

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO FAKULTETO
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

VAIDA RADZEVIČIŪTĖ

Sveikatos apsaugos įstaigų administravimo programa

**VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖ
VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖJE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas:
Doc. Žilvinas Židonis

Vilnius, 2006

TURINYS

ĮVADAS	3
1. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS MODELIS	5
1.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelio esmė	5
1.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumai ir trūkumai	6
1.3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės tipai ir PPP projekto elementai	9
1.4. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo taikymo patirtis užsienio šalyse	12
2. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖ LIETUVOJE	15
2.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės bendradarbiavimo formos Lietuvoje	19
2.1.1. <i>Koncesija</i>	19
2.1.2. <i>Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutartys</i>	23
3. VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS PROJEKTŲ TYRIMAS	25
3.1. Tyrimo metodologija	28
3.2. Vilniaus miesto šilumos ūkio nuoma	29
3.2.1. <i>Projekto atsiradimo priežastys</i>	29
3.2.2. <i>Konkurso eiga ir nuomos sutartis</i>	31
3.2.3. <i>Dabartinė situacija Vilniaus miesto šilumos ūkyje</i>	34
3.2.4. <i>Viešojo ir privataus sektorių partnerystės požymiai Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos projekte</i> ...	37
3.3. Vilniaus miesto viešasis parkavimas	37
3.3.1. <i>Investicijos į Vilniaus miesto viešojo parkavimo sistemą</i>	39
3.3.2. <i>Sutarties nutraukimo priežastys ir jų pasekmės</i>	41
3.3.3. <i>Dabartinė situacija Vilniaus miesto viešajame parkavime</i>	43
4. SĖKMINGO VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS PROJEKTO PRIELAIDOS	44
5. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS METODO TAIKymo LIETUVOJE ANALIZĖ	45
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	47
LITERATŪROS SĄRAŠAS	49
SANTRAUKA	52
SUMMARY	53
1 PRIEDAS	54
2 PRIEDAS	55
3 PRIEDAS	56
4 PRIEDAS	57
5 PRIEDAS	58

IVADAS

Darbo temos aktualumas. Paskutiniais dviem XX amžiaus dešimtmečiais, vykstant technologijų plėtrai ir globalizacijai, daugelio išsivysčiusių šalių viešasis sektorius išgyveno reikšmingų permainų. Siekdamas efektyviai ir kokybiškai patenkinti vis didėjančius visuomenės poreikius, valstybės vykdė viešojo sektoriaus pertvarkymo reformas: buvo mažinamas biurokratinis aparatas ir valstybinis reguliavimas, privatizuojamos viešosios įmonės, privataus sektoriaus vadybos patirtis buvo perkeliama į viešąjį valdymą. Be to, vis plačiau buvo naudojami ir naujoviški viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo būdai, pavyzdžiui, viešojo ir privataus sektorių partnerystė.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė (darbe bus vartojama kaip lietuviškai plačiai paplitusio angliško termino Public – Private Partnership (PPP) atitikmuo) – tai viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, kurio esmė – teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystę apibūdina ilgalaikiai abipuse nauda grindžiami susitarimai tarp viešosios valdžios institucijų ir privačių bendrovių. Šie susitarimai įgyvendina ne vienos rūšies veiklą, o veiklų kompleksą. Įgyvendinant partnerystę, siekiama kuo geriau išnaudoti viešojo ir privataus sektorių pranašumus. Sėkmingas viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimas priklauso nuo daugelio veiksnių: pasirinktos tinkamos partnerystės formos, ekonominės, teisinės, politinės ir kultūrinės aplinkos, viešųjų ir privačių partnerių interesų susiderinimo, rizikos pasidalijimo ir valdymo, sutarčių tarp viešojo ir privataus sektorių valdymo ir pan.

Problema. Viena iš priežasčių, sąlygojančių vis didėjančią viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų populiarumą, yra nesugebėjimas ribotais viešojo sektoriaus ištekliais patenkinti augančių viešųjų paslaugų infrastruktūros poreikių. Taigi, viešojo ir privataus sektorių partnerystė, kuri įvardijama ir sąvokomis *koncesija*, *frančizė* arba tiesiog *nuoma*, yra būdas organizuoti įvairią veiklą: vandens, dujų ir šilumos tiekimą, vandens kokybės priežiūrą, atliekų, teritorijų tvarkymą, kelių tiesimą, mokyklų, ligoninių statymą ir remontavimą ir kt. Ši partnerystė sujungia viešojo ir privataus sektorių išteklius, kad būtų realizuoti viešosios politikos tikslai ir užtikrinta viešųjų paslaugų kokybė. Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų Rytų ir Vidurio Europos šalių, viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimas tebėra naujovė, nors pastaraisiais metais šioje šalyse viešojo sektoriaus institucijos vykdo vis daugiau projektų,

kuriuose bendradarbiaujama su privačiu sektoriumi, be to, stengiamasi teisiškai reglamentuoti viešojo ir privataus sektorių sutartinių santykių sritį.

Darbo tikslas – išnagrinėti viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelio taikymo galimybes ir perspektyvas Vilniaus miesto savivaldybėje.

Darbo uždaviniai:

- atskleisti viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo esmę, išnagrinėti jo privalumus ir trūkumus, teorinius modelio aspektus.
- iširti viešojo ir privataus sektorių partnerystės principo taikymą Lietuvoje;
- išnagrinėti viešosios ir privačios partnerystės metodo naudojimą įgyvendinant Vilniaus miesto savivaldybės infrastruktūros plėtros projektus;
- įvertinti viešosios ir privačios partnerystės metodo taikymo perspektyvas ir galimybes Vilniaus miesto savivaldybėje, plėtojant viešųjų paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą.

Tyrimo objektas – infrastruktūros plėtros projektų įgyvendinimas Vilniaus miesto savivaldybėje.

Tyrimo metodas – situacijų (atvejo) analizė (angl. case study).

Atliekant Vilniaus miesto savivaldybės viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų tyrimą, buvo naudojami šie duomenų šaltiniai: statistiniai duomenys, periodinė spauda, teisės aktai, informacija internetiniuose puslapiuose. Rengiant projektų analizę, buvo atlikti du interviu, kurių metu kalbintas UAB “Vilniaus energija” atstovas bei Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės ir personalo departamento direktoriaus pavaduotojas Egidijus Vilkickas. Pašnekovams buvo užduodami iš anksto paruošti klausimai (klausimai pateikiami magistrinio darbo prieduose), kurių atsakymai buvo užsirašomi raštu.

Darbo planas. Pirmoje dalyje bus apžvelgta viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo esmė, jo tipai, išnagrinėti šio metodo privalumai ir trūkumai, pristatyti kitose Europos valstybėse viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodu įgyvendinti infrastruktūros plėtros projektai. Antroje darbo dalyje bus apžvelgtas viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo atsiradimas ir taikymas Lietuvoje, apžvelgtos šio metodo taikymo perspektyvos. Trečioje darbo dalyje bus apžvelgti viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo taikymas, įgyvendinant Vilniaus miesto savivaldybės infrastruktūros plėtros projektus, pristatyti įgyvendinti ir šiuo metu įgyvendinami projektai, atlikta Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos ir Vilniaus miesto viešojo parkavimo projektų analizė. Darbo pabaigoje pateiktos išvados ir pasiūlymai.

1. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS MODELIS

1.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelio esmė

Modernios visuomenės plėtros dinamika ir darna pirmiausia remiasi partneryste tarp jos narių. Partnerystės principas leidžia ir privačiam, visuomeniniam ir valdžios sektoriams, išnaudojant unikalias kiekvieno jų prigimtis, misijas ir kompetencijas susijungti į kryptingos ir subalansuotos plėtros branduolį.

Valstybinis sektorius vis labiau remiasi privataus sektoriaus ištekliais finansuojant ir įgyvendinant infrastruktūros projektus. Valdžios pastangos sparčiai gerinanti visuomenei teikiamų paslaugų kokybę ir efektyvumą visuomet yra neišvengiamai apribotos nepakankamų biudžetinių išteklių sąlygotų investicinių ir skolinimosi apribojimų bei specifinių kompetencijų reikalaujančio sudėtingų infrastruktūros projektų įdiegimo ir valdymo. Todėl viešojo sektoriaus institucijos daugelyje šalių, spręsdamos kaip teikti viešąsias paslaugas ir užtikrinti jų teikimui reikalingą infrastruktūrą, vis dažniau pasirenka viešojo ir privataus sektorių partnerystę (PPP).

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė – tai viešojo ir privataus sektorių atstovų bendradarbiavimas, pagrįstas ilgalaikėmis sutartimis, kurio esmė yra teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą.

Tokiu būdu, valdžios ir privataus sektoriaus partneryste pagrįsti infrastruktūros projektai leidžia intensyviai įgyvendinti infrastruktūros plėtros planus:

- nepažeidžiant biudžetinių apribojimų ir pritraukiant papildomą kapitalą;
- pasitelkiant alternatyvias pajėgas valdymui ir įgyvendinimui;
- padidinant pridėtinę projekto vertę visuomenei per tikslesnį jos poreikių nustatymą ir optimalų išteklių naudojimą.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra alternatyva ir tradiciniams viešųjų paslaugų organizavimui viešajame sektoriuje, ir viešiesiems pirkimams, ir privatizavimui, kuriam būdinga tai, jog viešosios nuosavybės teisės bei teisės teikti kokias nors paslaugas atiduodamos privačiam sektoriui. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė užtikrina, kad privatūs investuotojai tam tikrą laikotarpį galėtų naudotis viešuoju turtu, tačiau šio turto nuosavybės teisės išsaugotų viešojo sektoriaus institucijos. Esminiai PPP bruožai pavaizduoti 1 lentelėje.

- ilgalaikė sutartis tarp viešojo ir privataus sektorių partnerių, pagal kurią pasidalijama rizika tarp partnerių bei privačiam partneriui deleguojami tam tikri viešosios infrastruktūros kūrimo ir paslaugų teikimo įsipareigojimai;
- privataus sektoriaus dalyvavimas daugelyje infrastruktūros kūrimo ir paslaugų teikimo etapų (projektavimo, statybos, finansavimo, eksploatavimo);
- privataus partnerio pajamų šaltinis yra viešojo sektoriaus mokėjimai ir / arba vartotojų mokesčiai už paslaugas;
- perkamos paslaugos su konkrečiu rezultatu. Mokėjimas už paslaugą priklauso nuo paslaugos pateikimo ir veiklos efektyvumo.

Yra keletas priežasčių dėl kurių yra taikomas viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodas:

- riboti viešojo sektoriaus finansiniai ištekliai ir finansinės galimybės;
- didėjantis viešųjų paslaugų infrastruktūros poreikis;
- poreikis gerinti viešųjų paslaugų kokybę bei mažinti šių paslaugų teikimo sąnaudas;
- galimybė su sutartimi su vienu subjektu įgyvendinti ne vienos rūšies veiklą, o veiklų kompleksą;
- viešojo sektoriaus turto nuosavybės teisės išsaugojimas;
- galimybė paskirstyti veiklos riziką tarp projekte dalyvaujančių partnerių.

1.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumai ir trūkumai

Sėkmingas viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo įgyvendinimas priklauso nuo daugelio veiksnių: pasirinktos tinkamos partnerystės formos, ekonominės, teisinės, politinės ir kultūrinės aplinkos, viešųjų ir privačių partnerių interesų susiderinimo, rizikos pasidalijimo ir valdymo, sutarčių tarp viešojo ir privataus sektorių valdymo ir pan.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimas yra ilgalaikis ir pakankamai sudėtingas procesas, todėl kaip ir kiekvienas metodas, viešoji ir privataus sektorių partnerystės metodas turi ir savų privalumų, ir trūkumų.

Pagrindiniai PPP metodo privalumai:

- PPP projektai sukuria didesnę pridėtinę vertę bei duoda daugiau naudos ilguoju laikotarpiu, nes gerina paslaugų kokybę ir jų teikimo efektyvumą.
- PPP nereikalauja arba reikalauja mažiau pradinių viešojo sektoriaus investicijų, nes privatus partneris gali visiškai ar dalinai finansuoti tam tikros infrastruktūros sukūrimą ar modernizavimą.
- PPP turtas gali būti neapskaitomas viešojo sektoriaus balanse, ir tai leidžia išvengti biudžeto deficito ar valstybės skolos didėjimo plėtojant viešąją infrastruktūrą (tai svarbu dėl narystės Europos pinigų sąjungoje).
- Kadangi privačios investicijos gali būti prilyginamos struktūrinėms viešosioms išlaidoms, PPP naudojimas gali leisti sumažinti ES struktūrinių fondų bendrojo finansavimo poreikį. Šis poreikis aktualus ženkliai pajamas generuojančiuose projektuose, kurių tinkamos išlaidos finansuojamos iš ES struktūrinių fondų žemesne norma.
- PPP skatina inovacijas ir geros praktikos sklaidą kuriant viešąją infrastruktūrą ir teikiant viešąsias paslaugas.
- PPP suteikia galimybę paskirstyti riziką tarp viešojo ir privataus sektorių.

Pagrindiniai PPP metodo trūkumai:

- Viešojo ir privataus sektorių partnerystei priešinasi profesinės sąjungos, teigdamos, jog privataus kapitalo atėjimas į viešąjį sektorių didina nedarbą.
- Privataus kapitalo, kurio pagrindinis tikslas yra pelno siekimas, dalyvavimas viešajame sektoriuje iškreipia viešojo sektoriaus, kaip viešojo intereso realizavimo srities, esmę.
- Viešosios valdžios institucijos, viešąją nuosavybę perdavusios valdyti privačiam kapitalui, praranda šios nuosavybės kontrolę, privačios įmonės būna neatsakingos už tai, kad jos vardan didesnio pelno paaukvoja viešųjų paslaugų kokybę.
- Privatus sektorius, mažindamas išlaidas, skirtas žaliavoms ir darbo užmokesčiui, pridėtinės išlaidas, susijusias su energijos, įrengimų naudojimo ir kitomis netiesioginėmis išlaidomis, pradeda teikti blogesnės kokybės viešąsias paslaugas, didina mokesčius už viešosios infrastruktūros ir paslaugų sektorių plėtrą.
- Ši partnerystė yra brangiau kainuojanti alternatyva nei tradicinis viešųjų paslaugų teikimas viešajame sektoriuje, todėl, kad investuoti ketinančioms privačioms bendrovėms

bankai suteikia paskolas už didesnes palūkanas nei tais atvejais, jeigu skolintūsi viešojo sektoriaus institucijos.

Geriausiai viešojo ir privataus sektorių partnerystės naudą patvirtina sėkmingai įgyvendinti tokios partnerystės projektai. Galima pateikti daug pavyzdžių, kai įgyvendinta viešojo ir privataus sektorių partnerystė padėjo pagerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, sumažinti viešųjų paslaugų teikimo sąnaudas. Populiarėjantis privataus kapitalo naudojimas viešajame sektoriuje leidžia kalbėti apie šios alternatyvos naudą tradiciniams viešųjų paslaugų teikimo būdams. E. Savas nurodo tokius viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumus:

- kad būtų prisitaikyta prie didėjančio gyventojų skaičiaus griežtesnio reguliavimo, atnaujinamos infrastruktūros sistemos, pritraukiamos investicijos ir skatinama ūkio plėtra;
- mažinamos naujos infrastruktūros sąnaudos ir jų poveikis gyventojams;
- iš pajamų, gaunamų įmonėms sumokėjus koncesijos mokesčius, pritraukiamas kapitalas kitiems projektams [20, p. 239].

PPP yra gera alternatyva viešajai infrastruktūrai kurti ir viešosioms paslaugoms teikti. Ji gali būti naudojama tada, kai privatizacija yra neįmanoma arba netinkama viešosioms paslaugoms teikti. Skirtingai nuo tradicinių pirkimų ir privatizacijos, PPP apima platesnį ir intensyvesnį bendradarbiavimą tarp viešojo ir privataus sektorių. Be to, taikant PPP galima išvengti tradiciniams viešiesiems pirkimams būdingų trūkumų:

- nepakankamas viešųjų pirkimų našumas;
- orientacija į indėlius ir kainą;
- nepakankamas viešųjų pirkimų skaidrumas.

Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą (toliau – ES), nuo 2004 m. gegužės 1 d. viešiesiems pirkimams, kurie finansuojami iš ES finansinės paramos lėšų (PHARE programos, ES struktūrinių fondai, Sanglaudos fondas ir t.t.), yra taikomi nacionaliniai teisės aktai. Perkančioms organizacijoms yra tiesiogiai taikomas LR Viešųjų pirkimo įstatymas (Žin., 1996, Nr. 84-2000, 1999, Nr. 56-1809, 2002, Nr. 118-5296). Be to, pirkimai, vykdomi iš ES paramos lėšų, yra traktuojami kaip įprasti organizacijos pirkimai (t.y. jie yra įtraukiami į pirkimų planus ir sumuojami prie įprastų organizacijos pirkimų, kas gali įtakoti pirkimo būdo pasikeitimą). Tuo tarpu nuo 2004 m. gegužės 1 d. neperkančiosios organizacijos, naudodamos ES paramos lėšas, privalo vadovautis įgyvendinančių institucijų pagal nacionalinius teisės aktus paruoštomis pirkimų tvarkomis.

Vienas iš argumentų, kodėl viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra pranašesnė už tradicinius viešųjų paslaugų teikimo būdus, yra tas, jog viešojo ir privataus sektorių partnerystė suteikia galimybę paskirstyti riziką tarp viešojo ir privataus sektorių. Viešasis ir privatus sektoriai, dirbdami kartu, susiduria su rizika, kurią būtina valdyti, nes tik rizikos atpažinimas, įvertinimas ir realus paskirstymas, rizikos mažinimo priemonių numatymas bei rizikos stebėjimas ir kontrolė užtikrina partnerystės projektų veiklą.

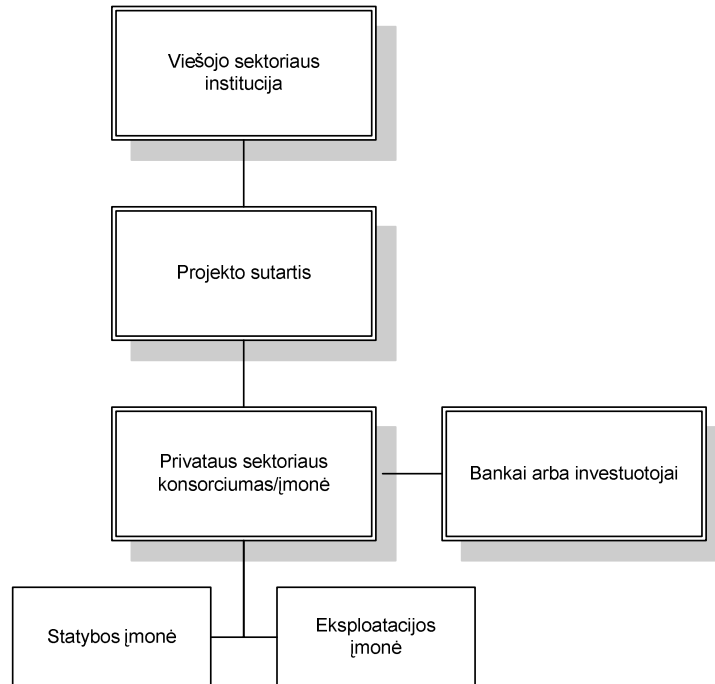
Rizikos klasifikacijų yra daugybė, nes identifikuojant galimą riziką, susiduriama su labai įvairiomis rizikos kategorijomis. Ypatingas dėmesys skiriamas politinei, pajamų, privataus partnerio pasirinkimo, komercinei, techninei, aplinkos (archeologinei), valdymo, paklausos, užsienio valiutos, nematomų trūkumų ir visuomenės palankumo rizikoms. Privataus ir viešojo sektorių partnerystė duoda didesnę naudą, jei rizika paskirstoma toms šalims, kurios geriausiai sugeba ją valdyti. Optimalus rizikos paskirstymas skatina riziką protingai vertinti ir tinkamai derinti įvairias jos kategorijas.

1.3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės tipai ir PPP projekto elementai

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės tipai gali būti skiriami priklausomai nuo:

➤ *privataus sektoriaus dalyvavimo masto*

PPP tipus galima suskirstyti priklausomai nuo projekto ir privataus sektoriaus dalyvavimo masto. Pagrindinis PPP tipas, kuriame privataus sektoriaus dalyvavimas yra didžiausias, yra projektavimas, statymas, finansavimas ir eksploatavimas. Privataus sektoriaus dalyvavimas visuose minėtuose etapuose gali duoti sinergijos efektą dėl ilgalaikės orientacijos bei tinkamesnių paskatų. Šis PPP tipas gali apimti naujos infrastruktūros statybą arba esamos infrastruktūros modernizaciją. Tipinė PPP projekto schema pavaizduota 1 paveikslėlyje.



1 pav. Tipinė PPP projekto schema [18]

PPP sutartis yra sudaroma tarp viešojo ir privataus sektorių atstovų. Dažniausiai privataus sektoriaus konsorciumas ar įmonė samdo statybos bendroves statybos ar rekonstrukcijos darbams atlikti bei įkuria specialias įmones viešajai infrastruktūrai eksploatuoti. Be to, PPP projektams finansuoti pritraukiami bankai arba investuotojai dažniausiai per privataus sektorių partnerį.

➤ *mokėjimo šaltinio*

Nagrinėjant PPP naudojimą ES struktūriniais fondams įsisavinti taip pat svarbus PPP suskirstymas pagal mokėjimo šaltinį. Remiantis šiuo kriterijumi PPP gali būti dviejų pagrindinių tipų: 1) mokėjimai iš viešojo sektoriaus (atskiro asignavimų valdytojo ar išdo) privataus sektoriaus partneriui ir 2) privataus sektoriaus partnerio mokėjimai viešajam sektoriui (atskiram asignavimų valdytojui ar išdui).

Lietuvoje šiuo metu dažniausiai taikomas antrasis PPP tipas. Pavyzdžiui, pagal Vilniaus šilumos ūkio nuomos sutartį, kuri turi PPP projekto bruožų, yra numatytos ne tik privataus sektoriaus partnerio investicijos į šilumos ūkio modernizaciją, bet ir nuomos mokestis į savivaldybės biudžetą.

Pirmojo PPP tipo projektų beveik nėra, nors mokėjimai iš viešojo sektoriaus yra esminis PPP bruožas. Lietuvoje panašus pavyzdys yra aljanso „Langas į ateitį“ projektas, kurio

metu viešųjų interneto prieigos centrų steigimas buvo finansuojamas LR Vidaus reikalų ministerijos. Šio PPP tipo nenaudojimą galima paaiškinti tuo, kad netgi didesnės savivaldybės nėra finansiškai pajėgios prisiimti ilgalaikius finansavimo įsipareigojimus, o centrinė vyriausybė netaiko tokios projektų finansavimo formos (pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje didelė PPP projektų dalis yra finansuojama centralizuotai iš išdo). Tokia padėtis gali iškreipti savivaldybių ar kitų viešojo sektoriaus įstaigų veiklos prioritetus, nes PPP projektai pasirenkami ne pagal esamą infrastruktūros ar paslaugų poreikį ir jų numatomą naudą, o pagal tų projektų atitikimą tam tikriems finansavimo kriterijams (pavyzdžiui, pakankamos pajamos privatiems partneriams ilgu laikotarpiu). Be to, nesant mokėjimų iš viešojo sektoriaus, privataus sektoriaus partneriai gali siekti nepiniginių kompensacijų. Nors jos gali būti nesusijusios su PPP projekto objektu, tai leidžia padidinti PPP projektų komercinį patrauklumą bei sukurti tam tikrą infrastruktūrą naudojant privataus sektoriaus lėšas.

Nepiniginių kompensacijų pavyzdys yra Vilniaus miesto pramogų ir poilsio parko projekte. Vilniaus miesto pramogų ir poilsio parko projektas apima universalią areną „Siemens arena“, dengtą bei atvirą vandens pramogų parką, dengtą šeimos poilsio ir pramogų centrą, centrinę miesto aikštę, žaliąsias parko zonas su atvirais vandens telkiniais bei kitą viešąją pramogų ir poilsio infrastruktūrą, kurių statyba nėra finansuojama iš viešojo sektoriaus lėšų. Kartu su privačiu investuotoju šio projekto įgyvendinime aktyviai dalyvauja Vilniaus miesto savivaldybė. Su šio projekto objektu nėra pilnai susijęs Vilniaus miesto savivaldybės sutarimas su bendrove „Rubicon group“ ieškoti būdų gyvenamiesiems namams statyti parkui skirtame sklype. Privataus sektoriaus partneris paprašė šios nepiniginės naudos tam, kad kompensuotų galimą žalą dėl ES, valstybės ir savivaldybės paramos skyrimo konkuruojančiam Druskininkų vandens pramogų parko projektui. Nors šios nepiniginės kompensacijos leistų sukurti minėtą parką Vilniaus mieste be papildomų viešojo sektoriaus išlaidų iš biudžeto, abejotina, ar jų skyrimo procesas būtų atviras ir nediskriminuojantis.

PPP projektas – tai specifinis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo modelis, kuris turi savo struktūrą, sutartinius santykius, ir yra aiškiai apibrėžti jo taikymas ir laukiama nauda) etapo (projektavimo, statybos, finansavimo, eksploatavimo, perdavimo. Išskiriami šie PPP projektų požymiai:

- viešasis sektorius ilgam laikotarpiui deleguoja viešųjų paslaugų, susijusių su didelių investicijų į infrastruktūrą poreikiu, teikimą ir kai kurias su tuo susijusias rizikas privačiam sektoriui;

- užuot pačiam kuriant turtą ir organizuojant su šio turto panaudojimu susijusių viešųjų paslaugų teikimą, viešasis sektorius perka tik pačią paslaugą iš privataus sektoriaus;
- užuot investavęs visas lėšas iš karto, viešasis sektorius gauna galimybę paskirstyti pradinių investicijų finansinę naštą per eilę metų, tačiau atitinkamai padidindamas kasmetinių mokėjimų už paslaugos teikimą privačiam partneriui sumas;
- privataus partnerio pajamų šaltinis yra viešojo sektoriaus kasmetiniai mokėjimai ir (ar) vartotojų mokestis už paslaugą.

1.4. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo taikymo patirtis užsienio šalyse

Nors šiais laikais daug kalbama apie viešojo ir privataus sektorių partnerystę, kaip apie naujovišką viešųjų paslaugų infrastruktūros plėtojimo būdą, vis dėlto privataus kapitalo naudojimas srityse, kurios tradiciškai priskiriamos viešajam sektoriui, nėra jau toks naujas dalykas. Kaip teigiama Nacionalinės viešojo ir privataus sektorių partnerystės tarybos parengtoje *Baltojoje knygoje*, viešojo ir privataus sektorių išteklių sujungimas viešiesiems poreikiams tenkinti buvo praktikuojamas nuo Jungtinių Amerikos Valstijų (toliau – JAV) susikūrimo pradžios. JAV transporto, aprūpinimo vandeniu ir elektros energija infrastruktūra buvo sukurta pasitelkus daugiausia privataus sektoriaus išteklius. Ši praktika iš esmės pasikeitė tik prezidentui Franklinui D. Ruzveltui paskelbus *Naujojo curso* programą. Tada valdžia aktyviai viešojo sektoriaus veikla pradėjo stimuliuoti ekonomiką, kuri išgyveno krizę. Prancūzijoje viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelis vadinamas *Concessions* ir *Societes d'Economie Mixties*. Koncesijų struktūros Prancūzijoje ilgai buvo naudojamos, pavyzdžiui, aprūpinant vandeniu [33, p. 5].

Vis dėlto viešojo ir privataus sektorių partnerystės praktika paprastai siejama su XX amžiaus devintojo dešimtmečio pradžioje daugelyje pasaulio šalių pradėtomis viešojo sektoriaus modernizavimo reformomis, kurios apibūdinamos 1991 metais Ch. Hood pasiūlytu terminu *naujoji viešoji vadyba* [38]. XX amžiaus pabaigoje įvairios viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos pradėtos vis plačiau eksploatuoti daugelyje šalių. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė tapo politinės darbotvarkės objektu Jungtinėje Karalystėje, Airijoje, Olandijoje, Australijoje. Britų vyriausybė 1992 metais savo Privačių finansų iniciatyvos (PFI) programa pradėjo vykdyti viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtros politiką, kuria buvo siekiama skatinti privačias investicijas į infrastruktūrą ir socialines

paslaugas. Prie Iždo departamento buvo įsteigtas specialus padalinys, kurio tikslas – padėti viešojo sektoriaus institucijoms derėtis dėl PPP projektų. Olandijoje 1999 metais, kad būtų geriau organizuotas Vyriausybės bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi, Finansų ministerijoje buvo sukurtas Viešojo ir privataus sektorių partnerystės direktoratas.

Europos regionų raida yra netolygi, skiriasi ekonominė – teisinė aplinka, pasireiškianti ir Europos regionų, ir atskirų šalių bei jų grupių mastu, todėl kiekviena šalis, įgyvendindama viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus, naudoja skirtingus partnerystės veiklos modelius. Remiantis užsienio šalių patirtimi, galima pristatyti dvi institucines formas, kurios rodo, kaip formuojama partnerystė:

- partnerystės formavimas nuo nulio. Šis modelis būdingas Vakarų Europai, besivystančioms šalims. Šio modelio pagrindas dažniausiai būna Koncesijų įstatymas. Pavyzdžiui, Rumunijoje, Slovėnijoje viešojo ir privataus sektorių partnerystės veikla vyksta sudarant koncesijų sutartis;

- naujų partnerystės modelių atsiradimas ekonominėje – teisinėje aplinkoje. Šis modelis būdingas šalims, kurių yra aukštas ekonominis lygis. Pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje įkurta Privačių finansų iniciatyva (*Private Finance Initiative*), Vokietijoje prie Finansų ministerijos 1999 metais įkurtas Viešojo ir privataus sektorių partnerystės direktoratas (*PPP Directorate*) [33, p. 5].

Kad būtų galima geriau suvokti galimą modelių įvairovę, toliau paanalizuosiu kelių šalių (Jungtinės Karalystės, Airijos, Prancūzijos, Kanados ir Australijos) patirtį, įgytą įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus.

Jungtinė Karalystė pirmauja Europoje pagal viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų skaičių ir jų piniginę vertę. Pavyzdžiui, 1999 metais 40 procentų visų Europos viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų buvo įgyvendinta Jungtinėje Karalystėje, iki 2002 metų buvo pasirašyta daugiau nei 500 PPP sutarčių. Galima palyginti: 1999 metais Vokietijoje buvo vykdoma 8 procentai visų Europos viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų, Ispanijoje – 4 procentai, Italijoje, Prancūzijoje ir Olandijoje (kartu) – 9 procentai projektų.

Jungtinėje Karalystėje viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra gana intensyviai taikoma jau apie dešimtmetį ir centrinės, ir vietinės valdžios lygmenyse. 1992 metais Vyriausybė parengė Privačių finansų iniciatyvą, o 1993 metų pabaigoje įkurta Privataus kapitalo taryba, kurią 1997 metais patvirtino ir perregistravo naujoji leiboristų Vyriausybė. Ši vyriausybė siekė pagreitinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutarčių pasirašymo

procesą. Buvo įsteigta Jungtinės Karalystės Partnerystės kompanija, kurios tikslas – iš dalies nupirkti akcijas bei teikti paskolas valdžios institucijoms ir taip pagreitinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės susitarimus. Privačių finansų iniciatyva ir viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektai Jungtinėje Karalystėje įgyvendinami švietimo, ligoninių, statybos, kalėjimo valdymu, Londono metro pertvarkymo procesuose, Gynybos ministerijos projektuose, vykdam naujas vyriausybės IT programas, numatant vandens kelius, kuriant kelių schemas. Remiantis ekspertų skaičiavimais, per dešimtmetį, kai buvo pradėtas taikyti viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodas, jau pasirašyta apie 600 viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų, pritraukta apie 200 mlrd. svarų sterlingų privataus kapitalo investicijų į viešosios infrastruktūros ir paslaugų plėtrą.

Vis dėlto buvo pareikšta ir abejonių dėl galutinių šių projektų sąnaudų ir naudų. Pavyzdžiui, Nacionalinė audito įstaiga sukritikavo pirmą didelį ligoninių plėtros projektą. Buvo nustatyta, kad nacionalinis sveikatos priežiūros trestas pervertino šio projekto galimą naudą, kad vietoj numatytų sutaupyti 17 mln. svarų sterlingų pavyks sutaupyti tik apie 5 mln. svarų sterlingų. Nacionalinė audito įstaiga taip pat sukritikavo pelną, kurį iš kai kurių sandorių gavo privačios kompanijos.

Airijoje privataus ir viešojo sektorių partnerystės procesus administruoja viešojo ir privataus sektorių partnerystės centrinis padalinys, kuris įkurtas Finansų departamente, viešojo ir privataus sektorių partnerystės tarp departamentinės darbo grupės, neoficiali konsultacinė grupė, infrastruktūros pakomitetinė grupė. Partnerystės projektus remia Vyriausybė, socialiniai partneriai (profsajungos, vartotojų gynimos organizacijos ir kt.). Šie projektai, kaip ir Anglijoje, įgyvendinami švietimo, transporto, atliekų tvarkymo, vandens ūkio, kalėjimų valdymo, valdžios įstaigų pastatų statybos srityse. Galima paminėti tokius partnerystės pavyzdžius Airijoje: greitkelį Dublinas – Belfastas, Cork pietinį aplinkelį, Balymore vandens valymo įrenginius.

Prancūzija oficialiai nevykdo viešojo ir privataus sektorių partnerystės politikos, tačiau reikia pripažinti, kad jau daugelį metų taikomas viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelis, žinomas kaip *Concessions* ir *Societes d'Economie Mixties*. Prancūzijoje iki 1982 metų reformos aprūpinimo vandeniu sutartys tarp savivaldos institucijų ir privačių įmonių buvo reglamentuojamos dekretais dėl afermažų (6/7/1951), 17/03/1980) ir koncesijų (13/8/1947). 1982 metais įgyvendinta decentralizavimo reforma pakeitė viešojo ir privataus sektorių reglamentavimą. Šiam laikotarpiui būdinga sutarčių sudarymo laisvė, menkas sutarčių

reglamentavimas. Nuo 1993 metų buvo priimtose taisyklės, nustatančios procedūrinius sutarčių sudarymo suvaržymus (Sapino, Barnier, Mazeau įstatymai). 2001 metais Prancūzijos merų asociacija pasiūlė priimti sutarčių tarp savivaldybių ir privačių įmonių dėl viešųjų paslaugų teikimo sudarymo sąlygas, kurioms būdingi tokie reikalavimai: skaidrumo užtikrinimas, tinkamų sankcijų nustatymas, atsakomybės padalijimas, veiklos rodiklių įvertinimas, strateginių ir operatyvinių uždavinių atskyrimas ir kt. [35].

Kanada pradėjo inicijuoti bei remti viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus, nes per paskutinį dešimtmetį, vystantis globaliai viešajai ir privačiajai infrastruktūros rinkai, atsivėrė didžiulės galimybės Kanados firmoms, kurių veikla susijusi su technologijomis. Dėl to buvo įkurta Kanados viešojo ir privataus sektorių partnerystės taryba, kurią sudaro apie 200 viešojo ir privataus sektorių narių. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės Kanados tarybos veikla susijusi su partnerystės projektų skatinimu, informacijos dėl bendradarbiavimo teikimu.

Australijoje taip pat vykdoma viešojo ir privataus sektorių partnerystės politika. Vakarų Australijos viešojo sektoriaus institucijos, planuojančios pasinaudoti viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybėmis, yra įpareigosotos veikti pagal Lyginamosios viešojo sektoriaus alternatyvos metodą. Šio metodo esmė yra užtikrinti, kad kuriant ir plėtojant viešųjų paslaugų infrastruktūrą, kiekviena viešojo ir privataus sektorių partnerystės alternatyva būtų lyginama su galimybe plėtoti viešųjų paslaugų infrastruktūrą tradiciniais viešojo sektoriaus būdais, būtų palygintos skirtingų alternatyvų sąnaudos bei nauda ir pasirinktas geriausias sprendimas.

Šie pavyzdžiai atskleidžia, kad išsivysčiusių pasaulio šalių vyriausybės skiria daug dėmesio ir išteklių, kad kuo plačiau būtų panaudotos viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės, užtikrintas sėkmingas viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimas.

2. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖ LIETUVOJE

Lietuvoje, atkūrus nepriklausomybę ir prasidėjus pereinamajam laikotarpiui, kūrėsi rinkos ekonomikos institucijos, vyko privatizavimo reformos. Pirmaisiais nepriklausomos Lietuvos metais viešasis sektorius tebebuvo didelis, viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas buvo neskaidrus, jam buvo būdingi korupcijos elementai. Iš dalies tai sąlygojo rinkos santykius bei ryšius tarp viešojo ir privataus sektorių reglamentuojančių

institucinių normų trūkumus. Daugelis svarbių ūkinės ir komercinės veiklos sričių, pavyzdžiui, viešieji pirkimai, nebuvo teisiškai reglamentuoti, o tokios sąlygos buvo palankios korupcijai, valstybės lėšų pasisavinimui.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtros Lietuvoje galimybes lemia teisinės sąlygos. Nėra vieno specialaus viešojo ir privataus sektorių partnerystės įstatymo Lietuvoje, tačiau kiti Lietuvos Respublikos įstatymai, tiesiogiai ir neįvardijantys partnerystės, leidžia taikyti kai kurias viešojo ir privataus sektorių partnerystės formas: LR Koncesijų įstatymas (Žin., 1996, Nr. 92-2141) – koncesijas, tiesiogiai neįvardijant partnerystės – Civilinis Kodeksas, LR Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo įstatymas (Žin., 2005, Nr. 150-5462, atitaisymas Nr. 153), LR Žemės įstatymas (Žin., 1994, Nr. 34-620, 1994, Nr. 14-174) bei poįstatyminiai aktai, leidžiantys sudaryti nuomos ir ilgalaikės nuomos sutartis, Civilinis Kodeksas – sudaro galimybę taikyti jungtinės veiklos sutartis. Partnerystės pritaikymo galimybę numato LR Šilumos ūkio įstatymas (Žin., 2003, Nr. 51-2254).

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutarčių taikymą Lietuvoje riboja ir bendros partnerystės strategijos ir politikos nebuvimas bei bendro partnerystės proceso koordinavimo ir priežiūros mechanizmo nebuvimas. Šiuo metu valstybėje nėra suderinto bendradarbiavimo tarp partnerystės procese dalyvaujančių institucijų bei atitinkamo administracinio vieneto (padalinio, centro) metodiškai valdančio, vystančio ir prižiūrinčio šį procesą, kas yra taikoma daugelyje Europos Sąjungos valstybių. Didelės įtakos turi ir žinių, patirties ir pakankamos informacijos apie šią partnerystę nebuvimas. LR Finansų ministerija parengė ir pateikė derinimui LR Vyriausybės nutarimo projektą dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės vystymo. Gavus suinteresuotų institucijų pastabas bei pasiūlymus dėl minėto nutarimo projekto, artimiausiu metu planuojama sudaryti darbo grupę iš atitinkamų valstybės institucijų atstovų, nagrinėsiančią esamos teisinės bazės tobulinimo klausimus (LR Viešųjų pirkimų (Žin., 1996, Nr. 84-2000, 1999, Nr. 56-1809, 2002, Nr. 118-5296), LR Valstybės ir savivaldybių turto, valdymo, naudojimo ir disponavimo juo (Žin., 2005, Nr. 150-5462, atitaisymas Nr. 153), LR Vietos savivaldos (Žin., 2000, Nr. 91-2832) įstatymus ir kitus teisės aktus), kad būtų sudarytos reikiamos sąlygos skatinti viešojo ir privataus sektorių partnerystę.

Nors PPP Lietuvoje nėra išvysta, keliolika įgyvendintų / įgyvendinamų projektų turi PPP bruožų. PPP bruožų turintys projektai labiausiai paplitę Vilniaus miesto savivaldybėje, kurioje buvo arba yra įgyvendinami projektai parkavimo, pramogų parkų, šilumos ūkio, atliekų valdymo, karšto vandens / šildymo sistemų eksploatacijos švietimo įstaigose bei kitose srityse.

Taip pat PPP bruožų turi projektai, kurie įgyvendinami ir kitose Lietuvos savivaldybėse (ypač šilumos ūkio srityje), bet jų skaičius yra santykinai nedidelis.

Lietuvoje PPP bruožų turinčių sutarčių kokybė nėra pakankama, nes jose kartais nebūna numatyti aiškūs partnerių įsipareigojimai, rizikos paskirstymas tarp privataus ir viešojo sektorių bei tiksliai apibrėžta infrastruktūros / paslaugų kokybė. Be to, įgyvendinant PPP bruožų turinčius projektus, ne visada atliekama tinkama priežiūra. Tuo tarpu tinkamas sutarčių sudarymas ir jų įgyvendinimo priežiūra yra labai svarbūs veiksniai, siekiant suderinti ES struktūrinių fondų paramą, kuri galėtų būti įsisavinama per PPP, su ES valstybės pagalbos taisyklėmis.

Lietuvoje daugumą projektų, kurie turi PPP bruožų, įgyvendina su įmonių grupe „Rubicon group“ susijusios įmonės. Tai rodo, kad Lietuvos viešojo ir privataus sektorių partnerystės rinkoje ir tam tikrose infrastruktūros srityse aktyviausiai veikia ši įmonių grupė. Didesnė konkurencija pasireiškia didesnės vertės tarptautinių konkursų, kuriuose dalyvauja užsienio konsorciumai ir įmonės, metu.

Pagaliau dabartiniai PPP bruožų turintys projektai rodo, kad dar nepakankamai išvystyti ilgalaikiai partnerystės santykiai tarp viešojo ir privataus sektorių, kurie turėtų būti būdingi PPP projektams. Atrodo, kad privataus sektoriaus partneriai linkę piktnaudžiauti, kad gautų didesnę pelną (pavyzdžiui, kelių projektų įgyvendinimo metu pasitaikė, kad privatūs partneriai negalėjo įvykdyti savo investicinių įsipareigojimų). Kita vertus, viešojo sektoriaus institucijos taip pat gali nepakankamai suprasti PPP projektų objektų komercinį patrauklumą privačiam sektoriui.

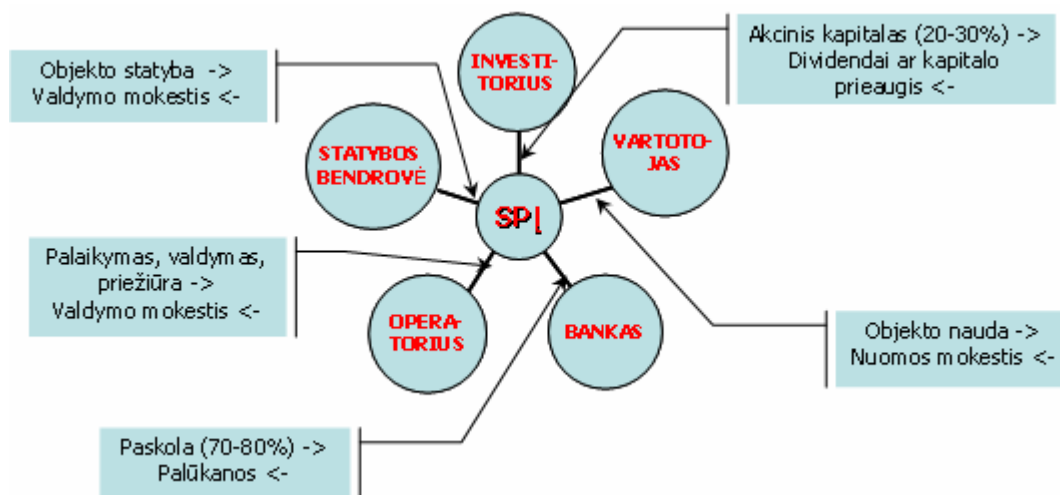
Viešojo ir privataus sektorių partnerystė Lietuvoje naudojama ir vykdant miestų infrastruktūros plėtrą. YIT Kausta siekia tapti pačiu aktyviausiu ir patraukliausiu tų PPP projektų, kurių dalimi yra rangos darbai, dalyviu Lietuvoje.

Privati ir valdžios partnerystė infrastruktūros projektuose gali įgauti įvairias formas, priklausomai nuo projekto dydžio, jo teikiamos vertės unikalumo, dalyvaujančių partnerių interesų ir teisinės aplinkos projekto inicijavimo laikotarpiu. Bendruoju atveju, atrankos konkurso pagalba, projektui įgyvendinti yra įsteigiama bendrovė, sąlyginai vadinama *specialiosios paskirties įmone* (SPI). Jos įstatinį kapitalą formuoja privataus sektoriaus atstovas, kuriuo gali būti objekto operatorius, statytojas ar kitas nepriklausomas investitorius, ar šių kombinacija.

Tuo pačiu metu, *komercinis bankas*, su arba be kitų *tarptautinių finansinių institucijų* pagalba suteikia projekto 70-80 proc. vertės kreditinę liniją. Aktyvus finansinių institucijų dalyvavimas šiame procese yra būtina sėkmingo projekto prielaida ir mus džiugina, kad Lietuvoje veikiantys bankai demonstruoja savo brandą ir ryžtą dalyvauti tokio pobūdžio partnerystėje.

Savivaldybė ar kita valstybinio sektoriaus institucija su naująja SPĮ pasirašo ilgalaikę (10-30 metų) infrastruktūros objekto nuomos sutartį, kurioje yra išsamiai suformuluojami ir aprašomi objektui ir jo teikiamoms paslaugoms keliami reikalavimai bei nuomos mokesčio struktūra (kuri paprastai yra kintama nuo objekto teikiamų paslaugų kiekio ar kokybės). Atskiruose PPP projektų tipuose mokėtojai yra galutiniai vartotojai, kitur – galutiniai vartotojai, tačiau savivaldybė papildomai subsidijuoja projektą per nuomos mokestį.

Statybos bendrovė įgyvendina infrastruktūros objekto projektavimo ir statybos (arba – tik statybos) darbus ir perduoda objekto operatoriui tą objektą prižiūrėti bei valdyti.



2 pav. PPP projekto įgyvendinimo schema statybos sektoriuje [16]

Ši schema, be jokios abejonės, reikalauja kompleksiškos sutarčių tarp visų dalyvaujančių šalių sistemos, skaidraus ir sklandaus vykdytojų parinkimo ir išsamaus pasiruošimo šių projektų inicijavimui, įgyvendinimui ir valdymui.

Objekto nuomos laikotarpiui pasibaigus, jis yra perduodamas (ar už iš anksto sutartą kainą parduodamas) savivaldybei.

2.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės bendradarbiavimo formos Lietuvoje

Viešasis ir privatus sektorius kasdieniniame gyvenime nuolat susiduria ir sudaro įvairias sutartis. Valstybė parduoda turtą, perka prekes ir paslaugas, nuomoja žemę, vykdo mainus ir t.t.

Gali būti, kad ir šiandien kam nors kyla klausimas, kodėl viešas ir privatus sektoriai apskritai bendradarbiauja? Juk partnerystė kelia grėsmių – gali rasti korupcija, viešasis sektorius gali per brangiai sumokėti privačiam, nenašiai naudoti mokesčių mokėtojų lėšas, piktnaudžiauti. Ar negalėtų būti taip, kad viešasis (valstybės ir savivaldybių) sektorius viską darytų pats, o gyventojai neturėtų baimintis, kad „privatininkai“ juos išnaudos?

Šiandien turime pripažinti, kad valstybė yra aktyvi rinkos veikėja. Dar daugiau, ji ne tik teikia viešąsias gėrybes ar organizuoja jų teikimą, bet ir užsiima paprasčiausia komercine veikla – pati valo, kepa, veža, gydo (tą patį geriau atlieka ir privatus sektorius). Yra sričių, kuriose valstybė nedalyvauja, tačiau naudojasi tų sričių teikiamomis prekėmis ir paslaugomis. Tad kad ir kaip žiūrėsi, viešojo ir privataus sektoriaus santykis – neišvengiamas. Klausimas, kuris gali būti šiandien nagrinėjamas – kada ir kokią viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo formą geriau pasirinkti. Privatizavimą, nuomą, viešąjį pirkimą ar koncesiją?

2.1.1. Koncesija

Lietuvos ekonominėje retorikoje vis dažniau girdime apie koncesiją. Vieni ją vadina tikru išsigelbėjimu, kiti gąsdina neteisėtu privatizavimu ar korupciniais pančiais. Nors koncesija yra teisiškai reglamentuota, ji yra išties sudėtingas procesas.

Koncesija yra viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės (bendradarbiavimo) būdas, sutartis tarp viešojo administravimo institucijos ir privataus objekto. Koncesijos sutartimi privačiam subjektui (koncesininkui) suteikiama teisė laikinai vykdyti tam tikras funkcijas ir teikti paslaugas, kurias iki tol vykdė viešasis sektorius, išlaikant viešojo sektoriaus nuosavybę ir kontrolę, privačiam sektoriui prisiimant sutartyje numatytas teises, pareigas ir riziką.

Pagal įstatymą koncesininkui konkurso tvarka suteikiamas specialus leidimas vykdyti ūkinę veiklą, susijusią su infrastruktūros objektų projektavimu, statyba, plėtra, atnaujinimu,

pakeitimu, remontu, valdymu, naudojimu ir (ar) priežiūra, tai pat leidimas teikti viešąsias paslaugas, valdyti ir (ar) naudoti valstybės ar savivaldybės turtą.

Koncesija gali būti pritaikoma itin plačiai ir įvairiose srityse. Pavyzdžiai pateikiami 4 lentelėje.

4 lentelė. Koncesijų panaudojimo sritys

Koncesijų sritys	Savivaldybės funkcijos (palyginimui)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Energetikos (šilumos perdavimas, skirstymas, tiekimas) ➤ Vandens ūkis (vandens išgavimas, pakėlimas, valymas, gerinimas, paskirstymas) ➤ Vandens nuotekos (surinkimas, perpumpavimas, valymas) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Šilumos ir geriamojo vandens tiekimo nei nuotekų surinkimo ir valymo organizavimas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Turizmo objektai, įrenginiai bei kita infrastruktūra ➤ Kultūros, sporto, laisvalaikio leidimo objektai, įrenginiai ir kt. infrastruktūra 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių bei savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas bei apsauga ➤ Kūno kultūros ir sporto plėtojimas ➤ Turizmo ir gyventojų poilsio organizavimas ➤ Sąlygų verslo plėtrai sudarymas ir verslo skatinimas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sveikatos apsaugos sistema 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Savivaldybių sveikatos programos ➤ Pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Atliekų naudojimas, perdirbimas, tvarkymas 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga ➤ Komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimas bei perdirbimas, sąvartynų įrengimas bei eksploatavimas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kelių, tiltų, parkavimo ir kita kelių transporto infrastruktūra 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, tiesimas bei saugaus eismo organizavimas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Švietimo sistema 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vaikų ikimokyklinis, papildomas ugdymas, bendrojo lavinimo organizavimas, užimtumas, profesinis mokymas ➤ Suaugusiųjų neformalus švietimas ➤ Pavėžėjimas į mokyklas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kitos sritys 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Savivaldybės tarybos sprendimu kitose jų kompetencijos srityse

Nors tai nėra taisyklė – koncesininkas už viešosios paslaugos teikimą gauna pajamų. Jei koncesijos sutartimi prisiimami įsipareigojimai viršija 200 milijonų litų, ji laikoma esmine ir ją LR Vyriausybės teikimu turi tvirtinti LR Seimas.

Koncesija yra suteikiama viešo ir atviro konkurso keliu, išskyrus septynis atvejus, kurios vardija LR Koncesijų įstatymas (Žin., 1996, Nr. 92-2141). Galioja jau antroji šio įstatymo redakcija: pirmoji įsigaliojo dar 1997 metų pradžioje, 2003 metais, įvertinus ekspertų pastabas, buvo priimta nauja papildyta ir patobulinta Koncesijų įstatymo redakcija.

Koncesija nėra nei nuoma, nei privatizavimas, nei prekių ar paslaugų pirkimas. Nors pagal kai kuriuos požymius ji gali būti panaši į šias sutartis, tačiau turi esminių skiriamųjų bruožų ir tik jai būdingų ypatumų.

Privatizavimo metu privatizuojamas objektas negrįžtamai perduodamas privačiam subjektui. Paprastai perduodama už pinigus, tačiau Lietuvos praktikoje būta privatizavimų už simbolinį litą, o kartais ir primokant privatizuotojui. Tuo tarpu koncesijos sutartis yra terminuota, jos metu joks turtas nėra perleidžiamas koncesininko nuosavybėn, o tik leidžiama juo naudotis (valdyti). Teisine prasme žiūrint, koncesija nėra ir net negali būti laikoma „įžanga“ į privatizavimą. Veikiau priešingai, nes galimas veiklos (turto, nuosavybės) pardavimas yra atidedamas bent jau koncesijos terminui.

Esminis koncesijos ir nuomos skirtumas yra tas, kad nuomos atveju už tam tikrą sumą yra laikinai perleidžiama teisė naudoti turtą (vėlgi už pinigus ar mainais už investicijas į subjektą). O koncesijos atveju yra įsigyjama tam tikros reikalaujamos kokybės paslauga, dar vadinama „vertė už pinigus“ (value for money), suteikiant teisę naudotis turtu. Kad „pinigai“ nebūtų didesni nei gaunama papildoma „vertė“, atliekami specialūs skaičiavimai ir palyginimai, naudojantis viešojo sektoriaus palyginimo modeliu (public sector comparator). Koncesijos atveju pasiūlyta mažiausia paslaugos atlikimo kaina ne visuomet yra lemiamas kriterijus. Kaina neleidžia palyginti skirtingos kokybės paslaugų, tai padaryti leidžia taikomas viešojo sektoriaus palyginimo modelis. Koncesijos metu nesikeičia koncesijos objekto veikla – mokykla nevirsta lošimo namais, o poliklinika – prekybos centru.

Nuo viešojo pirkimo koncesija skiriasi tuo, kad koncesijos sutartimi koncesininkui yra perleidžiama rizika. Daroma prielaida, kad privatus sektorius geriau išmano, kaip valdyti tam tikros veiklos riziką. Dėl to, kitaip nei atliekant viešąjį pirkimą, jam nėra užsakoma tam tikras daiktas ar paslauga (langas, stogas ar vamzdis), bet pageidaujama kokybė. Pavyzdžiui, švara, temperatūra, kliento aptarnavimo greitis ir pan. Koncesininkas turi surasti geriausią

pageidaujamos kokybės pasiekimo kelią. Kuo geriau jis tai daro, tuo didesnis jo pelnas. Koncesininkui tenka ir nuostoliai, jei dėl savo veiklos ar dėl netiksliai įvertintos rizikos jis juo patiria.

Paradoksalu, bet viešosiose diskusijose aptarinėjami koncesijos privalumai ir trūkumai yra tiesiog sukeisti vietomis. Mat tai, kas yra didžiausias koncesijos trūkumas – laikomas didžiausiu jos pranašumu, o didžiausias koncesijos pranašumas – didžiausiu jos pavojumi.

Koncesija yra taikoma tuomet, kai tam tikras paslaugas geriau teikia privatus sektorius. Tačiau, jei įsitikinama, kad privatus sektorius yra našesnis tam tikroje srityje, sunkiai ekonomiškai paaiškinama, kodėl turėtų būti taikoma tik laikina koncesija, o ne privatizavimas. Tačiau tai – jau atskiros diskusijos klausimas. Koncesija yra savotiškas politinis kompromisas ekonomikoje. Tai yra pagrindinis koncesijos trūkumas, nors kai kam būtent nuosavybės išsaugojimas valdiškose rankose ir valstybės kontrolė gali atrodyti pagrindinis koncesijos pranašumas.

Koncesija atsirado kaip sprendimas dvejojantiems politikams, kurie mato privataus veikėjo pranašumus, tačiau žino, kad tam tikros srities objektų ar veiklų privatizavimas yra neįmanomas. Priežasčių gali būti kuo įvairiausių – pradedant nepalankia viešąja nuomone, privatizavimo proceso neskaidrumo, politinėmis intrigomis. Galiausiai koncesija yra taikoma ir tuomet, kai tam tikrų paslaugų teikimo organizavimas teisės aktas yra patikėtas valstybei (savivaldybėms) ir dėl to neįmanoma vykdyti funkcijos privatizavimo. Paprastai tariant, koncesija yra antras geriausias sprendimas, kai negali būti vykdomas privatizavimas. Įvertinant šių dienų aktualijas ir kitų šalių patirtį, tam tikrose tipiška valstybinėms priskiriamose srityse (sveikatos priežiūroje, švietime) yra labai daug koncesijos ir labai mažai privatizavimo pavyzdžių.

Koncesijai būdingas visose valdiškose sutartyse (privatizavimo, viešųjų pirkimų ir kt.) glūdintis pavojus – kad ji bus sudaryta ydingai, nustatant per mažai saugiklių, pažeidžiant vadinamąjį viešąjį interesą. Tačiau ši rizika nėra „įgimta“, jos galima išvengti. Be to, koncesijos atveju, kitaip nei privatizavimo, galima taisyti klaidas. Kitaip nei viešuosiuose pirkimuose, klaidų laukas koncesijos atveju yra mažesnis.

Prie koncesijos trūkumų turėtų būti priskiriamas ir jai itin būdingas (tačiau nebūtinai) kokybės avansavimas. Koncesija – tarsi savotiška kokybės ir lėšų paskola. Investicijos ir kokybė šiandien – mokėjimai per keletą metų, tad sukuriama ilgalaikiai valstybės įsipareigojimai. Kitaip tariant, koncesija turi gyvenimo ne pagal kišenę prieskonį. Ir vėl –

paradoksalu – būtent investicijų avansas žmonėse priimamas kaip svarbiausias koncesijų pranašumas. Visos Europos politikams ir valdininkams koncesija patraukli dar ir todėl, nes taip priimti įsipareigojimai nėra apskaitomi kaip skola.

Didžiausias koncesijos pranašumas yra tas, kad ji leidžia išnaudoti privataus sektoriaus išmanymą ir gebėjimus valdant koncesijos objektą – įsisavinti vadybą, išmokti valdyti riziką.

2.1.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutartys

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutartys būdingos sritims, kuriose dominuoja valdžios sektoriaus dalyvavimas.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutartys – tai ilgalaikės sutartys, kai viešasis sektorius, perduodamas privačiam partneriui savo funkcijų vykdymą ir turtą, reikalingą šioms funkcijoms vykdyti, tampa pagrindiniu privataus partnerio paslaugų pirkėju ir pagrindiniu mokėtoju, nepriklausomai nuo to, ar tokių paslaugų poreikis kyla iš pačio valdžios sektoriaus ar iš trečiosios šalies – galutinių vartotojų.

Esminis tokių sutarčių bruožas – pagrindinis paslaugų pirkėjas – valdžios sektorius, kurio reguliarūs mokėjimai sudaro pagrindinę privataus partnerio pajamų dalį. Be to, pradedami vykdyti ne iškart, o partneriui pateikus sukurtą turtą ar pradėjus teikti paslaugas. Neatmetama ir trečiųjų asmenų mokėjimų galimybė, bet jie paprastai sudaro mažesniąją privataus partnerio gaunamų pajamų dalį.

PPP sutartys dažniausiai taikomos švietimo, sveikatos, apsaugos, transporto, viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos srityse.

PPP sutarčių formos gali būti labai įvairios:

- nuoma – valdymas;
- nuoma – statyba – valdymas (kuri plačiausiai naudojama viešojo sektoriaus institucijų);
- statyba – perdavimas – valdymas;
- pirkimas – statymas – valdymas;
- statyba – nuosavybė – valdymas – perdavimas;
- kitos.

Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių partnerystę galima įgyvendinti ir nuomos forma. Tai valstybės ir savivaldybių ilgalaikio materialaus turto (pavyzdžiui žemės) naudojimas pagal

nuomos sutartį. Nuomos tikslas – užtikrinti nuomos sutartyje minimo objekto perdavimą laikinai jį valdyti ir juo naudotis. Nuomos sutartis sudaroma vadovaujantis LR Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu (Žin., 2005, Nr. 150-5462, atitaisymas Nr. 153), LR Civiliniu kodeksu ir poįstatyminiais aktais. Nuoma taip pat reglamentuoja LR Žemės įstatymas (Žin., 1994, Nr. 34-620, 1994, Nr. 14-174), LR Vyriausybės nutarimas „Dėl valstybės ir savivaldybių ilgalaikio materialiojo turto nuomos“, LR Valstybės nutarimas „Dėl naudojamų valstybinės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai)“ ir kiti nutarimai. Žemės nuomos terminas nustatomas nuomotojo ir nuomininko sutartyje, jis negali būti ilgesnis negu 99 metai. Nuomininkui draudžiama pirkti nuomojamą turtą, be to, nuomininkai, naudodami išnuomotą valstybinį turtą (pavyzdžiui, žemės sklypą), turi laikytis specialių naudojimo sąlygų, kitų veiklos apribojimų ir nustatytų servitutų. Jei sutinkama, nuomininkas gali atlikti remonto, rekonstrukcijos darbus, gali perduoti savo teises ir pareigas, įkeisti nuomos teisę, perduoti ją kaip turtinį įnašą. Taikant tokią viešojo ir privataus sektorių partnerystės formą, nuosavybė išlieka valstybėje, o valdymas tampa privatus.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystę galima formuoti ir jungtiniu modeliu. Tada jungtinės veiklos sutartimi du ar daugiau asmenų, kooperuodami savo turtą, darbą ar žinias, įsipareigoja užsiimti kartu tam tikra veikla. Paprastai jungtinėje veikloje viešasis sektorius rūpinasi leidimais, sutikimais, dokumentu rengimu ar turtu, o privatus sektorius prisideda finansavimu, žiniomis, reputacija. Savivaldybės, pagal LR Vietos savivaldos įstatymo (Žin., 2000, Nr. 91 – 2832) 9 straipsnio 2 dalį, gali sudaryti jungtinės veiklos sutartis su valstybės institucijomis ir (arba) kitomis savivaldybėmis, t.y. šis įstatymas tiesiogiai nenustato savivaldybių teisės sudaryti kitas jungtinės veiklos sutartis. Tačiau savivaldybės gali organizuoti viešųjų paslaugų teikimą: sudaryti viešųjų paslaugų teikimo sutartis su fiziniiais ir juridiniais asmenimis per esančius viešųjų paslaugų teikėjus (biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves ir kitus subjektus) bei steigti naujus viešųjų paslaugų teikėjus (viešąsias ir kitas įstaigas bei įmones). Be to, viešasis ir privatus sektoriai gali laisvai sudaryti sutartis ir savo nuožiūra nustatyti tarpusavio teises ir pareigas, jeigu tai neprieštarauja įstatymams. Numatytos viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės ir atskirose ūkio srityse. Pavyzdžiui, 2003 metais buvo priimtas LR Šilumos ūkio įstatymas, kuriuo remiantis galima panaudoti viešojo ir privataus sektorių partnerystės principus, kad gyventojai būtų aprūpinti karštu vandeniu ir šiluma.

Viešųjų paslaugų teikimas ir infrastruktūros plėtojimas, panaudojant įvairias viešojo ir privataus sektorių partnerystės formas, gali būti labai naudingas, tačiau tik tuomet, jeigu bus tinkamai valdomas. Ne tik sostinėje, tačiau ir Lietuvoje viešojo sektoriaus institucijos galėtų perimti kitų pasaulio šalių patirtį, įgytą diegiant viešojo sektoriaus partnerystės projektų vertinimo, kokybės valdymo sistemas. Labai svarbu, kad viešosios institucijos, sudarydamos sutartis su privačiomis įmonėmis, išsiderėtų tokias sutarčių sąlygas, kuriomis apgintų vartotojų interesus, užtikrintų paslaugų kokybę. Tai daugiausia priklauso nuo viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus rengiančių viešojo administravimo institucijų vadovų kompetencijos ir atsakomybės.

Sprendžiant tiek Vilniaus miesto, tiek Lietuvos viešųjų paslaugų infrastruktūros problemas LR Vyriausybėje ir savivaldybėse, reikia kompleksinių priemonių, apimančių daugelį socialinės ir ekonominės politikos sričių. Vyriausybė ir savivaldybės turi ieškoti būdų, kaip skatinti privataus sektoriaus suinteresuotumą dalyvauti tokio pobūdžio projektuose, kaip sukurti palankią teisinę aplinką panaudoti viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybes, kaip kuo plačiau panaudoti žmogiškuosius išteklius ir inovacijas viešųjų paslaugų ir infrastruktūros sektoriaus plėtroje.

3. VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS PROJEKTŲ TYRIMAS

Savivaldybių lygmenyje vis dažniau taikomas viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodas, kuris sujungia viešojo ir privataus sektorių išteklius, kad būtų realizuoti viešosios politikos tikslai ir užtikrinta viešųjų paslaugų kokybė. Šio metodo privalumai sąlygoja vis didėjantį viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų populiarumą ir tampa atsvara privatizavimui bei viešiesiems pirkimams.

Lietuvoje didžiausią patirtį įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus turi Vilniaus miesto savivaldybė. Žemiau lentelėje pateikiama tipinė PPP projektų Vilniaus mieste įgyvendinimo schema

5 lentelė. Tipinė PPP projektų Vilniaus mieste įgyvendinimo schema

Savivaldybė	Investuotojas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ organizuoja konkursą; ➤ suteikia žemės sklypą (nekilnojamąjį turtą) investuotojui laikotarpiui, ne mažesniau kaip 10 metų (dažniausiai 20 – 25 metams); ➤ investuoja į inžinierinę infrastruktūrą (kelių infrastruktūrą); ➤ atleidžia investuotoją nuo mokesčių už žemės naudojimą ar netaiko šių mokesčių. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ vykdo sutartyje su savivaldybe nustatytos paskirties objektų statybos (rekonstrukcijos) darbus; ➤ eksploatuoja pastatytus (rekonstruotus) objektus sutartyje nustatytais terminais ir sąlygomis bei gauna su tuo susijusias pajamas; ➤ priklausomai nuo sutarties sąlygų gali mokėti savivaldybei metinį mokestį (fiksotą ar priklausantį nuo pajamų ir apyvartos).

Pagrindiniai Vilniaus miesto savivaldybės PPP projektų ypatumai yra šie:

- savivaldybė ne tik nevykdo mokėjimų privačiam partneriui už paslaugų teikimą, bet, priešingai, dažnai gauna mokėjimus iš jo už teisę šias paslaugas teikti;
- iš privataus partnerio perkamas atskirai statybos darbų vykdymas ar paslaugos teikimas – tačiau tokiais atvejais vadovaujamosi LR Viešųjų pirkimų įstatymu.

Yra ne mažai ir kliūčių viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo taikymui Vilniuje. Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Ekonomikos departamento specialistų nuomone, sostinėje nėra vieningo viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo supratimo, nebaigti spręsti žemės nuosavybės atkūrimo klausimai mieste, neaišku, ar koncesijos pagrindu privačiam sektoriui gali būti perduotas ne tik viešųjų paslaugų teikimas, bet ir viešojo administravimo funkcijų vykdymas.

Galima išskirti keletą stambesnių Vilniaus miesto savivaldybėje projektų, turinčių PPP požymių: Halės turgavietės rekonstrukcija ir ilgalaikė nuoma, Statybinių atliekų priėmimo ir perdirbimo aikštelės, Kuprijoniškėse įrengimas ir eksploatavimas, Kapinių Žirnių g. įrengimas ir eksploatavimas, „Vilniaus šilumos tinklų ilgalaikė nuoma“, Siemens arenos ir Ogmios vandens parko ir pramogų centro įrengimas ir kt. Detalesnė informacija apie įgyvendintus ir/arba įgyvendinamus PPP projektus Vilniaus miesto savivaldybėje pateikiama 6 lentelėje.

6 lentelė. Vilniaus miesto savivaldybėje įgyvendinti/įgyvendinami PPP projektai.

Siemens arena, vandens parkas ir šeimos pramogų centras	
Savivaldybė	UAB “Ogmios astra“ ir UAB “Ozo arena“
<ul style="list-style-type: none"> ➤ suteikė investuotojui 61 ha sklypo, kuris šiuo metu yra savivaldybės nuosavybėje, užstatymo teisę; ➤ netaiko mokesčio už žemės naudojimą; ➤ investavo 15,7 mln. Lt į kelių infrastruktūros įrengimą. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ investavo 58 mln. Lt į arenos statybą (arena atidaryta); ➤ investuos į vandens pramogų parko bei šeimos pramogų centro statybą apie 66 mln. Lt; ➤ valdys surinktą infrastruktūrą; ➤ perdavė savivaldybei 10 procentų UAB “Ozo arena“ akcijų.
<p>Visuomeninė nauda: privačiomis lėšomis sukuriama miestui būtina pramogų ir laisvalaikio infrastruktūra bei atitinkamų paslaugų teikimas; naujos darbo vietos.</p>	
Statybinių atliekų priėmimo ir perdirbimo aikštelė Kuprijoniškėse	
Savivaldybė	UAB “Rubicon apskaitos sistemos“ (UAB “Aviridis“)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ leido investuotojui 1,54 ha savivaldybės sklype įrengti ir eksploatuoti statybinių atliekų perdirbimo aikštelę (sklypas nebuvo įmonei parduotas, išnuomotas ar kitaip suteiktas); ➤ netaiko mokesčio už žemės naudojimą. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ investavo 3,4 mln. Lt į aikštelės įrengimą (aikštelė veikia nuo 2003 metų gegužės mėnesio); ➤ eksploatuos aikštelę iki 2016 metų; ➤ moka savivaldybės metinį mokestį nuo pajamų, gautų vykdant veiklą aikštelėje.
<p>Visuomeninė nauda: užtikrintas paslaugos teikimas (išspręsta statybinių atliekų utilizacijos problema); sukurtos naujos darbo vietos.</p>	
Halės turgavietės rekonstrukcija ir ilgalaikė nuoma	
Savivaldybė	UAB “Tugva“
<ul style="list-style-type: none"> ➤ išnuomojo 20 metų laikotarpiui (iki 2022 metų) investuotojui Halės turgavietę; 0,91 ha žemės sklypą bei pastatus 4,2 tūkst. kvadratinį metrų). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ rekonstruos turgavietę bei įrengs automobilių stovėjimo aikštelę (jau investuota apie 8,17 mln. Lt); ➤ organizuos rekonstruotos turgavietės veiklą per nuomos laikotarpį (nustatys ir ims mokestį už prekybą turgavietėje); ➤ mokės savivaldybei mėnesinį turgavietės nuomos mokestį 68 tūkst. Lt (po rekonstrukcijos pabaigos – 102 tūkst. Lt).
<p>Visuomeninė nauda: užtikrintas viešosios paslaugos teikimas.</p>	

Medicininų atliekų priėmimo ir perdirbimo aikštelė	
Savivaldybė	UAB "Senovės" ir UAB "Dormeka" konsorciūmas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ išnuomoja konsorciūmui 1,35 ha žemės sklypą atliekų aikštei įrengti; ➤ atleidžiama įmonė nuo žemės nuomos mokesčio už suteiktą sklypą. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ parengia aikštelės techninius projektus; ➤ įrengia aikštelę su būtinais įrenginiais (pradėta eksploatuoti 2005 metais); ➤ taikys atliekų priėmimo kainą, suderintą su Savivaldybe; ➤ mokės savivaldybei fiksuotą metinį eksploatacijos mokestį.
<p>Visuomeninė nauda: užtikrintas paslaugos teikimas (išsprendžiant medicininių atliekų šalinimo problemą).</p>	

Žemiau nagrinėsiu 2 viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodu įgyvendintus projektus Vilniaus miesto savivaldybėje – Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos ir Vilniaus miesto viešojo parkavimo projektus.

3.1. Tyrimo metodologija

Atlikdama Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos ir Vilniaus miesto viešojo parkavimo projektų analizę, rėmiausi Lietuvos Respublikos teisės aktais (LR Koncesijų įstatymas, Civilinis kodeksas, LR Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo įstatymas, LR Šilumos ūkio įstatymas, LR Viešųjų pirkimų įstatymas ir t.t.), publikacijomis spaudoje, interneto puslapiuose (www.vilnius.lt, www.parkavimas.lt, www.kelias.net, www.yitkausa.lt, www.omni.lt).

Atlikdama minėtų projektų analizę, naudoju šiuos pagrindinius duomenų šaltinius: interviu (struktūrinis ir kryptingas) bei antriniai duomenys.

Rengiant Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos ir Vilniaus miesto viešojo parkavimo projektų analizę, informaciją interviu metu suteikė UAB "Vilniaus energija" atstovas, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės ir personalo departamento direktoriaus pavaduotojas Egidijus Vilkickas. Buvo susisiekti su UAB "Baltijos parkingas" atstovu, tačiau įmonė atsisakė komentuoti susiklosčiusią situaciją motyvuodama tuo, kad vyksta teismo procesas.

Siekiant išsiaiškinti vilniečių nuomonę apie sostinės viešojo parkavimo sistemą, atlikau Vilniaus miesto gyventojų apklausą.

Visi suinteresuotoms šalims pateikti klausimai nurodyti magistrinio darbo prieduose.

3.2. Vilniaus miesto šilumos ūkio nuoma

3.2.1. Projekto atsiradimo priežastys

Vilniaus šilumos ūkio šaknys siekia 1958 metus. Iki šiol ūkis buvo kuriamas pagal „geriausias“ tarybines tradicijas, todėl nemaža dalis Vilniaus šilumos ūkio įrengimų ir technologijų procesų yra pasenę tiek fiziškai, tiek morališkai.

Šilumos ūkio modernizavimas susijęs su dar vienu svarbiu aspektu – kiekvienas vartotojas ateityje mokėtų už tai, ką suvartojo jis, ir neturėtų apmokėti nesąžiningo ar neūkiško kaimyno šildymo, ar šiandien SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ „auginamų“ žalių pievelių virš šiluminių trasų išlaidų. Kaip rodė susiklosčiusi padėtis šalies energetikos ūkyje, valstybinės institucijos nepajėgė efektyviai kontroliuoti turimo turto. Per 2000 – 2001 finansinius metus SP AB „Vilniaus šilumos tinklai“ gavo 0,41 mln. Lt audituoto pelno, o per ankstesnius metus patyrė 34 mln. Lt nuostolio. 2001 m. birželio 30 d. įmonės skolos sudarė 133,404 mln. Lt (prieš metus – 188,2 mln. Lt), o nuosavas įmonės kapitalas – 353,302 mln. Lt (prieš metus – 404,30 mln. Lt). Didelį nerimą kėlė ir vartotojų įsiskolinimai, kurie, palyginus su įmonės apyvarta, sudarė 25 procentus visų pajamų. Esant tokiai situacijai, įmonė patiria išlaidas mokėdama už jai suteiktas paslaugas ir prekes, o vartotojai nesumokėdami įmonei už suteiktas paslaugas stumia įmonę į sunkią finansinę situaciją.

2002 m. vasario 1 d. Vilniaus miesto centralizuoto šildymo sistemos 15 metų laikotarpiui buvo išnuomos „Vilniaus energijai“, kuri priklauso didžiausiai Europoje energetikos paslaugų kompanijų grupei „Dalkia“. Vilniaus miesto šilumos ūkio nuoma vykdoma ilgalaikės nuomos su koncesijos elementais sutarties pagrindu.

Pasak Vilniaus miesto savivaldybės Energetikos ir Ūkio departamento atstovų, būtent privačios investicijos Vilniaus šilumos ūkiui duotų:

- efektyvų ir greitą kasdienių problemų sprendimą;
- lanksčią daugiabučių namų vidaus šildymo sistemų eksploataciją;
- patogų ir efektyvų centralizuotą šildymą;
- sumažėjusius eksploatacijos kaštus;

- modernų bei konkurencingą ūkį;
- galimybes plėstis.

Kaip teigia Vilniaus miesto savivaldybės atstovai, būtent Vilniaus miesto savivaldybės surengtas „Vilniaus šilumos tinklų“ nuomos konkursas leido 15 metų parinkti aukštus kvalifikacinius kriterijus atitinkančią ir daug patirties turinčią pasaulinę įmonę, kuri efektyvų Vilniaus šilumos ūkio valdymą užtikrins ne tik savo patirtimi, bet ir kapitalu. Pagrindinis tikslas – kad bendrovės vertė per 15 metų nesumažėtų ir pilna apimtimi būtų realizuota renovacijos programa, kurią paruošė nepriklausomi Vilniaus miesto savivaldybės konsultantai iš Švedijos, finansuojami Pasaulio banko.

Taikant viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodą, būtina pasirinkti kuo efektyvesnę ir naudingesnę bendradarbiavimo formą. Apsvarsčius visus faktorius, šį projektą buvo nuspręsta įgyvendinti nuomos pagrindu. Galima buvo pasirinkti ir privatizavimą, bendros įmonės kūrimą, tačiau tuomet būtų prarasta vieša šilumos ūkio turto nuosavybė. Galima buvo palikti viską kaip yra – tokiu atveju Vilniaus šilumos ūkis būtų daug lėčiau modernizuojamas, o nemodernizuojant – nugyvenamas, „o tai reiškia, kad augtų „Vilniaus šilumos tinklų“ sąnaudos, tai savo ruožtu lemtų šilumos tarifo augimą“, teigia savivaldybės atstovas. Nuomos pasirinktas kelias Vilniaus miesto savivaldybei leidžia:

- neperleidžiant nuosavybės teisių į SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ akcijas ir turtą, išlaikyti svarbų miestui turtą;
- lyginant su kitais būdais daug greičiau ir efektyviau kontroliuoti, kaip vykdomi nuomininko prisiimti įsipareigojimai;
- jeigu sutartis pažeidžiama – nutraukti ją;
- užtikrinti stabilų pajamų šaltinį į Vilniaus miesto savivaldybės biudžetą;
- kasmet atnaujinti modernizuotą turtą, kuris leis pasibaigus nuomos laikotarpiui SP AB „Vilniaus šilumos tinklams“ teikti konkurencingas ir patogias vartotojams šilumos tiekimo paslaugas.

Toks pasirinktas modelis atitinka keletą pagrindinių viešojo ir privataus sektorių partnerystės esminių principų:

- nuosavybės išlaikymas savivaldybės rankose;
- visiška operatoriaus kontrolė;
- skaidri ir kontroliuojama kainų politika;
- verslo rizikos perkėlimas operatoriui.

3.2.2. Konkurso eiga ir nuomos sutartis

2001 m. liepos 2 d. paskelbto konkurso tikslas – modernizuoti Vilniaus miesto šilumos ir karšto vandens tiekimo sistemas, parinkti bendrovei priklausančio ilgalaikio turto, tiesiogiai naudojamo šilumos, elektros energijos ir karšto vandens gamybos, transportavimo ir pasiskirstymo veikloje, nuomininką, kuris atliktų bendrovės šilumos tinklų operatoriaus funkcijas, parinkti aukštos kvalifikacijos investuotojus, turinčius didelę patirtį šilumos tiekimo srityje bei finansinių pajėgumų, reikalingų Vilniaus miesto centralizuoto šilumos ir karšto vandens tiekimo sistemų modernizavimo investicijoms.

Buvo nustatytos 3 pagrindinės konkurso sąlygos įmonę valdant privačiam operatoriui:

- neturi būti didinama šilumos energijos kaina;
- projektas turi būti įgyvendintas, pritraukiant investicijas ir neprarandant nuosavybės, susijusios su pagrindine SP AB „Vilniaus šilumos tinklai“ veikla;
- gyvenamųjų namų šilumos mazgų renovacija turi būti atliekama konkurso laimėtojo sąskaita.

SP AB „Vilniaus šilumos tinklai“ nuomos konkursą laimėjusi Prancūzijos bendrovė „Dalkia“ per 15 nuomos sutarties galiojimo metų planuoja investuoti 564 mln. litų. Bendra nauda miestui per šį laikotarpį sieks beveik dukart didesnę sumą. Tokios nuostatos yra sutartyje, kuriai 2002 m. sausio 9 d. pritarė Vilniaus miesto taryba, tokiu būdu patvirtindama savo, kaip didžiausio SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ akcininko apsisprendimą. Už sutarties projekto patvirtinimą balsavo 38, prieš – 6, susilaikė 3 miesto tarybos nariai.

„Po ilgai trukusio sutarties projekto svarstymo procesas pasiekė esminį tikslą – miesto tarybos patvirtinta sutartis yra naudinga Vilniaus gyventojams, miestui ir investuotojams“, – sakė Vilniaus meras pristatydamas patvirtintą sutarties projektą. 15 metų perimsianti SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ nuomą Prancūzijos bendrovė „Dalkia“ ne tik modernizuos Vilniaus šilumos ūkį, bet ir išlaikys mažiausią šilumos kainą šalyje – gyventojams ji bus sumažinta 5 proc., taip pat nemažai nuolaidų žadama pramonės įmonėms. Meras pažymėjo, kad tai, jog sutarčiai pritarė visų miesto tarybos frakcijų atstovai rodo naują kokybinį žingsnį šalies politikoje. Be to, miesto tarybos politikai dalyvaus sutarties priežiūroje.

Sutartimi į sostinės šilumos ūkį bendrovė „Dalkia“ įsipareigoja investuoti 564 mln. litų. Be šių investicijų bendrovė taip pat įsipareigoja skirti 80 mln. litų „Vilniaus šilumos tinklų“ skoloms gražinti, 25 mln. litų – šilumos tinklams ir katilinėms, kurios nepriklauso „Vilniaus

šilumos tinklams“, modernizuoti, 40 mln. litų – šilumos tinklų plėtrai naujuose miesto rajonuose, 35,5 mln. litų – mokesčiui į savivaldybės biudžetą ir 7,5 mln. litų – renginiams Vilniaus mieste remti. 20 mln. litų bus skirta fondui, kuris teiks negrąžintiną paramą vilniečiams, įsirengiantiems individualias šilumos apskaitos sistemas, 107 mln. litų “Dalkiai” kainuos šilumos energijos kainos sumažinimas 5 procentais. Vienas svarbiausių bendrovės įsipareigojimų – nuo 2003 metų šilumos kaina sostinėje nebus didinama ir bus viena mažiausių visoje Lietuvoje. Be to, bendrovė numato kasmet SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ remonto darbams skirti apie 8 mln. litų (120 mln. litų per 15 metų).

Rengiant sutarties projektą buvo atsižvelgta tiek į Vilniaus miesto tarybos narių ir komitetų, tiek į Generalinės prokuratūros, LR Ūkio ir LR Finansų ministerijų, Valstybės kontrolės ir kitų šalies institucijų pastabas. Remiantis minėtų institucijų pastabomis buvo koreguojamas sutarties projektas. Derinant galutines sutarties projekto nuostatas, buvo siekiama geriausių sąlygų tiek Vilniaus šilumos ūkiui modernizuoti, tiek kokybiškų paslaugų Vilniaus miesto gyventojams, todėl visos pateiktos pastabos buvo nagrinėjamos ypač atidžiai.

Šalies visuomenė bei aukščiausios šalies institucijos dalyvauti svarstant „Vilniaus šilumos tinklų“ nuomos sutarties projektą su bendrove „Dalkia“ galėjo internetu, kai sutarties projektas bei priedai, protokolinė medžiaga, informacija apie projekto eigą buvo pateikta Vilniaus savivaldybės interneto puslapyje www.vilnius.lt. Taip pat visa ši informacija buvo pateikta Seimo frakcijoms, LR Ūkio ir LR Finansų ministerijoms, Pasaulio bankui, taip pat Prezidentūrai, Generalinei prokuratūrai, kitoms šalies institucijoms. Atskirai sutartis buvo pristatyta ir sostinės seniūnijų gyventojams – visose seniūnijose vykusiuose pristatymuose dalyvavo tiek bendrovės „Dalkia“, tiek Vilniaus savivaldybės SP, tiek AB „Vilniaus šilumos tinklų“ atstovai.

Vilniaus miesto taryba 2002 m. sausio 9 d. nusprendė patvirtinti SP AB „Vilniaus šilumos tinklai“ nuomos sutartį ir įgalioti iš sostinės merą Artūrą Zuoką (iš Vilniaus miesto savivaldybės pusės) ir SP AB “Vilniaus šilumos tinklai” generalinį direktorių Bronių Cicėną (iš SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ pusės) ją pasirašyti.

Žemiau pateiksiu esminius chronologinės sutarties rengimo etapus:

1. 2000 m. Švedijos bendrovė AF International parengė Vilniaus miesto šilumos ūkio renovacijos studiją. Atsižvelgiant į studijoje pateiktas rekomendacijas, buvo būtina parinkti racionaliausią būdą pritraukiant renovacijai reikalingas investicijas.

2. Vilniaus m. savivaldybės taryba 2000 m. liepos 26 d. sprendimu sudarė Vilniaus miesto centralizuoto šilumos ir karšto vandens tiekimo sistemų modernizavimo ir investavimo projekto įgyvendinimo komisiją, kuriai buvo pavesta atvirojo konkurso būdu parinkti ir paskirti patarėją, kuris kvalifikuotai parinktų Vilniaus miesto centralizuotos šilumos ir karšto vandens tiekimo sistemų modernizavimo investicijų pritraukimo būdą.

3. Patarėjai Vilniaus miesto centralizuoto šilumos ir karšto vandens tiekimo sistemų modernizavimo ir investavimo projekto įgyvendinimo komisijai pateikė koncesijos, turto nuomos, skolinimosi iš kredito įstaigų ir privatizavimo scenarijus bei apibūdino jų pranašumus ir trūkumus. Komisija nusprendė pasirinkti SP AB “Vilniaus šilumos tinklai” turto nuomos variantą, įtraukiant kai kuriuos koncesijai būdingus elementus, atsižvelgdama į tai, kad:

- turto nuoma užtikrina nuosavybės teisių į SP AB “Vilniaus šilumos tinklai” akcijas išlaikymą;

- leidžia geriau kontroliuoti nuomininko veiklą, ypač įgyvendinant investicijų planus bei miesto šilumos tiekimo tarifų politiką;

- leidžia modernizuoti šilumos ūkį, neprisiimant nei Vilniaus miesto savivaldybei, nei VŠT finansinės rizikos;

- leidžia pasibaigus terminui susigrąžinti renovuotą turtą ir savarankiškai tiekti šilumos energiją žemomis sąnaudomis, tuo būdu užtikrinant konkurentabilius šilumos tiekimo tarifus, lyginant su alternatyviais šaltiniais.

- leidžia tikėtis aukščiausio centralizuotos šilumos ir karšto vandens tiekimo valdymo lygio, pritraukiant tarptautinę patirtį turinčias bendroves.

4. Skelbiant konkursą buvo nustatyti kvalifikaciniai kriterijai (patirtis šilumos ir elektros tiekimo srityje, nuosavas kapitalas, ne mažesnis negu 150 mln. JAV dolerių, apyvarta, ne mažesnė negu 500 mln. JAV dolerių), kurie leido tikėtis tarptautinę reputaciją turinčių bendrovių dalyvavimo, kartu apsisaugant nuo galimų spekuliatyvinių pasiūlymų, dėl kurių galėjo nukentėti konkurso rezultatai.

5. Pageidavimą dalyvauti konkurse pareiškė 5 bendrovės, iš kurių – vienas bendrovių konsorciumas, iš kurių kvalifikacinius kriterijus atitiko 3 – tai Sydkraft ir International Water B.V. konsorciumas, Elyo ir Dalkia S.A.

6. Vilniaus miesto centralizuoto šilumos ir karšto vandens tiekimo sistemų modernizavimo ir investavimo projekto įgyvendinimo komisija, įvertinusi pasiūlymus bei išklausiusi dalyvių paaiškinimų, 2001 m. spalio 19 d. priėmė sprendimą paskelbti Dalkia S.A.

pirmosios, o Sydkraft ir International Water B.V. konsorciumą – antrosios vietos laimėtojais. Kartu komisija pateikė kvietimą Dalkia S.A. pradėti derybas dėl nuomos sutarties sudarymo, nustatydama derybų terminą iki 2002 m. sausio 25 d.

7. 2001 m. gruodžio 5 d. derybos buvo baigtos ir sutartis patvirtinta Vilniaus miesto centralizuoto šilumos ir karšto vandens tiekimo sistemų modernizavimo ir investavimo projekto įgyvendinimo komisijoje.

3.2.3. Dabartinė situacija Vilniaus miesto šilumos ūkyje

UAB „Vilniaus energijai“ sėkmingai perėmus pasaulinę kompanijų grupės „Dalkia“ praktiką, bendrovės nuomojamas ir modernizuojamas Vilniaus miesto šilumos ūkis intensyviai pertvarkomas.

Didžiausia šilumos paslaugų kompanija Europoje „Dalkia“ į Lietuvos rinką įžengė 1998 metais. Pasak „Dalkia“ atstovų, buvo siekiama sudaryti palankias sąlygas, kuriomis įmonė pasirašytų ilgalaikes sutartis su savivaldybėmis dėl šilumos ūkio nuomos. „Dalkia“ grupė turi daugiau nei 41 tūkstantį darbuotojų 35 skirtingose pasaulio šalyse. „Dalkia“ grupė iš viso aptarnauja per 4,6 mln. butų ir 110 mln. kv. m. ploto komercinių pastatų, prižiūri 600 skirtingų šalčio ir šilumos energijos tiekimo sistemų. Rytų ir Centrinėje Europoje „Dalkia“ jau yra įvykdžiusi per 47 šilumos tinklų modernizavimo projektus Vengrijos, Lenkijos, Čekijos, Slovakijos, Rumunijos, Latvijos ir Estijos miestuose. „Dalkios“ apyvarta 2000 metais sudarė 3,2 mlrd. eurų (11,9 milijardų litų).

Kaip teigė „Vilniaus energijos“ atstovai, įmonė jau daugumoje sostinės namų įdiegė modernius šilumos punktus, investuota daugiau nei 74 mln. litų. Viso apie 110 mln. litų kainuosiančią šilumos punktų renovaciją planuojama baigti iki 2008 metų. „Bendrovė per ketverius nuomos metus Vilniuje iš viso rekonstravo ar naujai įrengė virš 70 kilometrų trasų. Investicijos į šilumos trasa siekia 63,6 mln. litų. Bendros investicijos į Vilniaus šilumos ūkį per 2002 m. II – IV ketvirčius – 2006 m. I ketvirčio laikotarpį sudarė 262,935 mln. litų, iki šių metų pabaigos jos gali siekti 340 mln. litų“, komentuoja atstovas spaudai.

Bendrovė savivaldybei per ketverius metus sumokėjo 87,5 mln. litų nuomos mokesčių. AB „Vilniaus energija“ tiesiogiai į Vilniaus miesto biudžetą sumokėjo 21,2 mln. litų nekilnojamo turto mokesčio ir apie 3,8 mln. litų žemės nuomos mokesčio. Iki šių metų kovo

31 d. AB „Vilniaus energija“ LR Finansų ministerijai gražino 49,2 mln. litų SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ paimtų paskolų ir sumokėjo 9,3 mln. litų palūkanų.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės naudojimo metodas skatina inovacijas, gerina paslaugų kokybę bei efektyvumą. AB „Vilniaus energija“ aktyviai investuoja į atsinaujinančią energijos šaltinių plėtrą. Dar šiemet Vilniuje pradės veikti biokuro katilinė, kurioje bus pagaminama apie 9 procentus šilumos energijos, tiekiamos sostinės gyventojams. Įmonė į šios katilinės statybas iš viso investuos apie 10 mln. eurų.

Sutartimi į sostinės šilumos ūkį bendrovė „Dalkia“ įsipareigoja investuoti 564 mln. litų. Be šių investicijų bendrovė taip pat įsipareigoja skirti 80 mln. litų SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ skoloms gražinti, 25 mln. litų – šilumos tinklams ir katilinėms, kurios nepriklauso SP AB „Vilniaus šilumos tinklams“, modernizuoti, 40 mln. litų – šilumos tinklų plėtrai naujuose miesto rajonuose, 35,5 mln. litų – mokesčiui į savivaldybės biudžetą ir 7,5 mln. litų – renginiams Vilniaus mieste remti. 20 mln. litų bus skirta fondui, kuris teiks negražinamą paramą vilniečiams, įsirengiantiems individualias šilumos apskaitos sistemas, 107 mln. litų „Dalkiai“ kainuos šilumos energijos kainos sumažinimas 5 procentais. Vienas svarbiausių bendrovės įsipareigojimų – nuo 2003 metų šilumos kaina sostinėje nebus didinama ir bus viena mažiausių visoje Lietuvoje. Be to, bendrovė numato kasmet SP AB „Vilniaus šilumos tinklų“ remonto darbams skirti apie 8 mln. litų (120 mln. litų per 15 metų).

Pagal sutartinius papildomus finansinius įsipareigojimus „Dalkia“ sutarė:

- mokėti specialų mokesťį į Vilniaus miesto biudžetą 2 mln. litų kas metai iki 2005 metų pabaigos (tai jau yra įvykdyta), 2,5 mln. litų kas metai nuo 2006 metų (vykdoma). Viso per 15 metų 35,58 mln. litų.

- apmokėti tarptautines audito kompanijos paslaugas už SP AB „Vilniaus šilumos tinklai“ konsultavimą (pagal faktą);

- remti miesto organizuojamus renginius 0,5 mln. litų per metus.

Pasak AB „Vilniaus energijos“ atstovo, įmonė „nuo 2002-04-01 iki 2006-03-31 suteikė beveik 2,2 mln. litų finansinę paramą VšĮ Menų spaustuvei, „Krepšinio rytas“, Vilniaus miesto savivaldybės Šv. Kristoforo kameriniam orkestrui, Lietuvos muzikos akademijai, Lietuvos nacionalinei filharmonijai, Viešosios policijos komisariatui, Kauno nepilnamečių tardymo izoliatoriaus – pataisos namams, Vilniaus miesto Prancūzų mokyklai, Vilniaus miesto DNSB asociacijai, Lietuvos šokio informacijos centrui, Lietuvos žmonių su negalia sąjungai, Vilniaus

Gedimino technikos universitetui, Lietuvos laisvosios rinkos institutui, VŠĮ Vilniaus universitetinės ligoninės Santariškių klinikoms.

AB „Vilniaus energija“ sėkmingai vykdo Vilniaus miesto savivaldybei duotus įsipareigojimus aktyviai modernizuoti šilumos sistemas, o šilumos tinklų bendrovę paversti pažangia kompanija. Bendrovės prezidentas Jean Sacreste teigė, kad „labai svarbu, kad apie pasiektus laimėjimus žinotų ir mūsų klientai – vilniečiai“.

AB „Vilniaus energijos“ atstovo spaudai teigimu, šios sutarties pasirašymas Vilniaus gyventojams turės nemaža naudos:

- kartu su Pasaulio banko paskola, gyventojai turės galimybę pasinaudoti negražinta apie 40 mln. litų vertės parama modernizuoti ar pakeisti namų katilines ir įdiegti modernesnius energijos taupymo būdus savo butuose, namų ūkio bendrijų nariai bus apmokyti energijos taupymo;

- didesnis komfortas;

- lankstumas bei nepriklausomumas (pvz.: nuo politikų sprendimų, kada pradėti šildymo sezoną kokią temperatūrą palaikyti kambariuose);

- teisingumas (kiekvienas mokės už save).

Įmonė, vadovaudamasi visame pasaulyje veikiančios kompanijos patirtimi, ypatingą dėmesį skyrė klientų aptarnavimo gerinimui ir naujų klientų paieškai. Bendrovei įkūrus tris klientų aptarnavimo centrus ir kiekvienam aptarnaujamam namui priskyrus po atsakingą AB „Vilniaus energijos“ šilumininką – vadybininką, sostinės gyventojų skundų kiekis 2005 m. sumažėjo 56 procentais. Per 4 metus prie šilumos tiekimo tinklų iš viso prisijungė 391 nauji objektai, sunaudojantys 172 MW energijos.

AB „Vilniaus energijos“ nusprendė paskatinti vilniečius savo butuose įsirengti autonominius šilumos reguliavimo ir apskaitos prietaisus, kurie leidžia individualiai reguliuoti kiekvieno radiatoriaus temperatūrą ir nepriklausyti nuo kaimynų norų – taupyti arba gyventi šiltai ir patogiai. Šiuo tikslu AB „Vilniaus energijos“ įsteigė 20 mln. litų dydžio Efektyvaus energijos vartojimo fondą, kurio lėšomis gyventojams, apsisprendusiems įdiegti šią modernią įrangą savo butuose, bus apmokama 75 procentų įsirengimo išlaidų.

Atlikus vartotojų apklausą Vilniaus mieste, galima teigti, jog gyventojai teigiamai vertina Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos projekto rezultatus, tačiau išskiria ir keletą trūkumų šilumos ūkyje: prasta karšto vandens kokybė, t.y. rudas vanduo, aukštos šildymo

kainos, nepakankamai aukšta temperatūra daugiabučiuose, dažnai nutraukiamas karšto vandens tiekimas neperspėjus gyventojų.

3.2.4. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės požymiai Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos projekte

Keturšalė Vilniaus miesto šilumos ūkio turto nuomos ir valdymo sutartis sudaryta tarp SP AB „Vilniaus šilumos tinklai“, Vilniaus miesto savivaldybės, UAB „Vilniaus energija“ ir įmonės „Dalkia“ atitinka pagrindinius viešojo ir privataus sektorių partnerystės principus:

- nuosavybė išliko savivaldybės rankose, ji kontroliuoja ir paslaugų kainų sudarymo politiką;
- pagrindinė su šilumos tinklų veikla susijusi rizika perkelta nuomininkui;
- numatytos ne tik privataus sektoriaus partnerio investicijos į miesto šilumos ūkio modernizavimą, bet ir jo nuomos mokestis į savivaldybės biudžetą.

Minėto projekto santykinės sėkmės priežastys yra susijusios su geresniu savivaldybės pasiruošimu konkursui. Vilniaus miesto savivaldybei paskelbus miesto šilumos ūkio numos konkursą, pastarasis tapo vienu iš geriausiai nušviestų Lietuvoje, į svarstymus įsitraukė ne tik nacionalinė ar regioninė šalies žiniasklaida, bet ir politikai. Buvo atlikta studija, naudojamos išorės ekspertų paslaugos, konsultuotasi su Generalinės prokuratūros, LR Ūkio ir LR Finansų ministerijų, Valstybės kontrolės ir kitų šalies institucijų specialistais, tinkamai apibrėžtas projekto objektas. Kruopščiai parengtos konkurso sąlygos leido užtikrinti, kad privataus sektoriaus partnerio kvalifikaciniai ir finansiniai pajėgumai bus pakankami įgyvendinti projektą.

3.3. Vilniaus miesto viešasis parkavimas

Veiksminga eismo srautų reguliavimo ir parkavimo sistema yra esminis faktorius sėkmingame miesto vystyme. Vilniaus miesto savivaldybės atstovų nuomone, tobulintina dabartinė miesto viešojo parkavimo sistema paskatino inicijuoti projektą, kurio tikslas – įrengti modernią parkavimo sistemą, kuri patenkintų dabartinius ir ateities parkavimo poreikius Vilniaus mieste. Vilniaus miesto viešojo parkavimo sistema turi atitikti šiuos reikalavimus:

- parkavimo gatvėse sistema turi būti adekvati poreikiams ir efektyvi;

- esama Vilniaus miesto viešojo parkavimo sistema turi būti išplėsta ir pakoreguota parkavimu naujai statomuose ir eksploatuojamuose daugiaaukščių parkinguose;
- esamos parkavimo sistemos pakeitimai neturi mažinti gatvių pralaidumo ir bloginti eismo saugumo;
- sistema pinigams rinkti ir mokėjimams tvarkyti turi būti efektyvi ir saugi;
- turi būti pakankama parkavimo kontrolė, kuri užtikrintų parkavimo gatvėse ir daugiaaukščių parkinguose taisyklių laikymąsi;
- turi būti įrengtas pakankamas skaičius gatvės parkavimo bilietų automatų, kurie priimtų visas tinkamas mokėjimų priemones, įskaitant grynus pinigus bei kitos techninės įrangos, ši įranga turi būti tinkamai prižiūrima ir eksploatuojama;
- turi būti sukurta sistema baudos kvitams išduoti ir tolesnei eigai sekti visuose išieškojimo etapuose bei valdymo informacinė sistema atsiskaitymui už visus surinktus pinigus bei išsamios valdymo informacijos gavimui;
- apskaitos ir atsiskaitymo sistema turi atitikti LR įstatymų ir normatyvinių aktų reikalavimus;
- Vilniaus miesto viešojo parkavimo sistemoje dirbantis personalas turi būti tinkamai parengtas tokiu būdu, kad užtikrintų sistemos veiklos efektyvumą, įskaitant bendravimą su visuomene [39].

Pagal sutartį, pasirašytą 1999 m. gruodžio 30 d. tarp Vilniaus miesto savivaldybės bei UAB „Baltijos parkingas“ ir UAB „Egapris“ konsorciumo, konsorciumas buvo įsipareigojęs parengti Vilniaus miesto automobilių statymo planą, sukurti, valdyti ir eksploatuoti Vilniaus viešojo automobilių statymo sistemą, įskaitant sutartyje nustatytus standartus atitinkančius automobilių stovėjimo automatus ir garažus, investuoti į esamą struktūrą pagal patvirtintą planą, projektuoti ir statyti garažus vadovaujantis įstatymais ir Vilniaus miesto automobilių statymo planu bei vykdyti kitus įsipareigojimus. Remiantis šia sutartimi, 2000 m. kovo 6 d. buvo įkurta valdymo bendrovė UAB „Vilniaus parkavimo kompanija“ (jos 100 proc. akcijų priklauso UAB „Baltijos parkingas“), kuri turėjo eksploatuoti miesto viešąjį automobilių statymo sistemą.

3.3.1. Investicijos į Vilniaus miesto viešojo parkavimo sistemą

2000–2003 m. investicijos į šį projektą įmonėms UAB „Baltijos parkingas ir UAB Vilniaus parkavimo kompanijai kainavo beveik 10 mln. Lt (žr. 7 lentelę).

7 lentelė. Investicijos į Vilniaus miesto automobilių statymo sistemą 2000-2003 m. mln. Lt

Išlaidos	mln., Lt
Rinkliavos už automobilių stovėjimą surinkimo įranga	4,53
Vilniaus miesto automobilių statymo planas	1,63
Kitas turtas	2,22
UAB "Baltijos parkingas" investicijos į požeminių garažų projektavimą (po Gedimino pr. ir prie „Pergalės“ kino teatro)	1,30
	9,68

Investicijos į bilietų automatus siekė 4,5 mln. litų, beveik po 20 000 litų už automata. Vilniaus miesto automobilių statymo plano projektą, kuris kainavo 1,6 mln. litų, rengė viena iš didžiausių Norvegijos projektavimo įmonių Interconsult ASA (www.interconsult.com), kuri specializuojasi rengiant miestų transporto ir automobilių statymo sistemos projektus. Atlikus reikalingus tyrimus, sukūrus techninę duomenų bazę apie esamas automobilių stovėjimo vietas, kelio ženklus, projektą įmonė parengė bendradarbiaujant su Vilniaus miesto savivaldybės, policijos atstovais ir vietos projektuotojais. Projektas buvo svarstytas viešai su visuomene, specialiuose komitetuose ir ne kartą koreguotas. Deja, paminkloaugininkams kategoriškai nesutikus su požeminių garažų statybomis senamiesčio teritorijoje, Vilniaus miesto savivaldybė taip pat nusišalino nuo projekto ir atsisakė priimti aiškų politinį ir tik jos kompetencijai priklausantį sprendimą, kurioje miesto dalyje turėtų būti daugiaaukščiai garažai. Todėl tolimesnis projekto rengimas ir derinimas buvo iš esmės neįmanomas.

Garažų projektai taip pat liko neįgyvendinti, nes Vilniaus miesto savivaldybė neįvykdė savo sutartinio įsipareigojimo – užtikrinti žemės naudojimo būdą, leidimų ir suderinimų organizavimą daugiaaukščių garažų statybai. Nors LR Vyriausybė dar 2001 m. šiam tikslui perdavė du sklypus Vilniaus miesto savivaldybei, ši iki šiol delsė juos perduoti įmonei, taip ir nepateikusi įmonei tokio delsimo priežasčių. Maža to, savivaldybė pati siūlė atsisakyti garažų statybos, tačiau visą laiką viešai kaltino įmonę, kad ši nestato garažų.

UAB „Vilniaus parkavimo kompanija“, renkančios vietinę rinkliavą už automobilių stovėjimą ir prižiūrinčios automobilių stovėjimo tvarką mieste, finansinė situacija nebuvo tokia, kokios tikėtasi projekto pradžioje (žr. 8 lentelę).

8 lentelė. 2000-2003 m. UAB „Vilniaus parkavimo kompanija“ veiklos pajamos ir sąnaudos mln. Lt (be finansinės ir ypatingosios veiklos)

	2000*	2001	2002	2003**
Pajamos	2,54	3,21	4,38	4,88
Sąnaudos	3,29	5,33	5,41	4,72

* įskaitant pajamas iš baudų už važiuklės atblokavimą; veikla pradėta nuo 2000 m. kovo 6 d.

** neaudituoti duomenys

2000 m. kovo mėn. UAB „Vilniaus parkavimo kompanija“ perėmusi veiklą iš savivaldybės įmonės UAB „Komunalinis ūkis“ su 120 darbuotojų, įsipareigojo išlaikyti tą patį darbuotojų skaičių mažiausiai metus. Planuota įmonės reorganizacija užtruko gerokai ilgiau. Dėl sunkumų susitarti su įmonės profsajunga kasininkus kontrolierius pavyko atleisti tik 2002 m. pabaigoje. Visą šį laikotarpį įmonė turėjo dengti automatų eksploatavimo, kelio ženklų priežiūros, važiuklės blokavimo ekipažų išlaikymo (nuo 2001 m. rudens), visos sistemos administravimo kaštus. Pertvarkius įmonę, įdiegus reikalingą įrangą, atsiradus galimybei efektyviau panaudoti įmonės išteklius, įmonėje 2003 m. pabaigoje dirbo 33 darbuotojai. 2003 m. 40,45 proc. visų veiklos sąnaudų sudarė automatų eksploatavimo sąnaudos, 24,39 proc. blokavimo sąnaudos ir 27,47 proc. veiklos administravimo sąnaudos.

UAB „Vilniaus parkavimo kompanija“ veiklos pajamos kiekvienais metais augo vidutiniškai po 19 proc. (žr. 8 lentelę). 2000 m. pabaigoje instaliavus automatus, didelio pajamų šuolio įmonė nesulaukė, nes tuo pat metu LR Vyriausybės sprendimu buvo panaikinta įmonei sutartimi suteikta teisė blokuoti automobilių važiuklę ir rinkti atblokavimo mokestį. Visus 2001 m. įmonė ne tik negavo planuotų pajamų iš rinkliavos už automobilių stovėjimą, nes negalėjo naudoti jokių stovėjimo tvarkos užtikrinimo priemonių, bet ir negrįžtamai prarado sutartines pajamas iš baudų už važiuklės atblokavimą. Per 2001-2003 m. negautos pajamos iš važiuklės atblokavimo siekė 3 500 000 Lt. Neatsižvelgdama į šią akivaizdžią force majeure situaciją ir į tai, kad nuo 2001 m. Vilniaus miesto savivaldybė lėšas iš administracinių baudų už važiuklės atblokavimą gauna tiesiai iš valstybės biudžeto, savivaldybė vengė peržiūrėti

sutartį pažeisdama civilinės teisės reikalavimus ir toliau kaltino įmonę, kad ši yra skolinga savivaldybei.

2000 – 2002 m. UAB „Vilniaus parkavimo kompanija“ patyrė apie 4 mln. Lt nuostolių. Neaudituotais duomenimis, 2003 m. įmonė gavo 634 000 Lt pelno, ir tai buvo pirmieji įmonės veiklos atsigavimo metai.

Vilniaus miesto savivaldybė iš vietinės rinkliavos už automobilių stovėjimą 2000-2003 m. gavo 2,2 mln. Lt. Be to, iš valstybės biudžeto savivaldybė turėjo gauti apie 5,5 mln. Lt iš 2001-2003 m. surinktų administracinių baudų už važiuklės blokavimą.

3.3.2. Sutarties nutraukimo priežastys ir jų pasekmės

Vilniaus miesto taryba 2004 m. sausio 21 d. priėmė sprendimą nutraukti 1999 m. pasirašytą sutartį su automobilių stovėjimą sostinėje organizavusiu „Baltijos parkingo“ bei „Egaprio“ konsorciumu. Norvegijos „Parkerings – Compagniet“ valdomam „Baltijos parkingui“ priklauso 100 procentų Vilniaus parkavimo kompanijos akcijų. Savivaldybė dvejus metus siekė kompromiso, kuris leistų patobulinti sutartį, atsižvelgiant į miesto interesus, tačiau nesėkmingai. Nutraukti sutartį buvo vienintelė išeitis, nes Vilniaus miesto savivaldybė nenorėjo toliau taikstytis su ankstesnių miesto vadovų nekompetentingai parengta ir patvirtinta sutartimi.

Nutraukdama sutartį su investuotojais Vilniaus miesto savivaldybė nurodė šias priežastis:

- nustatytu laiku įstatymų nustatyta tvarka neparengtas, nesuderintas ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybai tvirtinti nepateiktas automobilių statymo planas,
- neužtikrinta galimybė Vilniaus miesto savivaldybei betarpiškai susipažinti su informacija apie pajamas už automobilių statymą,
- nevykdomos sutartyje nustatytos investicijos, įskaitant daugiaaukščių automobilių stovėjimo aikštelių statybą mieste,
- nesumokėta rinkliava ir pagal sutartį tenkančios kitos įmokos – konsorciumas miestui išskolinęs daugiau nei 1,4 mln. litų.

Dar viena miestui nepriimtina sutarties nuostata – daugiaaukščiai garažai turėjo būti statomi ant ne konkurso tvarka skirtų žemės sklypų, nenustatant minimalaus automobilių

statymui skirto ploto ir neribojant maksimalių komercinių ne automobilių statymui skirtų plotų, kurie taip pat nuosavybės teise priklausys konsorciui ar jo įkurtoms įmonėms.

UAB „Baltijos parkingas“, motininė Vilniaus parkavimo kompanijos bendrovė, buvo apsisprendus kreiptis į teismą su prašymu pripažinti 2004 m. sausio 21 d. Vilniaus miesto tarybos sprendimą dėl vienašališko sutarties tarp Vilniaus miesto savivaldybės ir konsorciumo, sudaryto iš UAB „Baltijos parkingas“ ir UAB „Egapis“ nutraukimo nepagrįstu ir neteisėtu, tačiau tai padaryta nebuvo.

UAB „Baltijos parkingas“ vertinimu, šio Vilniaus miesto tarybos sprendimo motyvai, kurie įmonei buvo pateikti tik 2004 m. sausio 27 d., yra niekuo nepagrįsti kaltinimai ir todėl negali būti laikomi pagrindu vienašališkai nutraukti sutartį. Įmonės atstovai nurodo, kad Vilniaus miesto savivaldybė iš esmės pažeidė pagrindines sutarties sąlygas bei civilinės teisės reikalavimus delsimu ir atitinkamais veiksmais trukdydama įmonei įgyvendinti sutartyje nustatytas apimtias automobilių statymo sistemos vystymo projektą.

2005 metų birželio 29 d. Vilniaus apygardos teismas iš dalies patenkino sostinės savivaldybės ieškinį ir iš Norvegijos investuotojų valdomos ir automobilių stovėjimą mieste organizavusios bendrovės „Baltijos parkingas“ priteisė apie 1,2 mln. litų. Vilniaus apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjo Alvydo Poškaus teigimu, Vilniaus miesto savivaldybės ieškinys buvo patenkintas tik iš dalies – savivaldybė tikėjosi prisiteisti 1,8 mln. litų.

Vašingtone įsikūręs Tarptautinis investicinių ginčų sprendimo centras šių metų gegužę užregistravo „Parkerings – Compagniet“ prašymą pradėti arbitražo procesą prieš Lietuvą. Norvegijos bendrovės ieškinys pateiktas remiantis Lietuvos ir Norvegijos sutartimi dėl investicijų skatinimo bei jų abipusės apsaugos.

Anksčiau UAB „Baltijos parkingas“ ketino bylinėtis Lietuvoje ir iš Vilniaus miesto savivaldybės reikalauti maždaug 20 mln. litų. Norvegijos bendrovė yra skelbusi, kad investicijos į automobilių stovėjimo organizavimo verslą Lietuvoje siekė maždaug 17 mln. litų. Teigta, kad reikalaujama 128 mln. litų nuostolių suma apima „visą kompleksą“ patirtų nuostolių, negautų pajamų ir taip toliau.

Norvegijos investuotojai tarptautiniam arbitražui skundžia Lietuvą, o ne Vilniaus miesto savivaldybę, dėl jų verslo sąlygas pabloginusių LR Vyriausybės, LR Seimo ir teismų sprendimų. Teigiama, kad LR Seimas pakeitė LR Rinkliavų įstatymą ir LR Vietos savivaldos įstatymą, tuo tarpu LR Vyriausybė savo sprendimu pakeitė automobilių ratų blokavimo sistemą. Po šių sprendimų LR Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje kreipėsi į teismą su

prašymu panaikinti naujiems įstatymams prieštaraujančius sutarties priedo punktus ir prašymas buvo patenkintas.

„Teistis Lietuvoje yra beviltiška – tai rodo ir ankstesnė mūsų patirtis. Dėl to pasinaudojome tarptautinių sutarčių suteikiama galimybe pateikti ieškinį arbitraže. Tačiau dėl šios priežasties ieškinyms teikiamas ne prieš Vilniaus miesto savivaldybę, o prieš Lietuvos valstybę“, – Eltai sakė UAB „Baltijos parkingo“ valdybos narys Jonas Tamulis. Jis prognozavo, kad bylos nagrinėjimas arbitraže gali trukti iki pusantrų metų. Norvegijos bendrovės ieškinyms pateiktas remiantis Lietuvos ir Norvegijos sutartimi dėl investicijų skatinimo bei jų abipusės apsaugos.

3.3.3. Dabartinė situacija Vilniaus miesto viešajame parkavime

Šiuo metu automobilių stovėjimą Vilniuje organizuoja savivaldybės įmonė „Susisiekimo paslaugos“. Savivaldybės pranešime džiaugiamasi, kad miestui per 10 mėnesių SĮ „Susisiekimo paslaugos“ pervedė 924,8 tūkst. litų, tuo tarpu investuotojai per dvejus metus – 810 tūkst. litų.

Vilniaus miesto viešojo parkavimo projektas laikomas nesėkmingu PPP projektu. Projekto nesėkmės priežastys yra daugiausiai susijusios su nepakankamai aiškiais ir įmanomais įsipareigojimais bei plačiu sutarties objektu (todėl nebuvo įgyvendintas daugiaaukščių parkavimo statybos įsipareigojimas). Atlikta analizė leidžia daryti išvadą, kad projektui tam tikrą neigiamą įtaką padarė reguliacinės aplinkos pasikeitimas (pavyzdžiui, buvo panaikinta teisė privačiam partneriui rinkti parkavimo rinkliavas ir baudas).

Vis dėl to reikia pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės administracijos susirūpinimas Vilniaus miesto viešojo parkavimo sistema, šios problemos analizė ir pasiūlytas kompleksinis jos sprendimas, yra pirmasis žingsnis kuriant dabartinius ir ateities poreikius atitinkančią parkavimo sistemą. “Išsami priežasčių, lėmusių nesėkmingą projekto įgyvendinimą, analizė leis išvengti tų pačių klaidų, rengiant PPP projektus Vilniaus mieste”, – interviu metu teigė Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės ir personalo departamento direktoriaus pavaduotojas Egidijus Vilkickas.

Atlikus vartotojų apklausą Vilniaus mieste, galima daryti išvadą, kad šiai dienai sostinėje automobilių parkavimas nėra išspręstas ir tai kelia vis didesnę vairuotojų nepasitenkinimą. Vairuotojų patogumui už parkavimo paslaugas siūloma atsiskaityti įvairiais

būdais (pavyzdžiui, mokėti grynaisiais, kortele, mobiliuoju telefonu, rezervuoti transporto priemonės stovėjimo vietą ilgesniam laikotarpiui). Ši „Susisiekimo paslaugos“ eksploatuoja visą parą veikiančią 262 vietų požeminę automobilių stovėjimo aikštelę, esančią po Gedimino prospektu, į Liauksmo gatvę bei Savivaldybės aikštę, bei 117 vietų daugiaaukštę automobilių stovėjimo aikštelę Tiltu gatvėje 14. Nepaisant to, didžioji dalis miesto gyventojų pagrindine Vilniaus miesto parkavimo problema įvardina vietų aikštelėse bei pastarųjų trūkumą.

Vilniaus miesto parkavimo sistemos trūkumus pripažįsta ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos atstovai. Sėkmingas Vilniaus miesto viešojo parkavimo projekto įgyvendinimas būtų ženkliai prisidėjęs prie šios miesto problemos sprendimo.

4. SĖKMINGO VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS PROJEKTO PRIELAIDOS

Atlikta literatūros analizė, įvairių pasaulio šalių ir Lietuvos patirties, įgytos įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus, apžvalga, Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos ir Vilniaus miesto viešojo parkavimo projektų analizės, leidžia išskirti sėkmingo viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto prielaidas, kurias sąlyginai galima nagrinėti trimis aspektais:

- teisiniu;
- politiniu;
- vadybiniu.

9 lentelė. Sėkmingo viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto prielaidos

Aspektas	Prielaidos
Teisinis	<ul style="list-style-type: none"> ➤ vieningas PPP įstatymas; ➤ PPP sutarčių reglamentavimas; ➤ stabili teisinė bazė.
Politinis	<ul style="list-style-type: none"> ➤ bendra partnerystės strategija ir politika; ➤ bendras partnerystės metodo koordinavimas ir priežiūros mechanizmas; ➤ parama iš centrinės valdžios.
Vadybinis	<ul style="list-style-type: none"> ➤ rizikos atpažinimas, įvertinimas ir paskirstymas, rizikos mažinimo priemonių nustatymas bei rizikos stebėjimas ir kontrolė; ➤ pakankama viešojo sektoriaus valdininkų kompetencija; ➤ viešųjų ir privačių interesų suderinimas;

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ pakankamas viešojo sektoriaus institucijų supratimas apie PPP projektų objektų komercinį patrauklumą privačiam sektoriui; ➤ išvystyti ilgalaikiai partnerystės santykiai tarp viešojo ir privataus sektorių; ➤ PPP projekto atvirumas ir skaidrumas; ➤ PPP projektų įgyvendinimo priežiūra; ➤ aiškūs partnerių įsipareigojimai, tiksliai apibrėžta infrastruktūros / paslaugų kokybė; ➤ veiklos rodiklių nustatymas.
--	---

5. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS METODO TAIKYMO LIETUVOJE ANALIZĖ

➤ PPP nėra numatyta nei LR Vyriausybės programoje, nei įvairiuose strateginiuose dokumentuose (pavyzdžiui, viešojo administravimo plėtros strategijoje ar Viešųjų pirkimų komisijos strateginiame plane). Tai gali būti paaiškinta tuo, kad stojant į ES daugiausia dėmesio buvo suteikiama su naryste ES susijusiems klausimams (pavyzdžiui, ES teisės aktų perkėlimui į nacionalinę teisę bei jų įgyvendinimui), o vidiniai reformos pajėgumai išlieka nedideli. Savivaldybių lygiu kartais taikomi PPP bruožai, bet tai priklauso nuo savivaldybių vadovų iniciatyvos bei bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi. Tačiau dabar nesant PPP politikos bei paramos iš centrinės vyriausybės PPP mastas išlieka ribotas.

➤ Lietuvoje pradinis teisinis pagrindas sukurtas, tačiau yra reikalingas jo suderinimas su kitais įstatymais (LR Viešųjų pirkimų įstatymu ar teisės aktais, reglamentuojančiais tam tikrus ūkio sektorius). Be to, reikalinga teisinį pagrindą padaryti „draugiškesnį“ vartotojui. Pagaliau Lietuvoje nepakankamai dėmesio teikiama nuodugniam sutarčių sudarymui bei detaliam jų priežiūrai, nors tai būtų labai svarbu naudojant ES struktūrinių fondų paramą per viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę ateityje.

➤ Lietuvoje mažai projektų, kurie turi PPP bruožų, sieja privataus sektoriaus pajamas su veiklos rezultatais (infrastruktūros ar paslaugų kokybe). Nors Lietuvoje centrinio valdymo lygiu sukurta strateginio planavimo (arba veiklos valdymo) sistema, tačiau ji retai taikoma savivaldybėse, o atskiros viešojo sektoriaus įstaigos neturi vidinių veiklos valdymo ar kokybės sistemų, kurios padėtų įvertinti kokybę.

➤ „Geros praktikos“ vadovų ir gairių nebuvimas neleidžia įgyti naudingų žinių apie PPP, bet ir leidžia lengviau pateisinti esamas klaidas. Nors Lietuvos viešojo administravimo praktikoje vadovų ir gairių naudojimas nėra labai paplitęs (dažniausiai taikomos įvairios

tvarkos), tačiau šios priemonės galėtų būti taikomos. PPP gerajai praktikai sukurti gali būti naudojami bandomieji projektai.

➤ Lietuvoje taip pat yra poreikis sukurti mokymo programas, išleisti gaires bei skatinti patirties apsiskeitimą. Naudinga skleisti sėkmingą ir nesėkmingą Vilniaus ir kitų savivaldybių patirtį sudarant ir įgyvendinant sutartis, kurios turi PPP bruožų. Taip pat būtų naudinga įvertinti, kuriuos ES struktūrinių fondų projektus būtų galima finansuoti naudojant PPP pagrindą.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Atlikus teorinę analizę, nustatytos šios pagrindinės priežastys, dėl kurių taikomas PPP metodas: riboti viešojo sektoriaus finansiniai ištekliai ir finansinės galimybės, didėjantis viešųjų paslaugų infrastruktūros poreikis, poreikis gerinti viešųjų paslaugų kokybę bei mažinti šių paslaugų teikimo sąnaudas, galimybė su sutartimi su vienu subjektu įgyvendinti ne vienos rūšies veiklą, o veiklų kompleksą, viešojo sektoriaus turto nuosavybės teisės išsaugojimas, galimybė paskirstyti veiklos riziką tarp projekte dalyvaujančių partnerių.
2. Siekiant sėkmingai išnaudoti viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybes, būtina, kad LR Vyriausybė formuotų ir įgyvendintų nuoseklią viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtros politiką: kurtų viešojo ir privataus sektorių partnerystei palankią teisinę aplinką, konsultuotų pavaldžias institucijas ir savivaldybes apie viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų efektyvumo ir veiksmingumo įvertinimo mechanizmus.
3. Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos projektas, vykdomas ilgalaikės nuomos su koncesijos elementais sutarties pagrindu, atitinka pagrindinius PPP principus: nuosavybė išliko savivaldybės rankose, ji kontroliuoja ir paslaugų kainų sudarymo politiką; pagrindinė su šilumos tinklų veikla susijusi rizika perkelta nuomininkui; numatytos ne tik privataus sektoriaus partnerio investicijos į šilumos ūkio modernizavimą, bet ir jo nuomos mokestis į savivaldybės biudžetą.
4. Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos projekto santykinės sėkmės priežastys yra susijusios su geresniu savivaldybės pasiruošimu konkursui. Vilniaus miesto savivaldybei paskelbus miesto šilumos ūkio nuomos konkursą, pastarasis tapo vienu iš geriausiai nušviestų Lietuvoje, į svarstymus įsitraukė ne tik nacionalinė ar regioninė šalies žiniasklaida, bet ir politikai. Buvo atlikta studija, naudojamos išorės ekspertų paslaugos, konsultuotasi su Generalinės prokuratūros, LR Ūkio ir LR Finansų ministerijų, Valstybės kontrolės ir kitų šalies institucijų specialistais, tinkamai apibrėžtas projekto objektas. Kruopščiai parengtos konkurso sąlygos leido užtikrinti, kad privataus sektoriaus partnerio kvalifikaciniai ir finansiniai pajėgumai bus pakankami įgyvendinti projektą.
5. Vilniaus miesto viešojo parkavimo projekto nesėkmės priežastys yra daugiausiai susijusios su nepakankamai aiškiais ir įmanomais įsipareigojimais bei plačiu sutarties objektu (todėl nebuvo įgyvendintas daugiaaukščių parkavimo statybos įsipareigojimas).

Atlikta analizė leidžia daryti išvadą, kad projektui tam tikrą neigiamą įtaką padarė reguliacinės aplinkos pasikeitimas (pavyzdžiui, buvo panaikinta teisė privačiam partneriui rinkti parkavimo rinkliavas ir baudas).

6. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektai bus sėkmingai įgyvendinami tik tada, jei bus užtikrintas tinkamas sutarčių, rizikos valdymas, bus įdiegtos veiklos vertinimo ir kokybės valdymo sistemos, jei viešojo sektoriaus institucijos, įsitraukdamos į viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus, stengsis apsaugoti visuomenės interesus.
7. Savivaldybių lygmenyje taikomas viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodas, kuris sujungia viešojo ir privataus sektorių išteklius, kad būtų realizuoti viešosios politikos tikslai ir užtikrinta viešųjų paslaugų kokybė. Šio metodo privalumai sąlygoja vis didėjančią viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų populiarumą ir tampa atsvara privatizavimui bei viešiesiems pirkimams. Ateityje viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo taikymas taps vienu iš efektyviausių būdų teikiant viešąsias paslaugas ir plėtojant infrastruktūrą.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymo pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios. 2003. Nr. 70–3163;
2. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Valstybės žinios. 2000. Nr. 74–2262;
3. Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas. Valstybės žinios. 2000. Nr. 91–2832;
4. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios. 2000. Nr. 91–2832;
5. Lietuvos Respublikos Šilumos ūkio įstatymas. Valstybės žinios. 2003. Nr. 51 –2254;
6. Lietuvos Respublikos Žemės įstatymo pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios. 2004. nr. 28 –868;
7. Lietuvos Respublikos Seimo viešųjų pirkimo įstatymas. Valstybės žinios. 2002. Nr. 118–5296;
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 14 d. nutarimas Nr. 1524 Dėl valstybės ir savivaldybių ilgalaikio materialiojo turto nuomos. Valstybės žinios. 2001. Nr. 106–3814;
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimas Nr. 260 Dėl naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai). Valstybės žinios. 1999. Nr. 25–706;
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 692 Dėl naujų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai). Valstybės žinios. 1999. Nr. 50–1608;
11. Lietuvos Respublikos Rinkliavų įstatymas. Valstybės žinios. 2000. Nr. 52–1484;
12. Nuomos sutartis, patvirtinta Vilniaus miesto tarybos. Vilnius, 2002 m. sausio 9 d. http://vilnius.lt/siluma/NS/ns_20020109.doc; prisijungimo laikas: 2006 01 10;
13. UAB „Baltijos parkingas“ įvardija tikrąsias sutarties nutraukimo aplinkybes. http://www.parkavimas.lt/lt/disp.php/lt_about/lt_news/lt_news_36?PHPSESSID=6a164a9b6c7d81ba2a0699322be1285b; prisijungimo laikas: 2006 02 15;

14. SP AB „Vilniaus Šilumos tinklai“ turto ilgalaikės nuomos ir valdymo konkursas. <http://www.vilnius.lt/siluma/>; prisijungimo laikas: 2006 10 05;
15. A. Brazauskas piktinasi, kad Vyriausybei gali tekti atsakyti už Vilniaus savivaldybės veiksmus. <http://www.kelias.net/1186.html>; prisijungimo laikas: 2006 10 05;
16. Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė (PPP). <http://www.yitkausta.lt/lt/main/realestate/PPP>; prisijungimo laikas: 2005-08-10;
17. Public and private partnership in Vilnius. Presented by Ruta Vainiene, Adviser to the Mayor of Vilnius. 2006-05-23, Riga. [www.usabalticinvestment.com/pdf/Public Private Partnership in Vilnius.pdf](http://www.usabalticinvestment.com/pdf/Public_Private_Partnership_in_Vilnius.pdf); prisijungimo laikas: 2006 10 10;
18. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų naudojimas. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius. 2005;
19. Vaitiekūnienė J. Privataus ir viešojo sektorių partnerystė: britų patirtis. Verslo žinios. 2003. Lapkr.13.
20. Savas E.S. Privatisation and Public – Private Partnerships. New York: Chatam House Publishers, 2000.
21. The Institute for Public – Private Partnerships. <http://www.ip3.org/>.
22. Trečioji ataskaita apie ekonominę ir socialinę sanglaudą. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_lt.htm; prisijungimo laikas: 2006 10 10;
23. Obrozcovas V., Savas E. S., Jančauskas E. E. „Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika. Vilnius, 2003.
24. The Irish Government Public – Private Partnership. <http://www.ppp.gov.ie/splash.php>.
25. Cowen T., Parker D. Markets in the Firm: A Market – Process Approach to Management. Hobart Paper. London: Institute of Economic Affairs, 1997. No. 134.
26. Avishur A. A. Positive Theory of Privatization. Journal of Applied Economics. 2000. Vol. III. No. 1.P. 1 – 55. (<http://www7.cema.edu.ar/publicaciones/download/volume3/avishur.pdf>).
27. Coskun C. A. An Introduction to the Theory of Privatization. The Journal of Social, Political and Economic Studies. 1995. Vol. 20. No. 2. p. 187 – 217;

28. Glaister S. Past Abuses and Future Uses of Private Finance and Public Private Partnerships in Transport. *Public Money & Management*. 1999. Vol. 19. No. 3. P. 29 – 36.
29. Williamson O. E. *The Mechanisms of Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
30. Williamson O. E. Public and Private Bureaucracies: A Transaction Cost Economic Perspective. *Journal of Law, economic and organization*. 1999. No. 15. P. 306 – 342.
31. The Canadian Council for Public – Private Partnerships. <http://www.pppcouncil.ca/>.
32. Guidelines for Successful Public – Private – Partnerships – European Commissions Directorate – General Regional policy. 2003.
<http://europa.eu.int/comm/regionalpolicy/sources>.
33. A Review of Public – Private Partnerships for Infrastructure Development in Europe. Economic and Social Council, Committee for Trade, Industry and Enterprise Development. 15 session. 2002.
<http://www.unecce.org/operact/wp5/docs/trade.wp5.2002.13e.pdf>
34. The National Council for public – Private Partnerships.
<http://nsppp.org/publications/books.html>.
35. Gudelis D., Rozenbergaitė V., Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės. *Viešojo politika ir administravimas*. 2004. Nr. 8.
36. Vainienė R., Koncesija: draugas ar baubas?
[http://www.omni.lt/?i\\$9359_16007\\$z_333347](http://www.omni.lt/?i9359_16007z_333347); prisijungimo laikas: 2006 06 05.
37. Dičpetris L. VPP projekto tinkamumo, naudos ir atsipirkimo vertinimas. Praktiniai aspektai viešajam sektoriui. UAB Ernst&Young Baltic verslo konsultacijų partneris, 2004 lapkr. 24.
38. Hood Ch. A Public Administration for All Seasons? *Public Administration*. 1991.No. 69-1.
39. Sutartis tarp Vilniaus miesto savivaldybės ir UAB “Baltijos parkingas” ir UAB “Egapris” koncorciumo. 1999.

SANTRAUKA

Paskutiniais dviem XX amžiaus dešimtmečiais, vykstant technologijų plėtrai ir globalizacijai, daugelio išsivysčiusių šalių viešasis sektorius išgyveno reikšmingų permainų. Siekdamas efektyviai ir kokybiškai patenkinti vis didėjančius visuomenės poreikius, valstybės vykdė viešojo sektoriaus pertvarkymo reformas: buvo mažinamas biurokratinis aparatas ir valstybinis reguliavimas, privatizuojamos viešosios įmonės, privataus sektoriaus vadybos patirtis buvo perkeliama į viešąjį valdymą. Be to, vis plačiau buvo naudojami ir naujoviški viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo būdai, pavyzdžiui, viešojo ir privataus sektorių partnerystė.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė – tai viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, kurio esmė – teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystę apibūdina ilgalaikiai abipuse nauda grindžiami susitarimai tarp viešosios valdžios institucijų ir privačių bendrovių. Šie susitarimai įgyvendina ne vienos rūšies veiklą, o veiklų kompleksą. Įgyvendinant partnerystę, siekiama kuo geriau išnaudoti viešojo ir privataus sektorių pranašumus. Sėkmingas viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimas priklauso nuo daugelio veiksnių: pasirinktos tinkamos partnerystės formos, ekonominės, teisinės, politinės ir kultūrinės aplinkos, viešųjų ir privačių partnerių interesų susiderinimo, rizikos pasidalijimo ir valdymo, sutarčių tarp viešojo ir privataus sektorių valdymo ir pan.

Pirmoje darbo dalyje buvo apžvelgiama viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo esmė, jo tipai, nagrinėjami šio metodo privalumai ir trūkumai, pristatyti kitose Europos valstybėse viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodu įgyvendinti infrastruktūros plėtros projektai. Antroje darbo dalyje nagrinėjama viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo atsiradimas ir taikymas Lietuvoje, apžvelgtos šio metodo taikymo perspektyvos. Trečioje darbo dalyje buvo apžvelgta viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodo taikymas, įgyvendinant Vilniaus miesto savivaldybės infrastruktūros plėtros projektus, pristatyti įgyvendinti ir šiuo metu įgyvendinami projektai, atlikta Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos ir Vilniaus miesto viešojo parkavimo projektų analizė. Darbo pabaigoje pateiktos išvados ir pasiūlymai.

SUMMARY

During the past two decades, during the development of technology and the globalization, the public sector of most developed countries has significantly changed. In order to qualitatively meet growing public needs, Governments made public sector reforms: the bureaucratic apparatus and the state regulation were reduced, state-owned companies were privatized, the experience of private sector's management was transferred to the public sector. Also, the innovative ways of public services offering and infrastructure development were used widely, i.e. the public and the private sectors partnership (PPP).

The public and the private sectors partnership – is the cooperation between the public and the private sectors, whose goal is to lend traditional public services and to develop the infrastructure of these services.

The public and the private sectors partnership is described by long-term agreements between public authorities and private companies, based on the bilateral benefit. These agreements realize not only one activity, but also the complex of activities. By realizing the partnership, the advantages of private and public sectors must be used in a best possible way. The successful realization of public and private sectors partnership depends on many factors: the right form of partnership, economical, political, cultural and juridical environment, the combination of interests of public and private partners, the division and control of a risk, the management of contracts between public and private sectors etc.

The methods of public and private sectors partnership were reviewed, the types of public and private sectors partnership, its strengths and weaknesses were reviewed in the 1st part of the Thesis as well as the projects of the infrastructure development, which were realized in other European countries by using the methods of the public and private sectors partnership. The research the private and public sectors partnership in Lithuania, its origin, use and the prospective are presented in the second part of the Thesis.

In the third part of the Thesis the use of public and private partnership methods, by realizing the infrastructure development projects at Vilnius Municipality. The realized and currently realizing projects were presented: the analysis of the lease of Thermal economy and Vilnius public parking projects was realized also in the third part of the Thesis. The conclusion and the suggestions are presented in the end of the Thesis.

Klausimai Vilniaus miesto savivaldybei dėl Vilniaus miesto šilumos ūkio nuomos projekto

1. Kodėl buvo išnuomota bendrovė SP AB "Vilniaus šilumos tinklai"?
2. Kodėl pasirinkta nuoma, o ne privatizavimas ar kita forma?
3. Ar pasirašyti sutarčiai vėliau gali prieštarauti naujai priimami įstatymai?
4. Koks pagrindinis tikslas, kurį Vilniaus miesto savivaldybė kėlė nuomodama Vilniaus šilumos tinklus?
5. Ar nuomotojas investuos?
6. Nuo ko priklauso tokio projekto sėkmė?
7. Ar buvo įmanomos kitos alternatyvos šiam konkursui?
8. Kodėl SP AB "Vilniaus šilumos tinklai" negalėjo eksploatuoti esamas (jau buvęs) jų savininkas?
9. Kokie įsipareigojimai jau įvykdyti pagal sutartį?
10. Ką duoda privačios investicijos Vilniaus šilumos ūkiui?
11. Kokius PPP principus atitinka šis projektas?

Klausimai Vilniaus miesto savivaldybei dėl Vilniaus miesto viešojo parkavimo projekto

1. Vilniaus miesto savivaldybė nutraukė sutartį su UAB "Vilniaus parkavimo kompanija".
Kas lėmė sutarties nutraukimą?
2. Kokie patirti nuostoliai?
3. Savivaldybės atstovai teigė, kad sutartis buvo sudaryta miestui nenaudingomis sąlygomis, todėl nepavykus susitarti dėl jos pakeitimų priimtas sprendimas ją nutraukti.
Ar vertėjo sutartį pasirašinėti?
4. Kokia dabartinė parkavimo situacija Vilniaus mieste?
5. Kodėl Tarptautinis investicijų ginčų sprendimo centras užregistravo Norvegijos bendrovės "Parkerings - Compagmet" prašymą pradėti arbitražo procesą prieš Lietuvą, o ne prieš Vilniaus miesto savivaldybę?
6. Kodėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelis nepasitvirtino šiame projekte?
7. Kas kaltas dėl sutarties nutraukimo?

Bendri klausimai Vilniaus miesto savivaldybei

1. Kokius PPP projektus įvykdė, kokie vykdomi, kokie ateities projektai Vilniaus miesto savivaldybėje?
2. Kas sąlygoja, kad stambūs infrastruktūros projektai įgyvendinami naudojant viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodą?
3. Ar savivaldybė yra parengusi galimybių studiją ar kita panašų dokumentą, kuriame būtų nagrinėjamas PPP metodo taikymas įgyvendinant infrastruktūrinius projektus?
4. Ar yra savivaldybėje struktūrinis dalinys, ar konkretūs darbuotojai, kurie yra atsakingi už PPP projektų inicijavimą ar įgyvendinimą?
5. Kokie, Jūsų požiūriu, PPP privalumai ir trūkumai?

Klausimai AB „Vilniaus energijai“

1. Kokie šiandieniniai rezultatai ir pasiekimai Vilniaus šilumos ūkyje?
2. Kokie įsipareigojimai pagal sutartį jau įvykdyti?
3. Kokias investicijas žada didžiausia Europoje energetikos paslaugų kompanijų grupė "Dalkia", kuriai priklauso AB „Vilniaus energija“?
4. Kokia to nauda Vilniaus gyventojams?
5. Ar sumažėjo šilumos kaina?
6. Kaip šildymo modernizavimas vyksta kituose Baltijos šalių miestuose?
7. Ar yra galimybė, kad "Dalkia" taptų nauja užsienio monopolininke?
8. Kokie papildomi finansiniai įsipareigojimai buvo išskelti, kokiai šiai dienai jau įvykdyti?
9. Kokie ateities planai?

Klausimai UAB "Vilniaus parkavimo kompanijai"

1. Kokios priežastys lėmė sutarties nutraukimą?
2. Kokie patirti nuostoliai?
3. Ar buvo paskaičiuotas rizikos laipsnis, pasirašant sutartį?
4. Kokios investicijos buvo numatomos į šį projektą?
5. Kodėl nusprendėte kreiptis į Tarptautinį arbitražo teismą Vašingtone, o ne bylinėtis Lietuvoje?
6. Kas kaltas dėl sutarties nutraukimo su Vilniaus miesto savivaldybe?