savivaldybėje turėtų egzistuoti ne vietos politikų požiūriu „racionaliausias“ tiesioginės sprendžiamosios ir dalyvaujamosios demokratijos formos, kurios neva yra pačios tinkamiausios siekiant įtraukti vietos gyventojus į šį procesą, bet tiesioginės demokratijos formų ir priemonių rinkinys, kad kiekvienas žmogus turėtų galimybę pats pasirinkti tą formą, kuri jam pati priimtinausia.

8. Siektina, kad kiekvienoje savivaldybėje vietos valdžios ir viešojo administravimo teisės ir pareigos (įgaliojimus) turintys ir jas (juos) įgyvendinantys subjektai sukurtų tokią aplinką, kurioje:
  - 8.1. gyventojai (vietos savivaldybės bendruomenės nariai) būtų laiku ir objektyviai informuojami apie vietos savivaldybėje svarstomus ir priimtus sprendimus;
  - 8.2. su gyventojais (vietos savivaldybės bendruomenės nariais) būtų konsultuojamasi, girdima pagrįsta jų kritika ir į ją adekvačiai reaguojama, įsiklausoma į konstruktyvius, geranoriškus ir racionalius patarimus, atsakingai vykdoma pateiktų siūlymų atranka ir informuojama, kurie siūlymai priimtini, numatomi įgyvendinti, ne imituojama, o įgyvendinama tai, kas pripažinta tinkamu ir racionali dalyku;
  - 8.3. nustatytus reikalavimus atitinkančios gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) grupės būtų įgalinamos veikti tvarkant vietos reikalus, pvz., sudarant su jomis tam tikrus susitarimus (sutartis) teikti tam tikras viešąsias paslaugas. Taip jiems bus parodyta pagarba ir išreikštas pasitikėjimas jais.
9. Mokslo darbuose ir įvairių šalių vietos savivaldybių praktikoje galima rasti įvairių gyventojų (vietos savivaldybės bendruomenės narių) dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formų / būdų, pradedant sprendžiamaisiais vietiniais referendumais ir susirinkimais ir baigiant dalyvavimu viešuose savivaldybės tarybos posėdžiuose ir (ar) jų stebėjimu savivaldybės interneto svetainėje / elektroninėmis priemonėmis. Tačiau būtina nepamiršti, kad konkrečioje šalyje teisės aktais gali būti įteisintos (leistos) ne visos teorijoje žinomos ir kitų šalių vietos savivaldybėse taikomos gyventojų (savivaldybės bendruomenės narių) tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formos. Tai gali lemti įvairios priežastys. Pavyzdžiui, Lietuvoje gyventojai neturi galimybės savivaldos teisės įgyvendinti tiesioginės sprendžiamosios demokratijos formomis, nes to nenumato Lietuvos Respublikos Konstitucija.
10. Lietuvos Konstitucijoje ir daugiau kaip aštuoniuose įstatymuose yra įtvirtinta daugiau kaip 18 gyventojų tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formų / būdų, išskyrus tiesiogines sprendžiamosios demokratijos formas. Teigtina, kad svarbiausias Lietuvos teisės aktas, kuris reglamentuoja vietos gyventojų dalyvavimą / į(si)traukimą į vietos reikalų tvarkymą, yra Vietos savivaldos įstatymas.
11. Palyginus Lietuvos piliečių dalyvavimo valdant valstybę ir vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formas ir įvertinus, kuo jos skiriasi ir kam – piliečiams ar vietos gyventojams – sudaryta daugiau galimybių tiesiogiai dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus, teigtina, kad:
  - 11.1. ir piliečiams, ir vietos gyventojams Lietuvoje sudaryta daug galimybių tiesiogiai dalyvauti valdant valstybę / tvarkant vietos reikalus: jie gali pasirinkti jiems priimtina (primtiną) dalyvavimo formą iš 11 formų, įtvirtintų tiesioginio dalyvavimo formų sąrašė;
  - 11.2. piliečiai, skirtingai nuo vietos gyventojų, gali dalyvauti ne tik patariamuosiuose, bet ir sprendžiamuosiuose referendumuose ir turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę (vietos gyventojai gali dalyvauti tik trijų tipų apklausose ir neturi savivaldybės institucijų teisės aktų leidybos iniciatyvos teisės);
  - 11.3. vietos gyventojai, skirtingai nuo piliečių, gali rinkti daugiau bendruomenės atstovų, t. y. gyvenamųjų vietovių bendruomenėms suteikta teisė rinkti seniūnaičius ir per juos realizuoti daugiau savo bendrų poreikių ir interesų, taip pat numatyta daugiau atvejų, kai su vietos gyventojais konsultuojamasi ar privalo būti įvertinti jų pateikti pasiūlymai, rengiant ir svarstant savivaldybių institucijų sprendimus.
12. Kaip rodo Lietuvos ir kitų šalių vietos savivaldybių patirtis, kokybiškas vietos gyventojų tiesioginis dalyvavimas tvarkant vietos reikalus galimas tik tuomet, jeigu gyventojai yra laiku ir suprantamai informuojami apie svarstomus ir numatomus priimti sprendimus,

taip pat apie jau priimtus sprendimus bei jų įgyvendinimo eigą, gali rasti jiems reikalingą informaciją ir kai savivaldybėje yra sukurta ir patikimai veikia komunikavimo sistema.

13. Iš gyventojų tiesioginio dalyvavimo formų, kurios teisiškai įtvirtintos ir taikomos Lietuvoje, specifiskumu (išskirtinumu, būdingumu tik Lietuvai) išsiskiria dvi formos: peticijų teikimas ir gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių veikla renkant savo atstovus – seniūnaičius ir šių veikla, atstovaujant gyvenamųjų vietovių (seniūnaitijų) bendruomenių interesams ir skatinant dalyvauti, kai tvarkomi rūpimi bendri reikalai.

### SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Kas, jūsų nuomone, yra gyventojų (piliečių) tiesioginis dalyvavimas valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus?
2. Kokie motyvai skatina gyventojus (piliečius) dalyvauti tiesiogiai valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus?
3. Kokias žinote gyventojų tiesioginio dalyvavimo valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus formas? Į kokias grupes šios tiesioginio dalyvavimo formos gali būti skirstomos?
4. Kokios teisinės sąlygos turi būti sudarytos, kad gyventojų (piliečių) tiesioginis dalyvavimas valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus būtų veiksmingas?
5. Ar Lietuvoje sudarytos teisinės sąlygos gyventojų (piliečių) tiesioginiam dalyvavimui valdant valstybę ir tvarkant vietos reikalus?
6. Kam skirtas Europos vietos savivaldos chartijos papildomas protokolas? Ar Lietuva šį protokolą yra pasirašiusi ir ratifikavusi?
7. Ko, be teisinių sąlygų, dar reikia, kad gyventojų (piliečių) tiesioginis dalyvavimas valstybės ir vietos valdymo procese būtų veiksmingas?
8. Keliuose teisės aktuose ir kiek tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formų / būdų įteisinta Lietuvoje? Kokias tiesioginio dalyvavimo tvarkant vietos reikalus formas žinote?
9. Kam – piliečiams ar vietos gyventojams – sudaryta daugiau galimybių tiesiogiai dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus Lietuvoje? Kodėl taip manote?
10. Kokį poveikį gyventojų tiesioginiam dalyvavimui tvarkant vietos reikalus daro savivaldybėje sukurta informavimo apie svarstomus ir numatomus priimti sprendimus, taip pat apie jau priimtus sprendimus bei jų įgyvendinimo eigą sistema? Kokia gyventojų informavimo sistema sukurta Lietuvos savivaldybėje?
11. Kaip suprantama peticija Lietuvoje? Kas gali teikti peticiją? Kas nagrinėja peticiją Lietuvos savivaldybėje?
12. Kas yra seniūnaitija? Kas sudaro seniūnaitijas?
13. Kokias žinote gyvenamosios vietovės (seniūnaitijos) bendruomenės tiesioginio veikimo tvarkant rūpimus klausimus formas?
14. Kada Lietuvoje atsirado seniūnaičiai? Kokia yra seniūnaičio paskirtis? Kokios teisės ir pareigos suteiktos (nustatytos) seniūnaičiui?
15. Kokiū būdu tampama seniūnaičiu? Kokie reikalavimai keliami asmeniui, norinčiam tapti seniūnaičiu? Kokiais atvejais seniūnaitis gali būti atleistas iš pareigų?
16. Kas yra seniūnaičių sueiga? Kokius klausimus ir kokia tvarka ji svarsto?
17. Kas yra išplėstinė seniūnaičių sueiga? Kaip ji sudaroma? Kokius klausimus ji gali svarstyti?

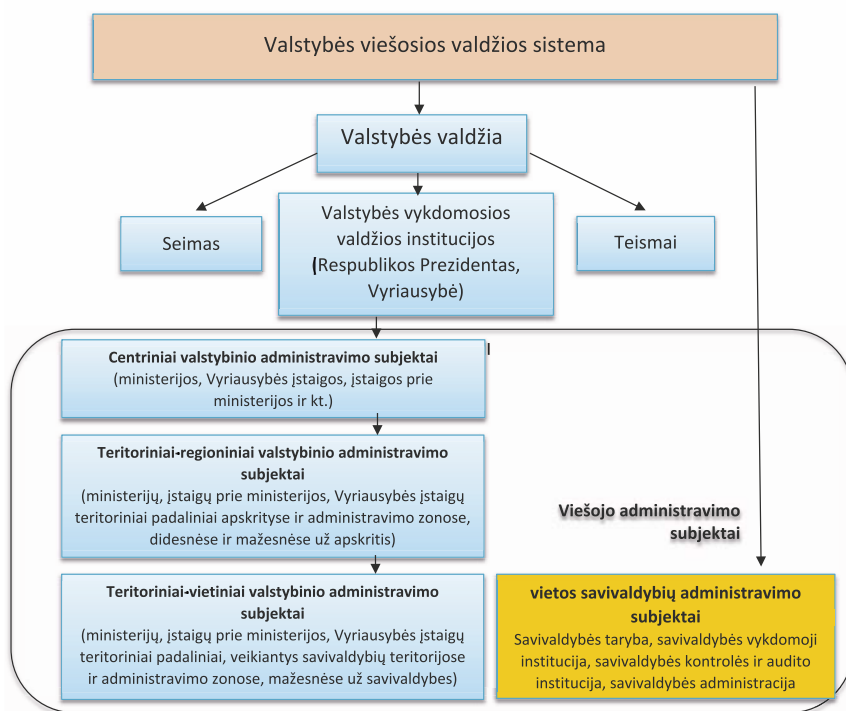
## LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTI

1. Gineitienė R., Domarkas V. *Visuomeninių organizacijų įtaka viešojo administravimo institucijoms*. Kaunas: Technologija, 2000.
2. Kanitz H. *Piliėtis ir savivaldybė*. Vilnius: ne pelno įmonė „Savivalda“, 1995.
3. Patapas A., Maculevič J. Seniūnaitijų organizavimo ir veiklos probleminiai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2011, T. 10, Nr. 3, p. 403–412.
4. Putnam R. D. *Kad demokratija veiktų*. Vilnius: Margi raštai, 2001.
5. Raipa A. Viešasis administravimas ir piliečių dalyvavimas demokratiame valdyme. *Viešojo administravimo efektyvumas: monografija* (ats. red. A. Raipa). Kaunas: Technologija, 2001.
6. Raipa A. ir kt. *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2007.
7. Rekašius R. *Politinis dalyvavimas: samprata ir tipologija*. Klaipėda: Klaipėdos universitetas, 2011, p. 11–28.
8. Smalskys V., Šilinskytė A. Visuomenės įtraukimas į Lietuvos vietos savivaldos valdymą duomenų atvirumo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*, 2016.
9. Vaičiūnienė J., Nefas S. *Piliečių dalyvavimo vietos savivaldoje skatinimas*. Vilnius: Trys žvaigždutės, 2003.
10. Vaičiūnienė J. *Piliečių dalyvavimas ir savivalda. Vietos demokratija. Bendruomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo procese Suomijoje ir Lietuvoje*. Vilnius: LSA Mokymo ir konsultavimo centras, 2004.



## 10 TEMA

# VALSTYBĖS (VALSTYBĖS VALDŽIOS) IR VIETOS SAVIVALDYBIŲ (VIETOS VALDŽIOS) TARPUSAVIO SANTYKIAI



Dekoncentruota ir decentralizuota viešosios valdžios sistema  
(taip pat ir Lietuvoje)

**Tikslas** – sužinoti apie valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių (vietos valdžios) santykių demokratinėje decentralizuotoje teisinėje valstybėje pobūdį, valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių (vietos valdžios) santykių raidą Lietuvoje nuo 1990 m. iki dabar.

### Temos klausimai

1. Valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių (vietos valdžios) tarpusavio santykiai demokratinėje decentralizuotoje valstybėje.
2. Valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių (vietos valdžios) tarpusavio santykiai Lietuvoje dabartiniu metu.



### 10.1. Valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių (vietos valdžios) tarpusavio santykiai demokratinėje decentralizuotoje valstybėje

Akivaizdu, kad santykiai, kurie sieja valstybės valdžios institucijas (ir įstaigas, kitus subjektus) ir vietos savivaldybių institucijas (ir įstaigas, kitus subjektus), yra kitokie, lyginant su santykiais, kurie sieja skirtingiems valdymo lygmenims priskiriamas valstybės valdžios institucijas (ir įstaigas, kitus subjektus). Jeigu būtų kitaip, vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių demokratiškai suformuotos atstovaujamosios vietos valdžios institucijos – savivaldybių tarybos ir savivaldybių vykdomosios (vykdomosios valdžios) institucijos, taip pat kontrolės (audito) funkcijas vykdančios institucijos (tarnybos) ir viešojo administravimo funkcijas vykdančios įstaigos (savivaldybių administracijos) niekuo nesiskirtų nuo teritorinių valstybinio administravimo subjektų (teritorinių valstybės įstaigų, valstybės įstaigų filialų, atskirų valstybės pareigūnų ir / ar valstybės tarnautojų).

Teritoriniai valstybinio administravimo subjektai yra sudaromi, kad tam tikroje apibrėžtoje valstybės teritorijos dalyje (valstybės teritorijos administraciniame vienetė ir / ar administravimo zonoje) būtų vykdoma nacionalinių (centrinių) valstybės valdžios ir valstybinio administravimo institucijų (Parlamento, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, ministerijų) suformuota ir nustatyta valstybės politika vienoje ar kitoje visuomenės gyvenimo srityje ir šių institucijų priimti sprendimai. Nacionalines (centrines) ir teritorines valstybės valdžios ir valstybinio administravimo institucijas (ir įstaigas, kitus subjektus) paprastai (su retomis išimtimis) sieja tiesioginio pavaldumo santykiai. Teritoriniams valstybinio administravimo subjektams (ir jų vadovams) yra paliekama tik labai ribota laisvė (diskrecija) inicijuoti, spręsti ir veikti.

Santykiai, kurie sieja valstybės valdžios ir valstybinio administravimo institucijas (ir įstaigas, kitus subjektus) ir vietos savivaldybių institucijas (ir įstaigas, kitus subjektus), yra kitokie, lyginant su santykiais, kurie sieja skirtingiems valdymo lygmenims priskiriamas valstybės valdžios institucijas ir valstybinio administravimo institucijos (ir įstaigas, kitus subjektus), dėl šių priežasčių:

- 1) demokratinėse valstybėse Konstitucijoje ar specialiaame teisės akte (įstatyme, statute) teritoriniu pagrindu organizuotoms žmonių bendruomenėms (vietos savivaldybėms) yra laiduojama savivaldos teisė, t. y. teisė pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją spręsti ir veikti laisvai ir savarankiškai tvarkant dalį joms priskirtų viešųjų reikalų;
- 2) vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas (įgaliojimus) turinčios institucijos ir įstaigos su valstybės valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas turinčiomis institucijomis ir įstaigomis nėra saistomos nei tiesioginio pavaldumo, nei dvigubo pavaldumo santykiais.

*Kita vertus*, nors vietos (teritoriniu pagrindu organizuotų) savivaldybių vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas turinčios institucijos (ir įstaigos, kiti subjektai) yra sudarytos, kad būtų įgyvendinta savivaldos teisė, kuri Konstitucija ar įstatymu laiduojama teritoriniu pagrindu organizuotoms žmonių bendruomenėms (vietos savivaldybėms), nei šios žmonių bendruomenės, nei jų sudarytos vietos valdžios institucijos (ir įstaigos, kiti subjektai) nėra „absoliučiai“ laisvos, t. y. negali daryti ką ir kaip panorėjusios, tenkindamos vietos savivaldybės bendruomenės narių poreikius ir interesus. Tiek vietos savivaldybių, tiek ir vietos savivaldybių institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) sprendimų ir veikimo ribas, būdą, laisvę riboja šalies Konstitucija ir įstatymai.

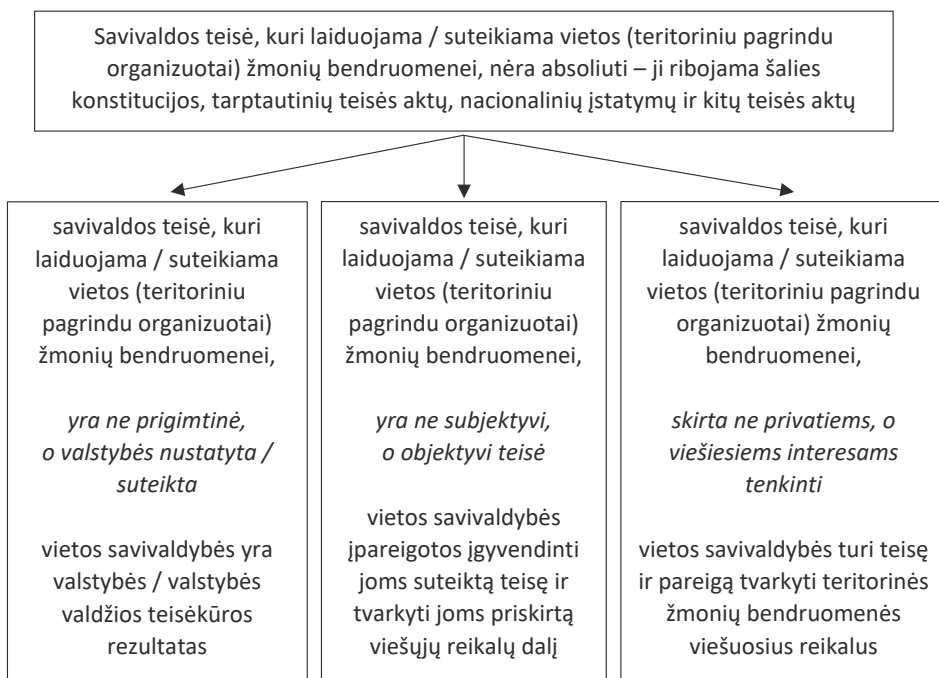
Tokiu būdu valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių (vietos savivaldybių institucijų ir įstaigų) tarpusavio santykiai visuomenėje, kurioje vyrauja demokratinė decentralizuota ir dekoncentruota viešojo valdymo sistema (*pastaba* – Lietuva yra priskiriama tokių šalių grupei), įgyja specifinį pobūdį ir tai priklauso nuo jau minėtų ir kitų (toliau išvardytų) veiksnių:

- 1) *nuo teorijos*, kuria vadovaujantis toje šalyje yra aiškinama vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės kilmė (atsiradimas), esmė (paskirtis, statusas, kompetencija, struktūra ir kt.), vieta visuomenės viešojo valdymo sistemoje ir santykių su valstybe (valstybės valdžia) pobūdis (žr. **10.1.1 paveikslą**);

*Vietos savivaldybių kilmę, esmę, vietą visuomenės viešojo valdymo sistemoje ir santykių su valstybe (valstybės valdžia) aiškinančios teorijos (doktrinos, požiūriai):*

1. Bendruomenės prigimtinių teisių teorija.
2. Laisvųjų bendruomenių teorija.
3. Visuomeninės savivaldos teorija.
4. Teisinis (teisinės valstybės) požiūris.
5. Valstybinio vietos valdymo teorija.
6. Dualiosios vietos savivaldos teorija. „Natūralusis-teisinis“ požiūris.

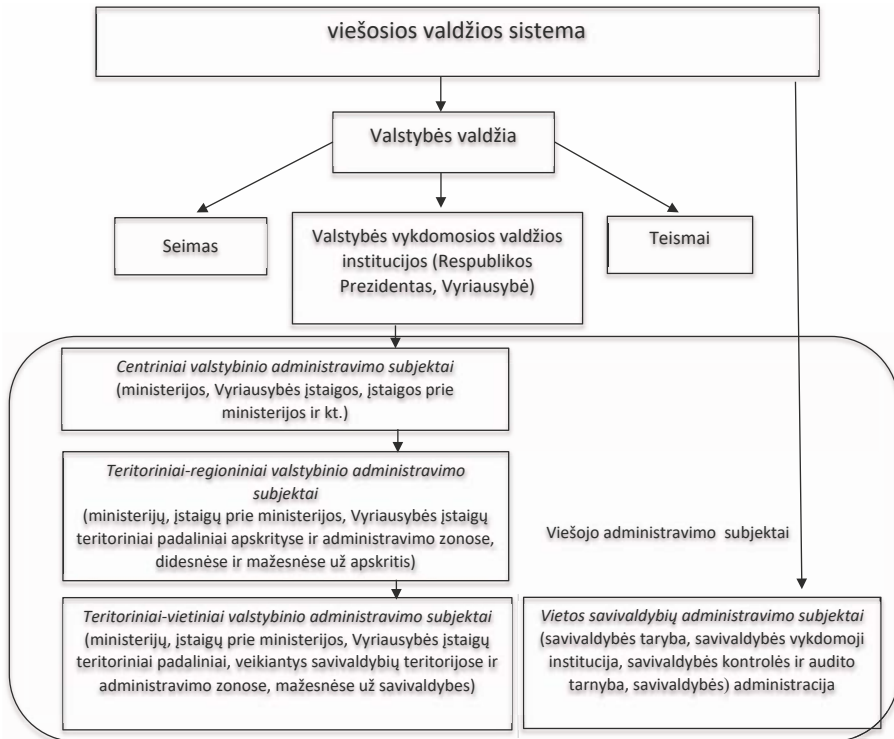
**10.1.1 pav.** Teoriniai požiūriai, aiškinantys vietos savivaldybių kilmę, esmę, santykius su valstybe (šaltinis: sukurta autoriaus)



**10.1.2 pav.** Savivaldos teisė remiantis E. Šileikiu  
(šaltinis: E. Šileikis. Savivaldos teisė: aktualūs aiškinimo ir įgyvendinimo klausimai. *Teisė*. Mokslo darbai, 2002 (42), p. 130–144)

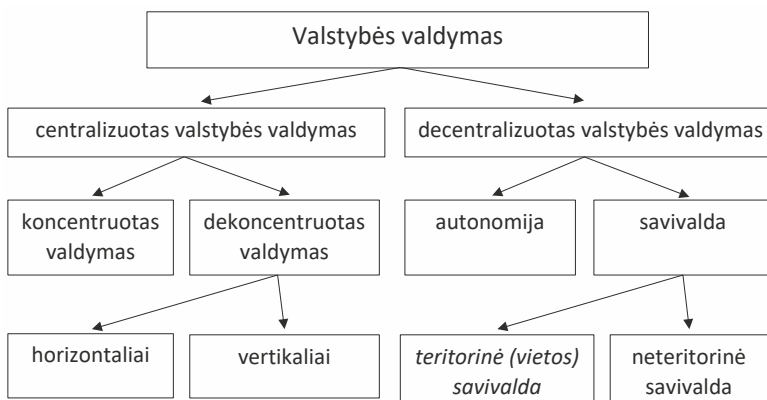
- 2) *nuo savivaldos teisės sampratos ir pobūdžio*. E. Šileikis mokslo darbuose yra konstatavęs, kad savivaldos teisė, kuri laidojama vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) žmonių bendruomenei:
- a) yra ne prigimtinė, o valstybės nustatyta;
  - b) yra ne subjektyvi, o objektyvi teisė;
  - c) skirta ne privatiems, o viešiesiems interesams tenkinti (žr. **10.1.2 paveikslą**).

- 3) nuo vietos (teritoriniu pagrindu organizuotos) savivaldybės, tiksliau – savivaldybės vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas (įgaliojimus) turinčių institucijų ir įstaigų vietos visuomenės viešosios valdžios sistemoje (žr. 10.1.3 paveikslą).



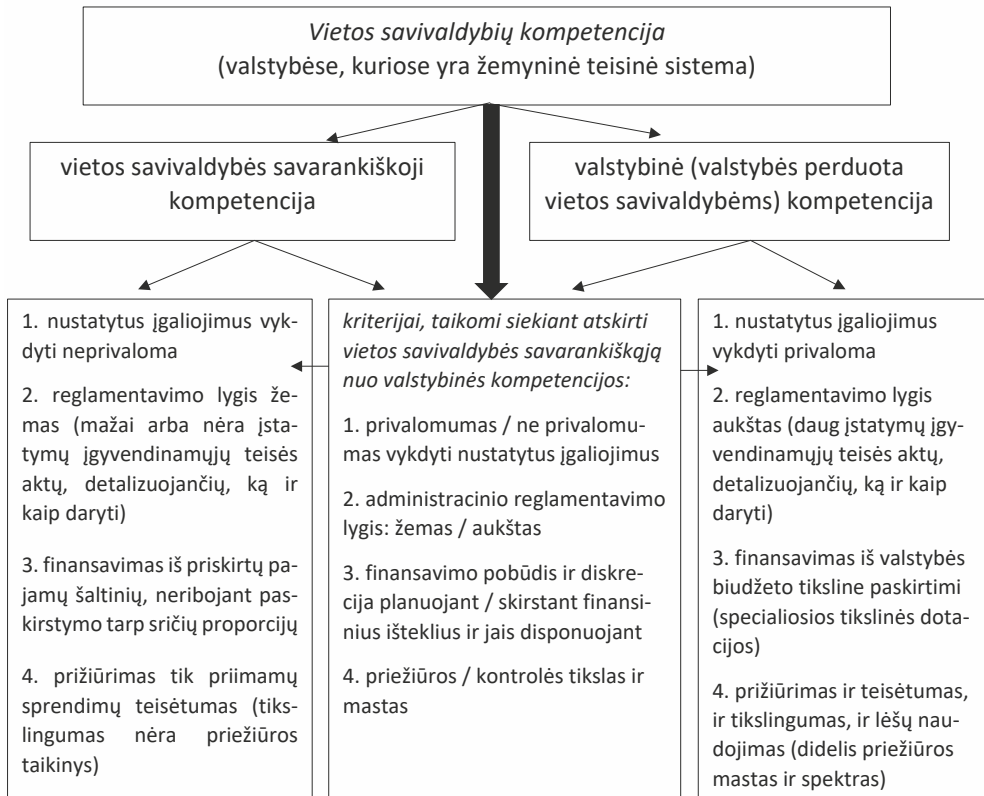
10.1.3 pav. Viešosios valdžios sistema Lietuvoje (šaltinis: sukurta autoriaus)

- 4) nuo vietos (teritorinės) savivaldos kaip decentralizuoto valstybės valdymo formos specifikos. Valstybės valdymo decentralizavimo (decentralizacijos) formos ir jų specifika apibūdinta M. Romerio mokslo darbuose (žr. 10.1.4 paveikslą).



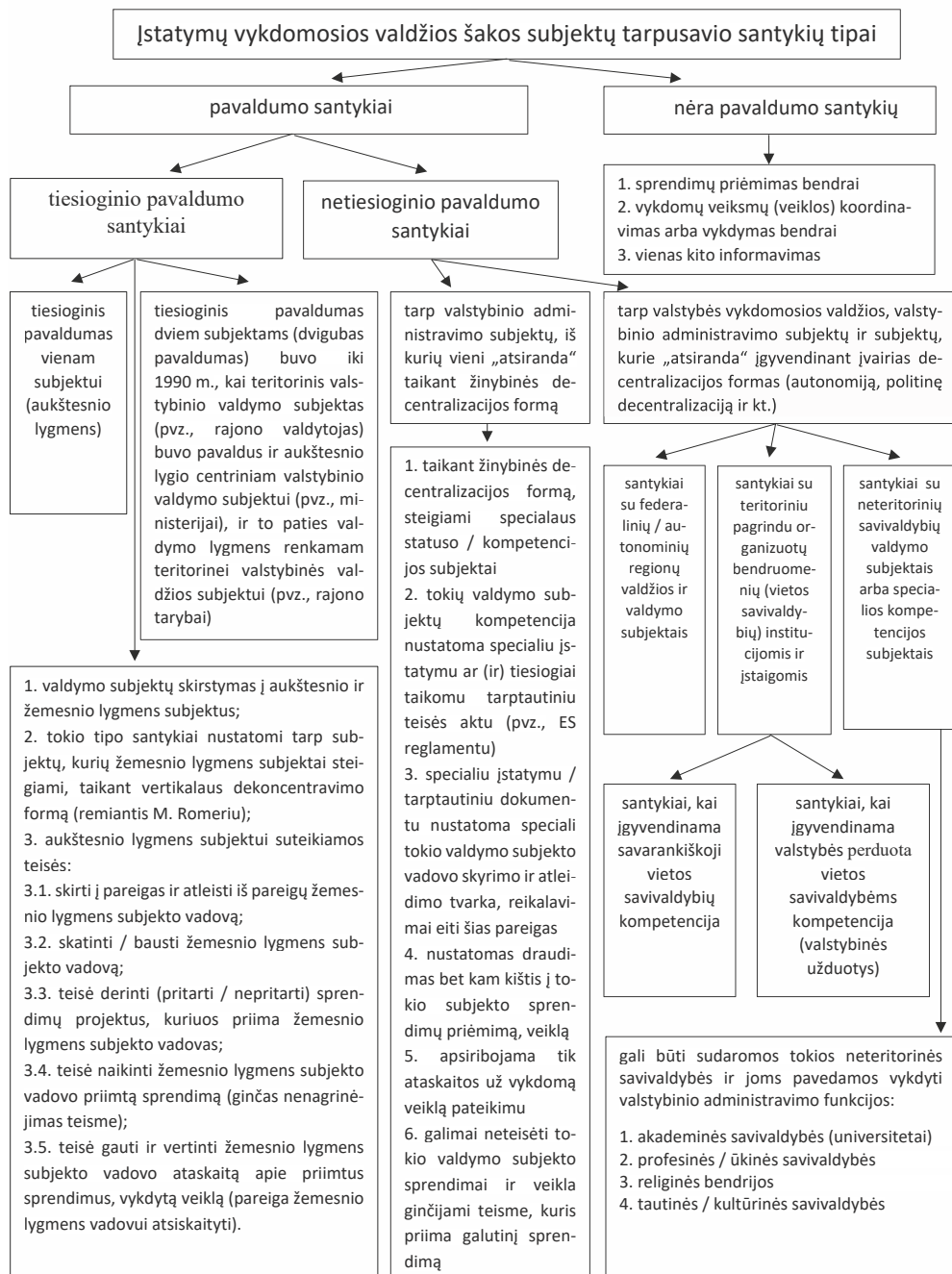
10.1.4 pav. Centralizuotas ir decentralizuotas valdymas remiantis M. Romeriu (šaltinis: sukurta autoriaus)

5) nuo vietos (teritoriniu pagrindu organizuotai) savivaldybei nustatytos kompetencijos. Kaip jau minėta, šalyse, kuriose vyrauja žemyninė teisinė sistema, vietos savivaldybėms nustatoma kompetencija (tiksliau – formalioji kompetencija) skirstoma į: **a)** savarankišką kompetenciją ir **b)** valstybinę (valstybės perduotą vietos savivaldybėms) kompetenciją. Šios dvi vietos savivaldybių kompetencijos grupės skiriasi pagal 4 kriterijus. Valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių (tiksliau – vietos savivaldybių viešosios valdžios ir viešojo administravimo teisės ir pareigas (įgaliojimus) turinčių institucijų ir įstaigų) santykiai skiriasi, priklausomai nuo to, kuriai grupei priklausančią kompetenciją vietos savivaldybės įgyvendina (žr. **10.1.5 paveikslą**).



**10.1.5 pav.** Vietos savivaldybių kompetencijos skirstymas į grupes kaip veiksnys, darantis svarbią įtaką valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių tarpusavio santykiams (šaltinis: sukurta autoriaus)

Kaip jau minėta, teritoriniu pagrindu organizuotos žmonių bendruomenės bei jų sudaromos vietos valdžios ir viešojo administravimo teisės ir pareigas (įgaliojimus) turinčios institucijos ir įstaigos su valstybės valdžios teisės ir pareigas bei valstybinio administravimo įgaliojimus turinčiomis institucijomis (ir įstaigomis, kitais subjektais) nėra saistomos tiesioginio pavaldumo arba dvigubo pavaldumo (kaip buvo Lietuvoje iki 1990 m.) santykiais. **10.1.6 paveiksle** matyti, kuo skiriasi įstatymų vykdomosios šakos subjektų įvairaus tipo santykiai.



**10.1.6 pav.** Įstatymų vykdomosios valdžios šakos subjektų santykiai  
(šaltinis: sukurta autoriaus)

Šiuolaikinėse demokratinėse valstybėse, kuriose funkcionuoja dekoncentruota ir decentralizuota viešojo valdymo sistema, formuojant decentralizuotąją tos sistemos dalį, įskaitant ir teritoriniu pagrindu organizuotas bendruomenes (vietos savivaldybes), lemiamas vaidmuo vis dėlto tenka valstybės valdžiai. Tai akivaizdžiai matyti **10.1.7 paveiksle**.

**Valstybės valdžios vaidmuo formuojant vietos savivaldos sistemą kaip tos šalies dekoncentruotą ir decentralizuotą viešojo valdymo sistemos sudedamąją dalį**



**Valstybės valdžia, atlikusi šiuos veiksmus:**

- 1) suskirsčiusi valstybės teritoriją į natūraliuosius ir dirbtinius valstybės teritorijos administracinius vienetus;
- 2) apsisprendusi dėl teorinio požiūrio į vietos savivaldybę ir vietos savivaldą, dėl jų vietos valstybės viešojo valdymo sistemoje;
- 3) suteikusi savivaldos teisę iš valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų sudarytoms teritorinėms organizuotoms žmonių bendruomenėms arba bendrosios kompetencijos vietos valdžios institucijoms, taip pat pripažinusi vietos savivaldybės viešaisiais juridiniais asmenimis;
- 4) vadovaudamasi subsidiarumo ir kitais principais bei apsisprendusi dėl valstybės valdymo dekoncentravimo ir decentralizavimo masto (kiek ir kokius viešuosius reikalus tvarkys pati valstybės valdžia ir kuris jos valdymo lygmuo) ir kokius viešuosius reikalus tvarkys įvairūs socialiniai junginiai (teritoriniai, profesiniai, tautiniai, kultūriniai, akademiniai ir t. t.);
- 5) apsisprendusi dėl ekonominių vietos savivaldybių veiklos sąlygų (kiek ir koks turtas priklausys valstybės nuosavybei, o koks ir kiek – socialiniams junginiams, kuriems laiduojama savivaldos teisė, kokia bus viešųjų finansų sistema (kiek ir kokie bus vietiniai mokesčiai, bendrieji mokesčiai, bendrųjų dotacijų ir tikslinių subsidijų sistema, finansinio išlyginimo mechanizmas, skolinimosi sąlygos ir t. t. );
- 6) apsisprendusi dėl organizacinių vietos savivaldybių veiklos sąlygų (principinės vietos savivaldybės organizacinės struktūros, vietos savivaldybių tarybų rinkimų sistemos, teisės suteikimo steigti tam tikrų teisinių formų darinius (biudžetines, viešąsias įstaigas, kontroliuojamas įmones ir t. t.), dėl teisės suteikimo jungtis į asociacijas, dėl teisės suteikimo rengti ir tvirtinti įvairaus pobūdžio planavimo dokumentus ir t. t.);
- 7) apsisprendusi dėl teisinių vietos savivaldybių veiklos sąlygų ir garantijų (kokios bus suteiktos teisinės garantijos, ar bus suteikta teisė kreiptis į konstitucinį teismą ir t. t.).



**Sąveikauja su vietos savivaldybėmis (vietos valdžios institucijomis) tokiomis formomis:**

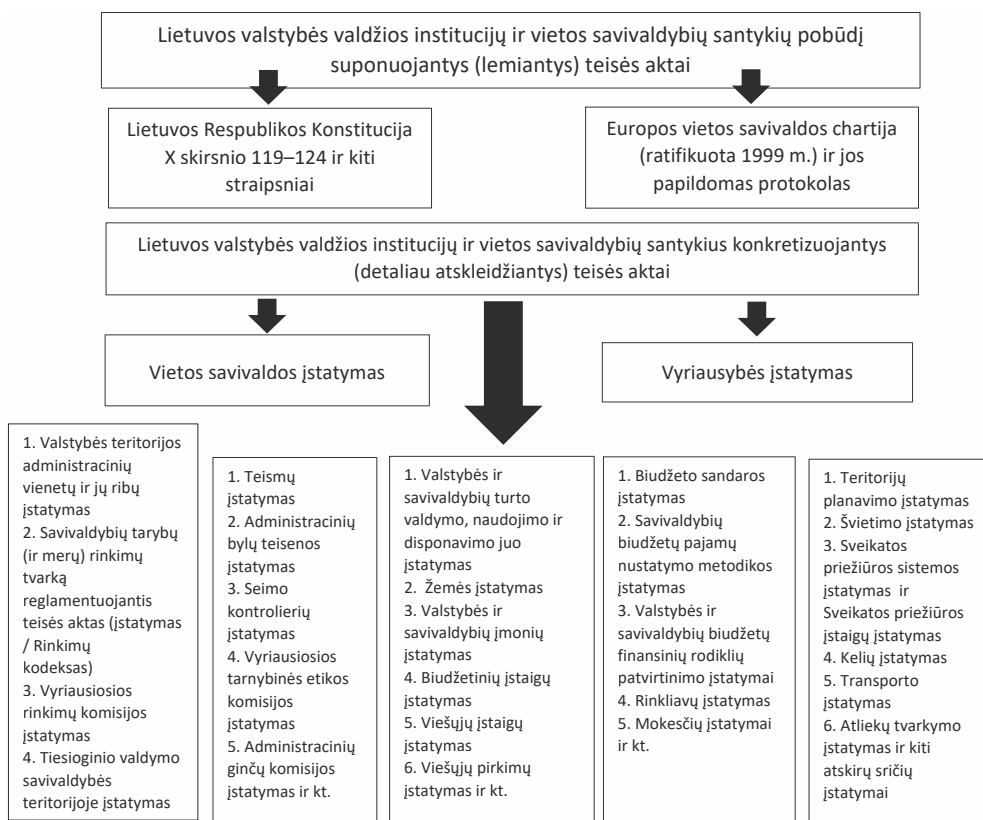
- 1) daro įtaką (poveikį) vietos savivaldybėms (nukreipia norima kryptimi), taikydama teisinio ir ekonominio reguliavimo priemones (teisės aktai, taisyklės, tvarkų aprašai, standartai, normos, normatyvai, mokesčių elementai, dotacijos ir t. t.);
- 2) prižiūri (kontroliuoja) priimamus sprendimus ir veikimą / neveikimą, taikydama administracinę, dalykinę, finansinę, teisminę kontrolę / priežiūrą;
- 3) konsultuojasi prieš priimdama sprendimus, bendradarbiauja vykdydama racionalių sprendimų paiešką ir (ar) atranką;
- 4) teikia paramą;
- 5) nustatytais atvejais įveda tiesioginį valdymą;
- 6) sprendžia ginčus teismine tvarka ar per valstybinių komisijų / parlamento kontrolierių (ombudsmenų) institucijas.

**10.1.7 pav.** Valstybės valdžios vaidmuo, formuojant vietos savivaldos sistemą kaip tos šalies dekoncentruotą ir decentralizuotą viešojo valdymo sistemos sudėtinę dalį (šaltinis: sukurta autoriaus)

## 10.2. Valstybės (valstybės valdžios) ir vietos savivaldybių (vietos valdžios) tarpusavio santykiai Lietuvoje dabartiniu metu

Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, kurioje funkcionuoja dekoncentruota ir decentralizuota viešosios valdžios sistema. Todėl šio skyriaus pirmame poskyryje apibūdinti valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (vietos savivaldybių institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) tarpusavio santykiai, būdingi tarp šių valstybės viešojo valdymo lygmenų esant demokratinėi valstybinei sistemai, tinka ir Lietuvai.

Lietuvos valstybės (valstybės valdžios) institucijų ir vietos savivaldybių (jų institucijų) tarpusavio santykių pobūdį nulemia Lietuvos Respublikos Konstitucijos (jos X skirsnio 119–124 ir kitų straipsnių), taip pat 1999 m. Lietuvos Respublikos Seimo ratifikuotos visa apimtimi (visi 30 punktų ir be išlygų) Europos vietos savivaldos chartijos nuostatos.



**10.2.1 pav.** Lietuvos valstybės valdžios institucijų ir vietos savivaldybių santykių pobūdį suponuojantys ir konkretizuojantys teisės aktai (šaltinis: sukurta autoriaus)

Šių teisės aktų nuostatas konkretizuoja (detalesiau atskleidžia) didelė gausa Lietuvos Respublikos Seimo priimtų įstatymų (kartu su jų įgyvendinamaisiais teisės aktais), iš jų svarbiausi yra Vietos savivaldos ir Vyriausybės įstatymai (žr. **10.2.1 paveikslą**).

*Vietos savivaldos įstatyme* valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) santykiams su vietos savivaldybėmis (jų institucijomis, įstaigomis, kitais subjektais) apibrėžti (apibūdinti) yra skirti:



1) XIV skyriaus 69, 70 ir 71 straipsniai:

## **KETURIOLIKTAS SKYRIUS**

### **SAVIVALDYBIŲ TEISINĖS GARANTIJOS IR ADMINISTRACINĖ PRIEŽIŪRA**

#### **69 straipsnis. Savivaldybių teisės ir jų apsauga**

1. Savivaldybės dėl savo teisių pažeidimo, atsižvelgdamos į pažeidimo pobūdį, gali kreiptis į teismą. Savivaldybės vardu veikia savivaldybės institucijos pagal šiame ir kituose įstatymuose joms suteiktus įgaliojimus.
2. Savivaldybės tarybos ir mero sprendimai, neviršijantys jų kompetencijos, privalomi savivaldybės administracijai, visoms savivaldybės teritorijoje esančioms įstaigoms, įmonėms ir organizacijoms, gyventojams.
3. Valstybinio administravimo subjektams draudžiama savivaldybių įgaliojimus ir teises suvaržyti ar apriboti, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus.
4. Savivaldybės tarybos sprendimai dėl vietinių rinkliavų ir mokesčių, taip pat savivaldybės tarybos sprendimais tvirtinamos taisyklės, už kurių pažeidimą įstatymai numato administracinę atsakomybę, galioja visoje savivaldybės teritorijoje ir jų laikytis privalo visos institucijos, įstaigos, įmonės ir gyventojai, taip pat į savivaldybės teritoriją atvykę kiti fiziniai ir juridiniai asmenys.
5. Savivaldybės turi teisę imtis visų teisėtų priemonių, kad būtų laikomasi savivaldybės bendrojo plano arba savivaldybės dalių bendrųjų planų, detaliųjų planų ir su jų įgyvendinimu susijusių reikalavimų.
6. Savivaldybės turi teisę pačios ir per Lietuvos savivaldybių asociaciją dalyvauti rengiant įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių vietos savivaldą ar nustatančių savivaldybių funkcijas, projektus, dėl parengtų projektų pareikšti savo siūlymus ir pastabas.

#### **70 straipsnis. Savivaldybių veiklos priežiūra**

1. Ar savivaldybės laikosi įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo nustatyta tvarka prižiūri Vyriausybės skiriami valstybės pareigūnai – Vyriausybės atstovai.
2. Gyventojų skundus dėl savivaldybės pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo tiria Seimo kontrolieriai; jų įgaliojimai nustatyti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatyme.
3. Savivaldybės institucijų ir valstybės tarnautojų aktai ar veiksmai, pažeidžiantys gyventojų, institucijų, įstaigų, įmonių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.
4. Savivaldybių funkcijos ir teisių apribojimai, kai įvedama karo ir (ar) nepaprastoji padėtis, nustatomos įstatymuose.

#### **71 straipsnis. Savivaldybės institucijų teisės aktų paskelbimas ir įsigaliojimas**

1. Savivaldybės institucijų norminiai teisės aktai oficialiai skelbiami ir įsigalioja Teisėkūros pagrindų įstatymo nustatyta tvarka.
2. Savivaldybės institucijų teisės taikymo aktai, kuriuos skelbti Teisės aktų registre privaloma pagal teisės aktus, oficialiai skelbiami Teisės aktų registre ir įsigalioja Teisėkūros pagrindų įstatymo nustatyta tvarka.
3. Savivaldybės institucijų teisės taikymo aktai, jeigu jie oficialiai neskelbtini Teisės aktų registre, įsigalioja jų pasirašymo dieną, jeigu pačiuose teisės aktuose nenustatyta vėlesnė jų įsigaliojimo data.

Šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m. 2 kvė.)



## PENKIOLIKTAS SKYRIUS

### SAVIVALDYBIŲ SANTYKIAI SU VALSTYBĖS INSTITUCIJOMIS IR ATSTOVAVIMAS

#### **72 straipsnis. Savivaldybių santykiai su valstybės institucijomis ir įstaigomis**

1. Savivaldybių santykiai su valstybės institucijomis ir įstaigomis grindžiami Konstitucija ir įstatymais.
2. Savivaldybės nėra pavaldžios valstybės institucijoms.
3. Savivaldybės teikia Seimui, Seimo komitetams ir komisijoms informaciją, būtiną parlamentinei veiklai.
4. Centriniai ir teritoriniai valstybinio administravimo subjektai, svarstydami su vienos savivaldybės ar visų savivaldybių interesais susijusius klausimus, apie tai praneša atitinkamos savivaldybės merui ir Lietuvos savivaldybių asociacijai. Savivaldybės tarybos ar Lietuvos savivaldybių asociacijos valdymo organų raštu pateiktus siūlymus valstybinio administravimo subjektai išnagrinėja (įvertina) ir pateikia atsakymą.
5. Sprendimų dėl valstybės teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų pakeitimo projektai svarstomi su savivaldybėmis teisės aktų nustatyta tvarka.
6. Valstybė remia savivaldybių tarybų narių, merų, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, mokymą.
7. Savivaldybės, planuodamos ir sprendamos visus su jomis tiesiogiai susijusius klausimus, prireikus gali gauti konsultacijų iš valstybės institucijų.
8. Rengiami ar svarstomi su savivaldybių veikla susiję įstatymų ir kitų teisės aktų projektai aptariami su atskiromis savivaldybėmis arba Lietuvos savivaldybių asociacija Seimo statuto ir Vyriausybės darbo reglamento, kitų valstybinio administravimo subjektų nustatyta tvarka.
9. Kiekvienais metais Vyriausybė ir Lietuvos savivaldybių asociacija Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo nurodytus rodiklius ir savivaldybių demografinių, socialinių ir kitų rodiklių pirminius statistinius duomenis svarsto pagal Vyriausybės patvirtintas šių rodiklių derinimo taisykles.
10. Vyriausybės ir Lietuvos savivaldybių asociacijos interesams ir pozicijoms derinti šalių susitarimu sudaroma dvišalė komisija.

#### **73 straipsnis. Savivaldybių atstovavimas**

1. Vyriausybėje, kitose valstybės institucijose, Europos Sąjungos institucijose, įstaigose ir organuose, tarptautinėse organizacijose bendriems savivaldybių interesams atstovauja Lietuvos savivaldybių asociacija.
2. Lietuvos savivaldybių atstovų delegacijos Europos regionų komitete sekretoriato funkcijas atlieka Lietuvos savivaldybių asociacija.
3. Lietuvos savivaldybių atstovų delegacijos Europos regionų komitete sekretoriato funkcijoms atlikti gali būti skiriamos valstybės biudžeto lėšos iš Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai numatytų valstybės biudžeto asignavimų.

Šaltinis: Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (nauja redakcija nuo 2023 m. 2 ketv.)

*Vyriausybės įstatyme* valstybės valdžios institucijų santykiams su vietos savivaldybėmis apibrėžti (apibūdinti) skirtas 23 straipsnis:

#### **23 straipsnis. Vyriausybės santykiai su savivaldybėmis**

Vyriausybė:

- 1) koordinuoja Vyriausybės atstovų veiklą ir prižiūri, kaip jie vykdo įstatymo nustatytus įgaliojimus;

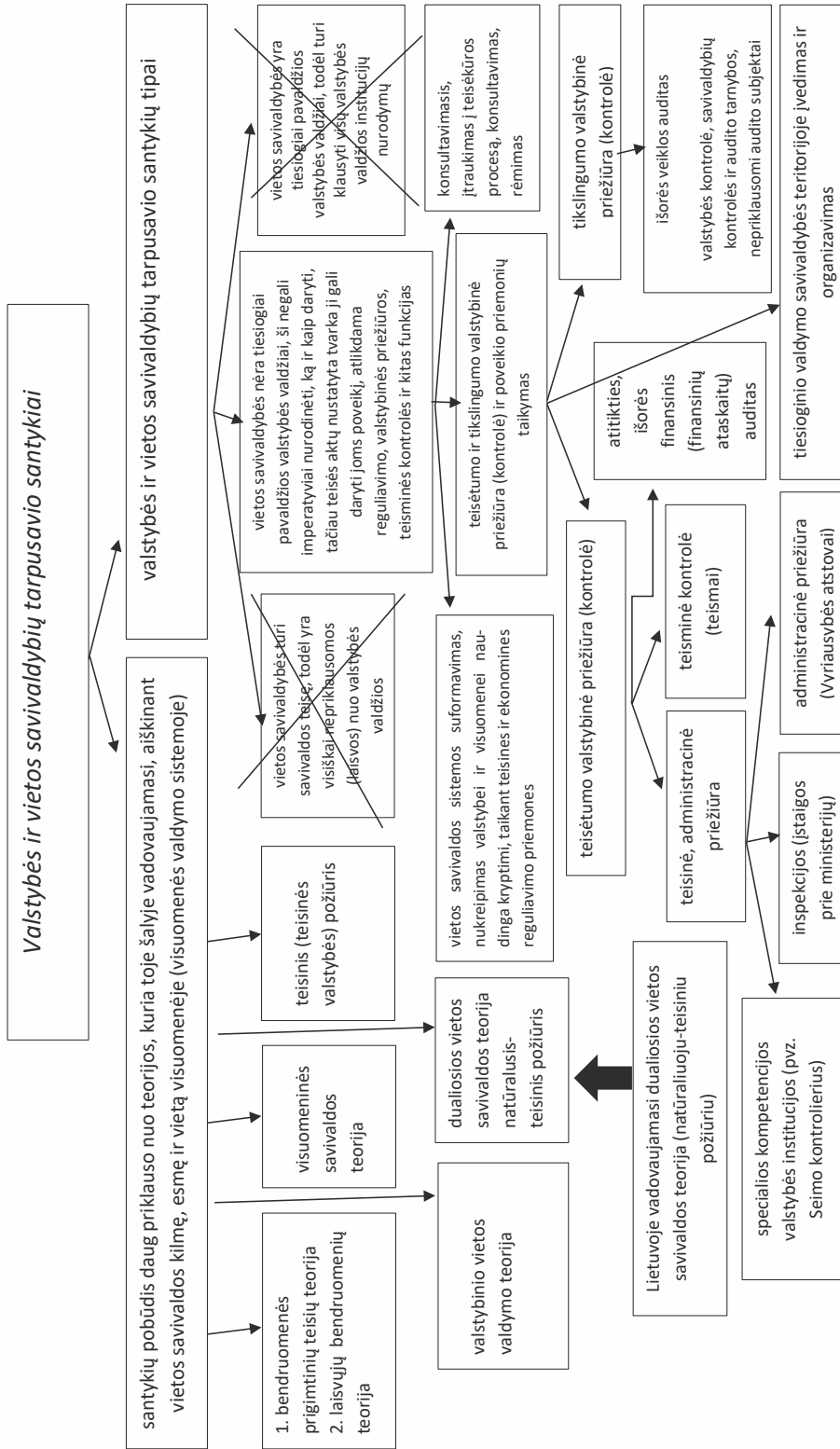
2) teikia rekomendacijas savivaldybėms socialinės apsaugos, sveikatos, švietimo ir kultūros plėtojimo bei kitais klausimais.

Svarbiausia Lietuvos valstybės valdžios institucijų santykių su vietos savivaldybėmis pobūdį atskleidžianti Vietos savivaldos įstatymo 72 straipsnio 2 dalies nuostata – *savivaldybės nėra pavaldžios valstybės institucijoms* – buvo nustatyta dar 1994 m. liepos 7 d. ir įsigaliojo 1995 m. kovą, išrinkus antros kadencijos Lietuvos vietos savivaldybių tarybas. Vėliau, 2002 m. gruodžio 22 d., Konstitucinis Teismas savo nutarime šią nuostatą patikslino: interpretuodamas Konstitucijos nuostatas dėl vietos savivaldos sampratos, jis pateikė išaiškinimą ir dėl valstybės (valstybės valdžios) institucijų ir vietos savivaldybių (jų institucijų) tarpusavio santykių pobūdžio:

*Vietos savivalda* – tai savaveiksmiškumo pagrindais veikianti viešojo administravimo sistema, kuri *tiesiogiai nėra pavaldi* valstybės valdžios institucijoms.

Tad Lietuvos valstybės (valstybės valdžios) institucijų ir vietos savivaldybių (jų institucijų) nesieja *tiesioginio pavaldumo* santykiai. Tačiau Lietuvos valstybės (valstybės valdžios) institucijos ir vietos savivaldybės (jų institucijos) vis dėlto yra susaistytos tam tikrais (tam tikro pobūdžio) santykiais (žr. **10.2.2 paveikslą**) ir juos būtų galima apibūdinti taip:

- 1.1) valstybės valdžios institucijos, vadovaudamosi Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir rati-fikuotos Europos vietos savivaldos chartijos nuostatomis bei priimdamos įstatymus ir jų įgyvendinamuosius teisės aktus, *suformuoja viešojo juridinio asmens statusą ir teisinį subjektiškumą turinčias korporacijos tipo teritorines žmonių bendruomenes (vietos savi-valdybes)*, kurios atitinka valstybės norimas (t. y. jų požiūriu – optimalias, racionalias, pagrįstas) charakteristikas (parametrus, kriterijus) ir valstybės norimą (t. y. jų požiūriu – optimalų, racionalų, pagrįstą) funkcinio, organizacinio ir finansinio savarankiškumo ir savaveiksmiškumo lygį;
- 1.2) valstybės valdžios institucijos, taikydamos teisinės, ekonominės ir kitas reguliavimo prie-mones, *nukreipia vietos savivaldybes* (jų institucijas, įstaigas ir valdomas įmones), šioms vykdant veiklą valstybei ir visuomenei norima kryptimi, ir drauge sudaro galimybes dalį vietos reikalų tvarkyti laisvai ir savarankiškai (pagal Konstituciją ir įstatymus);
- 2) valstybės valdžios institucijos, sprendamos praktikoje kylančias problemas ir ieškomos geriausių sprendimų joms spręsti, taip pat rengdamos ir svarstydamos teisės aktų, susi-jusių su vietos savivaldybių veikla, projektus, *konsultuojasi* su atskiromis vietos savi-valdybėmis arba Lietuvos vietos savivaldybių bendriems interesams atstovaujančiomis jų organizacijomis (asociacijomis), taip pat įtraukia vietos savivaldybių ar jų interesams ats-tovaujančių organizacijų (asociacijų) atstovus į darbo grupes, komisijas, tarybas ir pan. Valstybės valdžios institucijos taip pat turi pareigą konsultuoti vietos savivaldybių insti-tucijų ir administracijos atstovus, kai vietos savivaldybės sprendžia su įstatymų ir jų įgy-vendinamųjų teisės aktų įgyvendinimu kylančius klausimus, taip pat informuoti vietos savivaldybes, kai svarstomi su jų veikla susiję klausimai. Prie šios krypties santykių pri-skirtini ir *santykiai, atsirandantys teikiant vietos savivaldybėms tam tikrą paramą*, pvz., remiant savivaldybių tarybų narių, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, mokymą arba savivaldybėms taikant mažesnę, lyginant su kitais subjektais, papildomo finansavimo dalį, kai rengiami ir įgyvendinami investiciniai projektai, finan-suojami iš ES struktūrinių fondų;
- 3) siekiant, kad būtų laikomasi Konstitucijos ir tarptautinių sutarčių, įgyvendinami įstaty-mai ir jų įgyvendinamieji teisės aktai, nepažeidžiamos žmogaus teisės ir laisvės, teisėtai ir



**10.2.2 pav.** Valstybės ir vietos savivaldybių santykiai, esant demokratinėi valstybei, kurioje vyrauja decentralizuota viešojo valdymo sistema (šaltinis: sukurta autoriaus)

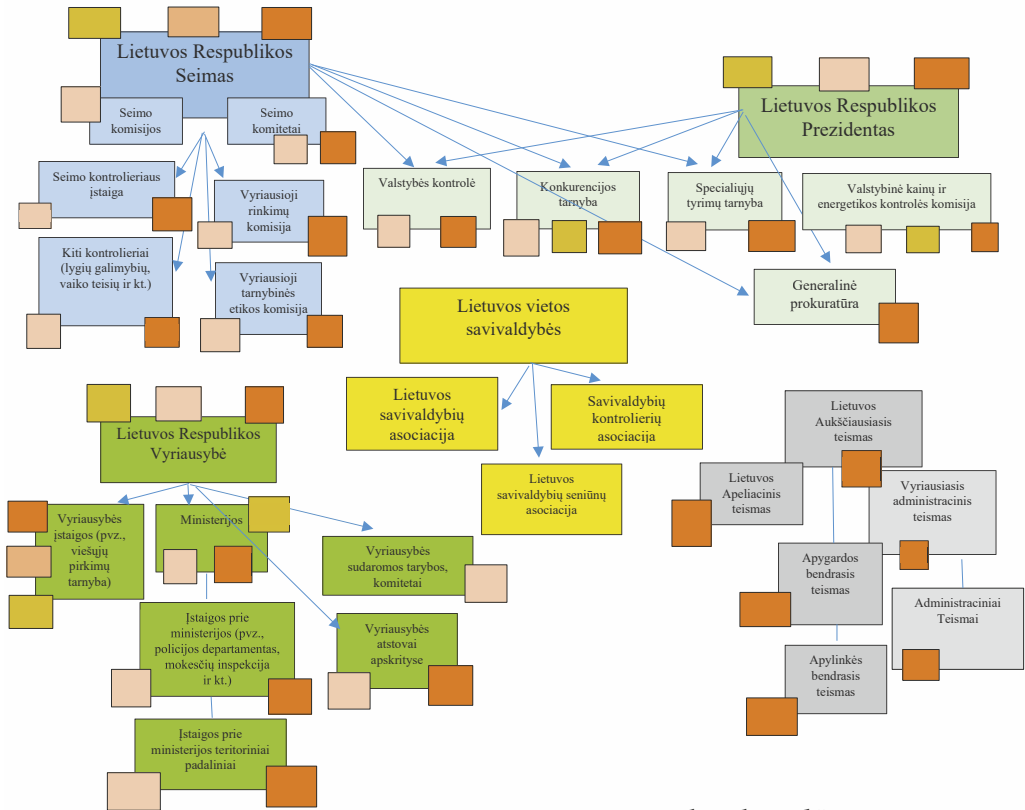
tikslingai vykdoma vietos savivaldybių institucijų, įstaigų, valdomų įmonių veikla, teisėtai ir efektyviai naudojami viešieji finansai ir kitas turtas, valstybės valdžios institucijos *priežiūri (kontroliuoja) vietos savivaldybes*, jų įstaigas ir valdomas įmones, taikydamos teisinę ir finansinę priežiūros / kontrolės formas. Prie šio tipo santykių priskirtini ir *santykiai, kurie atsiranda savivaldybės teritorijoje laikinai įvedant tiesioginį valdymą*.

Tad Lietuvos vietos savivaldybės atsiranda ir veikia kaip valstybės valdžios teisėkūros rezultatas, jos pasižymi tokiomis charakteristikomis (parametrais, kriterijais ir pan.), tokiu savarankiškumo lygiu ir bendrauja (sąveikauja) su valstybės valdžios institucijomis tokiomis formomis ir dažnumu, kaip nustatoma įstatymais, priimtais, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Europos vietos savivaldos chartijos nuostatomis:

- 1) Lietuvos Respublikos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymu nustatoma savivaldybių sudarymo, jų centrų ir administracinių ribų keitimo, tvarka, nomenklatūra, hierarchija, dydžio, finansinio pajėgumo ir kiti kriterijai. Pagal šį įstatymą Lietuvoje yra įsteigta (sudaryta) 60 savivaldybių;
- 2) Vietos savivaldos įstatymu ir kitais įstatymais nustatoma vietos savivaldybių kompetencija (veiklos sritys ir įgaliojimai jose), jos struktūra (skirstymas į grupes pagal pasirinktus kriterijus), įgyvendinimo formos, įgyvendinimo finansavimo būdai, įgyvendinimo priežiūros (kontrolės) formos ir mastas;
- 3) Vietos savivaldos įstatymu nustatoma vietos savivaldybės principinis struktūros modelis, savivaldybių institucijų, joms funkcijas padedančių vykdyti vidinių darinių ir įstaigų sudėtis ir sudarymo tvarka, įgaliojimai ir tarpusavio santykiai. Savivaldybių tarybų (ir merų) rinkimų tvarką reglamentuojančiu teisės aktu (iki 2023 m. – specialiu įstatymu, nuo 2023 m. – Rinkimų kodeksu) nustatoma savivaldybių atstovaujamojų institucijų – savivaldybių tarybų ir jų vadovų merų rinkimų sistema ir rinkimų organizavimo tvarka. Įstatyme dėl Lietuvos savivaldybių asociacijos pagrindinių nuostatų nustatoma bendriems visų savivaldybių interesams santykiuose su valstybės institucijomis atstovaujančios ir ginančios lobistinės ir tam tikras paslaugas teikiančios organizacijos (sąjungos) sudarymo, organizavimo, veiklos ir veiklos finansavimo tvarka;
- 4) Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu, taip pat Vietos savivaldos įstatymu nustatoma savivaldybių turto, priklausančio joms nuosavybės teise, sudėtis, įgijimo būdai, savininko teisės, privatizavimo būdai ir kt., taip pat turto, priklausančio nuosavybės teise valstybei, perdavimo savivaldybei nuosavybėn ar valdyti patikėjimo teise ar patikėjimo sutartimi tvarka, tokio turto sudėtis, naudojimo, valdymo ir disponavimo juo apribojimai ir kt.;
- 5) Biudžeto sandaros įstatymu, taip pat Vietos savivaldos įstatymu nustatoma savivaldybės biudžeto sudarymo būdas (metodas) ir vykdymo tvarka, pajamų ir asignavimų (išlaidų) sudėtis, pajamų šaltiniai, santykiai tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų ir kt.;
- 6) Teismų, Administracinių bylų teisenos, Administracinių ginčų komisijų, Seimo kontrolierių, Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos, Savivaldybių administracinės priežiūros, Konkurencijos, Švietimo, Valstybės kontrolės ir kt. įstatymais nustatoma vietos savivaldybių institucijų teisminės kontrolės bei teisinės, administracinės ir finansinės priežiūros vykdymo subjektai ir tvarka.

Įvairaus pobūdžio santykiai, kurie sieja Lietuvos valstybės valdžios institucijas ir vietos savivaldybes (jų institucijas), parodyti **10.2.3 paveiksle**:

- 1) Lietuvos Respublikos Seimas – Valstybės Tautos atstovybė, atstovaujamoji, renkamoji ir įstatymų leidžiamoji Lietuvos valstybės valdžios institucija – **a)** savo sprendimais



### Vėliavėlių reikšmės

**A.** Valstybės institucijų sprendimai ir veikla formuojant vietos savivaldos sistemą, jos elementus; taip pat nukreipiant vietos savivaldybių sprendimus ir veiklą per teisinių ir ekonominių reguliavimo priemonių taikymą

**B.** Valstybės institucijų sprendimai ir veikla konsultuojantis ir konsultuojant; informuojant apie numatomus priimti sprendimus ir remiant ir t. t.

**C.** Valstybės institucijų sprendimai ir veikla vykdant teisinę ir finansinę priežiūrą / kontrolę ir taikant nustatytas poveikio priemones

**10.2.3 pav.** Lietuvos valstybės valdžios institucijų ir vietos savivaldybių (jų institucijų) santykiai (šaltinis: sukurta autoriaus)

(priimdamas įstatymus ir Konstitucijos pataisus, ratifikuodamas tarptautines sutartis) formuoja vietos savivaldos sistemą, jos elementus, nukreipia vietos savivaldybių veiklą norima kryptimi (pvz., priima įstatymus dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių); **b)** konsultuojasi su vietos savivaldybėmis ir Lietuvos savivaldybių asociacija svarstant įstatymų projektus, Seimo statuto nustatyta tvarka įtraukia atskirų savivaldybių ir Lietuvos savivaldybių asociacijos atstovus į teisėkūros procesą, jo svarstymo Seimo komitetuose, komisijose ir kitas stadijas); **c)** Seimo statuto nustatyta tvarka vykdo parlamentinę kontrolę ir specialaus įstatymo nustatyta tvarka priima nutarimus įvesti laikiną tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje;

- 2) Lietuvos Respublikos Seimui atskaitingos institucijos – *Seimo kontrolieriai, lygių galimybių, vaiko teisių ir kiti kontrolieriai, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, Vyriausioji rinkimų komisija ir kitos* – pirmiausia pagal savo kompetenciją (pagal joms įstatymais suteiktus įgaliojimus) **c)** prižiūri (kontroliuoja) vietos savivaldybių, jų institucijų, vietos

politikų ir tarnautojų sprendimus ir veiklą, bet kartu **b**) konsultuoja vietos savivaldybes, jei šioms įgyvendinant įstatymus ir jų įgyvendinamuosius teisės aktus iškyla sunkumų (problemų), taip pat pačios konsultuojasi su vietos savivaldybėmis;

- 3) Lietuvos Respublikos Prezidentas turi ribotas teises vietos savivaldos atžvilgiu ir vis dėlto: **a**) jis dalyvauja formuojant vietos savivaldos sistemą, jos elementus *tiesiogiai* (įstatymų nustatyta tvarka tvirtina savivaldybių herbų etalonus), taip pat *netiesiogiai* – teikdamas Seimui ratifikuoti tarptautines sutartis, aktualias vietos savivaldybėms (pvz., Europos vietos savivaldos chartiją ir kt.), inicijuodamas naujų įstatymų projektų Seime svarstymą (kaip turintis įstatymų leidybos iniciatyvos teisę) arba grąžindamas Seimui pakartotinai svarstyti jo priimtą įstatymą (taip pat taikydamas veto teisę), skaitydamas metinius pranešimus ir juose teikdamas strateginio pobūdžio siūlymus ir įžvalgas (t. y. savo autoritetine valdžia darydamas poveikį Lietuvos Respublikos Seimui ir Vyriausybei, kurie svarsto ir priima vietos savivaldos sistemą, jos elementus formuojančius įstatymus; **b**) aptaria su Lietuvos savivaldybių asociacija vietos savivaldybėms aktualius, Vyriausybės ir / ar ministerijose prastai sprendžiamus klausimus; **c**) išklausydamas savo skiriamų valstybės institucijų, prižiūrinčių / kontroliuojančių vietos savivaldybių sprendimus ir veiklą, vadovų ataskaitas savo autoritetine valdžia gali daryti įtaką šių institucijų taikomiems metodams ir priemonėms;
- 4) Lietuvos Respublikos Seimui ir Lietuvos Respublikos Prezidentui atskaitingos valstybės institucijos, kurių vadovai į pareigas skiriami abiem dalyvaujant, – pvz. *Valstybės kontrolė, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Generalinė prokuratūra ir kitos*, **c**) pirmiausia pagal savo kompetenciją (pagal joms įstatymais suteiktus įgaliojimus) prižiūri / kontroliuoja vietos savivaldybių, jų institucijų, vietos politikų ir tarnautojų sprendimus ir veiklą, taip pat valstybės skiriamų vietos savivaldybėms materialinių ir finansinių išteklių naudojimo teisėtumą, bet ir **b**) konsultuoja vietos savivaldybes, jei šioms įgyvendinant įstatymus ir jų įgyvendinamuosius teisės aktus iškyla sunkumų (problemų), taip pat pačios konsultuojasi su vietos savivaldybėmis;

Dalis Lietuvos Respublikos Seimui ir Lietuvos Respublikos Prezidentui atskaitingų valstybės institucijų, pvz. *Konkurencijos tarnyba, Valstybinė kainų ir energetikos komisija*, dar ir **a**) reguliuoja vietos savivaldybių veiklą, kad ji būtų orientuota tenkinti viešuosius interesus ir / ar vietos bendruomenių poreikius, nepažeistų sąžiningos konkurencijos principų (pvz., remiantis tam tikromis metodikomis nustato tvirtinamas vandens ir šilumos kainas (tarifus), vertina ir duoda sutikimą steigti viešuosius paslaugų teikėjus, jeigu rinkoje nėra subjektų, kurie tas paslaugas galėtų teikti, ir pan.);

- 5) Lietuvos Respublikos Vyriausbę (*Ministras Pirmininkas ir ministrai*) ir jai pavaldžias ir atskaitingas valstybės vykdomosios valdžios (*valstybinio administravimo*) institucijas, įstaiigas, jų filialus (*padalinius*), valstybės pareigūnus ir kt. su vietos savivaldybėmis sieja įvairialypiai santykiai – ministerijos (jų paskirtis formuoti tam tikros srities valstybės politiką, rengti įstatymų ir valdymo aktų projektus, atskirų sričių plėtros strategijas / programas ir kitų strateginių dokumentų projektus) ir Vyriausybė (jos viena iš paskirčių yra svarstyti ir tvirtinti įstatymų įgyvendinamuosius norminius teisės aktus arba svarstyti, pritari ir teikti Seimui priimti įstatymų projektus, įvairių sričių plėtros strategijas ir / ar programas, taip pat joms įgyvendinti skirtus tarpinstitucinius ir / ar veiksmų planus ir pan.) **a**) dalyvauja formuojant šalies vietos savivaldos sistemą, jos elementus, taip pat nukreipia vietos savivaldybių veiklą, taikant įvairias reguliavimo priemones; Vyriausybės nutarimu yra skiriami Lietuvos atstovai Europos Tarybos vietos ir regionų valdžios kongreso Vietinės valdžios rūmuose (2 nariai ir 2 pakaitiniai) ir Regionų valdžios rūmuose (2 nariai ir 2 pakaitiniai), taip pat Lietuvos atstovai į Europos Sąjungos regionų rūmus (8 nariai); **b**) Vyriausybė, ministerijos, Vyriausybės įstaigos tariasi, konsultuojasi su vietos

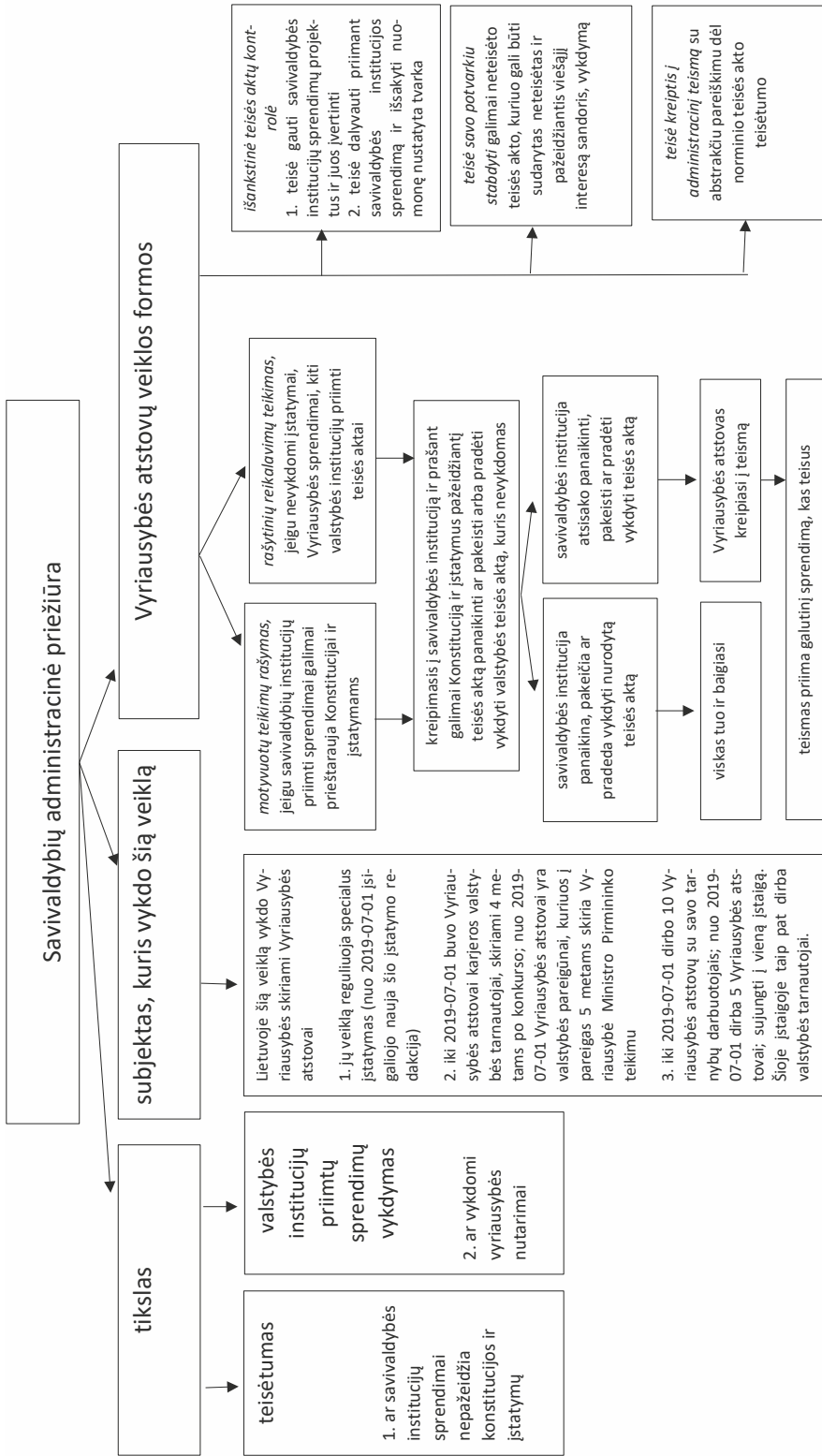


savivaldybėmis ir Lietuvos savivaldybių asociacija svarstant Vyriausybės nutarimų ir įstatymų projektus (t. y. Vyriausybės reglamento nustatyta tvarka įtraukia atskirų savivaldybių ir Lietuvos savivaldybių asociacijos atstovus į teisėkūros procesą, jo svarstymo stadiją; Lietuvos savivaldybių asociacijos įgalioti asmenys nuolat kviečiami ir dalyvauja Vyriausybės posėdžiuose ir pasitarimuose); svarbiems, principiniams klausimams aptarti sudaryta ir veikia dvišalė Vyriausybės ir Lietuvos savivaldybių asociacijos atstovų komisija; Vyriausybės turi teisę sudaryti komitetus / komisijas, o Ministras Pirmininkas – darbo grupes svarbiems klausimams nagrinėti / iškilusioms problemoms spręsti, į kurias (kurias) kviečiami ir vietos savivaldybių ar Lietuvos savivaldybių asociacijos atstovai; Vyriausybė ir Lietuvos savivaldybių asociacija kasmet (rugsėjį) nustatyta tvarka aptaria, svarsto Finansų ministerijos parengtą ateinančių metų valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektą ir taip siekia suderinti interesus finansų srityje; c) įstaigos prie ministerijų ir joms pavaldžios įstaigos įgyvendina įstatymus, tarptautines sutartis, Vyriausybės nutarimus ir ministrų įsakymus, šiais teisės aktais patvirtintas strategijas / programas, jų įgyvendinamuosius dokumentus ir jų santykiai su vietos savivaldybėmis dažniausiai pasireiškia per priežiūros (kontrolės) veiklą: specialios paskirties padaliniai / įstaigos prie ministerijų, dažnai vadinami inspekcijomis, vykdo įvairaus pobūdžio teisinę-administracinę vietos savivaldybių, jų institucijų, įstaigų, valdomų įmonių sprendimų ir veiklos priežiūros veiklą.

Ypatinga specifika išsiskiria savivaldybių administracinė priežiūra, kurią Lietuvoje vykdo Vyriausybės skiriami *Vyriausybės atstovai*. Šių atstovų pareigybė yra konstitucinė – ji numatyta Konstitucijos 123 straipsnio 4 dalyje. Vyriausybės atstovų pareigybės atsirado 1993 m. priėmus ir įsigaliojus specialiam įstatymui. Iš pradžių buvo paskirta 12 Vyriausybės atstovų, vėliau jų sumažėjo iki 10 (kiekvienoje apskrityje po 1 Vyriausybės atstovą). Nuo 2019 m. liepos 1 d., įsigaliojus Savivaldybių administracinės priežiūros naujos redakcijos įstatymui, pasikeitė Vyriausybės atstovo teisinis statusas (jis tapo valstybės pareigūnu), skyrimo į pareigas tvarka, jų skaičius (liko tik 5 Vyriausybės atstovai). Visi Vyriausybės atstovai sujungti į vieną įstaigą, kurioje Vyriausybės atstovams vykdyti jų įgaliojimus bei įstatyme nustatytais formomis ir tvarka reaguoti į vietos savivaldybių institucijų priimamus sprendimus ir veiklą padeda toje įstaigoje veiklą vykdančios valstybės tarnautojai. Šią valstybės priežiūros veiklą sistemiskai reglamentuoja *Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas*. Svarbiausios šio įstatymo nuostatos apibendrintai grafine forma pateiktos **10.2.4 paveiksle**.

Kaip jau minėta, prie šios grupės santykių taip pat priskirtini valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir savivaldybių institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) santykiai, atsirandantys, kai Seimo nutarimu savivaldybės teritorijoje įvedamas laikinas tiesioginis valdymas. Laikino tiesioginio valdymo įvedimo savivaldybės teritorijoje atvejus, iniciatyvos teisę siūlyti įvesti tokį valdymą turinčius subjektus, laikino tiesioginio valdymo galiojimo savivaldybės teritorijoje trukmę, pokyčius vietos savivaldybės struktūroje ir veikloje, nuosekliai reguliuoja specialus įstatymas – *Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymas*. Svarbiausios šio įstatymo nuostatos apibendrintai grafine forma pateiktos **10.2.5 paveiksle**.

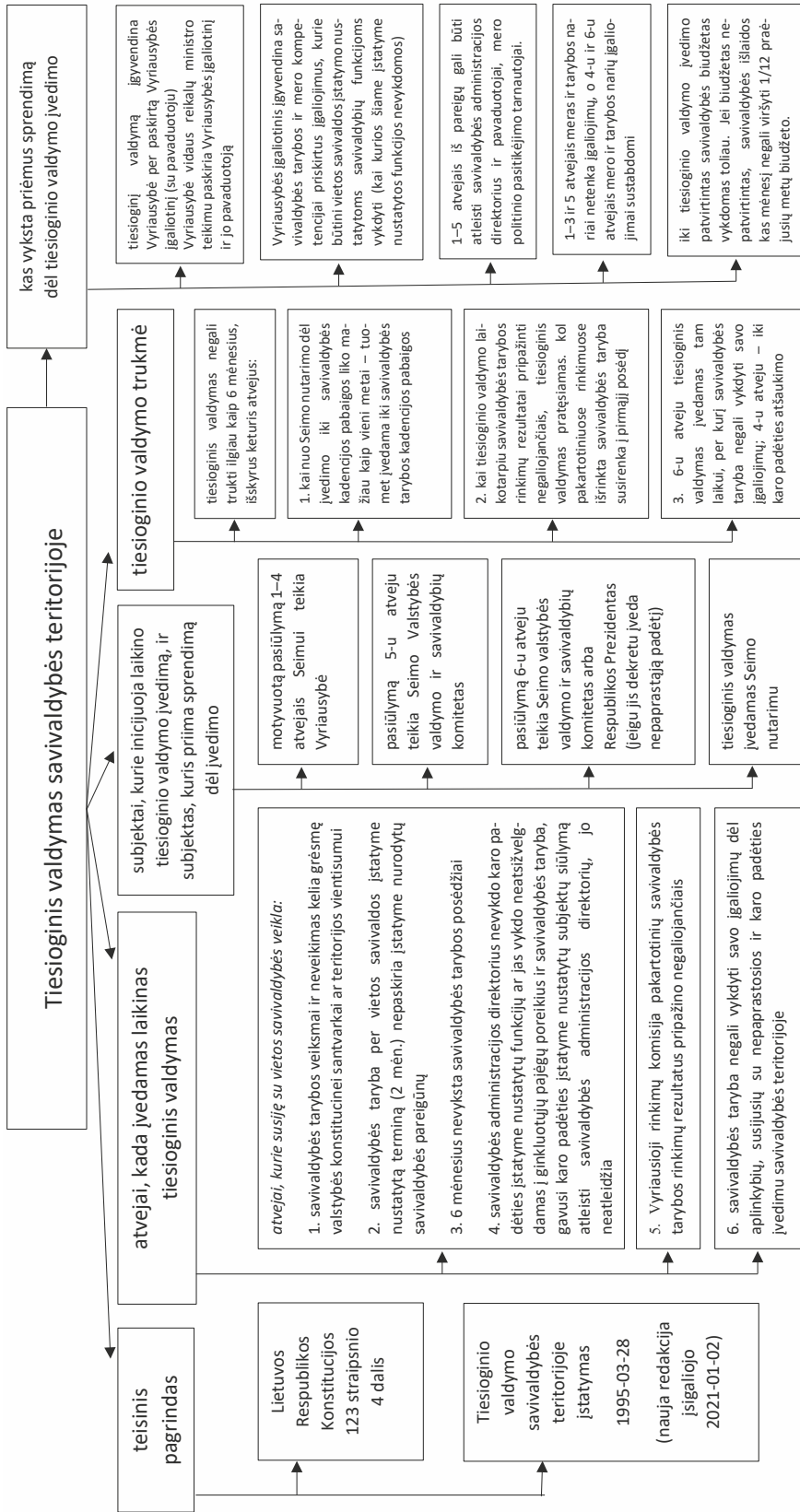
*Vietos savivaldybių santykiai su teismais – bendraisiais ir administraciniais* – atsiranda kilus teisiniams ginčams. Lietuvos Respublikos Konstitucija ir teismų veiklą reglamentuojantys įstatymai nustato, kad vietos savivaldybės savo teises gali ginti teisme, taip pat kad savivaldybių sprendimai ir veikla, pažeidžiantys kitų asmenų teises ir laisves, gali būti skundžiami teisme. Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad vietos savivaldybei teisme atstovauja savivaldybės meras arba jo įgaliotas atstovas.



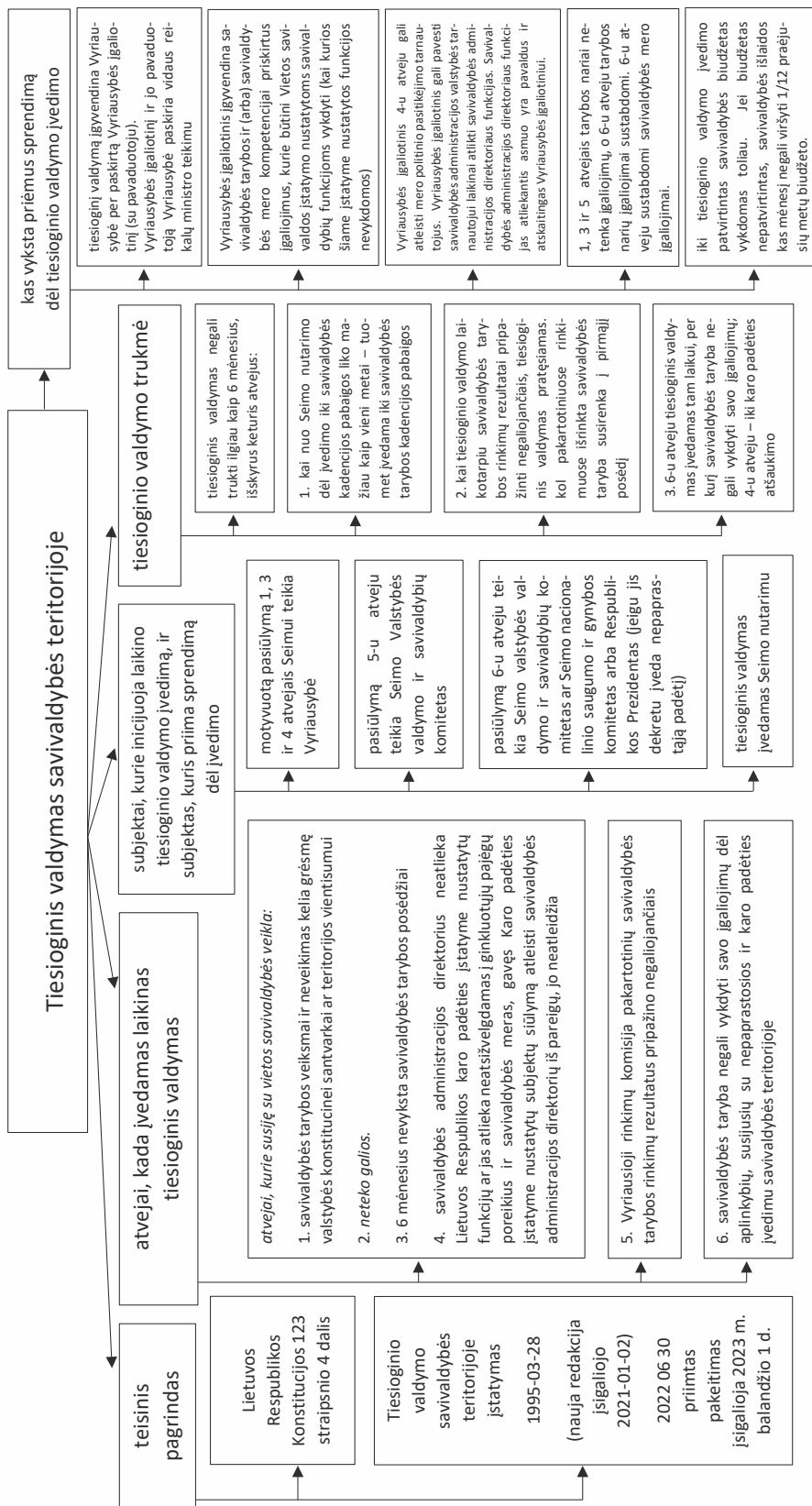
**10.2.4 pav.** Apie valstybės ir savivaldybių santykius

(šaltinis: sukurta autoriaus pagal Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo nuostatas (situacija 2022 m.))





**10.2.5 pav.** Apie tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje (šaltinis: sukurta autoriaus pagal Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymo, įsigaliojusio 2021–01–02, nuostatas ir galiojusio iki 2023 m. 1 ketv.)



**10.2.6 pav.** Apie tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje (šaltinis: sukurta autoriaus pagal Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymą, galiojantį nuo 2023 m. 2 kvetv.)

## NOTA BENE

1. Valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) santykiai yra kitokie, lyginant su santykiais tarp skirtingiems valdymo lygmenims – nacionaliniam (centriniam), regioniniam ir vietiniam – priskiriamų valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų). Esminis skirtumas – valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) nesieja tiesioginio pavaldumo santykiai. Įgyvendindamos vietos savivaldybėms suteiktą savivaldos teisę, vietos savivaldos institucijos (įstaigos, kiti subjektai) pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, tačiau nėra „absoliučiai“ laisvos.
2. Valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) santykiai priklauso nuo įvairių veiksnių: teorijos, aiškinančios, kas yra vietos savivaldybė, savivaldos teisės sampratos, vietos savivaldybių (tiksliau, vietos savivaldybių institucijų ir įstaigų) vietos valstybės viešosios valdžios sistemoje, vietos savivaldybių kompetencijos, vietos savivaldos kaip decentralizuoto valstybės valdymo formos specifikos ir kitų.
3. Valstybės valdžia, atlikusi nemažai reikalingų veiksnių (tiksliau – sukūrusi / suformavusi vietos savivaldybių sistemą), su vietos savivaldybėmis (jų institucijomis, įstaigomis, kitais subjektais) sąveikauja, nukreipdama jų sprendimus ir veiklą valstybei ir visuomenei norima kryptimi per teisinių ir ekonominių reguliavimo priemonių jiems taikymą, konsultuodamasi su vietos savivaldybėmis ar informuodama jas prieš priimant svarbius sprendimus, susijusius su vietos savivaldybių gyvenimu, konsultuodama vietos savivaldybių atstovus, kai iškyla sunkumų / problemų įgyvendinant įstatymus ir jų įgyvendinamuosius teisės aktus, remdama vietos savivaldybes, taip pat vykdydama įvairaus pobūdžio – teisinę ir finansinę – vietos savivaldybių institucijų (įstaigų) sprendimų ir veiklos valstybinę priežiūrą / kontrolę, įvesdama tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje, kai kitos poveikio priemonės vietos savivaldybėms nėra efektyvios.
4. Lietuvos valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) tarpusavio santykių pobūdį lemia Lietuvos Respublikos Konstitucijos (jos X skirsnio 119–124 ir kitų straipsnių), taip pat Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. ratifikuotos visa apimtimi (visi 30 punktų, be išlygų) Europos vietos savivaldos chartijos nuostatos.
5. Lietuvos valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) nesieja tiesioginio pavaldumo santykiai. Šiuos santykius lakoniškai būtų galima apibūdinti taip:
  - 5.1. valstybės valdžios institucijos, vadovaudamosi Konstitucijos ir Europos vietos savivaldos chartijos nuostatomis bei priimdamos įstatymus ir jų įgyvendinamuosius teisės aktus, suformuoja viešojo juridinio asmens statusą ir teisinį subjektiškumą turinčias korporacijos tipo teritorines žmonių bendruomenes (vietos savivaldybes), kurios atitinka valstybės norimas charakteristikas (parametrus, kriterijus) ir valstybės norimą funkcinio, organizacinio ir finansinio savarankiškumo ir savaveiksmiškumo lygį;
  - 5.2. valstybės valdžios institucijos, taikydamos teises, ekonomines ir kitas reguliavimo priemones, nukreipia vietos savivaldybes (jų institucijas, įstaigas ir valdomas įmones), šioms vykdamas veiklą valstybei, visuomenei ir teritorinei bendruomenei norima kryptimi, bet kartu sudaro galimybes dalį vietos reikalų tvarkyti laisvai ir savarankiškai (pagal Konstituciją ir įstatymus);
  - 5.3. valstybės valdžios institucijos, spręsdamos praktikoje kylančias problemas ir ieškodamos geriausių sprendimų joms spręsti, taip pat rengdamos ir svarstydamos teisės aktų,

susijusių su vietos savivaldybių veikla, projektus, tariausi, konsultuojasi, derasi su atskiromis vietos savivaldybėmis arba Lietuvos vietos savivaldybių bendriems interesams atstovaujančiomis jų organizacijomis (asociacijomis), taip pat vietos savivaldybių ar jų interesams atstovaujančių organizacijų (asociacijų) atstovus įtraukia į darbo grupes, komisijas, tarybas ir pan. Prie šios krypties santykių priskirtini ir santykiai, atsirandantys teikiant vietos savivaldybėms tam tikrą paramą, pvz., remiant savivaldybių tarybų narių, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, mokymą arba savivaldybėms taikant mažesnę, lyginant su kitais subjektais, papildomo finansavimo dalį, kai rengiami ir įgyvendinami investiciniai projektai, finansuojami iš ES struktūrinių fondų.

- 5.4. siekiant, kad būtų laikomasi Konstitucijos ir tarptautinių sutarčių, įgyvendinami įstatymai ir jų įgyvendinamieji teisės aktai, nepažeidžiamos žmogaus teisės ir laisvės, teisėtai ir tikslingai vykdoma vietos savivaldybių institucijų, įstaigų, valdomų įmonių veikla, teisėtai ir efektyviai naudojami viešieji finansai ir kitas turtas, valstybės valdžios institucijos prižiūri (kontroliuoja) vietos savivaldybes, jų įstaigas ir valdomas įmones, taikydamos teisinę ir finansinę priežiūros / kontrolės formas. Prie šio tipo santykių priskirtini ir santykiai, kurie atsiranda savivaldybės teritorijoje laikinai įvedant tiesioginį valdymą kaip kraštutinę poveikio priemonę.
6. Ypatinga specifika išsiskiria savivaldybių administracinę priežiūra, kurią Lietuvoje vykdo Vyriausybės skiriami Vyriausybės atstovai. Šių atstovų pareigybė yra konstitucinė – ji numatyta Konstitucijos 123 straipsnio 4 dalyje. Vyriausybės atstovų pareigybės atsirado 1993 m. priėmus ir įsigaliojus specialiam įstatymui. Iš pradžių buvo paskirta 12 Vyriausybės atstovų, vėliau jų sumažėjo iki 10 (kiekvienoje apskrityje po 1 Vyriausybės atstovą). Nuo 2019 m. liepos 1 d., įsigaliojus Savivaldybių administracinės priežiūros naujos redakcijos įstatymui, pasikeitė Vyriausybės atstovo teisinis statusas (jis tapo valstybės pareigūnu), skyrimo į pareigas tvarka, jų skaičius (liko tik 5 Vyriausybės atstovai). Visi Vyriausybės atstovai sujungti į vieną įstaigą, kurioje Vyriausybės atstovams vykdyti jų įgaliojimus bei įstatyme nustatytais formomis ir tvarka reaguoti į vietos savivaldybių institucijų priimamus sprendimus ir veiklą padeda toje įstaigoje veiklą vykdančios valstybės tarnautojai. Šią valstybės priežiūros veiklą sistemiskai reglamentuoja Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas.
7. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatyta, kad Seimo sprendimu laikinai savivaldybės teritorijoje gali būti įvestas tiesioginis valdymas. Atvejus, kuriems esant (atsiradus) gali būti siūloma įvesti / įvedamas laikinai tiesioginis valdymas savivaldybės teritorijoje, subjektus, kuriems suteikiama teisė inicijuoti įvesti tokį valdymą, laikino tiesioginio valdymo galiojimo savivaldybės teritorijoje trukmę, pokyčius vietos savivaldybės struktūroje ir veikloje, įvedus tiesioginį valdymą, ir kita nuosekliai reglamentuoja specialus įstatymas – Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymas.

## SAVITIKROS KLAUSIMAI

1. Ar valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) santykiai yra tokie patys / kitokie, lyginant su santykiais tarp skirtingiems valdymo lygmenims – centriniam, regioniniam ir vietiniam – priskiriamų valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų)?
2. Kokie veiksniai daro įtaką / poveikį valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) santykiams?
3. Kaip būtų galima apibūdinti (apibrėžti) valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) santykius, egzistuojančius demokratinėje valstybėje, kurioje funkcionuoja dekoncentruota ir decentralizuota viešojo valdymo sistema?
4. Kokie teisės aktai suponuoja Lietuvos valstybės (valstybės valdžios) institucijų (ir įstaigų, kitų subjektų) ir vietos savivaldybių (institucijų, įstaigų, kitų subjektų) tarpusavio santykių pobūdį?
5. Kokio pobūdžio santykiai sieja Lietuvos valstybės (valstybės valdžios) institucijas (ir įstaigas, kitus subjektus) ir vietos savivaldybes (institucijas, įstaigas, kitų subjektus)?
6. Kokio pobūdžio santykiai sieja Lietuvos Respublikos Seimą ir vietos savivaldybes (institucijas, įstaigas, kitų subjektus)?
7. Kokio pobūdžio santykiai sieja Lietuvos Respublikos Prezidentą ir vietos savivaldybes (institucijas, įstaigas, kitų subjektus)?
8. Kokio pobūdžio santykiai sieja Lietuvos Respublikos Seimui ir Prezidentui atskaitingas valstybės institucijas ir vietos savivaldybes (institucijas, įstaigas, kitų subjektus)?
9. Kokio pobūdžio santykiai sieja Lietuvos Respublikos Vyriausybę, ministerijas, Vyriausybės įstaigas, įstaigas prie ministerijų ir vietos savivaldybes (institucijas, įstaigas, kitų subjektus)?
10. Kas yra savivaldybių administracinė priežiūra? Kas ją vykdo? Kiek yra tokių vykdytojų? Kada atsirado Lietuvoje savivaldybių administracinė priežiūra?
11. Kas, kokiems atvejams esant ir kokiam laikui gali savivaldybės teritorijoje laikinai įvesti tiesioginį valdymą? Kas vyksta savivaldybės struktūroje, įvedus laikinai tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje?

## LITERATŪRA PAPILDOMAI IR SAVARANKIŠKAI MOKYTIŠ

1. Astrauskas A. *Vietos savivalda: teoriniai ir praktiniai aspektai*: mokymo knyga viešojo administravimo ir ekonomikos papildomų, iššestinių ir neakivaizdinių studijų studentams. Vilnius: „Ciklonas“, 2013, 105 p. [www. Skaityk.lt](http://www.Skaityk.lt).
2. Raišienė A. Valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveikos ypatumai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2003, Nr. 4.
2. Šileikis E. Savivaldos teisė: aktualūs aiškinimo ir įgyvendinimo klausimai. *Teisė*. Mokslo darbai, 2002 (42), p. 130–144.









VIETOS SAVIVALDA IR SAVIVALDYBĖ:  
TEORINIAI, ISTORINIAI IR PRAKTINIAI ASPEKTAI  
Mokomoji priemonė

Kalbos redaktorė dr. Ilona Čiužauskaitė  
Maketuotojas ir viršelio autorius Algimantas Vaitkus

Tiražas 50 egz.

Išleido Mykolo Romerio universitetas  
Ateities g. 20, 08303 Vilnius  
*www.mruni.eu*

Spausdino UAB „Šiaulių spaustuvė“  
P. Lukšio g. 9G., 76200 Šiauliai  
*www.siauliuspaustuve.lt*



Ši mokomoji knyga patogiai mokytis forma suteikia studentams žinių apie vietos savivaldos ir savivaldybės sampratą, vietos savivaldybių kompetenciją ir struktūrą, vietos savivaldos teisinę aplinką ir vietos savivaldybių santykius su valstybės valdžia, svarbiausių vietos savivaldybės institucijų ir įstaigų sudarymą ir įgaliojimus, gyventojų tiesioginio dalyvavimo, tvarkant vietos reikalus, formas. Joje apžvelgiami teoriniai, istoriniai ir praktiniai (Lietuvos vietos savivaldybių atveju) vietos savivaldos aspektai.

Mokomoji knyga skirta Mykolo Romerio universiteto viešojo administravimo bakalauro studijų programos studentams. Tačiau reikalingų žinių joje gali rasti kitų studijų programų (teisės, politinių mokslų ir pan.) ir kitų universitetų analogiškų studijų programų studentai.

Mokomoji knyga gali būti naudinga ir vietos savivaldybių politikams bei tarnautojams, seniūnaičiams ir bendruomeninių organizacijų lyderiams, siekiantiems sužinoti daugiau apie vietos savivaldą ir savivaldybes apskritai ir Lietuvoje konkrečiai.

ISBN 978-609-688-006-3



9 786094 880063