

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

LUCIJA JAKUBOVSKA

**LENKIJOS IR LIETUVOS SENIŪNIJŲ VALDYMO
ANALIZĖ**

Magistro baigiamasis darbas

**Vadovas
doc.dr. V. Smalskys**

VILNIUS, 2012

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

**LENKIJOS IR LIETUVOS SENIŪNIJŲ VALDYMO
ANALIZĖ**

**Savivaldos institucijų administravimo magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 621N73001**

**Vadovas
doc.dr. V. Smalskys
2012 03**

Recenzentas

2012 03

**Atliko
Samis 0-01 gr. stud.
L. Jakubovska
2012 03 14**

VILNIUS, 2012

TURINYS

| | |
|---|----|
| ĮVADAS | 9 |
| 1. LIETUVOS IR LENKIJOS VIETOS SAVIVALDOS SAMPRATA | 11 |
| 1.1. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos koncepcija | 11 |
| 1.2. Lenkijos teritorinės valdžios ypatumai | 15 |
| 2. LIETUVOS IR LENKIJOS SENIŪNIJŲ VEIKLOS TEISINIS REGLAMENTAVIMAS | 20 |
| 2.1. Seniūnijos ir seniūno, valsčiaus ir viršaičio samprata bei funkcijos | 20 |
| 2.2. Seniūnijos ir valsčiaus struktūrų analizė | 27 |
| 2.3. Seniūnaitijos ir seniūnaičio samprata | 33 |
| 3. LIETUVOS IR LENKIJOS SENIŪNIJŲ VALDYMO TYRIMAS | 37 |
| 3.1. Pasirinktų seniūnijų charakteristika | 37 |
| 3.2. Seniūnijų valdymo efektyvumo vertinimo kriterijai | 38 |
| 3.3. Tyrimo metodologija | 42 |
| 3.4. Tyrimo rezultatų pristatymas ir aptarimas | 45 |
| IŠVADOS | 59 |
| REKOMENDACIJOS | 61 |
| LITERATŪRA | 62 |
| ANOTACIJA LIETUVIŲ KALBA | 66 |
| ANOTACIJA ANGLŲ KALBA | 67 |
| SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA | 68 |
| SANTRAUKA ANGLŲ KALBA | 69 |
| PRIEDAI | 71 |

PRIEDAI

| | |
|---|----|
| 1 priedas. Lenkijos vaivadijų žemėlapis | 71 |
| 2 priedas. Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijų žemėlapis | 72 |
| 3 priedas. Tyrimo anketa | 73 |
| 4 priedas. Projekto e- seniūnija pristatymas | 75 |

LENTELĖS

Lentelė. Teritorinių administracinių vienetų suskirstymas remiantis 2011-01-01 duomenimis..... 18

PAVEIKSLAI

| | |
|---|----|
| 1 pav. Decentralizacijos teorinės interpretacijos | 13 |
| 2 pav. Vietos savivaldos apibrėžimai Lietuvos Respublikos teisės aktuose | 14 |
| 3 pav. Lenkijos Respublikos vietos savivaldos vienetai | 16 |
| 4 pav. Pagrindinės vadovo funkcijos | 24 |
| 5 pav. Valsčiaus funkcijos | 25 |
| 6 pav. Linijinio valdymo struktūra | 27 |
| 7 pav. Seniūnijos struktūra | 30 |
| 8 pav. Valsčiaus struktūra | 32 |
| 9 pav. Bendruomenės atstovo ir seniūnaičio skirtumai | 34 |
| 10 pav. Lietuvos ir Lenkijos seniūnaitijų skirtumai | 36 |
| 11 pav. Gyventojų sudėtis pagal tautybę | 37 |
| 12 pav. Valdymo metodai | 39 |
| 13 pav. Piliečių įsitraukimo (dalyvavimo) kriterijai | 42 |
| 14 pav. Empirinio tyrimo etapai | 42 |
| 15 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal gyvenamąją vietą (proc.) | 45 |
| 16 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal išsilavinimą (proc.) | 46 |
| 17 pav. Respondentų nuomonė apie seniūnijos sąvokos supratimą (proc.) | 47 |
| 18 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal lankymosi seniūnijoje dažnumą (proc.) | 48 |
| 19 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal kreipimosi į seniūniją tikslą (proc.) | 49 |
| 20 pav. Respondentų nuomonė apie seniūnijoje dirbančių specialistų kompetenciją (proc.) | 50 |
| 21 pav. Respondentų nuomonė apie labiausiai vertinamus seniūnijos darbuotojų bruožus | 51 |
| 22 pav. Respondentų atsakymų į klausimą, ar teko girdėti apie seniūnijos veiklos ataskaitą, pasiskirstymas (proc.) | 52 |
| 23 pav. Respondentų informacijos apie seniūnijos veiklą gavimo būdai (proc.) | 53 |
| 24 pav. Respondentų atsakymų į klausimą, ar gyventojai turėtų dalyvauti seniūnijos veikloje, pasiskirstymas (proc.) | 54 |
| 25 pav. Respondentų dalyvavimo seniūnijos veikloje aktyvumas (proc.) | 55 |
| 26 pav. Respondentai apie pagrindines seniūnijų problemas (proc.) | 56 |
| 27 pav. Respondentai apie seniūnijų efektyvaus valdymo kriterijus (proc.) | 57 |

PAGRINDINIŲ SĄVOKŲ ŽODYNĖLIS

Decentralizacija – tai atsakomybės perdavimas (angl. *transfer*) demokratiškai nepriklausomiems žemesniems valdymo lygiams, duodant jiems daugiau valdymo laisvės, bet nebūtinai daugiau finansinio savarankiškumo.

Demokratija – piliečių teisė dalyvauti šalies valdyme.

Efektyvumas (lot. *effectivus*)- veiksmingas, duodantis reikiamus arba geriausius rezultatus.

Europos vietos savivaldos chartija – tarptautinė konvencija, reikalaujanti, kad ją ratifikavusios Europos valstybės laikytųsi tam tikrų sąlygų, tradicijų, principų.

Karjeros valstybės tarnautojas - valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas neterminuotam laikui ir turintis galimybę įstatymo nustatyta tvarka įgyvendinti teisę į karjerą valstybės tarnyboje.

Linijinis vadovas – asmuo, atsakingas už jam pavaldžios organizacijos ar jos dalies visas funkcines sritis.

Peticija – prašymas ar reikalavimas (priimti, pakeisti ar panaikinti tam tikrus sprendimus) valstybės institucijoms, kurias įgaliotas įvardyti įstatymų leidėjas.

Rajonas (lenk. *powiat*) – antros pakopos Lenkijos teritorinės savivaldos vienetas.

Savivaldybė – įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą ir jos sudarytas, jai atskaitingas vykdomąją ir kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas.

Savivaldybės bendruomenė – savivaldybės nuolatiniai gyventojai, bendrais viešaisiais poreikiais, interesais ir savivaldos teisiniais santykiais susieti su savivaldybės taryba ir kitais viešojo administravimo funkcijas atliekančiais savivaldybės subjektais.

Seniūnija – savivaldybės administracijos filialas, veikiantis tam tikroje savivaldybės teritorijos dalyje.

Seniūnas – seniūnijos vadovas, seniūnijai skirtų asignavimų valdytojas.

Seniūnaitija – seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamosios vietovės ar jų dalys.

Seniūnaitis – gyvenamosios vietovės bendrovės atstovas.

Specialistai – tai darbuotojai, kurie, vykdydami organizacijos funkcijas, atlieka intelektualinio pobūdžio darbus.

Vaivadija (lenk. *województwo*) – aukščiausias teritorinis administracinis vienetas Lenkijoje.

Valsčius (lenk. *gmina*, vok. *Gemeinde*) – pagrindinis Lenkijos teritorinės savivaldos vienetas.

Valsčiaus taryba (lenk. *rada gminy*) – Lenkijos vietos savivaldos institucija turinti įstatymų leidybos ir kontrolės teisę.

Valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis viešojo administravimo veiklą.

Valstybinis vietos valdymas - tai valstybės valdžią įgyvendinantys teisinės valdžios subjektai (institucijos): žemesniosios pakopos teismai, kiti teisinės valdžios šakai priskirtini ar savo vykdoma veikla artimi subjektai.

Valdymas – tai poveikis visuomenei, turint tikslą ją tvarkyti, tobulinti.

Valdymo metodas – tai poveikis tam tikrai sistemai, kad jos veikla būtų skirta norimam tikslui pasiekti; tai tikslui pasiekti būdai, kuriais valdymo subjektas veikia valdymo objektą, siekdamas užsibrėžto tikslo.

Vietos savivalda – įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją.

Viršaitis – Lenkijos valsčiaus vykdomasis organas.

IVADAS

XXI a. pradžioje vis daugiau kalbama apie vietos savivaldos (lot. *municipium*- miestas su savivaldos teise, lenk. *samorząd terytorialny*) institucijų tobulinimą. „Visose senosiose Europos Sąjungos šalyse pastaruosius porą dešimtmečių savivalda buvo stiprinama decentralizuojant valstybės valdymą. Plėtojant tiesioginių savivaldos atstovų, seniūnų bei merų rinkimų sistemas, daugelis valstybės funkcijų perleista žemesniesiems valdymo lygmenims, o tų funkcijų vykdymas laiduojamas mokesčių pyrago dalimi. Lietuvoje eita priešingu – savivaldos centralizavimo keliu, menkinant seniūnijų galias ir atimant iš jų finansinius išteklius.“ (Rubavičius V., 2010, p. 79).

Temos naujumas ir aktualumas. Lietuvos ir Lenkijos seniūnijų tema iki šiol nebuvo nagrinėta studentų moksliniuose darbuose. Temos aktualumą sąlygoja tai, kad šiandien abiejų kaimyninių šalių savivaldos institucijų administravimo mokslinėje literatūroje nepakankamai dėmesio skiriama žemiausiai teritorinės savivaldos grandžiai – seniūnijai. Ši institucija yra arčiausiai gyventojų ir būtent jai kasdien tenka spręsti aktualius bendruomenei klausimus, todėl būtų prasminga jos valdymui skirti daugiau dėmesio.

Nors daugelis mokslininkų tyrė vietos savivaldos institucijų veiklą, funkcijas, tačiau seniūnijos, kaip smulkiausio administracinio – teritorinio vieneto valdymas, bei su juo susijusios problemos liko užmarštyje.

Temos iširtumas. Vietos savivaldos klausimais domėjosi tokie žinomi mokslininkai kaip Astrauskas A. (2003), Čiupaila R. (2010), Izdebski H. (2009), Kisiel W. (2003), Leonas P. (1991), Nowacka E. (2010), Nefas S. (2007), Piasecki A. (2009), Zielinski E. (2004), Žilinskas G. (2009) ir kiti.

Seniūnijų bei seniūno funkcijas analizavo R. Vanagas (2006), taip pat jos yra apžvelgtos S. Puškoriaus (2002) redaguotoje monografijoje „Viešojo sektoriaus institucijų administravimas“. Seniūnijos vystymo problemas periodiniuose leidiniuose nagrinėjo A. Baležentis (2008). Tipinį elektroninės seniūnijos modelį ir jo realizacijos ypatumus apžvelgė A. Otas, J. Stasiukonienė (2009). Seniūnijos vaidmeniu Lietuvos vietos savivaldos sistemoje domėjosi S. Nefas (2004), kuris visus savo pastebėjimus bei atliktus tyrimus sudėjo į daktaro disertaciją „Funkcionali vietos bendruomenė Lietuvos kaimuose ir miesteliuose“ (2007). Finansinių resursų perdavimą savivaldos institucijoms bei Lietuvos Respublikos vietos valdymo raidos konstitucinius aspektus analizavo Kauno technologijos universiteto docentas Gintaras Žilinskas (2010).

Tenka pastebėti, kad lenkų mokslinėje literatūroje kur kas daugiau dėmesio skiriama seniūnijai (lenk. *gmina*) negu lietuvių. Lenkijos seniūnijos valdymą bei problemas nagrinėjo Agopszowicz A. (1999), Czyszkiewicz R. (2009), Leoński K. (2006), Korczak J. (2006), Lewandowska – Malec I. (2004), Miemiec W. (2005) ir kt.

Darbe Lenkijos žemiausiam teritorinės savivaldos vienetui apibrėžti bus vartojama valsčiaus sąvoka (Lietuvoje seniūnijos atitikmuo). Verta atkreipti dėmesį į žodžio *gmina* etimologiją. Pasirodo jis yra kilęs iš vokiško žodžio „*Gemeinde*“, kuris aiškinamas kaip visuomenė, apibrėžtos teritorijos gyventojų bendruomenė.

Tyrimo problema galima suformuluoti klausimu, kokią vietą Lenkijos ir Lietuvos gyventojų bendruomenės gyvenime užima žemiausia teritorinės savivaldos grandis – seniūnija.

Tyrimo objektas. Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijos ir Pamario bei Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčiai.

Atsižvelgiant į Lietuvos ir Lenkijos seniūnijų valdymo temos aktualumą, keliamas toks šio **darbo tikslas** – atskleisti panašumus bei skirtumus Lietuvos ir Lenkijos seniūnijų valdyme.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizuoti Lietuvos ir Lenkijos vietos savivaldos sampratas.
2. Išnagrinėti Lietuvos seniūnijų ir Lenkijos valsčių veiklos teisinį reglamentavimą.
3. Tyrimo pagalba nustatyti bei palyginti Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijų bei Pamario ir Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių gyventojų požiūrį į seniūnijos veiklą, personalą, santykį su bendruomene.

Darbo metu bus patvirtinta arba paneigta iškelta **hipotezė**: Lenkijos valsčių ir Lietuvos seniūnijų valdyme vyrauja tos pačios problemos.

Rašant darbą naudojami **tyrimo metodai**: mokslinės užsienio ir lietuvių literatūros bei teisės aktų analizė, anketinė apklausa, statistinis gautų tyrimo rezultatų apdorojimas naudojant Microsoft Excel programą, tyrimo rezultatų lyginamoji analizė ir interpretavimas.

1. LIETUVOS IR LENKIJOS VIETOS SAVIVALDOS SAMPRATA

1.1. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos koncepcija

Lietuvos Respublikoje yra dvi viešosios valdžios sistemos: valstybės valdymas ir vietos savivalda. Valstybinis vietos valdymas tai, „ valstybės valdžią įgyvendinantys teisminės valdžios subjektai (institucijos): žemesniosios pakopos teismai, kiti teisminės valdžios šakai priskirtini ar savo vykdoma veikla artimi subjektai“. (Astrauskas ir kt., 2010, p. 230).

Astrauskas (2003) teigia, kad egzistuoja dvi vietos savivaldos sampratos. Visų pirma vietos savivalda yra suprantama kaip savivaldybei (savivaldybės bendruomenei) suteikta teisė savarankiškai tvarkyti dalį įstatymų priskirtų jai visuomenės bendrųjų reikalų. Kitas apibrėžimas vietos savivaldos sąvoką aiškina kaip savivaldybei (savivaldybės bendruomenei) suteiktos teisės savarankiškai tvarkyti dalį įstatymų priskirtų visuomenės bendrųjų reikalų realizavimas. „ Esminis skirtumas tarp tų dviejų vietos savivaldos sampratų yra tai, kad pirmuoju atveju vietos savivalda suprantama kaip tam tikro subjekto teisė savarankiškai veikti, antruoju – kaip tam tikro subjekto savarankiška veikla, arba kitaip tam tikram subjektui suteiktos teisės savarankiškai veikti įgyvendinimas.“(Astrauskas, 2003, p. 12).

Tarptautinės vietos savivaldybių sąjungos (IULA) Pasaulinėje vietos savivaldos deklaracijoje „vietos savivalda reiškia vietos valdžios teises ir pareigas savo atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti visuomeninius reikalus vietos gyventojų interesų vardan“.

Reikšmingą vietą Lietuvos vietos savivaldos sistemoje užėmė Europos vietos savivaldos chartija, kuri Lietuvoje buvo ratifikuota 1999 m. Chartijos ratifikavimas reiškia, kad Lietuvos valstybė įsipareigoja suderinti vietos savivaldą reglamentuojančius teisės aktus su chartijos nuostatomis, principais, tradicijomis. Pagal šios tarptautinės konvencijos 3 straipsnio 1 dalį „ vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą reglamentuoti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos visą atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais“.

Dabartinis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos 1994 m. liepos 7 d. įsakymas vietos savivaldos sąvoką aiškina kaip „įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinį gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją“. Pasak mokslininkų, minėtas įstatymas akcentuoja **bendruomenės** savarankiškumą, pareigas bei atsakomybę, išskirdamas savivaldybės bendruomenės, gyvenamosios vietovės bendruomenės ir bendruomeninės organizacijos sąvokas (Čiupaila, 2010). Bendruomenė yra gyventojų kolektyvas, kuris glaudžiau jungia savo narius negu visuomenė. Tai viešosios teisės savivaldybės vienetas vietos reikalams tvarkyti.

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, sekdamas Europos vietos savivaldos chartija, deklaruoja, kad vietos savivalda yra **demokratijos** (gr. *demos* „tauta, *kratein* „valdyti“) pagrindas. Demokratija dažniausiai yra suprantama kaip visų piliečių teisė dalyvauti šalies valdyme. „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ – šis teiginys yra įamžintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos I skirsnio 1 straipsnyje. Apie vietos savivaldos demokratiškumą byloja dabartinio vietos savivaldos įstatymo atstovaujamosios demokratijos principas, kuris suprantamas kaip demokratijos forma, kai įstatymus leidžia ir vykdo visuomenės išrinkti atstovai. Pasak Kulakausko (2010) Lietuvos vietos savivaldos demokratinis pamatas, yra silpnas. Savivaldos pamato silpnumą sąlygoja ne tai, kad savivaldybių valdžia turi per mažai galių ar įstatyme numatytoms funkcijoms atlikti negauna pakankamo finansavimo, bet visų pirma dėl to, kad demokratijos požiūriu yra netikusi savivaldybių valdžios teritorinė struktūra, kad mažai dėmesio skiriama bendruomeniniam gyvenimui plėtoti, kad gyvenamųjų vietų bendruomenės yra reikiamai neįtrauktos į savivaldybės politikos formavimo procesą. Žalnerauskas (2007) samprotaudamas apie Lietuvos demokratijos tvirtumo pamatus teigia, kad „tikrosios demokratijos užtikrinimo būtina sąlyga yra grįžtamasis ryšys – visuomenės įtaka valdžiai, piliečių dalyvavimas valstybės valdymo ir vietos savivaldos procese. Visuomenė turi turėti galimybę kontroliuoti valdymo procese dalyvaujančių asmenų veiklą“ (p.1) . Anot Mačiulytės, Ragauskos (2007) „ stipri vietos savivalda – neatsiejamas brandžios demokratinės valstybės elementas“ (p. 11). Vanagas (2006) teigia, kad vietos savivalda, kaip demokratinės valstybės santvarkos pagrindas, yra labai svarbi demokratijos dalis. Vietos savivalda neutralizuoja šiuolaikinėms valstybėms būdingas tendencijas centralizuotai organizuoti visos valstybės valdymą. „ Demokratijos principų plėtra Europos šalyse lemia ir decentralizacijos procesus valstybės valdymo sferoje, vis didesnę viešųjų reikalų tvarkymo dalį priskiriant vietos savivaldos institucijoms ir kartu didinant jų reikšmingumą valstybės valdyme“. (Davulis, 2007, p.1).

Kalbant apie šių dienų vietos savivaldos koncepciją vis daugiau dėmesio skiriama **decentralizacijos** sąvokai, kuri aiškinama kaip atsakomybės perdavimas (angl. *transfer*) demokratiškai nepriklausomiems žemesniems valdymo lygiams, duodant jiems daugiau valdymo laisvės. Baltušnikienė (2009) nagrinėdama viešojo valdymo sistemos decentralizacijos sampratą, akcentuoja šio termino vartojimo problemą: „ mokslinėje literatūroje pateikiamos skirtingos decentralizacijos teorinės interpretacijos, nesutariama dėl decentralizacijos tipų ir rūšių klasifikacijos. Be to, itin nevienareikšmiškai vertinami decentralizacijos padariniai, t.y. nesutariama, ar decentralizacija lemia teigiamus ar neigiamus viešojo valdymo sistemos pokyčius“. (p. 79). Verta pastebėti, jog decentralizavimas nereiškia besąlygiško savarankiškumo bei galimybės savavaliuoti. Priešingai, didėjant savivaldai turi didėti ir kontrolė, kurią atlikti gali ir pati bendruomenė, ir nepriklausomi revizoriai bei auditoriai.

Baltušnikienė (2008) teigia, kad plačiausiai decentralizacijos sąvoką pavyko apibrėžti D. Rondinelli (1980), R. Crook, J. Manor (1998), K. Kaiser (2006), A. Astrauskas (2007), M. Romeris (2008), kiek siauriau decentralizacijos sąvoką apibrėžė D. Rushforth, F. Boudier, E. Lacey (1997), V. Evdokimov, J. Starcev (2001), G. Žilinskas (2001). Decentralizacijos sąvokos apibrėžimų įvairovė vaizduojama žemiau pateiktame paveiksle.

| Autorius | Apibrėžimas: Decentralizacija – tai: |
|---|---|
| D. Rondinelli (1980) | ... valdžios ir atsakomybės už viešųjų funkcijų vykdymą perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai ar kvazinepriklausomoms valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui. |
| D. Rushforth, F. Boudier, E. Lacey (1997) | ...atsakomybės ir įgaliojimų perdavimas demokratiškai suformuotiems ir nepriklausomiems viešojo valdymo subjektams, veikiantiems žemesniuose viešojo valdymo lygiuose, suteikiant jiems daugiau valdžios įgaliojimų, bet nebūtinai daugiau finansinių galių. |
| R. Crook, J. Manor (1998) J. Manor (1999) | ... įgaliojimų ir resursų perdavimas iš aukštesniųjų viešojo valdymo lygių (pakopų) žemesniesiems. |
| Decentralization and Democratic Local Governance Programming Handbook (2000) | ... laipsniškas įgaliojimų perdavimo procesas demokratiiniu būdu suformuotoms savivaldybių institucijoms. |
| V. Evdokimov, J. Starcev (2001) | ... atskirų valdingų įgaliojimų perdavimas iš centro vietiniams (regioniniams) savivaldybių organams, savarankiškiems viešiesiems – teisiniams institutams, neįeinantiems į valstybės valdžią. |
| G. Žilinskas (2001) | ... įstatymais pagrįstas valdymo funkcijų perdavimas iš centrinių valstybinės valdžios institucijų savivaldos teisę turinčioms teritorijoms (savivaldybėms) |
| World Resources 2002-2004 (2003) | ... procesas, kuomet valstybės valdžia perduoda dalį savo įgaliojimų savivaldybei, vietiniam lyderiui ar kokiam nors bendruomenės institucijai. |
| K. Kaiser (2006) | ... sprendimų priėmimo įgaliojimų skirstyti viešuosius išteklius, valdyti personalą ir taikyti reguliacinius mechanizmus, kurie anksčiau buvo centralizuoti, suteikimo procesas. |
| A. Raipa (2007) | ... atsakomybės už sprendimų priėmimą, planavimą, vadybą ir išteklių panaudojimą perdavimas iš bet kurio valdžios lygmens žemiau esantiems valdžios subjektams. |
| A. Astrauskas (2007) | ... toks valstybės, kaip labai sudėtingos socialinės sistemos, valdymo ir (ar) paslaugų teikimo posistemių pertvarkymo būdas, kai įgaliojimų, paskirstytų tarp valdymo ir (ar) paslaugų teikimo posistemius sudarančių elementų, proporcija keičiama mažinant įgaliojimų, nustatytų aukštesniam hierarchiniam lygiui priklausantiems subjektams (esantiems „toliau nuo centro“, kuriame sutelkta valdžia, administravimas ar paslaugų teikimas), dalį arba įgaliojimai yra padalijami didesniai skaičiui to paties hierarchinio lygio subjektų. |
| M. Romeris (2008) | ... valstybės valdžios (centro) valstybės valdžios funkcijos tam tikrų sričių pavedimas vykdyti ir tvarkyti tam tikriems socialiniams junginiams, kurie šią funkciją vykdo per savo organus. |

Šaltinis: Baltušnikienė, 2008, p. 18-19.

1 pav. Decentralizacijos teorinės interpretacijos

Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros docentas Žilinskas (2009) atkreipia dėmesį į tai, jog iš vietos savivaldos apibrėžimų gausos svarbu

išskirti tokius vietos savivaldos požymius, kurių buvimas visuotinai pripažįstamas.

Atskleidžiant vietos savivaldos esmę, svarbiausią reikšmę turi savivaldos subjektas, objektas bei būdas, kuriuo, remiantis savivaldos esme, įgyvendinamos viešojo administravimo funkcijos. **Vietos savivaldos subjektas** yra bendruomenė, kurią sudaro gyventojai, gyvenantys apibrėžtoje erdvėje – administraciniame teritoriniame vienetė. Bendruomenė yra subjektas, kurį valstybė panaudoja, kad įgyvendintų savo funkcijas. **Vietos savivaldos objektas** yra viešasis administravimas, nes savivaldos paskirtis – įgyvendinti vykdomosios valdžios funkcijas. „Kadangi vietos savivalda vykdo viešojo administravimo funkcijas, tai akivaizdu, kad ji gali taikyti teises priemones, priklausančias valstybės valdžios kompetencijai, tarp jų ir teises priemones, kurioms būdingi valdingi įgaliojimai. Viešojo administravimo įgyvendinimas turint galimybę naudoti valdingus administracinius įgaliojimus (administracinę valdžią) sudaro vietos savivaldos esmę.“ (Žilinskas, 2009, p. 93). Minėtas mokslininkas teigia, kad be nuosavybės ir stabilų mokesčių įplaukų nėra vietos savivaldos, nes vietos savivaldos materialinis pagrindas leidžia jai savarankiškai veikti. Dėl to vietos savivaldos materialinių, finansinių garantijų realizavimo idėją reikia traktuoti kaip vieną iš pagrindinių požymių, apibūdinančių vietos savivaldos esmę.

Nagrinėjant Lietuvos vietos savivaldos sampratą verta atkreipti dėmesį į tai, kad yra mokslininkų teigiančių, kad mūsų šalies vietos savivaldos sąvokos apibrėžimui, kaip ir ją reglamentuojantiems teisės aktams trūksta stabilumo. „Lietuvoje neapsisprendžiama, koks turi būti vietos savivaldos modelis. Nuolatinis teisės aktų keitimas (taip pat ir Konstitucijos) rodo Seimo parlamentinių partijų gebėjimų susitarti dėl teisės turinio stoka“. (Kondratienė, 2008, p. 60). Teiginį, kad Lietuvos vietos savivaldos apibrėžimui trūksta stabilumo patvirtina ir 2 paveikslas (žr. 2 pav.).

| Teisės aktas | Vietos savivaldos apibrėžimas |
|---|--|
| Vietos savivaldos pagrindų įstatymas (1990-02-12) | Vietos savivalda – tai Respublikos administracinių-teritorinių vienetų gyventojų ir jiems atskaitingų vietos savivaldybės organų savarankiška veikla Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytose ribose spręsti savo reiklaus ir įgyvendinti priimtus sprendimus |
| Vietos savivaldos įstatymas (1994-07-07 red.) | Vietos savivalda – tai Lietuvos Respublikos teritorijos administracinio vieneto gyventojų išrinktų vietos valdžios institucijų teisė ir reali galia pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus laisvai ir savarankiškai savo atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti visuomenės reikalus ir tenkinti gyventojų poreikius |
| Vietos savivaldos įstatymas (2000-10-12 red.) | Vietos savivalda – valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės- teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytas vykdomąsias institucijas |
| LR Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas | <p>Vietos savivalda – teritorinių bendruomenių savitvarka ir savaveiksmiškumas</p> <p>Vietos savivalda – savaveiksmiškumo pagrindais veikianti viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms</p> <p>Vietos savivalda – teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais</p> |

| | |
|--|--|
| Vietos savivaldos įstatymas (red. 2008-09-15) | Vietos savivalda – įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto, kurio nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją |
|--|--|

Šaltinis: Astrauskas A., Viešojo politika ir administravimas, 2011, T.10, Nr. 2, p. 295

2 pav. Vietos savivaldos apibrėžimai Lietuvos Respublikos teisės aktuose

Mokslininkai, tyrinėję teritorinės valdžios sistemą išvelgė aktualiausias **Lietuvos vietos savivaldos problemas**: „savivaldos institucijų ir įstaigų veikla nepasižymi pakankamu efektyvumu ir veiksmingumu, savivaldybių vidaus administravimas, veiklos strateginis planavimas, vidaus auditas, personalo valdymas ir administraciniai gebėjimai rengiant projektus nėra deramo lygio. Tam daro įtaką nuolatinė savivaldybės tarnautojų kaita, santykinai neaukšti atlyginimai, gabaus jaunimo išvykimas į miestus arba užsienį ir kiti veiksniai“. (Astrauskas ir kt., 2006, p. 384). Mačiulytė, Ragauskas (2007) pabrėžia, jog vietos savivaldos problemos yra glaudžiai tarpusavyje susijusios bei persipynusios. Minėti autoriai išskyrė tris pagrindinius Lietuvos vietos savivaldos trūkumus: atotrūkį tarp žmonių ir vietos valdžios, suvaržytas vietos savivaldos institucijų galias ir menką bendruomenių veiksmingumą (daugiausia nulemtą nesavarankiškumo).

Apibendrinus tai, kas buvo pasakyta apie vietos savivaldą, galima daryti išvadą, kad Lietuvos savivaldos klausimas tampa vis aktualesnis. Gerinant demokratinės savivaldos modelį vis daugiau dėmesio skiriama įvairiapusiškam savivaldos koncepcijos supratimui, bendruomenės savarankiškumui, demokratijai, kaip savivaldos pamato tvirtumui užtikrinti, viešojo valdymo sistemos pokyčių decentralizacijai. Darbe pateiktos problemos byloja apie tai, kad Lietuvoje vis dar randama tobulintų vietos savivaldos vietų bei krypčių.

1.2. Lenkijos teritorinės valdžios ypatumai

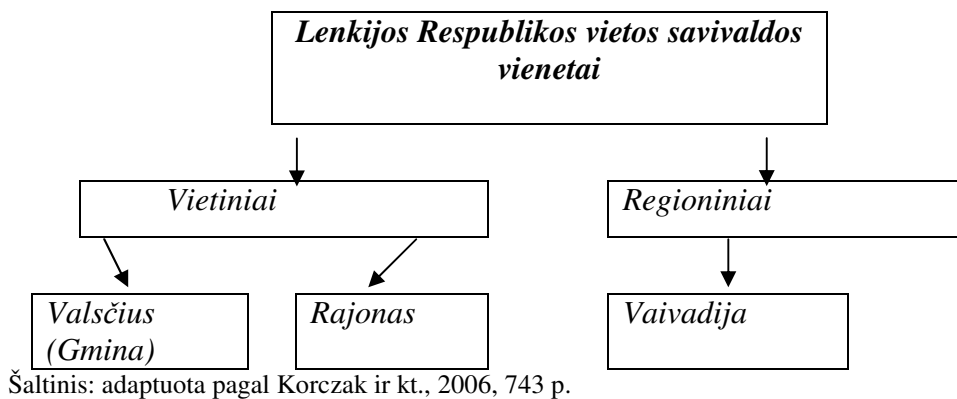
Lenkijos Respublikos 1997 m. Konstitucijoje vietos savivaldos pagrindai įtvirtinti VII skyriuje „Teritorinė savivalda“. Teritorinė savivalda vykdo viešuosius uždavinius, Konstitucijos ar įstatymų nepriskirtus kitoms viešosios valdžios institucijoms (Jarašiūnas, Mesonis, 2004, p. 247).

Mokslininkai skiria siaurąją ir plačiąją Lenkijos vietos savivaldos sampratą. Savivalda plačiąja prasme (sociologiniu arba politiniu požiūriu) suprantama kaip tam tikros socialinės grupės, nežiūrint į tai ar jos vykdo viešojo administravimo funkcijas ar ne. Tuo tarpu savivalda siaurąja prasme aiškinama kaip teisiškai įforminta žmonių bendruomenė, kuri vykdo viešojo administravimo funkcijas. Savivalda – tai žmonių korporacija, kuri suprantama kaip teisiškai įformintas socialinis susivienijimas, galintis savarankiškai veikti, tvarkydamas jį sudarančių asmenų reikalus (Leoński, 2006; Kryszew 2005).

Arimavičiūtė (2006) pabrėžia, kad vietos valdžia gali būti vieno lygio (municipalitetai) arba kelių lygių. Vieno lygio vietos valdžia (taip yra Lietuvoje) disponuoja turto nuosavybe, tvarko vietos biudžetą, turi juridinio asmens statusą priima į darbą valdininkus. Be to, municipalitetai gali priskirti kai kurias teises ir išteklius žemesniems savo teritoriniams padaliniais: kaimams, seniūnijoms, bendruomenėms. Kelių lygių (taip tvarkomasi Lenkijoje) vietos savivaldos sistema (angl. *Multi-tier*) apima municipalitetus arba pirminę valdžią ir aukštesnės pakopos vietos valdžią, atsakingą už didesnių miestų su aplinkiniais kaimiškais regionais administravimą.

Lenkijoje yra trijų pakopų vietos savivaldos sistema (žr. 3 pav.):

- 1) **valsčius** (lenk. *Gmina*) – pagrindinis teritorinės savivaldos vienetas (Lietuvoje – seniūnijos atitikmuo) ,
- 2) **rajonas** (lenk. *Powiat*) – antros pakopos teritorinės savivaldos vienetas (Lietuvoje – rajono atitikmuo),
- 3) **vaivadija** (lenk. *Województwo*) – aukščiausias teritorinis administracinis vienetas (Lietuvoje – buv. apskrities atitikmuo).



3 pav. **Lenkijos Respublikos vietos savivaldos vienetai**

Vietos savivaldos atkūrimo data Lenkijoje laikoma 1990 m. gegužės 27 d., kai buvo surengti pirmos pakopos vietos valdžios- valsčių tarybų (lenk. *Gmina*) rinkimai. 1992 m. Lenkijoje nutarta atkurti ir antros pakopos vietos valdžios institucijas – rajonus (lenk. *Powiat*), kurie Lenkijoje egzistavo nuo viduramžių ir komunistinės valdžios buvo panaikinti 1975 m. Lenkija nuo 1990 metų buvo padalyta į 2554 municipalitetus ir nuo 1999 metų – į 315 rajonų bei 16 vaivadijų (žr. 1 priedas) (Arimavičiūtė ir kt., 2006, p. 324).

Mačiulytė, Ragauskas (2007) teigia, kad iš pokomunistinių Vidurio Europos valstybių Lenkija yra toliausiai pažengusi įtvirtindama savivaldą aukštesniuose teritoriniuose lygmenyse. Taip pat ji vienintelė turi trijų pakopų vietos savivaldos sistemą. Minėti mokslininkai akcentuoja, kad antrojo administracinės teritorinės reformos etapo metu Lenkijos vyriausybė pagrindinį dėmesį skyrė vaivadijų stiprinimui. Teritoriniam regionų išskyrimui buvo pasiūlyti trys projektai:

- makro- regioninis, įteisinantis nuo 9 iki 12 regionų,

- tradicinis, pripažįstantis 17 regionų,
- regioninis, išskiriantis 25 regionus pagal didžiuosius miestus.

1998 m. birželio 5 d. savivaldos įstatymas įteisino 16 regionų. Pagal Europos Sąjungos statistines formas nauji regionai atitinka NUTS 2 lygį. NUTS 2 lygis – žemesnio lygio regioninės struktūros, sujungiančios kelias ar keliolika trečiojo lygio struktūrų.

Lenkijos regionų funkcijos apima tris pagrindines sritis: ekonominę plėtrą, viešąsias paslaugas (aukštasis mokslas, specializuota medicinos priežiūra, kultūra) ir darnią raidą – racionalių gamtinių ir kultūrinių resursų naudojimą.

Antrojo reformos etapo metu įteisintas ir tarpinis administracinis lygmuo – rajonai (lenk. *Powiat*). Vietoj 268 rajonų, egzistavusių 1968 metais, buvo įkurti 308 rajonai ir 68 miestai turintys rajono teisę. Rajono kompetencijos yra vidurinis mokymas, civilinė sauga, kelių statyba ir priežiūra, socialinė rūpyba, sanitarinė ir higieninė priežiūra, viešasis transportas, aplinkos apsauga, žemės ūkis, miškininkystė, žvejyba ir gyventojų užimtumas (Mačiulytė, Ragauskas, 2007, p. 59).

Lenkijoje kiekvieno lygio vietos savivaldos institucijos veiklą reglamentuoja atskiras įstatymas. Dėl šios priežasties jos labai savarankiškos vykdančios joms priskirtas funkcijas. Kiekviena savivaldos institucija (valsčius, rajonas, vaivadija) renka savo tarybą ir pirmininką. Lenkijos Respublikos 1998 m. birželio 5 d. rajonų įstatymas reglamentuoja, kad apie rajonų (kaip ir valsčių) kūrimą, jungimą, likvidavimą bei ribų nustatymą sprendžia ministrų taryba. Ji turi teisę pavadinti, pervadinti rajoną bei nustatyti jo būstinės vietą. Prie rajono vykdomų funkcijų galima priskirti: švietimą, sveikatos apsaugą, šeimos politiką, visuomeninę pagalbą, paramą neįgaliesiems, kelių priežiūrą, kultūros apsaugą, nekilnojamojo turto plėtrą, aplinkos bei gamtos apsaugą, piliečių saugumą, nedarbo mažinimą ir kt. Pagrindinėmis rajono institucijomis yra:

- rajono taryba (lenk. *rada powiatu*),
- rajono valdyba (lenk. *zarząd powiatu*).

Rajono taryba renkama ketveriems metams visuotiniu balsavimu. Rajonuose, kur gyvena iki 40 tūkst. gyventojų į tarybos sudėtį įeina penkiolika tarybos narių (narių skaičius didinamas atsižvelgiant į rajono teritorijos dydį, nuo 20 tūkst. gyventojų pridedant po du narius). Didžiausias leistinas tarybos narių skaičius – dvidešimt devyni tarybos nariai. Taryba slaptu balsavimu iš savo narių renka vieną pirmininką ir vieną arba du vicepirmininkus. Rajono tarybos nariai prieš pradėdami eiti savo pareigas turi prisiekti.

Rajono valdybai vadovauja seniūnas. Rajono valdyba ruošia tarybos sprendimų projektus, vykdo sprendimus, valdo rajono turtą, priima į pareigas ir atleidžia iš jų rajonui priklausančių institucijų vedėjus.

Vaivadijų veiklą, funkcijas reglamentuoja Lenkijos Respublikos 1998 m. birželio 5 d. vaivadijų įstatymas. Vaivadija vykdo vaivadijų plėtros politiką: sukuria sąlygas vaivadijos ekonominei plėtrai,

rūpinasi finansinių šaltinių paieška, ieško priemonių padedančių pakelti piliečių išsilavinimo lygį, racionaliai naudojami gamtos ištekliams, rūpinasi mokslo, kultūros plėtra bei inovacijomis, vykdo šeimos politiką, imasi priemonių nedarbingumui mažinti, rūpinasi kaimų modernizavimu, visuomenės saugumu ir kt. Minėto įstatymo 3 skirsnio 8 straipsnyje išskiriamos tokios vaivadijos institucijos:

- vaivadijos seimelis (lenk. *sejmik województwa*),
- vaivadijos valdyba (lenk. *zarząd województwa*).

Seimelis, kaip kontrolinė vaivadijos institucija, renkamas ketveriems metams. Jį sudaro trisdešimt tiesioginiuose rinkimuose išrinktų narių (tose vaivadijose kur gyvena iki 2000000 gyventojų). Tarybos narių skaičius priklauso nuo vaivadijos teritorijos dydžio (narių skaičius didinamas atsižvelgiant į teritorijos dydį, nuo 500 tūkst. gyventojų po tris narius). Seimelis iš savo narių išrenka vieną pirmininką ir ne daugiau kaip tris vicepirmininkus. Seimelis: patvirtina vaivadijų plėtros strategiją bei statutą, priima nutarimus dėl vaivadijų biudžeto, nagrinėja biudžetines ataskaitas, priima nutarimus dėl mokesčių ir lokalinių rinkliavų, taip pat dėl nekilnojamojo turto įsigijimo, pardavimo, paskolų ir kt.

Valdyba yra vaivadijos vykdomoji institucija. Valdyba susideda iš penkių narių. Valdybai vadovauja bei organizuoja jos darbą maršalka (lenk. *marszałek*). Vaivadijos valdyba vykdo seimelio nutarimus, rengia projektus dėl vaivadijos biudžeto, ruošia projektus susijusius su vaivadijų plėtros strategija, bendradarbiauja su kitais vietos savivaldos struktūriniais vienetais, vadovauja, koordinuoja ir kontroliuoja kitų vaivadijos struktūrinių vienetų veiklą.

XXI amžiaus antrojo dešimtmečio Lenkijos teritorinių administracinių vienetų sistema pateikiama lentelėje.

Lentelė. Teritorinių administracinių vienetų suskirstymas remiantis 2011-01-01 duomenimis

| Vaivadijos pavadinimas | Teritoriniai administraciniai vienetai | | | | | |
|------------------------|--|--------------------------------|-------------|------------|-------------|--------------|
| | rajonai | Miestai, turintys rajono teisę | valsčiai | | | |
| | | | Iš viso | miesto | kaimo | Miesto-kaimo |
| Lenkija | 314 | 65 | 2479 | 306 | 1571 | 602 |
| Žemutinės Silezijos | 26 | 3 | 169 | 36 | 78 | 55 |
| Kujavijos- Pamaro | 19 | 4 | 144 | 17 | 92 | 35 |
| Liublino | 20 | 4 | 213 | 20 | 171 | 22 |
| Liubušo | 12 | 2 | 83 | 9 | 41 | 33 |
| Lodzės | 21 | 3 | 177 | 18 | 133 | 26 |
| Mažosios Lenkijos | 19 | 3 | 182 | 14 | 121 | 47 |
| Mazovijos | 37 | 5 | 314 | 35 | 229 | 50 |
| Opolės | 11 | 1 | 71 | 3 | 36 | 32 |
| Padkarpatės | 21 | 4 | 160 | 16 | 110 | 34 |
| Palenkės | 14 | 3 | 118 | 13 | 78 | 27 |
| Pamaro | 16 | 4 | 123 | 25 | 81 | 17 |

| | | | | | | |
|---------------------|----|----|-----|----|-----|----|
| Silezijos | 17 | 19 | 167 | 49 | 96 | 22 |
| Šventojo Kryžiaus | 13 | 1 | 102 | 5 | 71 | 26 |
| Varmijos- Mozūrų | 19 | 2 | 116 | 16 | 67 | 33 |
| Didžiosios Lenkijos | 31 | 4 | 226 | 19 | 117 | 90 |
| Vakarų pamario | 18 | 3 | 114 | 11 | 50 | 53 |

Šaltinis: sudaryta pagal http://www.stat.gov.pl/bip/36_PLK_HTML.htm

Kaip matome iš lentelės pateiktų duomenų, Lenkijoje yra 16 vaivadijų, 314 rajonų ir 2479 valsčiai. Didžiausia vaivadija yra Mazovijos, kurios administracinis centras – Varšuva. Mazovijos vaivadijoje yra 37 rajonai ir 314 valsčių. Kita pagal dydį yra Didžiosios Lenkijos vaivadija, kurios centras – Poznanės miestas. Į šios vaivadijos sudėtį įeina 31 rajonas ir 226 valsčiai. Mažiausios vaivadijos yra Opolės (11 rajonų, 71 valsčius), Liubušo (12 rajonų, 83 valsčiai), Palenkės (14 rajonų, 118 valsčių).

2012 m. sausio mėnesį Lenkijoje vykusioje konferencijoje „ Vietos savivaldos problemos ir grėsmės“ buvo įvardintos dažniausios **Lenkijos savivaldos institucijų problemos**, kurių pagrindinė finansavimo trūkumas, kiti savivaldos pavojai išryškėja švietimo, socialinės pagalbos teikimo, nedarbo srityse. Taip pat prie dažnų problemų priskiriamas kvalifikuotų specialistų trūkumas. Apibendrinant galima teigti, kad tiek Lietuvoje, tiek Lenkijoje į pirmąją vietą iškeliamą ta pati finansavimo trūkumo problema.

Pagrindiniu skirtumu tarp abiejų kaimyninių šalių vietos savivaldos sistemų yra tai, kad Lietuvoje vyrauja vieno lygio vietos savivaldos sistema, tuo tarpu Lenkijoje – kelių lygių. Žinoma yra tai, kad Lenkijoje kiekvienos teritorinės savivaldos pakopos (valsčiaus, rajono, vaivadijos) veiklą reglamentuoja atskiras įstatymas, kuriame nustatytos savivaldos institucijų teisės, pareigos, kompetencijos ribos. Toks teisinės bazės sutvarkymas byloja apie savivaldos institucijų savarankiškumą vykdant jiems priskirtas funkcijas. Verta atkreipti dėmesį į tai, kad iš pirmo žvilgsnio gali atrodyti, kad tarp visų išvardintų Lenkijos teritorinės savivaldos pakopų egzistuoja hierarchiniai ryšiai, tačiau iš tikrųjų kiekviena pakopa yra hierarchiškai nepriklausoma viena nuo kitos.

2. LIETUVOS IR LENKIJOS SENIŪNIJŲ VEIKLOS TEISINIS REGLAMENTAVIMAS

2.1. Seniūnijos ir seniūno, valsčiaus ir viršaičio samprata bei funkcijos

Lietuvoje žemiasias vietos teritorinis lygmuo yra **seniūnija** (lenk. *gmina*). Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų 1994 m. liepos 19 d. įstatymas reglamentuoja, kad seniūnijos aptarnaujama teritorija yra savivaldybės teritorijos dalis, susidedanti iš gyvenamųjų vietovių ar dalies miesto teritorijos. Seniūnija turi savo aptarnaujamos teritorijos ribas ir pavadinimą.

1994 m. buvo panaikintos apylinkės ir įteisintos seniūnijos, kurios tapo savivaldybės administracijos struktūriniais teritoriniais padaliniais. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas akcentuoja, kad seniūnija yra savivaldybės administracijos filialas, veikiantis tam tikroje savivaldybės teritorijos dalyje. Seniūnijų skaičių, kiekvienos seniūnijos pavadinimą, aptarnaujančios teritorijos ribas ir seniūnijai perduodamas juridinio asmens funkcijas sprendimu nustato savivaldybės taryba. Jeigu savivaldybės taryba seniūnijų nesteigia, įstatymuose nustatytas seniūnijos ir seniūno funkcijas įgyvendina kiti savivaldybės administracijos struktūriniai padaliniai. Seniūnijos veiklą reglamentuoja savivaldybės direktoriaus patvirtinti seniūnijos veiklos nuostatai.

Nefas (2007) teigia, kad terminą „seniūnija“ galima aiškinti trejopai. Visų pirma seniūnija yra tas administracinis padalinys, kuris yra arčiausiai vietos **bendruomenės**. Seniūnija gali būti suprantama kaip savivaldybės administracijos **struktūrinis teritorinis padalinys** arba kaip tam tikra teritorija (vietos bendruomenės gyvenamas **plotas**). Autoriaus nuomone, seniūnija nėra tikra vietos bendruomenė, kadangi dauguma seniūnijų Lietuvoje yra didelės savo gyventojų skaičiumi, o svarbiausia sudarytos iš kelių ar keliolikos gyvenamųjų vietovių. Tačiau seniūnija, kaip administracinis vietos valdžios padalinys, gali suvaidinti didelį vaidmenį joje esančių gyvenamųjų vietovių – vietos bendruomenių – funkcionavime. Pačios seniūnijos veikimas priklauso nuo kelių veiksnių: vietos valdžios – tarybos, mero, administracijos direktoriaus ir ypač seniūno požiūrio į valdymo decentralizavimą, vietos bendruomenės neformalių lyderių požiūrio į atsakomybės prisiėmimą sprendžiant vietos problemas, vietos bendruomenės vietos politikos supratimo lygio ir nuo praktinės sėkmės vietos bendruomenėje sprendžiant vietos problemas.

Nefas (2007) seniūnijos funkcijas skirsto į organizacines (jų vykdymas labai priklauso nuo seniūnijos darbuotojų, o kartu ir vietos bendruomenės, iniciatyvos, sugebėjimo – tai viešųjų paslaugų, socialinės paramos organizavimas ir t.t.) ir direktyvines (duomenų rinkimas, pasiūlymų merui, administracijos direktoriui teikimas ir kt.). Esamos funkcijos, ypač seniūno atribojimas nuo edukacinių, ypač kultūrinių viešųjų paslaugų organizavimo iš esmės daro seniūniją daugiau ūkinių viešųjų paslaugų organizatore. Autorius teigia, kad būtina didinti seniūnijos funkcionalumą, t.y.

seniūnija turi būti ne tik struktūrinis padalinys, o filialas, turintis savivaldybės tarybos perduotas juridinio asmens funkcijas ir galintis savarankiškai priimti sprendimus, reikalingus vietos bendruomenei.

Mokslininkai Ragauskas ir Mačiulytė (2007) atkreipia dėmesį į tai, kad seniūnijos funkcijos skiriasi atskirose savivaldybėse, tačiau visur jos yra labai ribotos.

Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas išskiria tokias seniūnijos funkcijas:

- 1) seniūnija neviršindama savo įgaliojimų, seniūnijos teritorijoje organizuoja ir kontroliuoja savivaldybės institucijų sprendimų įgyvendinimą arba pati juos įgyvendina;
- 2) prireikus įvertina atskirų šeimų gyvenimo sąlygas bei poreikius ir pateikia savivaldybės administracijai siūlymus dėl socialinės paramos toms šeimoms reikalingumo ir paramos būdų;
- 3) pagal kompetenciją organizuoja vaikų tesių apsaugą ir darbą su probleminėmis šeimomis arba kurioms apribotos tėvų teisės į vaikus;
- 4) kaimo vietovėse tvarko namų ūkio knygas;
- 5) renka ir savivaldybės administracijai teikia duomenis, reikalingas mokyklinio amžiaus vaikų apskaitai;
- 6) renka ir savivaldybės administracijos direktoriui teikia duomenis apie šaukiamojo amžiaus jaunuolius, gyvenančius seniūnijos teritorijoje;
- 7) kaimo vietovėse registruoja žemės, vandens telkinių, miško sklypų savininkų, valdytojų ir naudotojų pranešimus apie medžiojamųjų gyvūnų ir griežtai saugomų rūšių laukinių gyvūnų padarytą žalą ir teikia duomenis savivaldybės administracijos direktoriui;
- 8) dalyvauja rengiant ir įgyvendinant kaimo plėtros programas;
- 9) dalyvauja organizuojant civilinę saugą;
- 10) dalyvauja rengiant ir įgyvendinant gyventojų užimtumo programas seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje;
- 11) nustatyta tvarka dalyvauja rengiant gyventojų apklausas, atlieka gyventojų ir būstų, kitus visuotinius surašymus;
- 12) padeda organizuoti Respublikos Prezidento, Seimo rinkimus, rinkimus į Europos Parlamentą, savivaldybės tarybos rinkimus ir referendumus;
- 13) dalyvauja kuriant ir įgyvendinant informacinės visuomenės plėtros programas;
- 14) dalyvauja organizuojant arba organizuoja gyventojų poilsį;
- 15) organizuoja viešuosius ir visuomenei naudingus darbus;
- 16) organizuoja ir (arba) kontroliuoja savivaldybės kelių, bendrojo naudojimo teritorijų, kapinių, želdinių, gatvių, šaligatvių valymą ir priežiūrą, gatvių ir kitų viešų vietų apšvietimą, viešųjų tualetų paslaugų teikimą;
- 17) nustatyta tvarka gali organizuoti socialinės paramos teikimą ir pašalpų mokėjimą;

- 18) organizuoja ir įgyvendina valstybės perduotas funkcijas žemės ūkio srityje;
- 19) tvarko priskirtus registrus ir nustatyta tvarka teikia duomenis;
- 20) tvarko gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą;
- 21) savivaldybės tarybos sprendimu tik tuo atveju, kai nėra viešųjų paslaugų teikėjo, gali laikinai teikti viešąsias paslaugas, kurias administruoti paskiriamas kitas savivaldybės administracijos padalinys.

Iš aukščiau išvardintų seniūnijos funkcijų matyti, jog į jos kompetenciją neįeina tokios sritys kaip švietimas, kultūra, pvz.: vaikų darželiai, pradinės mokyklos, bibliotekos, užimtumo bei vaikų ir jaunimo lavinimo centrai. Šių sričių steigimą ir priežiūrą vykdo savivaldybės.

Strelčiūnas (2011) bandydamas atsakyti į klausimą kokia seniūnijų vieta savivaldoje, konstatuoja, kad Vietos savivaldos įstatyme numatytiems seniūnijų funkcijoms atlikti stinga galių. Pagal Vietos savivaldos įstatymą, kiekvienais metais tvirtindama savivaldybės biudžetą, savivaldybės taryba tvirtina seniūnijos veiklos programas ir skiria joms įgyvendinti reikiamas lėšas. Todėl Lietuvos savivaldybių seniūnų asociacija siekia, kad Vietos savivaldos įstatymas būtų papildytas nuostata, kad seniūnijos veiklos programoms vykdyti būtų skiriama ne mažiau kaip 10 proc. savivaldybės biudžeto lėšų. Glaudus ryšys tarp visuomenės ir politinių sprendimų įgyvendinimo yra kelias į pilietinę visuomenę. Savivaldybių tarybos, prieš priimdamos sprendimus keisti seniūnijų ribas ar stambinti seniūnijas, pirmiausia turi atsiklausti žmonių nuomonės. Išklausyti ir suprasti visuomenės poreikius, priimti tinkamus sprendimus galima tik įgyvendinus subsidiarumo principą. Ragauskas (2010) atkreipia dėmesį į tai, kad subsidiarumo principas minimas Viešojo administravimo įstatyme reiškia, kad viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami tuo viešojo administravimo sistemos lygiu, kuriuo jie yra efektyviausi.

XXI amžiaus mokslininkai vis garsiau kalba apie tai, kad Lietuvos seniūnijose reikėtų įtvirtinti vietos savivaldą, suteikti daugiau ekonominio savarankiškumo. Lietuvoje vietos valdžia yra geografiškai atitolusi nuo žmonių. Mūsų šalies savivaldybės yra labai didelės, o tai trukdo atstovauti gyventojų interesams. Lietuvai reikėtų ne tik smulkinti esamų savivaldybių tinklą, bet ir, atsižvelgus į visuomenės lūkesčius, suteikti daugiau savivaldos seniūnijoms bei padaryti seniūnijų valdžią vietos gyventojų renkama ir jiems atskaitinga (Ragauskas, Mačiulytė, 2007). Tačiau, prieš seniūnijų stambinimą pasisako Lietuvos savivaldybių seniūnų asociacija, kuri laikosi nuomonės, kad siekis reformuoti seniūnijas jas stambinant sulauks gyventojų nepasitenkinimo dėl pablogėjančios viešųjų paslaugų kokybės, padidėjančių atstumų tarp gyvenamosios vietos ir aptarnaujančios seniūnijos, sumažėjančio teikiamų paslaugų operatyvumo (Strelčiūnas, 2011). Be to seniūnijoms turi būti suteikta daugiau teisių veikti savarankiškai savo vietos bendruomenėje. Lietuvos seniūnijų finansinis

savarankiškumas priklauso nuo savivaldybių „malonės“. Seniūnijos negali laisvai disponuoti finansiniais ištekliais (Vanagas, 2006; Nefas, 2007; Strelčiūnas, 2011).

Apžvelgus Lietuvos seniūnijų funkcijas bei veiklą būtų galima išskirti tokias žemiausio vietinio teritorinio lygmens problemas:

- seniūnijos yra per didelės, o tai trukdo visapusiškai atstovauti gyventojų interesams;
- seniūnijų finansinis savarankiškumas ribotas, jos neturi galimybių laisvai disponuoti skirtais finansiniais ištekliais;
- bendruomenių galimybės dalyvauti ES finansuojamuose projektuose yra irgi ribotos, prioritetiniai projektai paprastai atrenkami savivaldybės lygmenyje, nesikonsultuojant su vietos bendruomenės ir seniūnijos atstovais;
- švietimo įstaigų teikiamų paslaugų, statybos leidimų išdavimo klausimai lieka už seniūnijos kompetencijos ribų.

Seniūnas – seniūnijos vadovas. Jį į pareigas skiria ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos direktorius. Seniūnas yra karjeros valstybės tarnautojas. Pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos 1999 m. liepos 8 d. įstatymą karjeros valstybės tarnautojas – valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas neterminuotam laikui ir turintis galimybę įstatymo nustatyta tvarka įgyvendinti teisę į karjerą valstybės tarnyboje.

Seniūnas vadovaudamasis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu atlieka seniūnijos vidaus administravimą, rengia seniūnijos veiklos programas, sudaro sutartis ir rūpinasi jų vykdymu, išduoda seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojams pažymas apie šeimos sudėtį, asmens deklaruotą gyvenamąją vietą bei kitokius faktinę padėtį patvirtinančius dokumentus. Be to, seniūnas išduoda leidimus laidoti, seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje atlieka kapinių priežiūrą. Seniūnas taip pat:

- notariato įstatymo nustatyta tvarka neatlygintinai atlieka seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojams notarinius veiksmus ir Civilinio kodekso nustatyta tvarka neatlygintinai tvirtina seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojų oficialiesiems testamentams prilyginamus testamentus;
- nagrinėja gyventojų prašymus, skundus dėl viešųjų paslaugų teikimo ir šiais klausimais pagal kompetenciją priima sprendimus;
- nustatyta tvarka prižiūri prekybą viešose vietose;
- teikia savivaldybės administracijos direktoriui pasiūlymus dėl kitų savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių valstybės tarnautojų ir savivaldybės įstaigų vadovų veiklos seniūnijai priskirtoje teritorijoje tobulinimo;
- šaukia seniūnijai priskirtos teritorijos gyventojų sueigas ir organizuoja gyventojų susitikimus su savivaldybės ir valstybės institucijų pareigūnais;
- ne rečiau kaip kartą per metus teikia seniūnijos veiklos ataskaitą seniūnaičių sueigai ir savivaldybės administracijos direktoriui.

Seniūno įgaliojimai apibrėžiami seniūno veiklos nuostatais, kuriuos tvirtina direktorius. Seniūnas savo kompetencijos ribose leidžia vykdomosius raštus. Taip pat mero pavedimu rengia ir teikia mero potvarkių projektus seniūnijos klausimais, teikia merui rekomendacijas dėl socialinės globos ir kt.

Čiupaila (2010) siūlydamas vietos bendruomenes įteisinti kaip seniūnijų bendruomenes, atkreipia dėmesį ir į seniūno statusą. Pasak mokslininko seniūnams turėtų būti suteikta teisė ir finansinės sąlygos patiems tiesiogiai spręsti žemesnio lygmens vietos bendruomenių problemas.

Seniūnui, kaip organizacijos vadovui, tenka svarbi užduotis – atskirų individų visumą paversti tikslingai ir efektyviai dirbančia komanda. Siekdamas to tikslo seniūnas vadovaujasi žemiau pateiktomis vadovo funkcijomis:

| <i>Funkcija</i> | <i>Apibūdinimas</i> |
|----------------------|---|
| Planavimas | - tai būsimų galimybių ir problemų prognozavimo būdas. Jis sumažina neteisingų sprendimų priėmimo riziką, leidžia nustatyti bendrus organizacijų ir jų narių tikslus, sudaro veiksmingos kontrolės pagrindą. Veiklos planas – tai kartu ir laukiamas rezultatas, ir veiklos kryptis, kuria reikia veikti, ir etapai, kuriuos reikia pereiti, ir metodai, kuriuos reikia pritaikyti. |
| Organizavimas | - tai funkcija, kuria vadovai paskirsto darbus, atsakomybę, išteklius organizacijos nariams, kad jie efektyviai siektų organizacijos tikslų. Siekiant užtikrinti organizacijos veiklos efektyvumą, nepakanka, kad kiekvienas atskirai paimtas jos narys ar padalinys dirbtų efektyviai. Yra būtina jų pastangų koordinacija bei integracija į bendrą organizacijos veiklą. |
| Vadovavimas | - tai veikla, kurios pagrindinis uždavinys – užtikrinti efektyvų vadovų ir pavaldinių bendradarbiavimą, siekiant organizacijos tikslų. |
| Kontrolė | - tai funkcija, kuri turi išaiškinti, kas organizacijoje vyksta ne taip, dėl kokių priežasčių, ir ką galima padaryti, siekiant užkirsti kelią problemoms atsirasti ateityje. Šios funkcijos tikslas – išaiškinti silpnas vietas ir klaidas, laiku jas ištaisyti ir neleisti joms pasikartoti. |

Šaltinis: Sakalas, Šilingienė, 2000, p. 30-34.

4 pav. Pagrindinės vadovo funkcijos

H. Fajolis (2005) pažymi, „kad jei prognozavimas, planavimas, organizavimas, vadovavimas, koordinavimas ir kontrolė gerai vykdomi, tai įstaiga yra gerai administruojama. Administracinio darbo spragos rodo silpną organizavimą ir įstaigos valdymo klaidas.“ (p.13).

Lenkijoje pagrindinis teritorinės savivaldos vienetas yra **valsčius** (lenk. *gmina*), kuris vykdo visus teritorinės savivaldos uždavinius. Pasak Prudnikovo (Прудников, 2008) valsčių galima traktuoti kaip vietos bendruomenę (arba kaip teritorinį administracinį vienetą), kurią galima vadinti savivaldos subjektu.

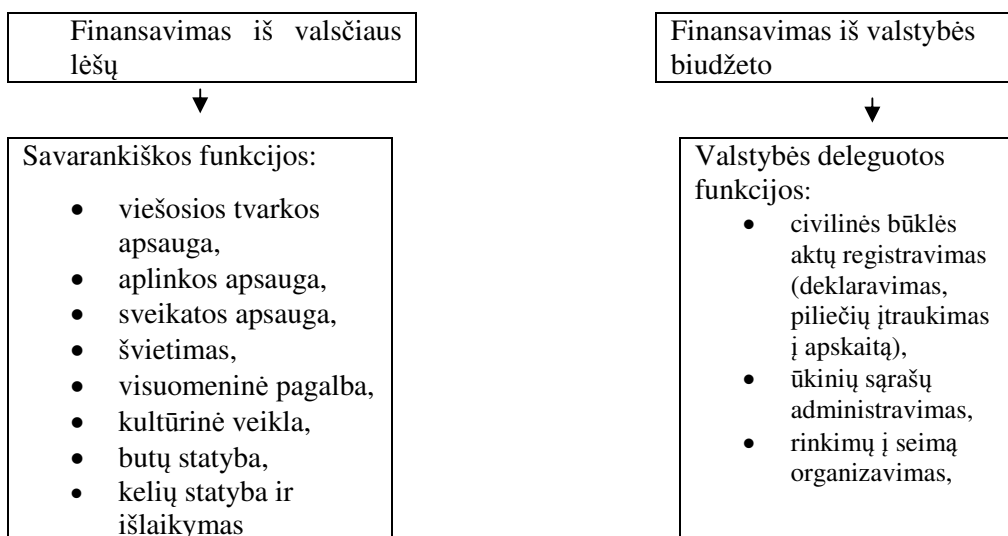
Valsčiai gali būti miesto, kaimo, miesto- kaimo (žr. lentelę). Miesto valsčiams priklauso tie valsčiai, kurių teritorijoje yra tik miestai. Kaimo valsčiais vadinami tie valsčiai, kurių teritorijoje yra vien kaimai. Miesto – kaimo valsčius – tai toks valsčius, kurio teritorijoje yra nors viena vietovė turinti

miesto statusą. Miemiec (2005) pabrėžia, kad kaimo valsčiuje vykdomoji valdžia yra viršaičio rankose, miesto – burmistro arba miesto prezidento. Kaimo valsčius gali būti skirstomas į seniūnaitijas (lenk. *sołectwa*), miesto į kvartalus (lenk. *dzielnice*).

Valsčius vadovaudamasis 1990 m. kovo 8 d. vietos savivaldos (valsčiaus) įstatymu vykdo jam priskirtus įgaliojimus. Pagrindinės valsčių funkcijos yra šios:

- žemės panaudojimo planavimas, vietos plėtra ir aplinkos apsauga;
- vietos kelių, gatvių, tiltų ir eismo priežiūra;
- vandentiekis, kanalizacija, atliekų tvarkymas, elektros ir dujų tiekimas;
- vietos visuomeninis transportas;
- sveikatos apsauga;
- socialinės paslaugos;
- namų ūkis;
- ikimokyklinis ir pradinis švietimas;
- kultūra ir bibliotekos;
- sportas ir fizinis lavinimas;
- turizmas ir poilsis;
- turgaviečių tvarkymas;
- viešųjų parkų tvarkymas;
- kapinių priežiūra;
- vietos viešoji apsauga;
- visuomeninių pastatų priežiūra.

Valsčiaus funkcijas galima skirstyti į savarankiškas ir valstybės deleguotas (žr. 5 pav.).



Šaltinis: sudaryta pagal Kryszęń, 2005, p. 152

5 pav. Valsčiaus funkcijos

Aukščiau pateiktame paveiksle matyti, kad valsčiaus funkcijoms įgyvendinti bei numatytiems uždaviniams atlikti finansavimas gaunamas iš dviejų šaltinių. Pirmasis finansavimo šaltinis yra paties valsčiaus surinktos lėšos iš mokesčių, nekilnojamojo turto nuomos, pardavimo ir kt. Kitu finansavimo šaltiniu yra valstybės dotacijos, subsidijos.

Lenkijos vietos savivaldos įsakymas reglamentuoja kad, valsčių likimą sprendžia Ministrų Taryba, kuri turi teisę: naikinti, kurti, jungti, dalinti, nustatyti valsčių ribas bei statusą. Ministrų Taryba suteikia valsčiui pavadinimą ir nustato jo buveinės adresą. Tuo tarpu Lietuvos vietos savivaldos įstatymo 31 str. kalba apie tai, kad Lietuvos seniūnijų skaičių, kiekvienos seniūnijos pavadinimą, aptarnaujamos teritorijos ribas ir seniūnijai perduodamas juridinio asmens (savivaldybės administracijos) funkcijas sprendimu nustato savivaldybės taryba. Jeigu savivaldybės taryba seniūnijų nesteigia, įstatymuose nustatytas seniūnijos ir seniūno funkcijas įgyvendina kiti savivaldybės administracijos struktūriniai padaliniai. **Viršaitis** (burmistras, miesto prezidentas) yra valsčiaus vykdomasis organas. Levandovska – Malec (2004) atkreipia dėmesį į tai, jog iki 2002 m. viršaitį rinko valsčių taryba, nuo 2002 m. viršaitis (burmistras, miesto prezidentas) yra renkamas tiesioginiu balsavimu. Prie pagrindinių viršaičio funkcijų būtų galima priskirti:

- tarybos sprendimų projektų rengimą,
- sprendimų vykdymo būdų nustatymą,
- komunalinio ūkio priežiūrą,
- biudžeto vykdymo organizavimą,
- valsčiaus skyrių vedėjų skyrimą į pareigas ir atleidimą iš jų.

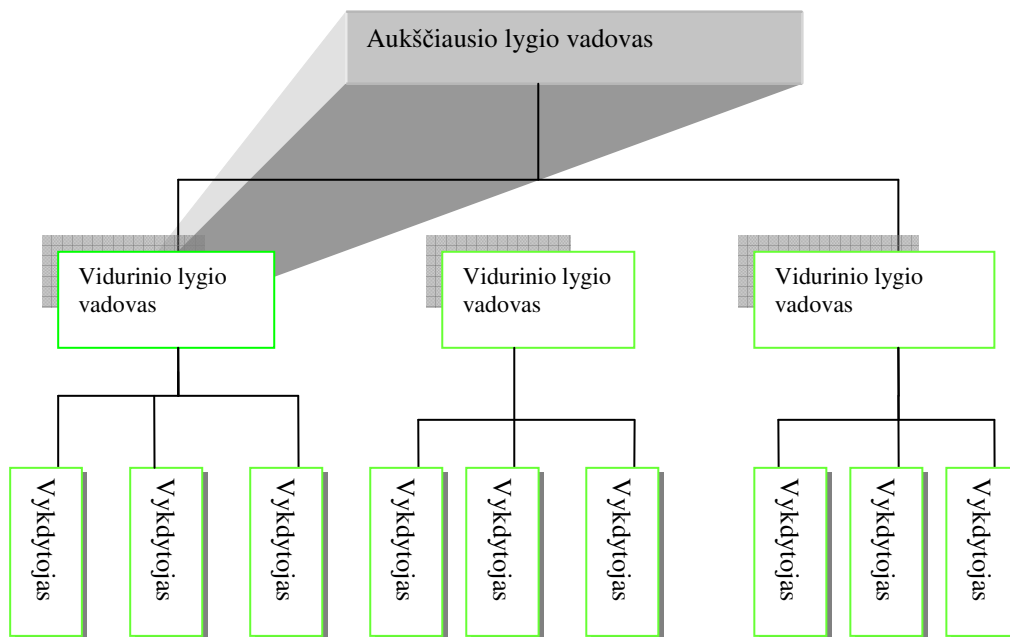
Apibendrinant galima teigti, kad ryškiausias skirtumas tarp Lietuvos seniūnijų ir Lenkijos valsčių matomas finansavimo srityje. Lietuvoje seniūnijos yra finansiškai nesavarankiškos. Jų veikla finansuojama iš savivaldybės biudžeto. Tuo tarpu Lenkijoje valsčiams skiriamos būtinos finansinės lėšos, kurių dėka jie gali tinkamai vykdyti savo funkcijas bei uždavinius. Valsčiai, turėdami savo biudžetą ir pajamas, gali suteikti finansinę paramą kitiems teritoriniams vienetams. Daugelis mano, kad Lietuvos seniūnijoms ir seniūnijų gyventojams turėtų būti suteikiama daugiau veiklos ir finansinio savarankiškumo. Seniūnija turi tapti administracijos filialu atliekančiu visas juridinio asmens funkcijas.

Kitu seniūnijos ir valsčiaus skirtumu yra šių institucijų vadovų skirimas į pareigas. Viršaitį renka gyventojai tiesioginiu balsavimu, seniūną skiria savivaldybės administracijos direktorius. Lietuvoje tiesioginiai seniūnų ir merų rinkimai yra diskusijų objektas. Vieni (pvz. LR prezidentė Dalia Grybauskaitė) pasisako už tiesioginių seniūnų ir merų rinkimų idėją, argumentuodami, kad gyventojų išrinkti vadovai būtų jiems labiau atskaitingi ir jų kontroliuojami, kiti šioje idėjoje mato teisinės bazės perversmą.

Kalbant apie mažiausios teritorinės savivaldos grandies kategorizaciją svarbu išvelgti panašumą ir pažymėti, kad Lietuvos seniūnijos skirstomos į dvi kategorijas: kaimo ir miesto, Lenkijos į tris: kaimo, miesto, miesto – kaimo. Tiek Lietuvoje, tiek Lenkijoje prieinama prie bendros nuomonės, kad pagrindiniu vietos savivaldos subjektu yra bendruomenė.

2.2. Seniūnijos ir valsčiaus struktūrų analizė

Lietuvos seniūnijose formaliai galima išvelgti linijinio valdymo struktūrą (žr. 6 pav.). Linijinė organizacijos struktūra yra tokia struktūra, kurioje kiekvienam pavaldiniui vadovauja vienas vadovas, atliekantis visas valdymo funkcijas. Padalinio narys pavaldus tik šiam vadovui. Seniūnijai vadovauja vienas vadovas - **seniūnas**, kuris sprendžia visus iškilusius klausimus ir priima svarbiausius sprendimus. Linijinio valdymo struktūra turi savo pranašumų bei trūkumų. Seniūnas, būdamas savivaldybės administracijos padalinio vadovu, gali greitai gauti visą reikalingą informaciją iš kiekvieno pavaldinio, tačiau reikia atkreipti dėmesį ir į tai, kad dažnai pas seniūną patenka „nefiltruoti“ duomenys, tokiu būdu vadovas yra be reikalo apkraunamas.



Šaltinis: Puškorius S., 2000, p. 51

6 pav. Linijinio valdymo struktūra

Seniūnas (plačiau žr. skyrių 2.1) yra karjeros valstybės tarnautojas. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme karjeros valstybės tarnautojas aiškinamas kaip valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas neterminuotam laikui ir turintis galimybę įstatymo nustatyta tvarka įgyvendinti teisę į karjerą valstybės tarnyboje.

Karjeros valstybės tarnautoju yra ir **seniūno pavaduotojas**, kuris į pareigas skiriamas konkurso būdu. Seniūno pavaduotojas reikalingas Lietuvos Respublikos įstatymams ir kitiems teisės aktams, savivaldybės tarybos sprendimams, mero potvarkiams, savivaldybės administracijos direktoriaus ir seniūno įsakymams įgyvendinti. Seniūno pavaduotojas yra pavaldus seniūnui. Jis atlieka tokias funkcijas:

- prireikus pavaduoja seniūną (atostogų, ligos, komandiruočių metu);
- sprendžia jo kompetencijai priklausančius klausimus;
- administruoja jam priskirtų paslaugų teikimą;
- vykdo kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių bei seniūnijos teritorijoje esančių saugomų objektų tvarkymą ir apsaugą;
- vykdo sanitarijos bei higienos taisyklių laikymosi kontrolę;
- teikia seniūnui rekomendacijas ir pasiūlymus dėl socialinės globos, vietinio ūkio, švietimo įstaigų veiklos, kultūros, sporto vystymo klausimais;
- padeda burti vietos bendruomenę, teikia jos atstovams informaciją bei kitą paramą;
- dalyvauja rengiant ir įgyvendinant kaimo plėtros programas;
- nustatyta tvarka prižiūri prekybą viešose vietose;
- dalyvauja organizuojant civilinę saugą ir darbo saugą seniūnijoje;
- nagrinėja gyventojų prašymus bei skundus, prireikus dalyvauja teismuose bei kitose institucijose;
- renka informaciją apie žemės, vandens telkinių, miško sklypų savininkus, valdytojų ir naudotojų pranešimus apie medžiojamų gyvūnų padarytą žalą ir teikia duomenis savivaldybės administracijos direktoriui;
- vykdo kitas jo pareigoms priskirtas funkcijas.

Seniūnijos dokumentų valdymo organizavimu rūpinasi **raštvėdys**. Raštvėdys tvarko seniūnijos archyvą ir atsako už archyvinių dokumentų saugojimą, kontroliuoja gaunamų dokumentų vykdymą, rengia seniūno įsakymo projektus, derina juos ir pateikia seniūnui, įrašo ir registruoja mirties liudijimus, pateikia savivaldybei mirusių piliečių asmens tapatybę patvirtinančių dokumentų aprašus, kasmet rengia ir derina dokumentacijos planą, rašo gyventojų sueigų ir posėdžių protokolus, vykdo kitus seniūno pavedimus.

Buhalterinę apskaitą pagal norminių ir metodinių dokumentų reikalavimus organizuoja **finansininkas**. Seniūnijos finansininkas vykdo seniūnijos finansinių lėšų buhalterinę apskaitą ir kontrolę, ruošia finansines ir statistines ataskaitas, tvarko seniūnijos materialinių vertybių apskaitą, apskaičiuoja seniūnijos darbuotojams darbo užmokestį, perveda įmokas ir mokesčius, rengia pranešimus Sodrai apie darbuotojų priėmimą į darbą ir atleidimą iš jo, ruošia biudžeto projektą ir seka

jo vykdymą, atsako už viešųjų pirkimų apskaitą, vykdo kitus seniūno nurodymus ir yra tiesiogiai jam pavaldus.

Specialisto darbui su socialinės rizikos šeimomis veikla nukreipta į darbą su socialinės rizikos šeimomis ir jų vaikais, ryšių tarp žmonių ir jų aplinkos gerinimui, siekiant sustiprinti asmenų ar jų bendruomenių prisitaikymo prie aplinkos galimybes bei padėti jiems integruotis visuomenėje. Specialistas darbui su socialinės rizikos šeimomis:

- sprendžia socialinės rizikos šeimų problemas bendradarbiaudamas su Vaiko teisių apsaugos tarnyba, Socialinės rūpybos skyriaus specialistais, seniūnijų socialinio darbo organizatoriais, mokyklų pedagogais, policijos pareigūnais ir kt.;
- vertina socialinės rizikos šeimų socialinę situaciją;
- vykdo socialinės rizikos šeimų problemų prevenciją;
- sudaro, koreguoja socialinio darbo su asmeniu ar šeima veiksmų planus, individualios socialinės globos planus;
- vykdo vaiko laikinosios globos priežiūrą;
- teikia siūlymus dėl socialinės rizikos šeimų įrašymo ir išbraukimo iš socialinės rizikos šeimų apskaitos;
- lankosi socialinės rizikos šeimose, ugdo jų kasdieninio gyvenimo įgūdžius;
- vykdo kitus seniūno pavedimus.

Verta atkreipti dėmesį į tai, jog socialinio darbuotojo etatui ypač daug dėmesio skirta 2011 m. vasarą. Nuo 2011 m. liepos 1 d. socialines paslaugas teikiančiose įmonėse liko tik profesionalūs socialiniai darbuotojai, turintys atitinkamą išsilavinimą.

Socialinę politiką seniūnijose įgyvendina **socialinio darbo organizatorius**. Pagrindinės socialinio darbo organizatoriaus funkcijos:

- priima iš seniūnijos gyventojų prašymus socialinėms išmokoms gauti;
- tvarko socialiai remtinų asmenų, žmonių su negalia, daugiavaikių šeimų, vienišų senyvo amžiaus asmenų apskaitą ir atlieka socialinių poreikių analizę;
- prireikus įvertina atskirų asmenų ar šeimų gyvenimo sąlygas ir teikia savivaldybei siūlymus dėl socialinės paramos reikalingumo bei paramos būdų;
- pagal poreikį organizuoja pagalbą senyvo amžiaus asmenis nuvykti į ligoninę, tvarko jų apgyvendinimo globos namuose dokumentus;
- vykdo kitus seniūno nurodymus.

Grynųjų pinigų tvarkymą organizuoja **inspektorius**. Jis pildo darbo laiko apskaitos žiniaraščius, moka išmoką vaikui, laidojimo, vienkartinės materialines pašalpas, paramą mokinio reikmėms, kompensaciją kietajam kurui, surenka į seniūnijos kasą mokesčius už prekybą viešosiose vietose ir

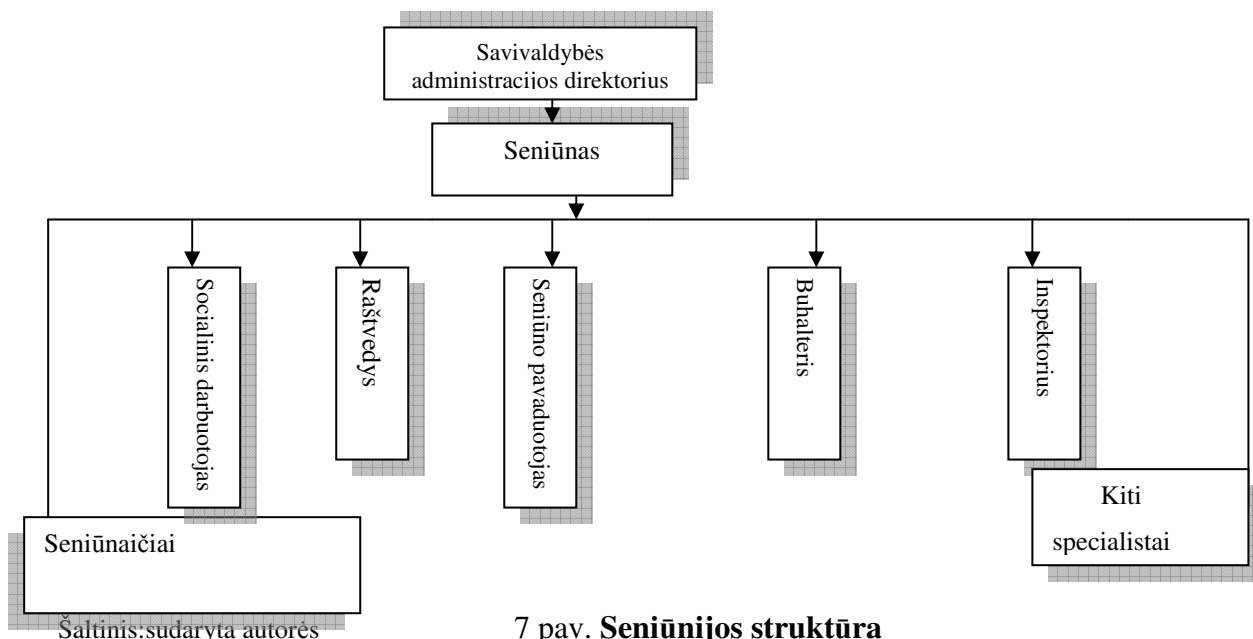
gyvenamųjų patalpų nuomą, administruoja valstybinės žemės nuomos mokesčio surinkimą, vykdo kitus seniūno nurodymus.

Seniūnijos **specialistas** reikalingas organizuoti ir vykdyti viešųjų darbų ir atliekų tvarkymo priežiūrą bei tvarkyti gyvenamosios vietos deklaravimo apskaitą. Jis, kaip ir visi kiti seniūnijos struktūros elementai, yra pavaldus seniūnui. Seniūnijos specialistas:

- rengia sutartis dėl viešųjų darbų atlikimo ir darbo rekomendacijas;
- pildo darbo sutarčių registracijos žurnalą;
- priima darbuotojų, dirbančių viešuosius darbus, dokumentus;
- surašo atliktų viešųjų darbų aktus;
- rūpinasi viešųjų darbų organizavimu ir priežiūra;
- priima ir konsultuoja gyventojus gyvenamosios vietos deklaravimo klausimais;
- organizuoja atliekų tvarkymą seniūnijos teritorijoje.

Žemės ūkio specialistas registruoja žemės ūkio ir kaimo valdą Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir kaimo registre, priima paraiškas tiesioginėms išmokoms už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus gauti, priima paraiškas pieno kvotoms gauti bei pieno gamybos ir realizavimo metinės deklaracijas. Taip pat analizuoja žemės ūkio subjektų prašymus, skundus, teikia informaciją žemės ūkio klausimais. Rūpinasi seniūnijos ekologija ir aplinkosauga, vykdo kitus su žemės ūkiu ir aplinkosaugos veikla susijusius darbus bei seniūno pavedimus.

Visi išvardinti seniūnijos darbuotojai (žr. 7 pav.) laikomi specialistais. Specialistai – tai darbuotojai, kurie, vykdydami organizacijos funkcijas, atlieka intelektualinio pobūdžio darbus. Anot Zakarevičiaus (2003) „, specialistai – tai valdymo sistemos darbuotojai, kurie atlieka informacinį-analitinį darbą, reikalingą parengiant ir priimant sprendimus (renka, apdoroja, analizuoja informaciją, pateikia išvadas, rekomenduoja vadovams galimus sprendimų variantus ir pan.“ (p. 124).



7 pav. Seniūnijos struktūra

Apžvelgus Lietuvos seniūnijų struktūrą (ji nurodyta naudojantis darbo autoriaus prieiga prie seniūnijos duomenų bazės) matyti, jog pagrindiniu seniūnijų struktūriniu vienetu (organizacijos vadovu) yra seniūnas. Jam yra pavaldūs visi kiti struktūriniai elementai: seniūno pavaduotojas, raštvedys, finansininkas, socialinio darbo organizatorius, socialinis darbuotojas darbui su socialinės rizikos šeimomis ir kiti.

Lenkijos valsčių struktūra nurodyta 1990 m. kovo 8 d. vietos savivaldos įstatymo 3 skirsnyje. Pagrindiniais valsčių struktūriniais vienetais yra :

- 1) Valsčiaus taryba (lenk. *rada gminy*),
- 2) Viršaitis (lenk. *wójt*), burmistras (lenk. *burmistrz*), miesto prezidentas (lenk. *prezydent miasta*).

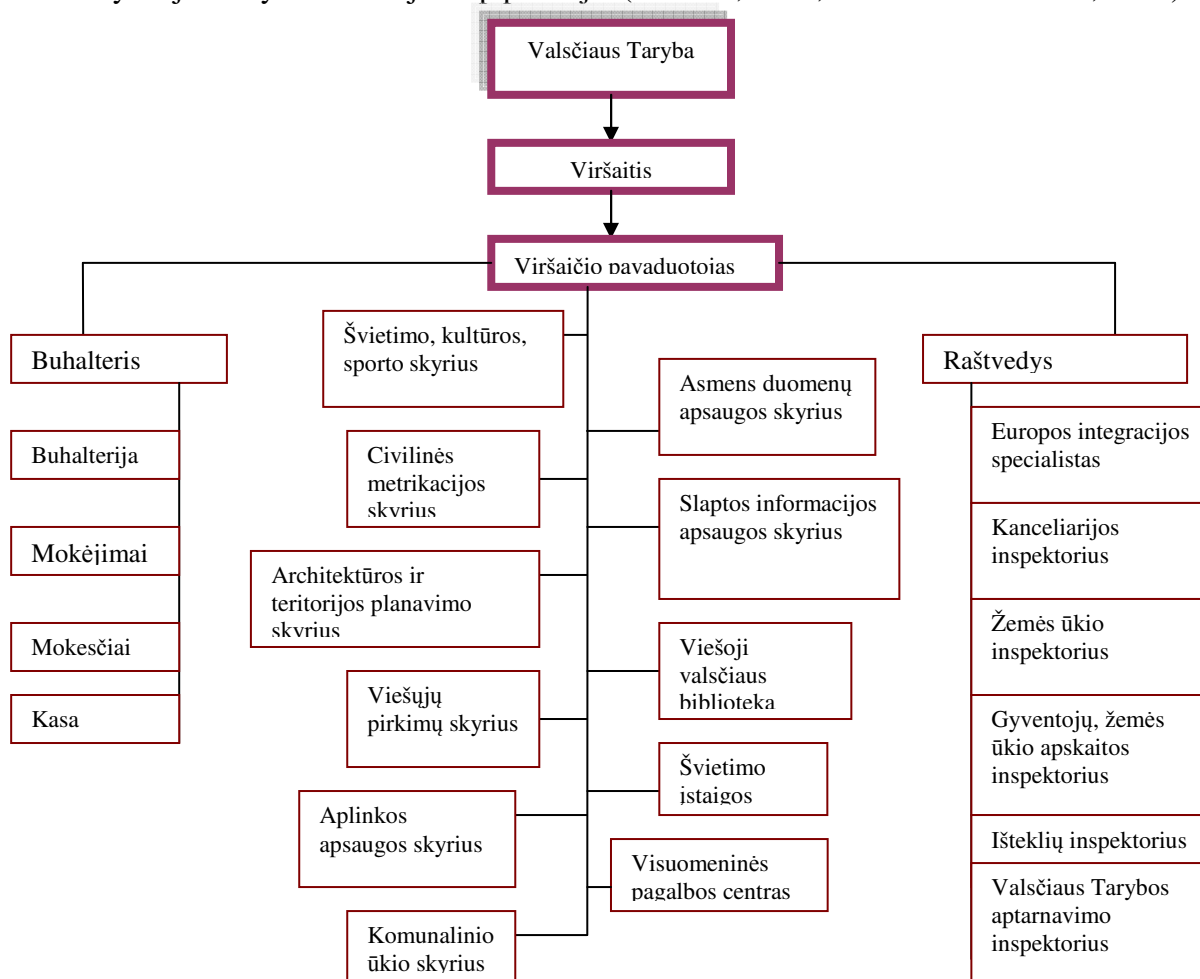
Verta atkreipti dėmesį į tai, jog minėti valsčių struktūriniai vienetai yra renkami gyventojų. Valsčiaus gyventojai turi teisę rinkti viršaitį (žr. psl. 26), burmistrą, miesto prezidentą arba atstovus į valsčių tarybą. Šiandien Lietuvoje yra tik kalbama apie vietos savivaldos reformą, kurioje planuojama, kad savivaldybių teritoriniuose filialuose atsirastų vietos bendruomenei atstovaujanti institucija – taryba, - turinti ne tik patariamąsias, bet ir įstatymų apibrėžtas sprendžiamąsias bei filialo administraciją kontroliuojančias galias (Kulakauskas, 2010). Mokslininkų atlikta apklausa parodė, kad didelė dalis Lietuvos gyventojų nori, kad seniūnijų valdžia būtų renkama, kad ji turėtų daugiau galių tvarkyti vietos bendruomenės reikalus (Mačiulytė, Ragauskas, 2007).

Valsčiaus taryba yra renkama ketveriems metams. Tarybos narių skaičius priklauso nuo valsčiaus gyventojų skaičiaus. Valsčius kuriame gyvena iki 20 tūkst. gyventojų renka penkioliką tarybos narių, iki 50 tūkst. gyventojų – dvidešimt vieną tarybos narį, iki 100 tūkst. – dvidešimt tris tarybos narius, iki 200 tūkst. – dvidešimt penkis tarybos narius. Didžiausias leistinas tarybos narių skaičius – keturiasdešimt penki tarybos nariai. Tarybos narys prieš pradėdamas eiti naujas pareigas turi prisiekti. Taryba iš savo narių renka vieną pirmininką ir 1-3 vicepirmininkus. Valsčiaus taryba:

- tvirtina valsčiaus statutą,
- nustato viršaičio apdovanojimus už nuopelnus,
- tvirtina valsčiaus biudžetą bei ekonomines programas,
- nustato seniūnaitijų veiklos mastą bei finansinių lėšų skyrimą jų veikos realizavimui,
- priima sprendimus dėl valsčiaus turto pirkimo, pardavimo, nuomos,
- nustato viršaičio maksimalios paskolos dydį,
- sprendžia apie įmonių kūrimą, likvidavimą ir reorganizavimą,
- priima sprendimus dėl bendradarbiavimo su kitais valsčiais bei tam tikslui lėšų skyrimo,
- priima sprendimus dėl valsčiaus herbo, gatvių ir aikščių pavadinimo,
- sprendžia dėl garbingo piliečio titulo,

- priima sprendimus dėl stipendijos skyrimo mokiniams ir studentams,
- kontroliuoja viršaičio veiklą, tam tikslui šaukia **revizijos komisiją**.

Lenkų mokslininkai valsčiaus struktūroje išskiria raštvedžio ir buhalterio (iždininko) institucijas (žr. 8 pav.). Tiek buhalterį, tiek raštvedį į pareigas skiria ir iš jų atleidžia valsčiaus taryba, atsižvelgdama į viršaičio siūlymus. Raštvedys vykdo vidinę valsčiaus kontrolę, rūpinasi, kad laiku būtų atliktos užduotys, rengia posėdžius. Buhalteris yra valsčiaus turto valdytojas. Tiek raštvedys, tiek buhalteris dalyvauja valdybos veikloje kaip patarėjai (Leoński, 2006; Levandovska Malec, 2004).



Šaltinis: sudaryta pagal Lewandowska- Malec, 2004, p. 33-38; Leoński, 2006, p.125-128

8 pav. Valsčiaus struktūra

Lenkijos valsčių struktūra, palyginus su Lietuvos seniūnijomis yra kur kas sudėtingesnė. Ji labiau primena Lietuvos savivaldybių struktūrą, negu seniūnijų. Pagrindiniais Lenkijos valsčiaus struktūriniais vienetais yra valsčiaus taryba ir viršaitis, Lietuvos seniūnijos vadovu yra seniūnas. Seniūnijos nesuskirstytos į skyrius, kaip Lenkijoje. Tiek Lietuvoje, tiek Lenkijoje yra buhalterio ir raštvedžio pareigybės, tačiau jų funkcijos skiriasi, pvz.: Lietuvos seniūnijose raštvedys dažniausiai vykdo dokumentų valdymo ir organizavimo funkcijas. Lenkijoje viršaitis dalį savo užduočių perduoda raštvedžiui, kuris jas paskirsto kitiems darbuotojams.

2.3. Seniūnaitijos ir seniūnaičio samprata

Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo aštuntasis skirsnis yra skirtas atstovavimui gyvenamųjų vietovių bendruomenėms. Pagal jį iš seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių yra sudaromos seniūnaitijos.

Seniūnaitijų gyventojai renka gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovus – seniūnaičius. Seniūnaitis atstovauja seniūnaitijos gyventojų interesams seniūnijoje, savivaldybės institucijose ir savivaldybės teritorijoje veikiančiose valstybės įstaigose, skatina seniūnaitijos gyventojus prižiūrėti gyvenamosios vietovės teritoriją, plėtoti ir organizuoti kaimo kultūrinį ir sportinį gyvenimą, turi teisę gauti savivaldybės institucijų parengtus teisės aktų projektus ir priimtus teisės aktus, susijusius su seniūnaitijos gyventojais, dalyvauti savivaldybės tarybos komitetų ir savivaldybės tarybos posėdžiuose, kai svarstomi klausimai, susiję su seniūnaitijos gyventojais, ir pareikšti seniūnaitijos gyventojų nuomonę apie poreikius ir interesus šiais klausimais, siūlyti problemų sprendimo variantus. Visuomeniniais pagrindais dirbantis seniūnaitis renkamas dviejų metų kadencijai, po kurios turi teisę būti išrinktas pakartotinai, jei vietos bendruomenė nutars, jog jis ir ateityje tinkamiausiai atstovaus jų interesams. Jis yra seniūnaitijos gyventojų siūstas asmuo, kuris atstovauja jų interesams ir informuoja valdžią apie bendruomenės poreikius.

Baniulaitinė A. (2011) atkreipia dėmesį į tai, jog 2011 metų spalio mėnesį sukako treji metai kai Vietos savivaldos įstatyme įteisinta seniūnaičio pareigybė. Autorė mano, kad seniūnaičiui įstatymo tvarka suteikti gana dideli įpareigojimai ir teisės, bet neskirta jokie biudžeto. Netgi telefono pokalbiams... Atlikdamas savo pareigas seniūnaitis bet koku atveju patiria išlaidų. Visa tai sumažina šių pareigų patrauklumą. Todėl tik dalis seniūnaičių tinkamai atlieka savo pareigas, kita dalis laukia finansinio paskatinimo.

Patapas A., Maculevič J. (2011) teigia, kad seniūnaičio institutas nėra visiškai naujas Lietuvoje. Ankstesnėje Vietos savivaldos įstatymo redakcijoje buvo įtvirtinta galimybė rinkti gyvenamosios vietos bendruomenių atstovus ir sudaryti seniūnijų tarybas. Palyginus abi šio teisės akto redakcijas, matyti šie pagrindiniai bendruomenės atstovo ir seniūnaičio panašumai:

- 1) dirba visuomeniniais pagrindais – už pareigų atlikimą nėra mokama;
- 2) pagrindinis uždavinys – atstovauti gyventojų interesams;
- 3) identiškos teisės ir pareigos.

Seniūnaičio ir bendruomenės atstovo skirtumai matomi pateiktoje iliustracijoje (žr. 9 pav.).

| Bendruomenės atstovas | Seniūnaitis |
|---|--|
| Neprivaloma rinkti. | Privaloma rinkti. |
| Renka gyvenamosios vietovės ar kelių gyvenamųjų vietovių bendruomenės gyventojai. | Renka seniūnaitijų, sudaromų iš seniūnijos prižiūrimos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių, gyventojai. |
| Kandidatūras gali pasiūlyti kiekvienas susirinkime ar apklausoje dalyvaujantis pilnametis gyvenamosios vietovės gyventojas, seniūnas ir visuomeninės organizacijos. | Kandidatūras gali siūlyti gyventojai, nevyriausybinės organizacijos, asociacijos, įstaigų ir organizacijų kolektyvai, veikiantys seniūnaitijoje. |
| Kiekvienas pilnametis gyvenamosios vietovės gyventojas turi teisę pats iškelti savo kandidatūrą. | Numatyta galimybė pačiam išsikelti savo kandidatūrą |
| Rinkimų būdas – susirinkimas, jei dėl gyventojų neaktyvumo rinkimai neįvyksta, tada organizuojama apklausa. | Rinkimų būdai: susirinkimas – seniūnaitijose iki 500 gyventojų, apklausa – seniūnaitijose per 500 gyventojų. |
| Bendruomenės atstovai gali išrinkti visuomeninę seniūnijos tarybą ir jos pirmininką. | Seniūnaičiai seniūnaitijos prižiūrimos teritorijos gyvenamųjų vietovių bendruomenėms rūpimus klausimus svarsto ir sprendimus priima seniūnaičių sueigoje |

Šaltinis: Patapas A., Maculevič, 2011, p. 405

9 pav. **Bendruomenės atstovo ir seniūnaičio skirtumai**

Verta atkreipti dėmesį į tai, jog palyginti nauja gyvenamosios vietos bendruomenės atstovo institucija sukėlė nemažai diskusijų dėl jos reikalingumo. Patapas A., Maculevič J. (2011) išskiria tokias seniūnaitijų steigimo priežastis:

- 1) siekis didinti savivaldybės vidinę decentralizaciją;
- 2) siekis didinti savivaldybės gyvenamųjų vietovių bendruomenių įtaką, sprendžiant vietos reikalus;
- 3) siekis didinti gyventojų aktyvumą;
- 4) reikalingas tarpininkas tarp vietos bendruomenės ir seniūno, pagalbininkas seniūnui;
- 5) pareigos, kurioms nereikia papildomų finansinių išteklių;
- 6) savivaldos plėtojimas.

Minėti autoriai išskiria ir seniūnaičio institucijos steigimo neigiamus argumentus:

- 1) užtenka, jog yra bendruomeninės organizacijos;
- 2) dubliuojasi seniūnaičių ir seniūnų pareigos;
- 3) visuomenės priešiškumas ir abejingumas;
- 4) seniūnaičio pareigų neatlygintinumas;
- 5) seniūnaičių ribotos galimybės;
- 6) nėra garantijų, kad bus atstovaujama visiems bendruomenės interesams;
- 7) bendruomeninio identiteto trūkumas.

Valsčius vadovaudamasis 1990 m. kovo 8 d. vietos savivaldos įstatymu turi galimybę kurti pagalbinius teritorinius vienetus – seniūnaitijas (lenk. *Sołectwa*). Seniūnaitijų funkcijas, kompetenciją bei uždavinius apibrėžia statutai. Lenkijos Respublikos teritorijoje veikiančios seniūnaitijos turi savo individualų statutą, kuriame nurodytas seniūnaitijos pavadinimas ir teritorijos plotas, pagalbinių institucijų rinkimų taisyklės ir būdai, valsčių perduotos funkcijos bei uždaviniai ir jų realizavimo metodai. Valsčius turi teisę kontroliuoti bei prižiūrėti seniūnaitijų veiklą. Seniūnaitija atlikdama savo funkcijas bendradarbiauja su valsčiumi. Seniūnaitijos:

- bendradarbiauja su vietinėmis organizacijomis bendruomenės lavinimo, kultūros, tarpusavio pagarbos, turimo turto branginimo klausimais;
- vykdo auklėjamus veiksmus šeimos stiprinimo klausimais;
- organizuoja vaikų ir jaunimo laisvalaikio užsiėmimus bei lavinimą;
- imasi veiksmų stiprinančių saugumą ir visuomeninę tvarką;

Lenkijos seniūnaitijose legislatyvinė (įstatymų leidyba) institucija yra kaimo susirinkimas (lenk. *rada miejska*), o egzekutyvinė (vykdomoji) – seniūnaičiai. Kaimo susirinkimo pagrindinės funkcijos yra seniūnaitijos institucijų rinkimas, nutarimų, susijusių su seniūnaitijos veikla, valsčiaus Tarybai rengimas, ekonominės seniūnaitijos plėtros planavimas, bendradarbiavimas su valsčiaus institucijomis ekonomikos ir komunalinio ūkio klausimais.

Seniūnaitijos turi savo biudžetą. Jį sudaro: dotacijos (iš valsčiaus biudžeto), pajamos gautos už objektų esančių seniūnaitijos teritorijoje nuomą, pajamos, įstatymo nustatyta tvarka, gautos iš koncertų, renginių, parodų, konkursų. Seniūnaitijos savo sukauptą biudžetą išnaudoja remontui, kelių priežiūrai ir kt. Finansinės seniūnaitijos lėšos yra perduodamos į valsčiaus biudžetą. Valsčius veda seniūnaitijos buhalteriją.

Lenkijos Respublikos seniūnaitijų finansinę veiklą reglamentuoja 2009 m. vasario 20 d. seniūnaitijų fondo įstatymas. Minėtame įstatyme yra aiškiai apibrėžtos lėšų gavimo ir panaudojimo būdai.

Seniūnaitijai atstovauja seniūnaitis, kuris yra seniūnaitijos tarybos pirmininku. Seniūnaitis: šaukia kaimo susirinkimus ir vadovauja posėdžiuose, valdo komunalinį ūkį, bendradarbiauja su Valstybine Sanitarine Inspekcija piliečių sveikatos apsaugos, užkrečiamų ligų klausimais, renka vietinius mokesčius ir kt.

Lenkijos seniūnaitijos taryba susideda iš penkių asmenų. Ši institucija glaudžiai bendradarbiauja su seniūnaičiu, padeda realizuoti jam priskirtus uždavinius. Taryba rengia seniūnaitijai skirtų finansinių lėšų paskirstymo projektus, vykdo kaimo susirinkimo priimtus nutarimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą.

Pasak Patapo, Maculevič (2011) „pagrindinis Lietuvos ir Lenkijos seniūnaitijų skirtumas yra tas, jog Lenkijoje jos steigiamos pagal seniūnijos bendruomenės išreikštą norą ir teisės aktais pritaikius jas

gyventojų poreikiams. Jos turi daugiau teisių ir įtakos vietos valdžiai negu Lietuvos seniūnaičiai“. (p. 406). Kiti kaimyninių šalių seniūnaitijų skirtumai matyti 10 paveiksle.

| Seniūnaitijos Lietuvoje | Seniūnaitijos Lenkijoje |
|--|---|
| Privaloma steigti. | Neprivaloma sudaryti. |
| Seniūnaitis renkamas atviru balsavimu, gyventojų susirinkime, kurį organizuoja seniūnas. | Seniūnaitis (kaip ir seniūnaitijos taryba) renkamas slaptu balsavimu iš neriboto skaičiaus kandidatų. |
| Negauna finansavimo. | Gauna finansavimą. Turi daugiau teisių ir įtakos vietos valdžiai. |
| Silpna įstatyminė bazė. | Veikla apibrėžta įstatymais. |

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR Vietos savivaldos įstatymu ir Lenkijos Respublikos valsčiaus įstatymu

10 pav. Lietuvos ir Lenkijos seniūnaitijų skirtumai

Apžvelgus Lietuvos ir Lenkijos seniūnaitijų sampratą galima išryškinti tokius panašumus: sudaromos iš seniūnijos (valsčiaus) aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių, seniūnaitijai atstovauja bendruomenės atstovas – seniūnaitis, kuris renkamas balsavimo būdu.

Apibendrinus abiejų šalių seniūnaičio vaidmenį vietos savivaldos sistemoje galima daryti išvadą, kad Lietuvoje šiai institucijai skiriama nepakankamai dėmesio. Seniūnaičiai tinkamai neįtraukiami į savivaldos formavimo procesą, finansiškai neskatinami, priešingai negu Lenkijoje. Be to Lietuvos vietos savivaldos įstatymas paviršutiniškai apibrėžia seniūnaičio – kaip bendruomenės atstovo statusą. Lietuvoje nemažai diskutuojama dėl seniūnaičio institucijos reikalingumo, abejojama jos nauda. Lenkijoje seniūnaitis yra labiau įtrauktas į vietos savivaldos formavimo procesą negu Lietuvoje.

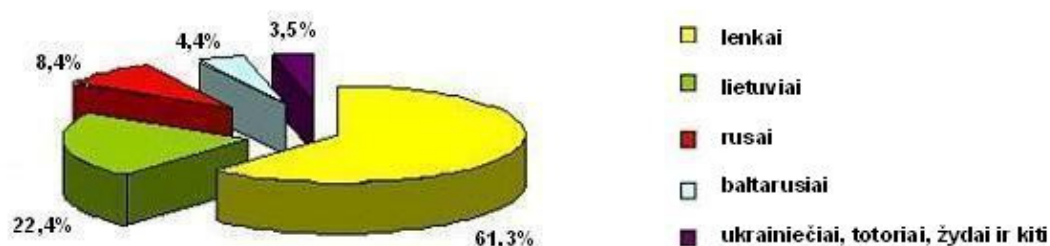
3. LIETUVOS IR LENKIJOS SENIŪNIJŲ VALDYMO TYRIMAS

3.1. Pasirinktų seniūnijų charakteristika

Siekiant įvertinti dabartinę Lietuvos seniūnijų ir Lenkijos valsčių būklę atliktas detalesnis Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijų ir Pamario bei Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių veiklos tyrimas.

Tyrimui pasirinkta būtent Vilniaus rajono savivaldybė (Kalvelių, Mickūnų, Medininkų, Rudaminos seniūnijos (žr. priedas)), kadangi tai tradiciškai artimesnis Lenkijai kraštas, be to čia gyvena didesnė dalis lenkų tautybės gyventojų (žr. 11 pav).

Vilniaus rajono savivaldybė yra viena iš didžiausių Lietuvoje. Čia gyvena apie 100 tūkst. gyventojų, daugiausia iš jų lenkai ir lietuviai, mažiau yra kitų tautinių mažumų atstovų (žr. 11 pav.). Rajono plotas užima 212 915 ha. Vilniaus rajono savivaldybė yra suskirstyta į 23 seniūnijas, kurios padalintos į seniūnaitijas.



Šaltinis: <http://www.vilniaus-r.lt/index.php?id=1005>

11 pav. Gyventojų sudėtis pagal tautybę

Kalvelių seniūnija yra viena iš didžiausių Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijų. Čia gyvena apie 5 tūkst. gyventojų. Seniūnijos teritorija yra suskirstyta į 11 seniūnaitijų. Šios seniūnijos gyventojų pagrindinė veikla – žemės ir miškų ūkis, žuvininkystė.

Mickūnų seniūnija ribojasi su Vilniaus miestu. Čia gyvena virš 5 tūkst. gyventojų. Iš seniūnijos aptarnaujamos teritorijos sudaryta 12 seniūnaitijų.

Medininkų seniūnija palyginus su kitomis Vilniaus rajono seniūnijomis yra nedidelė. Seniūnijos teritorija suskirstyta į 5 seniūnaitijas kur gyvena vos 1 tūkst. 400 gyventojų.

Rudaminos seniūnijoje gyvena virš 6 tūkst. gyventojų. Seniūnijos gyventojų pagrindinė veikla žemės ūkis, paukštininkystė, gyvulininkystė.

Pamario vaivadija (lenk. *Województwo pomorskie*) yra Lenkijos šiaurėje ir driekiasi išilgai Baltijos pajūrio. Čia gyvena virš 2 mln. gyventojų. Vaivadijos sostine laikomas Gdanskio miestas.

Vaivadija visų pirma garsėja iš Gdansko uosto, taip pat ji garsi prekybos, farmacijos, kosmetologijos, baldų gamybos, smulkių ir vidutinių verslininkų rėmimo srityje. Vaivadijos teritorija suskirstyta į 16 rajonų, 25 miesto valsčius, 17 miesto- kaimo vaslių, 81 kaimo valsčių.

Tyrimui pasirinktas Slupsko (lenk. *Slupsk*) kaimo valsčius priklauso Slupsko rajonui, Pamario vaivadijai. Valsčius įsikūręs Baltijos pakrantėje, pasižymi svarbiomis gamtos, kraštovaizdžio ir kultūrinėmis ypatybėmis. Čia gyvena virš 14 tūkst. gyventojų. Valsčius suskirstytas į 29 seniūnaitijas.

Kaimo valsčius Kosciežina (lenk. *Kościerzyna*) yra Koscierskio rajone, Pamario vaivadijoje. Tai didžiausias valsčius šiame rajone. Valsčiaus teritorijoje yra seniausias Lenkijos parkas. Čia yra geriausios sąlygos aktyviam poilsiui, o ypač jodinėjimui ir vandens sportui. Valsčiuje gyvena virš 14 tūkst. gyventojų, o jo teritorija suskirstyta į 35 seniūnaitijas.

Varmijos- Mozūrų (lenk. *Warmińsko - mazurskie*) vaivadija išsidėsčiusi Lenkijos šiaurės rytuose. Vaivadijoje gyvena apie 1,5 mln. gyventojų. Vakaruose ribojasi su prieš tai aptarta Pamario vaivadija. Vaivadijos sostinė – Olštynas. Vaivadijos teritorijoje yra 19 rajonų, 100 valsčių, 2381 seniūnaitija.

Miesto valsčius Mrongovo (lenk. *Mrągowo*) yra Varmijos- Mozūrų vaivadijoje, Mrongovo rajone. Šiame miesto valsčiuje gyvena virš 20 tūkst. gyventojų. Valsčių garsina pieno ir rūbų gamybos įmonės. Čia daug architektūros paminklų, todėl jis dažnai yra lankomas turistų.

Miesto-kaimo valsčius Elkas (lenk. *Elk*) priklauso Varmijos- Mozūrų vaivadijai, Elko rajonui. Tai vienas iš didžiausių valsčių, kur gyvena virš 60 tūkst. gyventojų. Valsčius suskirstytas į 49 seniūnaitijas.

Verta atkreipti dėmesį į tai, jog moksliniam tyrimui atlikti pasirinkti kaimyninių Pamarės ir Varmijos- Mozūrų vaivadijų (žr. priedas 1) valsčiai dėl jų išskirtinumo, kadangi atsižvelgta į valsčių suskirstymą (du kaimo valsčiai, vienas miesto ir vienas miesto-kaimo), kur gyventojų poreikiai, požiūris, gyvenimo būdas yra skirtingi.

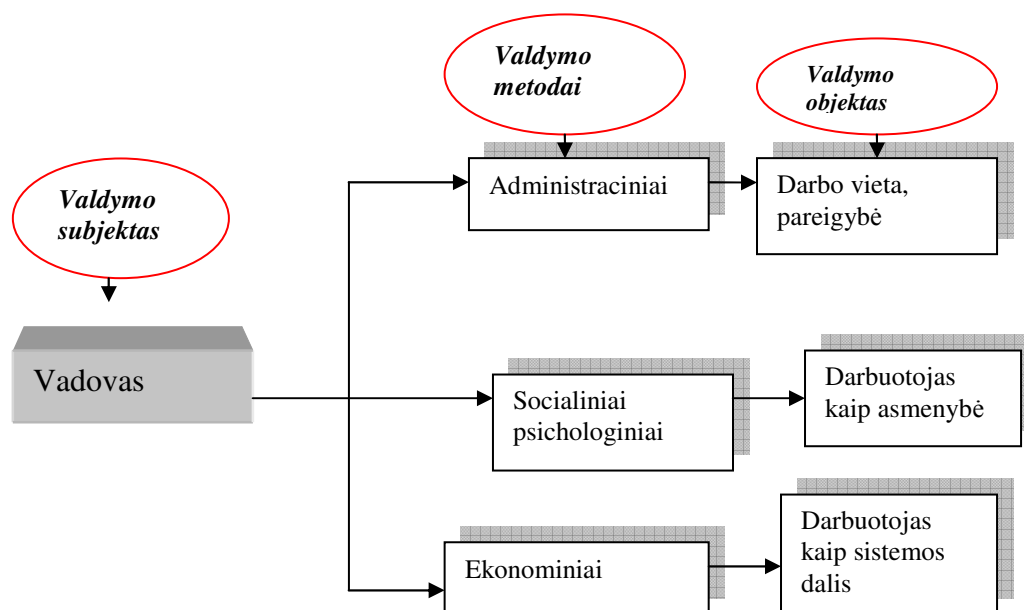
3.2. Seniūnijų ir valsčių valdymo efektyvumo vertinimo kriterijai

*Šių dienų kompanijų veiklos efektyvumas turi būti toks,
kad vos prieš dešimtmetį vargu ar tai buvo galima įsivaizduoti.*

Bengt Karlóf, Fredrik Helin Lövingsson

Prieš pradėdant gilintis į pasirinktus seniūnijos (valsčiaus) efektyvumo vertinimo kriterijus pravartu būtų išsiaiškinti sąvokos „valdymas” prasmę. Pasak Damašienės V. (2002) „valdymas – tai poveikis visuomenei, turint tikslą ją tvarkyti, tobulinti.” (p.75). Minėta mokslininkė teigia, kad svarbiausia valdymo funkcija ir jos paskirtis – suderinti, sutvarkyti, susieti įvairias ūkinės veiklos sritis ir garantuoti jų sąveiką. Valdymo procese iškeltų tikslų siekiama tam tikrais metodais (žr. 12 pav.).

Valdymo metodas – tai poveikis tam tikrai sistemai, kad jos veikla būtų skirta norimam tikslui pasiekti; tai tikslui pasiekti būdai, kuriais valdymo subjektas veikia valdymo objektą, siekdamas užsibrėžto tikslo.



Šaltinis: Damašienė, 2002, p.74

12 pav. Valdymo metodai

Kalbant apie valdymą būtina paminėti Drucker'į, kuris konstatuoja, kad „valdymas, vadyba turi rūpintis viskuo ir atsakyti už viską, kas turi įtakos institucijos veiklos efektyvumui ir jos rezultatams, nesvarbu, kur tai būtų – jos viduje ar išorėje, ir nepriklausomai nuo to, gali tai institucija kontroliuoti ar negali“. (Drucker, 2004, 55 p.).

Lietuvos seniūnijų, kaip ir Lenkijos valsčių veikloje, šių institucijų veiklą reglamentuojančiuose ir jų priimamuose teisiniuose dokumentuose pabrėžiama efektyvumo didinimo būtinybė. Raipa (2001) teigia, kad viešajame sektoriuje efektyvumo galima siekti vadovaujantis trimis metodo grupėmis: darbo proceso pasikeitimais, darbuotojų elgsenos pasikeitimais, vadybos proceso pasikeitimais. Minėtas mokslininkas atsakinėdamas į klausimą ar gali viešasis sektorius būti efektyviai valdomas ir administruojamas, konstatuoja, kad „efektyvi veikla turėtų būti suprantama kaip pragmatinių tikslų ir užduočių formulavimas, strategiškai mąstant ir veikiant, siekis suvokti, kodėl atliekami vieni ar kiti veiksmai, kas turi būti keičiama. Efektyvus viešojo sektoriaus administratorius privalo užtikrinti sistemingą ryšį su vartotojais, analizės specialistais, pastovius ir kokybiškus informacijos srautus ir, žinoma, sistemingai mokytis ir mokyti, eksperimentuoti ir keistis.“ (Raipa, 2001, p. 29). Lane (2001) atkreipia dėmesį į tai, jog efektyvumas viešajame sektoriuje reiškia rezultatą, nors jis ir būtų vienas iš kelių galimų.

Žemiausio vietos teritorinio lygmens valdymo efektyvumo tyrimui pasirinkti tokie kriterijai: žmogiškieji ištekliai, atskaitomybė piliečiams (bendruomenei) ir piliečių (bendruomenės) dalyvavimas.

Pasak Sudnicko (2010) viešojo sektoriaus tyrėjų terminas „žmogiškųjų išteklių vadyba“ tiksliau (plg. su personalo vadybos terminu) vaizduoja esamą tikrovę viešajame sektoriuje. Verta atkreipti dėmesį į tai, jog didelis vaidmuo kiekvienoje seniūnijoje (valsčiuje) tenka **žmogiškiems ištekliams** (personalui). Seniūnas (viršaitis) norėdamas pasiekti gerų veiklos rezultatų, turi suformuoti labai atsidavusią ir kompetentingą darbo jėgą. Dessler (2001) kalbėdamas apie vadovo atsakomybę personalo suformavimo srityje, išskiria tokias sferas:

- 1) paskirti žmogų į jam tinkantį darbą;
- 2) įtraukti naujus darbuotojus į organizaciją (orientavimas);
- 3) išmokyti darbuotojus naujų darbų;
- 4) pagerinti kiekvieno darbuotojo veiklos rezultatus;
- 5) sukurti kūrybingo bendradarbiavimo ir sklandžių darbo santykių aplinką;
- 6) kontroliuoti darbo jėgos kaštus;
- 7) tobulinti kiekvieno žmogaus gebėjimus;
- 8) saugoti darbuotojų sveikatą (p. 20).

Šnapštienė (2009) žmogiškųjų išteklių valdymu vadina tiek visų už personalą atsakingų asmenų atsakomybę, tiek ir darbuotojų, įdarbintų kaip specialistų, apibūdinimą. „Tai sudėtinė valdymo dalis, kurią sudaro žmogiškųjų išteklių planavimas, darbuotojų verbavimas, atranka, mokymas ir tobulinimas, paaukštinimas ir perkėlimas į kitas pareigas, etatų naikinimas ir išleidimas į pensiją, darbuotojų gerovė ir saugumas, darbo užmokesčio administravimas, kolektyvinės derybos ir daugelis kitų su darbo santykiais susijusių klausimų.“ (Šnapštienė, 2009, p. 121).

Seniūnija (valsčius) yra pirmoji vietos savivaldos institucijos grandis, kur pirmiausia kreipiasi gyventojas, todėl čia dirbantiems specialistams tenka kasdien suteikti grįžtamąją informaciją, o tai reikalauja ypatingų žinių, įgūdžių, atsakomybės. Šis tyrimas – tai bandymas sužinoti kaip pasirinktų seniūnijų (valsčių) gyventojai, bendruomenė vertina dirbantį personalą.

Svarbiu veiklos efektyvumo rodikliu yra – seniūnijų (valsčių) **atskaitomybė gyventojams**. Savivaldos institucijų veiklos atskaitomybe gyventojams stiprinami piliečių ir seniūnijų ryšiai, kurių dėka tiksliau nustatomi vietos gyventojų poreikiai ir interesai. „Ši atskaitomybė siejasi su atitinkamos informacijos prieinamumu ir kartu grįžtamojo ryšio gyventojams užtikrinimu. Tai užtikrinama gyventojų informavimu (pvz.: metinėmis biudžeto, audito, veiklos ataskaitomis, kuriose dėmesys sutelkiamas į minėtus veiklos rodiklius), konsultavimu (savivaldos institucijų atsakymais į gyventojų prašymus, skundus, pastabas, pasiūlymus ir apklausomis), dalyvavimu savivaldos institucijų veikloje: viešuose posėdžiuose, svarstymuose.“ (Nefas, Karpova, 2011, p.14). Efektyvaus atskaitomybės piliečiams principo įgyvendinimas užtikrintų seniūnijų vykdomos veiklos skaidrumą, bendruomenės įsitraukimą į vietos valdžios priimamų sprendimų procesą.

Tyrimo pagalba numatoma nustatyti, ar bendruomenei pakanka informacijos apie seniūnijos (valsčiaus) vykdomos veiklos rezultatus.

Kitu ne ką mažiau svarbiu savivaldos institucijų veiklos efektyvumą didinančių rodikliu yra **piliečių (bendruomenės) dalyvavimas**. Bendruomenės dalyvavimą vietos valdžios veiklos procese galima apibrėžti kaip bendradarbiavimą tarp piliečių ir valdžios, kuris pasireiškia valdžios informavimu apie planuojamų sprendimų priėmimą ir piliečių pageidavimų, pasiūlymų išsakymu. Vienas iš pagrindinių principų, kuriuo grindžiama Lietuvos Respublikos vietos savivalda – savivaldybės gyventojų dalyvavimas tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus. Savivaldybės institucijos sudaro sąlygas savivaldybės gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant sprendimų projektus, organizuojant apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų (žr. žodynėlį) nagrinėjimą, skatina kitas pilietinės iniciatyvos formas. Savivaldybės institucijos diegia savivaldos principus švietimo, kultūros ir kitose įstaigose, remia asociacijų iniciatyvas, susijusias su viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymu. Bendruomenės dalyvavimas reikšmingas tuo, kad, seniūnijoms išsiaiškinus gyventojų požiūrį į tam tikrus klausimus, atsiranda mažesnė tikimybė sulaukti gyventojų nepritarimo dėl priimtų sprendimų. Pasak Bernotienės (2010) „visuomenės narių įtraukimas į politinius procesus yra demokratinės visuomenės varomoji jėga, kad pilietines pareigas suvokiantys, demokratinės vertybes puoselėjantys piliečiai užtikrina šalies stabilumą ir demokratijos plėtrą. Šios tendencijos yra siejamos su naujuoju viešuoju valdymu, kuris skatina piliečių grupių ir valdžios institucijų bendradarbiavimą bei partnerystę.“ (p. 238). Minėta mokslininkė išskiria tokius piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procese būdus: rinkimai, susirinkimai, mitingai, demonstracijos, visuomeniniai svarstymai, judėjimai, peticijos, apklausos ir kt. Vietos valdžios atstovai įgyvendindami piliečių dalyvavimą privalo nepažeisti – viešumo ir reagavimo į gyventojų nuomonę principo. Šis vietos savivaldos principas deklaruoja, kad savivaldybės gyventojai ar jų atstovai turi teisę susipažinti su savivaldybės institucijų sprendimų projektais ir priimtais sprendimais, gauti viešus ir motyvuotus atsakymus į pareikštą nuomonę apie savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų ar atskirų valstybės tarnautojų darbą.

Gutauskas ir kt. (2005) remdamasis R. Dahliu rekomenduoja siekti tokios padėties, kuriai esant politinis gyvenimas taptų viena svarbiausių visų žmonių gyvenimo dalimi. „, Tam, kad piliečiai galėtų plačiai įsitraukti į įvairius jiems patiems reikšmingus politinius reikalus, reikia, jog visiškai demokratiška sistema atitiktų šiuos kriterijus: veiksmingo dalyvavimo, sąmoningo supratimo, balsavimo lygybės lemiamu tarpsniu, darbotvarkės kontrolės, įtraukimo“. (p. 48). Piliečių dalyvavimo kriterijų sampratą iliustruoja 13 paveikslas.

| <i>Kriterijus</i> | <i>Samprata</i> |
|--|--|
| Veiksmingo dalyvavimo | piliečiai privalo turėti pakankamas ir lygias galimybes formuoti savo polinkius, įtraukti klausimus į viešąją darbotvarkę ir išdėstyti argumentus už vieną, o ne kitą sprendimą. |
| Sąmoningo supratimo | piliečiai privalo turėti plačias ir lygias galimybes sužinoti ir pareikšti, koks sprendimas svarstomu klausimu geriausiai atitiktų jų interesus. |
| Balsavimo lygybės leiamu tarpsniu | kiekvienas pilietis privalo būti tikras, kad jo nuomonė bus laikoma lygiaverte kitų piliečių nuomonėn leiamu kolektyvinio sprendimų priėmimo tarpsniu. |
| Darbotvarkės kontrolės | piliečiai privalo turėti galimybę nutarti, kuriuos klausimus reikia arba kurių nereikia spręsti, vykstant pirmuosius tris kriterijus atitinkančiam procesui |
| Įtraukimo | pilietinių galių suteikimas visiems suaugusiems asmenims, turintiems teisėtų interesų valstybėje. |

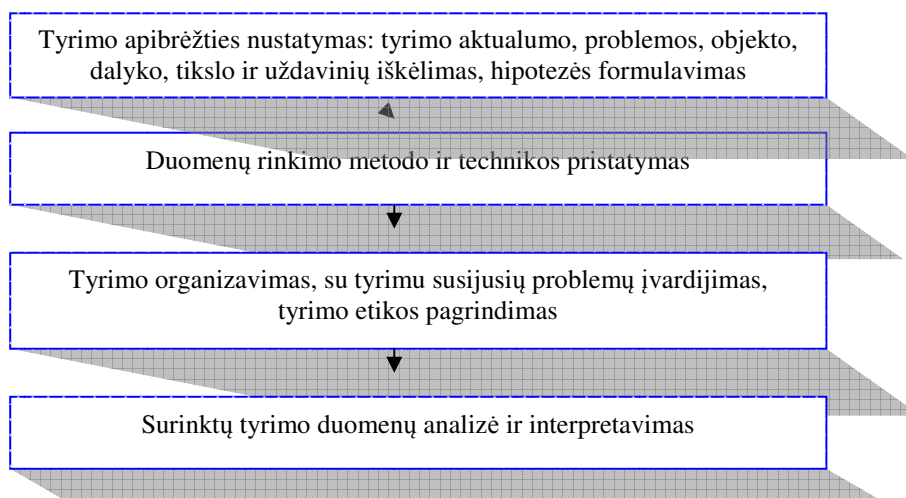
Šaltinis: Gutauskas, 2005, p.48.

13 pav. Piliečių įsitraukimo (dalyvavimo) kriterijai

Tyrimo metu bus siekiama išaiškinti, ar pasirinktų seniūnijų (valsčių) gyventojai aktyviai dalyvauja vietos valdžios atstovų organizuojamose viešose sueigose, susirinkimuose, ar dažnai teikia pastabas, pasiūlymus dėl vietos valdžios priimamų sprendimų.

3.3. Tyrimo metodologija

Apžvelgus Lietuvos ir Lenkijos vietos savivaldos sampratas ir šių kaimyninių valstybių mažiausių teritorinių administracinių vienetų veiklos teisinę bazę, o taip pat nustatčius seniūnijų (valsčių) veiklos efektyvumo vertinimo kriterijus galima išskirti tokius empirinio tyrimo kūrimo etapus:



14 pav. Empirinio tyrimo etapai

Tyrimo aktualumas. Kiekvienas iš tiriamųjų gyvendamas vienos ar kitos seniūnijos teritorijoje dažnai net nesusimąsto apie šios institucijos svarbą. Šis tyrimas – tai bandymas, kuris padės surasti atsakymą ne tik į tyrėjo iškeltą problemą, bet tai kartu ir proga kiekvienam savivaldos proceso dalyviui susimąstyti, o galbūt labiau prisidėti prie efektyvios seniūnijos vizijos kūrimo. Tenka konstatuoti, kad iki šiol nėra žinomas nei vienas tyrimas, kuriuo metu būtų tirtos Lietuvos seniūnijos ir Lenkijos valsčiai.

Tyrimo problema. Tyrimo problemą galima suformuluoti klausimu, kokią vietą Lenkijos ir Lietuvos gyventojų bendruomenės gyvenime užima žemiausia teritorinės savivaldos grandis – seniūnija.

Tyrimo objektas. Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijos ir Pamario, Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčiai.

Tyrimo dalykas: seniūnijų (valsčių) valdymas ir jo tobulinimas

Tyrimo tikslas: ištirti seniūnijos (valsčiaus) gyventojų bei bendruomenės nuomones ir nuostatas apie seniūnijos (valsčiaus) veiklą bei šios institucijos darbuotojų kompetenciją ir tobulinimo galimybes.

Tyrimo uždaviniai:

- išnagrinėti respondentų nuomonę apie seniūnijos (valsčiaus) veiklą ir jos valdymo efektyvumą,
- išanalizuoti respondentų nuomonę apie seniūnijos (valsčiaus) darbuotojų kompetenciją,
- nustatyti respondentų nuomonę į seniūnijose (valsčiuose) vyraujančias problemas,
- pateikti rekomendacijas apie Lenkijos vietos savivaldos gerosios patirties pritaikymą Lietuvos vietos savivaldos sistemoje

Atliekant Lietuvos seniūnijų ir Lenkijos valsčių valdymo tyrimą, tikrinta tokia **hipotezė:** Lenkijos valsčių ir Lietuvos seniūnijų valdyme vyrauja tos pačios problemos.

Tyrimo dalyviai: seniūnijų (valsčių) gyventojai, bendruomenė, seniūnaičiai.

Duomenų rinkimo metodo ir technikos pristatymas. Lietuvos seniūnijų ir Lenkijos valsčių valdymo analizė atlikta naudojant empirinį anketos metodą. Pasak Tidikio (2003) anketa – tai klausimų lapas tam tikroms žinioms surinkti. Tyrimui pasirinktas būtent šis metodas, nes „anketose surenkama gausios statistinės medžiagos, atskleidžiančios faktinę realybę“. (Tidikis, 2003, p. 486). Be to anketinės apklausos tyrėjas iškilus būtinumui tyrimo metu gali paaiškinti respondentams nesuprastus klausimus ir gauti papildomos informacijos stebint. Anketos klausimai sudaryti remiantis 3.2 skyriuje aptartais kriterijais. Anketos klausimus galima suskirstyti į kelias grupes:

- bendros žinios apie respondentą,
- apie žmogiškuosius išteklius (personalą),

- apie atskaitomybę piliečiams (bendruomenei),
- apie piliečių (bendruomenės) dalyvavimą,
- apie seniūnijų (valsčių) valdymą (apibrėžimas, gyventojų dalyvavimo aktyvumas ir tikslas, problemos, efektyvumas).

Tyrimo kontekste svarbiausia kiekybinė informacija gaunama iš seniūnijų (valsčių) – vietos bendruomenės – gyventojų. Kiekybinį tyrimą Kardelis (2005) apibūdina kaip „struktūrizuotą, besiremianti iš mokslinės problemos išplaukiančia hipoteze, kurią siekiama patvirtinti tyrimą, taikant matematinės statistinės analizės būdus tyrimo duomenims – skaičiams sutvarkyti.“ (276 p.). Minėtas autorius akcentuoja, kad planuojant tyrimą, svarbu nustatyti reikalingą minimalų tiriamųjų skaičių, kad būtų galima padaryti statistikai reikšmingas išvadas. Dažniausiai kiekybiniuose socialiniuose tyrimuose reprezentatyvumo atžvilgiu vyrauja 0,05 paklaidos reikalavimas. Tiriamųjų imčiai apskaičiuoti buvo pritaikyta tokia formulė: $n = z^2 \times s^2 \div \Delta^2$ (kur n- atvejų skaičius atrankinėje grupėje, z – koeficientas, surandamas iš vadinamųjų Stjudento pasiskirstymo lentelių, ir kuris pasirenkamas pagal tai, kokį patikimumą norime gauti, s – imties vidutinis kvadratinis nuokrypis, Δ- leistinas netikslumas) (Kardelis, 2005, p. 312). Remiantis pateikta formule apskaičiuota tiriamųjų imtis : $n = 1.96^2 \times 50^2 \div 9^2 = 119$ (kur 1.96 - tokį patikimumą norima gauti, 50 – imties nuokrypis, 9 – leistinas netikslumas). Norint gauti duomenis, kurių patikimumas 95 proc. reikia apklausti 119 tiriamųjų, tačiau atsižvelgiant į ne šimtaprocentinį anketų grįžtamumą, šis skaičius buvo padidintas iki 140. Taigi iš viso išdalinta 140 anketų.

Tyrimo organizavimas, tiriamieji. Anketinė respondentų apklausa buvo vykdoma 2012 m. (sausio mėn. antroje pusėje vasario mėn. pradžioje). Vilniaus rajono seniūnijoms buvo išdalintos anketos lietuvių kalba (žr. 3 priedą), Pamario ir Varmijos- Mozūrų vaivadijų valsčiams –lenkų (tie patys klausimai iš lietuvių kalbos išversti į lenkų kalbą ir lenkų filologo patikrinti).

Kalvelių seniūnijoje anketinė apklausa buvo atlikta seniūnijos patalpoje, atsižvelgiant į tai jog, „tinkamiausias apklausos vykdymo būdas – betarpiškas tyrėjo ir tiriamųjų bendravimas, t.y. kada tiriamieji anketas pildo tyrėjo akivaizdoje“. (Kardelis, 2005, p. 193). Apklausoje sutiko dalyvauti atsitiktinai į seniūniją užsukę gyventojai, tarp jų du seniūnaičiai. Respondentai buvo atskirai pasodinti, nes „anketai pildyti reikia sudaryti palankias sąlygas, kad respondentas galėtų savarankiškai, niekieno netrukdomas, atvirai ir neskubėdamas atsakyti į klausimus“. (Tidikis, 2003, p. 484). Iš viso apklausoje dalyvavo dvidešimt respondentų (buvo išdalinta tiek pat anketų), kurių susidarė dvi grupelės po dešimt žmonių. Vienos grupelės respondentai (atsitiktinai į seniūniją užsukę asmenys) dalyvavo tyrime pirmoje dienos pusėje, kitos – antroje. Toks respondentų apklausos būdas buvo pasirinktas dėl to, kad būtų išvengta pašalinių (greta sėdinčių respondentų) įtakos. Prieš išdalijant anketas respondentams buvo prisistatyta ir paaiškinta atliekamo mokslinio tyrimo esmė ir tikslas.

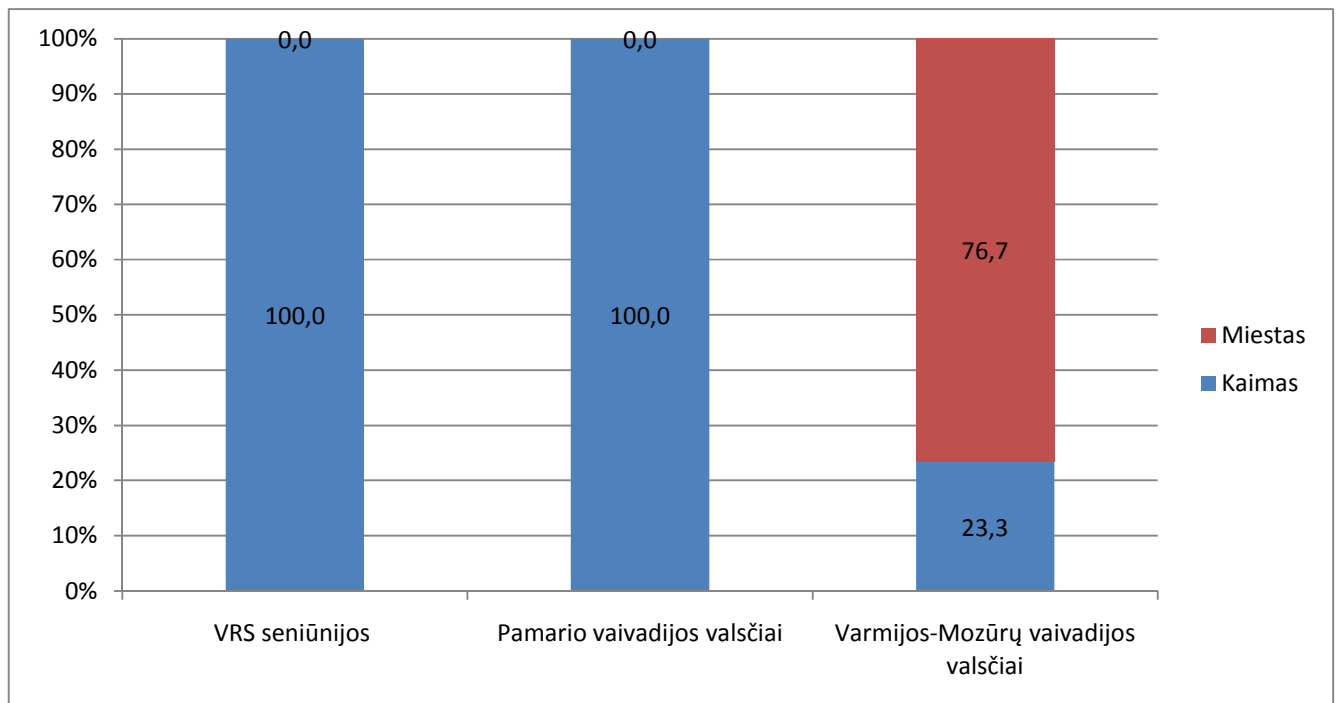
Medininkų, Mickūnų ir Rudaminos seniūnijų tyrimui buvo skirtos tris dienos (kasdien tyrėjas važiavo į kitą seniūniją ir asmeniškai aiškino tyrime sutikusiam dalyvauti respondentui atliekamo tyrimo esmę ir tikslą). Iš viso šių trijų seniūnijų tyrime sudalyvavo 50 respondentų, kuriems buvo išdalinta tiek pat anketų. Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijoms buvo išdalinta 70 anketų: 20 Kalvelių seniūnijoje, 15 Medininkų seniūnijoje, 15 Rudaminos seniūnijoje, 20 Mickūnų seniūnijoje. Gražinta anketų buvo tiek pat, kiek išdalinta, t.y. 70 .

Siekiant gauti reprezentatyvius duomenis iš abiejų valstybių buvo parinktas vienodas respondentų skaičius (po 70). Pamario (Slupsko, Kosciežina) ir Varmijos- Mozūrų (Mrongovo, Elko) vaivadijų valsčiams buvo registruotu paštu išsiųsta 70 anketų (po 35 kiekvienai iš vaivadijų). Tokiu pat būdu iš Varmijos- Mozūrų vaivadijai priklausančių valsčių sugrįžo 30 užpildytos anketos, iš Pamario vaivadijos valsčių – 26 anketos. Taigi iš viso sugrįžo 56 anketos.

Gauti anketos duomenys apdoroti naudojant Microsoft Excel kompiuterinę programą.

3.4. Tyrimo rezultatų pristatymas ir aptarimas

Pirmuoju anketos klausimu buvo siekiama išsiaiškinti respondentų pasiskirstymą pagal gyvenamąją vietą.

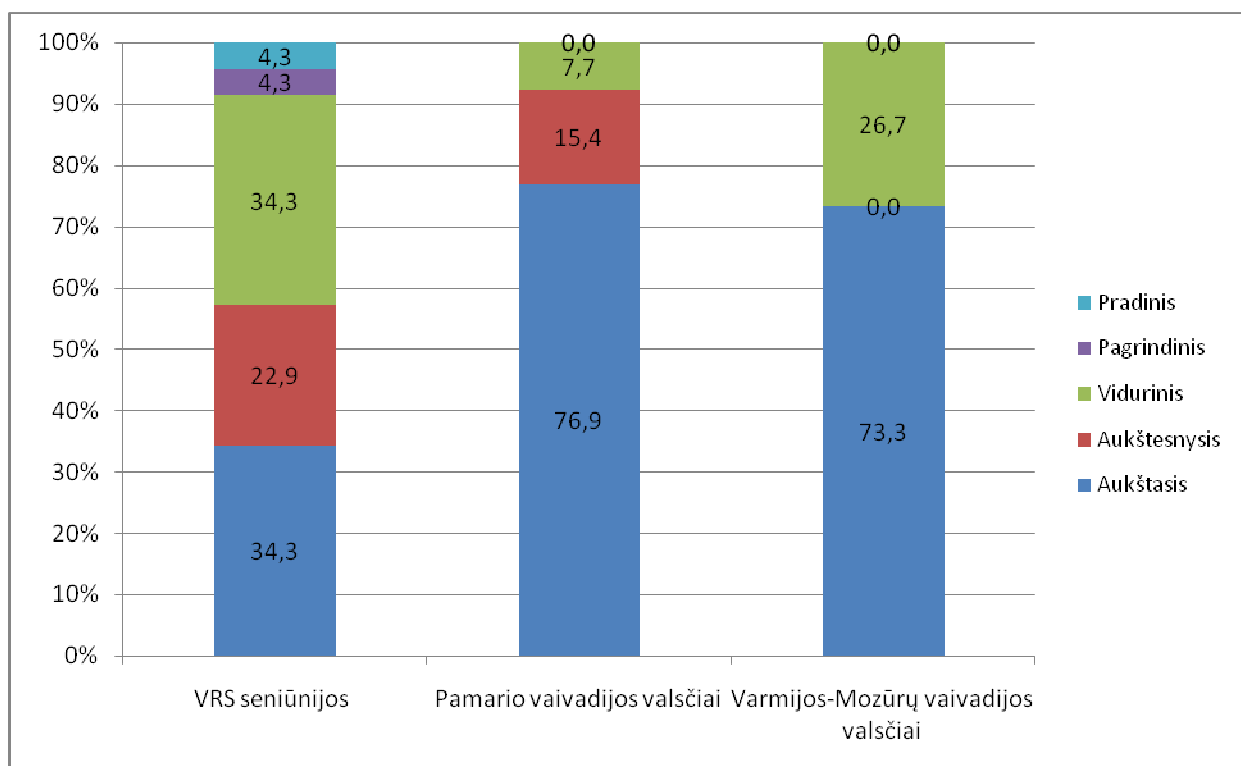


15 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal gyvenamąją vietą (proc.)

Iš aukščiau pateikto paveikslo (žr. 15 pav.) matyti, kad anketinėje apklausoje didelę dalį (daugiau nei pusę) apklaustųjų sudarė kaimo gyventojai. 70 (100 %) respondentų sutikusių dalyvauti tyrime

buvo iš Vilniaus rajono savivaldybės kaimo seniūnijų (toliau diagramose VRS seniūnijos), 26 (100 %) iš Pamario vaivadijai priskirtų kaimo valsčių Slupsko ir Kosciežinos, 7 (23,3%) iš Elko miesto – kaimo valsčius. Likusieji 23 (76,7%) respondentai priklauso miesto valsčiui Mrongovo ir Elko miesto-kaimo valsčiui. Tolimesniame tyrimo rezultatų aptarime dalis klausimų bus pateikiama lyginant gyvenamosios vietos aspektu.

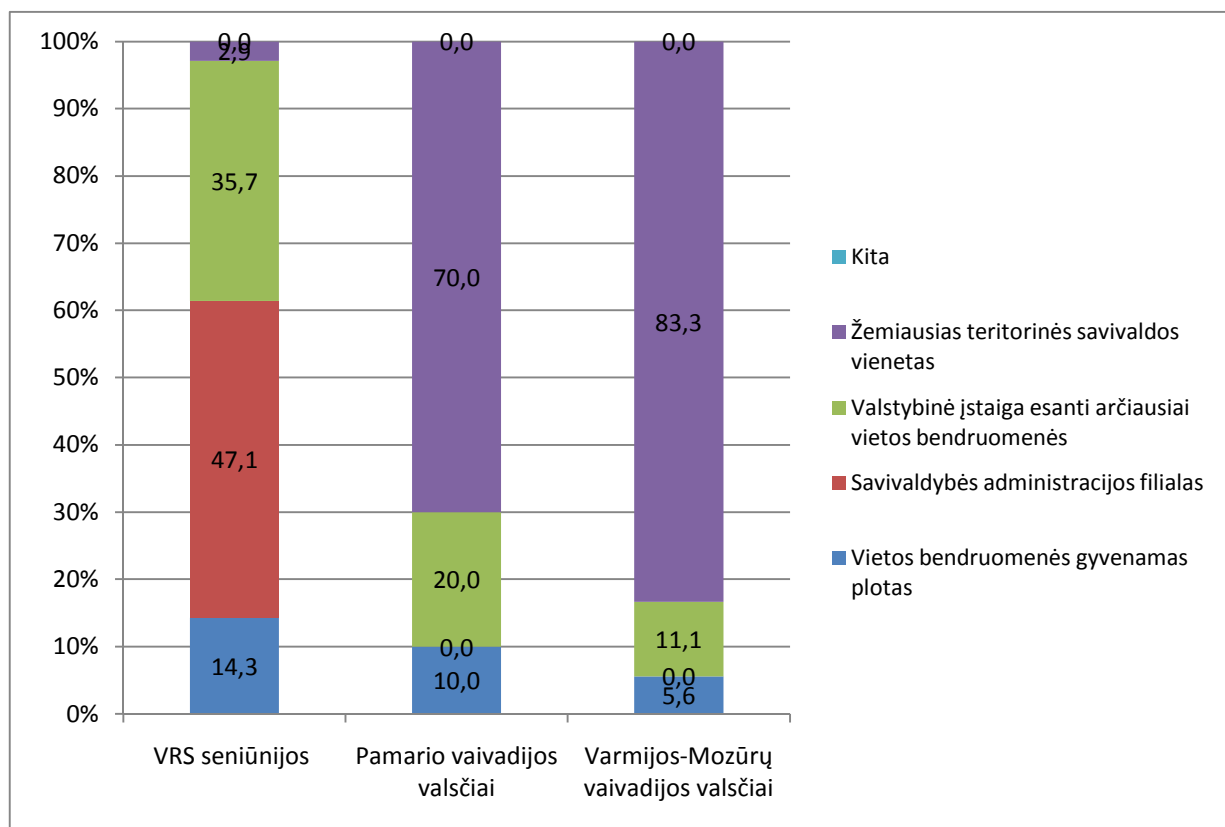
Antrasis anketos klausimas prisidėjo prie dalyvaujančiųjų savivaldos procese socialinės charakteristikos nustatymo. Šiuo klausimu buvo norima atskleisti respondentų **išsilavinimą** (žr. 16 pav.), kad būtų galima daryti prielaidą, jog žmogaus įgytos žinios, išsimokslinimas turi įtakos jo aktyviam dalyvavimui seniūnijos veikloje.



16 Pav. Respondentų pasiskirstymas pagal išsilavinimą (proc.)

Vertinant respondentų pasiskirstymą pagal išsilavinimą, visų pirma pastebėtina tai, kad didelė dalis anketinėje apklausoje dalyvavusių apklaustųjų turi aukštąjį išsilavinimą. Apie 77 % apklaustųjų iš Pamario vaivadijų valsčių ir 73 % iš Varmijos- Mazūrų vaivadijos valsčių yra baigę aukštąsias mokyklas. Mažiau tokių yra Vilniaus rajono seniūnijose (34 %). Iš to galima daryti prielaidą, kad savivaldos subjektai yra pakankamai išprusę žmonės.

Trečiuoju anketos klausimu buvo siekiama išsiaiškinti respondento nuomonę, apie tai, **kuris apibrėžimas teisingiausiai nusako, kas yra seniūnija** (žr. 17 pav.).



17 pav. Respondentų nuomonė apie seniūnijos sąvokos supratimą (proc.)

Kaip matyti iš 17 paveiksle pateiktų duomenų, Lietuvos ir Lenkijos respondentai skirtingai apibrėžia „seniūnijos (valsčiaus)“ sąvoką. Apie pusę apklaustųjų (47%) Vilniaus rajono seniūnijų gyventojų mano, kad seniūnija yra savivaldybės administracijos filialas, taip ją apibrėžia ir dabar galiojantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Tuo tarpu dauguma Lenkijos apklaustųjų laikosi nuomonės, kad valsčius yra žemiausias teritorinės savivaldos vienetas. Matyt taip yra dėl to, kad Lenkijoje yra aiški trijų lygių vietos savivaldos sistema, kur žemiausia pakopa – valsčius.

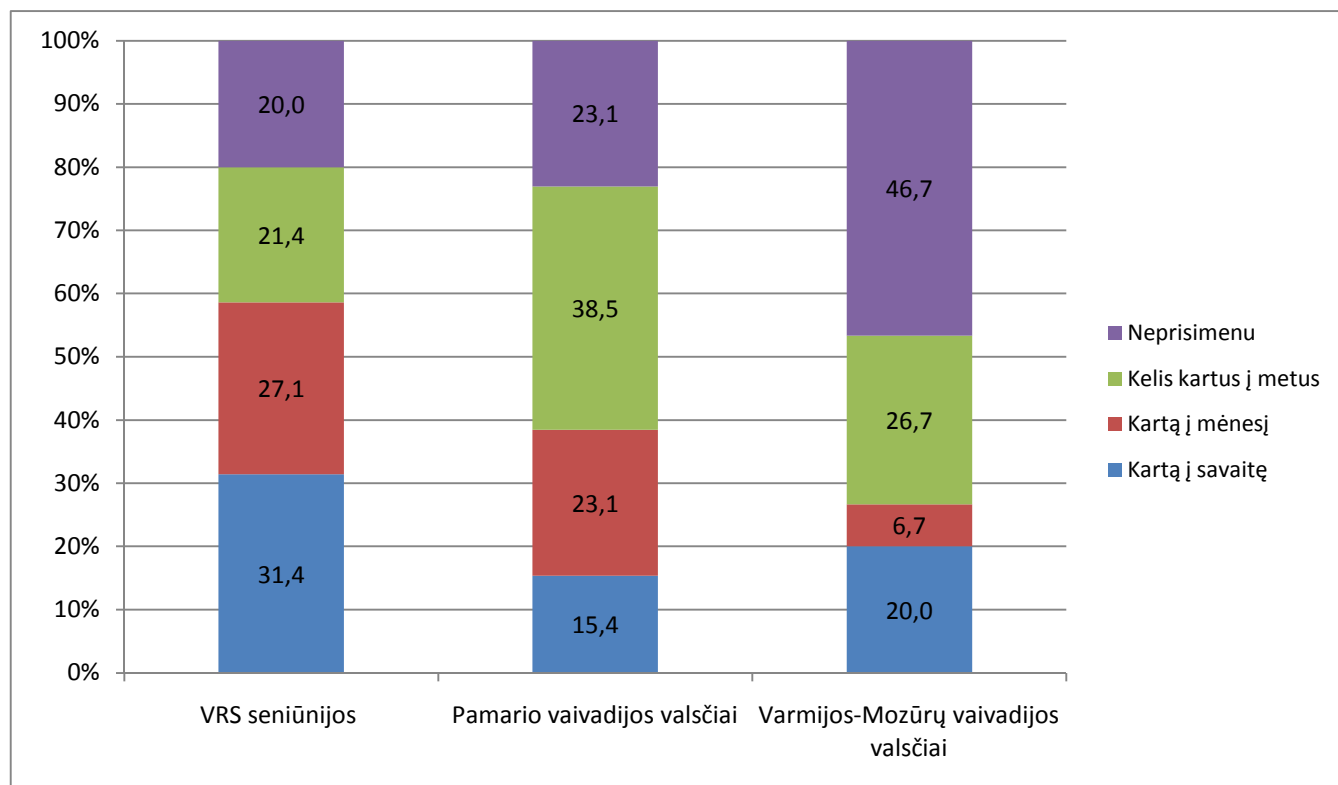
Nemaža dalis respondentų (Lietuvoje 36 %, Lenkijoje 31 %) laikosi nuomonės, kad seniūnija (valsčius) yra valstybinė įstaiga esanti arčiausiai vietos bendruomenės. Verta atkreipti dėmesį į tai, jog būtent šį atsakymą daugiausiai pasirinko kaimo seniūnijų (valsčių) gyventojai, iš to galima daryti prielaidą, kad kaimo bendruomenės gyvenime seniūnija (valsčius) vaidina svarbesnį vaidmenį. Galbūt taip yra dėl to, kad kaimo seniūnijos yra mažesnės (palyginus su miesto seniūnijomis (valsčiais)), gyventojai gerai pažįsta seniūną (viršaitį) ir ten dirbančius specialistus ir tokių būdu tarp seniūnijos ir bendruomenės palaikomi glaudesni ryšiai.

Beveik lygus skaičius Lietuvos (14 %) ir Lenkijos (16 %) tiriamųjų mano, kad seniūnija yra vietos bendruomenės gyvenamas plotas. Tikriausiai tokios nuomonės laikosi nuolatiniai tam tikroje apibrėžtoje teritorijoje gyvenantys žmonės.

Apibendrinus gautus paveikslo duomenis galima daryti prielaidą, kad abiejų šalių tiriamieji linksta prie įstatyminio seniūnijos (valsčiaus) sąvokos apibrėžimo. Tačiau teigiamas požymis yra ir tas,

kad dalis Lietuvos ir Lenkijos respondentų sutinka su „humaniška“ prasme, jog minėta institucija tai valstybinė įstaiga esanti arčiausiai vietos bendruomenės.

Ketvirtojo anketos klausimo tikslas – sužinoti **kaip dažnai respondentai lankosi seniūnijoje** (žr. 18 pav.).

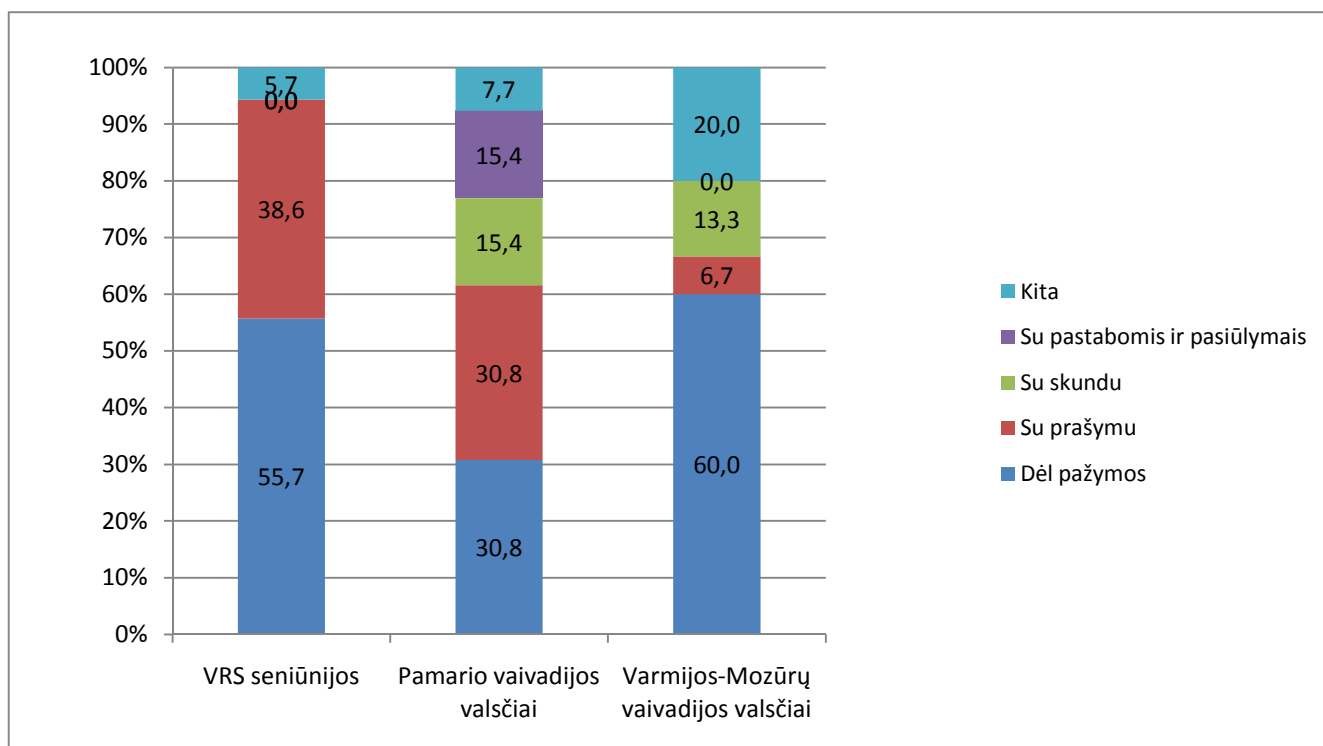


18 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal lankymosi seniūnijoje dažnumą (proc.)

Iš aukščiau pateikto paveikslo duomenų matyti, kad gyventojai pakankamai dažnai užsuka į seniūniją (valsčių). Šis faktas patvirtino sudėjus trijų pozicijų (kartą į savaitę, kartą į mėnesį, kelis kartus į metus) gautus duomenis.

Nemaža dalis Lietuvos (27%) ir Lenkijos (30%) apklaustųjų lankosi seniūnijoje (valsčiuje) kas mėnesį arba kartą į savaitę (Vilniaus rajono seniūnijų gyventojai sudaro 31%, Pamario vaivadijos valsčiai - 15%, Varmijos- Mozūrų valsčiai - 20%). Dalis gyventojų (Vilniaus rajono apklaustųjų seniūnijų - 21%, Pamario vaivadijos valsčių - 39 %, Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių - 27%) seniūnijų (valsčių) teikiamomis paslaugomis pasinaudoja kelis kart per metus. Vėl gi išryškėja tendencija, kad kaimo gyventojai dažniau lankosi seniūnijoje. Tačiau tokius rezultatus buvo galima numatyti, nes faktas, kad kaimo gyventojai aktyviau dalyvauja seniūnijos veikloje yra patvirtintas tyrimais. (Nefas S., 2007, p.122-132).

Penktas anketos klausimas papildo prieš tai buvusįjį. Šiuo anketos klausimu siekiama išsiaiškinti **dėl ko dažniausiai gyventojai kreipiasi į seniūniją** (žr. 19 pav).



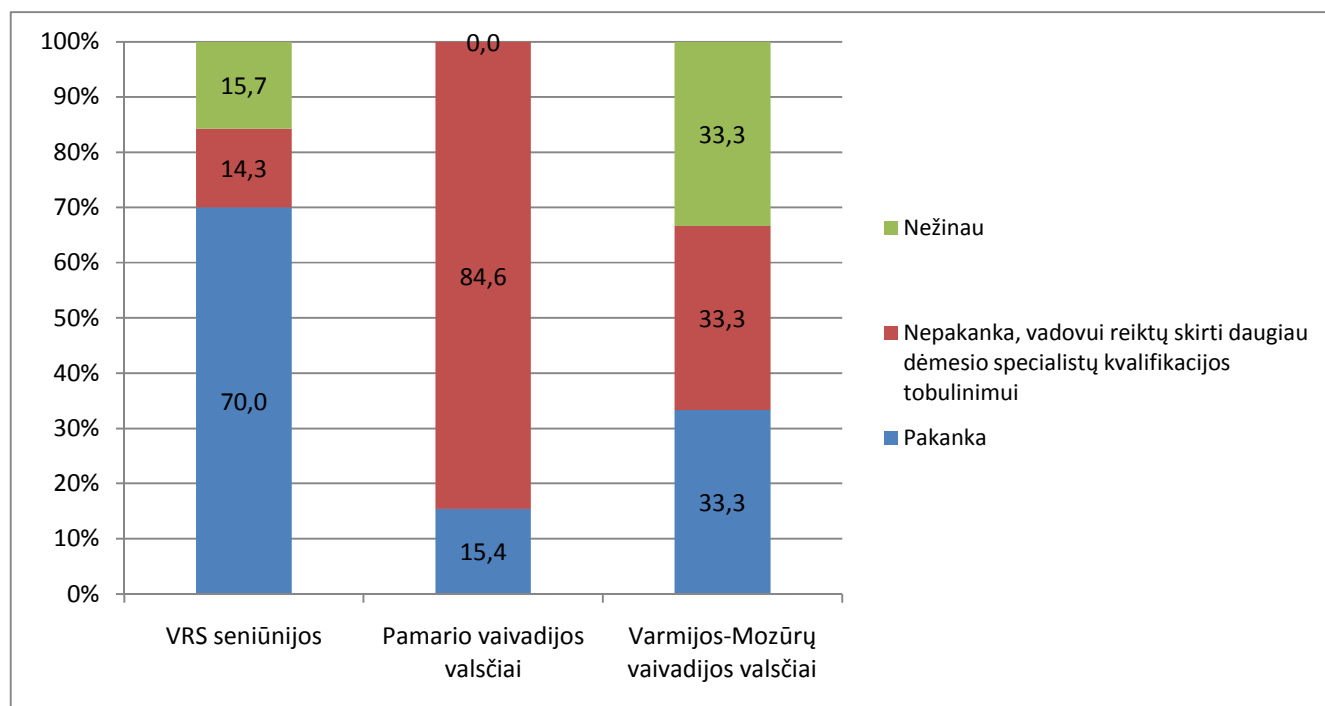
19 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal kreipimosi į seniūniją tikslą (proc.)

Aukščiau pateiktas paveikslas išryškina abiejų apklausoje dalyvaujančių šalių gyventojų lankymosi seniūnijoje priežastį, kad daugiausia į tyrime dalyvaujančias įstaigas kreipiamasi dėl pažymos išdavimo. Šiam teiginiui pritaria 56% Vilniaus rajono seniūnijų gyventojų, 31% Pamario vaivadijos valsčių gyventojų, 60% Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių gyventojų. Nemaža dalis yra ir tų, kurie kreipiasi į seniūniją (valsčių) su prašymu (pasirinktų Lietuvos seniūnijų gyventojai sudaro 39%, Lenkijos – 38%). Lyginant gautus šio paveikslo duomenis gyvenamosios vietos aspektu, išryškėja tendencija, kad kaimo gyventojai dažniau kreipiasi į seniūniją (valsčių) su prašymu negu miesto. Netikėtina tai, kad nei vienas apklaustas Vilniaus rajono seniūnijų gyventojas nepažymėjo, kad dažniausiai kreipiasi į seniūniją su skundu arba pastabomis ir pasiūlymais. Visai priešingas faktas matomas Lenkijos valsčiuose, čia 15% apklaustųjų iš Pamario vaivadijos valsčių ir 13% iš Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių turi skundų vietos valdžiai. Apie 15% kaimo gyventojų kreipiasi į valsčių išsakydami pastabas ir pasiūlymus. Nedidelis procentas (paveiksle „kita“) yra tų Lenkijos gyventojų kurie dažniausiai eina į valsčių dėl vietinės rinkliavos mokesčio, žemės sklypų planų suderinimo, dėl mokslinio tyrimo atlikimo: keli respondentai pažymėjo, kad studijuojant aukštuose mokyklose dažnai tenka imti interviu iš vietos valdžios atstovų, jų darbo vietoje. 6% Vilniaus rajono seniūnijų gyventojų (paveiksle „kita“) kreipiasi į savivalos instituciją socialinių pašalpų skyrimo klausimais.

Apibendrinus gautus dviejų paskutinių paveikslų duomenis galima daryti prielaidą, kad abiejų kaimyninių šalių gyventojai dažniausiai „priverstinai“ turi eiti į savivaldos įstaigą, kad galėtų ten gauti

jiems reikalingą pažymą, kurios dažniausiai prašo kitos valstybinės arba privačios institucijos. Pasyvesnė bendruomenė yra prašymų, skundų, pasiūlymų, pastabų teikimo srityje. Iš gautų rezultatų galima spręsti, kad abiejų valstybių tiriamieji nėra aktyvūs savivaldos proceso dalyviai.

Šeštojo anketos klausimo tikslas – sužinoti respondentų nuomonę **apie seniūnijoje (valsčiuje) dirbančių specialistų kompetenciją** (žr. 20 pav.).



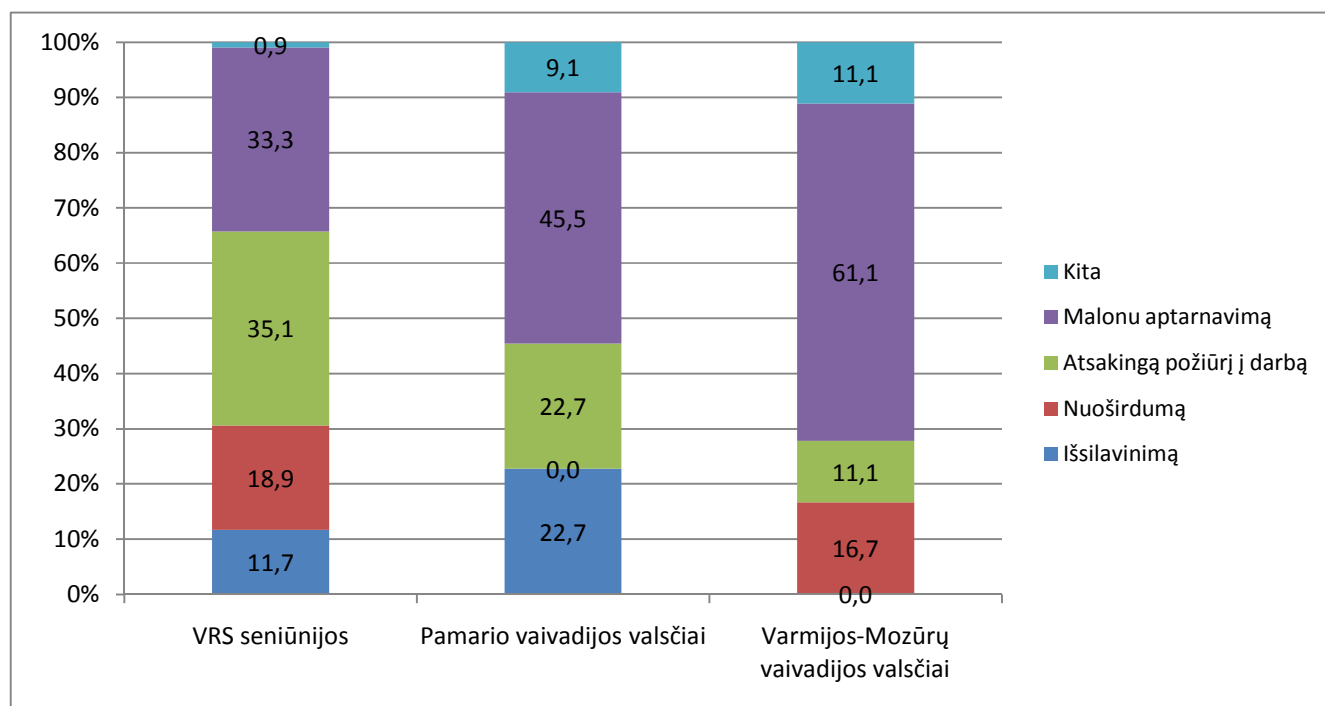
20 pav. Respondentų nuomonė apie seniūnijoje dirbančių specialistų kompetenciją (proc.)

Kaip atskleidė aukščiau pateiktas paveikslas, didžioji dalis (70 %) Vilniaus rajono apklaustųjų respondentų mano, kad jų seniūnijose dirbantiems specialistams pakanka kompetencijos jiems pavestam darbui atlikti. Visai priešingi rezultatai matomi Pamario vaivadijos valsčiuje. Čia 85 % respondentų laikosi nuomonės, kad valsčiaus specialistams trūksta kompetencijos, todėl vadovui reikėtų skirti daugiau dėmesio specialistų kvalifikacijos tobulinimui. Šiam teiginiui pritaria 33 % Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių gyventojų. Lenkijoje kvalifikuotų specialistų trūkumo problema yra įvardinta ir paviešinta (plačiau žr. psl. 19). Su tuo, kad seniūnijos darbuotojams trūksta kompetencijos sutinka ir dalis (14%) Vilniaus rajono savivaldybės apklaustųjų gyventojų. 16 % tiriamųjų Lietuvos gyventojų ir 33 % respondentų iš Lenkijos nežino ir negali tiksliai atsakyti ar valsčiuose dirbantiems specialistams pakanka kompetencijos pavestų funkcijų vykdymui.

Palyginus dviejų Lenkijos vaivadijų valsčių duomenis, matyti, kad kaimo valsčiuose (Pamario vaivadija) palyginus su miesto (Varmijos- Mozūrų) labiau jaučiamas kompetentingų specialistų trūkumas.

Apibendrinus gautus rezultatus galima daryti prielaidą, kad Lietuvos seniūnijose dirba labiau kompetentingi specialistai negu Lenkijoje. Žinoma, šią prielaidą galima taikyti tik tiriamajai daliai, o ne visumai.

Sužinojus respondentų nuomonę apie seniūnijos (valsčiaus) darbuotojų kompetenciją, galima pereiti prie septintojo anketos klausimo, kuris priklauso žmogiškųjų išteklių klausimų blokui. Šio klausimo tikslas – sužinoti respondentų nuomonę apie tai, **kokius seniūnijos specialistų bruožus jie labiausiai vertina.**



21 pav. Respondentų nuomonė apie labiausiai vertinamus seniūnijos darbuotojų bruožus (proc.)

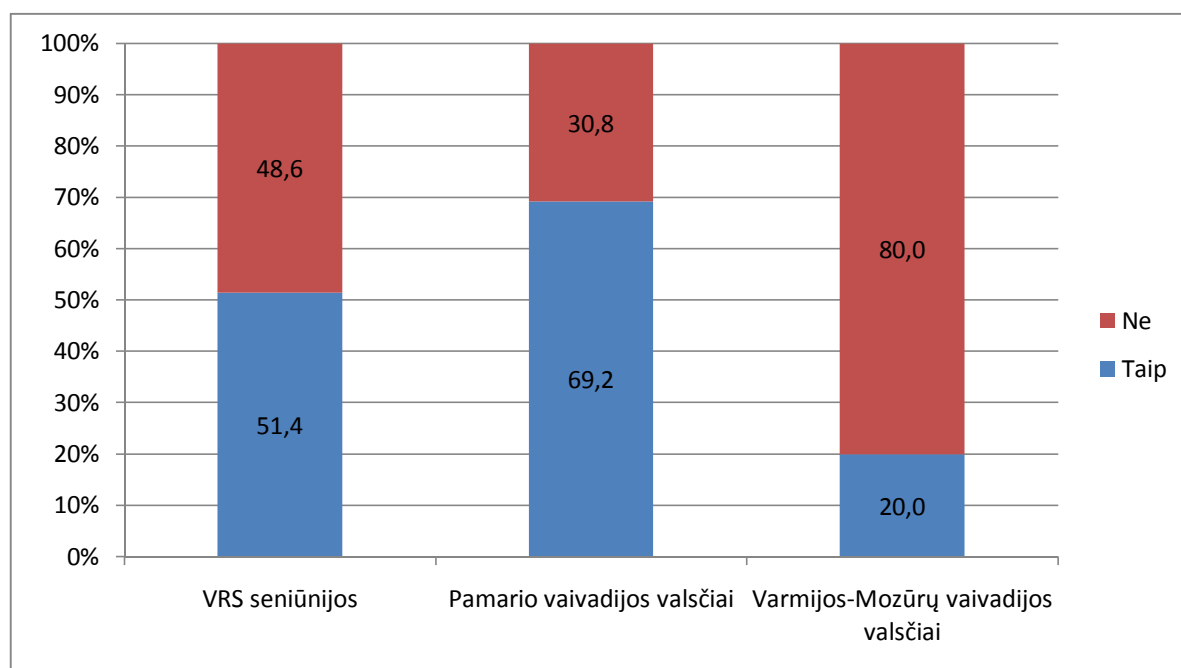
Kaip matyti iš aukščiau pateikto paveikslo duomenų labiausiai respondentai vertina malonų aptarnavimą. Su šiuo teiginiu sutinka 33 % Vilniaus rajono apklaustųjų gyventojų, 46% - Pamario vaivadijos valsčių gyventojų, 61% - Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių gyventojų. Šio kriterijaus dominavimas byloja apie tai, kad į seniūniją (valsčių) atėjęs žmogus laukia iš darbuotojo šilto, jaukaus, malonaus bendravimo.

Panaši dalis Lietuvos (35%) ir Lenkijos (34%) respondentų labiausiai vertina seniūnijoje (valsčiuje) dirbančių specialistų atsakingą požiūrį į darbą. Mažiau dėmesio tiriamieji skiria darbuotojų nuoširdumui.

Iš gautų tyrimo rezultatų paaiškėjo, kad specialistų išsilavinimas yra mažiausiai vertinamas. Tokios nuomonės laikosi 19 % respondentų iš Lietuvos seniūnijų ir 17 % iš Lenkijos. Atsirado ir tokių Lenkijos tiriamųjų (paveiksle „kita), kurie pasisakė, kad „nieko nevertinu, nes seniūnijos darbuotojai nuolat būna nepatenkinti, kai atėję gyventojai užkrauna juos savo problemomis“, „nieko nevertinu, nes jie nuolat turi pretenzijų, kad gyventojai kažko iš jų reikalauja“, nieko nevertinu, jie labai pykti ir priešišškai nusiteikę žmonės“.

Apibendrinus iš išorinės aplinkos gautą seniūnijos (valsčiaus) darbuotojų vertinimą ir sužinojus respondentų nuomonę apie turimus žmogiškųjų išteklių resursus galima daryti prielaidą, kad gyventojai iš jų labiausiai laukia atsakingo požiūrio į darbą bei malonaus aptarnavimo, kuris siejamas su grįžtamosios informacijos suteikimu. Manau, kad nuo seniūnijoje (valsčiuje) dirbančių specialistų priklauso viso savivaldos institucijos aparato efektyvi veikla. Iš gautų tyrimo rezultatų galima daryti prielaidą, kad laiku vietos gyventojams nesuteikus teigiamo grįžtamojo ryšio automatiškai tarp vietos valdžios ir bendruomenės atsiranda atotrūkis: gyventojai eina į savivaldos įstaigą „iš reikalo“, o ne geranoriškai su pasiūlymais ir pastabomis, išėję iš minėtos institucijos nesijaučia gavę atsakymus į rūpimus klausimus, apkaltina specialistus kompetencijos trūkumu ir kitam kartui palieka malonaus aptarnavimo viltį. Todėl seniūnijos (valsčiaus) vadovas, norėdamas palaikyti artimus ryšius su vietos bendruomenė, visų pirma turi suburti gerų darbuotojų komandą.

Aštuntojo klausimo tikslas – **išaiškinti, ar respondentams teko girdėti apie seniūnijos veiklos ataskaitą.**



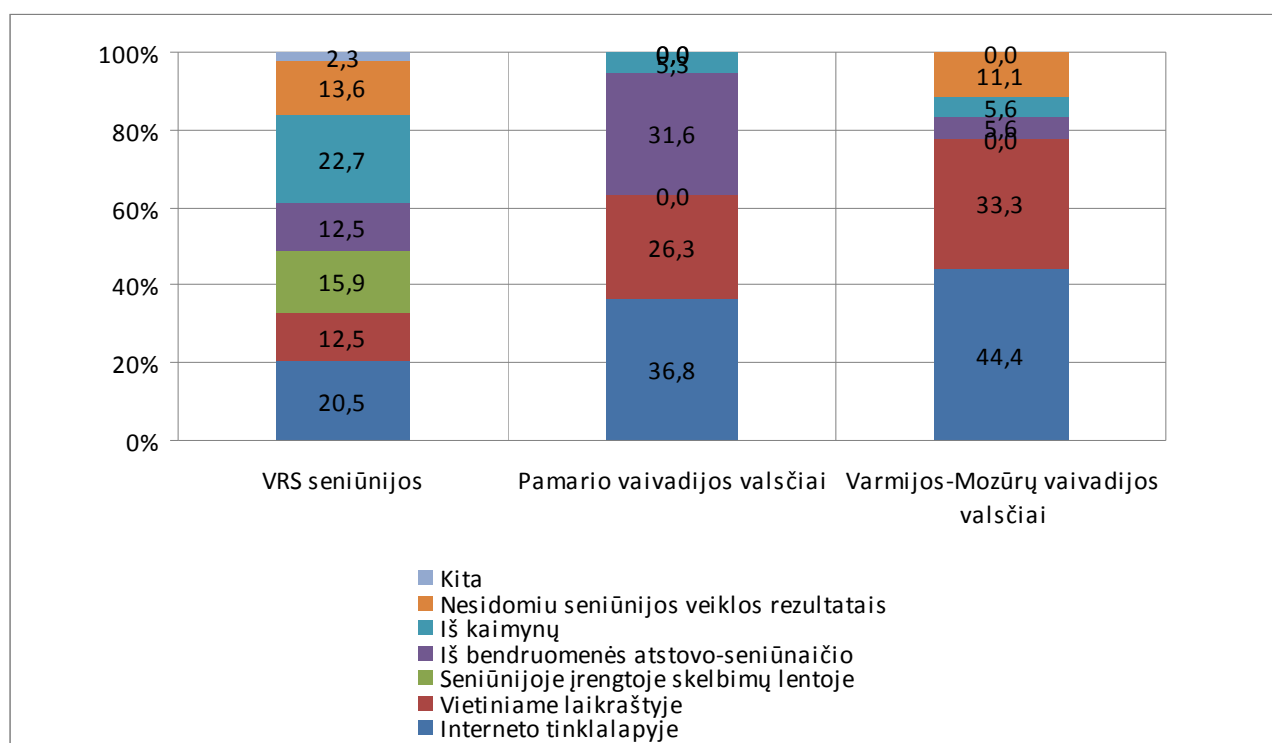
22 pav. **Respondentų atsakymų į klausimą, ar teko girdėti apie seniūnijos veiklos ataskaitą, pasiskirstymas (ptoc.)**

Kaip atskleidžia 22 paveiksle pateikti duomenys, didelė dalis apklaustųjų net nėra girdėjusi apie seniūnijos veiklos ataskaitą. Su šiuo teiginiu sutinka 49 % apklaustųjų iš Vilniaus rajono seniūnijų, 31 % iš Pamario vaivadijai priklausančių valsčių, 80 % iš Varmijos- Mozūrų vaivadijai priklausančių valsčių. Toks gyventojų nuomonės pasiskirstymas leidžia manyti, kad tyrimui pasirinktose savivaldos institucijose toks svarbus veiklos efektyvumo rodiklis kaip atskaitomybė gyventojams yra labai žemo lygio. Iš to galima daryti prielaidą, kad gyventojų ir žemiausios teritorinės savivaldos grandies ryšiai nėra stiprūs, kas leidžia suabejoti ir dėl seniūnijų (valsčių) vykdomos veiklos skaidrumo.

Derėtų pastebėti, kad kaimo gyventojai yra labiau informuoti negu miesto. 51 % Vilniaus rajono seniūnijų respondentų yra girdėję ir žino, kas yra veiklos ataskaita, su tuo teiginiu sutinka ir 69 % Pamario vaivadijos kaimo valsčių gyventojų ir tik 20 % Varmijos- Mozūrų vaivadijos miesto valsčių gyventojų.

Atsižvelgiant į gyvenamosios vietos aspektą galima daryti prielaidą, kad kaimo bendruomenėje efektyvus atskaitomybės piliečiams principas yra labiau įgyvendinamas. Tačiau sudėjus gautus rezultatus matoma, kad tiek Lietuvos seniūnijose, tiek Lenkijos valsčiuose tokiam veiklos efektyvumo rodikliui kaip atskaitomybė gyventojams skiriama visai mažai dėmesio.

Devintasis klausimas papildo prieš tai buvusįjį, jo tikslas – **sužinoti iš kur dažniausiai respondentai gauna informacijos apie seniūnijos veiklos rezultatus.**



23 pav. Respondentų informacijos apie seniūnijos veiklą gavimo būdai (proc.)

Iš gautų tyrimo rezultatų matyti, kad XXI amžiaus informacinės visuomenės gyventojai apie seniūnijos (valsčiaus) veiklos rezultatus daugiausia sužino iš interneto tinklalapio. Su tuo teiginiu sutinka 20% Vilniaus rajono seniūnijų gyventojų, 37 % Pamario vaivadijos valsčių apklaustųjų, 44 % Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių tiriamųjų. Verta atkreipti dėmesį į tai, kad gana mažas Vilniaus rajono seniūnijų gyventojų skaičius naudoja interneto svetainę ieškant informacijos apie seniūnijos veiklos rezultatus. Gali būti, kad taip yra dėl to, kad nei viena Vilniaus rajono seniūnija neturi atskiros interneto svetainės (galimas šios svetainės projektas yra sukurtas darbo autorės, žr. 4 priedą). Seniūnijų gyventojai reikiamos informacijos ieško bendrame savivaldybės portale (www.vilniaus-r.lt). Toks elektroninės svetainės stygius siejamas su atitinkamos informacijos prieinamumo apribojimu ir kartu

grįžtamojo ryšio gyventojams neužtikrinimu. Visai priešinga situacija yra pasirinktose Lenkijos seniūnijose, kur kiekviena iš jų turi savo atskirą svetainę.

Kitu žinių gavimo šaltiniu yra vietinis laikraštis. Čia informacijos apie vietos valdžios veiklą ieško 13 % Vilniaus rajono seniūnijų respondentų, 26 % Pamario vaivadijos valsčių apklaustųjų ir 33 % Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių tiriamųjų.

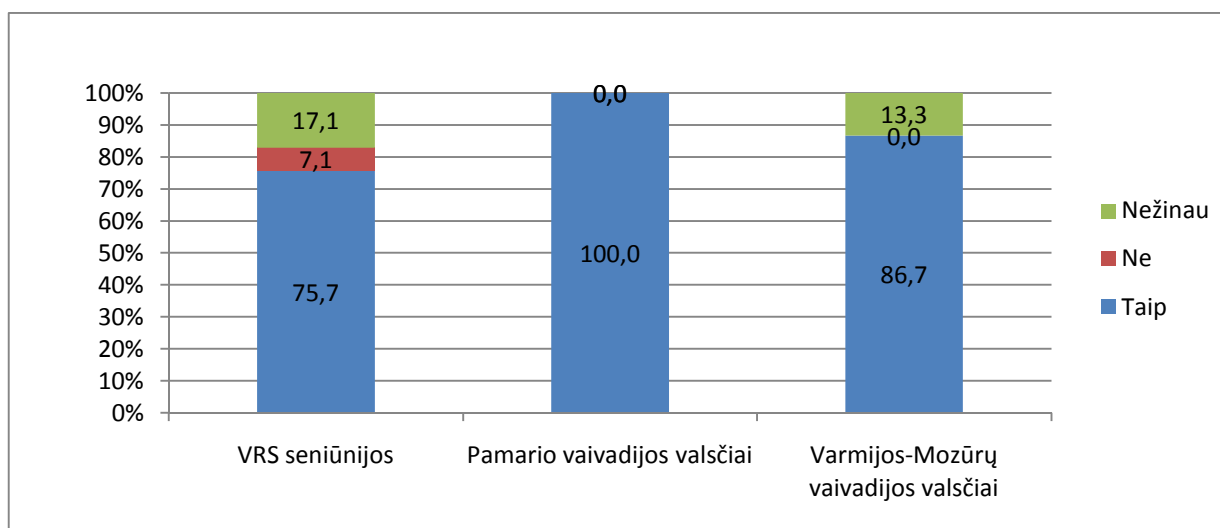
16 % Vilniaus rajono seniūnijų tiriamųjų apie šios institucijos veiklos rezultatus sužino iš seniūnijoje įrengtos skelbimų lentos. Toks būdas yra visai nepriimtinas Lenkijos valsčių gyventojams, nes šio atsakymo nepažymėjo nei vienas tiriamųjų.

Savotišku informacijos perdavimo kanalu yra kaimynai. Ypač tokia informacijos perdavimo tendencija matoma Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijose (23 %). Mano nuomone, taip yra dėl to, kad dauguma šių seniūnijų yra labai mažos. O kaip yra žinoma, kuo mažesnis kaimas, tuo labiau visą apimantis jo gyventojų bendravimas.

Teigiama yra tai, kad dalis (Vilniaus rajono seniūnijose 13 %, Pamario vaivadijos valsčiuose 32 %) respondentų apie seniūnijos veiklos rezultatus sužino iš bendruomenės atstovo- seniūnaičio. Tokie duomenys leidžia manyti, kad dalis kaimo seniūnaičių tinkamai atstovauja seniūnaitijos gyventojų interesams seniūnijoje ir teikia informaciją seniūnaitijos gyventojams apie savivaldos institucijų veiklą.

Apibendrinus gautus rezultatus galima daryti prielaidą, kad seniūnijų (valsčių) vadovai, siekdami gyventojų efektyvaus informatyvumo turi daugiau dėmesio skirti veiklos rezultatų paskelbimui, o ypač pravartu būtų teikti veiklos ataskaitas interneto tinklalapyje.

Dešimtojo klausimo tikslas – **atskleisti respondentų nuomonę apie tai, ar gyventojai turi dalyvauti seniūnijos veikloje.**



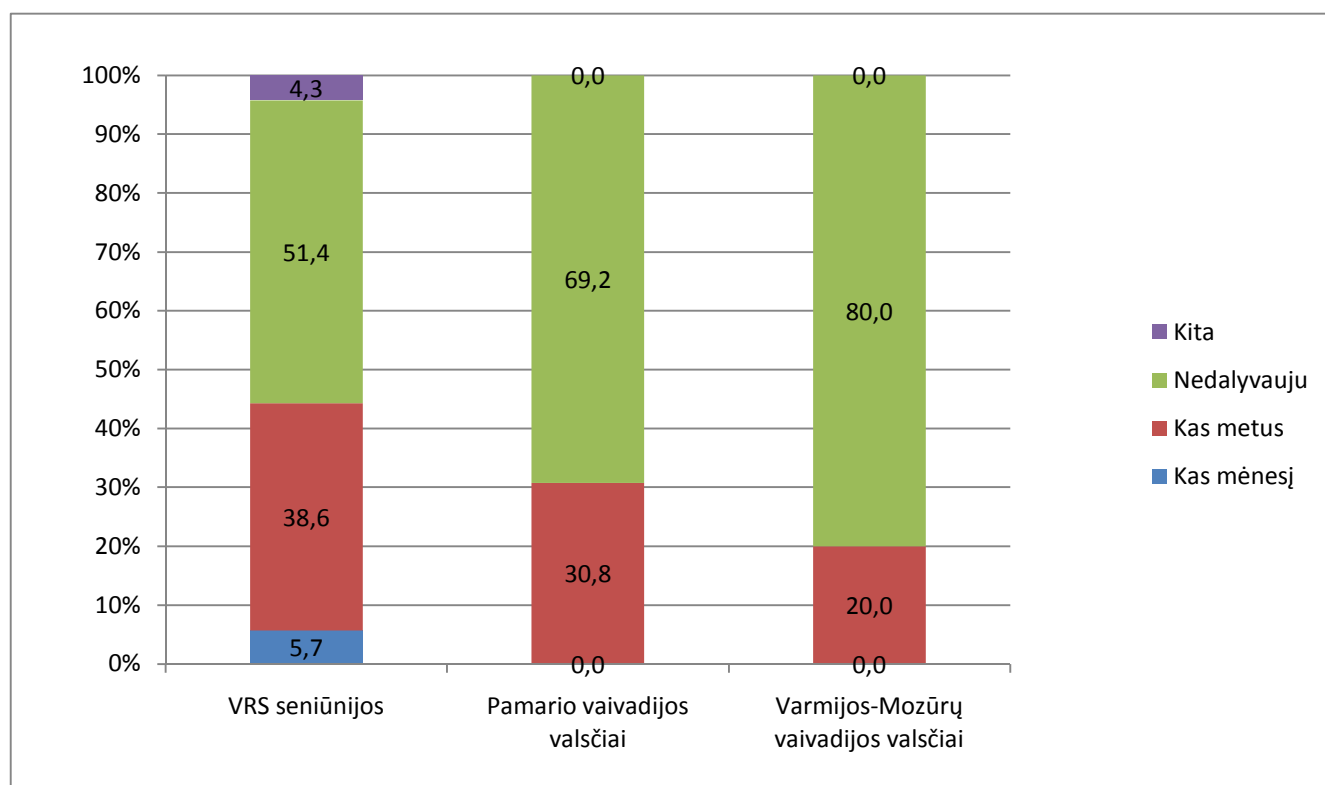
24 pav. Respondentų atsakymų į klausimą, ar gyventojai turi dalyvauti seniūnijos veikloje, pasiskirstymas (proc.)

Aukščiau pateikto paveikslo duomenimis didelė dalis respondentų mano, kad gyventojai turi dalyvauti seniūnijos veikloje. Su šiuo rezultatu sutinka 76 % Vilniaus rajono seniūnijų gyventojų, 100 % Pamario vaivadijos valsčių gyventojų, 87 % Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių gyventojų.

Toks teigiamo rezultato pasiskirstymas leidžia daryti prielaidą, kad nepaisant žemo atskaitomybės bendruomenei nustatymo lygio, gyventojai nori dalyvauti vietos valdžios veiklos procese. Tokiu būdu siekdami tobulesnio vietos valdžios ir piliečių bendradarbiavimo, didesnio informatyvumo, planuojamų sprendimų priėmimo įtakojimo. Šitoks gyventojų nuomonės pasiskirstymas kalba ir apie tai, kad vietos bendruomenė nėra abejinga tiriamajai vietos valdžios įstaigai, o tai leidžia manyti, jog žemiausia teritorinės savivaldos grandis užima bendruomenės gyvenime pakankamai svarbią vietą.

Netikėtina yra tai, kad nei vienas Lenkijos apklaustasis „nedrįso“ paprieštarauti piliečių dalyvavimo savivaldos veikloje būtinumui. Pasirinktose Lietuvos (17 %) seniūnijose ir Lenkijos (13 %) valsčiuose atsirado nežinančių, abejojančių dėl gyventojų dalyvavimo reikalingumo respondentų.

Kalbant apie ne ką mažiau svarbų savivaldos institucijų veiklos efektyvumą didinantį elementą – gyventojų dalyvavimą, pravartu būtų **išsiaiškinti gyventojų dalyvavimo seniūnijos veikloje aktyvumą** (žr. 25 pav.)



25 pav. Respondentų dalyvavimo seniūnijos veikloje aktyvumas (proc.)

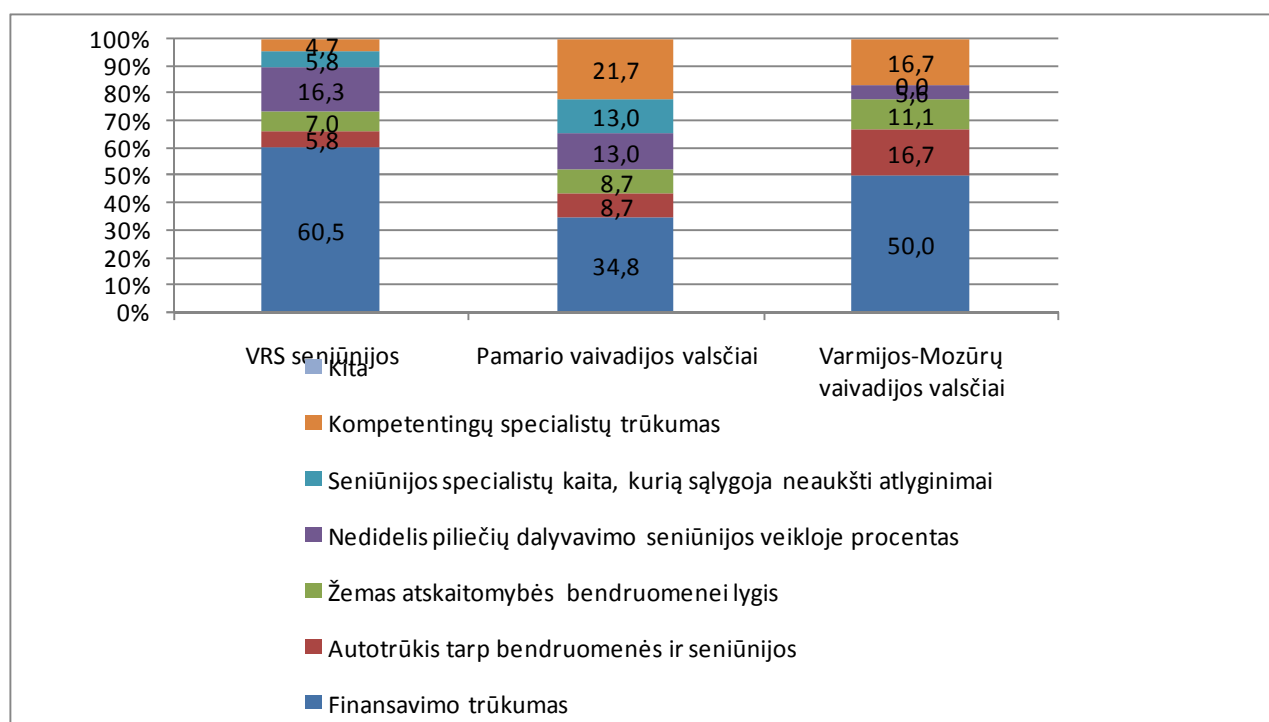
Iš pateikto paveikslo rezultatų matyti pasyvi gyventojų dalyvavimo seniūnijų (valsčių) veikloje tendencija. Pasirodo, kad žymiai didesnė dalis (51 % Vilniaus rajono seniūnijų apklaustųjų, 69 %

Pamario vaivadijos valsčių tiriamųjų, 80% Varmijos – Mozūrų vaivadijos valsčių respondentų) yra tų, kurie nedalyvauja, negu tų, kurie dalyvauja. Palyginus ši paveikslą su prieš tai buvusiuoju matomas ryškus kontrastas: didžioji dalis apklaustųjų laikosi nuomonės, kad gyventojai turi dalyvauti savivaldos institucijų veikloje, tačiau patys rodo neigiamą „dalyvavimo“ pavyzdį.

25 paveiksle matoma, jog kaimiškų seniūnijų gyventojai dalyvauja seniūno organizuojamuose susirinkimuose, posėdžiuose, sueigose, viešuosiuose svarstymuose kas metus (Vilniaus rajono seniūnijų gyventojai sudaro 39 %, Pamario vaivadijų valsčių – 31 %, Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių – 20 %) . Yra tokių Vilniaus rajono seniūnijų respondentų (apie 6 %), kurie dalyvauja seniūnijos veikloje kas mėnesį.

Apibendrinus gautus duomenis galima daryti prielaidą, kad abiejų šalių respondentai, pripažindami, kad gyventojai turi dalyvauti seniūnijos (valsčiaus) veikloje, patys nedalyvauja. Manau, kad seniūnijų (valsčių) vadovai turėtų imtis iniciatyvos šioje srityje ir labiau susirūpinti piliečių įtraukimu į vietos valdžios tobulinimo procesą. Tam tikslui reikėtų išnaudoti visas įmanomas įsitraukimo priemones ir metodus. Būtent žemiausios teritorinės savivaldos grandies vadovų indėlis į vietos valdymą turi būti pagrįstas didesniu atsakingumu.

Dvyliktojo anketos klausimo tikslas – **išsiaiškinti kokias pagrindines savivaldos institucijos problemas įžvelgia respondentai** (žr. 26 pav.)



26 pav. Respondentai apie pagrindines seniūnijų problemas (proc.)

Kaip atskleidžia 26 paveikslas, didelė dalis Lietuvos ir Lenkijos respondentų į pirmąją vietą iškelia finansavimo trūkumo problemą. Taip mano 60 % apklaustųjų iš Vilniaus rajono seniūnijų, 35 % iš Pamario vaivadijos valsčių, 50 % iš Varmijos – Mozūrų vaivadijai priklausančių valsčių. Tokius

rezultatus buvo galima numatyti, kalbant apie Lietuvos seniūnijas, kurios yra finansiškai nesavarankiškos, tačiau, pasirodo, kad kaimyniniuose valsčiuose vyrauja ta pati tendencija.

Nemaža dalis Lenkijos tiriamųjų mato savo valsčiuose atotrūkį tarp bendruomenės ir vietos valdžios (6 % Vilniaus rajono seniūnijos gyventojų, 9 % - Pamario vaivadijos valsčių, 17 % - Varmijos – Mozūrų vaivadijos valsčių).

Žemas atskaitomybės bendruomenei lygis šio tyrimo metu buvo jau išvelgtas, aukščiau pateikto paveikslo duomenis tik patvirtina problemos egzistavimą.

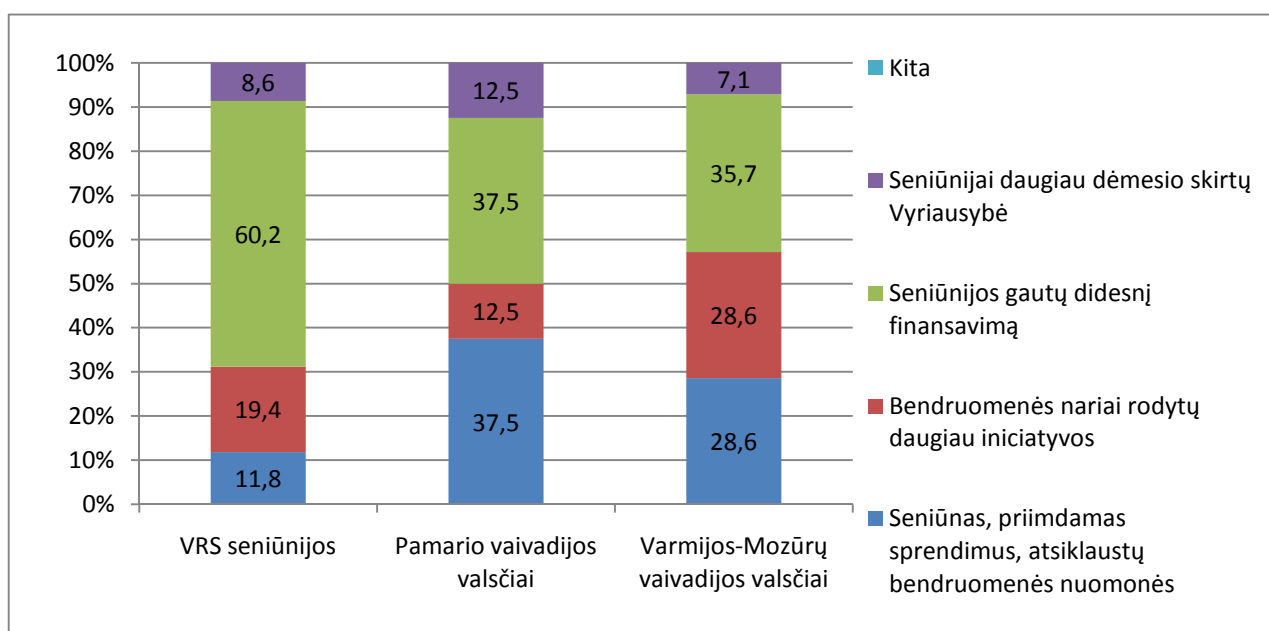
Su teiginiu, kad nedidelis piliečių dalyvavimo seniūnijos veikloje skaičius, sutinka 16 % apklaustųjų iš Vilniaus rajono seniūnijų, 13 % - Pamario vaivadijos valsčių, 6 % - Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių.

Derėtų pastebėti, kad didelė dalis Lenkijos tiriamųjų išvelgia kompetentingų specialistų trūkumo problemą. Šią problemą bandyta įvardinti nagrinėjant šeštą anketos klausimą (žr. 20 pav.).

Kaimo seniūnijose (6 % Vilniaus rajono seniūnijų, 13 % Pamario vaivadijos valsčių) pastebima specialistų kaitos tendencija, kurią sąlygoja neaukšti atlyginimai.

Apibendrinus gautus rezultatus galima daryti prielaidą, kad tiek Lietuvoje, tiek Lenkijoje dominuoja tų pačių problemų eiliškumas: finansavimo trūkumas, atotrūkis tarp bendruomenės ir seniūnijos, nedidelis piliečių dalyvavimo seniūnijos veikloje procentas, seniūnijos specialistų kaita.

Paskutiniuoju anketos klausimu siekiama sužinoti respondentų nuomonę apie tai, **kokie kriterijai padėtų siekti efektyvaus seniūnijos valdymo** (žr. 27 pav.)



27 pav. Respondentai apie seniūnijų efektyvaus valdymo kriterijus

Kaip matyti iš 27 paveikslo didelė dalis respondentų mano, kad vietos valdžios valdymas būtų efektyvesnis, jeigu seniūnijos (valsčiai) gautų didesnį finansavimą. Su tuo teiginiu sutinka 60 % Vilniaus rajono seniūnijų gyventojų, 38 % Pamario vaivadijos valsčių tiriamųjų, 36 % Varmijos-Mozūrų valsčių apklaustųjų. Aišku yra tai, kad pakankami finansavimo šaltiniai leidžia vietos valdžiai įgyvendinti daugiau užsibrėžtų tikslų, tačiau nagrinėjant Lietuvos seniūnijų atvejį, verta nepamiršti, jog šių institucijų biudžetas yra savivaldybių „rankose“. Priešinga situacija yra Lenkijos valsčiuose, kurie yra finansiškai savarankiški. Nors kaip parodė aukščiau pateikto paveikslo rezultatai, valsčiuose irgi jaučiama finansinio nepritekliaus problema.

Kitas, anot respondentų, kriterijus padėsiantis siekti efektyvaus valdymo yra įstaigos vadovo gebėjimas įgyvendinti piliečių dalyvavimo principą. Teiginį, kad seniūnas, priimdamas sprendimus, turi atsiklausti bendruomenės nuomonės patvirtina 12 % Vilniaus rajono seniūnijų apklaustųjų, 38 % Pamario vaivadijos valsčių tiriamųjų, 29 % Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių apklaustųjų. Ypač daug dėmesio šiam kriterijui skiria Lenkijos respondentai.

Vienas, iš etapų, padėsiančių siekti efektyvaus savivaldos institucijų valdymo yra aktyvus bendruomenės dalyvavimas. Nuomonės, kad bendruomenės nariai turi rodyti daugiau iniciatyvos, laikosi 19 % apklaustųjų iš Vilniaus rajono seniūnijų, 13 % iš Pamario vaivadijos valsčių, 29 % iš Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčių.

Mažiausia dalis respondentų mano, kad seniūnijos (valsčiaus) valdymas būtų efektyvesnis, jeigu jam daugiau dėmesio skirtų Vyriausybė.

Apibendrinus gautus duomenis galima daryti prielaidą, kad efektyvaus seniūnijos valdymo įgyvendinimas labai daug priklauso nuo vietos valdžios atstovo: Lietuvos atveju- seniūno, Lenkijos- viršaičio, burmistro arba miesto prezidento. Abiejose valstybėse, o ypač Lenkijoje, galima išskirti „laukiančiojo bendruomenės nario“ poziciją: bendruomenė tikisi, kad seniūnas priimdamas sprendimus tam tikru klausimu jų atsiklaus, išklausys nuomonės, įvertins pasiūlymus ir taip užsimegz abipusis bendradarbiavimas sprendžiant vietos valdžiai aktualias problemas. Visų pirma vietos valdžios atstovams reikia sudaryti sąlygas, kad bendruomenė galėtų pasireikšti ir užtarnauti „ iniciatyvios bendruomenės“ titulą. Dar kartą tenka pasikartoti, kad savivaldos institucijų vadovas, siekdamas efektyvaus valdymo privalo išmėginti visus įmanomus gyventojų įtraukimo į demokratinės vietos valdžios tobulinimo procesą metodus.

Nustačius gyventojų požiūrį į seniūnijos (valsčiaus) veiklą, personalą, santykį su bendruomene galima atsakyti į probleminį klausimą, kad Lietuvos ir Lenkijos bendruomenės (o ypač kaimo) gyvenime žemiausia teritorinės savivaldos grandis užima gana svarbią vietą, tačiau pašalinus tyrimo metu nustatytus trūkumus, tas seniūnijos (valsčiaus) vaidmuo įgytų dar reikšmingesnę poziciją.

IŠVADOS

Išanalizavus Lietuvos ir Lenkijos vietos savivaldos sistemas, atlikus Lietuvos seniūnijų ir Lenkijos valsčių veiklą reglamentuojančių teisės aktų bei mokslinės literatūros analizę, suformuluotos šios pagrindinės išvados:

1. Dabartiniu metu Lietuvos vietos savivaldos klausimas tampa vis aktualesnis. Tobulinant demokratinės savivaldos aparatą daugiau dėmesio skiriama įvairiapusiškam vietos savivaldos sąvokos supratimui bei pagrindimui, demokratijai, kaip vietos savivaldos pamato stiprumo garantui, aktyviam bendruomenės dalyvavimui vietos savivaldos procese, decentralizacijai, kaip vietos savivaldos sistemos pokyčių skatintojai.

2. Lenkijoje skiriamos dvi vietos savivaldos sampratos. Pirmuoju atveju savivalda suprantama kaip tam tikros socialinės grupės, antruoju – kaip teisiškai įformintas socialinis susivienijimas. Lenkijoje yra kelių lygių vietos savivaldos sistema. Kiekvieno lygio vietos savivaldos institucijų veiklą reglamentuoja atskiras įstatymas, kuris suteikia vietos valdžiai daugiau aiškumo ir savarankiškumo vykdant priskirtas funkcijas. Tuo tarpu Lietuvos seniūnijos vadovaujasi LR vietos savivaldos įstatymu, savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtintomis seniūnijos nuostatomis.

3. Lietuvoje žemiausias vietos teritorinis lygmuo yra seniūnija, Lenkijoje – valsčius. Lietuvos seniūnijoms nepriskirtos edukacinės funkcijos (priešingai negu Lenkijoje), todėl jos yra labiau administracinių, viešųjų paslaugų organizatorės. Lietuvos seniūnijos yra finansiškai nesavarankiškos, Lenkijos valsčiai turi savo biudžetą. Mūsų šalies seniūnijos vadovus – seniūnus į pareigas skiria ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos direktorius. Lenkijoje viršaitis (burmistras arba miesto prezidentas) yra renkamas tiesioginiu balsavimu.

4. Lietuvos ir Lenkijos valstybių gyventojai renka gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovus – seniūnaičius. Mūsų šalyje seniūnaičio pareigybei neskiriama pakankamai dėmesio nei įstatymų nei finansavimo srityje. Lenkijos seniūnaičių kompetenciją, funkcijas bei uždavinius apibrėžia statutas, o finansinę veiklą reglamentuoja seniūnaitijos fondo įstatymas. Kaimyninės valstybės seniūnaitijos turi savo biudžetą, o seniūnaitis yra labiau (plg. su Lietuva) įtrauktas į vietos savivaldos tobulinimo procesą.

Atlikus pasirinktų Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijų ir Pamario, Varmijos- Mozūrų vaivadijų valsčių mokslinį tyrimą prieita prie tokių išvadų:

5. Efektyvus seniūnijos (valsčiaus) valdymas visų pirma priklauso nuo vietos valdžios atstovo, kuris priimdamas sprendimus turėtų nepažeisti bendruomenės dalyvavimo principo. Kitas kriterijus, padėsiantis sukurti efektyvų vietos savivaldos aparatą yra bendruomenės narių iniciatyvumas.

6. Kiekybinis tyrimas patvirtino, kad Lenkijos valsčiuose vyrauja kvalifikuotų specialistų trūkumo problema, kuri sudaro daug kliūčių įgyvendinant efektyvaus vietos valdymo principą.

7. Tiek Lietuvos seniūnijų, tiek Lenkijos valsčių veikloje į pirmąją vietą iškeliami finansavimo trūkumo problema, taip pat pastebimas žemas atskaitomybės gyventojams lygis. Anketinė apklausa parodė, kad vietos valdžios atstovai nėra suinteresuoti gyventojų informavimu bei informacijos apie veiklos rezultatus prieinamumo užtikrinimu. Tyrimo rezultatai atskleidė, jog abiejų kaimyninių šalių respondentai pabrėžia gyventojų dalyvavimo seniūnijos (valsčiaus) veikloje būtinumą, tačiau gauti duomenys parodė, kad tiriamuosiose vietovėse (o ypač Lenkijos valsčiuose) dominuoja pasyvaus piliečių dalyvavimo tendencija. Vietos valdžios atstovai, veikdami neefektyviai, nesudaro sąlygų gyventojų įsitraukimui į vietos savivaldos tobulinimo procesą arba naudoja netinkamus tam tikslui skirtus metodus. Žinoma, gautus rezultatus galima taikyti tik tirtai savivaldos institucijų daliai, o ne visumai.

Apibendrinant magistro baigiamąjį darbą verta pažymėti, kad nagrinėta lietuvių ir užsienio autorių mokslinė literatūra, atliktas kiekybinis tyrimas tik patvirtina iškeltą hipotezę, kad Lietuvos ir Lenkijos seniūnijų (valsčių) valdyme vyrauja tos pačios problemos, nežiūrint į tai, kad skiriasi šių institucijų vietos savivaldos sistema, struktūra, finansavimas.

REKOMENDACIJOS

Išnagrinėjus Lenkijos vietos savivaldos koncepciją ir atlikus pasirinktų valsčių tyrimą atsirado galimybė kelti klausimą – ką Lietuva gali perimti iš Lenkijos patirties? Atsižvelgiant į tai pateikiamos šios rekomendacijos:

1. Lietuvoje kaip ir Lenkijoje galėtų būti trijų (arba bent dviejų) lygių vietos savivaldos sistema, nes, reikia pripažinti, kad Lietuva turbūt vienintelė iš Europos šalių, kur yra tik vieno lygmens teritorinė savivalda. Tiksliau, Lietuvai reikėtų susigrąžinti vietos savivaldos pagrindų įstatymo nuostatas, nes šis įstatymas buvo įteisinęs dviejų pakopų – aukštesniosios ir žemesniosios – savivaldybių sistemą. Tikėtina, kad tokia vietos savivaldos sistemos reforma suteiktų daugiau savarankiškumo, ekonominių galių kiekvienai iš pakopų bei labiau puoselėtų bendruomeniškumą.

2. Kaip yra žinoma Lenkijos vietos valdžios įstatymų leidyba bei kontrolės funkcija yra valsčių tarybų rankose, viršaitis yra vykdomuoju organu. Galbūt apie panašią schemą reikėtų pagalvoti ir Lietuvai, t.y. suformuoti „veikiančias“ seniūnijų tarybas. Seniūnijų tarybų įsteigimas užtikrintų šių institucijų veiklos skaidrumo principo įgyvendinimą bei leistų kontroliuoti seniūnų veiklą

3. Kaimyninėje valstybėje valsčiaus taryba ir viršaitis (burmistras, miesto prezidentas) yra renkami tiesioginiu balsavimu. Seniūnas turėtų būti renkamas gyventojų ir jiems atskaitingas, o ne skiriamas administracijos direktoriaus atsižvelgiant į jo priklausomumą politinei partijai. Mūsų šalyje dažnai yra taip, jog rinkimus laimėjusi partija siūlo savo kandidatus į seniūno pareigas. Seniūnų keitimas dažnai sugriauna susiklosčiusius vietos valdžios ir bendruomenės santykius. Manau, kad seniūnija ne ta vieta, kur reikalinga vadovų rotacija. Šiandien Lietuvos seniūnijose vyrauja vienvaldystė ir kaip parodė tyrimai atskaitomybės gyventojams stygius. Bet reikėtų nepamiršti, kad seniūnas, atlikto tyrimo duomenimis, yra gyventojų iniciatyvumo skatintojas, todėl vietos gyventojai turi visišką teisę jį rinkti. Tačiau pažymėtina ir tai, kad dabartiniame vietos savivaldos įstatyme šių dienų seniūno apibrėžimas atitinka tikrovę, nes seniūnas yra tik įstaigos vadovas, o ne vykdomasis organas ar bendruomenės atstovas. Bendruomenės atstovo etikėtė suteikta nei įgaliojimų, nei finansinių galių neturintiems seniūnaičiams.

4. Lenkijos valsčiai turi daugiau finansinių galių, nei Lietuvos. Tikėtina, kad funkcijų, kompetencijų ir be abejo finansinio savarankiškumo suteikimas seniūnijoms labiau prisidėtų prie žemesnio lygmens problemų išsprendimo. Lietuvos seniūnijos turi būti formuojamos decentralizavimo principu, o ne centralizavimo.

LITERATŪRA

Teisės aktai

1. **Europos vietos savivaldos chartija.** http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=48874 [žiūrėta 2011 05 19]
2. **Lietuvos Respublikos Konstitucija.** <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm> [žiūrėta 2011 05 01]
3. **Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas.** http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=414288 [žiūrėta 2012 01 02]
4. **Lietuvos Respublikos vietos savivaldos 1994 m. liepos 7 d. įstatymas** Nr. I-533 // Žin., 2000, Nr. 91- 2832
5. **Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas** // Žin., 2008, Nr. 113-4290
6. **Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų 1994 m. liepos 19 d. įstatymas** Nr. I-558 // Žin., 2010, Nr. 41-1934
7. **Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym**, Dz. U z 2001 r. Nr. 142, poz. 1591. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20011421591> [žiūrėta 2011-09-10]
8. **Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.** <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19980910578&type=3> [žiūrėta 2012-01-03]
9. **Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.** <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19980910576&type=3> [žiūrėta 2012-01-03]
10. **Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim.** <http://isap.sejm.gov.pl/Download;jsessionid=CE6187B846D1A7FBE74AC7617F8D3470?id=WDU20090520420&type=2> [žiūrėta 2012-01-09]

Knygos

11. **Arimavičiūtė M.** ir kt. Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas: monografija. – Vilnius: MRU Leidybos centras, 2006. – 390 p. – ISBN 9955190221
12. **Astrauskas A.** Vietos savivalda Lietuvoje: teoriniai ir istoriniai aspektai.- Vilnius: VU leidykla, 2003. – 90 p. – ISBN 9986195659
13. **Astrauskas A.** Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra. – Vilnius : LTU Leidybos centras, 2003. – 83 p. – ISBN 9955563125
14. **Birmontienė ir kt.** Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda: kolektyvinė monografija. – Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, 2007. – 523 p. – ISBN 9789955190615
15. **Damašienė V.** Valdymo pagrindai: mokomiji knyga. – Šiauliai: Šiaurės Lietuva, 2002. – 164 p. – ISBN 9986-705-87-8

16. **Dessler G.** Personalo valdymo pagrindai. – Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2001. – 344 p. – ISBN 9986-850-36-3
17. **Drucker P. F** Valdymo iššūkiai XXI amžiuje. – Vilnius: D.Radkevičiaus PĮ Rgrupė, 2004. – 231 p. – ISBN 9949-10-533-1
18. **Fayol H.** Administravimas: teorija ir praktika. – Vilnius: Eugrimas, 2005.- 135 p. – ISBN 9955-501-91-X
19. **Gutauskas A ir kt.** Skaidrios savivaldos link. –Vilnius: Firidas, 2005. – 111 p.
20. **Kardelis K.** Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai: vadovėlis. – Šiauliai: Lucilijus, 2005. – 398 p. – ISBN 9955655356
21. **Korczak ir kt.** Ustrój i zadania jednostek samorządu terytorialnego. – Wrocław : Kolonia Limited, 2006. – 744 p. – ISBN 83-60631-00-X
22. **Įvadas į viešąjį valdymą / A. Raipa ir kt.** – Kaunas: Technologija, 2009. – 231 p. – ISBN 978-9955-25-711-0
23. **Lane J. E.** Viešasis sektorius. – Vilnius: Margi raštai, 2001. – 463 p. – ISBN 9986-09-228-0
24. **Lazdynas R.** Savivalda: filosofija, teorija, praktika.- Šiauliai: Saulės delta, 2005. – 279 p. – ISBN 9955522720
25. **Leoński Z.** Samorząd terytorialny w RP. – Warszawa: C.H. BECK, 2006. – 131 p.
26. **Lewandowska – Malec I.** Samorząd terytorialny w Polsce. Zarys wykładu, kazusy, wybór źródeł. – Kraków, 2004. – 178 p. – ISDN 83-89823-10-1
27. **Mačiulytė J., Ragauskas P.** Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link.- Vilnius: Versus aureus, 2007. – 111 p. – ISBN 9789955340232
28. **Miemiec W.** Prawne gwarancje samodzielności finansowej gminy w zakresie dochodów publicznoprawnych, 2005. – 237 s. – ISDN 83-88166-85-9
29. **Paulauskas S.** Demokratinė savivalda: kaip patobulinti Lietuvos valstybės valdymą. – Klaipėda : UAB Eksponentė, 2000. – 107 p. – ISBN 9986499887
30. **Puškorius S.** Viešasis administravimas kuriant informacinę (pilietinę) visuomenę (vadybinis aspektas). – Vilnius: Lietuvos teisės akademija, 2000. – 112 p. – ISBN 9986-518-99-7
31. **Прудников А. С.** Местное самоуправление (управление) в зарубежных странах : учебное пособие . – Москва : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2008. - 271 с. – ISBN 9785238011240
32. **Raipa A.** Viešojo administravimo efektyvumas. – Kaunas :Technologija, 2001. – 387 p. – ISDN 9955-09-095-2
33. **Rubavičius V.** Lietuva: korupcinė demokratija. – Kaunas: IŠ ARČIAU, 2010. – 335 p. – ISBN 978-609-427-019-2
34. **Sakalas A., Šilingienė V.** Personalo valdymas. – Kaunas: Technologija, 2000. – 205 p. – ISBN 9986-13-818-3

35. **Stačiokas R. , Rimas J.** Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas: monografija. – Kaunas : Technologija, 2002. – 277 p. – ISBN 9955093102
36. **Tidikis R.** Socialinių mokslų tyrimo metodologija. – Vilnius: LTU Leidybos centras, 2003. – 628 p. – ISBN 9955-563-26-5
37. **Užsienio šalių konstitucijos** / Jarašiūnas E., Mesonis G. – Vilnius : Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2004. – 326 p. – ISBN 9955563702
38. **Vietos savivalda ir bendruomenės Lietuvoje:** konferencija. – Kaunas: Arx Baltica, 2010. – 83 p.
39. **Vietos demokratija.** Bendruomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo procese Suomijoje ir Lietuvoje. – Vilnius: LSA Mokymo ir konsultavimo centras, 2004. – 71 p. – ISBN 9955972203
40. **Viešasis valdymas:** vadovėlis / Smalskys V. – Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010. – 388 p. – ISBN 978-9955-19-185-8
42. **Wprowadzenie do nauk o państwie i prawie/** Kryszeń G. – Białystok: Wyższa Szkoła Administracji Publicznej im. Stanisława Staszica, 2005. – 255 p. – ISBN 8392259912
43. **Zakarevičius P.** Pokyčiai organizacijose: priežastys, valdymas, pasekmės: monografija. – Kaunas: VDU leidykla, 2003. – 176p. – ISBN 9955-530-58-8

Daktaro disertacijos

44. **Baltušnikienė J.** Subnacionalinio valdymo struktūros ir teritorinių savivaldybių kompetencijos tobulinimo galimybės Lietuvoje (rankraštis): daktaro disertacija: socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas (03 S). – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008. – 226 p.
45. **Nefas S.** Funkcionali vietos bendruomenė Lietuvos kaimuose ir miesteliuose (rankraštis): daktaro disertacija: socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas (03S). – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007. – 218 p.

Periodiniai leidiniai

46. **Astrauskas A.** Vietos savivaldos raida Lietuvoje 1990-2010 metais // Viešoji politika ir administravimas, 2011. – T.10. – Nr. 2. – p. 283 – 298.
47. **Baltušnikienė J.** Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai // Viešoji politika ir administravimas, 2009. – Nr. 27. – p. 79 – 89.
48. **Kondratienė V.** Vietos savivaldos sistemų teisinio reguliavimo mechanizmai // Jurisprudencija, 2008. – Nr. 3 (105). – p. 60 – 66.
49. **Nefas S., Karpova T.** Vietos valdžios veiksmingumas // Savivaldybių žinios, 2011. – Nr. 19 (572). – p. 14.
50. **Patapas. A., Maculevič J.** Seniūnaitijų organizavimo ir veiklos probleminiai aspektai // Viešoji politika ir administravimas, 2011. – Nr. 3. – p. 403 – 412 .

Elektroniniai šaltiniai

51. **Baniulaitinė A.** Pirmoji seniūnaičių kadencija: šiek tiek prievartos, šiek tiek entuziazmo // lsa.lt: internetinis savivaldos naujienų žurnalas: [elektroninis išteklius]. 2011 10 06. – Vilnius, 2010, Nr. 31 (584), p. 1. – URL: http://www.lsa.lt/sz/index.php?lang=lt&id=2&mag_id=287&art_id=977 [žiūrėta 2011 12 09]
52. **Davulis G.** Savivalda ir demokratija Lietuvoje // balsas.lt: internetinis naujienų žurnalas: [elektroninis išteklius]. 2007 02 20/ 09:21. – Vilnius, 2007, p. 1. – URL: <http://www.balsas.lt/naujiena/40831> [žiūrėta 2011 05 19]
53. **Kas yra vietos savivalda.** <http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldos-raida&id=3> [žiūrėta 2011 05 24]
54. **Konferencija „Samorząd terytorialny w Polsce: problemy i zagrożenia“** // mypis.pl: internetinis politinių naujienų žurnalas [elektroninis išteklius]. – URL: <http://mypis.pl/aktualnosci/2603-samorzad-terytorialny-w-polsce-problemy-i-zagrozenia-video> [žiūrėta 2012-02-09]
55. **Kulakauskas A.** Lietuvos savivalda nyksta // veidas.lt : internetinis naujienų žurnalas: [elektroninis išteklius]. 2011 02 24. – Vilnius, 2011, p. 1. – URL: <http://www.veidas.lt/lietuvos-savivalda-nyksta> [žiūrėta 2011 05 05]
56. **Strelčiūnas A.** Savivalda prasideda seniūnijose // lsa.lt: internetinis savivaldos naujienų žurnalas: [elektroninis išteklius]. 2011 10 20. – Vilnius, 2010, Nr. 33 (586), p. 1. – URL: http://www.lsa.lt/sz/index.php?lang=lt&id=2&mag_id=289&art_id=981 [žiūrėta 2011-12-18]
57. **Žalnerauskas V.** Ar tvirtas lietuviškos demokratijos pamatas? // politikosaktualijos.lt: internetinis politinių naujienų žurnalas: [elektroninis išteklius]. 2007 11 02. – Vilnius, 2007, p.1. – URL: <http://www.politikosaktualijos.lt/2007/11/02/ar-tvirtas-lietuviskos-demokratijos-pamatas/> [žiūrėta 2011-12-23]

Jakubovska L. (2012). Lenkijos ir Lietuvos seniūnijų valdymo analizė / Savivaldos institucijų administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. V. Smalskys. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Viešojo administravimo katedra, 2012. – 78 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota ir palyginta Lietuvos ir Lenkijos valstybių vietos savivaldos sistema. Pirmoje magistro darbo dalyje ištirta Lietuvos vietos savivaldos koncepcija bei Lenkijos teritorinės valdžios ypatumai. Antroje dalyje teoriniu požiūriu nagrinėjama seniūnijos ir seniūno, valsčiaus ir viršaičio samprata, pateikiamos jų funkcijos bei struktūra. Šioje dalyje aptarta seniūnaitijos ir seniūnaičio institucija. Trečioji dalis skirta Lietuvos ir Lenkijos seniūnijų valdymo tyrimui. Seniūnijų valdymo efektyvumas nustatomas vadovaujantis žmogiškųjų išteklių, atskaitomybės gyventojams, piliečių dalyvavimo kriterijais. Pristatoma tyrimo metodologija, aptariamas tyrimas atliktas pasirinktose Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijose ir Pamario bei Varmijos – Mozūrų vaivadijų valsčiuose. Pateikiama tyrimo metu gautų duomenų analizė ir interpretavimas. Suformuluotos pagrindinės rekomendacijos apie Lenkijos gerosios patirties perdavimą Lietuvai.

Pagrindiniai žodžiai: bendruomenė, seniūnija, seniūnas, seniūnaitija, seniūnaitis, valsčius, vietos savivalda, viršaitis.

Jakubovska L. (2012). An analysis of management of Polish and Lithuanian elderships / Master's thesis in the administration of self-government institutions. Scientific adviser, Assoc. Prof. Dr. V. Smalskys. – Vilnius: Mykolas Romeris University, Faculty of Politics and Management, Department of Public Administration, 2012. – 78 p.

ANNOTATION

The master's thesis analyzes and compares a local self-government system of Lithuanian and Polish states. The first part of the master's thesis analyses the concept of the Lithuanian local self-government, and peculiarities of the Polish territorial government. In the second part, the conception of the eldership and elder, rural district and its chief is analysed, as well as their functions and structure are described. This part also describes the institution of the smallest territorial sub-unit and head of the territorial sub-unit. The third part is devoted to the study of management of the Lithuanian and Polish elderships. The efficiency of eldership management is determined in terms of such criteria as human resources, accountability to residents, citizen involvement. Investigation methodology is introduced, and a study carried out in selected elderships of Vilnius district as well as Pomorskie and Warminko-Mazurskie voivodships. An analysis of the data obtained during the study, including its interpretation, is provided. The main recommendations on the transfer of the good experience of Poland to Lithuania have been formulated.

Key words: community, eldership, elder, territorial sub-unit, chief of territorial sub-unit; rural district, self-government, chief.

Jakubovska L. (2012). Lenkijos ir Lietuvos seniūnijų valdymo analizė / Savivaldos institucijų administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. V. Smalskys. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Viešojo administravimo katedra, 2012. – 78 p.

SANTRAUKA

Savivaldos institucijų administravimo magistro baigiamajame darbe nagrinėjamos Lietuvos ir Lenkijos seniūnijos. Temos aktualumą sąlygojo tai, kad šiandien abiejų kaimyninių šalių savivaldos institucijų administravimo mokslinėje literatūroje nepakankamai dėmesio skiriama žemiausiai teritorinės savivaldos grandžiai – seniūnijai. Ši institucija yra arčiausiai žmonių ir jai kasdien tenka padėti sprendžiant vietos gyventojų klausimus, todėl yra prasminga jos valdymui, problemoms skirti daugiau dėmesio. Be to, Lietuvos ir Lenkijos seniūnijų tema iki šiol nebuvo nagrinėta studentų moksliniuose darbuose. Tiriamąją problemą apibūdina klausimas: kokią vietą Lenkijos ir Lietuvos gyventojų bendruomenės gyvenime užima žemiausia teritorinės savivaldos grandis – seniūnija. Tyrimo objektu pasirinktos Vilniaus rajono savivaldybės seniūnijos ir Pamario bei Varmijos- Mozūrų vaivadijos valsčiai. Atliekant tyrimą siekiama tokio tikslo – ištirti seniūnijos (valsčiaus) gyventojų nuomones ir nuostatas apie šios institucijos veiklą ir jos tobulinimo galimybes. Tikslui pasiekti iškelti šie uždaviniai: išnagrinėti respondentų nuomonę apie seniūnijos (valsčiaus) veiklą ir jos valdymo efektyvumą, išanalizuoti respondentų nuomonę apie seniūnijos (valsčiaus) darbuotojų kompetenciją, nustatyti gyventojų požiūrį į seniūnijose (valsčiuose) vyraujančias problemas, parengti rekomendacijas. Rašant darbą naudojami tyrimo metodai: mokslinės užsienio ir lietuvių literatūros bei teisės aktų analizė, anketinė apklausa, statistinis gautų tyrimo rezultatų apdorojimas naudojant Microsoft Excel programą, tyrimo rezultatų lyginamoji analizė ir interpretavimas.

Gauti tyrimo rezultatai atskleidė, kad Lietuvos ir Lenkijos bendruomenės (o ypač kaimo) gyvenime žemiausia teritorinės savivaldos grandis užima gana svarbią vietą. Kiekybinis tyrimas patvirtino darbo metu iškeltą hipotezę, kad Lietuvos ir Lenkijos seniūnijose vyrauja tos pačios problemos: žemas atskaitomybės bendruomenei lygis, ryški gyventojų pasyvaus dalyvavimo tendencija. Nustatyta, kad efektyvus seniūnijos valdymas visų pirma priklauso nuo vietos valdžios atstovo, kuris turėtų sudaryti sąlygas bendruomenės narių iniciatyvumui užtikrinti.

Magistro baigiamasis darbas susideda iš įvado, trijų skyrių, kurie smulkiau skirstomi į poskyrius, išvadų, rekomendacijų apie Lenkijos vietos savivaldos gerosios patirties pritaikymą Lietuvos vietos savivaldos sistemoje, literatūros sąrašo, anotacijos lietuvių ir anglų kalbomis, santraukos lietuvių ir anglų kalbomis. Darbo apimtis 65 puslapiai: jame yra 1 lentelė, 27 paveikslai, 4 priedai, pagrindinių sąvokų žodynelis. Bibliografinį aprašą sudaro 57 šaltiniai.

Jakubovska L. (2012). An analysis of management of Polish and Lithuanian elderships / Master's thesis in the administration of self-government institutions. Scientific adviser, Assoc. Prof. Dr. V. Smalskys. – Vilnius: Mykolas Romeris University, Faculty of Politics and Management, Department of Public Administration, 2012. – 78 p.

SUMMARY

The master's thesis on administration of self-government institutions analyses the Lithuanian and Polish elderships. Relevance of the topic is determined by the fact that currently no sufficient attention is devoted to the lowest link of territorial self-government – to elderships - in the research literature on administration of self-government institutions of both neighbouring countries. This institution is the closest to people and it has to solve issues tackled by local residents on a daily basis, therefore it is expedient to devote more attention to its management and problems. Besides, the topic of Lithuanian and Polish elderships has not been death with in students' research papers. The problem under investigation is described by the question: what place does the lowest link of territorial self-government – eldership- occupy in the life of the Polish and Lithuanian community residents. The object of the study was elderships of Vilnius district municipality and Pomorskie and Warminko-Mazurskie voivodships. When conducting the study the following goal was sought – to explore the opinions of eldership (rural district) residents and their attitude about the activities of this institution as well as the possibilities of its improvement. To achieve the goal the following objectives have been raised: to analyse the respondents' opinion on activities of the eldership (rural district) and its management efficiency; to analyse the respondents' opinion about the staff competence in elderships (rural district); to identify the residents' attitude towards the problems prevailing in elderships (rural councils); to prepare recommendations. When writing the paper the following research methods were used: an analysis of foreign and Lithuanian scientific literature and legislation; questionnaire survey, statistical processing of the findings of the study using Microsoft Excel programme, comparative analysis of the study results, and their interpretation.

The findings of the study revealed that the lowest link of the territorial self-government plays an important role in the Lithuanian and Polish communities. The qualitative study confirms the hypothesis raised in the thesis that the same problems prevail in Lithuanian and Polish elderships: low level of accountability to community; prominent trend of passive resident involvement. It was determined that efficient management of eldership first of all depends on the representative of local authorities who should provide conditions to ensure the intuitive of community members.

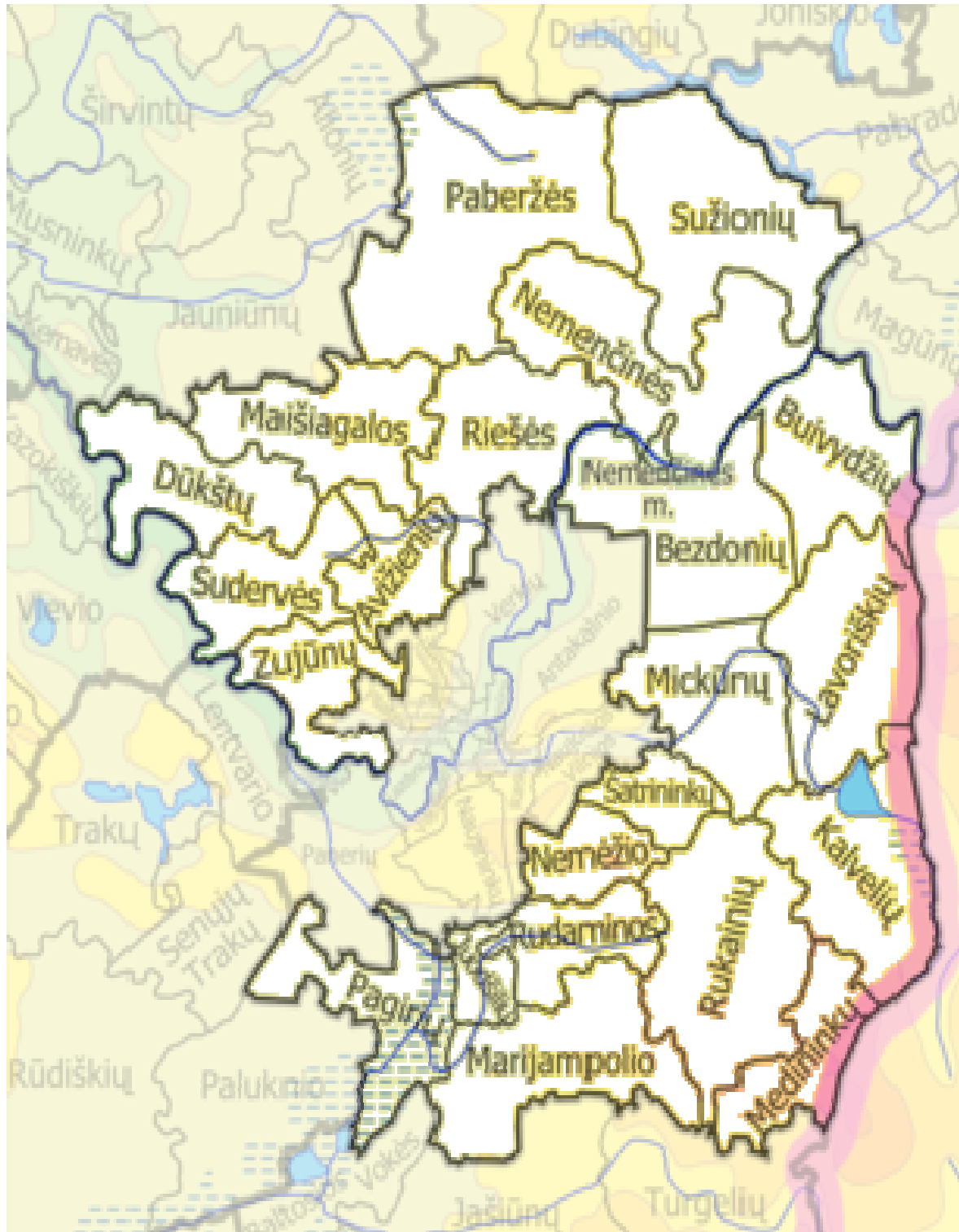
The master's thesis consists of an introduction, three chapters that are subdivided into sub-chapters, conclusions, recommendations on the adaptation of the good practice of Polish local self-government

in the Lithuanian local self-government system; annotation in the Lithuanian and English languages, summary in the Lithuanian and English languages. The scope of the thesis is 65 pages: it contains 1 tables, 27 pictures, 4 annexes, and glossary. The references consist of 57 sources.

LENKIJOS VAIVADIJŲ ŽEMĖLAPIS



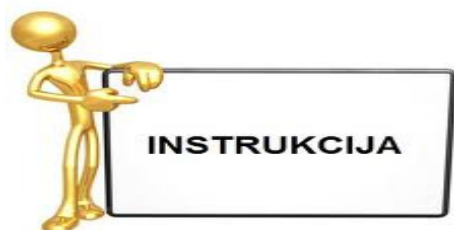
VILNIAUS RAJONO SAVIVALDYBĖS SENIŪNIJŲ ŽEMĖLAPIS



TYRIMO ANKETA

Gerbiamas respondente !

Esu Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto magistrantė Lucija Jakubovska. Atlieku mokslinį tyrimą, kurio tikslas – išsiaiškinti koks yra Jūsų požiūris į seniūnijos veiklą, personalą, santykį su bendruomene.



Anketa, skirta seniūnijos gyventojams, bendruomenės nariams, yra **anoniminė** o gauti duomenys bus naudojami tik šiame moksliniame tyrime. Prašau atidžiai perskaityti anketą ir Jums tinkamiausią atsakymą apibraukti rutuliuku. Man yra svarbu, kad į klausimus atsakytumėte nuoširdžiai, nes kiekvienas iš mūsų priklausome vienai ar kitai seniūnijai, todėl jos veiklos kokybė yra bendras mūsų visų reikalas ir rūpestis.

1. Jūsų gyvenamoji vieta?

- a) Kaimas
- b) Miestas

2. Jūsų išsilavinimas?

- a) Aukštasis
- b) Aukštesnysis
- c) Vidurinis
- d) Pagrindinis
- e) Pradinis

3. Jūsų nuomone, kuris apibrėžimas teisingiausiai nusako, kas yra seniūnija?

- a) Vietos bendruomenės gyvenamas plotas
- b) Savivaldybės administracijos filialas
- c) Valstybinė įstaiga esanti arčiausiai vietos bendruomenės
- d) Žemiausias teritorinės savivaldos vienetas
- e) Kita (įrašykite savo variantą)_____

4. Ar dažnai lankotės seniūnijoje?

- a) Kartą į savaitę
- b) Kartą į mėnesį
- c) Kelis kartus į metus
- d) Neprisimenu

5. Dažniausiai kreipiatės į seniūniją...

- a) Dėl pažymos
- b) Su prašymu
- c) Su skundu
- d) Su pastabomis ir pasiūlymais
- e) Kita (įrašykite savo variantą)_____

6. Kaip galvojate, ar Jūsų seniūnijoje dirbantiems specialistams pakanka kompetencijos jiems pavestam darbui atlikti?

- a) Pakanka
- b) Nepakanka, vadovui reikėtų skirti daugiau dėmesio specialistų kvalifikacijos tobulinimui
- c) Nežinau

7. Labiausiai vertinu seniūnijoje dirbančių specialistų... (galite pažymėti kelis atsakymus)

- a) Išsilavinimą
- b) Nuoširdumą
- c) Atsakingą požiūrį į darbą
- d) Malonu aptarnavimą
- e) Kita (įrašykite savo variantą)_____

8. Ar teko girdėti apie seniūnijos veiklos ataskaitą?

- a) Taip
- b) Ne

9. Iš kur gaunate informacijos apie seniūnijos veiklos rezultatus?

- a) Interneto tinklalapyje
- b) Vietiniame laikraštyje
- c) Seniūnijoje įrengtoje skelbimų lentoje
- d) Iš bendruomenės atstovo – seniūnaičio
- e) Iš kaimynų
- f) Nesidomiu seniūnijos veiklos rezultatais
- g) Kita (įrašykite savo variantą)_____

10. Jūsų manymu gyventojai turėtų dalyvauti seniūnijos veikloje?

- a) Taip
- b) Ne
- c) Nežinau

11. Ar dažnai dalyvaujate seniūno organizuojamuose susirinkimuose, posėdžiuose, sueigose, viešuosiuose svarstymuose?

- a) Kas mėnesį
- b) Kas metus
- c) Nedalyvauju
- d) Kita (įrašykite savo variantą)_____

12. Kaip galvojate kokios yra pagrindinės problemos Jūsų seniūnijoje?(galite pažymėti kelis atsakymus)

- a) Finansavimo trūkumas
- b) Atotrūkis tarp bendruomenės ir seniūnijos
- c) Žemas atskaitomybės bendruomenei lygis
- d) Nedidelis piliečių dalyvavimo seniūnijos veikloje procentas
- e) Seniūnijos specialistų kaita, kurią sąlygoja neaukšti atlyginimai
- f) Kompetentingų specialistų trūkumas
- g) Kita (įrašykite savo variantą)_____

13. Jūsų manymu, seniūnijos valdymas būtų efektyvesnis, jeigu... (galite pažymėti kelis atsakymus)

- a) Seniūnas, priimdamas sprendimus, atsiklaustų bendruomenės nuomonės
- b) Bendruomenės nariai rodytų daugiau iniciatyvos
- c) Seniūnijos gautų didesnę finansavimą
- d) Seniūnijai daugiau dėmesio skirtų Vyriausybė
- e) Kita (įrašykite savo variantą)_____



*Patikrinkite, ar nepalikote neatsakytų klausimų.
Nuoširdžiai dėkoju už atsakymus.*

PROJEKTO E-SENIŪNIJA PRISTATYMAS

Projekto pavadinimas- Elektroninė Kalvelių seniūnija (e-Kalvelių seniūnija).

Projekto tikslas: sukurti aiškų ir patrauklų vartotojui e- Kalvelių seniūnijos portalą.

Projekto uždaviniai: išskirti e-paslaugų įvairovę bei veiksnius, skatinančius bei trukdančius seniūnijos gyventojams naudotis e-paslaugomis.

Tyrimo objektas- Kalvelių seniūnijos gyventojų naudojimas viešosiomis e-paslaugomis.

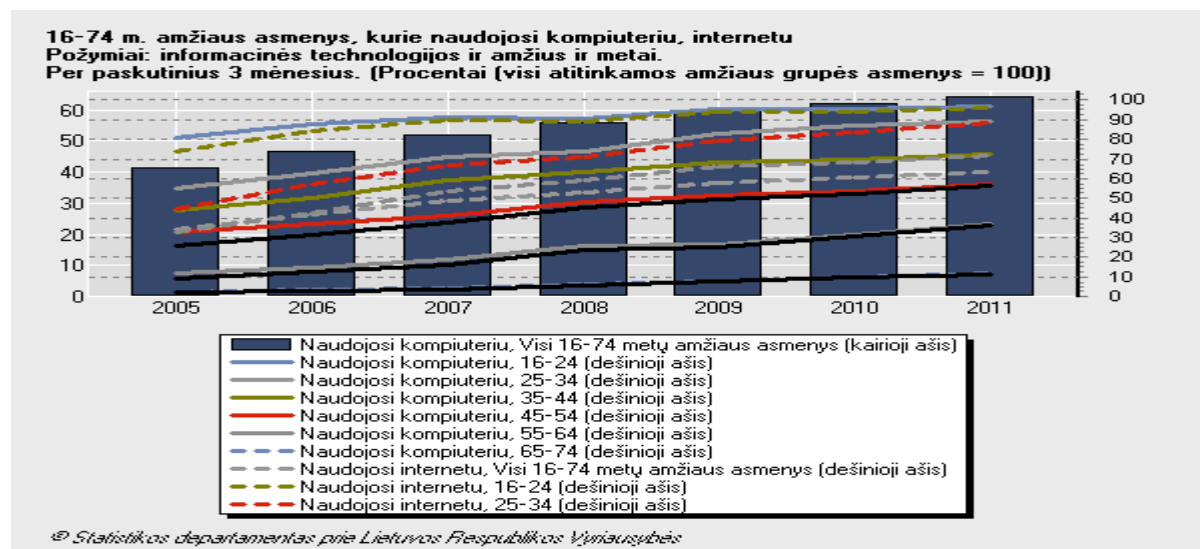
Projekto trukmė- 12 mėn.

Projekto e-seniūnija įgyvendinimas suteiktų nemažai naujų galimybių:

- dirbantiems gyventojams, kurie neturi laiko tiesiogiai dalyvauti savivaldoje;
- atokiose teritorijoje gyvenantiems seniūnijų gyventojams;
- visiems, kas taupo laiką ir nemėgsta dažnai lankytis savivaldos institucijose;
- jaunimui, kuriems veikla elektroninėje erdvėje yra patraukli.

Pasak minėto mokslininko kuriant tipinį e-seniūnijos modelį būtina atsižvelgti į institucijų ir gyventojų komunikavimo elektroninėmis priemonėmis kliūtis. Pagrindiniai veiksniai trukdantys gyventojams naudotis e-paslaugomis:

- nemaža dalis Kalvelių seniūnijos kaimuose gyvenančių žmonių vis dar neturi galimybės įrengti interneto. Pagal šių metų statistinius duomenis iš 5100 gyventojų 783 yra pensinio amžiaus. Deja, didelė dalis pensininkų nemoka taisyklingai užrašyti savo vardą, pavardę. Dažnas yra neraštingas. Naudojimas e-paslaugomis jiems yra neįmanomas ir dėl to, kad Kalvelių seniūnijos teritorijoje gyvena tautinės mažumos (lenkai, rusai, baltarusai), kurios nemoka kalbėti bei rašyti valstybine kalba. Vertėtų atkreipti dėmesį, jog tobulėjant informacinei visuomenei vis daugiau žmonių naudojami kompiuteriu (žr. žemiau pateiktą lentelę).



- kita dalis gyventojų labiau mėgsta verbalinį bendravimą negu virtualinį.

Projekto e-seniūnija įgyvendinimą reikėtų pradėti nuo seniūnijos teritorijoje gyvenančių žmonių **nuomonių apklausos**, nuo ten dirbančio personalo **diskusijų forumo**.

Atlikus nuomonių apklausos tyrimą reikėtų įvertinti, kokie komponentai galėtų įeiti į sąvokos e-seniūnija apibrėžimą. Pvz: Elektroninė Kalvelių seniūnija- tai nuolatinis ryšys su bendruomene, greitas bendradarbiavimas su seniūnijos teritorijoje veikiančiomis įstaigomis (mokyklomis, poliklinika, darželiu, palaikomojo gydymo ir slaugos ligonine ir kt.), patogus būdas pažymoms užsakyti ir kt.

Manau, jog prieš pradėdant naudotis e-Kalvelių seniūnijos portalu pravartu nustatyti vartotojo tapatybę (*dalinis interaktyvumas, apsaugos informacijos transakcijos*) tam, kad būtų žinoma, kokiam asmeniui teikiama asmeninė informacija, viešosios paslaugos.

E-Kalvelių seniūnijos portalas pavaizduotas žemiau pateiktoje lentelėje.

| e – Kalvelių seniūnija | |
|--|--|
| Apie mus | Mirčių registravimas |
| Kontaktai | Gyvenamosios vietos deklarasavimas |
| Rašykite seniūnui | Seniūnijos teritorijoje veikiančių institucijų kontaktai |
| Elektroninės paslaugos | Skelbimai |
| <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pažymos apie šeimos sudėtį užsakymas (<u>atsiųsti formą</u>) ➤ Išrašo iš namų ūkio knygų užsakymas (<u>atsiųsti formą</u>) ➤ Pažymos apie asmens deklaruotą gyvenamąją vietą užsakymas (<u>atsiųsti formą</u>) ➤ Pažymos apie mirusiųjų giminaičių palaidojimo vietą užsakymas (<u>atsiųsti formą</u>) ➤ Pažymos apie mirusiojo paskutinę gyvenamąją vietą užsakymas (<u>atsiųsti formą</u>) ➤ Prašymų (nukirsti medį, užasfaltuoti kelią ir kt.) pildymas ➤ Prašymų socialinei pašalpai gauti pildymas ➤ Registracija pas seniūną | Aktuali informacija |
| | Kalvelių seniūnijos metinė veiklos ataskaita |
| | Kalvelių seniūnijos veiklos programa |
| | Seniūnaičių kontaktiniai duomenis |
| | |

Kuriant portalą svarbu pristatyti bendrą informaciją **apie seniūniją**: istorinį bei kultūrinį paveldą, plotą (ha), veiklą, gyventojus (skaičius), užimtumą, veikiančias valstybines ir privačias įmones;

Nuorodoje „**kontaktai**“ galima rasti informacijos apie seniūnijos darbo valandas, adresą, telefono numerius, žemėlapi, padėsiantį greitai rasti seniūniją, seniūno priėmimo valandas, personalą atsakingą už pavestų darbų vykdymą, jo kontaktinius duomenis.

Nuoroda „**rašykite seniūnui**“ patogus būdas tiesiogiai užduoti klausimą ir gauti atsakymą iš seniūno.

„**Elektroninės paslaugos**“ padės gyventojams greičiau susipažinti su pagrindinėmis seniūnijos bei seniūno atliekamomis funkcijomis ir jas susieti su realia seniūnijos situacija (į e-seniūnijos portalą neįtrauktos tokios funkcijos, kurios nors ir pagal LR vietos savivaldos įstatymą yra deleguotos seniūnijoms, tačiau nėra vykdomos, pvz.: nėra prasmės kurti skiltį „leidimų prekybai viešosiose vietose išdavimas“, jeigu Kalvelių seniūnijoje nevykdoma prekyba). „Pažymų užsakymas“ elektroninių būdų padės gyventojams taupyti laiką, nes norint gauti norimą pažymą nereikia važiuoti į seniūniją, stovėti eilėse, tiesiog užpildyti prašymą dėl reikiamos pažymos išdavimo ir gavus žinutę į elektroninį paštą apie pažymos patvirtinimą atvažiuoti ją atsiimti. „Registracija pas seniūną“ tai būdas greitai ir patogiai užsirašyti į susitikimą su seniūnu. Ši elektroninė paslauga Kalvelių seniūnijoje yra tiesiog būtina, nes sprendžiant iš kasdieninės praktikos galima teigti, jog šios paslaugos nebuvimas sukelia tarp gyventojų nepasitenkinimą visų pirma dėl to, kad nežinia kiek laiko gyventojams tenka stovėti eilėse kol susitiks su seniūnu. Tuo tarpu elektroninis registravimas ir tinkamo laiko pasirinkimas leis sumažinti gyventojų „kamščių“ susidarymą seniūnijose.

Per pastaruosius dvejus metus labai daug yra išduodama pažymų apie asmens deklaruotą gyvenamąją vietą, taip yra todėl, kad Kalvelių seniūnija yra pasienio zonoje ir norint kirsti Baltarusijos Respublikos sieną yra būtina pažyma apie asmens deklaruotą gyvenamąją vietą. Tenka konstatuoti, jog ši elektroninė paslauga yra labai reikalinga, o ypač jauno amžiaus žmonėms.

Nuoroda „**mirčių registravimas**“ padėtų gyventojams sužinoti kokie dokumentai reikalingi mirčiai užregistruoti bei koks asmuo atsakingas už šią administravimo sritį (jo kontaktiniai duomenis). Čia būtų galima patalpinti informaciją apie leidimų laidoti išdavimo tvarką, apie seniūnijos teritorijoje veikiančias kapines bei kapinių tvarkymo taisykles ir priežiūrą, taip pat atsakingo asmens už kapinių tvarkymą ir priežiūrą kontaktinius duomenis (ypač aktualu savaitgaliais ir švenčių dienomis).

Per pastaruosius trejus metus (ypač jaunimui) aktuali tapo informacija apie „**gyvenamosios vietos deklaravimą**“, apie gyvenamosios vietos deklaracijas pildomas asmeniui išvažiuojant iš LR, atvykstant gyventi į LR. Šiame skyrelyje galėtų būti patalpinta informaciją apie dokumentus reikalingus norint deklaruoti gyvenamąją vietą.

Nuoroda „**Seniūnijos teritorijoje veikiančių institucijų kontaktai**“ padės gyventojams rasti adresus, telefonus įstaigų veikiančių seniūnijos teritorijoje (poliklinikos ligoninė, mokyklos, bibliotekos, darželis ir kt.).

Skiltyje „**skelbimai**“ gyventojai galėtų talpinti savo skelbimus.

„**Aktuali informacija**“ tai skiltis, kuri turi būti nuolat atnaujinama.

„**Kalvelių seniūnijos metinė veiklos ataskaita**“ periodiškai apibūdina seniūnijos veiklą ir pasiektus rezultatus.

„**Kalvelių seniūnijos veiklos programa**“ - padeda sukurti tolimesnės ateities, darbų, paslaugų viziją.

Kuriant ši portalą svarbu išlaikyti Europos Sąjungos dokumentuose deklaruojamus keturis viešųjų paslaugų perkėlimo į internetą brandos lygius. Pirmasis lygis- *informacinio pobūdžio viešosios paslaugos* (institucija pateikia viešąją informaciją internetu); antrasis lygis- *dalinė transakcija* (institucija pateikia vartotojui savo tinklalapiuose iš dalies automatizuotas formas ir anketas, kurias užpildęs ir išspausdinęs vartotojas gali jomis naudotis, trečiasis lygis- *dalinis interaktyvumas* (vartotojo tapatybė nustatoma sistemoje), ketvirtasis lygis- *visiškas interaktyvumas*, kai vartotojas elektroniniais kanalais paduoda užklausą ir gauna galiojančią e-viešąją paslaugą. (Saliūnas, 2004).