

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS  
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETO  
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

NERINGA KLUONIŪTĖ

**SAVIVALDYBIŲ TARYBŲ VEIKLOS YPATUMAI  
TEIKIANT VIEŠĄSIAS PASLAUGAS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas

Doc. Dr. R. Čiupaila

VILNIUS, 2011

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS  
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETO  
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

**SAVIVALDYBIŲ TARYBŲ VEIKLOS YPATUMAI  
TEIKIANT VIEŠĄSIAS PASLAUGAS**

Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas

Studijų programa 62603S202

Vadovas  
Doc. Dr. R. Čiupaila

---

(parašas)  
2011 12 06

Recenzentas

---

(parašas)

Atliko  
SAmns0-01gr.stud.  
N. Kluoniūtė

---

(parašas)  
2011 12 06

VILNIUS, 2011

## TURINYS

ĮVADAS .....	6
<b>1. VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ TEIKIMAS IR ADMINISTRAVIMAS</b> .....	<b>9</b>
1.1. Viešųjų paslaugų prigimtis .....	9
1.2. Viešųjų paslaugų administravimas .....	14
1.3. Viešųjų paslaugų teikimas .....	19
<b>2. ŠIANDIENINĖS SAVIVALDYBIŲ TARYBŲ PROBLEMOS ORGANIZUOJANT VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ TEIKIMĄ</b> .....	<b>27</b>
2.1. Teisinis reglamentavimas .....	27
2.2. Savivaldybių tarybų politiniai sprendimai .....	28
2.3. Finansinės galimybės .....	30
2.4. Teritoriniai skirtumai .....	31
<b>3. VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ VYSTYMO GALIMYBĖS LIETUVOJE</b> .....	<b>34</b>
3.1. Alternatyvaus būdo poreikis viešųjų paslaugų teikime .....	34
3.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė .....	38
3.2.1. Nuomos būdas.....	42
3.2.2. Sutartinis viešųjų paslaugų teikimas .....	43
3.2.3. Koncesinis ūkininkavimo būdas .....	44
3.3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės silpnybės ir grėsmės .....	45
<b>4. VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ TEIKIMO SAVIVALDYBĖSE TYRIMAS</b> .....	<b>48</b>
4.1. Tyrimo metodologija .....	48
4.2. Tyrimo metodika.....	49
4.3. Tyrimo rezultatų analizė .....	54
4.4. Tyrimo rezultatų apibendrinimas.....	71
<b>IŠVADOS</b> .....	<b>75</b>
<b>REKOMENDACIJOS</b> .....	<b>76</b>
<b>LITERATŪRA</b> .....	<b>77</b>
<b>ANOTACIJA</b> .....	<b>81</b>
<b>ANNOTATION</b> .....	<b>82</b>
<b>SANTRAUKA</b> .....	<b>83</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>84</b>
<b>PRIEDAI</b> .....	<b>85</b>

## PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

<b>1 pav.</b> Valstybinė veikla, apimanti viešųjų paslaugų teikimo administravimą.....	15
<b>2 pav.</b> Paslaugų teikimas.....	20
<b>3 pav.</b> Privataus teikėjo pasirinkimas.....	26
<b>4 pav.</b> Viešųjų paslaugų teikimo organizavimo būdai.....	36
<b>5 pav.</b> Apklausoje atstovautų savivaldybių skaičius pagal tipą.....	53
<b>6 pav.</b> Apklausoje dalyvavusių tarybos narių skaičius pagal savivaldybę.....	53
<b>7 pav.</b> Darbo rezultatai.....	53
<b>8 pav.</b> Viešųjų paslaugų teikimas.....	54
<b>9 pav.</b> Savivaldybėse teikiamų viešųjų paslaugų vertinimas.....	57
<b>10 pav.</b> Viešųjų paslaugų teikimo užtikrinimas savivaldybėse.....	58
<b>11 pav.</b> Pagrindiniai savivaldybių viešųjų paslaugų finansavimo šaltiniai.....	59
<b>12 pav.</b> Savivaldybių gebėjimų organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertinimas.....	59
<b>13 pav.</b> Sritys, kuriose kyla daugiausia problemų organizuojant viešųjų paslaugų teikimą.....	60
<b>14 pav.</b> Problemos, su kuriomis dažniausiai susiduriama organizuojant naujų viešųjų paslaugų teikimo procesą.....	61
<b>15 pav.</b> Esminiai trūkumai, susiję su viešųjų paslaugų sistemos administravimu.....	62
<b>16 pav.</b> Poreikis vykdyti viešosios ir privačios partnerystės projektus.....	63
<b>17 pav.</b> Respondentų nuomonė, ar savivaldybė yra pasinaudojusi gera užsienio valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą.....	64
<b>18 pav.</b> Respondentų nuomonė, kas stabdo atsisakyti tradicinio viešųjų paslaugų teikimo būdo savivaldybėje.....	65
<b>19 pav.</b> Respondentų nuomonė, kas nulemia pasirinkimą teikti viešąją paslaugą remiantis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu.....	66
<b>20 pav.</b> Ar savivaldybėse vykdomi viešojo ir privataus sektoriaus projektai.....	66
<b>21 pav.</b> Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos, kuriomis remiamasi.....	67
<b>22 pav.</b> Pagrindinės problemos, kurios kyla rengiant partnerystės sutartis.....	68
<b>23 pav.</b> Pagrindinės rizikos, kurios labiausiai grėšia, kai viešąsias paslaugas imasi teikti privataus sektorius atstovai.....	69
<b>24 pav.</b> Pagrindinės priežastys, kodėl savivaldybių viešųjų paslaugų teikime vis dar nėra populiaru viešojo ir privataus sektorių partnerystė.....	70
<b>25 pav.</b> Priemonės, kurios leistų geriau įtraukti visuomenines organizacijas ir privatų verslą į viešųjų paslaugų teikimą.....	71

## PAGRINDINĖS DARBE VARTOJAMOS SAŲOKOS:

**Savivaldybė** – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą.<sup>1</sup>

**Savivaldybės taryba** – atstovaujamoji institucija, turinti vietos valdžios teises ir pareigas. Savivaldybės taryba yra atsakinga už savivaldos teisės ir savo funkcijų įgyvendinimą bendruomenės interesais.<sup>2</sup>

**Savivaldybės kontroliuojamos įmonės** – savivaldybės įmonės, veikiančios pagal Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymą, ir akcinės bendrovės, kurių akcijos, suteikiančios daugiau kaip ½ balsų visuotiniame akcininkų susirinkime, nuosavybės teise priklauso savivaldybei.<sup>3</sup>

**Viešoji paslauga** – tai valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas.<sup>4</sup>

**Viešoji ir privati partnerystė** - viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, pagrįstas ilgalaikėmis sutartimis, kurio metu privatus sektorius teikia tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoja šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą.<sup>5</sup>

**Viešieji juridiniai asmenys** - valstybės ar savivaldybės, jų institucijų arba kitų asmenų, nesiekiančių naudos sau, įsteigti juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus (valstybės ir savivaldybės įmonės, valstybės ir savivaldybės įstaigos, viešosios įstaigos, religinės bendruomenės ir t. t.).<sup>6</sup>

**Privatieji juridiniai asmenys** - juridiniai asmenys, savo pavadinimą turinčios įmonės, įstaigos ar organizacijos, kurios gali savo vardu įgyti ir turėti teises bei pareigas, būti ieškovu ar atsakovu teisme, ir kurių tikslas – tenkinti privačius interesus.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Jarašiūnas, E., Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje // *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: MRU, 2007, p. 138;

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 140;

<sup>3</sup> Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290, 3 str.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975, 1 str.

<sup>5</sup> Gudelis D., Rozenbergaitė V. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės // *Viešoji politika ir administravimas*. 2004, Nr. 8, p. 60

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000-09-06, Nr. 74-2262, 2 d., 2.34 str.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 2 d., 2.34 str.

## IVADAS

**Temos aktualumas.** Viešoji paslauga – tai valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Savivaldybių lygmeniu įstatymai numato, jog savivaldybė organizuoja paslaugų teikimą, o pačias viešąsias paslaugas teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal su savivaldybėmis sudarytas sutartis kiti fiziniai bei juridiniai asmenys, pasirenkami viešai. Savivaldybių tarybos sprendžia viešųjų paslaugų teikimo klausimus, todėl labai svarbu aiškiai suvokti ir atskirti viešosios paslaugos teikimą nuo jo administravimo.

Atsakomybė už viešųjų paslaugų teikimą visuomet atitenka savivaldybei, todėl privalu ieškoti būdų ir priemonių, kaip įgyti daugiau galimybių pagerinti paslaugų teikimą, kaip suteikti kokybiškesnes viešąsias paslaugas gyventojams, kuo efektyviau panaudojant turimas ribotas lėšas patenkinti visuomenės poreikius - tema itin aktuali savivaldos institucijoms, politikams ir administratoriams, bei visai visuomenei.

**Temos naujumas.** Viešųjų paslaugų vystymo galimybių klausimu yra teikiami įvairūs pasiūlymai, vienas jų - užsienyje sėkmingai plintanti praktika, kuomet paslaugos perkamos iš privačių asmenų, pasirenkamų viešai, tam, kad paslaugos būtų suteiktos kaip galima geriau ir pigiau. Argumentuojama tuo, jog vadyba yra tinkama privačioms institucijoms, ypač pelno siekiančioms organizacijoms, o administravimas pagal tradicinius viešojo administravimo principus yra tinkamiausias modelis viešajam sektoriui priklausančioms institucijoms tvarkyti.

Tačiau tokia praktika Lietuvoje neįgyvendinama arba įgyvendinama nežymiai. Svarstant vietos savivaldybės viešųjų paslaugų teikimą iškyla esminis klausimas – ar, dabartiniu metu valstybei veikiant kaip monopoliui viešųjų paslaugų teikimo srityje, savivaldybių tarybų narių nuomone, teikiamos viešosios paslaugos yra efektyvios, tenkinančios vietos gyventojų lūkesčius. Viešųjų paslaugų teikimo tema nėra nauja, vienu ar kitu aspektu ji tyrinėta tiek Lietuvos, tiek užsienio mokslininkų, teisininkų. Tačiau iki šiol temą nagrinėję autoriai daugiau dėmesio skyrė vietos valdymo bei savivaldos formavimuisi, institucijoms, jų teisei padėčiai, tarpusavio santykiams, iškytančioms problemoms. Autorių darbuose nekeliamas tikslas nagrinėti savivaldybių tarybų narių patirtį, pažiūras bei įsitikinimus, kurie lemia viešųjų paslaugų teikimo ypatumus atskirose savivaldybėse. Manant, jog

Lietuvoje nėra atlikta tokio išsamaus tyrimo, remiamasi prielaida, jog galbūt todėl Lietuvoje šioje srityje pažengta nedaug.

**Darbo problema.** Savivaldybių taryboms turint kompetenciją nuspręsti, kokiais būdais jos savivaldybėje gali būti teikiamos viešosios paslaugos, praktikoje vis dar vyrauja valstybės monopolis viešųjų paslaugų teikimo srityje.

**Darbo tikslas** – išsiaiškinti, ar savivaldybių tarybos yra įsitikinusios, jog vietos valdžia ir viešosios įstaigos, institucijos vis dar yra kompetentingos viešųjų paslaugų teikime bei kokį poveikį, jų nuomone, duotų privačių asmenų platesnis įtraukimas į viešųjų paslaugų teikimą Lietuvos savivaldybėse.

**Darbo uždaviniai:**

- Išanalizuoti mokslinę literatūrą bei Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius viešųjų paslaugų teikimą;
- Ištirti Lietuvos savivaldybių tarybų narių vaidmenį ir veiklą organizuojant viešųjų paslaugų teikimą;
- Aptarti privataus sektoriaus įtraukimo į viešųjų paslaugų teikimą galimybes.

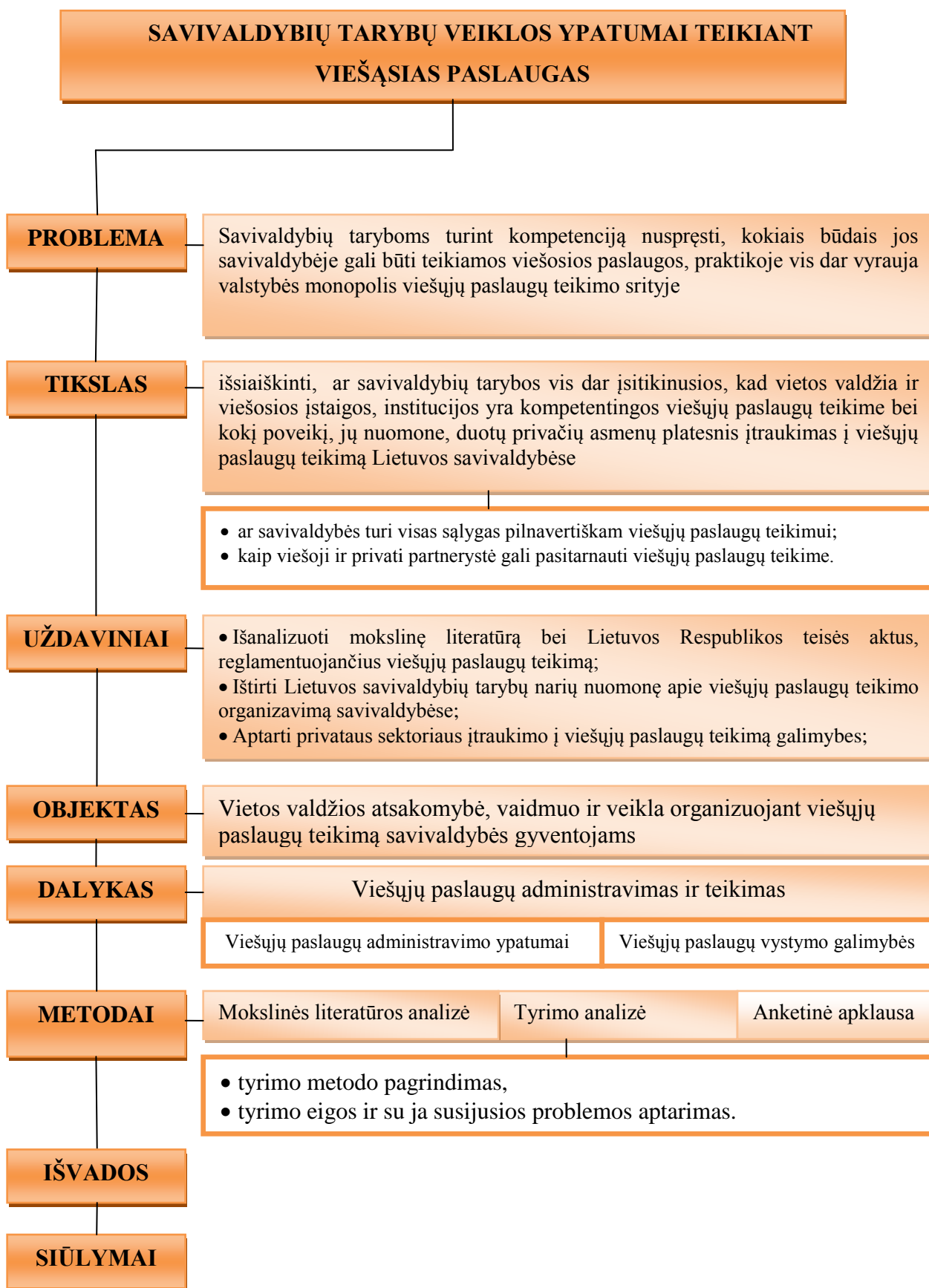
**Darbo objektas** – vietos valdžios atsakomybė, vaidmuo ir veikla organizuojant viešųjų paslaugų teikimą savivaldybės gyventojams.

**Darbo dalykas** – viešųjų paslaugų administravimas ir teikimas.

**Tyrimo metodai:** darbe taikomi tiek teoriniai, tiek empiriniai metodai: mokslinės literatūros analizė, teisės aktų analizė bei kiekybinis (anketinė apklausa) tyrimas.

Aktualiausioms savivaldybių tarybų veiklos bei teisinės bazės problemoms nustatyti analizuojami viešųjų paslaugų teikimą Lietuvos Respublikoje reglamentuojantys pagrindiniai teisės aktai: Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo, Vietos savivaldos, Viešųjų pirkimų, Savivaldybių turto privatizavimo, Koncesijų, Investicijų įstatymai, specialieji: Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo, socialinių paslaugų, švietimo ir kiti įstatymai bei teisės aktai, įtakoiantys viešųjų paslaugų teikimą ir vystymą Lietuvos savivaldybėse.

Savivaldybių kompetenciją viešųjų paslaugų teikimo administravime nagrinėjo bei viešųjų paslaugų tobulinimo tendencijas ir praktiką Lietuvoje tyrė: Puškorius S. (2006), Gutauskas A. (2005), Mačiulytė, J., Ragauskas, P. (2007) ir kt. Daug dėmesio viešojo ir privataus sektorių partnerystei, jų tarpusavio santykiams bei problemoms skyrė autoriai: Gudelis D., Karlavičius L. V., Karlavičienė B., Grigonienė I., Meidutė I., Vanagas R. ir kt.





# 1. VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ TEIKIMAS IR ADMINISTRAVIMAS

## 1.1. Viešųjų paslaugų prigimtis

Norint teisingai įvardinti viešosios paslaugos sąvoką, reikia įsigilinti į bendrąją „paslaugos“ sampratą. Paslauga pirmiausia yra tam tikri teikėjo ir vartotojo santykiai, jų sąveika. Būtent tai yra sąlyga atsirasti paslaugai, jai egzistuoti. Ne visuomet šie santykiai yra akivaizdžiai matomi (gali nebūti tiesioginio kontakto), tačiau būtinai paslaugoje (veikloje) dalyvauja paslaugos tiekėjas ir vartotojas. Tai reiškia, jog veiklą gali atlikti tik kitas asmuo, patenkinant kliento poreikius. Veikla, turinti šiuos esminius bendruosius bruožus, išskiriančias savybes, gali būti vadinama paslauga – tokia veikla, kuri yra kliento ar vartotojų poreikių tenkinimo priemone.

Paslaugų klasifikavimas galimas pagal įvairius kriterijus, pvz.: kolektyvinio ar individualaus paslaugos teikimo ir vartojimo būdas; viešosios ar privačiosios paslaugos pagal teikėjo juridinį statusą; tradicinės ar šiuolaikinės paslaugos pagal technologinį kitimą ir pan.<sup>8</sup> Paslaugos pagal jų savybes apibrėžia jų vartojimo specifiką - viešosios ar privačiosios paslaugos pagal teikėjo juridinį statusą reiškia, jog viešojoji paslauga gali būti vartojama vienu metu daugelio vartotojų ir dėl to nesumažėja jos kiekis ir nesikeičia jos kokybė. Priešinga yra privati paslauga – vartojimas yra individualus, pasižymi konkurencija. Egzistuoja tokių paslaugų rinkiniai, kuriems būdingas kolektyvinis vartojimas, tačiau teikėjo ir vartotojo santykiai tampa lemiantys. Tokios paslaugos kaip sveikatos apsaugos paslaugos teikiamos individualiai pasižymi ne tik individualia nauda, bet ilgalaikė visuomeninė – kelia gyvenimo kokybę, mažina mirtingumą visuomenės lygmenyje. Tam tikros prekės ir paslaugos, tokios kaip maistas, išsilavinimas, sveikatos apsauga, yra vertinamos kaip ypač svarbios visuomenės gerovei - yra tokios vertingos, kad jų vartojimas žmonėms turi būti užtikrinamas neatsižvelgiant į vartotojų mokumą.

Mokamoms paslaugoms būdinga vartojimo konkurencija – kai atsiranda daug vartotojų, mažėja vartotojams teikiama paslaugos nauda.<sup>9</sup> Toks atvejis gali reikšti tai, kad tokių paslaugų yra teikiama nepakankamai. Taigi privačios gėrybės yra individualiai naudingos, jų naudojimas konkurencingas ir

---

<sup>8</sup> Langvinienė, N., Vengrienė, B., *Paslaugų teorija ir praktika*. Kaunas: KTU, 2008, p. 55;

<sup>9</sup> Stasiukynas, A., *Viešųjų paslaugų teikimo administravimas // Viešasis valdymas*. Vilnius: MRU, 2010, p. 294-295;

joms įmanoma nustatyti kainą. Vartotojai kai kurias paslaugas nori turėti, tačiau nėra pajėgūs ar linkę už jas mokėti, pvz. bendruomeninės paslaugos, kabelinė televizija – vartojimas bendras, bet paslauga naudojasi tik tie, kurie moka mokestį. Kad mokamos paslaugos būtų išdėstomos pagal individualias paklausas taip visiems individams suteikiant galimybę jas gauti, turėtų būti sukurta skirtingų kainų sistema, kuri atitiktų kiekvieno vartotojo perkamąją galią.

Privatus sektorius negali užtikrinti jų prieinamumo visiems piliečiams dėl pastarųjų ribotų galimybių dalyvauti šių paslaugų rinkoje ir už jas susimokėti. Tai reiškia viena - pageidautinos paslaugos prieinamumas vartotojui visuomet bus susijęs su kaina. Privačios paslaugos gali išpildyti atskiriamumo kriterijų – paslauga bus suteikiama tik mokiems už ją klientams, ir nauda, kurią vartotojas gaus už apmokėtą paslaugą, bus individuali. Tai galimybė atskiriems visuomenės sluoksniams pasirinkti paslaugas „pagal kišenę“ ir pagal kokybę, toks vartotojas gali veikti nepriklausomai nuo kitų. Dėl šių aspektų privačios gėrybės ir yra viešųjų gėrybių priešingybė.

Viešoji paslauga pirmiausia pasižymi neribotu skaičiumi vartotojų, ją gali teikti arba valstybinis, arba savivaldos institucijos, arba kiti subjektai - tokia paslauga gali būti kuriama tiek viešosios, tiek privačios nuosavybės pagrindu. Šios paslaugos vartotojas tiesiogiai gali būti ir individas, ir šeima, ir valstybinė institucija ar socialiai apibrėžta individų grupė.<sup>10</sup> Tokių paslaugų vientisumas reiškia tai, kad kiekvienas pilietis, mokantis už jas ar ne, vartoja tą pačią paslaugą (potencialūs jos vartotojai negali būti atskirti nuo naudojimosi ja), vieno individo šios paslaugos vartojimas nedaro poveikio kito individo tos pačios paslaugos vartojimui.<sup>11</sup> Tokių paslaugų tikslas nėra pelnas (dėl ko rinkos dalyviams teikti šias paslaugas nėra naudinga), o visuomenės poreikių tenkinimas – patenkinti didelės svarbos šiuolaikinės visuomenės poreikius. Tie reikalai, kurie paliečia visų piliečių gyvenimą, būna pavesti tvarkyti arba valstybės arba vietos valdžiai, t.y. viešieji reikalai tvarkomi valdžios vykdoma politika. Viešoji politika turi padaryti tai, ko negali ar nesiima daryti rinka – viešosios politikos priemonėmis teikti ir užtikrinti svarbias visai visuomenei paslaugas, kurias būtina teikti pagal tam tikrus viešosios politikos standartus.<sup>12</sup>

Valstybė siekia suteikti vienodas viešąsias paslaugas (sveikatos apsaugos, švietimo, būsto ir t.t.) visoje teritorijoje. Bendrai gyvenimo kokybės užtikrinimas - tai gyventojų skurdo, aprūpinimo gyvenamuoju plotu, viešųjų paslaugų kokybės ir galimybės jas gauti bei darbo pasiūlos problemų

---

<sup>10</sup> Stasiukynas, A., *Viešųjų paslaugų teikimo administravimas // Viešasis valdymas*. Vilnius: MRU, 2010, p. 295;

<sup>11</sup> Lane, J-E. *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požiūriai*. Vilnius: Margi raštai, 2001, p. 46-50;

<sup>12</sup> Parsons, A. *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001, p. 95;

sprendimas.<sup>13</sup> Valstybė ir savivaldybės įsipareigoja bendruomenei teikti kuo daugiau viešųjų paslaugų pagal vienodus visiems paslaugų standartus. Įvairios valstybės laikosi nevienodų nuomonių, kokios paslaugos turėtų būti paskirtos prie viešųjų, kurias administruojant turi dalyvauti valstybė.

Politinėms funkcijoms yra priskiriamas švietimas, mokslas, kultūra, žemės ūkis, ekonomika, sveikatos apsauga, aplinkosauga ir kt. Kaip viešąją paslaugą valstybė teikia ir krašto apsaugą, taiką ir bendruomenės saugumą, teisėsaugos sistemą, policiją, gaisrinę, kelių ir gatvių apšvietimą, sveikatos apsaugos kontrolę, uodų naikinimą, oro teršimo kontrolę siekiant užtikrinti ne vien poreikių tenkinimą, bet ir pagrindinių teisių bei laisvių įgyvendinimą.<sup>14</sup> Valstybinė veikla, apimanti prekių ir paslaugų gamybą ir tiekimą, yra nuo šalies gynybos ir nacionalinio saugumo iki socialinių bei aplinkosaugos uždavinių, nuo kelių projektavimo ir tiesimo bei jų panaudojimo.

Viešųjų paslaugų teikimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja tokie pagrindiniai teisės aktai: Lietuvos Respublikos Konstitucija, Viešojo administravimo, Vietos savivaldos, Viešųjų pirkimų, Koncesijų, Savivaldybių turto privatizavimo ir kt. įstatymai. Specializuoti teisės aktai reglamentuoja atskiras viešąsias paslaugas, pvz.: Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo, socialinių paslaugų, švietimo bei kt. įstatymai. Paslaugų grupės, kurios priskiriamos prie viešųjų yra privalomojo švietimo, sveikatos ir socialinės apsaugos, kultūros ir kt. Valstybės gyventojams pirmiausia garantuojamos švietimo paslaugas įtvirtinant nuostatas, jog valstybinės ir savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigos yra pasaulietinės; gali būti steigiamos nevalstybinės mokymo bei auklėjimo įstaigos. Mokymas valstybinėse ir savivaldybių bendrojo lavinimo, profesinėse bei aukštesniosiose mokyklose yra nemokamas, o nepilnamečiams iki atitinkamo amžiaus mokslas privalomas.<sup>15</sup> Valstybės ir savivaldybių vaidmuo - prižiūrėti mokymo ir auklėjimo įstaigų veiklą. Valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus – tokia nuostata įtvirtinta sveikatos apsaugos nemokamą paslaugą. Užtikrinama ir kūno kultūros ir sporto paslauga, nes valstybė skatina visuomenės kūno kultūrą ir remia sportą<sup>16</sup>.

Viešasis sektorius paprastai teikia daug prekių ir paslaugų, kurios turi tiek viešųjų, tiek privačių prekių ypatybių. Viešosios paslaugos gali būti detalizuojamos, vienos iš viešųjų paslaugų yra:

- ✓ centralizuotas šilumos tiekimas;
- ✓ centralizuotas vandens tiekimas;

<sup>13</sup> Puškorius, S., et al. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006, p. 165;

<sup>14</sup> Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005, p. 53;

<sup>15</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės Žinios*, 1992-11-30, Nr. 33-1014, 40, 41 str.;

<sup>16</sup> *Ibid.*, 53 str.;

- ✓ centralizuotas dujų tiekimas;
- ✓ buitinių nuotekų surinkimas ir valymas;
- ✓ sąvartynų eksploatavimas;
- ✓ viešojo transporto organizavimas;
- ✓ nekomercinės paskirties laisvalaikio organizavimas (parodos, teatrai, kino teatrai);
- ✓ pagrindinis (privalomas) švietimas;
- ✓ vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organizavimas;
- ✓ specialusis lavinimas (meno, sporto, techninės kūrybos būreliai ir mokyklos);
- ✓ gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimas;
- ✓ socialinio būsto statyba;
- ✓ kapinių priežiūra;
- ✓ komunalinių atliekų surinkimas ir tvarkymas;
- ✓ keleivių ir krovinių vežimas;
- ✓ turizmo organizavimas;
- ✓ infrastruktūros objektų statyba ir eksploatavimas;
- ✓ socialinė globa ir rūpyba;
- ✓ kt.<sup>17</sup>

Tai piliečių ir gyventojų kasdienės problemos, kurios asmeniškai paliečia kiekvieną. Taigi viešosios paslaugos ir yra tos paslaugos, kurias vartoja visi bendrai, kuriomis siekiama užtikrinti piliečių svarbiausių poreikių tenkinimą ir įgyvendinimą. Tokios turi būti teikiamos viešosios politikos priemonėmis dėl jų savybių – jos nedalomos, todėl rinka negali jų pateikti.<sup>18</sup> Tokių paslaugų, kurios gaminant ir naudojant paliečiami ne tiek paties naudotojo, bet ir kitų ūkio subjektų interesai, paskirtis – rūpintis piliečiais ir gyventojais, užtikrinant pagrindinius jų poreikius tenkinančių paslaugų teikimą.

Esant tokiam paslaugų rinkiniui (viešosios gėrybės, nusakomos neatskiriamumo ir vientisumo deriniu), kuriam teikti būtina viešoji valdžia reiškia, kad turi būti viešoji politika. Visuomenė reiškia skirtingus poreikius, todėl atitinkamos viešosios paslaugos turi būti teikiamos ir finansuojamos regioniniu/vietiniu mastu<sup>19</sup> pirmiausia tokios kaip:

- Komunalinių paslaugų tiekimas;

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290, 6,7 str.;

<sup>18</sup> Lane, J-E. *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požūriai*. Vilnius: Margi raštai, 200, p. 41-43;

<sup>19</sup> Davulis, G. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje [The conception of local taxes in Lithuania]. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr.15, p. 20;

- Vietinės infrastruktūros priežiūra;
- Bendrasis ugdymas;
- Kt.

Šios paslaugos įsigyjamos kolektyviai, o kaina už naudojimąsi minėtomis paslaugomis yra kiekvieno gyventojų mokamų tiesioginių mokesčių dalis. Savivaldybės gyventojas už jam asmeniškai suteikiamas paslaugas, taip pat ir už šių paslaugų administravimo paslaugas, savivaldybei susimoka mokėdamas asmeninių arba gyventojų pajamų mokestį. Įmonės už joms savivaldybės teikiamas paslaugas paprastai moka verslo mokesčius. Mokesčiai, naudojami viešųjų gėrybių gamybai, o kita vertus – jie yra užmokestis už tai, kad viešasis (visuomenines) gėrybes vartoja gyventojai.<sup>20</sup>

Mokesčiai, kuriuos įstatymai ar savivaldybės sprendimo nustatyta tvarka moka gyventojai ir ūkio subjektai, kuriais apmokestinamos paslaugos, yra pagrindinis, o dažnai ir vienintelis būdas stengiantis galimai maksimaliai suvienodinti jų teises ir galimybes lygių teisių ir galimybių visuomenėje. Sprendimas tokias gėrybes finansuoti per viešuosius biudžetus iš mokesčių mokėtojų lėšų, o vartotojams jas teikti nemokamai yra grindžiamas ne ekonominio efektyvumo, bet socialinio teisingumo argumentais<sup>21</sup> – šitaip siekiama užtikrinti teisę šiomis gėrybėmis pasinaudoti ir mažas pajamas gaunantiems asmenims. Jei nebūtų renkami mokesčiai, tai vargu ar būtų įmanomas minėtų paslaugų (jos reikalingos kiekvienam individui ir visai visuomenei) teikimas. Viešųjų ekonominių gėrybių kaina – mokesčiai, kurie per valstybės bei savivaldybių biudžetus virsta užmokesčiu už šių gėrybių vartojimą - viešųjų gėrybių tiekimo apimtis priklauso nuo valstybėje surenkamų mokesčių apimties. Kai gyventojai moka mažesnius tiesioginius mokesčius, tai paslaugų tiek valstybė, tiek savivaldybė teikia mažiau.

Viešųjų paslaugų teikimą teritoriniu lygiu reglamentuoja centrinė valstybinio administravimo subjektai pagal įstatymų ar nuostatų jiems priskirtą valdymo sritį, teritoriniu lygiu reglamentuoja pagal įgaliojimus savivaldybių administravimo subjektai.<sup>22</sup> Valstybės kompetencijai bendraja prasme priklauso paslaugos piliečiams, o savivaldybių kompetencijoms turi būti priskirtos visos paslaugos gyventojui. Todėl viešoji paslauga suprantama kaip įstatymais ir savivaldybių tarybų teisės aktais reglamentuojama specialių įstaigų ir organizacijų veikla, kurioms yra pavesta įgyvendinti nustatytos apimties, kokybės savivaldybės funkcijas ir įsipareigojimus bendruomenei ir gyventojams.

<sup>20</sup> Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005, 238 p.

<sup>21</sup> Davulis, G. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje [The conception of local taxes in Lithuania]. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr.15, p. 24;

<sup>22</sup> Stasiukynas, A., *Viešųjų paslaugų teikimo administravimas//Viešasis valdymas*. Vilnius: MRU, 2010, p. 295;

Savivaldybių tarybos atsakingos už paslaugų, susijusių su savivaldybės teritorijos gyventojų poreikiais, organizavimą.

## 1.2. Viešųjų paslaugų administravimas

Viešajam sektoriui būdinga viešųjų paslaugų teikimo funkcija, todėl daugelio Vakarų šalių vyriausybės dalį funkcijų (ypač komunalinių ir socialinių) perduoda vietos valdymo institucijoms, taip priartindamos savivaldą prie gyventojų ir suteikdamos didesnę atsakomybę vietiniam viešojo sektoriaus personalui. Valstybės valdymas ir vietos savivalda kaip dvi viešosios valdžios sistemos yra susijusios, tačiau kiekviena įgyvendina tik joms būdingas funkcijas. Subsidiarumo principas, kuriuo pabrėžiama regioninė ir vietinė poreikių diferenciacija ir reikalaujama, kad viešojo valdymo funkcijas pirmumo tvarka įgyvendintų arčiausiai piliečių esanti ir efektyviausiai pajėgianti vykdyti tas funkcijas valdžia.<sup>23</sup> Jokia problema neturi būti sprendžiama aukštesniu lygmeniu, negu tai reikalinga asmenims, suinteresuotiems tos problemos sprendimu. Savivaldybių sistema yra decentralizuota ir skirta viešiesiems interesams tenkinti, todėl savivaldybė privalo įgyvendinti jai nustatytą kompetenciją. Savivalda yra vietos valdžios teisė ir gebėjimai reglamentuoti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimant pilną atsakomybę. Savivaldybės turi savarankiškumą ir veiklos laisvę pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją.<sup>24</sup> Savivaldybė skirta rūpintis valstybės teritorijos administracinio vieneto gyventojų viešaisiais reikalais bei viešiesiems interesams tenkinti.

Valstybės valdžios ir savivaldybių institucijų veikla grindžiama bendromis vertybėmis, vietinių bendruomenių ir visos visuomenės, valstybės interesų derinimu. Todėl regioniniu lygmeniu viešųjų paslaugų teikimas yra savivaldybių funkcija pagal veiklos pobūdį (žr. 1 pav.). Visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, todėl vietos savivaldos institucijos privalo užtikrinti viešųjų paslaugų teikimą. Tai reiškia, jog savivaldybės privalo pačios imtis teikti visuotinai reikšmingas paslaugas.

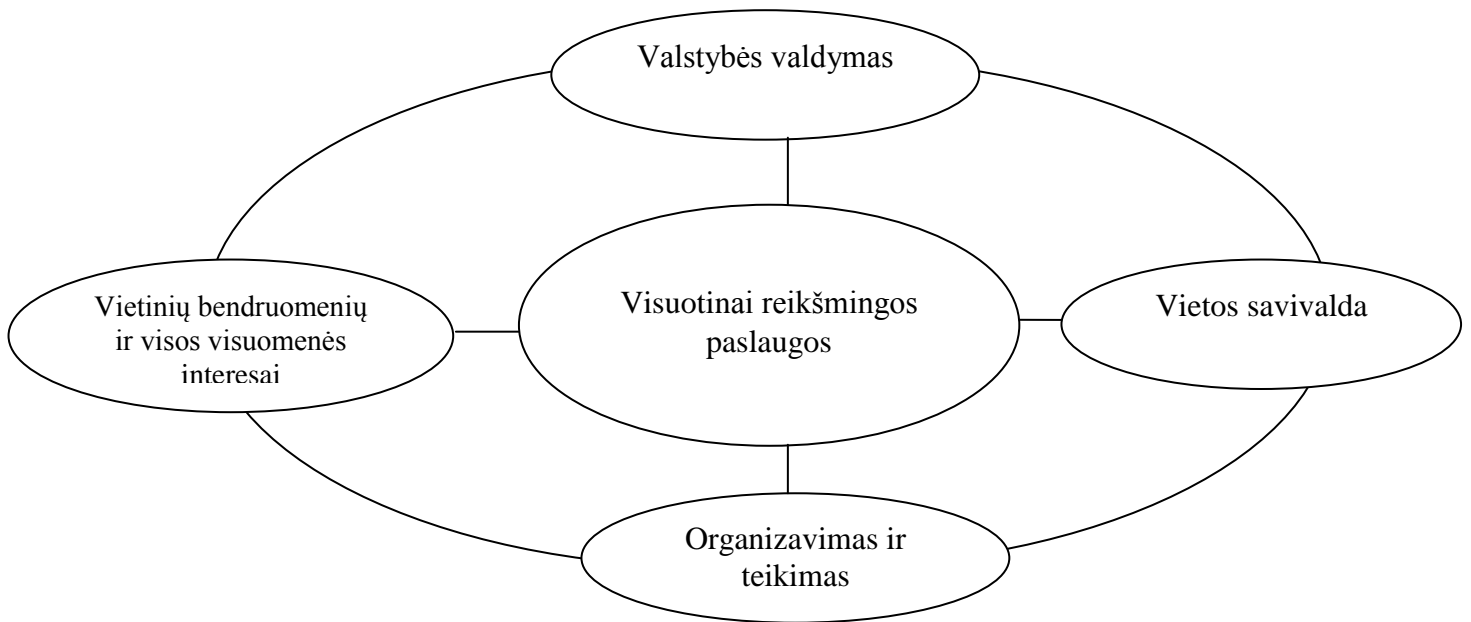
Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo, kuriame svarbiausi subjektai yra specialios institucijos, vykdančios politinę valdžią bei specialios institucijos ir įstaigos, vykdančios viešojo administravimo

---

<sup>23</sup> Europos vietos savivaldos chartija. *Valstybės žinios*, 1999-10-01, Nr. 82-241, 4 str.;

<sup>24</sup> Jarašiūnas, E., Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje // *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: MRU, 2007, p. 136;

funkcijas.<sup>25</sup> Savivaldybėje politinę valdžią vykdo tik savivaldybės taryba, kuri įgyvendindama vietos savivaldos teisę, priima sprendimus savivaldybei (savivaldybės tarybai) suteiktos savarankiškosios kompetencijos klausimais. Savivaldybės taryba yra aukščiausios vietos valdžios organas, sprendžiantis visus svarbiausius teritorijos ir jų gyventojų klausimus. Svarbiausias politiko „profesinis“ uždavinys – pamatyti dalyko esmę ir pasistengti jį suderinti su kitais galimais sprendiniais bendruomenės gerovės varden.<sup>26</sup> Tai institucija, turinti galimybę įstatymų nustatytose ribose savarankiškai veikti priimant sprendimus ir juos įgyvendinant, kartu visiškai atsakant už savo įgaliojimų vykdymą.



**Šaltinis:** sudaryta darbo autorės.

**1 pav.** Valstybinė veikla, apimanti viešųjų paslaugų teikimo administravimą

Atskiroms funkcijoms būdingi skirtingi naudos regionai, ir tik vietinės valdžios institucijos gali žinoti vietinės bendruomenės prioritetus – savivaldybės taryba turi sugebėti suteikti tinkamas paslaugas vietos lygmenyje (pvz.: problemos, susijusios su kanalizacija, viešuoju transportu, švietimu ir pan.). Vietos sąlygų ir poreikių žinojimas bei didesnis vietos valdžios atsakingumas gyvetojams leidžia geriau panaudoti turimus materialinius ir finansinius resursus. Vietos savivaldos dėka galima bendrus visos visuomenės poreikius derinti prie vietos bendruomenių specifinių poreikių (vienur vienokių paslaugų poreikis didesnis, kitur - mažesnis). Vietinės reikšmės klausimus sprendžia tik savivaldybių tarybos, o

<sup>25</sup> Šlekys, G. *Vietos savivaldos teisės įgyvendinimas: problemos ir sprendimai*. Magistro baigiamasis darbas. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: MRU, 2005, p. 18;

<sup>26</sup> Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005, p. 132;

žmonės savo ruožtu pirmiausia iš vietos savivaldos tikisi veiksmingesnės socialinės apsaugos, daugiau ir įvairesnių socialinių paslaugų, geresnės infrastruktūros, veiksmingesnės teisėtvarkos (visų pirma, fizinės apsaugos), veiksmingesnės aplinkos bei kultūrinio paveldo apsaugos, paramos kultūrai ir menui ir t.t.<sup>27</sup>

Savivaldybės tiesioginei kompetencijai pirmiausia priskiriamos tos paslaugos, kurias teikiant būdingos ypač griežtos taisyklės, normos ir standartų kontrolė:

- Socialinės ir sveikatos saugos organizavimas;
- Gamtos, kultūros, istorijos paveldo globa ir racionalus naudojimas;
- Šveitimo organizavimas ir kontrolė;

Pagrindinės funkcijos:

- Kelių ir gatvių statyba, remontas ir priežiūra;
- Vaikų iki mokyklinio ugdymas;
- Vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų privalomas bei pagrindinis švietimas;
- Socialinės globos ir rūpybos organizavimas;
- Neatidėliotinas medicinos pagalbos organizavimas;
- Pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra;
- Neįgaliųjų gyventojų socialinė integracija;
- Gyventojų užimtumo, persikvalifikavimo, darbo paieškos ir viešųjų darbų organizavimas;
- Gamtos, kultūros, istorijos paveldo apsauga, saugotinių teritorijų steigimas ir priežiūra;
- Laisvalaikio infrastruktūros kūrimas ir organizavimas;
- Aplinkos kokybės kontrolė ir apsauga;<sup>28</sup>

Savivaldybė savarankiškai vykdo ir civilizacijos raidoje atsiradusias funkcijas, kurios taip pat priskiriamos prigimtinėms:

- Centralizuotas švietimas, elektros, vandens, dujų tiekimas, nuotekų šalinimas ir valymas;
- Komunalinių bei dalies pavojingų atliekų tvarkymas;
- Viešojo transporto bei jo infrastruktūros organizavimas, plėtra ir kontrolė;
- Viešosios tvarkos apsauga (išskyrus valstybės kompetencijas);
- Kitos.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Mačiulytė, J., Ragauskas, P. *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Versus aureus, 2007, p. 36-37;

<sup>28</sup> Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290, 7 str.;

<sup>29</sup> Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005, p. 56;



Pagal savivaldybių taryboms suteiktą kompetenciją matyti, jog savivaldybių (tarybų) veikla, susijusi su viešųjų gėrybų tekimu. Tai reiškia, jog vietos savivaldybės yra atsakingos už ikimokyklinį ir pradinį ugdymą, pirminę sveikatos priežiūrą, socialines bei kultūrinės paslaugas, prižiūri ir plėtoja infrastruktūrą (vietinius kelius, vandentiekį, vandens valymo įrenginius ir t.t.), organizuoja civilinę ir priešgaisrinę saugą. Pagrindinių paslaugų gyventojui, piliečiui ir bendruomenei teikimas yra sukcentruojamas savivaldybės institucijose.

Savivaldybei priskiriama paprastai labai nedaug funkcijų – viešasis transportas (autobusai ir geležinkeliai), ligoninės, vidurinis ir aukštesnysis mokymas bei profesinis lavinimas, specifinės socialinės globos ir slaugos įstaigos, teatrai, regioninis planavimas, aplinkosauga. Kompetencijos ir funkcijų priskyrimas nėra galutinis ir nenustatomas visiems laikams. Parlamentas gali pagrindines ir bendras visas šalies savivaldybėms prigimtines funkcijas įrašyti įstatyme.<sup>30</sup> Jos gali keistis kartu su visuomenės raida.

Visos funkcijos įgyvendinamos leidžiant vietinius teisės aktus, kurie turi atitikti valstybinių institucijų nustatytas teisės normas. Savivaldybė turi užtikrinti, kad viešosiomis paslaugomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir, kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolat. Savivaldybės institucijų priimti sprendimai bendruomenės interesais neturi pažeisti įstatymų garantuotų atskirų gyventojų teisių - nepažeisti žmogaus orumo, jo teisių ir laisvių, lygių galimybių.<sup>31</sup>

Pagrindinėmis savivaldos funkcijomis laikomos savivaldybės bendruomenės, išskirtinai vietinei valdžiai natūraliai deleguotos funkcijos. Jų įgyvendinimą savo išleistais norminiais aktais reglamentuoja, organizuoja, kontroliuoja ir bendrojo savivaldybės biudžeto ar tikslinė paskirtimi renkamomis lėšomis finansuoja pati savivaldybė. Pagrindinė savivaldybių veikla atsispindi jų biudžetuose. Savivaldybių išlaidos skirstomos:

1. Socialinei sričiai (dauguma švietimas);
2. Ekonomikai (betų tvarymas ir komunalinis ūkis) ir kt.<sup>32</sup>

Viešųjų sprendimų priėmimas remiasi viešojo sektoriaus tvarka, kada tvarkomasi pagal standartizuotas procedūras. Administracinę sistemą sudaro bendrosios taisyklės, kuriomis valstybinės valdžios institucijos vadovaujasi ir sprendžia įvairius uždavinius. Visu kitu gali pasirūpinti ir politinės institucijos pasamdyti specialistai – savivaldybės administracija. Savivaldybės administracija –

<sup>30</sup> Ragauskas, P. *Teisiniai imperatyvai vietos savivaldai Lietuvoje*. Konferencija vietos savivalda ir bendruomenės Lietuvoje. Vilnius, 2010, p. 23;

<sup>31</sup> Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 4-24 (2004-01-07), 4 str.;

<sup>32</sup> Puškorius, S., et al. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006, p. 141;

savivaldybės tarybos įsteigta viešojo administravimo įstaiga, vykdanči savivaldybės tarybos, valdybos, mero sprendimus.<sup>33</sup> Viena pagrindinių viešojo administravimo sričių ir yra viešųjų paslaugų teikimo administravimas - būtent šis subjektas administruoja viešųjų paslaugų teikimą (vykdo administracines procedūras).

Savivaldybės administracijos direktorius savivaldybės tarybos nustatyta tvarka koordinuoja ir kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių subjektų darbą, atlieka kitas pagal įstatymus ir savivaldybės tarybos sprendimus jam priskirtas savivaldybės juridinių asmenų valdymo funkcijas.<sup>34</sup> Savivaldybės vykdomosios institucijos atskaitingos savivaldybės tarybai, todėl jų sprendimai turi būti teisėti, t.y. savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus - remtis ne tik įstatymais, Vyriausybės sprendimais bet ir savivaldybės tarybos sprendimais.

Savivaldybė administruoja ir užtikrina viešųjų paslaugų teikimą gyventojams nustatydamą šių paslaugų teikimo būdą, taisykles ir režimą, steigdamą savivaldybės biudžetines ir viešąsias įstaigas, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parinkdamą viešųjų paslaugų teikėjus ir įgyvendindamą viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę. Viešųjų paslaugų teikimo režimas – teisės aktų nustatytas atlygintinas ar nemokamas viešųjų paslaugų teikimas nustatytais terminais ir tvarka.<sup>35</sup> Todėl viešųjų paslaugų teikimo administravimo proceso dalyviai yra paslaugos vartotojas, paslaugos teikėjas ir paslaugos organizatorius (administratorius).

Viešųjų paslaugų administratorius pats šių paslaugų neteikia, o tai reiškia, jog visa atsakomybė už viešųjų paslaugų teikimą priskirta savivaldybės tarybai. Taigi, viešųjų paslaugų teikimo administravimo turinį sudaro viešųjų paslaugų teikimo taisyklių ir režimo įstatymas, viešųjų įstaigų teikimas arba leidimų teikti viešąsias paslaugas išdavimas kitiems asmenims ir viešųjų paslaugų teikimo priežiūra ir kontrolė.<sup>36</sup> Savivaldybė pareiga užtikrinti, kad viešosiomis paslaugomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir, kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolat.

Lietuvos Respublikos įstatymai įvardina viešųjų paslaugų teikimo administravimo reikalavimus:

1. Viešojo administravimo subjektai atsako už jų administruojamų paslaugų teikimo teisėtumą;
2. Viešojo administravimo subjektas, kuris pagal šio įstatymo nustatytą valdymo sritį administruoja tam tikros viešosios paslaugos teikimą, negali pats teikti šios paslaugos;

<sup>33</sup> Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290, 30 str.;

<sup>34</sup> Lietuvos Respublikos Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 77-3046, 29 str.;

<sup>35</sup> Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975, 1 str.;

<sup>36</sup> Stasiukynas, A., *Viešųjų paslaugų teikimo administravimas//Viešasis valdymas*. Vilnius: MRU, 2010, p. 294;

3. Rinkliavas ar kitokį atlyginimą už viešųjų paslaugų teikimo administravimą gali nustatyti tik įstatymai.<sup>37</sup>

Viešojo administravimo subjektas, atsakingas už viešųjų paslaugų teikimo administravimą, nustato tvarką ir taisykles, kuriomis remiantis bus teikiama viešoji paslauga, nustato kaip bus mokama už suteiktas viešąsias paslaugas, kokia tvarka ir terminais šios paslaugos bus teikiamos. Administratoriaus atsakomybė už viešąsias paslaugas yra labai didelė - jis turi surinkti mokesčius, nuspręsti, kokios paslaugos turi būti numatytos, koks bus paslaugų lygis bei išlaidos. Nepaisant išteklių ribotumo (sumažėjusių pajamų) viešųjų paslaugų negali mažėti, jų kokybė negali menkėti. Tai reiškia, jog net papildomos funkcijos turi būti įgyvendintos su mažesniu finansavimu. Ekonomiškiausio (pigiausio) būdo siekiant konkretaus rezultato reikia ieškoti vertinant visą laiką paslaugų teikimo būdus ir pasirinkti tą paslaugų teikimo būdą, kuris kuo nors „geresnis“ iš visų galimų (taupumu, sąnaudomis, kt). Šiuolaikinio viešojo sektoriaus iššūkiais tampa viešųjų paslaugų teikimo lygybės, įvairovės ir kokybės užtikrinimas.

### 1.3. Viešųjų paslaugų teikimas

Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas numato pagrindines viešųjų paslaugų teikimo nuostatas. Įstatymas įtvirtina, jog viešųjų paslaugų teikimas privalomas nustatytais terminais ir tvarka, pats viešųjų paslaugų teikimas gali būti teisės aktų nustatytas atlygintinas ar nemokamas. Trečiajame skirsnyje, kuris skirtas viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo reglamentavimui pirmiausia yra įtvirtinta nuostata, jog savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų teikimą gyventojams.<sup>38</sup> Taigi paslaugos organizatorius yra savivaldybė, kuri paskiria arba išrenka gamintoją vartotojui aptarnauti. Viešąsias paslaugas teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal sudarytas sutartis kiti viešai pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys. Teikėju gali būti ne tik valstybinė institucija, vietinė ar kita valdžia, bet ir privati institucija. Svarbiausia yra tai, jog paslaugos teikėjas atliktų darbą - aptarnautų vartotoją.

Viešosios paslaugos iš kitų savivaldybių įgyvendinamų funkcijų gali būti išskirtos pagal jas įgyvendinančius subjektus. Savivaldybė organizuoja viešųjų paslaugų teikimą per esančius viešųjų

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas., *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975, 16 str.;

<sup>38</sup> Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290, 8 str.;

paslaugų teikėjus (biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves ir kitus subjektus), steigdama naujus viešųjų paslaugų teikėjus (viešąsias ir kitas įstaigas bei įmones) arba sudarydama viešųjų paslaugų teikimo sutartis su fiziniais ir juridiniais asmenimis<sup>39</sup> (žr. 2 pav.). Teoriškai visada buvo reikalaujama atskirti tuos, kurie įsakinėja, nuo tų, kurie vykdo. Todėl savivaldybės institucijos ir administracija viešųjų paslaugų neteikia, jas teikia tik biudžetinės ir viešosios įstaigos, savivaldybės įmonės, akcinės bendrovės ir kiti subjektai. Ekonomiškai yra efektyviau, kai savivaldybės paslaugas tik organizuoja ir kontroliuoja, kaip jos vykdomos. Už viešųjų paslaugų teikimo režimo laikymąsi ir teikiamų viešųjų paslaugų kokybę atsako paslaugas teikiančio subjekto vadovas.<sup>40</sup>



**Šaltinis:** sudaryta darbo autorės.  
**2 pav.** Paslaugų teikimas

<sup>39</sup> Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290, 8-9 str.;

<sup>40</sup> Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975, 17 str.;

Viešųjų paslaugų administravimo sistemoje dominuoja biudžetinių įstaigų finansavimas. Tai lemia susiklosčiusi praktika, kuomet valstybės politika plėtojant viešųjų paslaugų sistemą numatė prioritetus kurti biudžetines įstaigas. Savivaldybių tarybos steigia savivaldybės įmones, nustato joms privalomus darbus ir užduotis, prekių ir paslaugų kainas ir tarifus, bei jų apskaičiavimo taisykles, taip pat ir administracijos, kurios darbuotojus skiria steigėjas, pareigybes.<sup>41</sup> Valstybinės organizacijos naudojami biudžetiniu finansavimu, jų kapitalas ir lėšos veiksmai skiriami valstybės. Gali nustatyti tam tikrą mokestį už paslaugas, papildant biudžeto paramą. Jos pačios nenustatinėja kainų ir nesprendžia, kam ir kokiomis sąlygomis teikti paslaugas. Visus sprendimus priima steigėjas - savivaldybė.

Dažniausiai viešųjų paslaugų teikimą atlieka savivaldybių įstaigos ir kontroliuojamos įmonės. Viešieji juridiniai asmenys yra valstybės ar savivaldybės, jų institucijų arba kitų asmenų, nesiekiančių naudoti sau, įsteigti juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus (valstybės ir savivaldybės įmonės, valstybės ir savivaldybės įstaigos, viešosios įstaigos, religinės bendruomenės ir t. t.).<sup>42</sup> Viešieji juridiniai asmenys turi specialųjį teisingumą, t. y. jie gali turėti ir įgyti tik tokias civilines teises ir pareigas, kurios neprieštaruoja jų steigimo dokumentams ir veiklos tikslams. Terminas „valdžios institucija“ reiškia bet kokį viešosios teisės subjektą (valstybės ar savivaldybės instituciją, pareigūną, valstybės tarnautoją ar kitokį šių institucijų darbuotoją ir t. t.), taip pat privatų asmenį, atliekantį valdžios funkcijas. Tikslai gali būti labai įvairūs - visuomeninė atsakomybė, atsakomybė tai visuomenės grupei, kuriai organizacija atstovauja, politiniai tikslai, moraliniai, doroviniai ir pan. Tokios įstaigos ir įmonės dažnai patiria didelį visuomenės spaudimą, kai joms tenka veikti derinant skirtingus interesus. Veikla dažnai ir griežtai stebima, kontroliuojama – tokios institucijos turi daug prižiūrėtojų, vadovų ir kontrolierių (jų steigėjas, interesų grupių atstovai, revizoriai ir pan.). Šis dėmesys paaiškinamas jų paskirtimi, kadangi stengiamasi apginti visuomeninį interesą.

Viešoji įstaiga – tai pagal įstatymus įsteigtas pelno nesiekiantis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti viešuosius interesus vykdant švietimo, mokymo ir mokslinę, kultūrinę, sveikatos priežiūros, aplinkos apsaugos, sporto plėtojimo, socialinės ar teisinės pagalbos teikimo, taip pat kitokią visuomenei naudingą veiklą.<sup>43</sup> Viešosios įstaigos steigėjai gali būti valstybė, savivaldybės ir kiti iš įstaigos veiklos nesiekiantys sau naudoti asmenys, sudarę viešosios

<sup>41</sup> Puškorius, S., et al. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006, p. 135;

<sup>42</sup> Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000-09-06, Nr. 74-2262, 2 d., 2.34 str.

<sup>43</sup> Lietuvos Respublikos Viešųjų įstaigų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 68-1633 (Aktuali redakcija nuo 2010.01.05), 2 str.;

įstaigos steigimo sutartį. Jeigu steigėjas yra savivaldybė - savivaldybės taryba priima sprendimą steigti viešąją įstaigą. Jų teikiamos paslaugos grupuojamos į 6 grupes:

- 1) Sveikatingumo;
- 2) Švietimo ir mokslo bei tyrimų;
- 3) Socialinių paslaugų;
- 4) Kultūros ir meno;
- 5) Bendruomenės veiklos;
- 6) Religinės veiklos.<sup>44</sup>

Viešoji įstaiga savo veikloje vadovaujasi savo įstatais, kitais įstatymais bei teisės aktais. Įstatai yra steigimo dokumentas, kuriuo viešoji įstaiga vadovaujasi savo veikloje. Viešosios įstaigos įstatuose turi būti nurodyta veiklos laikotarpis (jeigu jis ribotas), veiklos tikslai (jie turi būti apibūdinti aiškiai ir išsamiai, nurodant veiklos sritis bei rūšis) ir kt.<sup>45</sup> Gana griežtai ribojama jų išorinė veikla, jie tegali daryti tai, ką leidžia įstatymai ir jų nuostatai. Ribojama ir jų vidinės veiklos struktūra, procedūros bei atsiskaitymo tvarka steigėjams ir mokesčių mokėtojams. Čia žymiai menkesnės lankstumo galimybės. Viešosios įstaigos gautas pelnas gali būti naudojamas tik viešosios įstaigos įstatuose nustatytiems viešosios įstaigos veiklos tikslams siekti. Savivaldybės taryba gali priimti sprendimą atlikti tam tikros veiklos nepriklausomą auditą, t.y. savivaldybių kontrolės institucijos turi teisę įstatymų nustatyta tvarka tikrinti viešosios įstaigos veiklą. Savivaldybės tarybos sprendimai, neviršijantys tarybos kompetencijos, privalomi visoms savivaldybės teritorijoje esančioms įstaigoms, įmonėms ir organizacijoms, gyventojams. Teikdami savivaldybės gyventojams viešąsias paslaugas, jų teikėjai privalo vadovautis įstatymais, savivaldybės institucijų sprendimais ir kitais teisės aktais.

Savivaldybės kontroliuojamos įmonės – savivaldybės įmonės, veikiančios pagal Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymą, akcinės bendrovės ir uždarnosios akcinės bendrovės, kurių akcijos nuosavybės teise priklauso savivaldybei, ir įmonės, kuriose savivaldybės gali paskirti daugiau kaip pusę įmonės administracijos, valdymo arba priežiūros tarnybos narių.<sup>46</sup> Savivaldybės įmonės tikslas taip pat nėra pelno siekis (savivaldybės tarybos įsteigta dukterinė įmonė, neteikianti paslaugų jokiems kitiems kitų savivaldybių gyventojams). Savivaldybės įmonė yra iš savivaldybės turto įsteigta arba

<sup>44</sup> Nevyriausybinų organizacijų informacijos ir paramos centras: *Lietuvos nevyriausybinų organizacijų bendradarbiavimas su valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis*. 2006, p. 12-15;

<sup>45</sup> Lietuvos Respublikos Viešųjų įstaigų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 68-1633 (Aktuali redakcija nuo 2010.01.05), 6 str.;

<sup>46</sup> Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290, 3 str.;

įstatymų nustatyta tvarka savivaldybei perduota įmonė, kuri nuosavybės teise priklauso savivaldybei ir jai perduotą ir jos įgytą turtą valdo, naudoja bei juo disponuoja patikėjimo teise.<sup>47</sup> Savivaldybės įmonė moka palūkanas į savivaldybės biudžetą, o mokamų palūkanų dydį ir mokėjimo tvarką nustato savivaldybės taryba, kadangi savivaldybės įmonę sprendimu steigia savivaldybės taryba - savivaldybės įmonės savininkė yra savivaldybė.

Savivaldybės įmonės tikslas – teikti viešąsias paslaugas, gaminti produkciją ir vykdyti kitą veiklą siekiant tenkinti viešuosius interesus. Įmonė yra ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo. Įmonės įstatuose privalomai nurodomi įmonės veiklos tikslai, kurie turi būti apibrėžti aiškiai ir išsamiai, nurodant įmonės veiklos sritis bei rūšis, įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija ir jos kompetencija, įmonės veiklos laikotarpis, jeigu jis yra ribotas ir kt.<sup>48</sup> Įmonė įgyja civilines teises, prisiima civilines pareigas ir jas įgyvendina per įmonės vadovą. Įmonės vadovas ir valdybos nariai turi vengti situacijos, kad jų asmeniniai interesai prieštarautų ar galėtų prieštarauti įmonės interesams. Įmonė gali nustatyti savo produkcijos bei teikiamų paslaugų kainas ir tarifus, išskyrus atvejus, kai juos įstatymų nustatyta tvarka nustato Vyriausybė, savivaldybės taryba ar kita įstatymų nustatyta institucija. Įmonės vadovas teikia informaciją apie įmonės veiklos prognozes ir planus, nurodydamas reikalingų investicijų ateinančiais finansiniais metais sumas, bei apie įvykius, turinčius esminės reikšmės įmonės veiklai.<sup>49</sup>

Numačius viešųjų paslaugų teikimo teisinius pagrindus, gali būti steigiamas naujas juridinis asmuo, kuris būtų kontroliuojamas viešojo administravimo subjekto, arba gali būti išduodamas leidimas teikti viešąsias paslaugas kitiems asmenims, atstovaujantiems tiek privačiam, tiek nevyriausybinių organizacijų sektoriui. Tai reiškia, jog viešojo administravimo institucijos gali teikti paslaugas pasiremamos kitomis organizacijomis: privačiomis bendrovėmis ir nevyriausybėmis organizacijomis (toliau NVO). Plačiausia prasme nevyriausybėmis organizacijomis galima pavadinti ir kooperatyvus, labdaros organizacijas, fondus, privačias pelno nesiekiančias ir nepriklausomas švietimo ir lavinimo įstaigas, įvairias informavimo priemones, taip pat įvairius neformalius judėjimus.<sup>50</sup> Tai yra savanoriškumas, savivaldumas, pelno neskirstymas ir jo naudojimas tik savo tikslams pasiekti. Dažniausiai nevyriausybinių ir traktuojama tokia organizacija, kuri yra ir nepolitinė, ir nereliginė, ir ne pelno.

<sup>47</sup> Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 4-24 (2004-01-07), 2 str.;

<sup>48</sup> *Ibid.*, 6 str.;

<sup>49</sup> Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 4-24 (2004-01-07), 11 str.;

<sup>50</sup> Šedbaras, S. Nevyriausybinių organizacijų sąvoka, esmė ir vieta visuomenėje//*Lietuvos administracinė teisė*. Vilnius: MRU, 2005, III sk. 1.14 d.;

Nevyriausybines organizacijos yra :

- Institucionalizuotos, t.y. turinčios tam tikrą formalią struktūrą;
- Privačios, t.y. instituciškai atskirtos nuo valdžios ir valdymo institucijų, net jei ir gauna jos paramą;
- Neskirstančios pelno, t.y. neduodančios savo nariams, vadovams, dalininkams pelno;
- Savivaldžios, t.y. valdomos pagal pačios organizacijos nustatytas vidaus procedūras ir visiškai kontroliuoja savo veiklą;
- Savanoriškos, t.y. narystė neprivaloma.<sup>51</sup>

Daugėjant įvairių visuomenės problemų, valdžios institucijoms tapo vis sunkiau su jomis susidoroti. Savivaldybėse konstruktyviai bendradarbiaujant su nevyriausybinėmis organizacijomis, geriau galėtų būti išaiškinamos opiausios gyventojų problemos ir poreikiai, galima būtų tiksliau nustatyti finansavimo prioritetus. Per nevyriausybinės organizacijas savivaldybės turi galimybę teikti daug naujų, unikalių paslaugų, kurių kitos institucijos neteikia ir teikti neketina.<sup>52</sup> Iš valdžios institucijų jos yra pajėgios perimti daugelio funkcijų vykdymą, pvz., socialinės apsaugos, kultūros finansavimo, sporto veiklos organizavimo, mokslo tyrimų, švietimo, nusikaltimų prevencijos ir kt.<sup>53</sup> Nevyriausybines organizacijas atstovauja valstybės teikiamų paslaugų alternatyvai, t.y. jos gali padėti savivaldybei vykdyti kai kuriuos įsipareigojimus. Šiuo atveju vyriausybė dažniausiai perka NVO paslaugas ar tiesiog remia NVO veiklą, t.y. ją finansuoja. Viešojo sektoriaus institucijos ir nevyriausybines organizacijas bendradarbiauja įvairiose srityse, pagrindinės bendradarbiavimo sritys yra šios:

- Socialinių paslaugų teikimas;
- Sveikatos apsauga;
- Mokymas ir švietimas;
- Aplinkos apsauga;
- Kultūra ir menas;
- Sportas ir turizmas.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras: *Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų partnerystė*. 2001, p. 15, 18;

<sup>52</sup> Čiupaila, R. Kaip centrinės valdžios institucijos gali paskatinti NVO ir savivaldybių bendradarbiavimą. *IX Lietuvos nevyriausybinių organizacijų forumas* [interaktyvus]. Vilnius, 2006. [žiūrėta 2010-12-02];

<sup>53</sup> Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras: *Lietuvos nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis*. 2006, p. 28;

<sup>54</sup> Čiupaila, R., 2006. [žiūrėta 2010-12-02];



Kai kiti teikėjai viešųjų paslaugų neteikia arba negali jų teikti gyventojams ekonomiškai ir geros kokybės, tik tais atvejais savivaldybė steigia naujus viešųjų paslaugų teikėjus<sup>55</sup>, t.y. siekdama, kad už užmokestį teikiamos viešosios paslaugos būtų ekonomiškai racionalios ir, kad nustatytas užmokestis už jas padengtų tų paslaugų teikimo bei kitas su jų teikimu susijusias teikėjo išlaidas, bet šių paslaugų teikimas nevirstų pelno siekiančia veikla.

Kaip jau buvo minėta, pagal įstatymą viešąsias paslaugas teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal sudarytas sutartis kiti viešai pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys. Įvairias paslaugas dabar gali teikti ir viešosios, ir privačios struktūros, taip pat dalyvaujant savanoriškoms ir „bendruomeninėms“ organizacijoms. Viešųjų paslaugų grupei priskiriamos savivaldybių funkcijos gali būti įgyvendinamos šias funkcijas perkant iš privačių asmenų, kurie privalo būti pasirenkami viešai, t. y. savivaldybių viešosios paslaugos gali tapti viešojo pirkimo objektais<sup>56</sup> (žr. 3 pav.).

Valstybines paslaugas pagal sudarytas sutartis gali teikti tos privačios organizacijos, kurios įgijo šią teisę konkurso būdu - konkursai yra geriausias rinkos reguliavimo mechanizmas. Viešas konkursas gali būti skelbiamas tik norint pasiekti tam tikrą viešą ar privatų tikslą, neprieštaraujantį gerai moralei ar viešajai tvarkai. Viešas konkursas gali būti atviras, kai konkurso organizatoriaus pasiūlymas dalyvauti konkurse skiriamas visiems norintiems jame dalyvauti ir paskelbiamas spaudoje ar kitose visuomenės informavimo priemonėse, arba uždaras, kai pasiūlymas dalyvauti konkurse siunčiamas tik tam tikriems asmenims konkurso organizatoriaus pasirinkimu.<sup>57</sup> Atviro viešo konkurso sąlygos gali nustatyti tam tikrus jo dalyvių kvalifikacijos reikalavimus, jeigu konkurso organizatorius daro išankstinę asmenų, pareiškiančių norą dalyvauti konkurse, atranką. Paskelbiant viešąjį konkursą turi būti išdėstyta užduotis, jos įvykdymo terminas, atlyginimo (premijos) dydis ar suteikiama speciali teisė, darbų ar projektų pateikimo vieta, jų įvertinimo tvarka ir laikas, taip pat gali būti nurodytos ir kitos konkurso sąlygos.<sup>58</sup> Teikiamų paslaugų turinys, terminai, mokestis už paslaugas, jų teikimo tvarka atsisipindi sutartyje.

Vietos savivaldos instituciją ir paslaugą arba produktą teikiančias organizacijas sieja tik tam tikri, su konkrečia užduotimi susiję interesai. Daugelyje šalių viešosios įmonės teikia elektros energijos, vandens, transporto, telekomunikacijų ir kitas paslaugas, nors pastaraisiais dešimtmečiais vis daugiau tokių įmonių yra privatizuojamos arba jos pertvarkomos panaudojant įvairias viešojo ir privataus

---

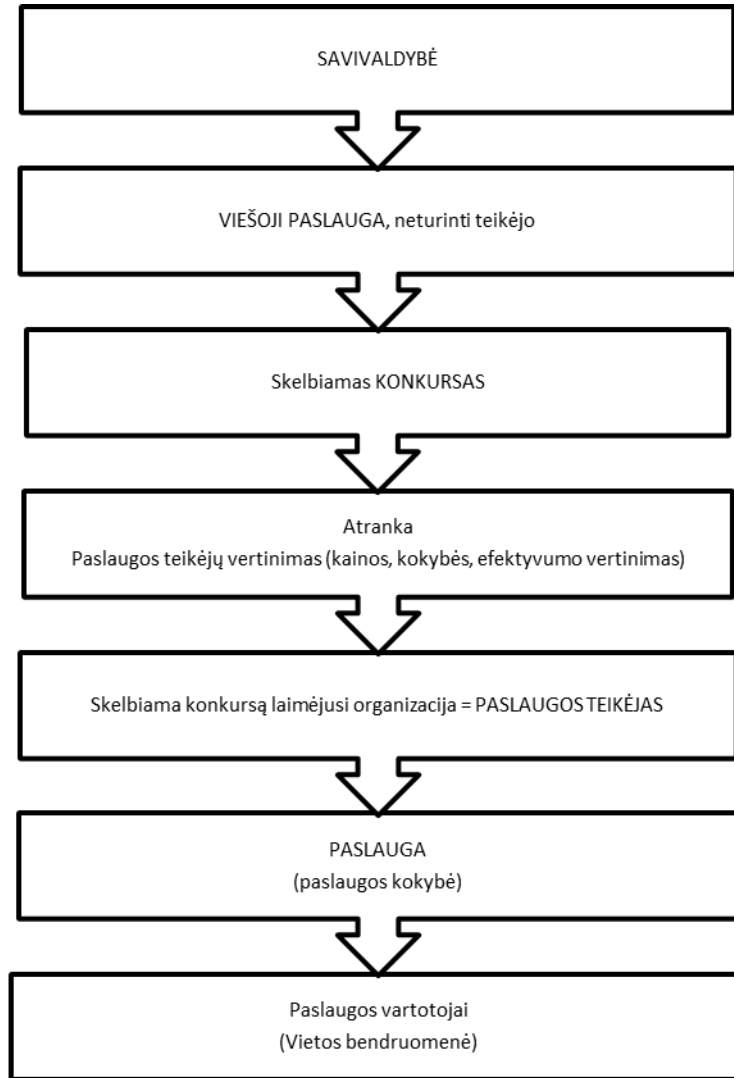
<sup>55</sup> Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290, 9 str.;

<sup>56</sup> Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006-01-12, Nr. 4-102, 2, 22 str.;

<sup>57</sup> *Ibid.*, 42 str.;

<sup>58</sup> *Ibid.*, 14, 18 str.;

sektorius partnerystės schemas. Jeigu paslauga teikiama ne valstybės kontroliuojamos institucijos, viešojo administravimo subjektas ir toliau lieka atsakingas už šios viešosios paslaugos teikimo teisėtumą, priežiūrą ir kokybės kontrolę.



Šaltinis: sudaryta darbo autorės.

**3 pav.** Privataus teikėjo pasirinkimas

## 2. ŠIANDIENINĖS SAVIVALDYBIŲ TARYBŲ PROBLEMOS ORGANIZUOJANT VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ TEIKIMĄ

### 2.1. Teisinis reglamentavimas

Savivaldybės gyventojas už jam asmeniškai suteiktas bendruomenines, visiems bendruomenės nariams vienodos kokybės ir vienodomis sąlygomis teikiamas paslaugas, taip pat ir už šių paslaugų administravimo paslaugas, savivaldybei susimoka, todėl savivaldybės valdžia privalo dirbti tiek, kiek reikia, kad būtų patenkinti bendruomenės poreikiai. Visuomenės poreikių tenkinimas priklauso

nuo viešųjų struktūrų ir viešojo sektoriaus personalo gebėjimo planuoti, formuoti ir įgyvendinti viešosios politikos sprendimus, sutelkti socialinius, ekonominius, technologinius ir informacinius išteklius. Savivaldos problemų dažnai kyla dėl savivaldybėms pavestų tvarkyti viešųjų reikalų apimties bei savivaldybių veiklos, vykdomos tvarkant viešuosius reikalus atskiruose sektoriuose (pvz., švietimo, kultūros, socialinės paramos, sveikatos priežiūros, aprūpinimo vandeniu, šiluma ir kituose sektoriuose), nepakankamo savivaldos institucijų ir įstaigų veiklos efektyvumo ir veiksmingumo.<sup>59</sup>

Vietos teritorinei bendruomenei suteikiama tiek kompetencijų, kiek vietos savivaldos institucijos jas gali efektyviai panaudoti – įstatymiškai įtvirtintas reikalavimas, kad aukštesnėms institucijoms nebūtų priskiriamos funkcijos, kurias gali atlikti žemesniosios institucijos ar kiti asmenys. Tačiau institucijos teisinis veiklos pagrindas dar neužtikrina teikiamų paslaugų kokybės, kadangi Lietuvos savivaldybių veiklos laisvė realiai yra stipriai suvaržyta - vietos savivaldybių laisvę labai riboja joms suteikta kompetencija.<sup>60</sup> Vietos savivaldos institucijos neturi pakankamai galių spręsti visuomenei svarbių klausimų – vietos valdžia net be savo valios nuo jų nutolsta. Problemų vietos savivaldos srityje sprendimas yra tiesiogiai ir netiesiogiai susijęs su savivaldos teisiniu reglamentavimu. Iš įstatymų analizės matyti vaizdžiai didelės valstybinių funkcijų ir ribotai savarankiškų skaičius, savivaldybių funkcijos įstatymuose išdėstomos smulkiai, o tai gali reikšti, jog savivaldai Lietuvoje skiriama per daug administracinio reglamentavimo. Iki šiol nesuderinta kai kurių paslaugų administravimas.

<sup>59</sup> Astrauskas A., Vietos savivaldos institucijų vieta viešojo valdymo sistemoje ir valdymo problemos Lietuvoje//*Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006, p. 214;

<sup>60</sup> Mačiulytė, J., Ragauskas, P. *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Versus aureus, 2007, p. 29-30;

Vietos savivaldą reglamentuojantiems teisės aktams trūksta stabilumo. Lietuvos teisinėje bazėje savivaldybės apibrėžimas ne kartą keitėsi, tačiau Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo nestabilumas nėra palankus nuosekliam vietos savivaldos funkcionavimui.<sup>61</sup> Visa tai lemia didelis teisėkūros institucijų vaidmuo, priimant, keičiant teisės normas. Teisės aktus rengia valstybės institucijos, todėl pasitaiko atvejų, kai teisės aktų projektai parengiami vienpusiškai ir dažniausiai atspindi valstybės interesus. Skubotas teisės aktų priėmimas visapusiškai nepasirengus juos vykdyti / įgyvendinti nesukuria geresnės vietos savivaldos teisinės aplinkos, o sudaro sąlygas žmogaus teisių ir laisvių pažeidimams bei trukdo efektyviai savivaldybių veiklai.

Neperduodant tam tikrų funkcijų vykdyti savivaldybėms, tokiu atveju nuostata stiprinti ir plėtoti savivaldą, kad dauguma gyventojų poreikių būtų tenkinami savivaldos administraciniame vienete esančiose savivaldybės institucijose, tampa tik deklaracija.<sup>62</sup> Nors vietinės valdžios organai gali spręsti ne tik tuos uždavinius, kuriuos jiems nustato įstatymas, bet ir kitus bendruomenei svarbius klausimus, valstybinė valdžia nuolat reguliuoja savivaldybių veiklą. Valstybės priežiūra apima tik vietos valdžios sprendimų ir veiksmų legalumo, bet ne šių veiksmų tikslingumo kontrolę.<sup>63</sup> Teisės aktuose yra deklaratyvios nuostatos, nesuteikiančios savivaldai daugiau teisių, todėl per didelis veiklos reglamentavimas dažnai ne padeda, o trukdo.

Vietos savivalda susiduria su daugiau ar mažiau akivaizdžiomis problemomis tokiomis kaip: sprendimų laisvė labai suvaržyta aukštesnių valstybės institucijų, savivaldybės vadovybė per mažai laiko skiria sprendimų alternatyvų paieškai, vietos savivaldos institucijoms trūksta kompetencijos - nėra efektyvios vietos politikos formavimo ir jos vykdymo priežiūros, todėl netinkamai atliekamos funkcijos, atsiranda galimybė piknaudžiauti įgaliojimais, o iš to kyla ir pasitikėjimo trūkumas.

## **2.2. Savivaldybių tarybų politiniai sprendimai**

Sugebėjimas atpažinti problemas ir pateikti jų geriausią iš galimų sprendimų, bei ieškoti naujų išeičių būdų yra sugebėjimas tvarkyti viešuosius reikalus. Tačiau ne visi esantys valdžioje sugeba juos tvarkyti - tikėtina, jog paprasčiausiai trūksta viešųjų reikalų tvarkymo gebėjimų.

<sup>61</sup> Ragauskas, P. *Teisiniai imperatyvai vietos savivaldai Lietuvoje*. Konferencija vietos savivalda ir bendruomenės Lietuvoje. Vilnius, 2010, p. 19-25;

<sup>62</sup> Davulis, G. *Savivalda ir demokratija Lietuvoje* [interaktyvus]. 2007.02.20. [žiūrėta 2011-01-11];

<sup>63</sup> Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005, p. 54;

Viešųjų paslaugų administravimo sistemoje dominuoja biudžetinių įstaigų finansavimas, todėl prireikus savivaldybės taryba seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje steigia viešąsias įstaigas ir savivaldybės įmones. Valstybės ir savivaldybių turtas gali būti perduodamas panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudoti valstybines ir savivaldybių funkcijas įgyvendinantiems subjektams. Tuo pačiu, be abejo, didėja valdymo išlaidos, dubliuojamos valdymo funkcijos, nenumatomos tikslios atsakomybės ribos, t.y. sudaromos sąlygos protekcionizui, korupcijai, nuslepamos veiklos klaidos ir netikslumai, kadangi finansinių išteklių reikia ir konkrečioms vietos savivaldoje vykdomoms programoms įgyvendinti, ir jų įgyvendinimą aprtanaujančioms institucijoms išlaikyti.<sup>64</sup> Savivaldos institucijų programos formalios, nepaliečia tiesioginių gyventojų interesų, t.y. nekreipia dėmesio į vietos reikalus arba nesugeba spręsti vietos problemų.

Lietuvoje iš vadovų polinkio visuomet steigti departamentus, sudėtingas struktūras, didinti valstybės tarnautojų skaičių, galima daryti išvadą, jog jie neturi vadybos žinių, jų pagrindų. Tiek politikams, tiek specialistams dažnai trūksta žinių ir idėjų, politikai dažnai menkai pasiruošę spręsti savivaldybės strateginės plėtros klausimus.<sup>65</sup> Neabejotinai pirmiausia reikia didesnio nuoseklumo ir skaidrumo priimant sprendimus ir paskirstant atsakomybę su visuomene. Svarbiausia pagrindumas, teisėtumas, atsakomybė ir įgyvendinimo galimybės. Politinių sprendimų dažna neįgyvendinimo priežastis – nekokybiškos viešosios politikos, programų projektų formavimas ir viešųjų sprendimų rengimas.

Vietos politikai turėtų įgyti gebėjimų savarankiškai daryti unikalią ir gyventojams priimtina vietos politiką – savų politinių uždavinių keitimas ir gyventojams suvokiama ir priimtina vietos politika. Pirmiausia reikia sugebėti rasti problemas, nustatyti iš jų prioritетines, įtikinti visuomenę siūlomų prioritetų pagrįstumu ir, svarbiausia, veiksmingiausiu būdu valdyti nepakankamus išteklius ir politiškai atsiskaityti už nuveiktus darbus. Vietos gyventojai labiau linkę mokėti mokesčius matydami savo mokamų pinigų ir vietos savivaldos institucijų organizavimą bei teikiamų paslaugų sąsajas.

Be abejo, viešosios įstaigos yra labai suvaržytos - jų uždaviniai nustatyti įstatymų, jų veiksmus gali analizuoti ir į juos reaguoti visuomenė, taisyklių ir smulkiausių procedūrų įstatymų rinkiniai apibrėžia veiklos variantus, viešosios tarnybos ir biudžeto sistemos riboja darbo ir piniginių išteklių perskirstymo laisvę.<sup>66</sup> Bendra tokių nelankstumo tendencijų pasekmė yra siekimas padaryti įstaigą

---

<sup>64</sup> Gutauskas, A., Galimos korupcijos vietos savivaldoje vertinimo ir prevencijos metodika//Skaidrios savivaldos link. Vilnius, 2005, p. 32;

<sup>65</sup> Mačiulytė, J., Ragauskas, P. *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Versus aureus, 2007, p. 36-37;

<sup>66</sup> Rosen, E. D. *Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika.* Vilnius: Knygiai, 2007, p. 11-13;

„konservatyvią“. Tačiau šiandien nebegalioja prielaida, jog valdžios funkcijas geriausiai įgyvendinta biurokratinės organizacijos.<sup>67</sup> Kadangi labiausiai tikėtina, jog biurokratinės įstaigos stengsis plėstis, netaupiai naudos lėšas, o valdininkai visada bus suinteresuoti įvairiomis privilegijomis, ir tokiu būdu didžiulio, neveiksmingo biurokratinio aparato išlaikymo našta atitenka mokesčių mokėtojams.

Savivaldybių tarybos lyg ir turi galią spręsti vietos bendruomenei aktualius vietos reikalus, tačiau savivaldybių administravimo srityje iškylančios problemos, pirmiausia tokios kaip iki šiol nesukonkretintas kai kurių paslaugų administravimas, neužtikrinamas savivaldybėms numatytų įstatymais patvirtintų mokesčių (pajamų) surinkimas, nevienodos savivaldybių galimybės ir teisės gauti valstybės tvarkomas lėšas savivaldybių smulkėms institucijų projektams finansuoti.

### 2.3. Finansinės galimybės

Viešajame sektoriuje per biudžetą, kuris surenkamas iš mokesčių mokėtojų įmokų, yra paskirstomi ištekliai viešosioms gėrybėms. Finansiniai ištekliai – vietos savivaldos gebėjimo įgyvendinti jai priskirtas funkcijas pagrindas, kuris sudaromas pagal įstatymus ir kitus teisės aktus iš mokesčių gaunamos savivaldybių biudžetų pajamų, savivaldybių biudžetinių įstaigų pajamų už teikiamas paslaugas, valstybės biudžeto dotacijų ir kt. Pajamos – gauta, gaunama arba gautina ekonominė nauda už viešųjų paslaugų teikimą, prekių ir paslaugų pardavimą.<sup>68</sup> Visi mokesčiai, mokami į savivaldybės ir jos įmonių kasą, yra apmokėjimas už savivaldybės tiesiogiai atliekamą ar jos organizuojamą darbą. Pagrindinis savivaldybių biudžetų pajamų šaltinis daugelyje šalių yra gyventojų, arba fizinių asmenų pajamų mokestis. Savivaldybė paslaugas teikia šiekt tiek reguliuodama jų kainas, kad jomis galėtų pasinaudoti visi bendruomenės nariai, todėl būtina tinkamai įvertinti vietos valdžios svarbą gerai ir efektyviai tvarkant viešuosius reikalus. Mokėjimai už teikiamas paslaugas, net jei jie nepadengia visų tokios organizacijos sąnaudų, yra svarbus finansavimo šaltinis.

Pagal įstatymus savivaldybėms numatyta ne tik atsakomybė už daugelio viešųjų reiklų tvarkymą, bet ir sudarytos materialinės finansinės prielaidos tuos viešuosius reikalus tvarkyti: yra savivaldybių nuosavybė, yra atskiri savivaldybių biudžetai, vietinių savivaldybių biudžetai.<sup>69</sup> Kaip juridiniai asmenys vietos savivaldybės disponuoja žeme ir nekilnojamoju turtu, turi savo biudžetą ir

<sup>67</sup> Gudelis, D., Patapas, A., Naujoji viešoji vadyba/ *Viešasis valdymas*, Vilnius: MRU, 2010, p. 123-125;

<sup>68</sup> Lietuvos Respublikos Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 77-3046, 2 str.;

<sup>69</sup> Davulis, G. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje [The conception of local taxes in Lithuania]. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr. 15, p. 24;

pajamas.<sup>70</sup> Pirmiausia biudžetas vertinamas kaip Vyriausybės politikos priemonė, padedanti paskirstyti ribotus valstybės išteklius socialiniams ir ekonominiams poreikiams tenkinti. Savivaldybių finansinio savarankiškumo laipsnį apibūdina ir mokestinių ir kitų pajamų, naudojamų savivaldybės savarankiškoms atliekamoms funkcijoms finansuoti su dotacijomis iš valstybės biudžeto valstybės paskirtoms funkcijoms vykdyti, santykis.<sup>71</sup> Lėšos valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti skiriamos iš valstybės biudžeto arba valstybės piniginių fondų ir perduodamos savivaldybėms kaip specialioji tikslinė dotacija. Centrinė valdžia gali skirti bendrąsias dotacijas, nurodydama lėšų panaudojimo paskirtį. Dažniausiai šios dotacijos yra naudojamos finansuoti viešųjų gėrybių teikimą prioritetišose centrinės valdžios srityje (tam tikrame sektoriuje), siekiant užtikrinti minimalų šių viešųjų gėrybių lygį visoje valstybėje.

Mokestinės pajamos yra pagrindinis ar net vienintelis vadinamųjų prigimtinių savivaldos funkcijų finansavimo šaltinis, o valstybė pagal įstatymą ar pagal sutartis su savivaldybėmis joms perduotoms funkcijoms finansuoti skiria savo biudžeto tikslines dotacijas. Savivaldybių biudžetų lėšos gali būti naudojamos tik savivaldybių funkcijoms: savivaldybių tarybų patvirtintoms socialinėms ir ekonominėms, kitoms programoms įgyvendinti, savivaldybių biudžetinėms įstaigoms išlaikyti ir viešųjų paslaugų teikimui organizuoti. Nepakankamas savivaldybių finansavimas neleidžia gerinti viešųjų paslaugų kokybės, todėl labai svarbu suprasti tiesioginių mokesčių, kuriuos gyventojai turi mokėti, ir paslaugų, kurių jie gali tikėtis už tuos mokesčius, tiesioginę priklausomybę. Reikia žinoti, kad nemokamų paslaugų nebūna, ir jeigu gyventojai paslaugų nori turėti daugiau, turi daugiau ir mokėti. Išvada - veiklos efektyvumui didinti reikalingi didesni finansiniai ištekliai ir savarankiškumas.

#### **2.4. Teritoriniai skirtumai**

Socialinėje plotmėje svarbią regionų plėtrą stabdantys požymiai yra demografinė situacija ir neigiama socialinė padėtis (nedarbas, nusikalstamumas ir t.t.), todėl teritoriniai vienetai skiriasi ekonominine ir socialine gerove.<sup>72</sup> Kad kiekviena savivaldybė galėtų teikti savo gyventojų bendruomenei vienodo lygio, apimties ir kokybės paslaugas reikia įvertinti kiekvienos jų finansinių

<sup>70</sup> Mačiulytė, J., Ragauskas, P. *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Versus aureus, 2007, p. 50-51;

<sup>71</sup> Davulis, G. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje [The conception of local taxes in Lithuania]. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr.15, p.18-22;

<sup>72</sup> Puškorius, S., et al. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006, p. 174;

lėšų poreikius, atsižvelgiant į demografinius, socialinius, ekonominius ir kitus savivaldybių savitumus, nuo kurių priklauso savivaldybių išlaidų pagal atskiras funkcijas lygis.

Demokratinės visuomenės, siekdamos bent kiek išlyginti visuomenės vystymosi netolygumus, yra įvedusios finansiškai silpnesnių vietos valdžios organų apsaugą. Tokios nuostatos reikalauja, kad būtų įvestos finansinio išlyginimo priemonės, kurios pakoreguotų netolygų finansinių išteklių pasiskirstymą ir vietos valdžios organus tenkančias finansinės atsakomybės pasekmes.<sup>73</sup> Teoriškai decentralizacija skatina ekonominę efektyvumą, sudarydama pakankamas sąlygas tiekti viešąsias paslaugas, geriausiai atitinkančias skirtingus vartotojų poreikius. Vietinė valdžia (decentralizuota viešojo valdymo sistema) turi užtikrinti didesnę visuomeninių gėrybių bei jų poreikių adekvatumą<sup>74</sup> – sprendžia, kokias funkcijas turi pirmiausia vykdyti arba kokias viešąsias gėrybes turi gaminti ir teikti visuomenei.

Tačiau kai kurios Lietuvos savivaldybės-organizatorės net atsisako aktyvios paslaugų bendruomenei ar gyventojams kainų ir tarifų politikos, palikdamos viską rinkos reguliavimosi mechanizmams.<sup>75</sup> Savo reguliavimo sferoje jos išlaiko tik paslaugų kokybės kontrolę. Paprastai didžiuosiuose miestuose, kur būna sukoncentruota didžioji pramonės, verslo, paslaugų ir kita apmokestinamos veiklos sričių dalis, surenkama žymiai daugiau pajamų, negu jų reikia savivaldybės veiklai, funkcijoms ir infrastruktūros plėtrai finansuoti. O nedidelėse kaimiškose savivaldybėse dėl mažo verslo aktyvumo ir nedidelio gyventojų skaičiaus santykinės išlaidos gerokai viršija pajamas. Vyriausybė visada nori bet kokiomis priemonėmis didinti paslaugų tiekimą esant mažiausioms administravimo išlaidoms, todėl labai mažas mokestines pajamas turinčioms savivaldybėms tenka tapti tik paslaugų gyventojams organizatorėmis. Tokios savivaldybės paprastai savo biudžeto lėšomis vykdo labai mažai socialinių programų, lėšas socialinei paramas gaudamos iš valstybės ar regioninių biudžetų, o pačios pasitenkina tik organizuodamos tiek socialines, tiek komunalines paslaugas, kurias vykdo arba privačios, arba visuomeninės organizacijos.<sup>76</sup> Vienoms savivaldybėms gaunamų mokestinių pajamų nepakanka net pagrindinėms funkcijoms atlikti, kitų biudžetai pertekliniai.

Neveiksmingai naudojamų viešųjų gėrybių dažniausios problemos – regioninės, valdymo spragos, bendrų paslaugų teikimas. Nors teisės aktais ir deleguojama savivaldybėms daugiau funkcijų, tačiau tiek politine, tiek gebėjimų, tiek finansine prasme įgyvendinti juos savivaldybių lygmenyje yra

<sup>73</sup> Europos vietos savivaldos chartija. *Valstybės žinios*, 1999-10-01, Nr. 82-2418, 9 str.;

<sup>74</sup> Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005, p. 32-36;

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 134;

<sup>76</sup> Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba. *Vietos savivalda ir socialinis darbas*. Vilnius: Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba, 2006, p. 11;



labai problematiška. Specifinių savivaldybių viešųjų paslaugų teikimo problemų sprendimą neabejotinai reikia susieti su biudžeto planais (finansinės perspektyvos prasme). Dažniausiai Lietuvoje savivaldybėms siekiama pavesti vykdyti tam tikras funkcijas arba atlikti darbus, tačiau tam neskiriami finansiniai asignavimai.<sup>77</sup>

Lietuvos vietos savivaldos institucijos pasižymi silpnumu, mažu decentralizacijos laipsniu. Mažą savivaldos lygį rodo ir siauras savarankiškų savivaldybių funkcijų spektras ir tai, jog didžioji dalis savivaldybių biudžetų tenka valstybės deleguotų funkcijų vykdymui.<sup>78</sup> Stebimas vis aukštesnis dotacijos laipsnis, kuris reiškia vis mažėjančią savivaldybių finansinę savarankiškumą, o tai reiškia, jog padidėjus tikslinėms dotacijoms sumažėjo galimybės savarankiškai skirstyti asignavimus norimomis kryptimis.<sup>79</sup> Tendencingai savivaldybių finansinio savarankiškumo siaurėjant daroma išvada, jog savivaldybėms visada truks lėšų pakankamos kokybės viešosioms paslaugoms teikti. Institucijų silpnumas pasireiškia ir menku gebėjimu įgyvendinti joms priskirtas funkcijas. Bendrai politikos rezultatai dažnai priklauso ir nuo to, kad tam neturi reikiamų įgaliojimų bei išteklių.

---

<sup>77</sup> Davulis, G. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje [The conception of local taxes in Lithuania]. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr.15, p. 8;

<sup>78</sup> Mačiulytė, J., Ragauskas, P. *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Versus aureus, 2007, p. 93;

<sup>79</sup> Puškorius, S., et al. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006, p. 163;

### 3. VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ VYSTYMO GALIMYBĖS LIETUVOJE

#### 3.1. Alternatyvaus būdo poreikis viešųjų paslaugų teikime

Dažnėjantys reikalavimai „taupyti“, „didinti“ viešojo valdymo efektyvumą“, „tobulinti viešųjų paslaugų teikimo mechanizmą“, visa tai įtakojo decentralizacijos, privatizacijos, viešojo ir privataus sektorių partnerystės tendencijas. Viešųjų paslaugų kokybės siekimo tendencijos paskatino taikyti įvairias paslaugų teikimo organizavimo mechanizmus, tačiau valstybės institucijos ir savivaldybės neišnaudoja daugelio galimybių veiksmingai panaudoti naujoviškus paslaugų teikimo būdus. Viešosios valdžios institucijų sprendimus pasirinkti vienokią ar kitokią viešųjų paslaugų teikimo formą nulemia įvairūs veiksniai – teikiamų viešųjų paslaugų prigimtis, teisinė ir ekonominė aplinka, valdžios institucijų finansinė būklė, valdžioje esančių politinių partnerių ideologinės nuosaitos, įvairių visuomenės grupių požiūris.<sup>80</sup> Kita vertus, gali būti ir taip - viešųjų institucijų vadovai neturi supratimo apie galimybes viešąsias paslaugas teikti netradiciniais būdais, neieško naujų formų.

Pastaraisiais metais daug įvairių šalių pastebėjo privataus sektoriaus subjektų svarbos padidėjimą - tarptautiniu mastu privataus sektoriaus subjektai įgija vis didesnę svarbą kaip organizacijos, kurioms perduodama atlikti viešojo sektoriaus funkcijas. Yra įvairių priežasčių, kurias galima suskirstyti į pagrindines grupes: ekonomikos/efektyvumo, visuomenės lūkesčiai, politinės priežastys, reikalavimai specializacijai, ir panašūs veiksniai.<sup>81</sup> Akcentuojama globalaus pasaulio pokyčių įtaka viešajam valdymui, nauji viešojo sektoriaus ir verslo struktūrų santykiai, valdymo reformavimas, tolesnis demokratinio valdymo plėtojimas. O svarbiausia - sąmoningas judėjimas iš nelabai pageidaujamos padėties į labiau pageidaujamą (būsimą).<sup>82</sup> Tarptautinės patirties duomenys suteikia naujų idėjų sprendimų alternatyvoms ir sudaro galimybių pažinti tarptautinius gerosios patirties pavyzdžius. Vis aktyviau daugelyje pasaulio valstybių siekiama privataus sektoriaus kapitalą panaudoti viešiesiems poreikiams finansuoti – viešosioms paslaugoms teikti ir tam reikalingai infrastruktūrai sukurti arba

<sup>80</sup> Gudelis, D., Rozenbergaitė, V. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės // Viešoji politika ir administravimas. 2004, Nr. 8, p. 5;

<sup>81</sup> McGauran A-M, Verhoest K, Humphreys P. C. *The Corporate Governance of Agencies in Ireland: Non-Commercial National Agencies*. Dublin: Institut of Public Administration. 2005, p. 4-10;

<sup>82</sup> Vanagas, R. Naujosios viešosios vadybos taikymo prielaidos Lietuvos Respublikos savivaldos sistemoje. *Viešoji politika ir administravimas*. 2007, Nr. 20., p. 62;

pagerinti.<sup>83</sup> Egzistuoja poreikis išnagrinėti partnerystės taikymo galimybes srityse, kuriose yra didelis valdžios sektoriaus dalyvavimas (tokiose kaip švietimas, sveikatos apsauga, transportas, viešoji tvarka ir visuomenės apsauga). Daug pavyzdžių, kai įgyvendinta partnerystė tarp viešojo ir privataus sektorių padėjo pagerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, sumažinti viešųjų paslaugų teikimo sąnaudas. Viešojo ar privataus sektorių partnerystė suteikia galimybes paskirstyti riziką tarp viešojo ir privataus sektorių.<sup>84</sup> Bet visada išlieka dilema, kiek ši tarptautinė patirtis pritaikoma ir taikoma konkrečioje erdvėje, esant kitoms aplinkybėms bei kultūriniam paveldui.

Socialiniai, kultūriniai ir politiniai pokyčiai kelia naujus reikalavimus – visuomenė vis labiau tikisi iš valdžios ir reikalauja aukštų standartų paslaugų, todėl daugelyje valstybių valstybinės institucijos jau siekia plačiau taikyti privataus sektoriaus metodus.<sup>85</sup> Privačiose verslo struktūrose pelno siekis išlieka pirmaeilis interesas, o viešosiose institucijose svarbiausias tikslas ir toliau lieka viešųjų paslaugų organizavimas. Todėl žvelgiant į ateitį vis labiau laukiama, jog bus tobulinami ir prieinami nauji paslaugų ir prekių pateikimo būdai, kas priverstų mažinti valstybės sektorių, perduoti šias funkcijas privačiam sektoriui.

Kad viešajame sektoriuje efektyvumas didėtų, taikoma įvairi praktika, numatanti, kaip panaudoti privataus verslo veiklos formas, metodus ir procedūras valdant visų rūšių išteklius, organizuojant prekių ir paslaugų teikimą, tobulinant organizacinių pokyčių valdymą. Partnerystės prigimtis atsiskleidžia tada, kai viešasis sektorius suvokia savo priklausomybę nuo kitų sektorių ir valdymo problemas pradeda spręsti decentralizuodamas veiklą.<sup>86</sup> Siekiant ilgalaikio teigiamo poveikio tobulinant infrastruktūrą ir teikiant paslaugas, būtina atsižvelgti į galutinio vartotojo interesus. Kiekviena partneryste siekiama apibrėžtų tikslų, kurie turi būti pasiekti esant tiems patiems ribotiems ištekliams, tik sujungiant skirtingų sektorių potencialą. Partnerystės dalyviai įsipareigoja priimti naujas vertybes: „valdomą konkurenciją“, vartotojų poreikių iškėlimą, atsakomybės ir kokybės sistemos diegimą.<sup>87</sup> Todėl partnerystės koncepcija dažniau suprantama kaip bendra veikla su visuomene ir jos labai, o ne vadovavimas jai „iš viršaus“.

---

<sup>83</sup> Karlavičius, L., V., Karlavičienė, B., Grigonienė, I. Viešoji ir privati partnerystė – naujas būdas pritraukti investicijas [Public – private partnership – a new way to attract investments]. *Verslas: teorija ir praktika*. 2006, T.7, Nr.1., p. 32-36;

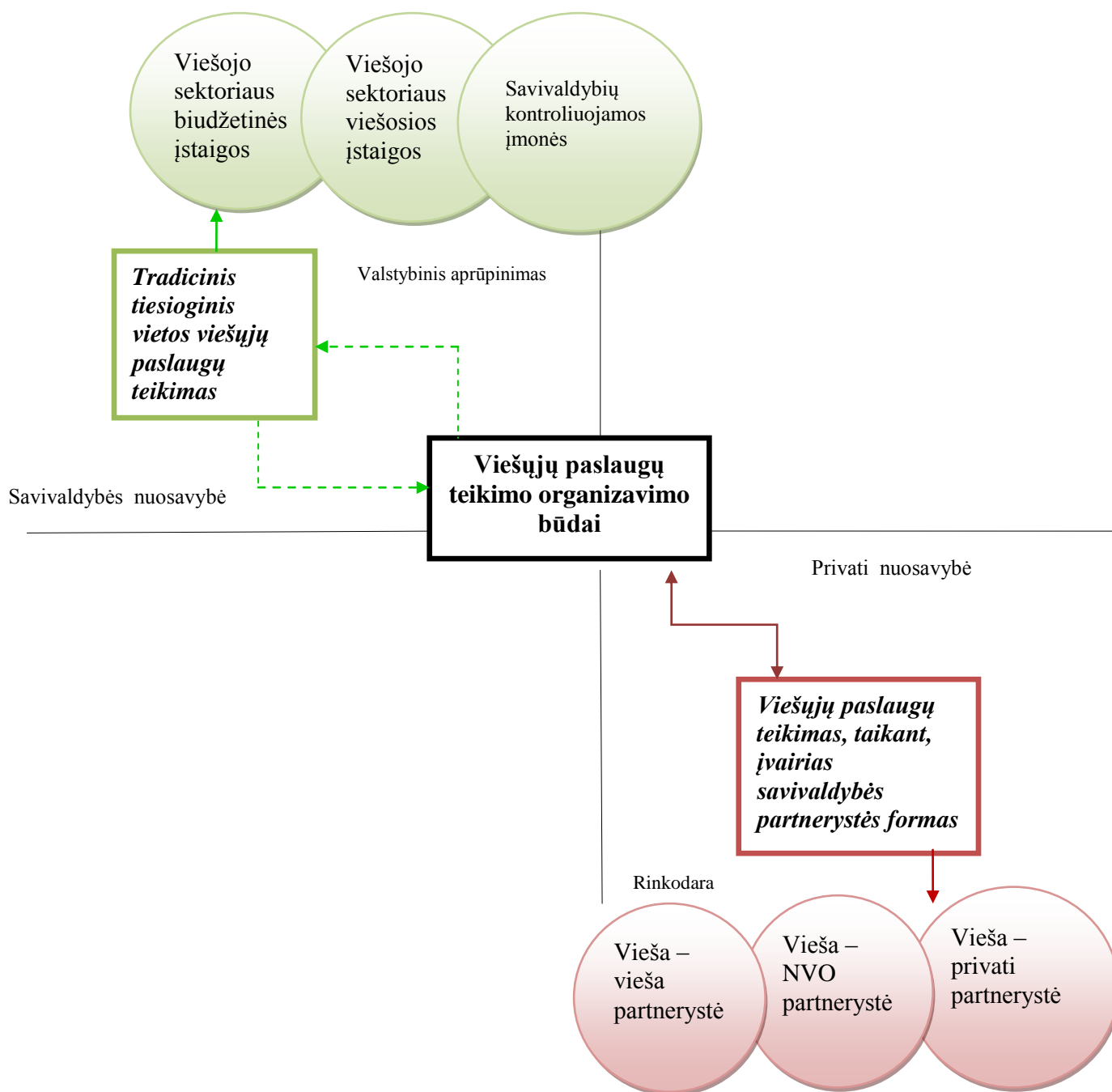
<sup>84</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas: *Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir Europos sąjungos struktūrinių fondų naudojimas*, Vilnius, 2005;

<sup>85</sup> Puškorius, S., et al. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006, p. 42;

<sup>86</sup> Meidutė, I. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas. Kas tai? [What is public private partnership?]. *Vadyba*. 2008, Nr. 2(13), p. 96-98;

<sup>87</sup> Gudelis D., Rozenbergaitė V. 2004, p. 14;

Valdžios institucijos gali sudaryti ir sudaro partnerystės sutartis su įvairiais teikėjais: privačia pramone, ne pelno organizacijomis, kitais valstybiniais padaliniais ir netgi gyventojų grupėmis (žr. 4 pav.).



**Šaltinis:** sudaryta darbo autorės.

4 pav. **Viešųjų paslaugų teikimo organizavimo būdai**

Viešųjų organizacijų vadovai orientuojasi į vienus tikslus, privačių – į kitus: privačių organizacijų vadovai siekia maksimalizuoti arba patenkinti privačių tikslų funkciją, tuo tarpu viešųjų institucijų vadovai turi įgyvendinti visuomenės interesus. Bendresnis viešojo sektoriaus tikslas – kuo daugiau pasinaudoti privačiu sektoriumi bei jo mechanizmais, nes visuotinai pripažįstama, jog išplėtotas viešasis sektorius yra silpnas. Alternatyvų dažniausia pradedama ieškoti nusivylus atgyvenusia biurokratija. Partnerystės siekį galima būtų vertinti kaip racionalias pastangas valstybės biudžeto politikos problemoms spręsti.<sup>88</sup> Programų įgyvendinimo perkėlimas iš valstybės tarnybos į privataus sektoriaus subjektus, padeda priimti daugiau sprendimų naudojant ekonomiką ir efektyvumą kaip politinių kriterijų, taip pat gali leisti politikams įrodyti savo patikimumą ir įsipareigojimą spręsti su viešųjų paslaugų teikimu susijusias problemas - gali padėti politiniam administravimui būti vertinamam kaip kovojančiam su problema politikos srityje. Tai ypač svarbu kontekste kai akivaizdžiai yra sumažėjęs piliečių pasitikėjimas viešojo sektoriaus įstaigomis.<sup>89</sup>

Viešojo sektoriaus institucijos daugelyje šalių, sprendamos, kaip teikti viešąsias paslaugas ir užtikrinti reikalingą viešosioms paslaugoms teikti infrastruktūrą, vis dažniau pasirenka viešojo ir privataus sektorių partnerystę. Funkcijų privatizavimo būdas – perduoti savo funkcijas jau veikiančiai ar specialiai sukurtai privačiai įmonei. Pagrindinė funkcijos perdavimo konkursinio kontrakto būdu sąlyga turėtų būti paslaugos kaštų bendruomenei sumažinimas.<sup>90</sup> Privačios įmonės yra suinteresuotos gauti savivaldybės kontraktą, nes jis užtikrina joms nuolatinę, nors ir ne itin pelningą veiklą. Tokios partnerystės tikslas – atskirti valstybės paslaugų pirkėją (klientą), kuris sprendžia, kas turi būti gaminama, ir tiekėją, kuris teikia būtinas paslaugas. Bendrai atliekama užduotis, dalijimasis ištekliais duoda abipusę naudą ir pasiektus bendrus tikslus dalijantis rizika, atsakomybe ir atlygiu (bendradarbiavimas). Viešojo sektoriaus institucijos, kurios atsakingos už gyventojų aprūpinimą viešosiomis paslaugomis, pasieks gerų rezultatų tik tada, jei suformuluos aiškius tikslus ir priemones jiems įgyvendinti, pasirinks tinkamą viešųjų paslaugų teikimo būdą, viešųjų paslaugų teikimo sutartyse sieks subalansuoti viešuosius ir privačių partnerių interesus, numatys tinkamus atsisakymo ir sutarties įgyvendinimo kontrolės mechanizmus.<sup>91</sup> Privatus vadovavimas, kitaip nei valstybinis,

<sup>88</sup> Meidutė, I. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas. Kas tai? [What is public private partnership?]. *Vadyba*. 2008, Nr. 2(13), p. 96-98;

<sup>89</sup> McGauran A-M, Verhoest K, Humphreys P. C. *The Corporate Governance of Agencies in Ireland: Non-Commercial National Agencies*. Dublin: Institut of Public Administration. 2005, p. 4;

<sup>90</sup> Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005, p. 240-244;

<sup>91</sup> Gudelis, D., Viešojo ir privataus sektorių partnerystė // *Viešasis valdymas*, Vilnius: MRU, 2010, p. 322-324;

reaguoja į vartotojų poreikius. Privatus valdymas yra priklausomas nuo mainų santykių su klientais, ir tas abipusiškumas išlieka tol, kol išlieka konkurencija.

Viešasis sektorius negali teikti kokybiškų paslaugų ir išplėtoti joms reikalingos infrastruktūros dėl viešojo sektoriaus nepakankamų finansinių išteklių (finansavimo trūkumo, skolinimosi galimybių ribojimo), administracinių gebėjimų trūkumo ar mažiau efektyvių veiklos metodų. Autoriai svarbiausias viešojo sektoriaus reformų įgyvendinimo tikslais laiko efektyvumą ir rinkos principų diegimą viešajame sektoriuje, siekiant pateikti vartotojams daugiau paslaugų mažesnėmis sąnaudomis, ekonomiškiau ir racionaliau paskirstyti visų rūšių išteklius, nustatant prioritetinius vystymo kryptis.

### **3.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė**

Politikos formavimas ir administravimas turi būti atskirtas nuo paslaugų teikimo, todėl valdžios institucijos turi kurti sprendimus, o paslaugų teikimą perduoti paslaugas teikiančioms įstaigoms, nevyriausybinėms organizacijoms arba privačiam sektoriui. Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė gali būti įgyvendinta tiek valstybiniu, tiek vietos savivaldos lygiu. Savivaldos lygmeniu - kai sutartis su privačiomis bendrovėmis sudaro savivaldybės. Pažangus judėjimas link geresnių viešųjų paslaugų vyksta augančiu susidomėjimas privatizacija ir kitais įgaliojimo būdais. Privataus ir viešojo sektorių partnerystė reiškia daugiau santykių per partnerystę ir bendradarbiavimą.

Rinkos principai, decentralizuotos valdymo struktūros, viešųjų paslaugų privatizavimas, tradicinio administravimo (paremto administracine teise ir sudėtingomis procedūromis) apribojimas gali būti siejamas su šiuolaikinėmis globalizacijos tendencijomis.<sup>92</sup> Vakarų šalys yra patyrusios net keletą finansinių krizių ir tai lėmė, padidėjusį spaudimą apriboti viešųjų išlaidų augimą. Tačiau vyriausybė negali tiesiog sumažinti viešųjų paslaugų tiekimą, nes kai kurios viešosios paslaugos, kaip pavyzdžiui, sveikatos priežiūra ir švietimas, turi būti garantuojamos valstybės. Piliečiai tikisi geresnio paslaugų ir konsultacijų teikimo, analogiškų privačiam sektoriui.<sup>93</sup> Todėl patraukiant vyriausybę ar savivaldybes nuo tipišku biurokratišku administravimo formų ir paslaugų teikimo ir perduodant jas privataus sektoriaus subjektams, kurie yra valdomi naudojant privataus sektoriaus principus, žymiai

---

<sup>92</sup> Guogis, A.; Gudelis, D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*. 2003, 4: p. 26;

<sup>93</sup> Jorgensen, M. Boosting Growth Through Greater Competition in Denmark. *OECD Economics Department Working Papers*. 2006, Nr. 431, p. 7;

padidina efektyvumą. Tai gali suteikti geresnį mechanizmą, kad būtų pasiekti šie lūkesčiai nei tradicinė biurokratija, nes suteikia daugiau lankstumo siekiant patenkinti visuomenės poreikius.<sup>94</sup>

Viešą ir privačią partnerystę galima apibrėžti kaip tarp valstybės ir privačios kompanijos sudarytą kontraktą (sutartį). Viešojo ir privataus sektorių partnerystė – valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymuose nustatyti bendradarbiavimo būdai, kuriais valstybės arba savivaldybės institucija perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą.<sup>95</sup> Privatizavimas leistų viešojo sektoriaus organizacijoms iš privačių bendrovių pirkti pigesnes ir kokybiškesnes paslaugas, palyginti su tomis, kurias teikė pačios viešosios įstaigos. Privatizavimo formos yra įvairios: valstybinio turto pardavimas privatiems asmenims, viešųjų paslaugų išnuomojimas ir kt. Terminuotų sutarčių tiekti viešąsias paslaugas sudarymas didina konkurencingumą, mažina paslaugų kainas ir gerina jų kokybę, bei reikalauja didesnės drausmės ir ekonomiškumo išteklių panaudojimo.<sup>96</sup> Taip paslaugoms teikti sukuriama konkurencinė sąlyga, kuomet konkurencija yra viena iš priemonių, kuria galima pagerinti viešųjų paslaugų kokybę ir užtikrinti veiksmingesnį viešųjų paslaugų teikimą. Privataus sektoriaus organizacijos, teikdamos viešąsias paslaugas, konkuruoja su viešojo sektoriaus bendrovėmis ir kitomis privačiomis bendrovėmis bei nevyriausybinėmis organizacijomis, mažina paslaugų kainą ir didina kokybę.

Besivystančiose šalyse viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė tapo alternatyviu metodu teikti paslaugas ir modernizuoti esminių sričių infrastruktūrą: vandens tiekimo ir nuotėkų šalinimo, švietimo, pirminės sveikatos apsaugos, atliekų tvarkymo ir t.t. Pastebima, kad ši viešojo ir privataus sektorių sąveikos forma buvo pasirinkta ne tik dėl viešojo sektoriaus ribotų finansinių galimybių, bet ir dėl privataus sektoriaus pranašumų - vadybinių sprendimų racionalumo ir efektyvumo, galimybės lanksčiau reaguoti į aplinkos ir technologinius pokyčius, entrepreneriškumo ir kt.<sup>97</sup>

Taigi viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, pagrįstas ilgalaikėmis sutartimis, kurio metu privatus sektorius teikia tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoja šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą yra vadinamas viešojo ir privataus sektorių partneryste. Vietos savivaldos instituciją ir paslaugą arba produktą teikiančias organizacijas sieja tik tam tikri, su

<sup>94</sup> McGauran A-M, Verhoest K, Humphreys P. C. *The Corporate Governance of Agencies in Ireland: Non-Commercial National Agencies*. Dublin: Institut of Public Administration. 2005, p. 7-8;

<sup>95</sup> Lietuvos Respublikos Investicijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2127, (Aktuali 2010-11-27), 2 str.15 d.;

<sup>96</sup> Puškorius, S., et al. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006, p. 17;

<sup>97</sup> Vanagas, R. Naujosios viešosios vadybos taikymo prielaidos Lietuvos Respublikos savivaldos sistemoje. *Viešoji politika ir administravimas*. 2007, Nr. 20., p. 66;

konkrečia užduotimi susiję interesai: teikamų paslaugų turinys, terminai, mokestis už paslaugas, jų teikimo tvarka atsisipindi sutartyje. Privatieji juridiniai asmenys yra juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti privačius interesus. Privatūs interesai reiškia bet kokią materialinę naudą (pelno dalies, turto prieaugio, paslaugų, galimybių didinimą), kurią gauna ar siekia gauti privatūs asmenys. Privatūs juridiniai asmenys skirstomi į pelno siekiančius juridinius asmenis – įmones ir pelno nesiekiančius (daugiabučių namų savininkų bendrijos, nevyriausybinės organizacijos).<sup>98</sup>

Dažniausiai skiriami du viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės tipai: *projektai*, skirti infrastruktūrai plėtoti, ir viešųjų paslaugų teikimas. Dauguma viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės projektų yra ilgalaikiai kontraktai. Jais atliekami du atskiri ir gana skirtingi uždaviniai: prekių arba paslaugų teikimo tobulinimas naudojant rinkos efektyvumą ir viešojo sektoriaus dalyvavimo mažinimas arba visiškas pasitraukimas iš tam tikrų prekių ar paslaugų teikimo.<sup>99</sup> Privatus sektorius turi ne tik tobulinti paslaugų teikimą, bet ir išlaikyti viešojo sektoriaus nustatytas kainas. Tipinė viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės veikia pagal tokią schemą: privataus kapitalo įmonė, remdamasi valstybės nustatytais specifikacijomis, įsipareigoja teikti kokybiškas viešąsias paslaugas, finansuoja valstybinio turto renovavimą arba įsipareigoja jį pastatyti naujus pastatus, prisiima finansinę ir techninę riziką, privačiai įmonei reguliariai moka nustatytus mokėjimus.<sup>100</sup>

Kadangi sutartys dažniausiai sudaromos techninių paslaugų teikimui, nereikėtų manyti, jos tai pagrindinė alternatyva tobulinant viešąją vadybą. Vertinant pasaulio mastu pirmiausia pradėta nuo patikėjimo pagal sutartis materialių, ne klientams teikiamų paslaugų: atliekų surinkimas, gatvių remontas, komunalinės paslaugos ir transporto priemonių buksyravimas vietos lygmenyje, slauga, inžinerija, magistralių priežiūra valstijos lygmenyje, slauga pastatai ir sklypai, maisto tarnyba ir saugumas federaliniame lygmenyje.<sup>101</sup> Vėliau pereita prie „lengvųjų“ socialinių paslaugų. Toliau itin svarbus buvo perėjimas prie patikėjimo pagal sutartis paslaugų, kurios iki tol buvo laikomos tik valdžios monopoliumi: kai kurios policijos funkcijos, areštinės, kalėjimai ir priešgaisrinės saugos paslaugos.

Dalį savivaldybės kompetencijai įstatymo priskiriamų funkcijų pilnai arba bent didžiąja dalimi gali atlikti savivaldybės nuosavybės arba iš dalies privačios įmonės ir įstaigos, pirmiausia tokias kaip:

<sup>98</sup> Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000-09-06, Nr. 74-2262, 2 d., 2.34 str.

<sup>99</sup> Rosen, E. D. *Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika*. Vilnius: Knygiai, 2007, p. 234;

<sup>100</sup> Karlavičius, L., V., Karlavičienė, B., Grigonienė, I. Viešojo ir privati partnerystė – naujas būdas pritraukti investicijas [Public – private partnership – a new way to attract investments]. *Verslas: teorija ir praktika*. 2006, T.7, Nr.1., p. 35;

<sup>101</sup> Rosen, E. D., 2007, p. 235;



- Centralizuotas šilumos, elektros, vandens, dujų tiekimas, lietaus vandens ir buitinių nuotekų valymas, sąvartynai;
- Nekomercinės kultūros, laisvalaikio (teatrų, kino teatrų, parodų salių) organizavimas;
- Pagrindinis (privalomos) švietimas;
- Vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organ.;
- Specialusis lavinimas (meno, sporto, techninės kūrybos būreliai ir mokyklos);
- Gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimas;
- Socialinio būsto statyba;
- Kapinių priežiūra;

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė laikoma vis svarbesniu veiksnium, nes toks bendradarbiavimas gali teikti didelę naudą visuomenei ir valstybei. Valstybė, duodama specialų leidimą privačiam sektorui vykdyti ūkinę veiklą, pati nevykdo šios veiklos, tačiau gyventojams užtikrina viešųjų paslaugų teikimą, o privačiam sektoriui suteikiama galimybė užsidirbti.<sup>102</sup> Privatus sektorius naudodamas savo lėšas, patirtį ir iniciatyvą gali teikti viešąsias paslaugas, pagerinti jų kokybę, ar sukurti viešosioms paslaugoms teikti reikalingą turtą. Sutartiniais santykiais plėtojama infrastruktūra, teikiamos viešosios paslaugos.

Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas numato galimybę savivaldos institucijoms sutartiniu pagrindu teikti viešąsias paslaugas. Ypač svarbu tinkamai suprasti, kokiomis formomis viešasis ir privatus sektorius gali bendradarbiauti. Tarptautinės organizacijos išskiria skirtingas viešojo ir privataus sektorių partnerystės rūšis, o atskiros valstybės yra reglamentavusios skirtingas šio bendradarbiavimo formas.<sup>103</sup> Lietuvoje nėra vienodo specialaus viešojo ir privataus sektorių partnerystės įstatymo, todėl leidžiama taikyti kai kurias viešojo ir privataus sektorių partnerystės schemas remiantis atskirais teisės aktais. Specialiuose teisės aktuose reglamentuotos partnerystės formos – tai privatizavimas, viešieji pirkimai ir koncesijos. Lietuvoje plačiausiai naudojamos sutarčių formos – koncesija, sutartis arba nuoma.

Visos partnerystės pasiteisina tada, kai panaudojami dalyvaujančių pusių pranašumai, juolab tik valdžia yra atsakinga už tai, kad tam tikros paslaugos būtų prieinamos būtent tiems, kam jų labiausiai

<sup>102</sup> Gudelis D., Rozenbergaitė V. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės // Viešojoji politika ir administravimas. 2004, Nr. 8, p. 11-12;

<sup>103</sup> Europos parlamentas: Vidaus rinkos ir vartotojų apsaugos komitetas, Pranešėja: Barbara Weiler. „Žalioji knyga“. *Darbo dokumentas: dėl valstybinio viešojo ir privačiojo sektoriaus partnerystės ir Bendrijos teisės akto, susijusių su viešuoju pirkimu ir koncesijomis*, 2009, p. 3;

reikia. Svarbiausia, kad visi bendri siekiai būtų vykdomi remiantis ilgalaikio bendradarbiavimo principais, apimančiais įvairiausiais vietinės bendruomenės veiklos sritis.

### 3.2.1. Nuomos būdas

Dažniausiai viešosios ir privačios partnerystės projektams vykdyti sudaromos nuomos sutartys. Nuomos ir valdymo atveju privatūs partneriai valdo viešąjį turtą ir juo naudojami pagal su viešosios sektoriaus institucijomis sudarytas valdymo sutartis. Šios sutartys suteikia galimybę kito sektoriaus subjektui už fiksuotą nuomos mokestį bei įsipareigojimą tinkamai valdyti ir prižiūrėti nuomojamą objektą įsigyti viešajam sektoriui nuosavybės teise priklausančio objekto generuojamas pajamas.<sup>104</sup> Valdymo sutartys numato visą privačių partnerių atsakomybę už sistemos valdymą ir išlaikymą, išsaugant viešąjį šio turto nuosavybę, t.y. nuomos sutartimi komercinė išnuomoto objekto valdymo rizika perkeliama privačiam ar kitam nuomininkui. Taikant tokią viešojo ir privataus sektorių partnerystės schemą nuosavybė išlieka valstybėje, o valdymas tampa privatus.

Nuoma – kai privati bendrovė ilgam laikui išnuomoja turtą, kad į šį turtą investuotų ir jį valdytų. Dažnai nuomos sutartys gali būti sudaromos ne ilgesniam nei dešimties metų laikotarpiui. Nuomos tikslas – užtikrinti nuomos sutarties dalyko perdavimą laikinai valdyti ir naudotis juo, t.y. valstybės ir savivaldybės ilgalaikio materialaus turto (pvz., žemė) naudojimas pagal nuomos sutartį. Pagal nuomos sutartį nuomininko galimybė gauti pelno iš išnuomoto objekto priklauso nuo nuomininko sugebėjimo sumažinti veiklos kaštus nemažinant teikiamų paslaugų kokybės.<sup>105</sup> Pasirašius nuomos sutartį, privatus subjektas moka viešajam sektoriui nustatyto dydžio mokestį, už kurį turi teisę naudotis infrastruktūra ir gauti pajamas iš savo veiklos.

Pagal nuomos sutartį atsakomybė už bendrų investicijų į viešųjų paslaugų plėtojimą ir finansavimą lieka viešajam sektoriui, todėl viešasis sektorius pasilieka reguliavimo ir kontrolės funkciją.

---

<sup>104</sup> Gudelis D., Rozenbergaitė V. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės // Viešojo politika ir administravimas. 2004, Nr. 8, p. 4-5;

<sup>105</sup> Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija: *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo metodologija*, Vilnius, 2009, p. 26;

### 3.2.2. Sutartinis viešųjų paslaugų teikimas

Sutartis sudaroma tarp viešąjį sektorių atstovaujancio subjekto ir privataus sektoriaus subjektų - patikėjimas pagal sutartį leidžia privačiai įmonei atlikti daugiau valstybinio darbo. Pasirašant paslaugų teikimo *sutartį*, privatus subjektas įgyja teisę teikti paslaugas, kurias anksčiau teikė viešasis sektorius. Paslaugų sutartys sudaromos tam tikrų konkrečių užduočių atlikimui paprastai trumpam laikotarpiui – dažniausiai pasitaikanti sutarties trukmė treji metai (paprastai paslaugų sutartys sudaromos trumpesniam nei penkerių metų laikotarpiui). Valstybines paslaugas pagal sudarytas sutartis turi teikti tos privačios organizacijos, kurios įgijo šią teisę konkurso būdu, todėl paslaugų sutarties formą tikslinga pavadinti viešaisiais pirkimais.

Sutarties sudarymas apibūdinamas kaip veikla, kuria valstybė sudaro sutartį su privačiu sektoriumi, teikiančiu paslaugas valstybės ministerijoms, įstaigoms, arba valstybės vardu tiesiogiai piliečiams. Viešojo sektoriaus institucijos, sudariusios viešųjų prikimumų sutartis su privačiomis bendrovėmis, perka iš šių bendrovių įvairias prekes, viešąsias paslaugas ar darbus. Kai kurios paslaugos gali būti frančizuojamos, t.y. viešasis sektorius nustato standartus ir kokybės reikalavimus ir bet kuris privatus subjektas, kuris atitinka minimalius reikalavimus ir sutinka laikytis standartų, gali teikti paslaugas, o nepasisekus pasitraukti iš rinkos.<sup>106</sup> Sutartis yra teikėjo ir pirkėjo susitarimas, kuriame mainus lemia trys veiksniai: kaina, turto detalizavimas, garantijos, ir kuriame tiksliai nusatytas kiekis, kokybė ir terminas.<sup>107</sup>

Kito sektoriaus subjektui už teikiamas paslaugas mokamas fiksuotas mokeskis, susietas su tam tikrų paslaugų lygio ir tikslų pasiekimu, t.y. atsiskaitoma su sutarčių partneriais mokėdant sutartyse nustatytus mokesčius, kurie priklauso nuo laiko, per kurį yra teikiamos paslaugos, paslaugų apimties, paslaugų teikimo sąnaudų. Tiksliai sudaryta sutartis įpareigoja privatų partnerį laiku ir kokybiškai atlikti sutartyje numatytus darbus, nes nuo to priklauso jo pajamos ir išvengiama sutartyje numatytų poveikio priemonių. Privataus sektoriaus subjektas negali spręsti paslaugų apimties išplėtimo klausimo ar skatinti mokesčių už teikiamas paslaugas peržiūrėjimą.

Vietinė valdžia pagal sutartis dažniausiai perka viešuosius darbus, transportą, komunalines paslaugas, sveikatos bei socialines paslaugas ir aptarnavimo funkcijas, tokias kaip stambios įrangos priežiūra. Paslaugų sutarties atveju viešojo sektoriaus institucijų kompetencija lieka valdymas ir

<sup>106</sup> Stasiukynas, A., *Viešųjų paslaugų teikimo administravimas//Viešasis valdymas*, Vilnius: MRU, 2010, p. 295;

<sup>107</sup> Gudelis D., Rozenbergaitė V. *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės//Viešoji politika ir administravimas*. 2004, Nr. 8, p. 8-9;

sistemos išlaikymas, joms tenka ir visa komercinė rizika. Tik techninę paslaugų kokybę paliekama kontroliuoti specialistams, iškeliami reikalavimai įmonei: įstaigai viešosios paslaugos vykdymo sutartyje pateikti savivaldybės tarybos savo ūkinės veiklos planą, finansines ataskaitas bei savivaldybės ekonominės ir socialinės plėtros planui rengti reikalingus duomenis.

### 3.2.3. Koncesinis ūkininkavimo būdas

Viešos ir privačios partnerystės terminas pradėtas plačiai vartoti kalbant apie viešųjų paslaugų privatizavimo ar koncesijų sutarčių klausimus, kadangi koncesijos yra pasaulyje paplitusi infrastruktūros projekto finansavimo forma panaudojant privatų kapitalą. Lietuvoje vienos iš populiariausių viešojo ir privataus sektorių partnerystės formų ir yra koncesijų įgyvendinimas. Koncesijos – tai ilgalaikė sutartis, pagal kurią privatus sektorius teikia tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoja šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą.<sup>108</sup> Valdymo (koncesijos) sutarties atveju privatus sektorius įsipareigoja ne tik teikti paslaugas, tačiau taip pat ir prižiūrėti bei valdyti objektą.

Koncesijos suteikiamos atviro konkurso būdu, kuomet savivaldybė tam tikram sutartam laikotarpiui paveda privačiam asmeniui jo lėšomis ir rizika organizuoti gamybą arba tiekti savivaldybių gyventojams būtinas paslaugas koncesijos sutartyje nurodytomis sąlygomis.<sup>109</sup> Koncesijos konkurse turi teisę dalyvauti Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių įmonės. Valstybės pasiūlyme paskelbtos sąlygos negali būti keičiamos vykstant deryboms dėl koncesijos sutarties pasirašymo. Jeigu per valstybės pasiūlyme nustatytą terminą gauta tik viena konkurso sąlygas atitinkanti paraiška dalyvauti koncesijos konkurse, konkurso organizavimo komisija skelbia šią paraišką pateikusį dalyvį konkurso laimėtoju.<sup>110</sup>

Koncesijos atlygis – koncesijos sutartyje nustatytas piniginis ar kitokios formos (prekių perdavimas, paslaugų suteikimas ir kt.) koncesininko atlygis koncesijos suteikėjui už teisę naudotis sutartyje nustatytais koncesijos objektais. Teisėtai pagal koncesijos sutartį gautos pajamos nuosavybės teise priklauso koncesininkui.<sup>111</sup> Koncesininkui dažniausiai atitenka visos pajamos, gautos

<sup>108</sup> Urbonavičius, S. *Koncesijos samprata ir teisinis reguliavimas*//Socialinių mokslų studijos, 2010, 3(7), p. 263;

<sup>109</sup> *Ibid.*, p. 263;

<sup>110</sup> Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996-10-02, Nr. 92-2141(Šio įstatymo nauja redakcija - įstatymas Nr. IX-1647, priimtas 2003-06-24, įsigaliojantis 2003-10-01), 11 str.;

<sup>111</sup> *Ibid.*, 17 str.;

iš ūkinės veiklos, atskaičius savivaldybei mokėjimus už koncesijos sutartimi koncesininkui perduotus vienetinius išteklius, įmonių arba kitų ūkinių subjektų eksploatavimą. Pagrindinės koncesininko pajamos gaunamos iš galutinių vartotojų, kuriems teikiamos paslaugos. Šių mokėjimų dydis priklauso nuo koncesijos sutartimi nustatyto mokėjimo tarifų.

Koncesija – tai vienas iš būdų viešajam sektoriui, pasitelkiant privataus sektoriaus kapitalą, patirtį, įgyvendinti savo funkcijas, infrastruktūras, kūrimo ir plėtros, viešųjų paslaugų teikimo valstybės ir savivaldybės turto valdymą ir naudojimo bei gamtos išteklių eksploatavimo srityse. Tai teisė naudotis esamu ar numatomu sukurti valstybės ar savivaldybės turtu, kuri pagal sutartį suteikiama tam tikrai ūkinei veiklai vykdyti.<sup>112</sup> Koncesijavimas – sutarčių teikti viešąsias paslaugas organizavimas, valstybinių struktūrų nuosavybės perdavimas į privačias rankas, privataus verslo metodų biudžeto sudarymo procesas, konkurencijos plėtojimo organizavimas. Būdamą garantuota, kad funkcijos privatizavimas nepadidins bendruomenės bendrųjų išlaidų, savivaldybė gali suteikti koncesija atskirai funkcijai, ar koncesijos pagrindu išnuomoti savo įmonę. Koncesijos sutarčiai pasibaigus ar ją nutraukus, koncesininkui perduoti arba pagal koncesijos sutartį sukurti koncesijos objektai (užbaigti arba neužbaigti) turi būti grąžinti valstybei ar savivaldybei.

### **3.3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės silpnybės ir grėsmės**

Nors ir esama poreikio privatizuoti viešųjų paslaugų teikimą, tačiau susiduriama su įvairiais vertinimais, todėl privatizacija anaipol ne visur ir nevienareikšmiškai vykdoma entuziastingai. Privataus verslo privalumai dar nereiškia plataus ir nekritiško privataus sektoriaus laimėjimų taikymo viešajame sektoriuje. Išankstinis nusistatymas, jog privačios ūkinės veiklos modelis visais atvejais leidžia greičiau, kokybiškiau ir mažesnėmis sąnaudomis vykdyti savivaldybei priskirtas funkcijas, neatlaiko kritikos.<sup>113</sup> Viešojo ir privati partnerystė susilaukia nemažai negatyvių vertinimų, nes svarbiausia tampa tai, kad būtų vykdomos pagrindinės sąlygos – visų paslaugų teikimas būtų garantuotas visiems bendruomenės nariams ir, kad drastiškai nedidėtų jų kainos.

Neretai kritiškai žiūrima į privačias viešąsias paslaugas ir verslo vadybos metodų diegimą, kritiškai vertinamos privačios viešosios paslaugos, kadangi kainos ir tarifai priklauso nuo to, kas teikia

<sup>112</sup> Gudelis D., Rozenbergaitė V. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės//Viešojo politika ir administravimas. 2004, Nr. 8, p. 11-12;

<sup>113</sup> Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005, p. 239;

paslauga, partnerystės galutinis rezultatas gali netenkinti nei vienos, nei kitos susitarimo pusės, tuo labiau neatitikti galutinių vartotojų lūkesčių ir poreikių. Privačiam subjektui geriau apsimoka teikti brangiai apmokamas paslaugas, todėl nemokamos viešosios paslaugos švietimo ar kitose srityse tampa mokamomis, lygybė ir paslaugų naudojimo visuotinumas virsta socialine nelygybe, socialiniais skirtumais ir tampa išrinktųjų privilegija.<sup>114</sup> Juolab kiekvieno piliečio teisės ir laisvės nesuteikia visiems vienodų galimybių naudotis tomis galimybėmis - privatūs subjektai, komerciniais pagrindais teikiantys viešąsias paslaugas, gali paversti pilietį iš pagrindinių teisių gavėjo į vartotoją.

Viešasis sektorius turi kontroliuoti, kad privatus sektorius nesinaudotų padėtimi, nes privataus sektoriaus partneris visada tikėtis didesnių pajamų. Kai viešasis sektorius praranda nuosavybės kontrolę, privačios įmonės būna neatskaitingos ir dėl didesnio pelno paaukvoja viešųjų paslaugų kokybę, todėl pelno siekimo motyvas iškreipia viešojo sektoriaus kaip viešojo intereso įgyvendinimo srities esmę.<sup>115</sup> Savarankiškumo suteikimas labai sumažina politinės valdžios kontrolę šioms įstaigoms, todėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtra gali sudaryti sąlygas korupcijai augti. Todėl sėkmė pirmiausia priklauso nuo tinkamo metodo pasirinkimo - alternatyvus būdas turi realiai spręsti realią problemą. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės nesėkmės paprastai nulemia klaidos padarytos pasirenkant viešųjų paslaugų bei infrastruktūros plėtojimo formą ir valdant projektą. Svarbu užtikrinti visų sprendimo rengimo fazių skaidrumą: ir organizuojant parengiamąjį darbą, ir svarstant jį taryboje. Problematiką galima išvelgti Lietuvos nacionaliniuose ir regioniniuose administracinio valdymo ypatumuose - postkomunistinėje šalyje vis dar išlieka daug konservatyvumo, labai sunkiai adaptuojamos naujovės, jos dažnai yra iškraipomos. Realybė yra tokia - patikėjimas pagal sutartis skatina piktnaudžiavimą, sukčiavimą, korupciją.<sup>116</sup> Todėl itin svarbu tampa vadovų atsakomybė ir atskaitomybė derinant viešuosius ir privačiuosius interesus, jų politiniai įsitikinimai ir jų išpažįstamos etinės vertybės bei moralės principai. Antra, „politinis“ veiksnys - viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtros Lietuvoje galimybes daugiausia lemia teisinės sąlygos, tačiau Lietuvoje iki šiol nėra vienodo specialaus viešojo ir privataus sektorių partnerystės įstatymo. Todėl būtinas bendradarbiavimas, t.y. viešojo ir privati partnerystė turi sulaukti palaikymo iš aukščiausių vadovų, įstatymų leidėjų (koreguojant įstatymus, teisės aktus), viešojo administravimo atstovų, paslaugų gavėjų

<sup>114</sup> Raipa, A., et al. *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2007, p. 135;

<sup>115</sup> Gudelis D., Rozenbergaitė V. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės // *Viešojoji politika ir administravimas*. 2004, Nr. 8, p. 2-3;

<sup>116</sup> Rosen, E. D. *Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika*. Vilnius: Knygiai, 2007, p. 240;

ir kitų svarbių veikėjų. Jei kažkuris iš paminėtų veikėjų nesutinka bendradarbiauti, tuomet perėjimas prie naujovių bus neįmanomas.<sup>117</sup>

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektui įgyvendinti reikalingas tikslus pasirengimas: teisinės bazės sukūrimas ir detalių taisyklių patvirtinimas bei aiškus finansavimo mechanizmų ir šaltinių išmanymas. Labai svarbu, kad viešosios institucijos sudarydamos sustartis su privačiomis įmonėmis, išsiderėtų tokias sutarčių sąlygas, kuriomis būtų apginti varotojų interesai, užtikrinta paslaugų kokybė. Tinkamas vadovavimas – pagrindinis sėkmės veiksnys. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra ne naujas viešųjų paslaugų alternatyvus teikimo būdas ir jį atmesti ar nepakankamai vertinti būtų neprotinga. Žinoma, nereikia jo naudoti nesirenkant, nes galimybė patikėti pagal sutartis leidžia rinktis ir papildo galimybes keisti viešąjį sektorių. Dalį viešųjų paslaugų geriau už savivaldybių įsteigtus paslaugų teikėjus galėtų teikti privatūs asmenys, tačiau prieš perduodant privačiam sektoriui viešųjų paslaugų teikimą savivaldybėse turi būti užtikrinta reikiama viešųjų paslaugų kokybės ir sąnaudų kontrolė. Tam reikia tobulinti teisės aktus, reglamentuojančius viešųjų paslaugų teikimą.

Siekiant sumažinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės pagrindu įgyvendinamų projektų riziką, reikalinga numatyti abiejų projektų šalių – tiek privataus, tiek ir viešojo sektoriaus – atsakomybes ir įsipareigojimus ir teikti daugiau informacijos, kaip tokie projektai yra vykdomi, kokios yra finansavimo struktūros, kokia gaunama nauda. Keliamas pagrindinis tikslas – užtikrinti, kad viešosios funkcijos perdavimas privačiam subjektui neigiamai nepaveiks valstybės ir jos piliečių interesų.

---

<sup>117</sup> Rosen, E. D. *Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika*. Vilnius: Knygiai, 2007, p. 114;

## 4. VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ TEIKIMO SAVIVALDYBĖSE TYRIMAS

### 4.1. Tyrimo metodologija

Magistro darbo vienoje iš metodologinių dalių (teorinėje) išanalizuota vietos valdžios–savivaldybių tarybų atsakomybė, vaidmuo ir veikla organizuojant viešųjų paslaugų teikimą savivaldybės gyventojams. Buvo nagrinėjama bendros veiklos – viešosios ir privačios partnerystės poreikis, populiariausios formos bei tokios partnerystės silpnybės ir grėsmės.

Viešojo sektoriaus veikos efektyvumas yra suprantamas kaip kokybiškesnių paslaugų teikimas nedidinant sąnaudų. Vienas iš būdų, padedančių teikti kokybiškesnes paslaugas mažesnėmis sąnaudomis yra privačių asmenų įtraukimas į vietos valdžios institucijų administruojamų viešųjų paslaugų teikimą, todėl šiame darbe analizuojamos privačių asmenų galimybės dalyvauti savivaldybės administruojamų viešųjų paslaugų teikimo procese bei įtakoti jų efektyvumą. Atsižvelgiant į skirtumus ir pranašumus alternatyvaus viešųjų paslaugų teikimo būdo nuo tradicinio viešojo administravimo, bei pripažįstant naujų formų būtinybę savivaldybės administruojamų viešųjų paslaugų teikime, svarbu išvelgti, kokia vyrauja savivaldybių tarybių narių patirtis, požiūris ir nuostatos bei nustatyti šių veiksmų įtaką galimybėms savivaldybėse viešąsias paslaugas teikti netradiciniais būdais.

Darbo teorinėje dalyje buvo analizuojama teorinė medžiaga, susijusi su iškelta magistro darbe problema – savivaldybių taryboms turint kompetenciją nuspręsti, kokiais būdais jos savivaldybėje gali būti teikiamos viešosios paslaugos, praktikoje vis dar vyrauja valstybės monopolis viešųjų paslaugų teikimo srityje. Siekiant nustatyti savivaldybių tarybų narių vertinimus, kokie faktoriai ir veiksniai turi įtakos tokiai motyvacijai savivaldybėse, buvo atliktas tyrimas.

Išanalizavus mokslinius straipsnius, literatūros šaltinius, teisės aktus buvo pasirengta problema nagrinėti praktiškai ir spręsti praktinius tyrimo uždavinius. Siekiamybė - atlikti tyrimą visose 60 Lietuvos savivaldybių, siekiant gauti naujausią ir išsamiausią informaciją apie dabartinę situaciją savivaldybėse teikiant ir administruojant viešąsias paslaugas, apie viešosios ir privačios partnerystės diegimą viešųjų paslaugų teikimo srityje savivaldybių lygmeniu, jų poreikį bei kliūtis.



## 4.2. Tyrimo metodika

**Tyrimo metodika:** Anketavimas (informacija gaunama raštu, anonimiškai).

Siekiant kuo giliau išanalizuoti mums rūpimą problemą, tyrimui pasirinktas kiekybinis metodas - savivaldybių tarybų narių anketavimas. Tyrimo metu pasirenkant kiekybinį metodą - anketavimą siekiama atskleisti vyraujančias bendresnes nuostatas bei tendencijas. Sukaupti duomenys buvo nagrinėjami ir klasifikuojami pagal atskirus tyrimų uždavinius, nuo bendresnės temos – viešųjų paslaugų teikimo administravimo efektyvumo, jo ypatumų, prie konkretesnės – savivaldybių tarybų veikla viešosios ir privačios partnerystės plėtros procese, šio proceso pranašumai ir pagrindiniai trūkščiai. Šis metodas pasirinktas norint apklausti savivaldybių tarybų narius, siekiant išsiaiškinti, ar viešosios ir privačios partnerystės plėtros poreikis Lietuvos savivaldybėse egzistuoja ir svarbiausia, ar Lietuvoje jau susiformavęs atitinkamas savivaldybių tarybų narių sąmoningumas šiam bendradarbiavimo principui įgyvendinti.

Magistro darbo „Savivaldybių tarybų veiklos ypatumai teikiant viešąsias paslaugas“ **tyrimo tikslas** – ištirti veiksnius, turinčius įtakos savivaldybėse teikiamų viešųjų paslaugų administravimo kokybei, remiantis tyrimo rezultatais, išskirti teigiamus ir neigiamus veiksnius, lemiančius viešosios ir privačios partnerystės taikymo galimybes savivaldybių lygmeniu.

Siekiant tikslo buvo suformuluoti **tyrimo uždaviniai:**

1. Išsiaiškinti, kokias paslaugas Lietuvos savivaldybėse teikia viešosios institucijos ir kokias - privatūs asmenys, bei kurias iš jų, savivaldybės tarybos narių nuomone, galėtų (negalėtų) teikti privatūs asmenys;
2. Ištirti ar pačios savivaldybės yra patenkintos viešųjų paslaugų dabartiniu teikimo administravimu;
3. Išsiaiškinti, ar savivaldybių lygmeniu vyksta partnerystės procesas viešųjų paslaugų teikime;
4. Ištirti tokios partnerystės „už“ ir „prieš“ realiai egzistuojančius veiksnius, bei partnerystės nebuvimo priežastis;
5. Remiantis atlikto tyrimo rezultatais, pateikti savivaldybių viešųjų paslaugų administravimui efektyvius tobulinimo siūlymus bei parengti rekomendacijas dėl savivaldybių ir privačių asmenų tolimesnio bendradarbiavimo.

Rašant darbą buvo suformuluota hipotezė:

**Hipotezė:** savivaldybių tarybų veikla, besiremianti tradiciniu viešojo administravimo modeliu, trukdo viešosios ir privačios partnerystės principų įgyvendinimui viešųjų paslaugų teikime.

**Tyrimo metodas:** Anketa pasirinkta anoniminė, siekiant didesnio respondentų atvirumo. Anketa sudaro 19 uždarų klausimų su galimybe pasirinkti atsakymo variantą(-us). Klausimai išdėstyti nuoseklia tvarka, kad lengviau būtų nustatyti savivaldybių tarybose vyraujančioms nuostatas. Anketoje visi klausimai pateikti uždari: didžioji dalis klausimų suformuluoti kaip teiginiai. Remiantis mokslinės literatūros šaltiniais, sudaryta uždaro tipo anketa, kurią sudaro klausimai, atitinkantys tyrimo uždavinius. Viešosios ir privačios partnerystės galimybės identifikuoti ir įvertinti, buvo sudarytos klausimų skalės, atspindinčios savivaldybių tarybų narių požiūrį į viešosios ir privačios partnerystės principus ir jų taikymą viešųjų paslaugų teikime. Kai kuriuose klausimuose respondentas turi išrinkti kelis, o kituose - tik vieną atsakymo variantą. Vienas anketos klausimas, kurį respondentai turėjo įvertinti ranginėje skalėje, pvz.: *1 reiškia, kad jog problemų kyla mažiausiai, o 5 – daugiausiai*. Devynių anketos klausimų atsakymuose respondentai galėjo pasirinkti daugiau nei po vieną atsakymo variantą. Kitų klausimų atsakymai *taip* arba *ne* reiškė, kad respondentas yra tvirtai apsisprendęs ir sutinka (arba nesutinka) su klausimo teiginiu. Anketos klausimai buvo suformuluoti taip, kad surinkus respondentų atsakymus į juos, būtų galima patikrinti iškeltą hipotezę. Anketa pateikta darbo gale (žr. 2 priedą).

Taikant anketavimą, kaip sociologinės informacijos rinkimo būdą, respondentai raštu atsakinėjo į pateiktus anketos klausimus. Savivaldybių tarybų nariams pateikta anketa buvo patalpinta <http://apklausa.lt/> internetinėje svetainėje. Anketa apklausiamasis užpildė pagal nurodytus reikalavimus. Atlikto tyrimo duomenys naudojami tik magistro darbo rašymui.

**Duomenų analizės pateikimas:** Naudotas surinktų duomenų vaizdavimo būdas – diagramos. Tyrimo išvados pateiktos stulpelinėse diagramose. Atliktas savivaldybių tarybų narių nuomonės tyrimas yra statistinis tyrimas, kuris susideda iš dviejų dalių: aprašomosios ir analitinės. Duomenys apskaičiuoti naudojantis SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*) programinę įrangą, kuri yra patogi apdorojant surinktą informaciją, pritaikyta darbui su duomenimis, jų analizei, ryšių nustatymui. Apklausos metu gauti duomenys apdoroti SPSS 11.5 paketu ir Microsoft Office Excel 2007 programa.

**Tyrimo laikas ir vieta:** Galima teigti, kad demografiniu požiūriu tyrimas buvo atliktas visoje Lietuvoje (50-tyje Lietuvos savivaldybių iš 60-ties) (žr. 5, 6 pav.).

**Tyrimo eiga:** Ruošiantis anketavimui, pirmiausia buvo suformuluoti klausimai, surinkti respondentų elektroninio pašto adresai. Anketos su trumpu pristatymu ir prašymu jas užpildyti

pirmąkart buvo išsiųstos 1200 savivaldybių tarybų nariams elektroniniu paštu. Elektroninio laiško pradžioje respondentai buvo supažindinami su tema, paaiškintas tyrimo tikslas bei jų, kaip respondentų, vaidmuo šiame tyrime. Tyrimo metu stengtasi sukurti betarpišką ir nuoširdžią atmosferą. Vadovautasi anonimiško, savanoriškumo principais. Iš išsiųstų 1200 anketų viso atgal gauti 121 atsakymai. Reikia pabrėžti, kad didžioji dalis respondentų ignoravo prašymą pareikšti savo nuomonę tiriamą temą, todėl prašymas dalyvauti apklausoje buvo siųstas du kartus pakartotinai.

Sutikę dalyvauti apklausoje respondentai buvo suinteresuoti atsakyti į anketoje pateiktus klausimus, kadangi elektroniniame laiške buvo nurodyta, kam ji bus naudojama. Apklaustųjų anonimiškumas garantavo, kad jie atsakinės atvirai ir nesibaimindami. Anketos pradžioje buvo nurodyti kontaktai, kur kreiptis iškilus klausimams (tokia galimybė buvo pasinaudojusiųjų). Tačiau bendrai silpnas grįžtamasis ryšys ir menkas savivaldybių tarybų narių suinteresuotumas, motyvacija pareikšti nuomonę jų veiklos klausimais parodo, jog savivaldybių tarybų nariai stokoja laiko bei yra neiniciatyvūs ir (arba) abejingi savo darbo probleminiams klausimams.

**Tyrimo instrumentas** - uždaro tipo klausimų anketa. Apklausą atlikta internetu 50-yje Lietuvos savivaldybių. Tyrimas truko 30 dienų: nuo 2011 m. spalio mėn. 11 d. iki 2011 m. lapkričio mėn. 10 d. Respondentai - savivaldybių tarybų nariai.

Pirmosios - 1200 anketų - išsiųstos 2011 m. spalio mėn. 11 d. Klausimynas parengtas darbo autorės. Rengiant klausimyną vadovautasi teorinėje darbo dalyje analizuota mokslinė literatūra, teisės aktais. Tiriant naudotas standartizuotas 19 klausimų klausimynas. 2 priede pridedama anketa buvo išsiųsta visų savivaldybių (kurios savo internetinėse svetainėse yra nurodžiusios tarybos narių el.pašto adresus) tarybų nariams. Respondentai buvo apklausti netiesiogiai, naudojantis internetine duomenų baze (<http://apklausa.lt/>). Nuoroda į anketą, buvo perduota savivaldybių tarybų nariams elektroniniu laišku (žr. 1 priedą).

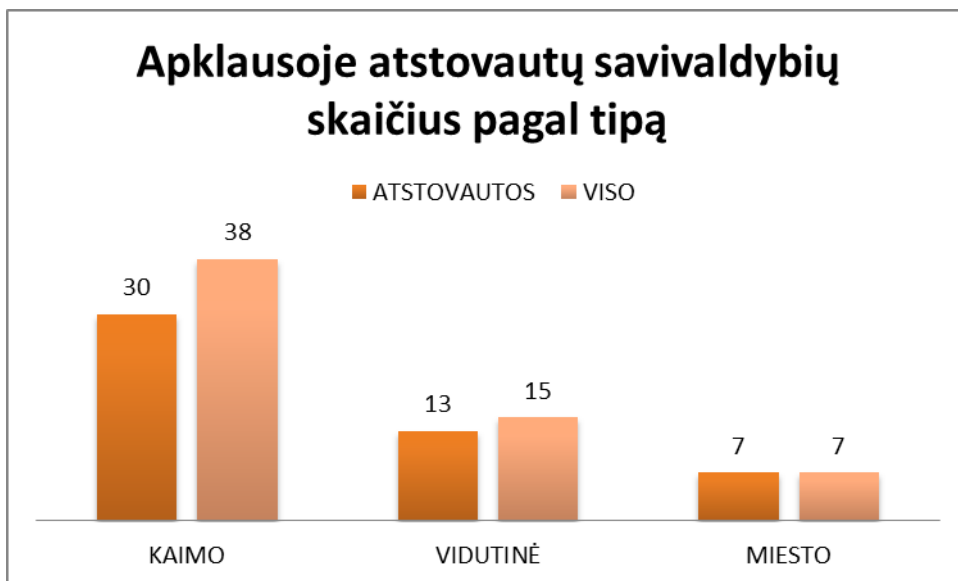
**Tyrimo imtis.** Siekiant surinkti tinkamą ir patikimą informaciją, buvo nustatytas tikslinis apklausos segmentas: savivaldybių tarybų nariai. Iš pasirinktų respondentų visų respondentų apklausti nepavyko (žr. 7 pav.). Viso buvo kreiptasi į 1200, dalyvauti tyrime sutiko tik 121 savivaldybių tarybų narys. 88 yra minimalus reikalavimas atlikti apklausą (su 10% imties paklaida) pagal sociologų reikalavimus.<sup>118</sup> Taigi įvertinus turimą apklaustųjų skaičių, matome, jog apklaustus 121 asmenis, respondentų imtis yra pakankama - ja remiantis galime daryti išvadas apie vyraujančias savivaldybių tarybų narių nuostatas bei viešosios ir privačios partnerystės tendencijas.

<sup>118</sup> Pukėnas, Kokybinių duomenų analizė SPSS programa, Kaunas: LKKA, 2009, p.8;

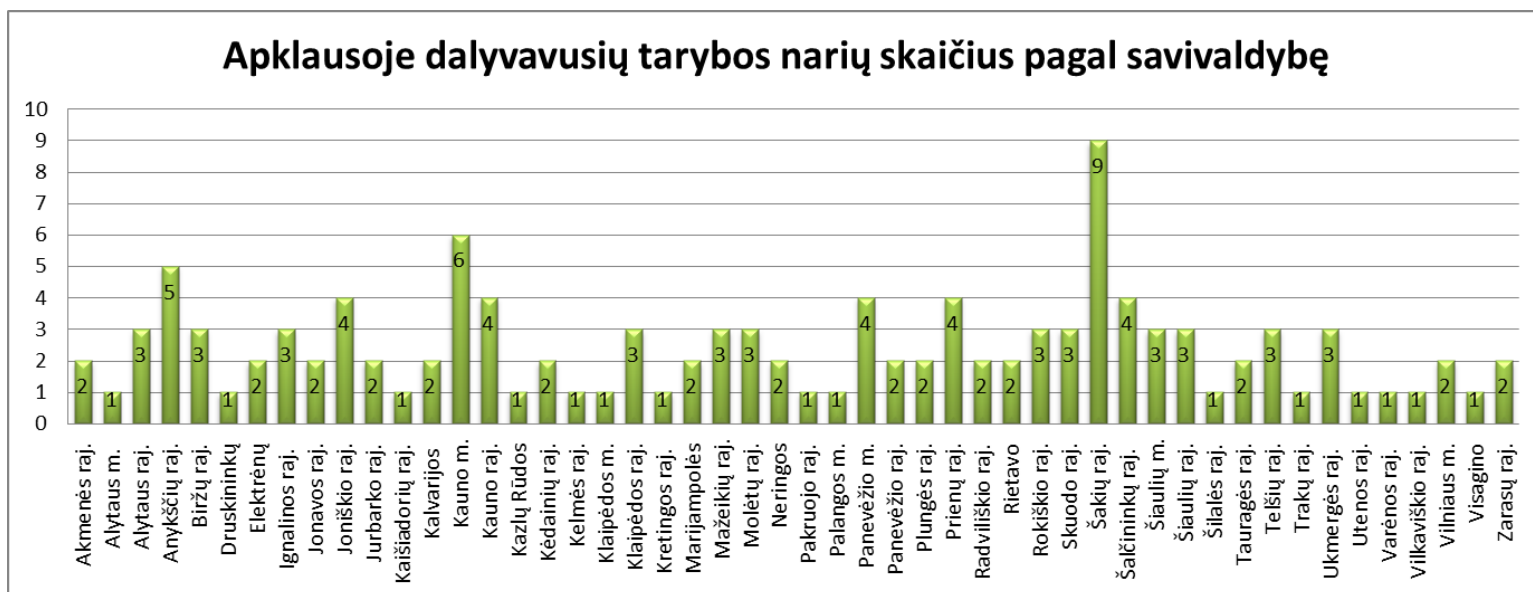
**Tyrimo subjektai.** Apklausoje dalyvavo savivaldybių tarybų nariai – analizuota nuomonė subjektų, kuriems atitenka pagrindinis vaidmuo ir visa atsakomybė užtikrinant viešąsias paslaugas jų atstovaujamosiose savivaldybėse. Atsakymai buvo gauti iš šių savivaldybių:

<b>KAIMO</b>	<b>VIDUTINĖ</b>	<b>MIESTO</b>
1. Akmenės raj.	1. Druskininkų	1. Alytaus m.
2. Alytaus raj.	2. Elektrėnų	2. Kauno m.
3. Anykščių raj.	3. Jonavos raj.	3. Klaipėdos m.
4. Biržų raj.	4. Kauno raj.	4. Marijampolės
5. Ignalinos raj.	5. Kėdainių raj.	5. Panevėžio m.
6. Joniškio raj.	6. Klaipėdos raj.	6. Šiaulių m.
7. Jurbarko raj.	7. Mažeikių raj.	7. Vilniaus m.
8. Kaišiadorių raj.	8. Neringos	
9. Kalvarijos	9. Palangos m.	
10. Kazlų Rūdos	10. Tauragės raj.	
11. Kelmės raj.	11. Telšių raj.	
12. Kretingos raj.	12. Utenos raj.	
13. Molėtų raj.	13. Visagino	
14. Pakruojo raj.		
15. Panevėžio raj.		
16. Plungės raj.		
17. Prienų raj.		
18. Radviliškio raj.		
19. Rietavo		
20. Rokiškio raj.		
21. Skuodo raj.		
22. Šakių raj.		
23. Šalčininkų raj.		
24. Šiaulių raj.		
25. Šilalės raj.		
26. Trakų raj.		
27. Ukmergės raj.		
28. Varėnos raj.		
29. Vilkaviškio raj.		
30. Zarasų raj.		

Atsakymus pateikė 50 savivaldybių (83 proc. visų savivaldybių) atstovų. 5 paveiksle grafiškai pavaizduotas apklausoje atstovautos savivaldybės pagal savivaldybės tipą (kaimo, vidutinė, miesto). Respondentų pasiskirstymas pagal savivaldybes pateikiamas 6 paveiksle.



5 pav. Apklausoje atstovautų savivaldybių skaičius pagal tipą



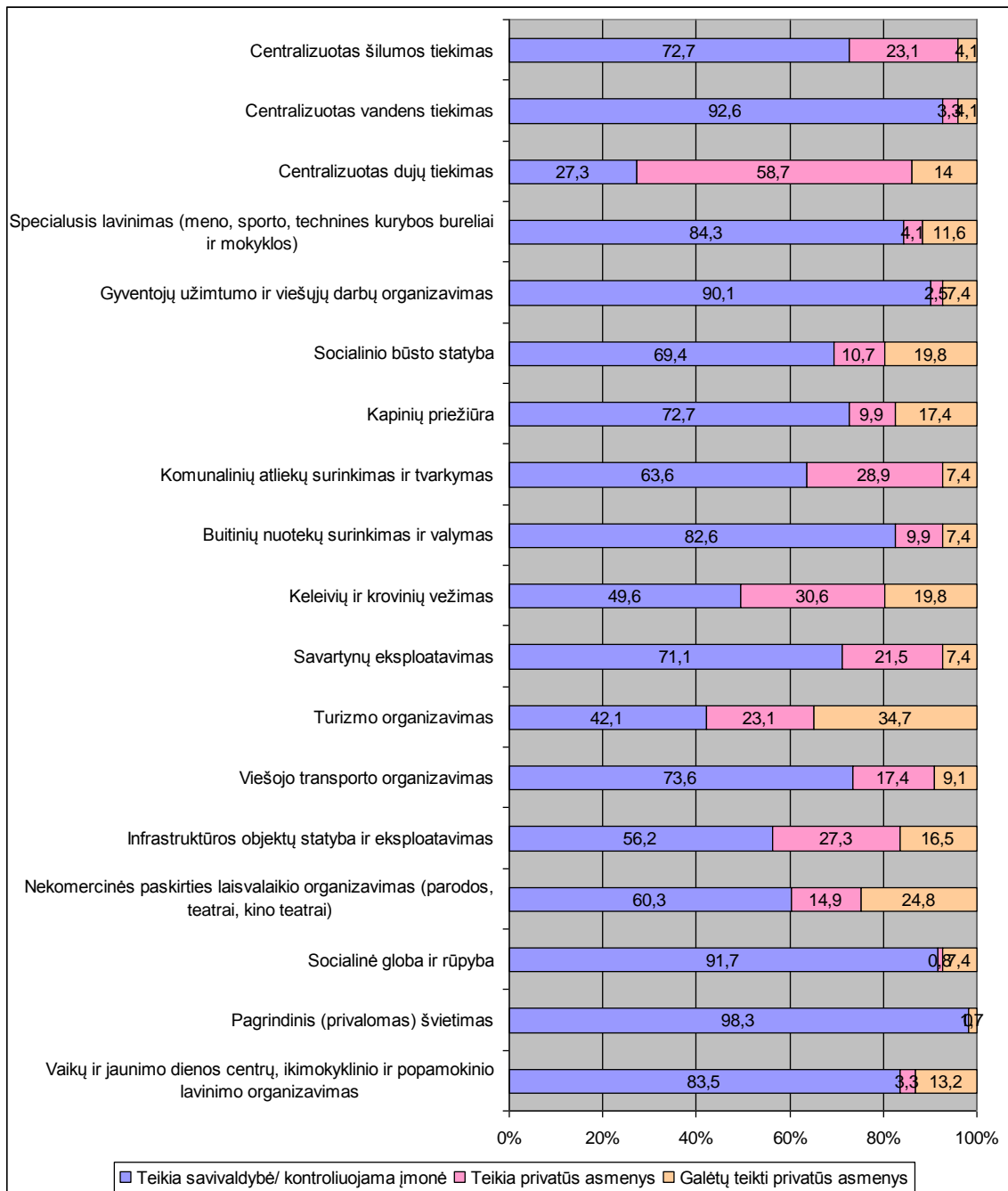
6 pav. Apklausoje dalyvavusių tarybos narių skaičius pagal savivaldybę

Bendras savivaldybių tarybų narių, kuriems siūsta tyrimo anketa, skaičius	1200
Nepasiekiami respondentai (savivaldybių tarybų narių el.pašto adresus neegzistuoja / nepasiekiamas, nurodytas neteisingai ir pan.)	200
<b>Apklausta</b>	<b>121</b>

7 pav. Darbo rezultatai

### 4.3. Tyrimo rezultatų analizė

Tyrimo metu respondentų buvo prašoma nurodyti, kokias paslaugas jų savivaldybės teritorijoje teikia savivaldybė ar jos kontroliuojama įmonė ir, kokias - privatūs asmenys, jei atitinkama paslauga vis dar teikiama savivaldybei pavaldžių įmonių, reikėjo pažymėti, ar tokios paslaugos teikimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims (žr. 8 pav., 3 priedą).



8 pav. Viešųjų paslaugų teikimas.

72,7 proc. respondentų nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje centralizuotą šilumą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 23,1 proc. - teikia privatūs asmenys ir tik 4,1 proc. respondentų mano, jog šilumos tiekimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Diždiausia dalis respondentų (92,6 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje centralizuotą vandenį teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 3,3 proc. - teikia privatūs asmenys ir tik 4,1 proc. respondentų mano, jog vandens tiekimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Daugiau nei pusė respondentų (58,7 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje dujas teikia privatūs asmenys, 27,3 proc. - teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė ir 14,0 proc. respondentų mano, jog dujų tiekimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

84,3 proc. respondentų nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje specialųjį lavinimą (meno, sporto, technines kurybos bureliai ir mokyklos) teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 4,1 proc. - teikia privatūs asmenys ir 11,6 proc. respondentų mano, jog specialaus lavinimo tiekimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Diždiausia dalis respondentų (90,1 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 2,5 proc. - teikia privatūs asmenys ir 7,4 proc. respondentų mano, jog gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

69,4 proc. respondentų nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje socialinio būsto statybą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 10,7 proc. - teikia privatūs asmenys ir 19,8 proc. respondentų mano, jog socialinio būsto statybą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

72,7 proc. respondentų nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje kapinių priežiūrą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 9,9 proc. - teikia privatūs asmenys ir 17,4 proc. respondentų mano, jog kapinių priežiūrą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Daugiau nei pusė respondentų (63,6 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 28,9 proc. - teikia privatūs asmenys ir 7,4 proc. respondentų mano, jog komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą tiekimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Diždiausia dalis respondentų (82,6 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje buitinių nuotekų surinkimą ir valymą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 9,9 proc. - teikia privatūs asmenys ir 7,4 proc. respondentų mano, jog buitinių nuotekų surinkimą ir valymą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Beveik pusė respondentų (49,6 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje keleivių ir krovinių vežimą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 30,6 proc. - teikia privatūs asmenys ir 19,8 proc. respondentų mano, jog keleivių ir krovinių vežimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

71,1 proc. respondentų nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje savartynų eksploatavimą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 21,5 proc. - teikia privatūs asmenys ir 7,4 proc. respondentų mano, jog savartynų eksploatavimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Mažiau nei pusė respondentų (42,1 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje turizmo organizavimą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 23,1 proc. - teikia privatūs asmenys ir net 34,7 proc. respondentų mano, jog turizmo organizavimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

73,6 proc. respondentų nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje viešojo transporto organizavimą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 17,4 proc. - teikia privatūs asmenys ir 9,1 proc. respondentų mano, jog viešojo transporto organizavimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Daugiau nei pusė respondentų (56,2 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje infrastruktūros objektų statybą ir eksploatavimą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 27,3 proc. - teikia privatūs asmenys ir 16,5 proc. respondentų mano, jog infrastruktūros objektų statybą ir eksploatavimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

60,3 proc. respondentų nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje nekomercinės paskirties laisvalaikio organizavimą (parodos, teatrai, kino teatrai) teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, 14,9 proc. - teikia privatūs asmenys ir net 24,8 proc. respondentų mano, jog nekomercinės paskirties laisvalaikio organizavimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

Diždiausia dalis respondentų (91,7 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje socialinę globą ir rūpybą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, tik 0,8 proc. - teikia privatūs asmenys ir 7,4 proc. respondentų mano, jog socialinę globą ir rūpybą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

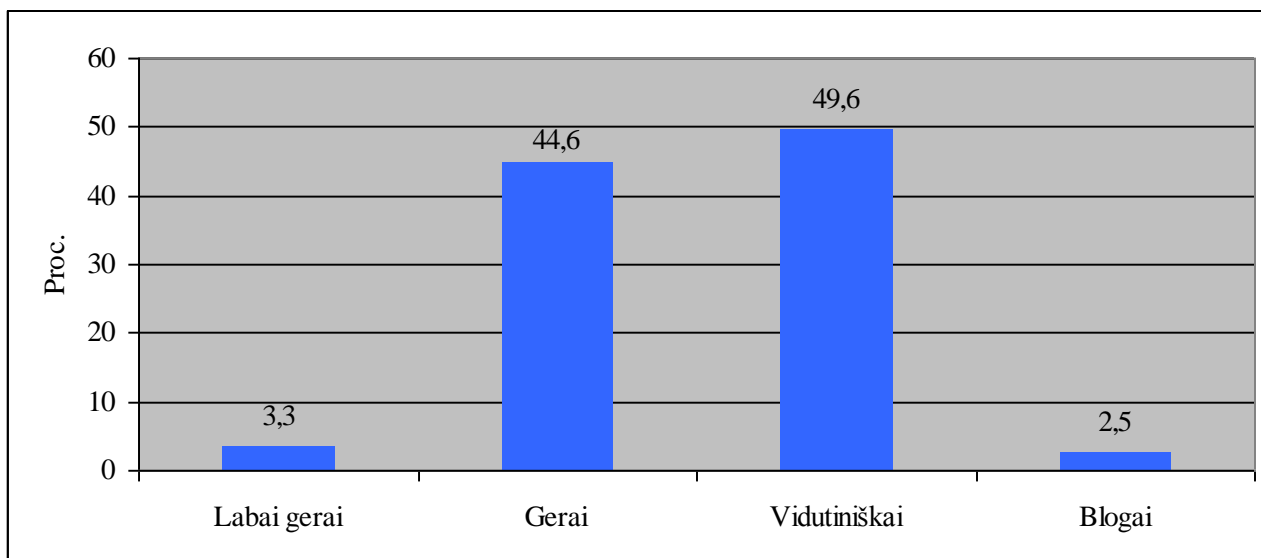
Diždiausia dalis respondentų (98,3 proc.) nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje pagrindinį (privalomą) švietimą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė ir tik 1,7 proc. respondentų mano, jog pagrindinį (privalomą) švietimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.

83,5 proc. respondentų nurodė, kad jų savivaldybės teritorijoje vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organizavimą teikia savivaldybė/kontroliuojama įmonė, tik 3,3 proc. - teikia privatūs asmenys ir 13,2 proc. respondentų mano, jog vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organizavimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims.



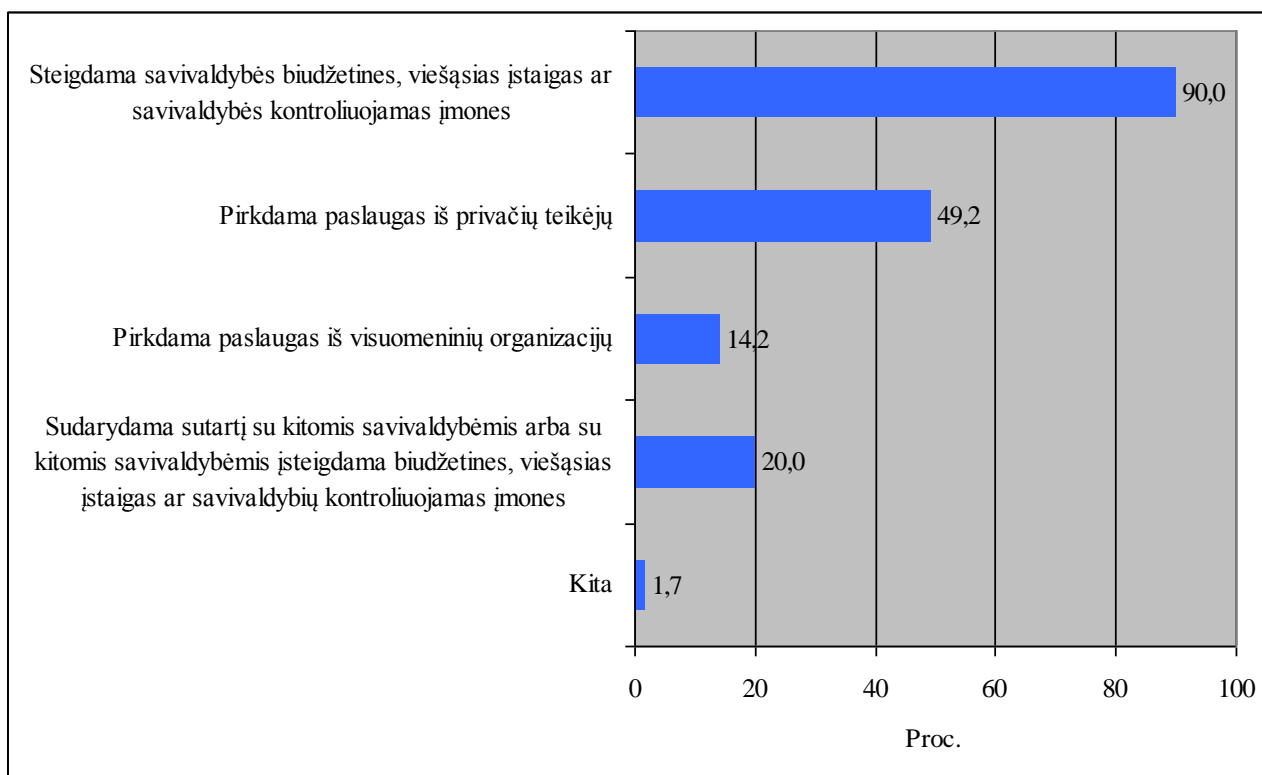
Respondentų buvo prašoma bendrai įvertinti jų savivaldybėje teikiamas viešąsias paslaugas.

Beveik pusė tyrime dalyvavusių tarybos narių (49,6 proc.) savivaldybėje teikiamas viešąsias paslaugas vertina vidutiniškai, 44,6 proc. respondentų jas vertina gerai, 3,3 proc. respondentų savivaldybėje teikiamas viešąsias paslaugas vertina labai gerai ir tik 2,5 proc. tyrime dalyvavusių tarybos narių savivaldybėje teikiamas viešąsias paslaugas įvertino blogai (žr. 9 pav., 4 priedą).



**9 pav.** Savivaldybėse teikiamų viešųjų paslaugų vertinimas.

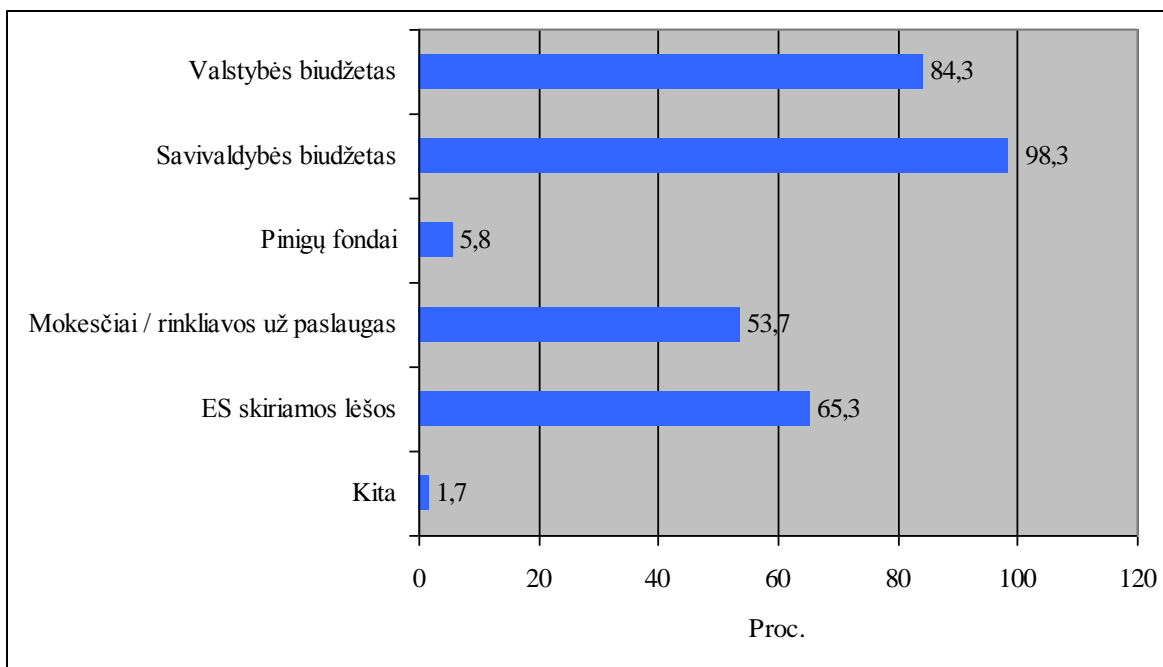
Respondentų buvo prašoma nurodyti, kaip jų savivaldybė užtikrina viešųjų paslaugų teikimą. Dauguma respondentų (90,0 proc.) nurodė, kad savivaldybė užtikrina viešųjų paslaugų teikimą steigdama savivaldybės biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones, 49,2 proc. respondentų nurodė, jog savivaldybė perka paslaugas iš privačių teikėjų, 20,0 proc. – sudaro sutartį su kitomis savivaldybėmis arba su kitomis savivaldybėmis įsteigdama biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybių kontroliuojamas įmones, 14,2 proc. – perka paslaugas iš visuomeninių organizacijų (žr. 10 pav., 5 priedą).



**10 pav.** Viešųjų paslaugų teikimo užtikrinimas savivaldybėse  
(respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma nurodyti, kokie yra pagrindiniai jų savivaldybės viešųjų paslaugų finansavimo šaltiniai.

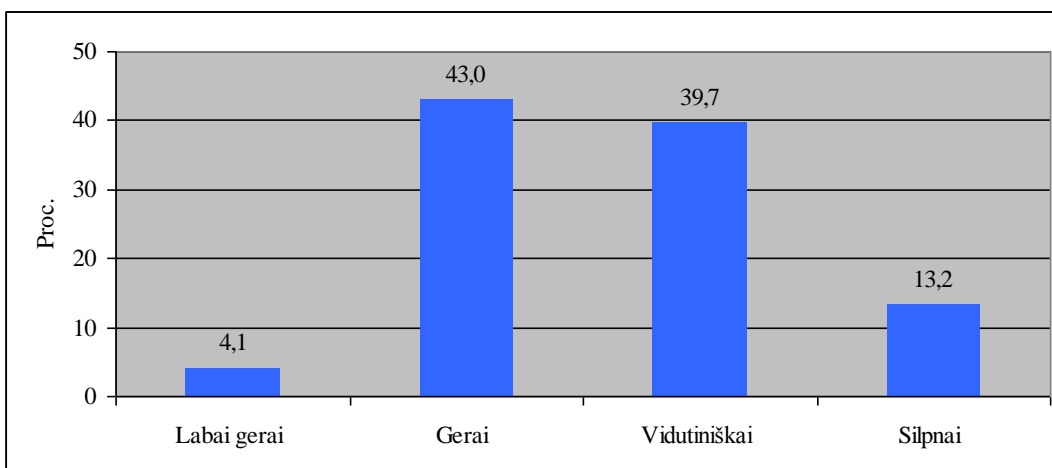
Beveik visi respondentai (98,3 proc.) nurodė, kad vienas iš pagrindinių savivaldybių viešųjų paslaugų finansavimo šaltinių yra savivaldybės biudžetas, 84,3 proc. respondentų taip pat nurodė valstybės biudžetą, daugiau nei pusė respondentų (65,3 proc.) pasirinko ES skiriamas lėšas, 53,7 proc. respondentų nurodė mokesčius / rinkliavas už paslaugas ir tik 5,8 proc. respondentų nurodė pinigų fondus (žr. 11 pav., 6 priedą).



**11 pav.** Pagrindiniai savivaldybių viešųjų paslaugų finansavimo šaltiniai (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentai turėjo bendrai įvertinti jų savivaldybės gebėjimus organizuoti viešųjų paslaugų teikimą.

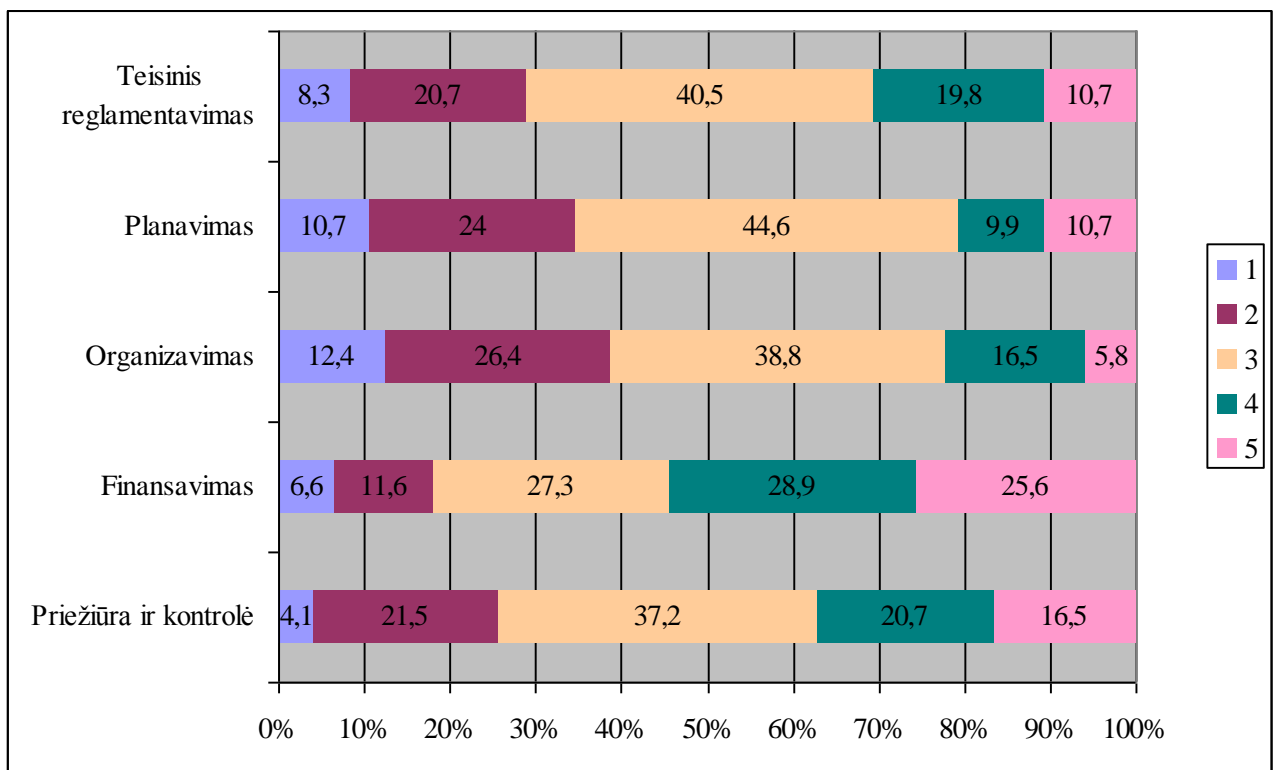
Tyrimo rezultatai parodė, kad 43,0 proc. tarybos narių savivaldybės gebėjimus organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertina gerai, 39,7 proc. – vidutiniškai, 4,1 proc. – labai gerai, tačiau 13,2 proc. tarybos narių savivaldybės gebėjimus organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertina silpnai (žr. 12 pav., 7 priedą).



**12 pav.** Savivaldybių gebėjimų organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertinimas.

Respondentų buvo prašoma įvertinti sritis, kuriose kyla daugiausia problemų organizuojant viešųjų paslaugų teikimą.

Rezultatai parodė, kad dauguma respondentų vidutiniškai (3 balais) įvertino teisinį reglamentavimą (40,5 proc.), planavimą (44,6 proc.), organizavimą (38,8 proc.) bei priežiūrą ir kontrolę (37,2 proc.). Finansavimą respondentai įvertino kaip daugiau turinčią problemų sritį, 28,9 proc. respondentų įvertino 4 balais bei 25,6 proc. respondentų įvertino 5 balais (žr. 13 pav., 8 priedą).



**13 pav.** Sritis, kuriose kyla daugiausia problemų organizuojant viešųjų paslaugų teikimą.

Norėdami nustatyti, kurios sritys yra tarpusavyje susijusios, paskaičiavome tarpusavio koreliaciją (žr. 9, 10 priedą).

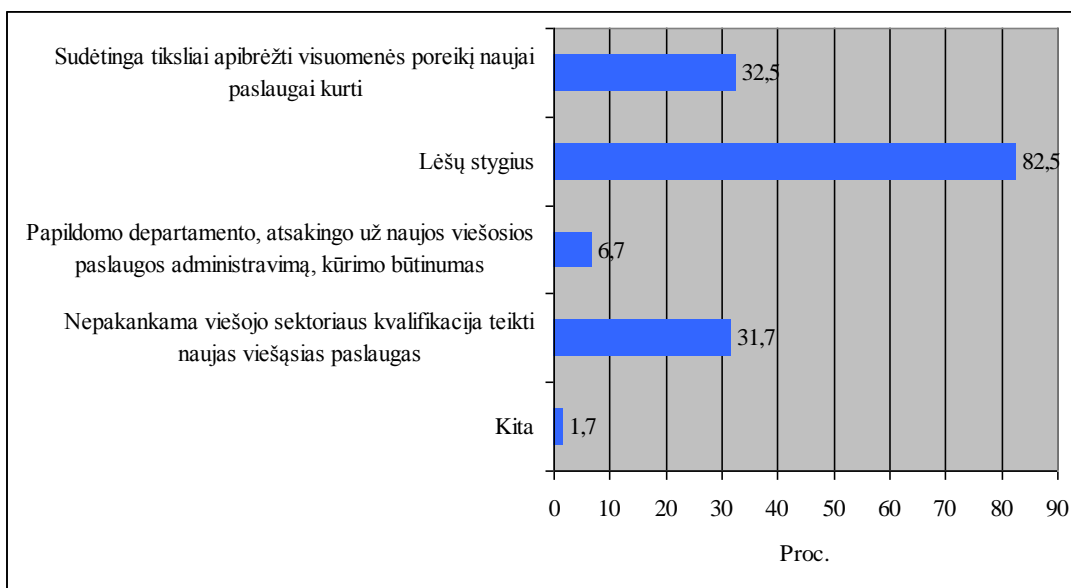
Rezultatai parodė, kad priežiūra ir kontrolė yra teigiamai statistiškai reikšmingai susijusi su planavimu ( $r=0,518$ ,  $p<0,05$ ), organizavimu ( $r=0,501$ ,  $p<0,05$ ) bei finansavimu ( $r=0,204$ ,  $p<0,05$ ). Taip pat finansavimas yra teigiamai statistiškai reikšmingai susijęs su organizavimu ( $r=0,190$ ,  $p<0,05$ ), organizavimas yra teigiamai statistiškai reikšmingai susijęs su planavimu ( $r=0,623$ ,  $p<0,05$ ) bei planavimas yra teigiamai statistiškai reikšmingai susijęs su teisiniu reglamentavimu ( $r=0,206$ ,  $p<0,05$ ).

Norėdami nustatyti, kurios sritys yra susijusios su bendrais savivaldybių teikiamų viešųjų paslaugų bei gebėjimų organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertinimais (žr. 10 priedą).

Rezultatai parodė, kad bendri savivaldybių teikiamų viešųjų paslaugų bei gebėjimų organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertinimai yra teigiamai statistiškai reikšmingai susiję su planavimu (atitinkamai  $r=0,307$ ,  $p<0,05$  ir  $r=0,448$ ,  $p<0,05$ ), organizavimu (atitinkamai  $r=0,420$ ,  $p<0,05$  ir  $r=0,422$ ,  $p<0,05$ ) bei priežiūra ir kontrole (atitinkamai  $r=0,249$ ,  $p<0,05$  ir  $r=0,329$ ,  $p<0,05$ ).

Respondentų buvo prašoma nurodyti, su kokiomis problemomis savivaldybėje dažniausiai susiduriama organizuojant naujų viešųjų paslaugų teikimo procesą.

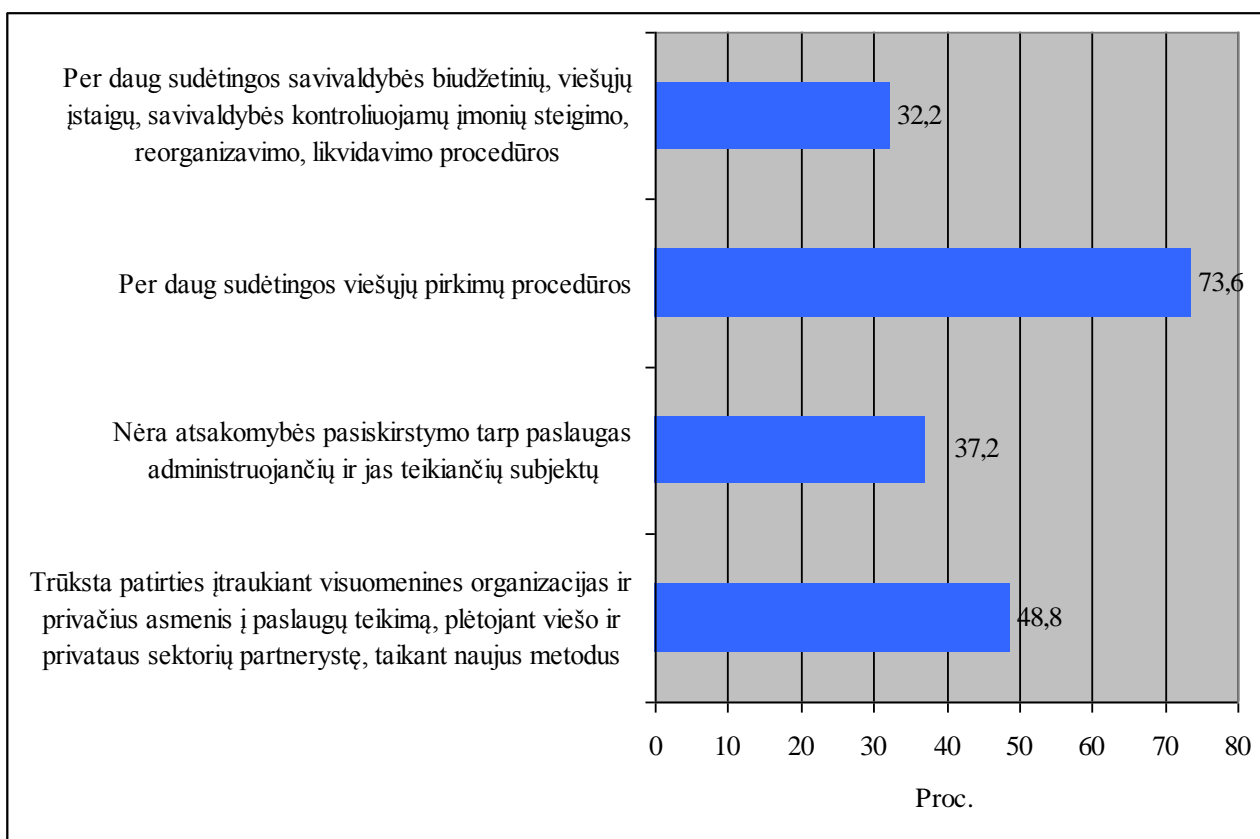
Didžiausia dalis respondentų (82,5 proc.) nurodė, kad organizuojant naujų viešųjų paslaugų teikimo procesą dažniausia susiduriama su lėšų stygiu, 32,5 proc. respondentų nurodė, kad yra sudėtinga tiksliai apibrėžti visuomenės poreikį naujai paslaugai kurti, 31,7 proc. - nepakanka viešojo sektoriaus kvalifikacijos teikti naujas viešąsias paslaugas ir 6,7 proc. respondentų nurodė papildomo departamento, atsakingo už naujos viešosios paslaugos administravimą, kūrimo būtinumą (žr. 14 pav., 11 priedą).



**14 pav.** Problemos, su kuriomis dažniausiai susiduriama organizuojant naujų viešųjų paslaugų teikimo procesą (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma nurodyti esminius trūkumus, susijusius su viešųjų paslaugų sistemos administravimu.

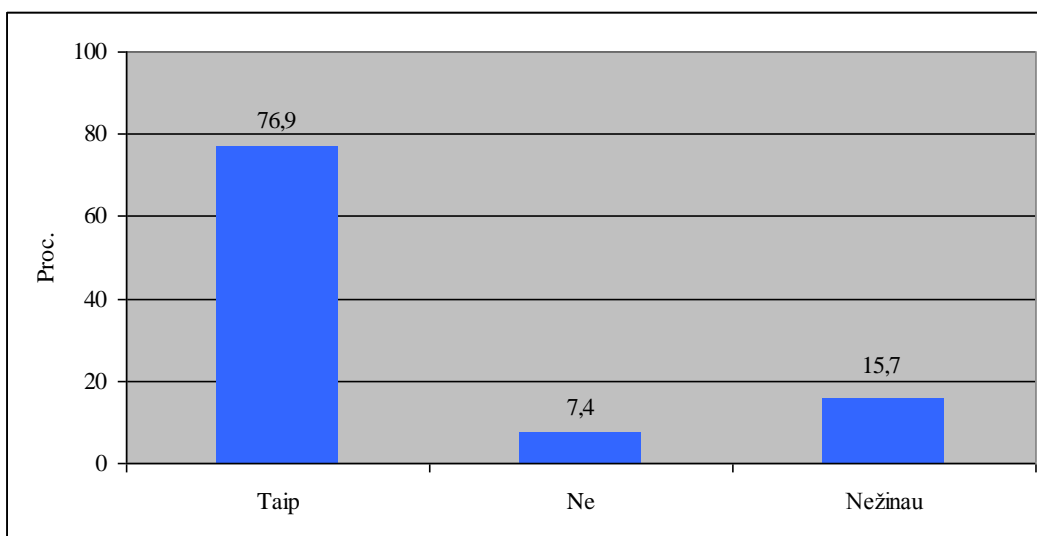
Dauguma respondentų (73,6 proc.) mano, kad per daug sudėtingos yra viešųjų pirkimų procedūros, 48,8 proc. - trūksta patirties įtraukiant visuomenines organizacijas ir privačius asmenis į paslaugų teikimą, plėtojant viešo ir privataus sektorių partnerystę, taikant naujus metodus, 37,2 proc. - nėra atsakomybės pasiskirstymo tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų, 32,2 proc. - per daug sudėtingos savivaldybės biudžetinių, viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių steigimo, reorganizavimo, likvidavimo procedūros (žr. 15 pav., 12 priedą).



**15 pav.** Esminiai trūkumai, susiję su viešųjų paslaugų sistemos administravimu (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma nurodyti, ar jų atstovaujamoje savivaldybėje egzistuoja poreikis vykdyti viešosios ir privačios partnerystės projektus.

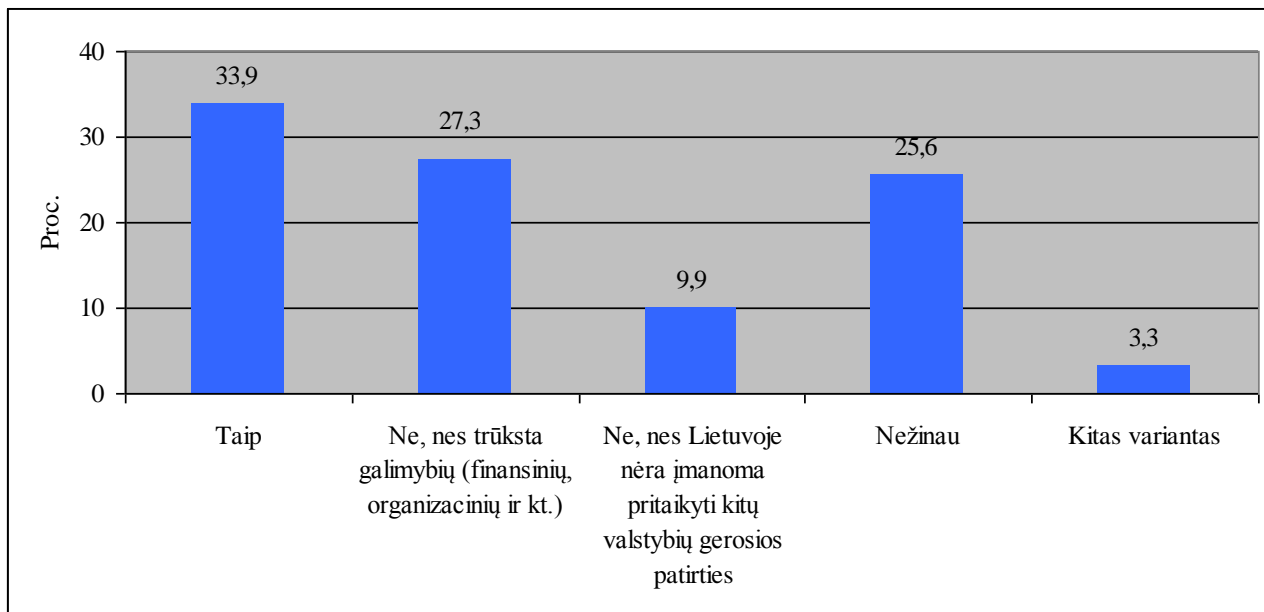
Dauguma apklaustų tarybos narių (76,9 proc.) mano, kad jų atstovaujamoje savivaldybėje egzistuoja poreikis vykdyti viešosios ir privačios partnerystės projektus, 15,7 proc. respondentų nežino ir tik 7,4 proc. respondentų mano, kad tokio poreikio nėra (žr. 16 pav., 13 priedą).



**16 pav.** Poreikis vykdyti viešosios ir privačios partnerystės projektus.

Respondentų buvo prašoma nurodyti, ar savivaldybė yra pasinaudojusi gerąja užsienio valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą.

Dauguma respondentų (33,9 proc.) teigė, kad savivaldybė yra pasinaudojusi gerąja užsienio valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą, 27,3 proc. respondentų atsakė neigiamai, nurodydami, kad trūksta galimybių (finansinių, organizacinių ir kt.), 25,6 proc. respondentų nežino ir 9,9 proc. respondentų atsakė taip pat neigiamai, nurodydami, kad Lietuvoje nėra įmanoma pritaikyti kitų valstybių gerosios patirties (žr. 17 pav., 14 priedą).

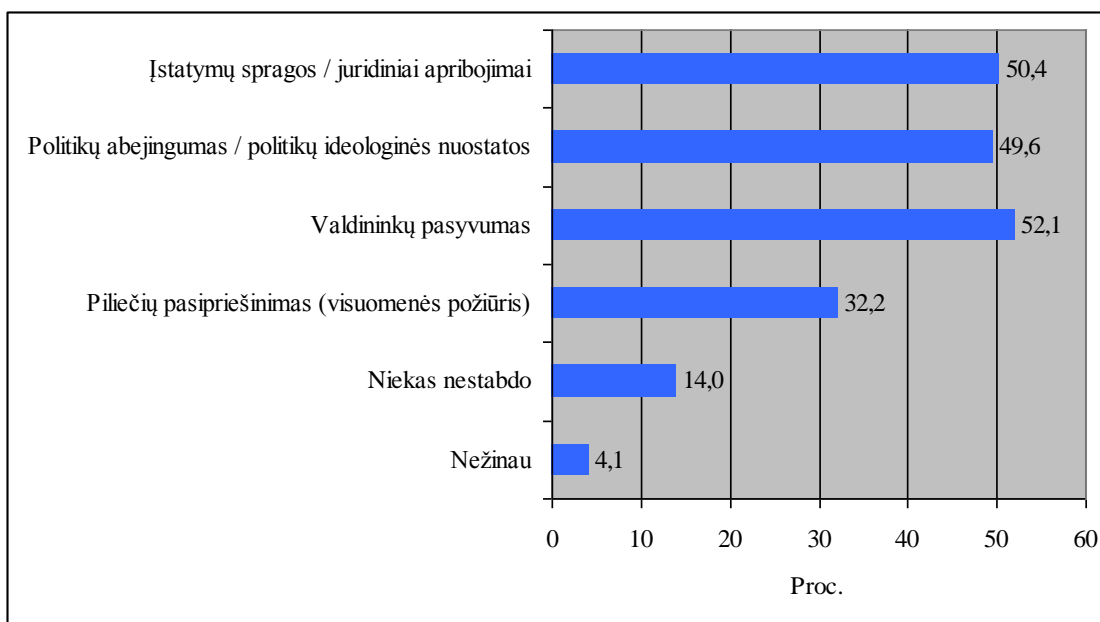


**17 pav.** Respondentų nuomonė, ar savivaldybė yra pasinaudojusi gerąja užsienio valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą.

Respondentų buvo prašoma nurodyti, kas stabdo atsisakyti tradicinio viešųjų paslaugų teikimo būdo savivaldybėje.

Šiek tiek daugiau nei pusė visų apklaustų tarybos narių (52,1 proc.) nurodė, kad atsisakyti tradicinio viešųjų paslaugų teikimo būdo savivaldybėje stabdo valdininkų pasyvumas, 50,4 proc. respondentų nurodė įstatymų spragas / juridinius apribojimus, 49,6 proc. - politikų abejingumą / politikų ideologines nuostatas, 32,2 proc. - piliečių pasipriešinimą (visuomenės požiūrį), 14,0 proc. respondentų nurodė, kad niekas nestabdo ir 4,1 proc. respondentų nežino (žr. 18 pav., 15 priedą).

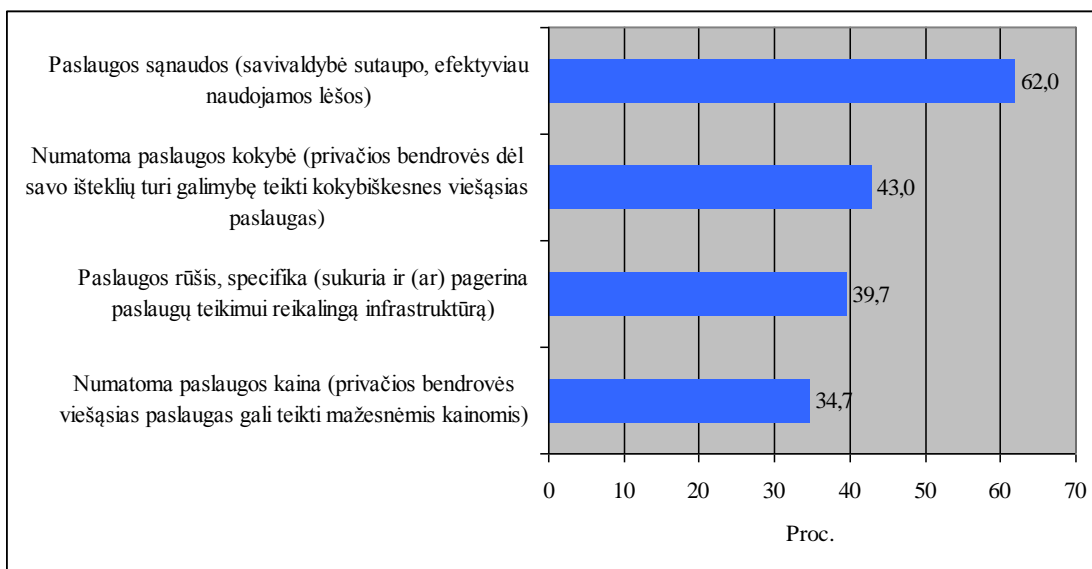




**18 pav.** Respondentų nuomonė, kas stabdo atsisakyti tradicinio viešųjų paslaugų teikimo būdo savivaldybėje (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma nurodyti, kas nulemia pasirinkimą teikti viešąją paslaugą remiantis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu.

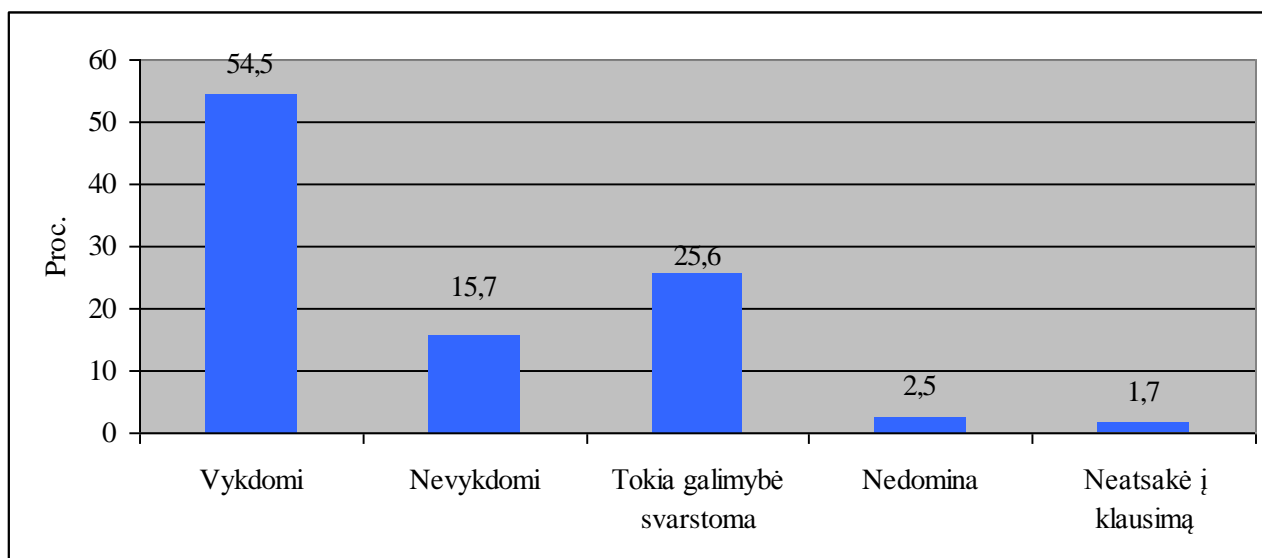
Daugiau nei pusė respondentų (62,0 proc.) nurodė, kad pasirinkimą teikti viešąją paslaugą remiantis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu lemia paslaugos sąnaudos (savivaldybė sutaupo, efektyviau naudojamos lėšos), 43,0 proc. respondentų mano, kad tai numatoma paslaugos kokybė (privačios bendrovės dėl savo išteklių turi galimybę teikti kokybiškesnes viešąsias paslaugas), 39,7 proc. - paslaugos rūšis, specifika (sukuria ir (ar) pagerina paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą) ir 34,7 proc. - numatoma paslaugos kaina (privačios bendrovės viešąsias paslaugas gali teikti mažesnėmis kainomis) (žr. 19 pav., 16 priedą).



**19 pav.** Respondentų nuomonė, kas nulemia pasirinkimą teikti viešąją paslaugą remiantis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma nurodyti, ar jų savivaldybėse vykdomi viešojo ir privataus sektoriaus projektai.

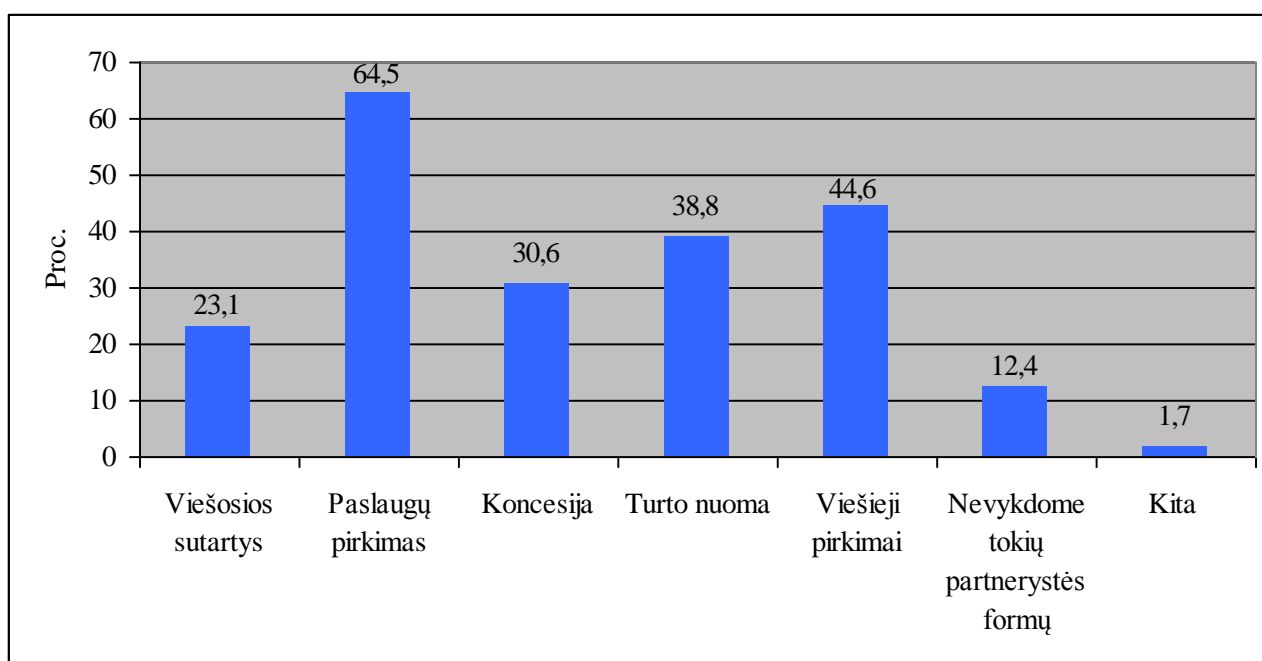
Šiek tiek daugiau nei pusė respondentų (54,5 proc.) nurodė, kad jų savivaldybėse yra vykdomi viešojo ir privataus sektoriaus projektai, 25,6 proc. respondentų teigė, kad tokia galimybė yra dar tik svarstoma, 15,7 proc. – tokie projektai nėra vykdomi (žr. 20 pav., 17 priedą).



**20 pav.** Ar savivaldybėse vykdomi viešojo ir privataus sektoriaus projektai.

Respondentų buvo prašoma pažymėti, kokiomis viešojo ir privataus sektorių partnerystės formomis remiasi.

Daugiau nei pusė respondentų (64,5 proc.) nurodė paslaugų pirkimą, 44,6 proc. – viešuosius pirkimus, 38,8 proc. – turto nuomą, 30,6 proc. – koncesiją, 23,1 proc. – viešąsias sutartis, 12,4 proc. respondentų nurodė, kad nevykdo tokių partnerystės formų (žr. 21 pav., 18 priedą).

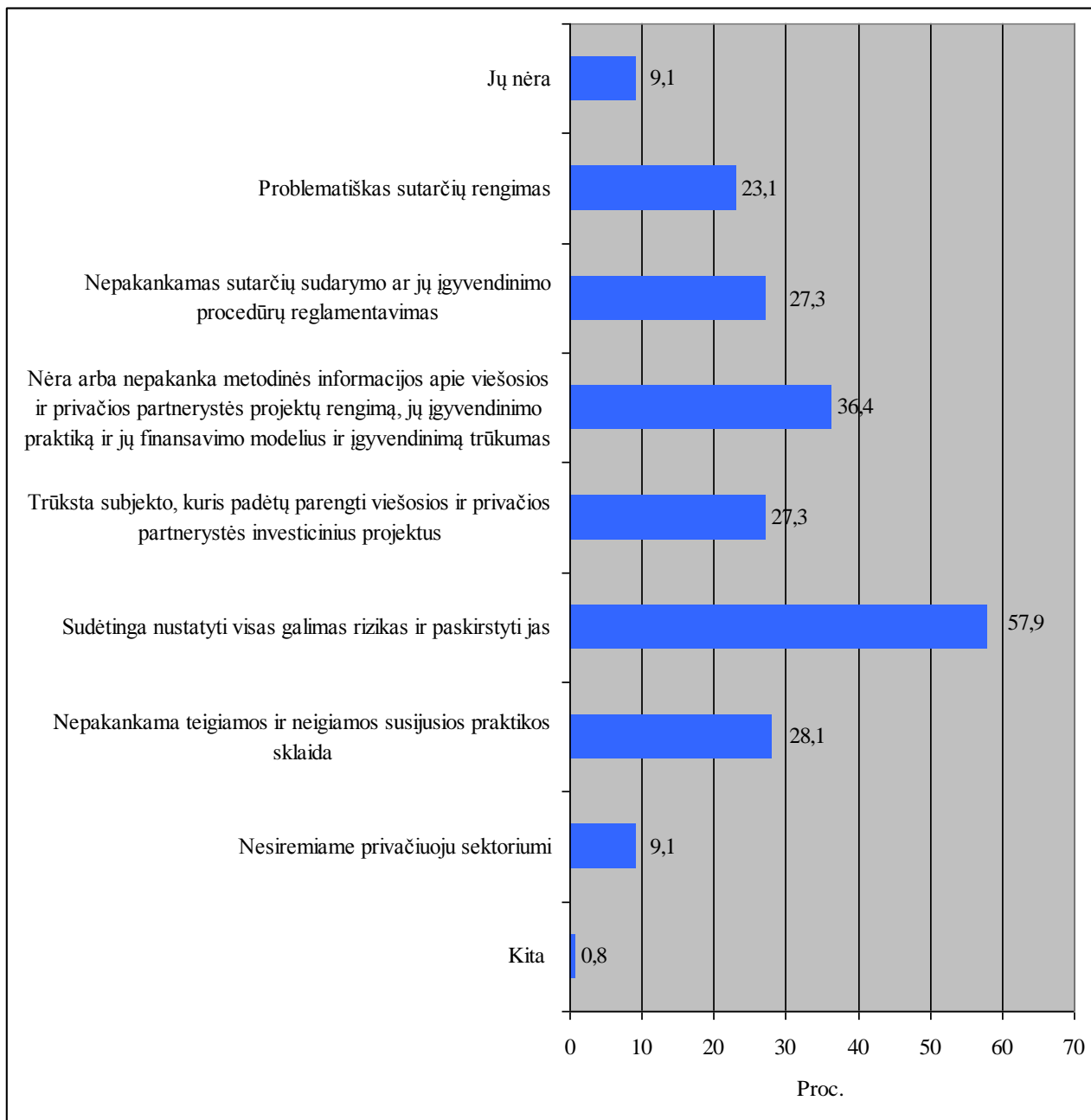


**21 pav.** Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos, kuriomis remiamasi (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma nurodyti, kokios pagrindinės kyla problemos rengiant tokias partnerystės sutartis.

Daugiau nei pusė respondentų (57,9 proc.) nurodė, kad sudėtinga nustatyti visas galimas rizikas ir paskirstyti jas, 36,4 proc. - nėra arba nepakanka metodinės informacijos apie viešosios ir privačios partnerystės projektų rengimą, jų įgyvendinimo praktiką ir jų finansavimo modelius ir įgyvendinimą,

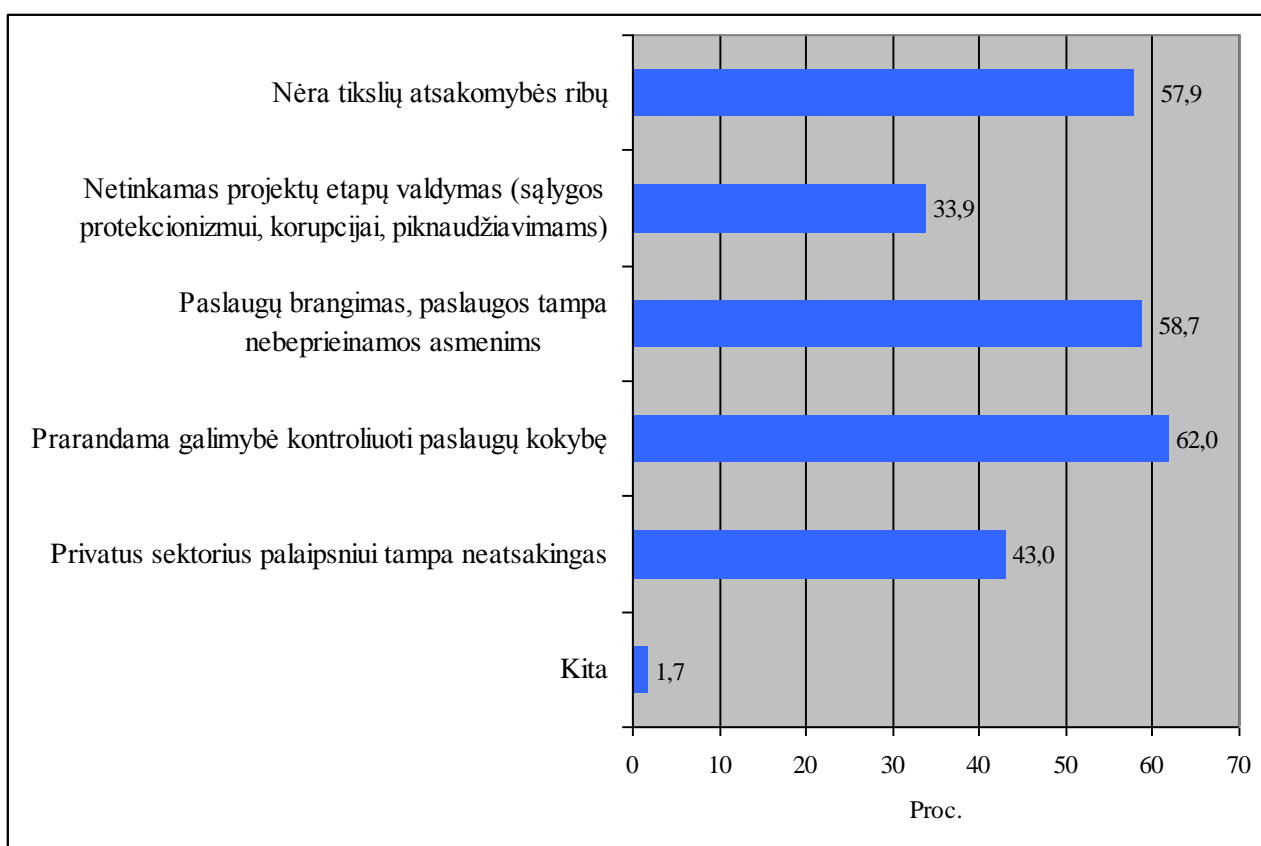
28,1 proc. - nepakankama teigiamos ir neigiamos susijusios praktikos sklaida, 27,3 proc. - nepakankamas sutarčių sudarymo ar jų įgyvendinimo procedūrų reglamentavimas, 27,3 proc. - trūksta subjekto, kuris padėtų parengti viešosios ir privačios partnerystės investicinius projektus, 23,1 proc. - problematiškas sutarčių rengimas (žr. 22 pav., 19 priedą).



**22 pav.** Pagrindinės problemos, kurios kyla rengiant partnerystės sutartis (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma įvardinti pagrindines rizikas, kurios labiausiai grėšia, kai viešąsias paslaugas imasi teikti privataus sektoriaus atstovai.

Dauguma respondentų (62,0 proc.) nurodė, kad prarandama galimybė kontroliuoti paslaugų kokybę, 58,7 proc. - paslaugų brangimas, paslaugos tampa nebe prieinamos asmenims, 57,9 proc. - nėra tikslų atsakomybės ribų, 43,0 proc. - privatus sektorius palaipsniui tampa neatsakingas, 33,9 proc. - netinkamas projektų etapų valdymas (sąlygos protekcionizmui, korupcijai, piknaudžiavimams) (žr. 23 pav., 20 priedą).

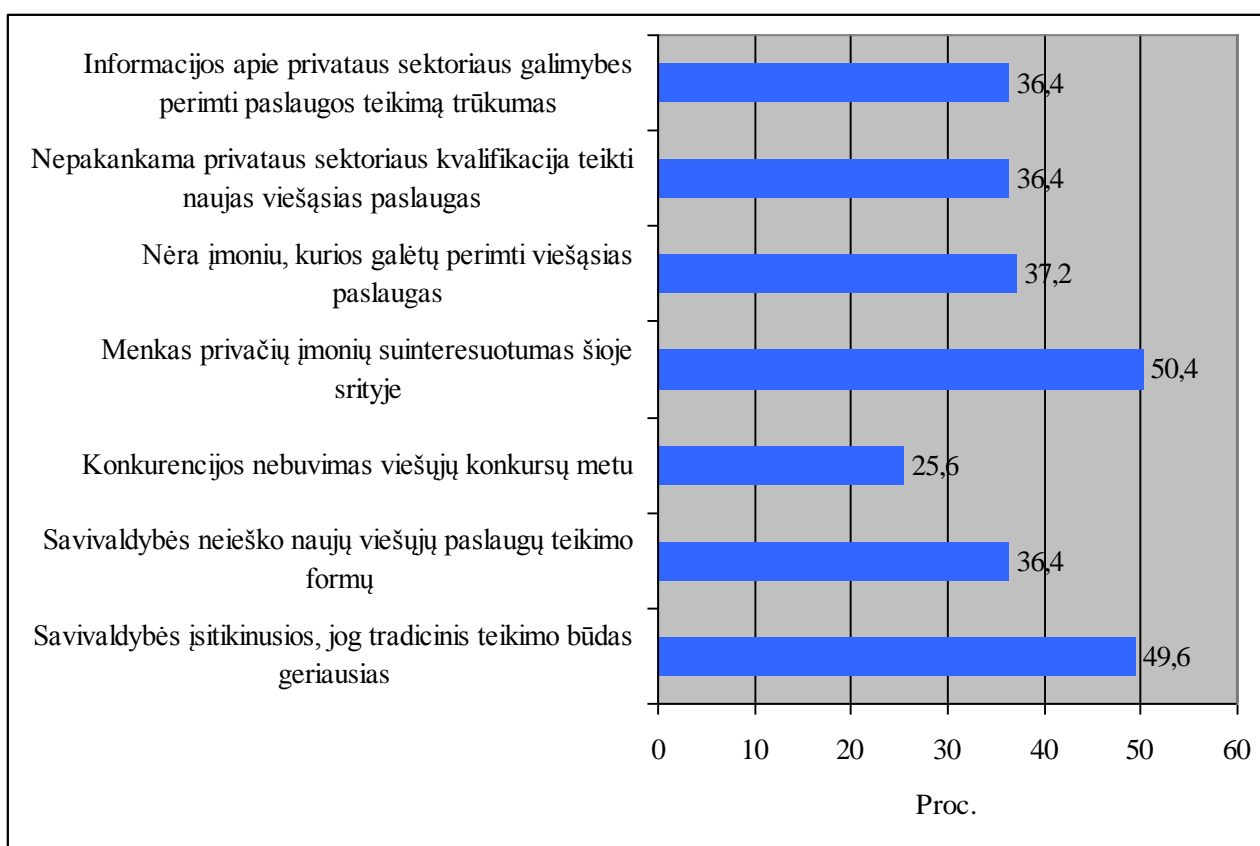


**23 pav.** Pagrindinės rizikos, kurios labiausiai grėšia, kai viešąsias paslaugas imasi teikti privataus sektoriaus atstovai (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma įvardinti pagrindines priežastis, kodėl savivaldybių viešųjų paslaugų teikime vis dar nėra populiaru viešojo ir privataus sektorių partnerystė.

Apie pusę respondentų (50,4 proc.) mano, kad pagrindinė priežastis, kodėl savivaldybių viešųjų paslaugų teikime vis dar nėra populiaru viešojo ir privataus sektorių partnerystė, yra menkas privačių

įmonių suinteresuotumas šioje srityje, 49,6 proc. respondentų mano, kad savivaldybės įsitikinusias, jog tradicinis teikimo būdas geriausias, 37,2 proc. respondentų teigė, kad nėra įmonių, kurios galėtų perimti viešąsias paslaugas, 36,4 proc. respondentų nurodė, kad tai informacijos apie privataus sektoriaus galimybes perimti paslaugos teikimą trūkumas, tiek pat respondentų (36,4 proc.) mano, kad tai nepakankama privataus sektoriaus kvalifikacija teikti naujas viešąsias paslaugas, tokia pat dalis (36,4 proc.) respondentų nurodė, kad savivaldybės neieško naujų viešųjų paslaugų teikimo formų, 25,6 proc. - konkurencijos nebuvimas viešųjų konkursų metu (žr. 24 pav., 21 priedą).

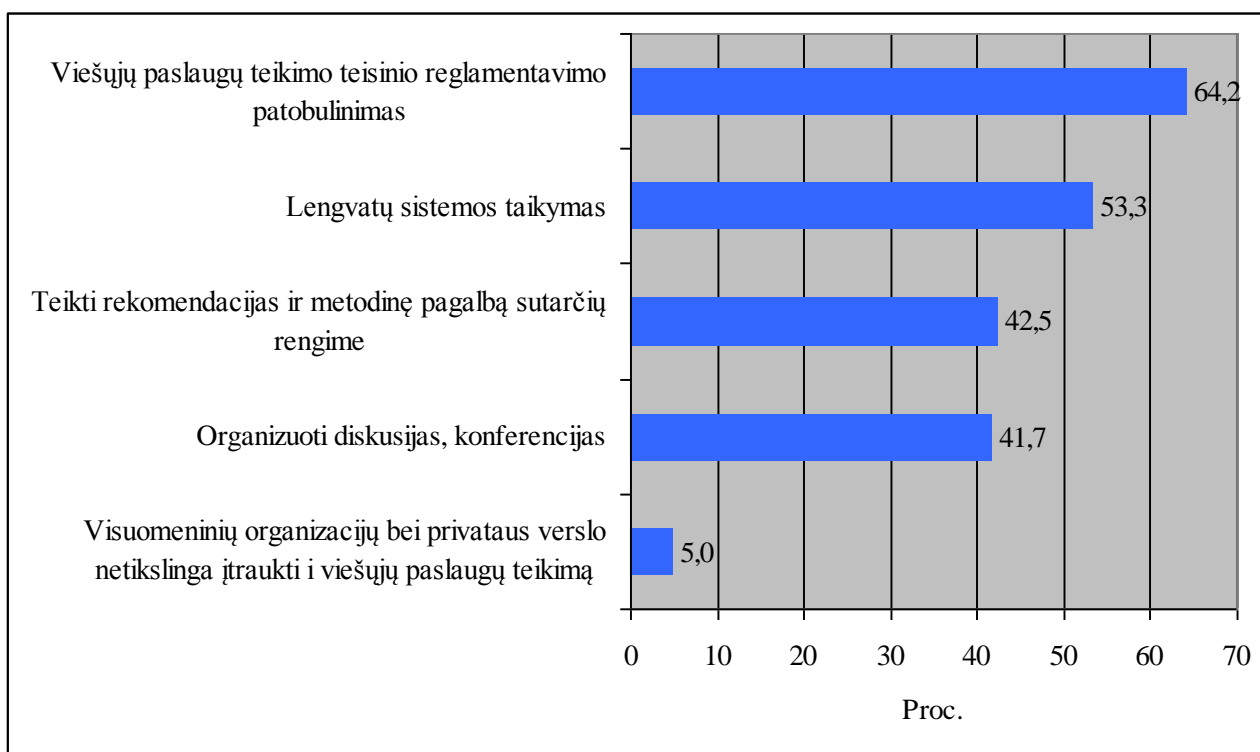


**24 pav.** Pagrindinės priežastys, kodėl savivaldybių viešųjų paslaugų teikime vis dar nėra populiaru viešojo ir privataus sektorių partnerystė (respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus).

Respondentų buvo prašoma nurodyti priemones, kurios leistų geriau įtraukti visuomenines organizacijas ir privatų verslą į viešųjų paslaugų teikimą.

Dauguma apklaustų tarybos narių (64,2 proc.) mano, kad geriau įtraukti visuomenines organizacijas ir privatų verslą į viešųjų paslaugų teikimą leistų viešųjų paslaugų teikimo teisinio

reglamentavimo patobulinimas, 53,3 proc. - lengvatų sistemos taikymas, 42,5 proc. - teikti rekomendacijas ir metodinę pagalbą sutarčių rengime, 41,7 proc. - organizuoti diskusijas, konferencijas ir tik 5,0 proc. respondentų nurodė, kad visuomeninių organizacijų bei privataus verslo netikslinga įtraukti į viešųjų paslaugų teikimą (žr. 25 pav., 22 priedą).



**25 pav.** Priemonės, kurios leistų geriau įtraukti visuomenines organizacijas ir privatų verslą į viešųjų paslaugų teikimą.

#### 4.4. Tyrimo rezultatų apibendrinimas

Gavus naujausią ir išsamiausią informaciją apie dabartinę situaciją savivaldybėse teikiant ir administruojant viešąsias paslaugas, apie viešosios ir privačios partnerystės diegimą, jų poreikį bei kliūtis, atskleistos savivaldybių lygmeniu vyraujančios bendresnės nuostatos bei tendencijos viešųjų paslaugų teikimo srityje:

1. Tyrimo rezultatai parodė, jog savivaldybių tarybos yra įsitikinusios keliais esminiais dalykais - vietos valdžia ir viešosios įstaigos, institucijos vis dar yra kompetentingos viešųjų paslaugų teikime, be to dauguma tyrime dalyvavusių tarybos narių savivaldybėje teikiamas viešąsias paslaugas vertina

vidutiniškai arba gerai. Taip pat, dauguma tyrime dalyvavusių tarybos narių savivaldybių gebėjimų organizuoti viešųjų paslaugų teikimą taip pat vertina gerai arba vidutiniškai. Tokie rezultatai parodo, jog savivaldybės yra pasitikinčios savimi, savo gebėjimais ir patenkintos viešųjų paslaugų dabartiniu teikimo administravimu.

Bendri savivaldybių teikiamų viešųjų paslaugų bei gebėjimų organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertinimai yra reikšmingai susiję su planavimu, organizavimu bei priežiūra ir kontrole. Pagrindiniai savivaldybių viešųjų paslaugų finansavimo šaltiniai yra savivaldybės biudžetas ir valstybės biudžetas, tačiau šių lėšų nepakanka - organizuojant naujų viešųjų paslaugų teikimo procesą dažniausiai susiduriama su lėšų stygiu.

2. Kad savivaldybė užtikrintų viešųjų paslaugų teikimą, steigia savivaldybės biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones (90,0 proc.), apie pusė tarybos narių (49,2 proc.) nurodė, kad savivaldybė perka paslaugas iš privačių teikėjų. Tai reiškia, jog tam tikrų viešųjų paslaugų teikimas yra sukoncentruotas savivaldybių ir jų kontroliuojamų įmonių rankose. Minėtos paslaugos: pagrindinis (privalomas) švietimas; centralizuotas vandens tiekimas; socialinė globa ir rūpyba; gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimas; vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organizavimas; specialusis lavinimas (meno, sporto, techninės kūrybos būreliai ir mokyklos); buitinių nuotekų valymas ir surinkimas.

Yra viešųjų paslaugų sričių, kuriose vis labiau įsitvirtina privačios įmonės: centralizuotas dujų tiekimas; keleivių ir krovinių vežimas; komunalinių atliekų surinkimas ir tvarkymas; infrastruktūros objektų statyba ir eksploatavimas.

Sritis, kurios vis dar didžiąja dalimi yra sukoncentruotos savivaldybių ir jų kontroliuojamų įmonių rankose, savivaldybės yra linkusios perduoti viešųjų paslaugų teikimą privataus sektoriaus įmonėms yra: turizmo organizavimas; nekomercinės paskirties laisvalaikio organizavimas (parodos, teatrai, kino teatrai); socialinio būsto statyba; keleivių ir krovinių vežimas.

Sritis, kurios yra sukoncentruotos tik savivaldybių ir jų kontroliuojamų įmonių rankose, ir kurias savivaldybės visiškai nėra linkusios perduoti viešųjų paslaugų teikimą privataus sektoriaus įmonėms, kadangi tokia funkcija yra deleguota valstybės ir ji privalo būti išlaikyta savivaldybių absoliučioje kompetencijoje, yra: pagrindinis (privalomas) švietimas; centralizuotas vandens tiekimas; centralizuotas šilumos tiekimas.

3. 76,9 proc. apklaustų tarybos narių mano, kad jų atstovaujamoje savivaldybėje egzistuoja poreikis vykdyti viešosios ir privačios partnerystės projektus, tačiau tik 54,5 proc. apklaustų tarybos



narių nurodė, kad savivaldybėse vykdomi viešojo ir privataus sektoriaus projektai. Todėl pažymėtina, kad savivaldybės sąlyginai mažai naudojasi viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybėmis.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės forma, kuria dažniausiai remiamasi praktikoje, yra paslaugų pirkimas, tačiau esminis viešųjų paslaugų sistemos administravimo trūkumas nurodomas kaip per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros.

4. Tyrimo metu nustatytos priežastys, dėl kurių viešojo ir privataus sektorių partnerystės procesas Lietuvoje nėra pakankamai vystomas ir palaikomas. Pasirodo, atsisakyti tradicinio viešųjų paslaugų teikimo būdo savivaldybėje labiausiai stabdo valdininkų pasyvumas, įstatymų spragos ir (arba) juridiniai apribojimai bei politikų abejingumas ir (arba) politikų ideologinės nuostatos. Savivaldybės nesuinteresuotos bendradarbiauti ar visiškai perduoti viešųjų paslaugų teikimą, nes praras politinę kontrolę.

Savivaldybės, kurios linkusios perduoti viešųjų paslaugų teikimą, tokią galimybę svarsto arba tokia galimybe jau yra pasinaudojusios, nurodo, jog pasirinkimą teikti viešąją paslaugą remiantis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu visgi labiausiai nulemia paslaugos sąnaudos – pripažįstama, jog savivaldybė sutaupo, efektyviau naudojamos lėšos.

Pagrindinės priežastys, kodėl savivaldybių viešųjų paslaugų teikime vis dar nėra populiaru viešojo ir privataus sektorių partnerystė: pirma - menkas privačių įmonių suinteresuotumas šioje srityje, antra - savivaldybės įsitikinusios, jog tradicinis teikimo būdas geriausias. Tai reiškia, jog mažose savivaldybė neturima kam perduoti viešųjų paslaugų teikimo, nėra konkurencijos, arba savivaldybės sąmoningai nesidomi alternatyviu-netradiciniu viešųjų paslaugų teikimo būdu.

Savivaldybės nurodo, kad tuomet, kai viešąsias paslaugas imasi teikti privataus sektoriaus atstovai savivaldybės praranda galimybę kontroliuoti paslaugų kokybę. Savivaldybių tarybų nariai įsitikinę, jog savivaldybė visada gali teikti pigiau, nes privatininkas sieks pelno ir didins kainas. O tokiu būdu palaiptiui mažės paslaugų kokybė ir visa tai sukontroliuoti bus sunku. Labai svarbu, kad viešosios institucijos sudarydamos sustartis su privačiomis įmonėmis, išsiderėtų tokias sutarčių sąlygas, kuriomis būtų apginti varotojų interesai, užtikrinta paslaugų kokybė, tačiau praktikoje nesant konkurencijos rizika lieka savivaldybei, o pelnas privataus sektoriaus atstovui. Šie savo ruožtu išsideri sau naudingesnes bendradarbiavimo sąlygas bei randa būdų sutaupyti dėl ko dažnai nukenčia paslaugos kokybė. Pagrindinė problema, kuri kyla jau pradiniame etape - rengiant partnerystės sutartis, ir yra tai, kad sudėtinga nustatyti visas galimas rizikas ir paskirstyti jas.

5. Savivaldybės, kurios linkusios perduoti viešųjų paslaugų teikimą, tačiau tokią galimybę dar tik svarsto, nurodo, jog savivaldybės negauna konsultacinės ir metodinės pagalbos rengiant, vykdant sutartis bei prižiūrint tokius projektus.

6. Norint palengvinti visuomeninių organizacijų ir privataus verslo įtraukimą į viešųjų paslaugų teikimą, respondentų nuomone, labiausiai pasitarnautų viešųjų paslaugų teisinio reglamentavimo patobulinimas bei lengvatų sistemų taikymas.

Tyrimo rezultatai patvirtino pagal darbo teorinę dalį tyrimui iškeltą hipotezę: *savivaldybių tarybų veikla, besiremianti tradiciniu viešojo administravimo modeliu, trukdo viešosios ir privačios partnerystės principų įgyvendinimui viešųjų paslaugų teikime.*

Tyrimo rezultatai parodė pagrindines priežastis, kodėl savivaldybių viešųjų paslaugų teikime vis dar nėra populiarūs viešojo ir privataus sektorių partnerystė – pirmiausia, savivaldybių tarybos yra įsitikinusios, jog vietos valdžia ir viešosios įstaigos, institucijos vis dar yra kompetentingos viešųjų paslaugų teikime, antra - savivaldybės įsitikinusios, jog tradicinis teikimo būdas geriausias. Be to, tyrimo metu respondantai nurodė kertinius aspektus, kurie labiausiai stabdo Lietuvoje atsisakyti tradicinio viešųjų paslaugų teikimo būdo savivaldybėje: valdininkų pasyvumas, įstatymų spragos ir (arba) juridiniai apribojimai bei politikų abejingumas ir (arba) politikų ideologinės nuostatos. Tai įrodo, jog remiantis klasikiniu tradiciniu viešuoju administravimu savivaldybės viešąsias paslaugas kuria naudodamas biudžeto lėšas, biurokratinę organizacijos formą, todėl galima teigti, jog vietos savivaldybėse trūksta sisteminio požiūrio į viešųjų paslaugų administravimą. Pagrindinė išvada - Lietuvoje dar nėra susiformavęs atitinkamas savivaldybių tarybų narių sąmoningumas bendradarbiavimo principui įgyvendinti.

## IŠVADOS

1. Savivaldos institucijų veiklos esmė yra teikti viešąsias paslaugas gyventojams, tačiau šios institucijos dažnai negali jų teikti ekonomiškai ir geros kokybės dėl įvairių priežasčių. Viena pagrindinių yra tai, jog neturima pakankamai lėšų viešosioms investicijoms. Tačiau galima ir kita svarbi priežastis – neefektyvus viešųjų paslaugų teikimo organizavimas;

2. Savivaldybės nesutinka su nuomone, kad jos nesugeba efektyviai dirbti ir teikti kokybiškas paslaugas. Atliktas tyrimas patvirtino, jog Lietuvoje vyrauja monopolizuotas viešųjų paslaugų teikimas, kuomet savivaldybės linkusios steigti savo institucijas paslaugoms teikti vietoje paslaugų pirkimo;

3. Kai kurioms paslaugoms turint socialinę prasmę nėra blogai, kad jas vykdo savivaldybės įmonės, tačiau savivaldybių teikiamos viešosios paslaugos dažnai administruojamos įtakojant politinių partijų ideologijų (trūksta politinės valios ir administracijos vadovų iniciatyvumo), todėl siekiant pažangos reikia daugiau politikų entuziazmo ir noro;

4. Sprendimus savivaldybėse nulemia tarybos narių kompetencija, todėl dėl savivaldybių nenoro (koncervatyvumo, nežinojimo, nesidomėjimo) perduoti viešųjų paslaugų teikimo funkcijas NVO, privatiems asmenims, savivaldybės ne tik nesutaupo, bet ir menkėja teikiamų viešųjų paslaugų kokybė, neorganizuojamas ir neinicijuojamas naujų viešųjų paslaugų teikimas;

5. Lietuvos vietos savivaldybės nežymiai arba visai nevykdo viešojo ir privataus sektorių partnerystės, nes neturi reikiamos patirties, nepakanka metodinės informacijos, neteikiama konsultacinė pagalba šioje srityje;

6. Lietuvoje savivaldos lygmeniu dar nepakankamai išplėtoti ilgalaikiai partnerystės santykiai tarp viešojo ir privataus sektorių nors pripažįstama, jog toks poreikis Lietuvoje egzistuoja. Viešojo ir privataus sektoriaus projektų inicijavimas ir įgyvendinimas yra apsunkinti;

7. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės reikšmingiausia kritika - visuomenei nėra jokios naudos, jei partnerių siūlomos paslaugos tampa brangesnės (rinkoje nebus įmanoma gauti visas bendruomenei ir jos nariams reikalingas paslaugas, kadangi jos bus per brangios, nes bus teikiamos tik mažam vartotojų ratui);

8. Savivaldybių prioritetą turi būti viešųjų paslaugų plėtra, kokybės didinimas, todėl savivaldybės turėtų atsisakyti kuo daugiau paslaugų teikimo, nes jos brangios, neefektyvios ir nekokybiškos. Bet viešojo sektoriaus subjektas turėtų imtis įgyventinti partnerystės projektą tik atlikus vertinimą, kuris rodo, kad svarstomas teikimo būdas yra efektyvesnis nei kiti paslaugų teikimo būdai.

## REKOMENDACIJOS

1. Vyriausybė turi inicijuoti steigimą institucijos, kuri skatintų viešojo ir privataus sektorių partnerystę bei teiktų metodinę pagalbą dėl vietos viešųjų paslaugų tipizavimo, tinkamiausių organizavimo ir finansavimo būdų bei viešųjų paslaugų pirkimo ar sutartinių partnerystės formų pasirinkimo, ir kontroliuotų partnerystės sutarčių pasirašymą, vykdymą;

2. Organizuoti kokybės konferencijas, skirtas nacionalinio lygmens viešojo sektoriaus institucijų pavyzdžiams pristatyti. Būtina konsultavimo ir mokymo veikla, užsienio „gerosios praktikos“ sklaida norint didinti viešojo sektoriaus pasitikėjimą ir gebėjimus taikyti viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę teikiant viešąsias paslaugas;

3. Būtina analizuoti esamą viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų teigiamą patirtį ir kuo daugiau pozityvios informacijos skleisti per žiniasklaidos priemones, formuojant teigiamą visuomenės požiūrį į viešojo ir privataus sektorių partnerystę;

4. Patikslinti ir papildyti Lietuvos savivaldybių viešųjų paslaugų teikimą ir organizavimą reglamentuojančius vietos savivaldos, viešojo administravimo ir kitus teisės aktus: reglamentuoti atskiras viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės formas viešųjų paslaugų teikime; norint apsaugoti viešąjį interesą būtina apibrėžti teisės aktuose ir sutartyse maksimalų terminą, kuriam gali būti sudaroma viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutartis;

5. Prie paslaugų pirkimo tikslinga pereiti atlikus vertinimą, kuris rodo, kad svarstomas teikimo būdas yra efektyvesnis nei kiti paslaugų teikimo būdai bei tik paslaugų sektoriuose susikūrus pakankamam konkurencingų paslaugų teikėjų skaičiui;

6. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės alternatyva galėtų būti didesnis NVO įtraukimas į viešųjų paslaugų teikimą, kurių paslaugų teikimo kaina (dėka mažesnių administravimo kaštų) yra mažesnė nei privataus ir viešo sektoriaus įmonių, o taip pat savivaldybės bendruomenės gyventojui ypač socialinių paslaugų vartotojui NVO yra priimtinesnės ir patrauklesnės.

## LITERATŪRA

### I. Monografijos ir straipsnių rinkiniai:

1. Astrauskas, A., et al. *Viešasis valdymas*, Vilnius: MRU, 2010;
2. Birmontienė, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: MRU, 2007;
3. Gutauskas, A., et al. *Skaidrios savivaldos link*. Mokslinis-taikomasis leidinys, Vilnius: Firidas, 2005;
4. Lane, J-E. *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požiūriai*. Vilnius: Margi raštai, 2001;
5. Langvinienė, N., Vengrienė, B., *Paslaugų teorija ir praktika*, Kaunas: KTU, 2008;
6. Lazdynas, R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005;
7. Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba. *Vietos savivalda ir socialinis darbas*. Vilnius: Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba, 2006;
8. Mačiulytė, J., Ragauskas, P. *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Versus aureus, 2007;
9. McGauran A-M, Verhoest K, Humphreys P. C. *The Corporate Governance of Agencies in Ireland: Non-Commercial National Agencies*. Dublin: Institut of Public Administration, 2005;
10. Parsons, A. *Viešoji politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001;
11. Pukėnas K., *Kokybinių duomenų analizė SPSS programa*. Kaunas: LKKA, 2009;
12. Puškorius, S., et al. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU, 2006;
13. Raipa, A., et al. *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2007;
14. Rosen, E. D. *Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika*. Vilnius: Knygiai, 2007;
15. Šedbaras, S. *Nevyriausybinių organizacijų sąvoka, esmė ir vieta visuomenėje//Lietuvos administracinė teisė*. Vilnius: MRU, 2005;
16. Šlekys, G. *Vietos savivaldos teisės įgyvendinimas: problemos ir sprendimai*. Magistro baigiamasis darbas. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: MRU, 2005;

## II. Moksliniai straipsniai:

17. Davulis, G. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje [The conception of local taxes in Lithuania]. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr.15, p.19-26;
18. Gudelis D., Rozenbergaitė V. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės // *Viešoji politika ir administravimas*. 2004, Nr. 8;
19. Guogis, A., Gudelis, D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003, 4: 26–34;
20. Jorgensen, M. Boosting Growth Through Greater Competition in Denmark. *OECD Economics Department Working Papers*. 2006, Nr. 431;
21. Karlavičius, L., V., Karlavičienė, B., Grigonienė, I. Viešoji ir privati partnerystė – naujas būdas pritraukti investicijas [Public – private partnership – a new way to attract investments]. *Verslas: teorija ir praktika*. 2006, T.7, Nr.1.;
22. Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija: *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo metodologija*, Vilnius, 2009;
23. Meidutė, I. Privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas. Kas tai? [What is public private partnership?]. *Vadyba*. 2008, Nr. 2(13), p. 96-98;
24. Nevyriausybinų organizacijų informacijos ir paramos centras: *Lietuvos nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis*. 2006, p. 35-52;
25. Nevyriausybinų organizacijų informacijos ir paramos centras: *Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų partnerystė*. 2001;
26. Ragauskas, P. *Teisiniai imperatyvai vietos savivaldai Lietuvoje* // Konferencija vietos savivalda ir bendruomenės Lietuvoje. Vilnius, 2010;
27. Urbonavičius, S. *Koncesijos samprata ir teisinis reguliavimas* // Socialinių mokslų studijos, 2010, 3(7);
28. Vanagas, R. Naujosios viešosios vadybos taikymo prielaidos Lietuvos Respublikos savivaldos sistemoje. *Viešoji politika ir administravimas*. 2007, Nr. 20;
29. Viešosios politikos ir vadybos institutas: *Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir Europos sąjungos struktūrinių fondų naudojimas*, Vilnius, 2005  
<<http://www.vpvi.lt/assets/Publikacijos/viesojo-ir-privataus-sektoriu-partneryste.pdf>>;

### III. Elektroniniai leidiniai:

30. Čiupaila, R. Kaip centrinės valdžios institucijos gali paskatinti NVO ir savivaldybių bendradarbiavimą. *IX Lietuvos nevyriausybinų organizacijų forumas* [interaktyvus]. Vilnius, 2006. [žiūrėta 2010-12-02]. <<http://www.nisc.lt/forum9/lt/sessions.php>>;
31. Davulis, G. Savivalda ir demokratija Lietuvoje [interaktyvus]. 2007.02.20. [žiūrėta 2011-01-11].<<http://www.balsas.lt/naujiena/40831/gediminas-davulis-savivalda-ir-demokratija-lietuvoje>>;
32. Europos parlamentas: Vidaus rinkos ir vartotojų apsaugos komitetas, Pranešėja: Barbara Weiler. „Žalioji knyga“. *Darbo dokumentas: dėl valstybinio viešojo ir privačiojo sektoriaus partnerystės ir Bendrijos teisės aktų, susijusių su viešuoju pirkimu ir koncesijomis, 2009* [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dt/615/615309/615309lt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/615/615309/615309lt.pdf);

### IV. Lietuvos Respublikos teisės aktai:

33. Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės Žinios*, 1992-11-30, Nr. 33-1014;
34. Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000-09-06, Nr. 74-2262; <[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=107687](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=107687)>;
35. Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 77-2975; <<http://www.infolex.lt/ta/63276>>;
36. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2008-10-01, Nr. 113-4290; <<http://www.infolex.lt/ta/65125>>;
37. Europos vietos savivaldos chartija, *Valstybės žinios*, 1999-10-01, Nr. 82-2418; <[http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=48874](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=48874)>;
38. Lietuvos Respublikos Atliekų tvarkymo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1998-07-08, Nr. 61-1726, <[http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=59267](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=59267)>;
39. Lietuvos Respublikos Investicijų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2127, (Aktuali 2010-11-27) <[http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=387380](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=387380)>;
40. Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996-10-02, Nr. 92-2141(Šio įstatymo nauja redakcija - įstatymas Nr. IX-1647, priimtas 2003-06-24, įsigaliojantis 2003-10-01) <[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=31376](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=31376)>;

41. Lietuvos Respublikos Rinkliavų įstatymas, *Valstybės žinios*, 2000-06-28, Nr. 52-1484, <[http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=103713](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=103713)>;
42. Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas, *Valstybės žinios*, 2006-02-11, Nr. 17-589, [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=270342&p\\_query=&p\\_tr2=>](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=270342&p_query=&p_tr2=>);
43. Lietuvos Respublikos Švietimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 15-701, <[http://www.sac.smm.lt/images/file/e\\_biblioteka/Lietuvos%20Respublikos%20svietimo%20istatymas.pdf](http://www.sac.smm.lt/images/file/e_biblioteka/Lietuvos%20Respublikos%20svietimo%20istatymas.pdf)>;
44. Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 4-24 (2004-01-07) < [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_d=263628](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_d=263628)>;
45. Lietuvos Respublikos Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 77-3046, <[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=374759&p\\_query=&p\\_tr2=>](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=374759&p_query=&p_tr2=>)>;
46. Lietuvos Respublikos Viešųjų įstaigų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 68-1633 (Aktuali redakcija nuo 2010.01.05) <<http://www.infolex.lt/ta/14904>>, <[http://www.skelbimas.lt/istatymai/viesuju\\_istaigu\\_istatymas.htm](http://www.skelbimas.lt/istatymai/viesuju_istaigu_istatymas.htm)>;
47. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas, *Valstybės žinios*, 2006-01-12, Nr. 4-102, <[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=268778](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=268778)>.



**Kluoniūtė N.** (2011) Savivaldybių tarybų veiklos ypatumai teikiant viešąsias paslaugas / Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas – doc. dr. R. Čiupaila. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Viešojo administravimo katedra, – p. 100.

## ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe „Savivaldybių tarybų veiklos ypatumai teikiant viešąsias paslaugas“ išanalizuota ir įvertinta vietos valdžios atsakomybė, vaidmuo ir veikla organizuojant viešųjų paslaugų teikimą savivaldybės gyventojams. Iškeltos savivaldybių tarybų veiklos, susijusios su viešųjų paslaugų teikimu problemos bei pateikti siūlymai, kaip šias problemas spręsti. Pirmoje šio darbo dalyje teoriniu aspektu pateikiama viešųjų paslaugų samprata ir paskirtis, jų administravimo ir teikimo atskyrimas. Antroje darbo dalyje nagrinėjamos savivaldybių tarybų problemos viešųjų paslaugų teikimo administravime, o trečioje ieškoma būdų ir priemonių, kaip įgyti daugiau galimybių pagerinti paslaugų teikimą, kaip suteikti kokybiškesnes viešąsias paslaugas gyventojams, kaip kuo efektyviau panaudojant turimas ribotas lėšas patenkinti visuomenės poreikius - aptariamoms privačių asmenų įtraukimo į viešųjų paslaugų teikimą savivaldybėse galimybės. Ketvirtoje dalyje pateikiami autorės atlikto sociologinio tyrimo „Savivaldybių tarybų veiklos ypatumai teikiant viešąsias paslaugas“ rezultatai – nagrinėjama savivaldybių tarybų narių patirtis, požiūris ir nuostatos bei šių veiksmų įtaka galimybėms savivaldybėse viešąsias paslaugas teikti netradiciniais būdais.

**Raktiniai žodžiai:** savivaldybių taryba, viešosios paslaugos, viešojo ir privataus sektorių partnerystė

**Kluoniūtė N.** (2011) Activity's peculiarities of governments' councils giving public services / Master's final work of the public administration. The tutor is doc. dr. R Čiupaila. – Vilnius: Mykolas Romeris University, Faculty of Politics and Management, Department of Public Administration, - p.100

## ANNOTATION

Master's final work "Activity's peculiarities of governments' councils giving public services" analyzes and appraises responsibility of the local authority, the part and activity organising the rendering of public services to governments' citizens. The problems of activities of governments' councils that are connected with public services' rendering are brought forward and some suggestions are made how to solve these problems. A conception and a purpose of public services and a separation of their administration and rendering are theoretically given in the first part of this work. Problems of governments' councils in the administration of rendering of public services are analysed in the second part of the work, and in the third part it is searching ways and means how to get more possibilities to improve the rendering of services, how to give more qualitative public services to citizens, how to satisfy society's needs using effectively limited resources, it is also discussed the possibilities to involve private persons into the rendering of public services in the governments. Results of the authoress' sociological research "Activity's peculiarities of governments' councils giving public services" are given in the forth part of the work: the experience, standpoint and attitudes of the members of governments' councils and the influence of these factors to possibilities untraditionally to give public services in the governments.

**Key words:** governments' council, public services, the partnership of public and private sectors.

**Kluoniūtė N.** (2011) Savivaldybių tarybų veiklos ypatumai teikiant viešąsias paslaugas / Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas – doc. dr. R. Čiupaila. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Viešojo administravimo katedra, – p. 100.

## SANTRAUKA

Vietos savivaldybės yra atsakingos už paslaugų, susijusių su savivaldybės teritorijos gyventojų poreikiais, organizavimą. Savivaldybės teikia tas paslaugas, kurių teikimas, pelno atžvilgiu, yra nepelningas ar net nuostolingas, o pačios viešosios paslaugos dažnai neatitinka visuomenės poreikių. Viena pagrindinių viso to priežasčių – vietinės valdžios organai aštriausiai susiduria su projektų finansavimo klausimais. Tačiau galima ir kita svarbi priežastis – neefektyvus viešųjų paslaugų teikimo organizavimas.

Savivaldybių taryboms turint kompetenciją nuspręsti, kokiais būdais jos savivaldybėje gali būti teikiamos viešosios paslaugos, praktikoje vis dar vyrauja valstybės monopolis viešųjų paslaugų teikimo srityje. Viešųjų paslaugų efektyvumą galima pasiekti taikant įvairesnes paslaugų teikimo organizavimo schemas, todėl pagrindinė šio darbo idėja yra stiprinti viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimą ir perleisti neesminę veiklą įmonėms, kurios specializuojasi toje srityje. Tokios partnerystės populiarumą skatina ne tik investicijų, skirtų infrastruktūros plėtrai, stoka, bet ir poreikis pagerinti visuomeninių paslaugų kokybę bei efektyvumą.

Praktinio tyrimo metu buvo analizuojama, kokia vyrauja savivaldybių tarybių narių patirtis, požiūris ir nuostatos bei nustatyti šių veiksmų įtaką galimybėms savivaldybėse viešąsias paslaugas teikti netradiciniais būdais. Gavus naujausią ir išsamiausią informaciją apie dabartinę situaciją savivaldybėse teikiant ir administruojant viešąsias paslaugas, apie viešosios ir privačios partnerystės diegimą, jų poreikį bei kliūtis, atskleistos savivaldybių lygmeniu vyraujančios bendresnės nuostatos bei tendencijos viešųjų paslaugų teikimo srityje.

Darbo rezultatai buvo panaudoti tik moksliniams tikslams – šio darbo rašymui ir savivaldybių tarybų narių, dalyvavusių apklausoje, supažindimui.

**Raktiniai žodžiai:** savivaldybių taryba, viešosios paslaugos, viešojo ir privataus sektorių partnerystė

**Kluoniūtė N.** (2011) Activity's peculiarities of governments' councils giving public services / Master's final work of the public administration. The tutor is doc. dr. R Čiupaila. – Vilnius: Mykolas Romeris University, Faculty of Politics and Management, Department of Public Administration, - p.100

## SUMMARY

Local governments are responsible for the organization of services that are connected with citizens' needs of the government's territory. The governments give the services but their rendering is profitless and even unprofitable. The public services often don't correspond to society's needs. The main reason is that local authority's organs collide with the questions of projects' finance. But there is also the other important reason – ineffective organisation of the public services' rendering.

Governments' councils have a competence to decide in what ways the public services can be given in their governments but there is a state's monopoly in the field of the public services. Efficiency of the public services can be achieved by aiming more various organising schemas of services. That's why the main idea of this work is to strengthen the collaboration of the public and private sector and to let enterprises have immaterial activity that specializes in this sphere. Not only the lack of investments that were attached to the development of the facility but also a need to improve the quality and efficiency of social services impact the popularity of that collaboration.

During the practical research the experience of viewpoint and attitudes of members of governments' councils was analysed, and the influence of these factors over the possibility to give untraditionally public services in the governments was stated. The newest and the most exhaustive information about the present situation in governments which give and administer public services, about the spread of the public and private collaboration, their needs and obstacles, reveals more general attitudes and tendencies in the sphere of public services.

Work's results were used only for scientific aims – the writing of this work and the acquaintance of the members of governments' councils who participated into the questioning.

**Key words:** governments' council, public services, the collaboration of public and private sectors.

## PRIEDAI

### 1 PRIEDAS

Laba diena,

Esu M. Romerio universiteto *savivaldos institucijų administravimo* magistro studijų studentė ir *kviečiu Jus, visu Lietuvos savivaldybių tarybų narius*, tapti mano anketos dalyviais - išreikšti savo nuomone mano atliekamame moksliniame tyrime "**Savivaldybių tarybų veiklos ypatumai teikiant viešąsias paslaugas**". Tyrimas atliekamas visose 60 savivaldybių, o pati anketa yra anoniminė - atsakymai bus naudojami apibendrintai ir tik moksliniams tikslams, todėl labai svarbu, kad ir klausimus Jus atsakytumėte nuosirdžiai.

Mano rasomu magistro baigiamuoju darbu siekiama išsiaiškinti, kaip Lietuvos savivaldybėse organizuojamas viešųjų paslaugų teikimas, kokios problemos iškyla ir kokios perspektyvos matomos. Šios anketos tikslas – nustatyti savivaldybių problemas, kurios kyla savivaldybėms administruojant viešąsias paslaugas, ir pateikti rekomendacijas, kaip patobulinti viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą. Jūsų nuosirdus atsakymai padės nustatyti savivaldybių taryboms aktualias problemas, padės tobulinant veiklą savivaldybių ir privataus sektoriaus bendradarbiavime.

Prasome Jūsų atidžiai perskaityti anketa. Jei Jums niekas netrukdytų – anketa užpildysite per 10-15 min.

**Tiesioginė nuoroda į anketa:**

**<http://apklausa.lt/f/-savivaldybiu-tarybu-veiklos-ypatumai-teikiant-viesasias-paslaugas-4x1kkbm/answers/new.fullpage>**



**DEKOJU UZ DALYVAVIMA APKLAUSOJE IR LINKIU SEKMES !**

Jei turite klausimų ar abejonių - rasykite man. Jei Jūs domins galutiniai - apibendrinti tyrimo rezultatai - maloniai su jais supažindinsiu.

Atsiprasau už nelietuvišką raidžių tekstą. Ji pasirinkau tik dėl to, jog Jūsų pasto dėžutės bet kokių atvejų suprastu mano atsiųsta tekstą.

--

Neringa Kluoniūtė  
[n.kluoniute@gmail.com](mailto:n.kluoniute@gmail.com)  
+37062884582


## 2 PRIEDAS

## „SAVIVALDYBIŲ TARYBŲ VEIKLOS YPATUMAI TEIKIANT VIEŠĄSIAS PASLAUGAS“

Tyrimą atlieka M. Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto magistrantė Neringa Kluoniūtė (tel.: 86 288 4582; el paštas n.kluoniute@gmail.com).

Šios anketos rezultatai viešai nepublikuojami

Jūsų atstovaujama savivaldybė 

**Prašome pažymėti, kokias paslaugas Jūsų savivaldybės teritorijoje teikia savivaldybė ar jos kontroliuojama įmonė ir, kokias - privatūs asmenys. Jei atitinkama paslauga vis dar teikiama savivaldybei pavaldžių įmonių, prašome pažymėti ar, Jūsų manymu, tokios paslaugos teikimą būtų tikslinga perduoti privatiems asmenims. **

	1 – teikia savivaldybė/ kontroliuojama įmonė	2 - teikia privatūs asmenys	3 - galėtų teikti privatūs asmenys
Centralizuotas šilumos tiekimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Centralizuotas vandens tiekimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Centralizuotas dujų tiekimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Specialusis lavinimas (meno, sporto, techninės kūrybos būreliai ir mokyklos)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Socialinio būsto statyba	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kapinių priežiūra	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Komunalinių atliekų surinkimas ir tvarkymas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Buitinių nuotekų surinkimas ir valymas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Keleivių ir krovinių vežimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sąvartynų eksploatavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Turizmo organizavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Viešojo transporto organizavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Infrastruktūros objektų statyba ir eksploatavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nekomercinės paskirties laisvalaikio organizavimas (parodos, teatrai, kino teatrai)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Socialinė globa ir rūpyba	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pagrindinis (privalomas) švietimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organizavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Kaip bendrai vertinate šiuo metu Jūsų savivaldybės teikiamas viešąsias paslaugas (paslaugos yra efektyvios, tenkinančios vietos gyventojų lūkesčius):** 

- Labai gerai
- Gerai
- Vidutiniškai
- Blogai
- Neturiu nuomonės

**Kaip Jūsų savivaldybė užtikrina viešųjų paslaugų teikimą? \***

- Steigdamą savivaldybės biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones
- Pirkdamą paslaugas iš privačių teikėjų
- Pirkdamą paslaugas iš visuomeninių organizacijų
- Sudarydamą sutartį su kitomis savivaldybėmis arba su kitomis savivaldybėmis įsteigdamą biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybių kontroliuojamas įmones
- Kita (nurodykite)

**Kokie yra pagrindiniai Jūsų savivaldybės viešųjų paslaugų finansavimo šaltiniai (pažymėkite 3 pagrindinius finansavimo šaltinius): \***

- Valstybės biudžetas
- Savivaldybės biudžetas
- Pinigų fondai
- Mokesčiai / rinkliavos už paslaugas
- ES skiriamos lėšos
- Kita (nurodykite)

**Kaip bendrai vertinate Jūsų savivaldybės gebėjimus organizuoti viešųjų paslaugų teikimą? \***

- Labai gerai
- Gerai
- Vidutiniškai
- Silpnai
- Visai blogai

**Kokiose srityse kyla daugiausia problemų organizuojant viešųjų paslaugų teikimą (1 - mažiausiai problemų, 5 - daugiausiai problemų): \***

	1	2	3	4	5
Teisinis reglamentavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Planavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organizavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Finansavimas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Priežiūra ir kontrolė	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**Organizuojant naujų viešųjų paslaugų teikimo procesą, savivaldybėje dažniausiai susiduriama su šiomis problemomis:** ★

- Sudėtinga tiksliai apibrėžti visuomenės poreikį naujai paslaugai kurti
- Lėšų stygius
- Papildomo departamento, atsakingo už naujos viešosios paslaugos administravimą, kūrimo būtinumas
- Nepakankama viešojo sektoriaus kvalifikacija teikti naujas viešąsias paslaugas
- Kita (nurodykite)

**Kokių galite nurodyti esminių trūkumų, susijusių viešųjų paslaugų sistemos administravimu? Nurodykite iki 2 esminių trūkumų:** ★

- Per daug sudėtingos savivaldybės biudžetinių, viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių steigimo, reorganizavimo, likvidavimo procedūros
- Per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros
- Nėra atsakomybės pasiskirstymo tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų
- Trūksta patirties įtraukiant visuomenines organizacijas ir privačius asmenis į paslaugų teikimą, plėtojant viešo ir privataus sektorių partnerystę, taikant naujus metodus

**Ar Jūsų atstovaujamoje savivaldybėje egzistuoja poreikis vykdyti viešosios ir privačios partnerystės projektus?** ★

- Taip
- Ne
- Nežinau

**Ar savivaldybė yra pasinaudojusi gerąja užsienio valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą?** ★

- Taip
- Ne, nes trūksta galimybių (finansinių, organizacinių ir kt.)
- Ne, nes Lietuvoje nėra įmanoma pritaikyti kitų valstybių gerosios patirties
- Nežinau
- Kitas variantas

**Kas, Jūsų manymu, stabdo atsisakyti tradicinio viešųjų paslaugų teikimo būdo Jūsų savivaldybėje? (pasirinkite 2-3 atsakymo variantus)** ★

- Įstatymų spragos / juridiniai apribojimai
- Politikų abejingumas / politikų ideologinės nuostatos
- Valdininkų pasyvumas

- Piliečių pasipriešinimas (visuomenės požiūris)
- Niekas nestabdo
- Nežinau

**Kas, Jūsų nuomone, nulemia pasirinkimą teikti viešąją paslaugą remiantis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu (pasirinkti, Jūsų nuomone, 2 svarbiausius veiksniai):** 🌟

- Paslaugos sąnaudos (savivaldybė sutaupo, efektyviau naudojamos lėšos);
- Numatoma paslaugos kokybė (privачios bendrovės dėl savo išteklių turi galimybę teikti kokybiškesnes viešąsias paslaugas);
- Paslaugos rūšis, specifika (sukuria ir (ar) pagerina paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą).
- Numatoma paslaugos kaina (privачios bendrovės viešąsias paslaugas gali teikti mažesnėmis kainomis);

**Ar Jūsų atstovaujamoje savivaldybje vykdomi viešojo ir privataus sektoriaus projektai:**

- Vykdomi
- Nevykdomi
- Tokia galimybė svarstoma
- Nedomina

**Pažymėkite, kokiomis viešojo ir privataus sektorių partnerystės formomis remiatės:** 🌟

- Viešosios sutartys
- Paslaugų pirkimas
- Koncesija
- Turto nuoma
- Viešieji pirkimai
- Nevykdome tokių partnerystės formų
- Kita (įrašykite savo variantą)

**Jei Jūsų savivaldybė remiasi bendradarbiavimu su privačiuoju sektoriumi, kokios pagrindinės kyla problemos rengiant tokios partnerystės sutartis (nurodykite 2-3):** 🌟

- Jų nėra
- Problematiškas sutarčių rengimas
- Nepakankamas sutarčių sudarymo ar jų įgyvendinimo procedūrų reglamentavimas
- Nėra arba nepakanka metodinės informacijos apie viešosios ir privачios partnerystės projektų rengimą, jų įgyvendinimo praktiką ir jų finansavimo modelius ir įgyvendinimą trūkumas
- Trūksta subjekto, kuris padėtų parengti viešosios ir privачios partnerystės investicinius projektus
- Sudėtinga nustatyti visas galimas rizikas ir paskirstyti jas

- Nepakankama teigiamos ir neigiamos susijusios praktikos sklaida
- Nesiremiame privačiuoju sektoriumi
- Kita (nurodykite)

**Įvardinkite pagrindines 3 rizikas, kurios, Jūsų nuomone, labiausiai gresia kai viešąsias paslaugas imasi teikti privataus sektoriaus atstovai: ★**

- Nėra tikslių atsakomybės ribų
- Netinkamas projektų etapų valdymas (sąlygos protekcionizmui, korupcijai, piknaudžiavimams)
- Paslaugų brangimas – paslaugos tampa nebepriteinamos asmenims
- Prarandama galimybė kontroliuoti paslaugų kokybę
- Privatus sektorius palaipsniui tampa neatsakingas
- Kita (nurodykite)

**Įvardinkite 3 pagrindines priežastis, kodėl, Jūsų nuomone, savivaldybių viešųjų paslaugų teikime vis dar nėra populiaru viešojo ir privataus sektorių partnerystė: ★**

- Informacijos apie privataus sektoriaus galimybes perimti paslaugos teikimą trūkumas
- Nepakankama privataus sektoriaus kvalifikacija teikti naujas viešąsias paslaugas
- Nėra įmonių, kurios galėtų perimti viešąsias paslaugas
- Menkas privačių įmonių suinteresuotumas šioje srityje
- Konkurencijos nebuvimas viešųjų konkursų metu
- Savivaldybės neieško naujų viešųjų paslaugų teikimo formų
- Savivaldybės įsitikinusios, jog tradicinis teikimo būdas geriausias

**Nurodykite, kokios priemonės leistų geriau įtraukti visuomenines organizacijas ir privatų verslą į viešųjų paslaugų teikimą? ★**

- Viešųjų paslaugų teikimo teisinio reglamentavimo patobulinimas
- Lengvatų sistemos taikymas
- Teikti rekomendacijas ir metodinę pagalbą sutarčių rengime
- Organizuoti diskusijas, konferencijas
- Visuomeninių organizacijų bei privataus verslo netikslinga įtraukti į viešųjų paslaugų teikimą
- Kita (nurodykite)

**\* Jūsų pasiūlymai ir pastebėjimai tyrėjai:**

Siųsti atsakymą

### 3 PRIEDAS

#### Paslaugų teikimas

	Teikia savivaldybė/ kontroliuojama įmonė		Teikia privatus asmenys		Galėtų teikti privatus asmenys	
	Dažnis	Proc.	Dažnis	Proc.	Dažnis	Proc.
Centralizuotas šilumos tiekimas	88	72,7	28	23,1	5	4,1
Centralizuotas vandens tiekimas	112	92,6	4	3,3	5	4,1
Centralizuotas dujų tiekimas	33	27,3	71	58,7	17	14,0
Specialusis lavinimas (meno, sporto, technines kurybos bureliai ir mokyklos)	102	84,3	5	4,1	14	11,6
Gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimas	109	90,1	3	2,5	9	7,4
Socialinio būsto statyba	84	69,4	13	10,7	24	19,8
Kapinių priežiūra	88	72,7	12	9,9	21	17,4
Komunalinių atliekų surinkimas ir tvarkymas	77	63,6	35	28,9	9	7,4
Buitinių nuotekų surinkimas ir valymas	100	82,6	12	9,9	9	7,4
Keleivių ir krovinių vežimas	60	49,6	37	30,6	24	19,8
Savartynų eksploatavimas	86	71,1	26	21,5	9	7,4
Turizmo organizavimas	51	42,1	28	23,1	42	34,7
Viešojo transporto organizavimas	89	73,6	21	17,4	11	9,1
Infrastruktūros objektų statyba ir eksploatavimas	68	56,2	33	27,3	20	16,5
Nekomercinės paskirties laisvalaikio organizavimas (parodos, teatrai, kino teatrai)	73	60,3	18	14,9	30	24,8
Socialinė globa ir rūpyba	111	91,7	1	0,8	9	7,4
Pagrindinis (privalomas) švietimas	119	98,3	0	0,0	2	1,7
Vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organizavimas	101	83,5	4	3,3	16	13,2

**4 PRIEDAS**

Savivaldybės teikiamų viešųjų paslaugų vertinimas

	Dažnis	Proc.
Labai gerai	4	3,3
Gerai	54	44,6
Vidutiniškai	60	49,6
Blogai	3	2,5
Viso	121	100,0

**5 PRIEDAS**

Viešųjų paslaugų teikimo užtikrinimas savivaldybėje

	Dažnis	Proc.
Steigdama savivaldybės biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones	108	90,0
Pirkdama paslaugas iš privačių teikėjų	59	49,2
Pirkdama paslaugas iš visuomeninių organizacijų	17	14,2
Sudarydama sutartį su kitomis savivaldybėmis arba su kitomis savivaldybėmis įsteigdama biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybių kontroliuojamas įmones	24	20,0
Kita	2	1,7

**6 PRIEDAS**

Pagrindiniai savivaldybių viešųjų paslaugų finansavimo šaltiniai

	Dažnis	Proc.
Valstybės biudžetas	102	84,3
Savivaldybės biudžetas	119	98,3
Pinigų fondai	7	5,8
Mokesčiai / rinkliavos už paslaugas	65	53,7
ES skiriamos lėšos	79	65,3
Kita	2	1,7

**7 PRIEDAS**

Savivaldybių gebėjimų organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertinimas

	Dažnis	Proc.
Labai gerai	5	4,1
Gerai	52	43,0
Vidutiniškai	48	39,7
Silpnai	16	13,2
Viso	121	100,0

**8 PRIEDAS**

Sritis, kuriose kyla daugiausia problemų organizuojant viešųjų paslaugų teikimą (1 – mažiausiai problemų, 5 – daugiausiai problemų).

	1		2		3		4		5	
	Dažnis	Proc.	Dažnis	Proc.	Dažnis	Proc.	Dažnis	Proc.	Dažnis	Proc.
Teisinis reglamentavimas	10	8,3	25	20,7	49	40,5	24	19,8	13	10,7
Planavimas	13	10,7	29	24,0	54	44,6	12	9,9	13	10,7
Organizavimas	15	12,4	32	26,4	47	38,8	20	16,5	7	5,8
Finansavimas	8	6,6	14	11,6	33	27,3	35	28,9	31	25,6
Priežiūra ir kontrolė	5	4,1	26	21,5	45	37,2	25	20,7	20	16,5

**9 PRIEDAS**

Sričių, kuriose kyla daugiausia problemų organizuojant viešųjų paslaugų teikimą, tarpusavio koreliacijos (Spearman koreliacija).

		Teisinis reglamentavimas	Planavimas	Organizavimas	Finansavimas	Priežiūra ir kontrolė
Teisinis reglamentavimas	Koreliacijos koef. (r)	1,000				
	P reikšmė	.				
Planavimas	Koreliacijos koef. (r)	0,206*	1,000			
	P reikšmė	0,024	.			
Organizavimas	Koreliacijos koef. (r)	0,102	0,623*	1,000		
	P reikšmė	0,266	0,000	.		
Finansavimas	Koreliacijos koef. (r)	0,008	0,056	0,190*	1,000	
	P reikšmė	0,934	0,544	0,037	.	
Priežiūra ir kontrolė	Koreliacijos koef. (r)	0,135	0,518*	0,501*	0,204*	1,000
	P reikšmė	0,140	0,000	0,000	0,025	.

\*p<0,05

**10 PRIEDAS**

Sričių, kuriose kyla daugiausia problemų organizuojant viešųjų paslaugų teikimą, koreliacijos su bendrais savivaldybių teikiamų viešųjų paslaugų bei gebėjimų organizuoti viešųjų paslaugų teikimą vertinimais.

		Kaip bendrai vertinate šiuo metu Jūsų savivaldybės teikiamas viešąsias paslaugas	Kaip bendrai vertinate Jūsų savivaldybės gebėjimus organizuoti viešųjų paslaugų teikimą?
Teisinis reglamentavimas	Koreliacijos koef. (r)	0,013	0,010
	P reikšmė	0,886	0,917
Planavimas	Koreliacijos koef. (r)	0,307*	0,448*
	P reikšmė	0,001	0,000
Organizavimas	Koreliacijos koef. (r)	0,420*	0,422*
	P reikšmė	0,000	0,000
Finansavimas	Koreliacijos koef. (r)	0,052	-0,041
	P reikšmė	0,569	0,656
Priežiūra ir kontrolė	Koreliacijos koef. (r)	0,249*	0,329*
	P reikšmė	0,006	0,000

\*p<0,05

**11 PRIEDAS**

Problemos, su kuriomis dažniausiai susiduriama organizuojant naujų viešųjų paslaugų teikimo procesą.

	Dažnis	Proc.
Sudėtinga tiksliai apibrėžti visuomenės poreikį naujai paslaugai kurti	39	32,5
Lėšų stygius	99	82,5
Papildomo departamento, atsakingo už naujos viešosios paslaugos administravimą, kūrimo būtinumas	8	6,7
Nepakankama viešojo sektoriaus kvalifikacija teikti naujas viešąsias paslaugas	38	31,7
Kita	2	1,7

**12 PRIEDAS**

Esminiai trūkumai, susiję su viešųjų paslaugų sistemos administravimu.

	Dažnis	Proc.
Per daug sudėtingos savivaldybės biudžetinių, viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių steigimo, reorganizavimo, likvidavimo procedūros	39	32,2
Per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros	89	73,6
Nėra atsakomybės pasiskirstymo tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų	45	37,2
Trūksta patirties įtraukiant visuomenines organizacijas ir privačius asmenis į paslaugų teikimą, plėtojant viešo ir privataus sektorių partnerystę, taikant naujus metodus	59	48,8

**13 PRIEDAS**

Poreikis vykdyti viešosios ir privačios partnerystės projektus.

	Dažnis	Proc.
Taip	93	76,9
Ne	9	7,4
Nežinau	19	15,7
Viso	121	100,0

**14 PRIEDAS**

Respondentų nuomonė, ar savivaldybė yra pasinaudojusi gera užsienio valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą.

	Dažnis	Proc.
Taip	41	33,9
Ne, nes trūksta galimybių (finansinių, organizacinių ir kt.)	33	27,3
Ne, nes Lietuvoje nėra įmanoma pritaikyti kitų valstybių gerosios patirties	12	9,9
Nežinau	31	25,6
Kitas variantas	4	3,3
Viso	121	100,0



**15 PRIEDAS**

Respondentų nuomonė, kas stabdo atsisakyti tradicinio viešųjų paslaugų teikimo būdo savivaldybėje.

	Dažnis	Proc.
Išstatymų spragos / juridiniai apribojimai	61	50,4
Politikų abejingumas / politikų ideologinės nuostatos	60	49,6
Valdininkų pasyvumas	63	52,1
Piliečių pasipriešinimas (visuomenės požiūris)	39	32,2
Niekas nestabdo	17	14,0
Nežinau	5	4,1

**16 PRIEDAS**

Respondentų nuomonė, kas nulemia pasirinkimą teikti viešąją paslaugą remiantis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu.

	Dažnis	Proc.
Paslaugos sąnaudos (savivaldybė sutaupo, efektyviau naudojamos lėšos)	75	62,0
Numatoma paslaugos kokybė (privачios bendrovės dėl savo išteklių turi galimybę teikti kokybiškesnes viešąsias paslaugas)	52	43,0
Paslaugos rūšis, specifika (sukuria ir (ar) pagerina paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą)	48	39,7
Numatoma paslaugos kaina (privачios bendrovės viešąsias paslaugas gali teikti mažesnėmis kainomis)	42	34,7

**17 PRIEDAS**

Ar savivaldybėse vykdomi viešojo ir privataus sektoriaus projektai.

	Dažnis	Proc.
Vykdomi	66	54,5
Nevykdomi	19	15,7
Tokia galimybė svarstoma	31	25,6
Nedomina	3	2,5
Neatsakė į klausimą	2	1,7
Viso	121	100,0

**18 PRIEDAS**

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos, kuriomis remiamasi.

	Dažnis	Proc.
Viešosios sutartys	28	23,1
Paslaugų pirkimas	78	64,5
Koncesija	37	30,6
Turto nuoma	47	38,8
Viešieji pirkimai	54	44,6
Nevykdome tokių partnerystės formų	15	12,4
Kita	2	1,7

**19 PRIEDAS**

Pagrindinės problemos, kurios kyla rengiant partnerystės sutartis.

	Dažnis	Proc.
Jų nėra	11	9,1
Problematiškas sutarčių rengimas	28	23,1
Nepakankamas sutarčių sudarymo ar jų įgyvendinimo procedūrų reglamentavimas	33	27,3
Nėra arba nepakanka metodinės informacijos apie viešosios ir privačios partnerystės projektų rengimą, jų įgyvendinimo praktiką ir jų finansavimo modelius ir įgyvendinimą	44	36,4
Trūksta subjekto, kuris padėtų parengti viešosios ir privačios partnerystės investicinius projektus	33	27,3
Sudėtinga nustatyti visas galimas rizikas ir paskirstyti jas	70	57,9
Nepakankama teigiamos ir neigiamos susijusios praktikos sklaida	34	28,1
Nesiremiame privačiuoju sektoriumi	11	9,1
Kita	1	0,8

**20 PRIEDAS**

Pagrindinės rizikos, kurios labiausiai grėsia, kai viešąsias paslaugas imasi teikti privataus sektoriaus atstovai.

	Dažnis	Proc.
Nėra tikslių atsakomybės ribų	70	57,9
Netinkamas projektų etapų valdymas (sąlygos protekcionizmui, korupcijai, piknaudžiavimams)	41	33,9
Paslaugų brangimas, paslaugos tampa nebe prieinamos asmenims	71	58,7
Prarandama galimybė kontroliuoti paslaugų kokybę	75	62,0
Privatus sektorius palaipsniui tampa neatsakingas	52	43,0
Kita (nurodykite)	2	1,7

**21 PRIEDAS**

Pagrindinės priežastys, kodėl savivaldybių viešųjų paslaugų teikime vis dar nėra populiarūs viešojo ir privataus sektorių partnerystė.

	Dažnis	Proc.
Informacijos apie privataus sektoriaus galimybes perimti paslaugos teikimą trūkumas	44	36,4
Nepakankama privataus sektoriaus kvalifikacija teikti naujas viešąsias paslaugas	44	36,4
Nėra įmonių, kurios galėtų perimti viešąsias paslaugas	45	37,2
Menkas privačių įmonių suinteresuotumas šioje srityje	61	50,4
Konkurencijos nebuvimas viešųjų konkursų metu	31	25,6
Savivaldybės neieško naujų viešųjų paslaugų teikimo formų	44	36,4
Savivaldybės įsitikinusios, jog tradicinis teikimo būdas geriausias	60	49,6

**22 PRIEDAS**

Priemonės, kurios leistų geriau įtraukti visuomenines organizacijas ir privatų verslą į viešųjų paslaugų teikimą.

	Dažnis	Proc.
Viešųjų paslaugų teikimo teisinio reglamentavimo patobulinimas	77	64,2
Lengvatų sistemos taikymas	64	53,3
Teikti rekomendacijas ir metodinę pagalbą sutarčių rengime	51	42,5
Organizuoti diskusijas, konferencijas	50	41,7
Visuomeninių organizacijų bei privataus verslo netikslinga įtraukti į viešųjų paslaugų teikimą	6	5,0

## ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMO PATVIRTINIMAS

Patvirtinu, kad įteikiamas magistro baigiamasis darbas *“Savivaldybių tarybų veiklos ypatumai teikiant viešąsias paslaugas”* yra:

1. Atliktas mano pačios ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Lietuvos ar užsienio universitete;
3. Nenaudoti šaltiniai, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateiktas visas panaudotos literatūros sąrašas.

**Neringa Kluoniūtė**

2011 12 06