



VIDAUS REIKALŲ
MINISTERIJA

STUDIJA

SAVIVALDYBIŲ ORGANIZUOJAMŲ VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ TEIKIMO ANALIZĖ



MOKSLAS • EKONOMIKA • SANGLAUDA



EUROPOS SĄJUNGA
EUROPOS SOCIALINIS FONDAS

Kuriame Lietuvos ateitį

Vilnius
2010

TURINYS

Įvadas	3
1. Viešojo paslauga ir viešųjų paslaugų teikimo organizavimas vietos savivaldybėse	4
1.1. Paslaugos, viešosios paslaugos ir vietos savivaldybių viešosios paslaugos sampratos ...	4
1.2. Viešųjų paslaugų teikimo organizavimo būdai ir geroji patirtis	8
1.3. Savivaldybių viešųjų paslaugų klasifikavimas ir Lietuvos vietos savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų pagrindiniai tipai (viešųjų paslaugų tipai, pasirinkti tyrinėti)	13
2. Teisės aktų, reglamentuojančių viešųjų paslaugų teikimo organizavimą Lietuvos vietos savivaldybėse, analizė	16
2.1. Komunalinių paslaugų (atliekų tvarkymo) teisinis reglamentavimas ir jo trūkumai	17
2.2. Švietimo paslaugų (neformalaus švietimo) teisinis reglamentavimas ir jo trūkumai	28
2.3. Socialinių paslaugų teisinis reglamentavimas ir jo trūkumai	31
2.4. Administracinių paslaugų (statybos leidimų išdavimo) teisinis reglamentavimas ir jo trūkumai	38
3. Praktinis tyrimas, kaip Lietuvos vietos savivaldybėse įgyvendinami teisės aktai dėl viešųjų paslaugų teikimo organizavimo	42
3.1. Esminės problemos ir jų priežastys (pagal viešųjų paslaugų tipus, pasirinktus tyrinėti)	43
3.1.1. Komunalinės paslaugos (atliekų tvarkymas)	43
3.1.2. Švietimo paslaugos (neformalus švietimas)	51
3.1.3. Socialinės paslaugos	58
3.1.4. Administracinės paslaugos (statybos leidimų išdavimas)	65
3.2. Visuomeninių organizacijų įtraukimo ir pasinaudojimo ES valstybių gerąja patirtimi problematika	68
4. Siūlymai problemoms spręsti, praktinės rekomendacijos	71
Bendrieji, apibendrinamojo pobūdžio siūlymai	71
4.1. Teisės aktų, reglamentuojančių savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimą, tobulinimas	73
4.2. Galimybės geriau įtraukti visuomenines organizacijas į savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimą	75
4.3. Galimybės geriau pasinaudoti ES valstybių gerąja patirtimi ir geriau organizuoti savivaldybių viešųjų paslaugų teikimą	76
Literatūra	79
Summary	85
Priedai	88

ĮVADAS

Šio darbo **aktualumas**: Lietuvos vietos savivaldybės atsako už įstatymais jiems priskirtą viešųjų paslaugų teikimą ir jų kokybę. Tai atlikdamos jos siekia dviejų pakankamai nelengvai tarpusavyje derinamų tikslų: viešųjų paslaugų teikimo efektyvumo ir vietos gyventojų (tų paslaugų vartotojų) visuotino poreikių patenkinimo. Dėl to, kyla sunkumai ir problemos įgyvendinant šiuos tikslus.

Šio darbo **tikslas**: atlikti Lietuvos vietos savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teisinio reglamentavimo ir jų teikimo analizę, siekiant nustatyti esminius teisinio reglamentavimo trūkumus, svarbiausias teikimo problemas bei jų priežastis, taip pat pateikti rekomendacijas ir praktinius pasiūlymus valstybės ir vietos savivaldybių institucijoms, kitiems suinteresuotiems asmenims.

Šiam tikslui pasiekti iškelti tokie **uždaviniai**:

1. Išsiaiškinti vietos savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų sampratą, jų galimą klasifikavimą, jų galimus pagrindinius organizavimo būdus ir nustatyti Lietuvos vietos savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų tipus;

2. Išanalizuoti teisės aktus, reglamentuojančius viešųjų paslaugų teikimo organizavimą Lietuvos vietos savivaldybėse ir nustatyti esminius teisinio reglamentavimo trūkumus pagal pasirinktus pagrindinių paslaugų pagrindinius tipus;

3. Atlikti praktinį tyrimą ir nustatyti esminius ir tipinius viešųjų paslaugų teikimo organizavimo trūkumus bei jų priežastis, išsiaiškinti nevyriausybinių (visuomeninių) organizacijų įtraukimo problemas, taip pat klausimus, susijusius su Europos Sąjungos valstybių gerosios patirties panaudojimu Lietuvos vietos savivaldybėse, teikiant ir organizuojant viešųjų paslaugų teikimą;

4. Pateikti rekomendacijas ir praktinius pasiūlymus, kaip spręsti problemas, kylančias Lietuvos vietos savivaldybėse organizuojant viešųjų paslaugų teikimą, nurodant, kaip tobulinti teisės aktus, kaip geriau pritraukti visuomenines organizacijas, kaip geriau pasinaudoti gerąja Europos Sąjungos valstybių patirtimi ir pan.

Šiam darbui atlikti naudoti **tyrimo metodai**:

1. Teisės aktų analizė;

2. Empirinis tyrimas – Lietuvos vietos savivaldybių administracijų direktorių ar jų įgaliotų asmenų anketinė apklausa;

3. Lietuvos ir užsienio valstybių mokslinių publikacijų ir darbų, susijusių su viešųjų paslaugų teikimu ir jų administravimu, analizė;

4. Vyriausybės atstovų 2008-2010 metais savivaldybėms pateiktų teikimų ir reikalavimų dėl viešųjų paslaugų analizė.

Darbą sudaro 4 **dalys**.

1. VIEŠOJI PASLAUGA IR VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ TEIKIMO ORGANIZAVIMAS VIETOS SAVIVALDYBĖSE

1.1. Paslaugos, viešosios paslaugos ir vietos savivaldybių viešosios paslaugos sampratos

Paslaugos samprata.

Vykstant paslaugų plėtrai kito ir paslaugos samprata. Šiuolaikiniai paslaugų apibrėžimai siejami su paslaugoms būdingomis savybėmis:

Paslaugos neapčiuopiamumas – svarbi paslaugų savybė, reiškianti, kad jų negalima pamatyti, paragauti, paliesti, išgirsti ar užuosti tol, kol jų neįsigyji.

Paslaugos heterogeniškumas - svarbi paslaugos savybė, reiškianti, jog jų kokybė gali labai skirtis, atsižvelgiant į tai, kas, kada, kur ir kaip jas teikia. Vartotojo dalyvavimas - klientas dalyvauja paslaugos gamybos procese kaip būtinas gamybos veiksnys, kaip visateisis paslaugos proceso dalyvis.

Paslaugos nekaupiamumas nurodo, jog paslaugų negalima kaupti vėlesniam pardavimui ar naudojimui.

Nuosavybės nekeičiamumas. Iš esmės mes įsigyjame ne pačią paslaugą, o tik jos rezultatą – t.y. materialines gėrybes: paslaugos teikėjas kai kuriam laikui perduoda kai kurias materialines vertybes naudojimuisi.

Paslaugos teikimo ir vartojimo vienovė - paslauga gaminama ir vartojama tuo pačiu metu.

Paslaugų savybių pagrindu mokslininkai pateikė tikslesnes paslaugos definicijas:

- paslauga – tai veikla, kuri tenkina vartotojo poreikius;
- paslauga – tai veikla, kurios rezultatas daugiau ar mažiau neapčiuopiamas;
- paslauga – tai veikla, kurios procese sąveikauja jos teikėjas ir vartotojas kaip atskiri, savarankiški proceso dalyviai;
- paslauga – tai proceso rezultatas, kurio neįmanoma kaupti ar sandėliuoti.

Atsižvelgiant į tai, kad paslaugų veikla yra labai įvairiapusė, atsiranda būtinybė šias veiklos rūšis suskirstyti į tam tikras grupes pagal jas jungiančius požymius, t. y. skirti atskiras paslaugų veiklos rūšis arba šakas.

Paslaugos klasifikuojamos arba pagal vieną požymį (pvz. paslaugos funkcinę paskirtį), arba pagal keletą požymių (pvz. paslaugos vartotoją (gyventojas ar organizacija) ir viešosios valdžios įtaka (reguliuoja arba nereguliuoja).

Viešosios paslaugos samprata

Viešosios paslaugos – tai grupė paslaugų, kurioms būdingi šie skiriamieji požymiai:

1. *Jų teikimą reguliuoja valstybės ar savivaldybės valdžios institucijos;*
2. *Jos gali būti teikiamos tiesiogiai valstybės ar savivaldybės organizacijų (biudžetinės, viešos įstaigos ar savivaldybių kontroliuojamos įmonės, bendrovės.) ir/arba finansuojant ir reguliuojant (kontroliuojant) privačių ir/ar nevyriausybinų organizacijų veiklą, pastarosioms vykdant viešųjų paslaugų teikimą.*
3. *Joms būdingos naudą visai visuomenei ar teritorinei bendruomenei duodančių - viešąjį interesą tenkinančių - paslaugų charakteristikos:*

3.1. ***Paslaugos kaip grynos viešosios gėrybės.*** Joms būdingas neatskiriamumas ir vientisumas. Jos yra naudingos kiekvienam gyventojui ir už jų teikimą neįmanoma tiesiogiai paimti mokėjimus. Pavyzdžiui, veikla, kurią vykdo policija, gaisro gesinimo tarnyba ar kuri susijusi su viešaisiais parkais, gatvių apšvietimu ir t.t. Jos naudojamos bendrai ir yra prieinamos visiems.

3.2. ***Paslaugos, kurios visiems visuomenės ar teritorinės bendruomenės nariams yra socialiai reikšmingos gėrybės:***

- Paslaugos, teikiamos privatiems asmenims (galimas atskyrimas, galima išskirti individualius vartotojus), bet duodančios „plačią“ naudą visai visuomenei ar teritorinei bendruomenei. Pavyzdžiui, veikla, kurią vykdo bibliotekos, kai kuriais atvejais viešasis transportas ar kuri susijusi su švietimu, šiukšlių tvarkymu ir pan.,
- Paslaugos yra svarbios visos visuomenės ar teritorinės bendruomenės gyvenimo lygiui, bet reikalaujančios tokių didelių investicijų, kad monopolinis šios paslaugos teikimas yra labiausiai tikėtinas. Pavyzdžiui, centralizuotas vandens, šilumos ir t.t. tiekimas.
- Paslaugos yra svarbios visuomenės ar teritorinės bendruomenės narių ar jų grupių gyvenimo kokybei, bet būtų per brangios, jei šias paslaugas teiktų privatus sektorius. Tai tokios gėrybės, kurios teikiamos siekiant įgyvendinti teisingumo principą.

Nors šie viešosios paslaugos skiriamieji požymiai teoriškai yra aiškūs, bet jų pritaikymas praktikoje nėra paprastas. Ar paslauga turi „plačią“ viešąją naudą, ar ji yra svarbi gyvenimo kokybei yra sąlyginis dalykas. Kiekvienoje valstybėje viešųjų paslaugų apibrėžimas gali skirtis priklausomai nuo šalies ekonominio, socialinio, kultūrinio išsivystymo lygio, valstybės dalyvavimo paslaugų teikime, ypač daugumą turinčiose socialiai reikšmingose gėrybėse. Europoje eilė šalių naudoja viešųjų paslaugų terminą, bet kita eilė šalių naudoja ***bendro intereso paslaugų definiciją*** (panaudotas Europos Sąjungos konstitucijoje).

1.2. Vietos savivaldybių viešosios paslaugos

Viešosios paslaugos, kurių teikimo naudą zona santykinai apsiriboja vietos (teritorinių) savivaldybių ribomis, efektyviausiai yra įgyvendinamos šiame valstybės teritorijos administraciniuose vienetų lygmenyje. Čia įstatymais ar savivaldybės tarybos teisės aktais yra reglamentuojama veikla, nustatant savivaldybės funkcijas ir išipareigojimus vietos bendruomenei arba vietos gyventojams. Savivaldybių viešųjų paslaugų teikėjais gali būti ne tik vietos savivaldybių organizacijos, bet ir privatus verslas ir nevyriausybinės organizacijos.

Viešųjų paslaugų teikimą vietos savivaldybės lygiu pagal kompetenciją reguliuoja savivaldybės administravimo subjektai. Šie viešojo administravimo subjektai formuoja ir įgyvendina viešųjų paslaugų politiką, nustato viešųjų paslaugų teikimo taisykles ir režimą, viešosioms paslaugoms teikti steigia biudžetines ir kitas savivaldybės tarnybas, įstaigas ar organizacijas arba išduoda leidimus teikti viešąsias paslaugas privatiems asmenims, nevyriausybinėms organizacijoms, taip pat visais atvejais (nepriklausomai ar šias paslaugas teikia savivaldybės tarnybos tiesiogiai ar jų teikimas perduotas kitiems asmenims) vykdo viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę. Tačiau savivaldybių vykdomos viešojo administravimo funkcijos negali būti perduotos privatiems asmenims ir/ar tapti viešojo pirkimo objektais.

Atkreiptinas dėmesys į tam tikrą viešųjų paslaugų rūšį – administracines paslaugas. Šiuos patarnavimus (paslaugas), tokius kaip leidimų (licenzijų) ar dokumentų, patvirtinančių atitinkamus juridinius faktus, išdavimas ir pan., paslaugų vartotojams - savivaldybės fiziniams ir juridiniams asmenims - gali teikti įvairūs subjektai, bet tik jei jie turi jiems suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus. Tokiais subjektais tradiciškai laikomi savivaldybės administracijos struktūriniai padaliniai, tarnybos. Tačiau ši veikla (patarnavimai, paslaugos) turi tiek techninę, tiek administracinę puses. Administracinė pusė yra tradicinė savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių vykdoma viešojo administravimo funkcija. ***O štai techninė šio patarnavimo pusė, dar kitaip vadintina administracine paslauga, prilygintina natūralių monopolijų charakteristikas turinčiai viešųjų paslaugų grupei.*** Subjektui, teikiančiam šią paslaugą, neatsižvelgiant į jo teisinį statusą (įstaiga, įmonė ar asociacija), ***privalu*** turėti viešojo administravimo įgaliojimus.

Savivaldybės viešųjų paslaugų administravimas įgyvendinamas atliekant įvairias vadybines funkcijas – planavimą, organizavimą, finansavimą, veiklos priežiūrą ir kontrolę. Šių funkcijų vykdymo skirtumus apsprendžia jau minėtos skirtingos viešųjų paslaugų charakteristikos, pvz.:

- a) paslaugoms, turinčioms viešosios gėrybės ypatumus, paprastai taikomas ***tiesioginis viešosios paslaugos teikimas*** (tą daro savivaldybės tarnybos, įstaigos ir pan.),
- b) paslaugoms, turinčioms natūralių monopolijų charakteristikas – ***viešosios paslaugos teikimas per savivaldybės kontroliuojamą įmonę,***

c) visoms kitoms turinčioms mišrias gėrybių charakteristikas – mišrus būdas, kai vykdomas „išorinis“ viešųjų paslaugų teikimas pagal paslaugų, valdymo sutartį ar koncesiją ir kai savivaldybės (jos dariniai), privačios ir nevyriausybinės organizacijos teikia paslaugas, konkuruodamos tarpusavyje.

Pastaruoju atveju, formuojantis konkurencinei viešųjų paslaugų rinkai, savivaldybė (tiksliau savivaldybės viešojo administravimo funkcijas atliekantys subjektai) privalo nustatyti paslaugų kokybės standartus, stebėti veiklą ir subsidijuoti paslaugų operacijas, kai tai pateisina viešieji interesai.

Potencialus šio būdo privalumas yra:

- (1) Konkurencija
- (2) Produkcijos ir kokybės standartų nustatymas;
- (3) Veiklos reguliavimas
- (4) Priėjimas prie išorinės patirties.

Bet šie privalumai gali būti realizuojami, tik esant tam tikroms sąlygoms:

- (1) Konkurencija egzistuoja tik esant keliems teikėjams ir tik tada, kai jie nesudaro susitarimo ir nėra protegavimo pagal giminybę, nepotizmo poveikio.
- (2) Produkcijos ir kokybės standartų nustatymas reikalauja iš savivaldybės tam tikrų profesinių sugebėjimų ir žinių arba išorinio patarėjo.
- (3) Veiklos reguliavimas reikalauja sugebėjimų ir vienybės tarp savivaldybės darbuotojų arba išorinės pagalbos.
- (4) Priėjimas prie išorinės patirties įmanomas tik jei egzistuoja privačios įmonės ir nevyriausybinės organizacijos, kurios sukaupia tam tikros paslaugos teikimo patirtį.

Jeigu šitos sąlygos nepatenkintos, vienintelis efektyvus savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimo būdas yra tradicinis tiesioginis viešosios paslaugos teikimas per vietos savivaldybės tarnybas, biudžetines įstaigas, viešąsias įstaigas, kontroliuojamas įmones. Bet net ir šiuo atveju savivaldybei naudinga vystyti sutartinius santykius su savivaldybės dariniu (tarnyba, įstaiga, organizacija), teikiančiu viešąsias paslaugas pagal sutartis, nustatant tokių viešųjų paslaugų kainas, kokybės standartus, subsidijų sąlygas ir kontroliuojant jo veiklą.

Finansuojant viešąsias paslaugas, paslaugoms, duodančioms grynai individualinę naudą, kurias labiausiai tinka privatizuoti ir naudoti įvairias alternatyvias viešos privačios partnerystės paslaugų teikimo formas, gali būti taikomas „pilnas“ vartotojų apmokėjimas („moka paslaugos vartotojas“). O „pilnas“ savivaldybės finansavimas (už paslaugą moka savivaldybė“) gali būti taikomas, kai teikiamos grynai kolektyvinio naudojimo paslaugos, kurias mažiausiai tinka privatizuoti ir naudoti įvairias alternatyvias viešos privačios partnerystės paslaugų teikimo formas.

Biudžeto subsidijų ir vartotojų mokėjimų už paslaugas derinys gali būti taikomas, teikiant paslaugas, duodančias tiek individualinę, tiek ir kolektyvinę naudą.

1.2. Viešųjų paslaugų teikimo organizavimo būdai ir geroji patirtis

ES valstybėse viešųjų paslaugų organizavimas ir teikimas vykdomas, taikant įvairius būdus, kuriuos galima sąlyginai grupuoti į šias grupes:

1. *Tradicinis tiesioginis vietos viešųjų paslaugų teikimas* per savivaldybės viešojo sektoriaus biudžetines, viešąsias įstaigas ir savivaldybių kontroliuojamas įmones.

2. *Vietos viešųjų paslaugų teikimas, taikant, įvairias savivaldybės partnerystes* formas:

- Savivaldybės partnerystes su privataus sektoriaus organizacijomis (vieša – privati partnerystė);
- per savivaldybės partnerystes su visuomeninėmis/nevyriausybinėmis organizacijomis (vieša – NVO partnerystė);
- per savivaldybės partnerystes su kitos savivaldybės subjektu ar valstybės organizacija (vieša – vieša partnerystė).

Partnerystė čia suprantama *plačiąja prasme*.

Naudojant **tradicines viešųjų pirkimų procedūras** partnerystės realizuojamos, vykdant paslaugų pirkimą, valdymo ir priežiūros paslaugų pirkimą bei ilgalaikę nuomą.

Paslaugų pirkimas. Viešąjį sektorių atstovaujantis subjektas gali sudaryti paslaugų pirkimo sutartis su privataus sektoriaus subjektais tam tikrų konkrečių užduočių atlikimui. Paslaugų sutartys paprastai sudaromos trumpam laikotarpiui. Dažnai pirkimo sutarčių maksimali trukmė yra trys metai, išimtiniais atvejais gali būti sudarytos ilgesniam nei trejų metų laikotarpiui. Paslaugų sutartys padeda privačiam sektoriui naudotis privataus sektoriaus turima specializuota technine patirtimi, spręsti darbo jėgos klausimus bei padeda mažinti kaštus. Tačiau, nors paslaugų sutartys turi tam tikrų privalumų, jos negali padėti išspręsti esminių nepakankamai efektyviai valdomų organizacijų kaštų ar valdymo problemų.

Valdymo ir priežiūros paslaugų pirkimas. Viešasis sektorius gali perkelti atsakomybę už konkretaus viešosios infrastruktūros objekto valdymą ir priežiūrą sudarydamas su kito sektoriaus subjektu valdymo ir priežiūros sutartis. Tokios sutartys taip pat paprastai sudaromos ne ilgam terminui. Kito sektoriaus subjektui už teikiamas valdymo ir priežiūros paslaugas mokamas fiksuotas mokestis arba kintantis mokestis, susietas su tam tikrų paslaugų lygio ar tikslų pasiekimu. Visgi valdymo ir priežiūros sutartimi kito sektoriaus, ypač privataus sektoriaus subjektui, negali būti

perkelta atsakomybė dėl investavimo į valdomą objektą sprendimų. Taip pat tikėtina, kad privataus sektoriaus valdomas objektas gali pagerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, tačiau privatus subjektas negali spręsti paslaugų apimties išplėtimo klausimo ar skatinti mokesčių už teikiamas paslaugas peržiūrėjimą.

Ilgalaikė nuoma. Šios sutartys suteikia galimybę kito sektoriaus subjektui už fiksuotą nuomos mokestį bei įsipareigojimą tinkamai valdyti ir prižiūrėti nuomojamą objektą įsigyti viešajam sektoriui nuosavybės teise priklausančio objekto generuojamas pajamas. Pagal nuomos sutartį nuomininko galimybė gauti pelno iš išsinuomoto subjekto priklauso nuo nuomininko sugebėjimo sumažinti veiklos kaštus nemažinant teikiamų paslaugų kokybės, t.y. nuomos sutartimi komercinė išnuomoto objekto valdymo rizika perkeliama privačiam ar kitam nuomininkui. Nuomos sutartys panašios į anksčiau paminėtą valdymo ir priežiūros paslaugų pirkimo sutartį tuo, kad jomis privačiam subjektui nėra perkeliama kapitalinių investicijų į išnuomotą objektą rizika. Bet kokiu atveju, pagal nuomos sutartis atsakomybė už bendrų investicijų į viešųjų paslaugų plėtojimą ir finansavimą lieka viešajam sektoriui. Dažnai nuomos sutartys gali būti sudaromos ne ilgesniam nei dešimties metų laikotarpiui.

Partnerystė tarp viešojo ir privataus (VPP) ar viešo ir NVO sektorių, kuri suprantama kaip partnerystė siaurąja prasme, yra tokia partnerystės forma, kai savivaldybės institucija perduoda jos kompetencijai priskirtas funkcijas (veiklą) privačiam subjektui, o privatus ar NVO subjektas - investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą vartotojų mokėjimais už vietos viešąsias paslaugas ir/ar savivaldybės tiesioginiais mokėjimais už prisiimtą riziką.

Pagal bendradarbiavimo pobūdį ši partnerystė skirstoma į:

1. **Institucinę partnerystę**, kai bendradarbiavimas vykdomas, steigiant mišraus kapitalo (privataus ir savivaldybės viešojo) bendrovę (dažnai reikalaujama, kad savivaldybės akcijos suteiktų daugiau kaip 50 procentų balsų) arba privačiam subjektui įnešant savo dalį į jau egzistuojančią viešojo sektoriaus įmonę. Šiuo metu nėra specialių institucinės partnerystės sudarymą reglamentuojančių Europos Bendrijos (EB) teisės aktų.

2. **Sutartinę partnerystę**, kai bendradarbiavimas vykdomas vien tiksliai koncesijos ir jos įvairių formų (BOT, PFI, BTO, DBFO ir t.t.) sutarčių pagrindu, nesteigiant mišrios bendrovės. Koncesininkui suteikiamas leidimas vykdyti ūkinę komercinę veiklą, susijusią su infrastruktūros objektų projektavimu, statyba, plėtra, atnaujinimu, pakeitimu, remontu, valdymu, naudojimu ir/ar priežiūra; ir/arba teikti viešąsias paslaugas; ir valdyti ir (ar) naudoti valstybės, savivaldybės ar jų kontroliuojamų asmenų turtą (įskaitant turtą, kuris išimtinė nuosavybės teise priklauso valstybei). Atitinkama forma parenkama priklausomai nuo konkreto projekto. Tačiau nepriklausomai nuo to, kokia forma būtų įgyvendinama, jas sieja šie pagrindiniai bendri bruožai:

1. Aiškiai apibrėžtas rezultatas, kuris turi būti pasiektas konkrečiu projektu, įskaitant projekto vykdymo minimalūs standartai, kuriuos būtų galima praktiškai išmatuoti ir įvertinti.

2. Santykinai ilgo termino įsipareigojimas, kurio konkretus terminas priklauso nuo konkretaus projekto pobūdžio. Dažnai sutartis sudaroma ne trumpesniai kaip 3 metų ir ne ilgesniai kaip 25 metų laikotarpiui.

3. Vienas ar keli privataus ar NVO sektoriaus partneriai, atsiskaitantys atitinkamą VPP projektą organizuojančiam viešojo sektoriaus subjektui už nurodytų paslaugų teikimą.

4. Rizikų paskirstymas tarp privataus, NVO ir viešojo partnerio yra aiškus, susietas su konkrečiais iš to sekančiais finansiniais nuostoliais.

5. Aiškios viešojo sektoriaus subjekto, organizuojančio konkretų projektą, atsakomybės ribos dėl projekto rezultatų kontrolės.

6. Mechanizmo, kuris užtikrintų, kad projektas visu projekto gyvavimo metu atitinka pinigų vertei (*value for money*) principą, įtraukimas.

ES valstybėse pastaruoju metu viešųjų paslaugų teikimo klausimai vėl tapo diskusijų ir aptarimo objektu. Anglosaksiškose ES šalyse, JAV ir kitose šalyse bandomas kurti **mišrus viešųjų paslaugų ūkis**, kuriame turi būti galimybės ir prielaidos paslaugų finansavimo formų įvairovei. Paslaugų pirkimo koncepcija tampa esmine, kuriant tokį mišrų ūkį.

Mišrus ūkis turi dvi pagrindines dimensijas – alternatyvius paslaugų teikėjus ir alternatyvius finansavimo šaltinius ir apima tris pagrindinius sektorius:

- Viešąjį sektorių;
- Visuomeninių/nevyriausybinų organizacijų sektorių;
- Privatų sektorių.

Pagrindiniai argumentai, kodėl svarbu pereiti prie mišraus paslaugų ūkio:

- Didėja siūlomų paslaugų įvairovė ir kokybė.
- Konkurencija tarp paslaugų teikėjų leidžia mažinti paslaugų kainas.
- Sudaromos galimybės į paslaugų teikimą įsitraukti visuomenines organizacijas, kurios dažnai yra laikomos ne tik pigesniais, bet ir klientui priimtinesniais paslaugų teikėjais.

Kuriant mišrų viešųjų paslaugų ūkį svarbu, kad tradiciniai paslaugų teikimo modeliai būtų derinami su klasikinėmis rinkos sąlygomis. Vienas iš pagrindinių ES politikos principų yra skatinti laisvą konkurenciją, nediskriminuoti rinkos dalyvių. Visos priemonės ES lygiu yra nukreiptos į visų šalių ir dalyvių skatinimą, suteikiant jiems vienodas galimybes, panaikinant diskriminaciją ir skatinant laisvą konkurenciją. Kuriantis viešųjų paslaugų rinkai, savivaldybės sektoriaus viešųjų paslaugų įstaigos reorganizuojamos pagal naujosios viešosios vadybos principus, siekiant padidinti jų gamybinį bei ekonominį efektyvumą, užduočių pasiskirstymą ir siekiant, kiek įmanoma daugiau užduočių perduoti privatiems ir nevyriausybinams rinkos dalyviams. Labai svarbi savivaldybių

funkcija, skatinant rinkos plėtrą pasiūlos pusėje, tampa visuomeninių/neyriausybinių organizacijų rėmimas, kad formuotųsi konkurencija tarp šių ir kitų paslaugų teikėjų, nes *nuo savivaldybinių viešųjų paslaugų įstaigų finansavimo prie paslaugų pirkimo gali būti pereinama tik tuose viešųjų paslaugų sektoriuose (išskyrus teikiančius paslaugas, turinčias grynujų viešųjų gėrybių ir natūraliųjų monopolijų charakteristikas), kur susikuria pakankamas visuomeninių/neyriausybinių organizacijų ir pelno siekiančių paslaugų teikėjų skaičius.*

Kaip minėta, viešųjų paslaugų rinka yra efektyvi tik tada, kai ji yra konkurencinė. Tai, kad paslaugų pagrindinis pirkėjas yra savivaldybė, reiškia, kad iš jos pusės kyla pagrindinė moki paklausa ir ji turi būti suinteresuota *konkurencinės rinkos plėtra*. Todėl savivaldybė turi aktyvinti rinką, kuri Lietuvoje labai neišvystyta. Aktyvinimas galimas tiek remiant visuomenines/neyriausybines organizacijas, tiek ir taikant kitus alternatyvius viešųjų paslaugų teikimo būdus, pritraukiant privatų kapitalą.

Taigi viešųjų paslaugų rinką tiksliau būtų vadinti *mišria ekonomika*, nes joje tarp vartotojų ir teikėjų yra savivaldybės, kurios atlieka labai reikšmingas viešųjų paslaugų rinkos reguliavimo funkcijas - įvertinant poreikius, nustatant prioritetus, normuojant paslaugas, apmokant jas vartotojų naudai, kontroliuojant kokybę.

Viešųjų paslaugų rinkos kūrimui paskatinti dažnai įvedamas privalomas savivaldybių viešųjų paslaugų plėtros strateginis planavimas, kuris turi apibrėžti pagrįstus paslaugų poreikius bendruomenėje, jų teikimo būdų prioritetus, finansavimo šaltinius bei būdus jų tenkinimui. Iš kitos pusės - sudaromi viešųjų paslaugų teikėjo verslo planai. Paraiškos rengiamos remiantis paslaugų verslo planais. Savivaldybė kaip paslaugų organizatorius, veikdamas pagal vietos bendruomenės paslaugų plėtros planą, o paslaugų teikėjas – pagal verslo planą susitinka *viešųjų paslaugų rinkoje*. Konkurso metu gautos paslaugų teikimo paraiškos analizuojamos ir viešai skelbiamas viešųjų paslaugų teikimo nugalėtojas.

Atlikti tyrimai (Hebdon and Jalette 2008, Warner and Hefetz 2008, Bell and Warner 2008) JAV, anglosaksiškose ir kitose ES šalyse parodė, kad konkurencinė rinkos plėtra vystant tik sutartinius santykius ir viešųjų monopolijų privatizavimas pasiteisina ne visuose vietos viešųjų paslaugų sektoriuose ir nėra panacėja siekiant padidinti vietos viešųjų paslaugų rinkos efektyvumą, mažinti viešųjų paslaugų kainas, gerinti teikiamų paslaugų kokybę. Orientacija vien tik į konkurencinę rinką JAV rodo, kad, didinant konkurenciją tarp viešo ir privataus sektoriaus paslaugų teikėjų, yra prarandama mažo ekonomija atskirose viešo sektoriaus įmonėse ir rinkoje, vyraujant sutartiniams santykiams, konkurencijos valdymas tampa ypač sudėtingu, išauga monitoringo kaštai, pastebimas didelis sutarčių su privataus sektoriaus paslaugų teikėjais bei sutartinių partnerysčių nestabilumas, pastebimas privatizavimo sumažėjimas ir net grįžimas prie tradicinio viešųjų paslaugų teikimo.

ES kai kuriose šalyse (Vokietija, Prancūzija, Ispanija ir kt.) monopolinių paslaugų teikimo orientacija per savivaldybės viešo sektoriaus bei mišraus viešo - privataus kapitalo bendrovės (institucinė partnerystė) su tiesiogine ir netiesiogine vieša kontrole sukūrė daug stabilesnę aplinką nei konkurencinėse rinkose. Čia vyrauja mišrios institucinės partnerystės bendrovės lygyje, kai tuo tarpu JAV vyrauja sutartinės partnerystės. Visa tai leidžia bendrovės lygyje pasiekti didesnę masto ekonomiją ir daug paprasčiau įgyvendinti viešą kontrolę nei konkurencinės rinkos sąlygomis.

Šie tyrimai ir kai kurių ES šalių praktika patvirtina faktą, kad, vykstant technologiniams ir ekonominiams pokyčiams, paslaugoms turinčioms natūralių monopolijų charakteristikas (kuomet vidutinių kaštų mažėjimas, didėjant paslaugos gamybos lygiui, yra toks reikšmingas, kad regione turėtų veikti tik viena įmonė), aktualus išlieka savivaldybės kontroliuojamos mišraus kapitalo įmonės paslaugos teikimas, o visoms kitoms vietos viešosioms paslaugoms – mišri vietinių viešųjų paslaugų ekonomika, kuriant konkurencinę rinką, kai savivaldybės, privačios ir nevyriausybines organizacijos teikia viešąsias paslaugas, konkuruodamos tarpusavyje.

Bell G.,and Warner M.2008.Competition and monopoly?Comparing privatization of local public services.Public administration Vol.86,N 3.

Brown T.,Potomski M. and Slyke D.2008. Changing modes of service delivery: costs and constraints.Government and policy, 26,1.

Hebdon R. and Jalette P. 2008. The restructuring of municipal services: Canada – United states comparison. Government and policy, 26,1.

Warner M.and Hefetz A. 2007. Beyond the market v.s. planning dichotomy: understanding privatization. and its reverse in US cities.Local government studies, 33,4.

Warner M.and Hefetz A. 2008. Managing markets for public service.Public administration review,68,1.

1.3. Savivaldybių viešųjų paslaugų klasifikavimas ir Lietuvos vietos savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų pagrindiniai tipai

Ekspertams nėra žinoma vieninga (visų vienodai suprantama ir pripažįstama) ir/ar oficiali viešųjų paslaugų klasifikacija.

Savivaldybių viešosios paslaugos įvairių tyrimų ir problemų sprendimo tikslais gali būti klasifikuojamos:

- **Žinybinio tyrimo tikslais paslaugos gali būti klasifikuojamos pagal institucinius ryšius, institucijų funkcijas ir teikiamas paslaugas.** Tokiu atveju, paslaugos priskiriamos jas teikiančiai institucijai/įstaigai. Pavyzdžiui, savivaldybės Socialinės paramos centro teikiamos paslaugos, savivaldybės vandens tiekimo įmonės teikiamos paslaugos ir t.t..

- **Remiantis vartotojo pozicija, paslaugos gali būti klasifikuojamos pagal jų pobūdį.** Tokiu atveju, paslaugos suklasifikuojamos tematiškai, pagal tam tikras sritis, nepaisant, kad jos gali būti teikiamos skirtingose organizacijose.. Pavyzdžiui, švietimo paslaugos, kurios apima tiek mokyklų, tiek vaikų darželių-lopšelių paslaugas, tiek psichologines ir socialines pedagogines ir kitas panašaus pobūdžio paslaugas arba gali būti taikoma ši savivaldybių viešųjų paslaugų klasifikacija: .

- 1) centralizuotas šilumos tiekimas,
- 2) centralizuotas vandens tiekimas,
- 3) centralizuotas dujų tiekimas,
- 4) buitinių nuotekų surinkimas ir valymas,
- 5) sąvartynų eksploatavimas,
- 6) viešojo transporto organizavimas,
- 7) nekomercinės paskirties laisvalaikio organizavimas (parodos, teatrai, kino teatrai),
- 8) pagrindinis (privalomas) švietimas,
- 9) vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organizavimas,
- 10) specialusis lavinimas (meno, sporto, techninės kūrybos būreliai ir mokyklos),
- 11) gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimas,
- 12) socialinio būsto statyba,
- 13) kapinių priežiūra,
- 14) komunalinių atliekų surinkimas ir tvarkymas,
- 15) keleivių ir krovinių vežimas,
- 16) turizmo organizavimas,
- 17) infrastruktūros objektų statyba ir eksploatavimas,
- 18) socialinė globa ir rūpyba.

- Moksliniame darbe (R. Lazdynas. Savivalda: filosofija, teorija, praktika) pateikta tokia viešųjų paslaugų klasifikacija:

Pirmajai grupei priskiriamos paslaugos, kurios negali būti nei tiesiogiai privatizuotos, nei patikėtos vykdyti privačioms struktūroms. Tai:

1. Teritorijos planavimas, ūkio raidos analizė, prognozės, raidos koncepcijų sudarymas.
2. Geografinės informacinės sistemos valdymas – infrastruktūros, turto, gyventojų, jų veiklos, pajamų ir kitų duomenų registras, jo analizė, prognozavimas.
3. Aplinkos kontrolė – statybų planavimas, aplinkosauga, teritorijų sanavimas, pastatų ir statinių kokybės kontrolė.
4. Bendruomeninės infrastruktūros plėtra
5. Viešosios tvarkos palaikymas, civilinė sauga, eismo kontrolė.
6. Švietimo organizavimas ir kontrolė. Socialinės ir sveikatos saugos organizavimas.
7. Gamtos, kultūros, istorijos paveldo globa ir racionalus naudojimas.
8. Socialinės ir sveikatos saugos organizavimas.

Antrajai grupei priskiriama daugiausia civilizacijos raidoje atsiradusi ūkinė veikla, pradėta vykdyti pačių savivaldybių arba jų iniciatyva, kuri dėl savo specifikos yra monopolistinė, arba negali būti reguliuojama rinkos metodais:

1. Centralizuotas šilumos, elektros, vandens, dujų tiekimas, lietaus vandens ir buitinių nuotekų valymas
2. Viešojo transporto organizavimas.
3. Nekomercinės kultūros, laisvalaikio (teatru, kino teatru, parodų salių) organizavimas.
4. Pagrindinis (privalomas) švietimas.
5. Vaikų ir jaunimo dienos centrų, ikimokyklinio ir popamokinio lavinimo organizavimas.
6. Specialusis lavinimas (meno, sporto, techninės kūrybos būreliai ir mokyklos).
7. Gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimas.
8. Socialinio būsto statyba.
9. Kapinių priežiūra.

Trečiąją grupę sudaro veikla, kurią gali atlikti ir privačios struktūros :

1. Komunalinių atliekų surinkimas ir tvarkymas.
2. Keleivių ir krovinių vežimas.
3. Turizmo organizavimas.
4. Infrastruktūros objektų statyba ir eksploatavimas.

Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatyme pateikiamas viešosios ir administracinės paslaugos apibrėžimai, tačiau vieningos ir oficialios viešųjų paslaugų

klasifikacijos nėra, taip pat nėra atskleistas administracinės ir viešosios paslaugos santykis. Administracinė paslauga nepriskiriama viešajai paslaugai ir jos grupei, nenustatyti jos skiriamieji požymiai. Tiek techninė pusė (administracinės paslaugos teikimas), tiek administracinė pusė (administracinės paslaugos administravimas) priskiriamos viešo administravimo veiklai, o administracinės paslaugos administravimas teisiškai nereglamentuotas.

Atsižvelgiant į vietos viešųjų paslaugų charakteristikas ir gerąją jų organizavimo patirtį ES šalyse ir Lietuvoje *Lietuvos vietos savivaldybių organizuojamas viešąsias paslaugas tikslinga skirstyti į šias tris grupes (pagrindinius tipus):*

- 1. Paslaugos, turinčios grynųjų viešųjų gėrybių ypatumus, kurioms gali būti taikomas tiesioginis savivaldybės įstaigos paslaugos teikimas,*
- 2. Paslaugos, turinčios natūralių monopolijų charakteristikas, kurioms gali būti taikomas savivaldybės kontroliuojamos įmonės paslaugos teikimas .*
- 3. Paslaugos, turinčios mišrias gėrybių charakteristikas, kurios gali būti teikiamos, taikant savivaldybių reguliuojamos viešųjų paslaugų konkurencinės rinkos principus.*

2. TEISĖS AKTŲ, REGLAMENTUOJANČIŲ VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ TEIKIMO ORGANIZAVIMĄ SAVIVALDYBĖSE, ANALIZĖ

Šio darbo autoriai, siekdami įvykdyti antrą uždavinį, dėl žemiau nurodytų priežasčių pasirinko analizuoti kaip teisės aktais reglamentuojamas atliekų tvarkymo sistemų savivaldybėse diegimas, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimas, socialinių paslaugų administravimas ir teikimas, statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimas bei kaip savivaldybėse šių teisės aktų nuostatos yra įgyvendinamos, identifikuoti šių viešųjų paslaugų teisinio reglamentavimo trūkumus.

Aukščiau nurodytos savivaldybių organizuojamos viešosios paslaugos pasirinktos analizuoti dėl šių priežasčių:

1. **Reprezentuoja viešųjų paslaugų tipus.** Kiekviena pasirinkta viešoji paslauga priskirtina vienam iš trijų – komunalinių paslaugų (atliekų tvarkymas), kultūros ir švietimo paslaugų (vaikų ir suaugusiųjų neformalusis švietimas), socialinių paslaugų ir administracinių paslaugų (statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimas) – tipui ir šioms viešosios paslaugoms būdingos problemos atskleidžia reprezentuojamai paslaugų pirmai, antrai ar trečiai savivaldybių viešųjų paslaugų tipui būdingas problemas;

2. **Visuotinumą ir aktualumą.** Darbo autorių raštu atlikta savivaldybių administracijų direktorių bandomoji apklausa ir Vyriausybės atstovų teikiamos pusmetinės informacijos už laikotarpį nuo 2008 m. II pusem. iki 2010 m. I pusem. analizės parodė, kad darbo autorių pasirinktų minėtų keturių viešųjų paslaugų teisinis reglamentavimas ir šio reglamentavimo įgyvendinimas sukelia paslaugų gavėjų didžiausią nepasitenkinimą ir sąlygoja nuolatinius jų skundus.

Aukščiau nurodytos savivaldybių viešųjų paslaugų teisinio reglamentavimo analizė buvo atlikta taikant du metodus

- 1) Teisės aktų analizė (savarankiškai atlikta šio darbo autorių)
- 2) Savivaldybių administracijų direktorių ar jų įgaliotų asmenų anketinės apklausos rezultatų analizė.

2.1. Komunalinių paslaugų (atliekų tvarkymo) teisinis reglamentavimas ir jo trūkumai

Šio darbo autorių atlikta teisės aktų analizė.

Pastaraisiais metais Lietuvoje vyksta komunalinių atliekų tvarkymo valdymo reforma – sukurti regioninių atliekų tvarkymo sistemų pagrindai: įkurta dešimt regioninių atliekų tvarkymo centrų, pradėti statyti regioniniai nepavojingų atliekų sąvartynai, kita regioninė atliekų tvarkymo infrastruktūra (didelių gabaritų atliekų surinkimo aikštelės, „žaliųjų atliekų“ kompostavimo aikštelės ir kita), nustatoma regioninė atliekų tvarkymo kainodara.

Valstybės institucijų ir savivaldybių funkcijos atliekų tvarkymo srityje nustatytos Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme ir kituose teisės aktuose.

Komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 31 punkte yra nustatytas *kaip savarankiškoji (Konstitucijos ir įstatymų nustatyta (priskirta) savivaldybės funkcija*. Savarankiškas funkcijas savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, išipareigojimus bendruomenei ir šios interesais. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už savarankiškųjų funkcijų atlikimą.

Savivaldybių institucijos, vadovaudamosi Atliekų tvarkymo įstatymo 25 ir 30 straipsnių nuostatomis, organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, būtinas jų teritorijose susidarantioms komunalinėms atliekoms tvarkyti, organizuoja atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris nebeegzistuoja, tvarkymą. Savivaldybės netvarko tik atliekų įmonių, kurių leidimuose nustatyti atliekų tvarkymo reikalavimai negali būti įvykdyti savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose (Atliekų įstatymo 30 straipsnio 1 dalies nuostata). *Komunalinių atliekų tvarkymo sistema* Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 21 dalyje yra apibrėžiama kaip „organizacinių, techninių ir teisinių priemonių visuma, susijusi su savivaldybių funkcijų įgyvendinimu atliekų tvarkymo srityje“.

Taigi komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimas yra priskirtas savivaldybių kompetencijai ir atsakomybei. Savivaldybių vaidmuo tvarkant komunalines atliekas, susidarantiąs jų teritorijoje, yra pats svarbiausias. Jos turi užtikrinti tinkamą komunalinių atliekų surinkimą, saugojimą, vežimą, naudojimą ir šalinimą, kad būtų išvengta neigiamo poveikio žmonių sveikatai ir aplinkai. Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldybių tarybos *turi patvirtinti taisykles*, reglamentuojančias viešųjų komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimą ir užtikrinančias, kad šios paslaugos atitiktų aplinkosaugos, techninius-ekonominius, higienos

reikalavimus ir savivaldybių bei regioninių atliekų tvarkymo planų įgyvendinimą, nustatančias komunalinių atliekų tvarkymo sąlygas.

Komunalinių atliekų tvarkymo sistemos turi būti organizuojamos taip, kad skatintų atliekų naudojimą ir perdirbimą.

Pagal Vietos savivaldos įstatymo 10 straipsnio 1 dalį savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų teikimą gyventojams. Viešąsias paslaugas teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal su savivaldybėmis sudarytas sutartis kiti fiziniai bei juridiniai asmenys, pasirenkami viešai (Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnio 2 dalies nuostata).

Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 4 dalyje yra konkretizuojamos savivaldybių teisės, susijusios su komunalinių atliekų tvarkymo sistemos eksploatavimu ir plėtojimu. Šią įstatymo nuostatą analizuojant lingvistiniu ir loginiu teisės aiškinimo metodais teigtina, kad įstatymų leidėjas nustatė *du alternatyvius savivaldybės teisės įgyvendinimo būdus*:

– pavesti (kaip privalomą užduotį) savivaldybės įsteigtai bendrovei arba kelių savivaldybių įsteigtai atliekų tvarkymo įstaigai, įmonei ar organizacijai, eksploatuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą;

– organizuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemos eksploatavimo ir plėtojimo paslaugų operatorių (atliekų tvarkytojų) atrankos konkursą, o tais atvejais, kai yra įvedama vietinė rinkliava iš atliekų turėtojų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, – organizuoti komunalinių atliekų tvarkymo (komunalinių atliekų tvarkymo sistemos eksploatavimo ir plėtojimo) paslaugų viešojo pirkimo konkursą.

Kaip realiai yra įgyvendinamos šios įstatymo nuostatos, atskleidžia savivaldybių veiklos pavyzdžiai. Kai kurios savivaldybės yra pasirašiusios regiono atliekų tvarkymo centrų (RATC) akcininkų sutartis, kuriose yra išdėstyti pagrindiniai regiono atliekų tvarkymo sistemos principai. Pagal juos numatyta, kad su įsteigtomis bendrovėmis bus sudaromos koncesijos sutartys, kuriomis savivaldybės perduos komunalinių atliekų tvarkymo sistemos operatoriaus funkcijas bendrovėms. Taip pat nurodyta, kad operatorius – juridinis asmuo, kuriam savivaldybė koncesijos sutarties pagrindu paveda organizuoti, eksploatuoti ir plėtoti atliekų tvarkymo sistemą. Pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 12 straipsnio 11 dalį pirkimus, kuriuos atliekant tiekėjui suteikiama koncesija, reglamentuoja Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas. Koncesijų įstatymo 2 straipsnio 1 dalis numato, kad koncesija yra vadovaujantis koncesijos sutartimi ir joje nustatytais sąlygomis suteikiančiosios institucijos koncesininkui suteikiamas leidimas vykdyti ūkinę komercinę veiklą, tame tarpe teikti viešąsias paslaugas. Vadovaujantis koncesijos sutartimi, koncesininkui gali būti suteikiamas leidimas teikti viešąsias paslaugas atliekų naudojimo, perdirbimo ir tvarkymo, kaip numatyta Atliekų tvarkymo įstatyme, srityje (Koncesijų įstatymo 3 str. 2 d. 5 p.). Taip pat reglamentuotos aplinkybės, kada koncesija suteikiama be konkurso (Koncesijų

įstatymo 17 str.). Vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnio 39 punktu bei Koncesijų įstatymo 17 straipsnio 6 ir 7 punktais, kai kurios savivaldybės tarybai priėmė sprendimus pritarti savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemos operatoriaus funkcijų koncesijos be konkurso suteikimui RATC. Pagal koncesijos sutartis, sudaromas tarp savivaldybių ir RATC, pastarajam yra suteikiamas leidimas savivaldybėje teikti viešąsias komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas ir būti savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemos operatoriumi.

Konkretūs reikalavimai savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemai **organizuoti** yra nustatyti Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 1–3 dalyse. Komunalinių atliekų tvarkymo sistemos turi būti organizuojamos taip, kad miestai, miesteliai ir kaimai būtų aprūpinti:

atliekų surinkimo ir išvežimo priemonėmis;

atliekų rūšiavimo jų susidarymo vietose priemonėmis. Rūšiavimo priemonėmis turi būti užtikrintas asmenims patogus antrinių žaliavų surinkimas);

atskirų komunalinių atliekų srautų – buityje susidarančių statybos ir griovimo atliekų, didžiųjų atliekų (baldu ir pan.), elektros ir elektroninės įrangos, naudotų padangų – atskiro surinkimo priemonėmis;

buityje susidarančių pavojingų atliekų (išskyrus baterijų ir akumuliatorių atliekas) atskiro surinkimo priemonėmis. Savivaldybės privalo užtikrinti, kad jų organizuojamos komunalinių atliekų tvarkymo sistemos neatsisakytų priimti baterijų ir akumuliatorių atliekų iš gyventojų.

Vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnio 1 dalies nuostatomis, atliekų tvarkymas savivaldybėse **finansuojamas** remiantis *principu „teršėjas moka“*. Šis principas reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti atliekų turėtojas ir (ar) medžiagų bei gaminių, tarp jų – pakuotės, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas. Atliekų tvarkymas taip pat gali būti papildomai finansuojamas iš kitų įstatymu nustatytų šaltinių.

Principas „teršėja moka“ realizuojamas savivaldybėms įvedant *vietinę rinkliavą* už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir jų tvarkymą.

Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalis nustato, jog savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali nustatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas. Rinkliavų nustatymą, rinkimą ir kontrolę reglamentuoja Rinkliavų įstatymas, kurio 2 straipsnio 3 dalis vietinę rinkliavą apibrėžia, kaip savivaldybės tarybos sprendimu nustatytą privalomą įmoką, galiojančią tos savivaldybės teritorijoje. Savivaldybės tarybos teisė nustatyti vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą yra nustatyta Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte. Yra tikslinga šiek tiek detaliau aptarti šios nuostatos turinį, nes esama skirtingų nuomonių dėl šio **vietinės rinkliavos objekto, t.y. komunalinių atliekų surinkimo iš atliekų turėtojų ir**

atliekų tvarkymo. Yra išsakyta nuomonių, kad šis objektas nelaikytinas savivaldybės teikiama paslauga, o pats rinkliavos mokėjimas – mokėjimu už paslaugą.

Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte vartojamų sąvokų reikšmių įstatymų leidėjas Rinkliavų įstatyme nepateikia. Kadangi aptariamas vietinės rinkliavos objektas apima santykius, susijusius su komunalinių atliekų surinkimu bei tvarkymu, siekiant atskleisti aptariamos nuostatos turinį, būtina vadovautis šiuos teisinius santykius reguliuojančiomis teisės aktų nuostatomis. Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnyje yra apibrėžiamos pagrindinės sąvokos. Atliekų turėtojas apibrėžtas kaip atliekų gamintojas, arba asmuo, kuris turi atliekų, komunalinės atliekos – buitinės (buityje susidaranti) ir kitokios atliekos, kurios savo pobūdžiu ar sudėtimi yra panašios į buitines atliekas, atliekų surinkimas – atliekų paėmimas, rūšiavimas ir (arba) maišymas norint jas pervežti, atliekų tvarkymas – atliekų surinkimo, vežimo ir apdorojimo veikla, taip pat atliekų tvarkymo veiklos priežiūra ir atliekų šalinimo vietos priežiūra po jų uždarymo.

Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas, tirdamas Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2008-12-23 sprendimu Nr.T2-462 patvirtintų Vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatų teisėtumą, 2010-03-29 nutartyje (administracinė byla Nr.A⁵²⁶-471/2010) išaiškino, kad *aptariamos vietinės rinkliavos objektas apima ne tik komunalinių atliekų surinkimą, bet ir šių atliekų apdorojimą* Atliekų tvarkymo įstatyme ir jį įgyvendinančiuose poįstatyminiuose teisės aktuose nustatytais būdais bei tvarka, *atliekų tvarkymo veiklos priežiūrą bei atliekų šalinimo vietos priežiūrą* po jų uždarymo. Minėtoje nutartyje, atsižvelgiant į Atliekų įstatymo nuostatas, vietinė rinkliava už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą traktuojama, kaip atliekų turėtojo privaloma įmoka už atliekas, kurios tvarkomos savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje. Todėl padaryta išvada, kad aptariama vietinė rinkliava ir jos dydis nėra siejama su konkrečios paslaugos suteikimu. Taip pat akcentuota, kad vietinės rinkliavos privalomas pobūdis ir paskirtis, lemia, kad, rinkliava nėra sutartinio pobūdžio mokėjimas, ir ji reglamentuojama viešosios, o ne privatinės teisės normomis. Tuo remdamasi teisėjų kolegija konstatavo, kad aptariamos vietinės rinkliavos objektas *negali būti laikomas komunaline paslauga* (šiukšlių išvežimu) Civilinio kodekso 6.584 straipsnio 1 dalies prasme.

Šis Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo sprendimas yra diskutuotinas, nes gali būti, jog buvo padarytas esminis materialinės teisės normų pažeidimas jas taikant: priešingai nei nustatyta teisės aktuose, reglamentuojančiuose komunalinių atliekų tvarkymą, *teismas padarė išvadą, kad komunalinių atliekų tvarkymas nėra viešoji paslauga, todėl rinkliava bei jos dydis nesietini su šios paslaugos suteikimu ir jai nebūdingas atlygintinum principas*. Pažymėtina, kad Civilinio kodekso 6.584 straipsnio 1 dalyje bei Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomininkų atsiskaitymo už šaltą ir karštą vandenį, elektros energiją, dujas šiluminę energiją ir komunalines paslaugas tvarkos aprašo 3 punkte, *šiukšlių išvežimas yra nurodomas kaip viena iš*

komunalinių paslaugų. Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano, patvirtinto Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimu Nr. 519 (Vyriausybės 2007 m. spalio 31 d. redakcija), 93, 96, 98 ir kituose punktuose taip pat nurodoma, kad *komunalinių atliekų tvarkymo paslauga yra viešoji paslauga*.

Šis skirtingos komunalinių atliekų tvarkymo turinio traktavimas parodo, kad viešosios paslaugos tikslios apibrėžties Lietuvos teisėkūroje vis dar nėra ir jos turinys lieka diskutuotinu.

Nemažiau diskusijų kelią konkrečios **apmokestinimo sistemos pasirinkimas**. Pažymėtina, kad konkretūs vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą apskaičiavimo būdai nėra numatyti nei įstatymuose, nei Vyriausybės nutarimuose, nei Europos Sąjungos teisės aktuose. Savivaldybės, atsižvelgdamos į atitinkamus komunalinių atliekų tvarkymo ypatumus savivaldybės teritorijoje, teisės aktuose nustatytose ribose, pačios sprendžia dėl tinkamiausio šios sistemos organizavimo modelio. Remiantis Rinkliavų įstatymo 12 ir 13 straipsnių nuostatomis, rinkliavas, jų dydį, rinkliavų lengvatas ir rinkliavų grąžinimo atvejus nustato savivaldybės taryba, tvirtindama vietinės rinkliavos nuostatus.

Svarbiausias įstatymu įtvirtintas reikalavimas – užtikrinti principą „teršėjas moka“. Tai įpareigoja savivaldybes nustatyti tokią įmoką už atliekų surinkimą ir tvarkymą, kad gaunamos pajamos padengtų visas atliekų tvarkymo sistemos išlaidas, įskaitant atliekų tvarkymo administravimo, teikimo, investicijų, infrastruktūros įrenginių eksploatavimo, sąvartynų uždarymo, jų priežiūros po uždarymo ir kitas sąnaudas. Įmokos dydis už teikiamą komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą privalo būti pagrįstas, atitikti teisingumo, protingumo, lygiateisiškumo, proporcingumo, veiklos skaidrumo ir kitus pagrindinius principus.

Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano, patvirtinto Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimu Nr. 519 (Vyriausybės 2007 m. spalio 31 d. redakcija), 96 punktas viešosios komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos *kainai nustato du atskirus privalomus reikalavimus* – paslaugos kaina komunalinių atliekų turėtojui neturi priklausyti nuo atliekų turėtojo nutolimo nuo regioninių atliekų tvarkymo infrastruktūros objektų bei viename atliekų tvarkymo regione visiems komunalinių atliekų turėtojams turėtų būti taikoma vienoda atliekų tvarkymo kaina už tokį patį tvarkomų atliekų kiekį ir tokią pačią teikiamos paslaugos kokybę.

Lietuvoje taikomos šios dvi pagrindinės *vietinės rinkliavos (fiksutos įmokos) už komunalinių atliekų tvarkymą apmokestinimo sistemos*:

vietinės rinkliavos apmokestinimo pagal būsto plotą sistema;

vietinės rinkliavos apmokestinimo pagal būsto gyventojų skaičių sistema.

Galima nustatyti vietinę rinkliavą už faktiškai surinktų komunalinių atliekų kiekį, tačiau, įdiegti ir išlaikyti tokią sistemą yra sunku ir brangu. Todėl dažniausiai yra remiamasis kriterijais,

kurie grindžiami dėl atliekų turėtojų veiklos galinčių susidaryti atliekų kiekiu, apskaičiuojamu pagal jų užimamų patalpų plotą bei paskirtį ir (arba) susidariusių atliekų rūšį. Tai gali leisti apskaičiuoti šių atliekų šalinimo išlaidas ir jas paskirstyti skirtingiems atliekų turėtojams, nes šie du parametrai daro tiesioginę įtaką minėtų išlaidų sumai. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog nacionalinės teisės nuostata komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo finansavimo tikslais numatanti mokesčių, apskaičiuojamą remiantis galinčių susidaryti atliekų kiekio įvertinimu, o ne faktiškai susidariusių ir perduotų tvarkyti atliekų kiekiu, neturi būti laikoma prieštaraujanti Direktyvos 2006/12/EB 15 straipsnio a punktui (*Teisingumo Teismo 2009 m. liepos 16 d. sprendimas Futura byloje Immobiliare srl Hotel Futura ir kt. (C-254/08), 48–50 p.*). Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija 2010 m. kovo 29 d. nutartyje (administracinė byla Nr. A⁵²⁵-471/2010) konstatavo, jog Atliekų tvarkymo įstatyme numatytas principas „teršėjas moka“, kuris į nacionalinę teisės sistemą buvo perkeltas įgyvendinant Europos Sąjungos teisės aktus, bei sąvoka „atliekų turėtojas“, kuri visose valstybėse narėse aiškintina vienodai (Direktyvos 2006/12/EB preambulės 3 p., 1 str. 1 d. c p.), *savaimė nedraudžia nustatyti vietinę rinkliavą, kurios dydis apskaičiuojamas ne pagal faktiškai susidariusį ir perduotą tvarkyti atliekų kiekį.*

Taigi kiekviena savivaldybė konkrečią vietinės rinkliavos (fiksutos įmokos) apmokestinimo sistemą pasirenka atsižvelgdama į vietos sąlygas ir specifiką. Pavyzdžiui, Klaipėdos miesto savivaldybė pasirinko vietinės rinkliavos (fiksutos įmokos) apmokestinimo pagal būsto plotą sistemą, nes toks būdas atitinka Klaipėdos miesto specifiką, kai itin daug asmenų, turinčių įtakos atliekų susidarymui, nėra deklaravę gyvenamosios vietos Klaipėdoje, todėl tik toks būdas leidžia Klaipėdos mieste iš nustatytos įmokos už atliekų surinkimą ir tvarkymą padengti visas atliekų tvarkymo sistemos išlaidas. Tokią sistemą taip pat pasirinko Lazdijų rajono savivaldybė, kurioje yra labai daug vienkiemių ir vasaros sezono metu į juos poilsiauti atvyksta daug nenuolatinių savivaldybės gyventojų. O štai Šiaulių apskrities savivaldybės pasirinko didesnių administravimo kaštų reikalaujančią, tačiau regiono specifiką labiau atitinkančią vietinės rinkliavos apmokestinimo pagal būsto gyventojų skaičių sistemą.

Pažymėtina, kad praktiškai Lietuvoje nėra įgyvendinamas Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2010-03-29 nutartyje (administracinė byla Nr.A⁵²⁶-471/2010) išdėstytas nurodymas, kad *atliekų turėtojams turi būti sudaryta galimybė vietinę rinkliavą mokėti pagal deklaruojamų atliekų kiekį, kai objektyviai ir be didelių ekonominių sąnaudų įmanoma nustatyti atliekų turėtojo perduodamų tvarkyti atliekų kiekį.* Paaiškėjus, kad teisės aktai nedraudžia savivaldybėms vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą bei jos dydį sieti su turimo (valdomo) nekilnojamojo turto plotu ar būsto gyventojų skaičiumi, savivaldybės, pasitelkdamos specialistų atliktas studijas, tvirtina nematančios galimybių atliekų turėtojams sudaryti galimybių vietinę rinkliavą mokėti pagal deklaruojamų atliekų kiekį. Tuo yra ypač

nepatenkintos tokios atliekų turėtojų grupės, kaip individualių namų savininkai, sodininkų bendrijos, savo teritorijas turinčios daugiabučių namų bendrijos. Šie atliekų turėtojai ir toliau reiškia nepasitenkinimą dėl neteisingų rinkliavos dydžių, rašydami skundus ir reikalauja sudaryti galimybes atsiskaityti pagal faktinį atliekų kiekį.

Atkreiptinas dėmesys, kad atliekų tvarkymas, remiantis Atliekų tvarkymo įstatymo 33 straipsnio nuostatomis, gali būti *finansuojamas* ne tik iš rinkliavų, bet ir iš kitų šaltinių, o būtent:

- 1) Gaminių ar pakuotės atliekų tvarkymo programos lėšų;
- 2) valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetų;
- 3) Aplinkos apsaugos rėmimo programos lėšų;
- 4) Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų;
- 5) Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondo programos lėšų;
- 6) užsienio šalių, tarptautinių organizacijų ir finansų institucijų bei Lietuvos Respublikos asmenų tikslinių įnašų.

Lietuvoje kuriamų 10 regioninių atliekų tvarkymo sistemų diegimas ir plėtojimas iš dalies yra finansuojamas Europos Sąjungos Sanglaudos fondo, Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių įkurtos įmonės (regioninio atliekų tvarkymo centro) paskolos lėšomis. Šiuo metu yra įgyvendinami Alytaus, Šiaulių, Tauragės, Klaipėdos, Vilniaus, Kauno, Panevėžio, Marijampolės, Telšių ir Utenos regionų atliekų tvarkymo sistemų sukūrimo investiciniai projektai. Mokesčio už aplinkos teršimą apmokestinamųjų gaminių ir pakuočių atliekomis įvedimas taip pat sukūrė papildomą šių atliekų surinkimo, perdirbimo ir naudojimo finansavimo šaltinį, paskatino šių atliekų tvarkytojus kurti naujus atliekų tvarkymo pajėgumus.

Diegiant komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, **rengiami regioniniai ir savivaldybių atliekų tvarkymo planai**, kuriuose turi būti numatytos priemonės, užtikrinančios Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plane, patvirtintame Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimu Nr. 519 (Vyriausybės 2007 m. spalio 31 d. redakcija), nustatytų užduočių vykdymą. 2008 m. savivaldybėms buvo kilę problemų planuojant komunalinių atliekų tvarkymą: daugelis savivaldybių vėlavo pakeisti planus po naujos Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano redakcijos įsigaliojimo.

Apibendrinant tai, kas buvo išdėstyta, pažymėtina, kad savivaldybėms komunalinių atliekų tvarkymo srityje yra suteikti platūs įgaliojimai, kuriuos saisto tik įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtinti principai, reikalavimai ir tvarka. Pastaraisiais metais Lietuvoje plėtojamas atliekų surinkimas, perdirbimas ir šalinimas. Atliekų tvarkymo infrastruktūros plėtrą skatino Europos Sąjungos finansinė parama, gamintojų ir importuotojų atsakomybės už atliekų tvarkymą nustatymas. Tačiau vis dar lieka aktualių problemų ir iššūkių, kaip atliekų tvarkymą organizuoti racionaliau ir gerinti šios paslaugos kokybę gyventojams.

Kyla daug ginčių dėl teisės aktų, reglamentuojančių komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimą, įgyvendinimo. Dažnai savivaldybės ir jų administracinę priežiūrą vykdančios Vyriausybės atstovai skirtingai aiškina teisės aktų nuostatas. Dėl to vyksta bylinėjimasis su savivaldybėmis dėl galimai neteisėtų jų sprendimų. Skirtingą aiškinimą sąlygoja tai, kad teisės aktų normos dažnai yra neišsamios, netikslios, neaiškios. Esant tokiai situacijai teismams tenka galutinis žodis. Padėti komplikuoja ir tai, kad teismas neužtikrina vienodos administracinių teismų praktikos formavimo nagrinėjant vietinių rinkliavų bylas.

Įvertinant informaciją apie per pastaruosius dvejus metus Vyriausybės atstovų pateiktus motyvuotus teikimus ar rašytinius reikalavimus savivaldybėms dėl viešųjų paslaugų administravimo ir teikimo, įgyvendinant Vietos savivaldos įstatymu savivaldybėms nustatytas funkcijas, darytina išvada, kad *dažniausiai savivaldybės nepaiso naujai pasikeitusio aukštesnių teisės aktų reglamentavimo, viršija savo kompetencijos ribas ar neveikia pagal įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų numatytus reikalavimus.*

Kadangi savivaldybės nemato galimybės įgyvendinti Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo nuostatos dėl atliekų turėtojams sudarymo galimybės vietinę rinkliavą mokėti pagal deklaruojamą atliekų kiekį, svarstyta galimybė *pavesti centrinei valstybės institucijai (pavyzdžiui, Aplinkos ministerija) pavirtinti:*

pavyzdinius vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatus. Kiekviena savivaldybės taryba, atsižvelgdama į šių nuostatų pasiūlymus ir įvertindama vietos sąlygas, galėtų patvirtinti išsamesnius kiekvienos savivaldybės Vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatus ir taip objektyviai būtų pagerintas vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą administravimas.

alternatyva

savivaldybėms privalomą *centralizuotą metodiką, pagal kurią būtų nustatomas atliekų turėtojo perduodamų tvarkyti atliekų kiekis.* Vieningos metodikos buvimas neleistų savivaldybėms nepagrįstai padidinti rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą, užtikrintų teisingą šio klausimo sprendimą, bei veiksmingos kontrolės galimybę.

Įvertinus rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymo visuotinumą bei aktualumą, darytina išvada, kad *būtina tobulinti tiek vietinių rinkliavų, tiek komunalinių atliekų tvarkymo teisinę reglamentaciją. Taip pat būtina stiprinti savivaldybių pajėgumus tinkamai planuoti, organizuoti ir kontroliuoti komunalinių atliekų tvarkymą,* kad viešosios komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos kaina ir kokybė būtų priimtinos vartotojui. Būtina komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje sudaryti palankias konkurencinės veiklos sąlygas. Savivaldybės, organizuodamos komunalinių atliekų tvarkymą, turėtų labiau skatinti viešo ir privataus sektorių bendradarbiavimą. Viešosios komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos kokybę gerinti leistų labiau skatinamos privačios

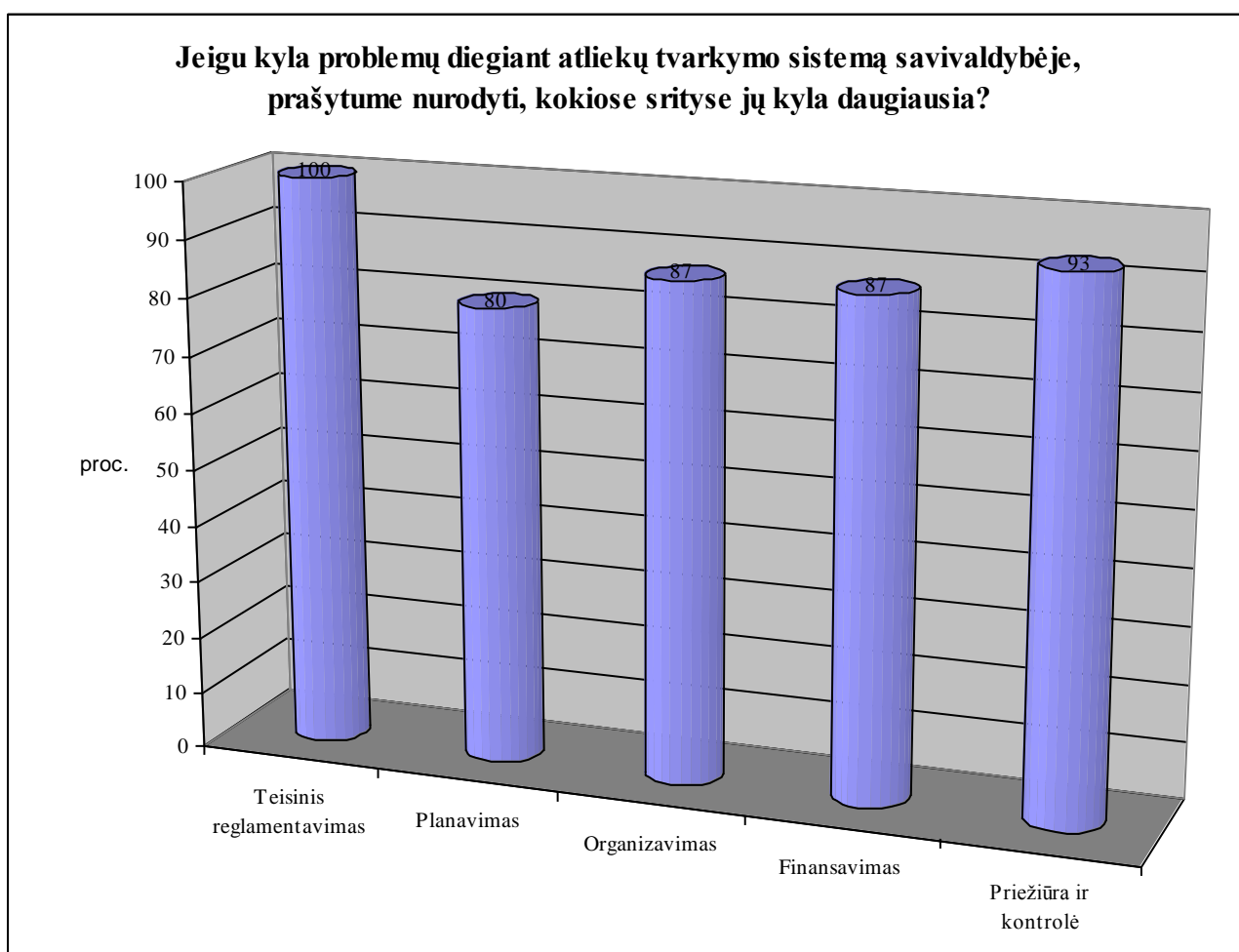
investicijos į šią veiklą. Būtina imtis priemonių, kad komunalinių atliekų tvarkymo plėtra miestuose ir kaimo vietovėse būtų tolygi.

Atkreiptinas dėmesys, kad regioninė komunalinių atliekų tvarkymo sistemos kuriamos pasitelkus Europos Sąjungos lėšas, *todėl sukurtas šios sistemos valdymo bei paslaugos teikimo modelis pagal prisiimtus įsipareigojimus negali būti keičiamas penkerius metus nuo jos įdiegimo.* Pavyzdžiui, 2010-07-29 Marijampolės apskrities atliekų tvarkymo centrui pasirašius sutartį su regioniniu atliekų surinkimo operatoriumi ir pilnai įdiegus regioninę komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, šiuo metu negali būti planuojami šios paslaugos teikimo ar administravimo perdavimo kitiems asmenims.

Komunalinių atliekų tvarkymo paslauga yra viešoji paslauga, valstybės ir savivaldybių institucijos privalo užtikrinti, kad ji būtų visuotinė, geros kokybės, prieinama (įperkama) ir atitiktų aplinkos apsaugos, techninius-ekonominius ir visuomenės sveikatos saugos reikalavimus.

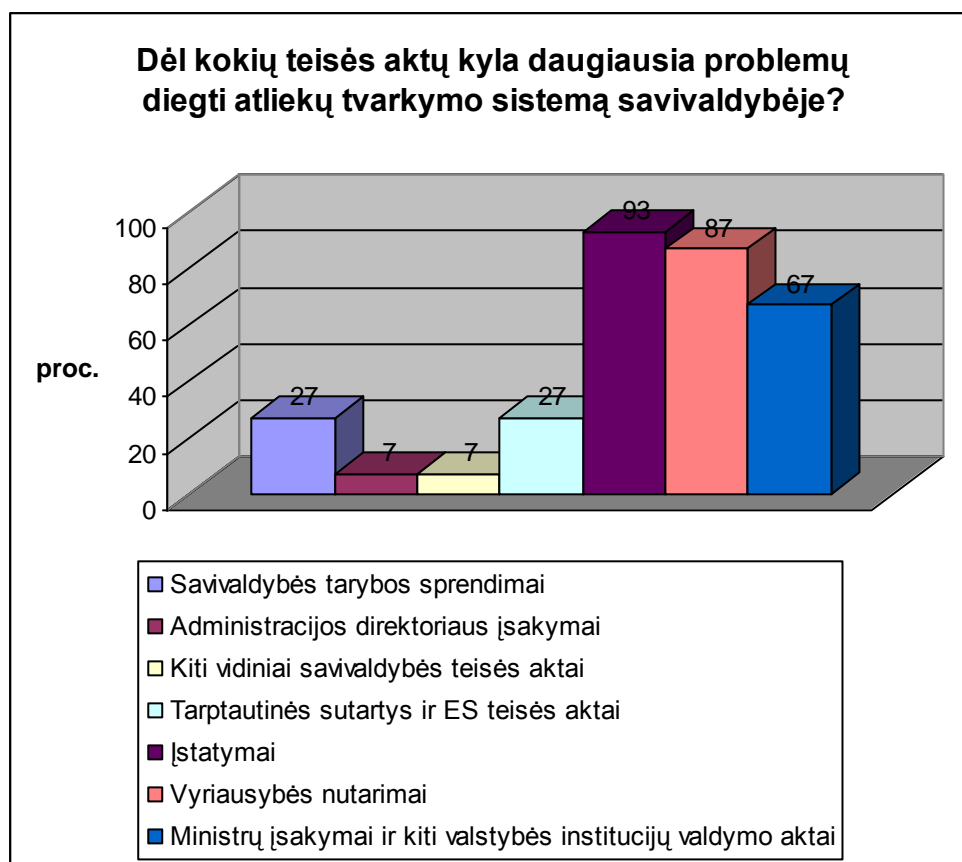
Anketinės apklausos rezultatų analizė.

Visi respondentai nurodė teisinių reglamentavimą kaip probleminę sritį, o trečdalis jų kaip



pačią problematiškiausią sritį(žr. Pav.).

Atsakydami į klausimą, dėl kokių teisės aktų kyla daugiausia problemų diegti atliekų tvarkymo sistemą savivaldybėje, 93 proc. tyrime dalyvavusiųjų nurodė įstatymus (pav.). Taip pat, kaip labai problematiški, buvo nurodyti Vyriausybės nutarimai, ministrų įsakymai ir kiti valstybės institucijų valdymo aktai.



Esminiais atliekų tvarkymo sistemos diegimo teisinio reglamentavimo trūkumais buvo įvardinti per didelis detalumas, sudėtingumas. Tai pažymėjo 87 proc. tyrime dalyvavusių savivaldybių administracijų vadovų. Tiek pat tyrimo dalyvių nurodė, kad trūksta metodinio vadovavimo, kaip įgyvendinti teisės aktus. Šiek tiek daugiau kaip pusė respondentų (53 proc.) tvirtino, kad reglamentavimas yra imperatyvus, direktyviškas, nepaliekantis sprendimų priėmimo laisvės ir teisės normos keičiamos per daug dažnai.

Alytaus miesto savivaldybės ir Skuodo rajono savivaldybės administracijų vadovai mano, kad vienas esminių atliekų tvarkymo sistemos diegimo reglamentavimo trūkumų yra tas, kad Lietuvoje nėra vieningos atliekų tvarkymo ir mokėjimo už jų surinkimą tvarkos (nuo ploto, nuo gyventojų skaičiaus, nuo faktiškai susidariusių atliekų kiekio ir kt.). Kiekviena savivaldybė privalo kurti savo taisykles, nustatyti rinkliavas, o tai, pasak respondentų, savivaldybėms yra per daug sudėtingas iššūkis.

Apibendrinimas.

Šios Lietuvos savivaldybių viešosios paslaugos teisinio reglamentavimo trūkumai yra šie:

- Per didelis reglamentavimo detalumas, sudėtingumas;

- Per daug imperatyvus, direktyviškas, nepaliekantis sprendimų priėmimo laisvės;
- Teisės normos keičiamos per daug dažnai;
- Trūksta metodinio vadovavimo.

2.2. Švietimo paslaugų (neformalaus švietimo) teisinis reglamentavimas ir jo trūkumai

Šio darbo autorių atlikta teisės aktų analizė.

Pagrindinės teisės normos nustatančios savivaldybėms pareigą teikti neformaliojo švietimo paslaugas yra visų pirma Vietos savivaldos įstatymas apibrėžiantis savivaldybių institucijas ir jų kompetenciją bei funkcijas ir Švietimo įstatymas. Vietos savivaldos įstatymas nustato, kad neformalusis švietimas, neformaliojo ugdymo švietimo programų organizavimas ir įgyvendinimas yra savivaldybių savarankiškoji funkcija. Švietimo įstatymas nustato, kad neformalusis švietimas yra švietimo sistemos dalis. Šis įstatymas nustato ikimokyklinio, priešmokyklinio ugdymo ir kito neformalaus vaikų švietimo paskirtį bei neformalaus švietimo teikėjus. Ikimokyklinio ugdymo mokyklos tipui priskiriamas lopšelis, lopšelis-darželis, darželis, specialiųjų poreikių vaikų ikimokykliniam ugdymui skirtas lopšelis, lopšelis-darželis ir darželis. Neformaliojo vaikų švietimo mokyklos tipui priskiriama muzikos, dailės, meno, sporto mokykla, ugdymo centras, skirtas vaikų gebėjimams lavinti, moksleivių rūmai, kūrybos centras, klubas, šeštadieninė ir sekmadieninė tautinių mažumų mokykla ir pan. Neformaliojo suaugusiųjų švietimo mokyklos tipui priskiriamas suaugusiųjų mokymo centras, liaudies aukštoji mokykla, mokytojų kvalifikacijos tobulinimo institucija, įvairūs kursai ir pan. Savivaldybės taryba vykdydama valstybinę švietimo politiką savivaldybėje, tvirtina savivaldybės strateginę švietimo planą, metines švietimo veiklos programas, savarankiškai steigia – ikimokyklinio ugdymo, kitas neformaliojo švietimo mokyklas. Neformaliojo vaikų švietimo (išskyrus ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo) programų vykdymą finansuoja mokyklos steigėjas, mokiniai (jų atstovai) bei rėmėjai teisės aktų nustatyta tvarka. Mokesčio dydį už mokyklos teikiamą neformalųjį švietimą (išskyrus priešmokyklinį ugdymą) nustato steigėjas. Vaikų muzikos, dailės, meno ir sporto mokykloms, neformaliojo švietimo programoms teisės aktų nustatyta tvarka skiriama lėšų iš valstybės ir savivaldybių biudžetų. Neformaliojo vaikų švietimo programoms finansuoti iš valstybės ir savivaldybių biudžetų taikomas mokymo lėšų skyrimo vienam mokiniui principas.

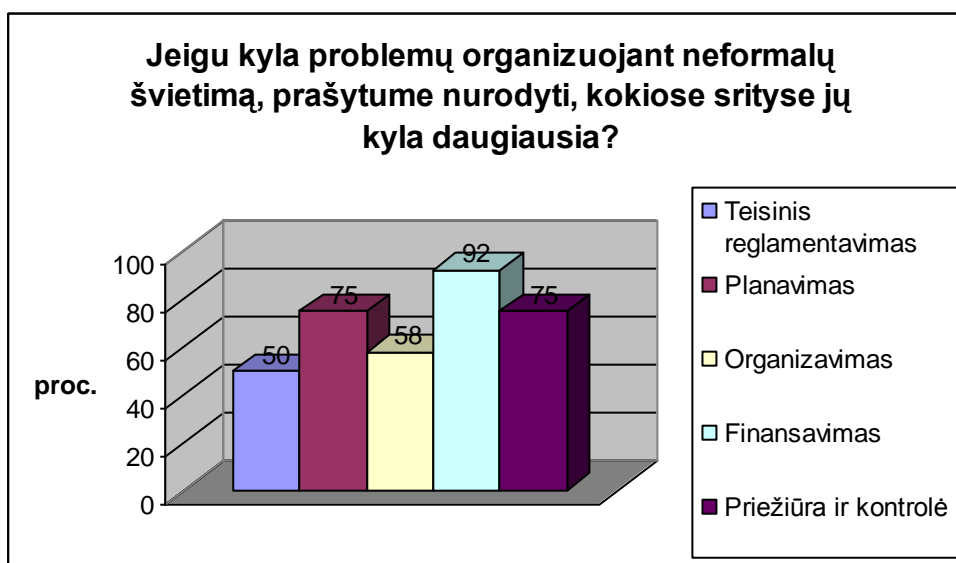
Neformaliai besimokančio asmens įgytos kompetencijos pripažinimo teisę įstatymo įgaliotų institucijų nustatyta tvarka bei savivaldybių institucijų įgaliojimus greta kitų įgaliojimų savarankiškai formuoti neformaliojo švietimo teikėjų bei gyventojų poreikius atitinkantį suaugusiųjų švietimo teikėjų tinklus. Neformalųjį suaugusiųjų švietimą, kurio paskirtis – sudaryti sąlygas asmeniui mokytis visą gyvenimą, tenkinti pažinimo poreikius, tobulinti įgytą kvalifikaciją, įgyti papildomų kvalifikacijų, reglamentuoja Neformaliojo suaugusiųjų švietimo įstatymas. Šis įstatymas reglamentuoja neformaliojo suaugusiųjų švietimo sistemą, nustato jos sandaros, veiklos ir valdymo pagrindus. Rengti ir įgyvendinti neformaliojo suaugusiųjų švietimo programas gali Lietuvos neformaliojo švietimo įstaigos, taip pat bendrojo lavinimo, profesinio mokymo,

aukštesniosios ir aukštosios mokyklos, įsteigusios neformaliojo suaugusiųjų švietimo padalinius (skyrus, grupes ir t.t.), kiti juridiniai ir fiziniai asmenys, kurie Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka yra įgiję teisę užsiimti neformaliuoju suaugusiųjų švietimu. Savivaldybėms, kaip ir ministerijoms bei kitoms valstybės institucijoms, pagal kompetenciją šis įstatymas nustato organizuoti ir koordinuoti savo reguliavimo sričiai priklausančių neformaliojo suaugusiųjų švietimo institucijų veiklą, užsakyti neformaliojo suaugusiųjų švietimo programas bei tikslinius projektus ir juos finansuoti, tirti neformaliojo suaugusiųjų švietimo poreikius ir kt. Savivaldybės užsakomos neformaliojo suaugusiųjų švietimo programos ir tiksliniai projektai finansuojami iš savivaldybės biudžeto taip pat gali dalyvauti Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka finansuojant ir kitai atvejais. Lėšos, savivaldybių tarnautojų profesinės kvalifikacijos tobulinimui ir perkvalifikavimui, skiriamos iš savivaldybių biudžetų iki 3 procentų iš šių biudžetų išlaikomų įstaigų metinio darbo užmokesčio fondo dydžio Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka.

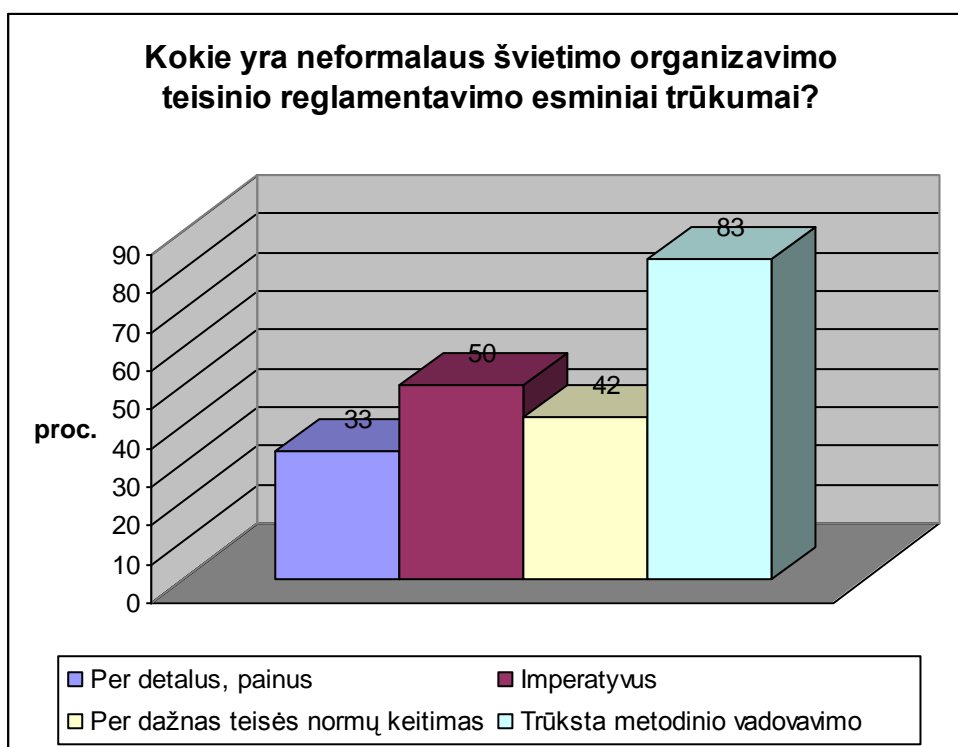
Be aukščiau paminėtų įstatymų šią veiklą reglamentuoja visa eilė Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro įsakymais patvirtintų dokumentų (konceptijų, modulių, higienos normų ir kt.). Savivaldybių atstovaujamosios bei vykdomosios institucijos atitinkamai priima visą eilę dokumentų kuriais steigia neformaliąsias švietimo paslaugas teikiančias įstaigas, nustato šių įstaigų veiklos reglamentus, mokėjimo už paslaugas dydžius, sudaro sutartis su kitais šių paslaugų teikėjais, sprendžia kitus klausimus.

Anketinės apklausos rezultatų analizė

Neformaliojo švietimo paslaugų teikimo teisinis reglamentavimas susilaukė tik 50 proc. respondentų dėmesio (žr. Pav.).



Laikytina, kad šios paslaugos teikimas teisės aktais reglamentuojamas patenkinamai. Respondentai (75 proc.) atsakydami į klausimą dėl kokių teisės aktų kyla daugiausiai problemų pažymėjo, kad dėl ministrų įsakymų ir kitų valstybės institucijų valdymo aktų respondentų. Įstatymai susilaukė 67 proc. respondentų neigiamų vertinimų, o 58 proc. respondentų mano, kad problemos kyla ir dėl Vyriausybės nutarimų. Atsakydami į klausimą kokie yra papildomojo ugdymo organizavimo teisinio reglamentavimo esminiai trūkumai 50 proc. respondentų pasisako, kad priimami teisės aktai imperatyvūs, direktyviški, 42 proc. respondentų nuomone teisės normos keičiamos per daug dažnai, 33 proc. respondentų pasisako, kad teisės aktais viskas reglamentuojama per daug detalai, painiai ir sudėtingai bei trūksta teisės aktų nuoseklumo (pav.). Įdomiausia šioje dalyje tai, kad didžiausia respondentų dalis – 83 proc. pasisako jog trūksta metodinio vadovavimo, kaip įgyvendinti teisės aktus.



Apibendrinimas

Šios Lietuvos savivaldybių viešosios paslaugos teisinio reglamentavimo trūkumai yra šie:

- Per daug imperatyvus, direktyviškas, nepaliekantis sprendimų priėmimo laisvės;
- Trūksta metodinio vadovavimo.

2.3. Socialinių paslaugų teisinis reglamentavimas ir jo trūkumai

Šio darbo autorių atlikta teisės aktų analizė

Socialinių paslaugų tikslas – sudaryti sąlygas asmeniui ar šeimai ugdyti ar stiprinti gebėjimus ir galimybes savarankiškai spręsti savo socialines problemas.

Pagrindinis įstatymas, reglamentuojantis socialinių paslaugų teikimą yra Socialinių paslaugų įstatymas. Daugumą nuostatų, įtvirtintų šiame įstatyme detalizuoja visa eilė įstatymų lydimųjų teisės aktų – tai yra Vyriausybės nutarimai ir Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymai.

Vietos savivaldos įstatymas apibrėžia savivaldybių kompetenciją socialinių paslaugų teikimo organizavimo srityje. Socialinių paslaugų planavimas ir teikimas, socialinių paslaugų įstaigų, šeimynų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis yra savarankiškoji savivaldybės funkcija. Įstatymas taip pat nustato, kad savivaldybės yra atsakingos už sąlygų savivaldybės teritorijoje gyvenančių neįgalųjų socialiniam integravimui ir bendruomenę sudarymą. Savarankiškas funkcijas savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų joms suteiktą kompetenciją bei išipareigojimus bendruomenei. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už šių funkcijų atlikimą. Įgyvendinant savarankiškas funkcijas, savivaldybių veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kai tai numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose. Vietos savivaldos įstatymas įpareigoja savivaldybes vykdyti ir valstybinę funkciją - socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas. Tai valstybės funkcija, kuri pagal įstatymus perduota savivaldybėms atsižvelgiant į gyventojų interesus. Savivaldybės, įgyvendindamos šią funkciją, turi įstatymų nustatytą sprendimų priėmimo laisvę. Vietos savivaldos įstatymas numato bendrus įpareigojimus savivaldybėms socialinių paslaugų teikimo organizavimo srityje.

Esminės teisės normos, reglamentuojančios socialinių paslaugų teikimą, įtvirtintos Socialinių paslaugų įstatyme. Šis įstatymas apibrėžia socialinių paslaugų sampratą, tikslus ir rūšis, reglamentuoja socialinių paslaugų valdymą, skyrimą ir teikimą, socialinės globos įstaigų licencijavimą, finansavimą, mokėjimą už socialines paslaugas bei ginčų, susijusių su socialinėmis paslaugomis, nagrinėjimą.

Socialinių paslaugų įstatymas nustato, kad socialinės paslaugos skirstomos į bendrąsias ir specialiąsias. Bendrosios socialinės paslaugos teikiamos asmeniui ar šeimai, kurių gebėjimai savarankiškai rūpintis asmeniniu gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime gali būti ugdomi ar kompensuojami atskiromis, be nuolatinės specialistų pagalbos teikiamomis paslaugomis. Bendrosioms socialinėms paslaugoms priskiriamos informavimo, konsultavimo, tarpininkavimo ir

atstovavimo, sociokultūrinės paslaugos, transporto organizavimo, maitinimo organizavimo, aprūpinimo būtiniaisiais drabužiais ir avalyne bei kitos paslaugos.

Specialiosios socialinės paslaugos teikiamos asmeniui ar šeimai, kurių gebėjimams savarankiškai rūpintis asmeniniu gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime ugdyti ar kompensuoti bendrųjų socialinių paslaugų nepakanka. Specialiosioms paslaugoms priskiriama socialinė priežiūra ir socialinė globa. Socialinei priežiūrai priskiriamos pagalbos į namus, socialinių įgūdžių ugdymo ir palaikymo, laikino apnakvindinimo bei kitos paslaugos. Socialinė globa yra visuma paslaugų, kuriomis asmeniui teikiama kompleksinė pagalba, kuriai reikia nuolatinės specialistų priežiūros. Socialinė globa pagal trukmę skirstoma į dienos, trumpalaikę ir ilgalaikę. Socialinės apsaugos ir darbo ministro patvirtintas Socialinės globos normų aprašas reglamentuoja socialinės globos teikimo principus ir charakteristikas bei nustato privalomus socialinės globos įstaigų ir vaikus globojančių šeimų teikiamos ilgalaikės, trumpalaikės, dienos socialinės globos kokybės reikalavimus. Reikalavimus stacionarioms socialinės globos įstaigoms ir reikalavimai nestacionarioms socialinių paslaugų įstaigoms yra patvirtinti Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymais. Socialines paslaugas, jų turinį pagal atskiras socialinių paslaugų rūšis bei socialinių paslaugų įstaigų tipus apibrėžia socialinės apsaugos ir darbo ministro patvirtintas Socialinių paslaugų katalogas.

Socialinių paslaugų valdymas apima socialinių paslaugų planavimą, organizavimą, kompetencijos pasiskirstymą ir socialinių paslaugų kokybės vertinimą, priežiūrą bei kontrolę. Pagrindinės socialinių paslaugų valdymo institucijos: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, savivaldybės ir Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija įgyvendina valstybės socialinių paslaugų politiką. Savivaldybė atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą planuodama ir organizuodama socialines paslaugas, kontroliuodama bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę. Socialinių paslaugų priežiūros departamentas vertina, prižiūri ir kontroliuoja socialinių paslaugų kokybę. Nuo 2010 m. liepos 1 dienos, vykdant administracinę reformą Lietuvoje buvo panaikintos apskričių viršininkų administracijos. Iki to laiko apskrities viršininkas taip pat įgyvendino valstybės socialinių paslaugų politiką apskrityje. Socialinių paslaugų įstaigos, kurių steigėjas ar dalyvis buvo apskrities viršininkas, teikė socialines paslaugas, kurios gyventojams reikalingos ne kiekvienoje apskrities savivaldybės teritorijoje. Socialinių paslaugų įstatymas numato, kad dabar Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ar jos įgaliota institucija steigs, reorganizuos ar likviduos socialinės globos įstaigas, kurios teikia gyventojams ilgalaikę ar trumpalaikę socialinę globą, reikalingą ne kiekvienoje savivaldybės teritorijoje.

Socialinių paslaugų įstatymas nustato, kad kiekvienos savivaldybės administracijoje turi veikti padalinys, planuojantis socialines paslaugas, administruojantis socialinių paslaugų

organizavimą ir bendrųjų socialinių paslaugų bei socialinės priežiūros kokybės kontrolę. Savivaldybė kontroliuoja jos teritorijoje teikiamų bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę. Savivaldybė planuoja socialines paslaugas. Socialinių paslaugų teikimo mastui ir rūšims pagal gyventojų poreikius nustatyti savivaldybė kasmet sudaro ir tvirtina socialinių paslaugų planą. Socialinių paslaugų planas sudaromas vadovaujantis Vyriausybės nutarimu „Dėl socialinių paslaugų planavimo metodikos patvirtinimo“ bei socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymu „Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo“. Socialinių paslaugų planavimo metodika nustato socialinių paslaugų planavimo savivaldybėje principus, socialinių paslaugų planavimo subjektus, socialinių paslaugų plano projekto rengimo tvarką, plano struktūrą ir turinį, plano projekto svarstymo, derinimo ir įgyvendinimo tvarką. Socialinių paslaugų planavimo proceso tikslai yra nustatyti veiksnius, turinčius įtaką gyventojų socialinių paslaugų poreikiams, socialinių paslaugų plėtros prioritetus ir tai, kiek lėšų reikės socialinėms paslaugoms finansuoti, o taip pat gerinti socialinių paslaugų kokybę, didinti jų kompleksiskumą ir veiksmingumą, apimančią efektyvesnės socialinių paslaugų struktūros kūrimą ir esamos pertvarkymą. Socialinių paslaugų plano projektą rengti rekomenduojama savivaldybės administracijos padaliniui, kuris atsakingas už socialinių paslaugų planavimą ir jų organizavimo administravimą. Savivaldybė, nustatydamą socialinių paslaugų teikimo savivaldybės teritorijos gyventojams mastą taip pat vadovaujasi socialinės apsaugos ir darbo ministro patvirtintais Socialinių paslaugų išvystymo normatyvais. Socialinių paslaugų planavimo metodika įpareigoja, kad visuomenei turi būti sudarytos galimybės susipažinti su socialinių paslaugų plano projektu, išsakyti nuomonę ir pateikti pasiūlymus. Socialinių paslaugų plano projektą rekomenduojama skelbti vietos spaudoje, savivaldybės interneto tinklalapyje ar kitose visuomenės informavimo priemonėse, aptarti su visuomene ir organizacijomis susirinkimų ir viešų svarstymų metu. Socialinių paslaugų ateinančiųjų metų planą tvirtina savivaldybės taryba.

Savivaldybė organizuoja socialines paslaugas asmenims ir šeimoms, organizuoja asmens socialinių paslaugų poreikio nustatymą, pagal nustatytą asmens socialinių paslaugų poreikį skiria socialines paslaugas asmeniui, vertina asmens finansines galimybes mokėti už socialines paslaugas ir nustato asmens mokėjimo už socialines paslaugas dydį. Socialinių paslaugų įstatymo ir viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų nustatyta tvarka savivaldybė perka socialines paslaugas savo teritorijos gyventojams. Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybė steigia, reorganizuoja ir likviduoja socialinių paslaugų įstaigas bei užtikrina jų funkcionavimą. Socialinių paslaugų įstatymas numato, kad savivaldybė gali steigti savo naujas socialinių paslaugų įstaigas tik tais atvejais, kai kitos socialinių paslaugų įstaigos neteikia ar teikia nepakankamai, ar negali teikti gyventojams ekonomiškai ir geros kokybės tų socialinių paslaugų, kurioms yra nustatytas savivaldybės teritorijos gyventojų poreikis.

Socialinės paslaugų sistemos pagrindinis uždavinys – teikti socialines paslaugas tiems gyventojams, kuriems tuo metu jų labiausiai reikia, įvertinant atskirų asmenų, šeimų, socialinių grupių poreikius. Asmens socialinių paslaugų poreikio nustatymą, socialinių paslaugų skyrimą, sustabdymą ir nutraukimą reglamentuoja socialinės apsaugos ir darbo ministro patvirtinti: Asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašas bei Socialinės globos poreikio likusiam be tėvų globos vaikui, vaikui su negalia, socialinės rizikos vaikui, suaugusiam asmeniui su negalia, senyvo amžiaus asmeniui, socialinės rizikos suaugusiam asmeniui nustatymo metodikos. Sprendimas dėl socialinių paslaugų, kurių teikimą finansuoja savivaldybė iš savo biudžeto lėšų ar iš valstybės biudžeto specialių tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams, asmeniui skyrimo, sustabdymo ir nutraukimo priimamas socialinio darbuotojo, nustačiusio asmens socialinių paslaugų poreikį, teikimu savivaldybės administracijos direktoriaus nustatyta tvarka.

Bendrąsias socialines paslaugas, socialinę priežiūrą teikia tos socialinių paslaugų įstaigos, kurių veiklos sritis yra socialinių paslaugų teikimas ir kurių teikiamos socialinės paslaugos atitinka teisės aktų reglamentuotus bendrosioms socialinėms paslaugoms, socialinei priežiūrai keliamus reikalavimus. Socialinę globą teikia tos socialinės globos įstaigos, kurių veiklos sritis yra socialinių paslaugų teikimas, o jų teikiama socialinė globa atitinka socialinės globos normas, jos turi licenciją teikti socialinę globą. Vaikus globojanti šeima turi atitikti teisės aktų nustatytus reikalavimus ir turėti savivaldybės Vaiko teisių apsaugos tarnybos išvadą apie vaikus globojančios šeimos tinkamumą globoti (rūpintis) vaikus.

Socialinį darbą dirba socialinių paslaugų įstaigose dirbantys socialiniai darbuotojai, socialinių darbuotojų padėjėjai. Dirbti socialiniu darbuotoju turi teisę asmuo, įgijęs aukštąjį socialinio darbo ar jam prilyginą išsilavinimą. Socialinių darbuotojų, socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikacinius reikalavimus, profesinės kvalifikacijos kėlimo tvarką, socialinio darbo išsilavinimui prilyginamo išsilavinimo sąrašą bei socialinių darbuotojų atestacijos tvarką nustato Socialinės apsaugos ir darbo ministro patvirtinti socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikaciniai reikalavimai ir socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų profesinės kvalifikacijos kėlimo tvarkos bei socialinių darbuotojų atestacijos tvarkos aprašai.

Mokėjimo už socialines paslaugas dydis nustatomas atsižvelgiant į teikiamų asmeniui socialinių paslaugų rūšį ir į asmens finansines galimybes mokėti už socialines paslaugas. Mokėjimo už socialines paslaugas dydį nustato savivaldybė, vadovaudamasi Vyriausybės patvirtintu Mokėjimo už socialines paslaugas tvarkos aprašu. Šis tvarkos aprašas reglamentuoja asmens mokėjimo už socialines paslaugas dydžių nustatymą, pagalbos pinigų mokėjimą, asmens finansinių galimybių mokėti už socialines paslaugas vertinimą. Aprašas taikomas mokėjimui už tas socialines paslaugas, kurias planuoja, skiria, kurių poreikį asmeniui nustato savivaldybė ir kurių teikimas

finansuojamas iš savivaldybės biudžeto ar savivaldybės biudžetui skiriamų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų socialinėms paslaugoms organizuoti. Vadovaudamasi šiuo aprašu, kiekviena savivaldybė patvirtina savivaldybės gyventojų mokėjimo už tam tikrų rūšių socialines paslaugas tvarką, išsamiai nustatančią mokėjimo dydžius, atleidimo nuo mokėjimo už socialines paslaugas sąlygas ir atvejus, pagalbos pinigų mokėjimo savivaldybės gyventojams atvejus, finansinių galimybių vertinimą ir kitas sąlygas. Mokėjimo už socialines paslaugas dydis asmeniui apskaičiuojamas individualiai, atsižvelgiant į asmens ar šeimos narių finansines galimybes mokėti už socialines paslaugas ir asmeniui teikiamų socialinių paslaugų rūšį.

Socialinės paslaugos finansuojamos iš valstybės, savivaldybių biudžetų lėšų, socialinių paslaugų įstaigų lėšų, Europos Sąjungos struktūrinių fondų, užsienio fondų, paramos (aukų), asmens mokėjimo už socialines paslaugas ir kitų lėšų. Valstybės ir savivaldybių biudžetuose turi būti planuojamos lėšos, reikalingos socialinėms paslaugoms teikti, socialinių paslaugų programoms ir projektams įgyvendinti, investicijoms į socialinių paslaugų plėtrą finansuoti. Socialinių paslaugų įstatymas apibrėžia socialinių paslaugų, kurias planuoja ir savivaldybės teritorijos gyventojams organizuoja savivaldybė, finansavimo šaltinius. Socialinių paslaugų pagal atskiras socialinių paslaugų rūšis finansavimą ir lėšų socialinėms paslaugoms apskaičiavimą numato Vyriausybės patvirtinta Socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodika. Ši metodika taikoma finansuoti toms socialinėms paslaugoms, kurias planuoja, skiria, poreikį asmeniui ar šeimai nustato savivaldybė ir kurių teikimas yra finansuojamas iš savivaldybės biudžeto ar savivaldybės biudžetui skiriamų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų socialinėms paslaugoms organizuoti.

Atsižvelgiant į ribotus savivaldybių finansinius išteklius, skirtus socialinių paslaugų tinklui plėsti ir siekiant, kad mažėtų socialinių paslaugų infrastruktūros skirtumai savivaldybėse, gerėtų jų kokybė bei prieinamumas bendruomenėse, nuo 1998 metų vykdomos Vyriausybės tvirtinamos Socialinių paslaugų infrastruktūros plėtros programos. Programų įgyvendinimas turi nemažą įtaką socialinių paslaugų struktūrų pokyčiams. Šių programų tikslas – gerinti socialinių paslaugų infrastruktūrą bendruomenėse, skatinti teikti geros kokybės socialines paslaugas, didinti jų prieinamumą socialinės rizikos šeimoms ir vaikams, neįgaliesiems, senyvo amžiaus žmonėms, panaudojant visus galimus išteklius: žmogiškuosius, finansinius, materialinius. Įgyvendinant programas, konkurso būdu atrenkami ir iš dalies finansuojami savivaldybių ir nevyriausybių organizacijų parengti projektai.

Nemažai savivaldybių, stokojant socialinių paslaugų, kuria stacionariai globai alternatyvias socialinių paslaugų įstaigas (dienos centrus, bendruomenės centrus), šių paslaugų infrastruktūra dar nėra pakankama. Savivaldybės neturi finansinių galimybių vien savo lėšomis įsteigti ir modernizuoti tiek socialinių paslaugų įstaigų, kad būtų patenkintas socialinių paslaugų poreikis.

Siekiant mažinti regioninius socialinių paslaugų teikimo skirtumus, svarbu skatinti paslaugų formų įvairovę ir kurti kompleksiskai veikiančią socialinių paslaugų bendruomenėje tinklą.

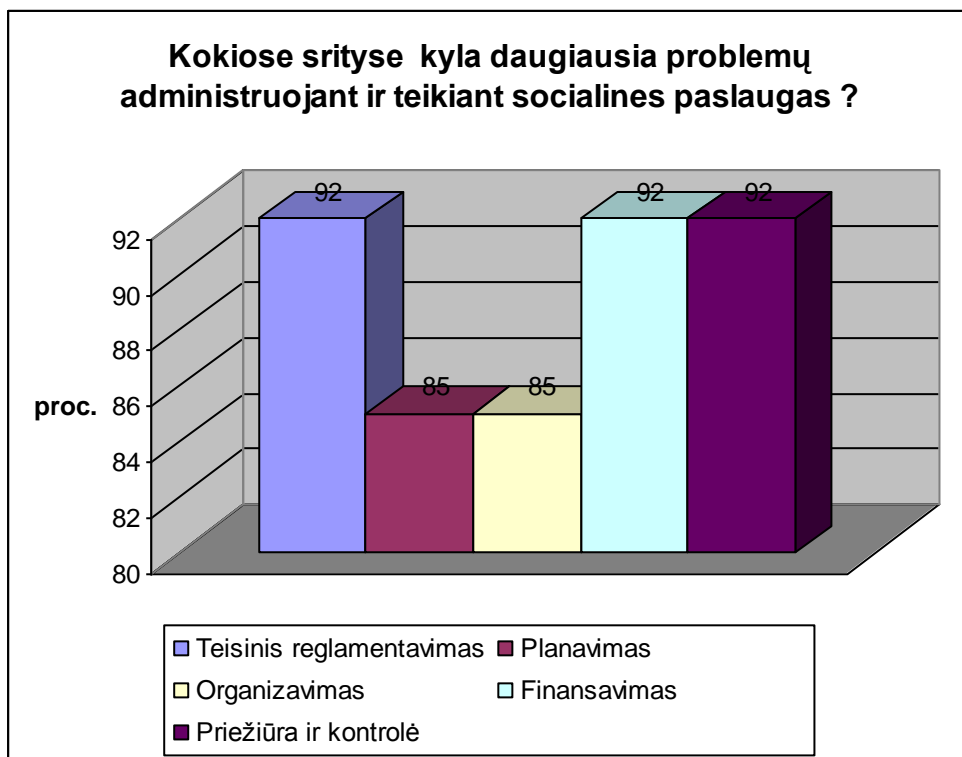
Vienas iš socialinių paslaugų teikimo tikslų yra sudaryti sąlygas teikti paslaugas atsižvelgiant į kiekvieno asmens individualius poreikius ir sudarant galimybes asmeniui kuo ilgiau gyventi savo namuose, o ne stacionarinėje globos įstaigoje. Keičiantis demografinėi situacijai visuomenėje, auga poreikis integruoti slaugos ir globos paslaugas. Sveikatos priežiūros ir socialinės paslaugos yra teikiamos atskirai bei skirtingai finansuojamos. Siekiant suderinti šias dvi sistemas sveikatos apsaugos ministro ir socialinės apsaugos ir darbo ministro bendru įsakymu patvirtintas Slaugos ir socialinių paslaugų bendro teikimo tvarkos aprašas, kurio tikslas – sudaryti palankias sąlygas asmeniui kuo ilgiau savarankiškai ir visavertiškai gyventi bendruomenėje, namuose, ten, kur jis gyvena, užtikrinant tinkamą slaugos ir socialinių paslaugų organizavimą ir teikimą asmeniui. Už ilgalaikės priežiūros paslaugų organizavimą, specialistų komandos sudarymą atsakingos savivaldybės, kurios parengia ir patvirtina bendradarbiavimo tarp įstaigų, įmonių ir organizacijų sutarčių sudarymo ir šių paslaugų teikimo tvarkos aprašą.

Neįgaliųjų socialinės integracijos sistemą, jos prielaidas bei sąlygas, neįgaliųjų socialinę integraciją įgyvendinančias institucijas, profesinės reabilitacijos paslaugų teikimą, specialiųjų poreikių nustatymo ir tenkinimo principus reglamentuoja Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas. Jis nustato, kad už socialinės reabilitacijos paslaugų teikimo organizavimą ir šių paslaugų kokybės užtikrinimą atsako Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir savivaldybės. Savivaldybės rengia ir įgyvendina savivaldybės neįgaliųjų socialinės integracijos programas, atsako už neįgaliųjų specialiųjų poreikių tenkinimą teikiant bendrąsias ir specialiąsias socialines paslaugas, sąlygų neįgaliesiems integruotis į bendruomenę sudarymą, bendradarbiavimą su neįgaliųjų asociacijomis. Neįgaliųjų asociacijos dalyvauja formuojant ir vykdamas šalies socialinę politiką.

Anketinės apklausos rezultatų analizė.

Nagrinėjant problemas, iškylančias administruojant ir teikiant socialines paslaugas, net 92 proc. dalyvavusių apklausoje respondentų šios viešosios paslaugos teisinio reglamentavimo trūkumus nurodė kaip problemas sukeliančią sritį.

Aptariant klausimą, dėl kokių teisės aktų kyla daugiausia problemų teikiant socialines paslaugas, dauguma apklaustųjų pripažino, kad nei savivaldybės tarybos sprendimai, nei administracijos direktoriaus įsakymas problemų nesudaro. Didžiausias problemas sudaro įstatymus lydintieji teisės aktai – Vyriausybės nutarimai ir ministrų įsakymai. Socialinių paslaugų teikimą reglamentuoja ir detalizuoja labai didelis kiekis įstatymus lydintųjų teisės aktų. Apklausiant, kokie yra socialinių paslaugų teisinio reglamentavimo esminiai trūkumai, 46 proc. respondentų nurodė per daug sudėtingą, detalių ir painių reglamentavimą. 69 proc. respondentų nurodė per dažną teisės



normų keitimą. Visi be išimties apklaustųjų pažymėjo, kad didžiausias trūkumas yra metodinio vadovavimo kaip įgyvendinti teisės aktus nebuvimas. Kai kurios sritys yra reglamentuojamos nemažu kiekiu atskirų socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymų bei Vyriausybės nutarimų. Teisės aktai dažnai keičiami, be to jų įsigaliojimo terminas yra labai nedidelis. Esant dideliame tarpusavyje susijusių, panašias sritis reglamentuojančių teisės aktų skaičiui, išryškėja jų suderinamumo atliekant pakeitimus, problema. Tai apsunkina savivaldybių darbuotojų darbą. Žmonėms, gaunantiems atitinkamas socialines paslaugas sunku orientotis ir sekti reglamentavimo pokyčius. Savivaldybių darbuotojai neturi pakankamai laiko išsiginčyti į pakitusių teisės normų taikymą. Socialinių paslaugų teikimo sritys liečia nemažą dalį nepasiturinčių žmonių. Jie labai jautriai reaguoja į pokyčius. Savivaldybių darbuotojams dažnai kyla neaiškumų dėl pasikeitusio teisinio reglamentavimo įgyvendinimo.

Apibendrinimas.

Šios Lietuvos savivaldybių viešosios paslaugos teisinio reglamentavimo trūkumai yra šie:

- Trūksta metodinio vadovavimo;
- Teisės normos keičiamos per daug dažnai;
- Per didelis reglamentavimo detalumas, sudėtingumas.

2.4. Administracinių paslaugų (statybos leidimų išdavimo) teisinis reglamentavimas ir jo trūkumai

Šio darbo autorių atlikta teisės aktų analizė

Vietos savivaldos įstatymas nustato, kad statinio projektavimo sąlygų sąvado ir statybos leidimų išdavimas įstatymų nustatyta tvarka yra savivaldybės savarankiškoji funkcija. Nuo 2010 m. spalio mėnesio ši norma nustos veikusi. Vietoje jos nauja funkcija bus apibrėžiama sekančiai – specialiųjų architektūros reikalavimų nustatymas ir statybą leidžiančių dokumentų išdavimas įstatymų nustatyta tvarka.

Dabar veikiančios Statybos įstatymo 2 straipsnio 32 dalis apibrėžia statinio projektavimo sąlygų turinį ir nustato, kad tai- privalomieji reikalavimai, jeigu jie nenustatyti ar nepakankamai išsamiai nurodyti teritorijų planavimo dokumentuose: tiesti komunalinius ir vietinius inžinerinius tinklus, prijungti prie jų statinio ir technologines inžinerines sistemas, taip pat statybos sklypo inžinerinius tinklus; nutiesti susisiekimo komunikacijas, prijungti prie jų statybos sklypo susisiekimo komunikacijas; savivaldybės administracijos direktoriaus (jo įgalioto savivaldybės administracijos valstybės tarnautojo) nustatomi statinio architektūros ir statybos sklypo tvarkymo urbanistiniai reikalavimai, atitinkantys statybos ir kitų įstatymų bei teritorijų planavimo dokumentų nustatytus statybos sklypo (ar teritorijos) tvarkymo ar apsaugos reikalavimus (reglamentą), atsižvelgiant į statinio paskirtį, konkrečią statybos vietą, gretimybes bei trečiųjų asmenų pagrįstų teisių apsaugą, susijusią su statinio statyba; daugiabučio gyvenamojo namo bendrojo naudojimo patalpų rekonstravimo ir gyvenamųjų patalpų paskirties keitimo reikalavimai; planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo dokumentai (Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo nustatytais atvejais); aplinkos apsaugos institucijos nustatyti gamtos išteklių naudojimo reikalavimai (tuo atveju, kai neprivalomas planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimas, bet užbaigus statyti statinį yra reikalingas šios institucijos leidimas naudoti gamtos išteklius); už nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugą atsakingos institucijos išduotas laikinasis apsaugos reglamentas, kurio sąvoka apibrėžta Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatyme; Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintas saugomos teritorijos individualus apsaugos reglamentas (arba laikinas reglamentas), kurio sąvoka apibrėžta Saugomų teritorijų įstatyme; kiti įstatymų nustatyti reikalavimai.

Projektavimo sąlygų konkrečiam statiniui bendrasis dokumentas ir yra statinio projektavimo sąlygų sąvadas.

Atsižvelgiant į tai, kad statinio projektavimas ir visi kiti jo kūrimo procesai yra sudėtingi reikalaujantys daug išsamių specialiųjų procedūrų savivaldybės (jų institucijos) atliktamos aptariamus statinio projektavimo sąlygų sąvado ir statybos leidimų išdavimo darbus yra labai

konkrečiai susaistytos Statybos įstatymo bei šio bei kitų įstatymų pagrindu priimtų poįstatyminių teisės aktų nuostatomis.

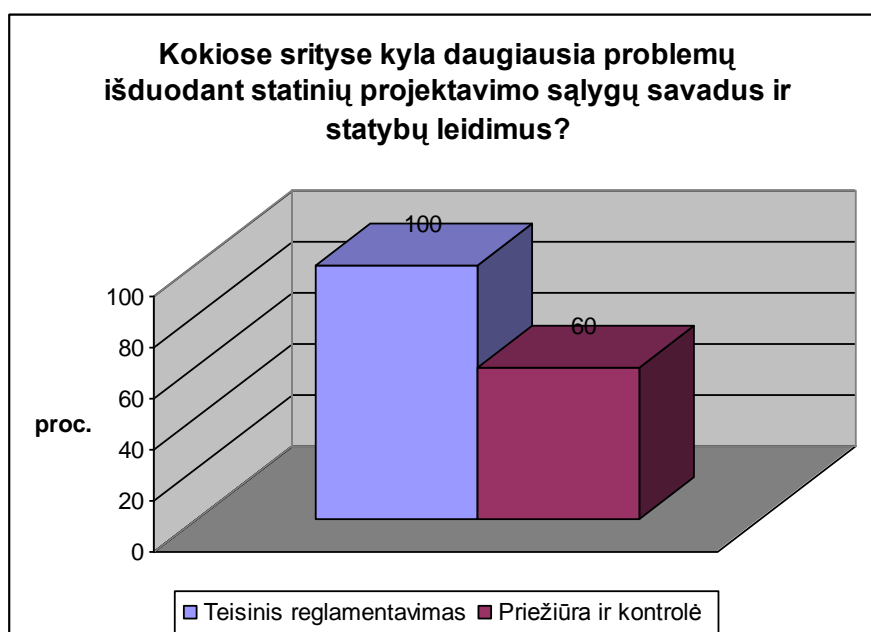
Statybos leidimą savivaldybės administracijos direktorius (jo įgaliotas savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas) išduoda ne vėliau kaip per 10 darbo dienų (ypatingo statinio statybos leidimą – per 15 darbo dienų) nuo visų dokumentų gavimo dienos.

Statybos leidimo išdavimo procedūrai reikalingų dokumentų formas nustato Aplinkos ministerija, o statybos leidimo atlikti kultūros paveldo statinio tvarkomuosius statybos darbus arba statyti statinį kultūros paveldo objekto teritorijoje išdavimo procedūrai – Aplinkos ministerija kartu su Kultūros ministerija. Statybos leidimų apskaitą, sąrašą ir statistikos atskaitomybę tvarko Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos, o statybos leidimų atlikti kultūros paveldo statinių tvarkomuosius statybos darbus – ir už nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugą atsakinga institucija.

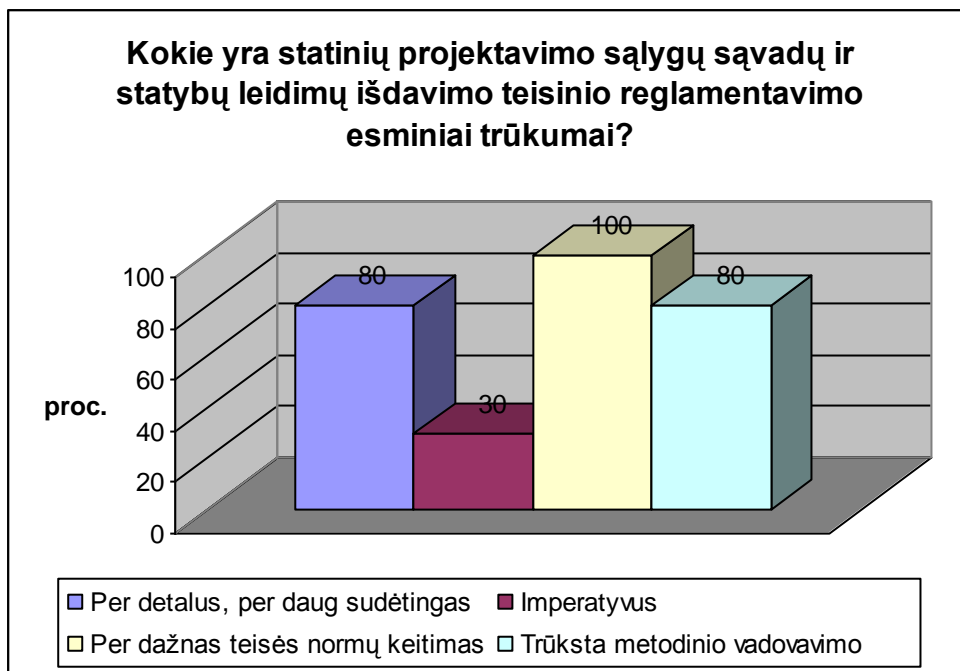
Išsamiau Statybos įstatymo statybos leidimų išdavimo tvarka reglamentuojama Aplinkos ministerijos Organizaciniu tvarkomuoju statybos techniniu reglamentu. Šis reglamentas nustato leidimų statyti, rekonstruoti, remontuoti ir griauti statinius arba keisti statinių ar savarankiškai naudojamų jų dalių paskirtį išdavimo tvarką Lietuvoje. Tikslu unifikuoti ir prižiūrėti projektavimo sąlygų sąvadui ir statybos leidimų išdavimui reikalingų dokumentų kokybę bei jų pateikimo savalaikiškumą sukurta vieninga informacinė sistema „Infostatyba“.

Anketinės apklausos rezultatų analizė

Nors Statybos įstatymas ir aukščiau paminėtas Reglamentas bei kiti dokumentai pakankamai išsamiai nustato šios administracinės paslaugos teikimą visi respondentai vertinę šią paslaugą, vieningai pasisako, kad **problemos kyla dėl teisinio reglamentavimo**.



Teisinio reglamentavimo pagrindiniu trūkumu visi respondentai vieningai nurodo per dažną teisės normų keitimą 100 proc., 80 proc. respondentų nurodo, kad teisinis reglamentavimas per daug sudėtingas ir painus. Kad trūksta metodinio vadovavimo kaip įgyvendinti teisės aktus pasisako taip pat 80 proc. respondentų. Beveik vieningai - 80 proc. respondentų pasisako, kad daugiausiai problemų kyla dėl įstatymų, ministrų ir kitų valstybės institucijų priimtų valdymo aktų. Kiek mažiau - 70 proc. respondentų pasisako, kad jų netenkina Vyriausybės nutarimų kokybė.



Į klausimą, ką pirmiausia keisti statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimo teisiniame reglamentavime – 90 proc. respondentų atsakė, - kad išorinius teisės aktus, įstatymus, Vyriausybės nutarimus, ministrų įsakymus ir kitus valstybės institucijų teisės aktus. Už tai, kad teisės aktais nustatyti savivaldybėms daugiau sprendimų priėmimo laisvės pasisako 70 proc. respondentų. Plėtoti metodinį vadovavimą ir stiprinti konsultacijas pageidauja 60 proc. respondentų.

Respondentų nuomone svarbiausios šios paslaugos teikimo teisinio reglamentavimo problemos yra dažnas teisės normų keitimas per detalus ir sudėtingas reglamentavimas bei nepakankamas metodinis vadovavimas.

Nuo 2002 m. liepos 1d. veikiančio statybos įstatymo 23 straipsnis reglamentuojanti statybos leidimų išdavimą buvo keistas šešis kartus. Šio įstatymo 20 straipsnis reglamentuojanti statinio projektą ir statinio projektavimo sąlygas buvo keistas keturis kartus. Atitinkamai keitėsi ir poįstatyminiai teisės aktai. Žinant, kad šios paslaugos teikimas susijęs su griežtomis normomis ir taisyklėmis tokie respondentų atsakymai yra visiškai suprantami ir pagrįsti.

Apibendrinimas

Šios Lietuvos savivaldybių viešosios paslaugos teisinio reglamentavimo trūkumai yra šie:

- Teisės normos keičiamos per daug dažnai;

- Per didelis reglamentavimo detalumas, sudėtingumas;
- Trūksta metodinio vadovavimo.

3. PRAKTINIS TYRIMAS, KAIP LIETUVOS VIETOS SAVIVALDYBĖSE IGYVENDINAMI TEISĖS AKTAI DĖL VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ TEIKIMO ORGANIZAVIMO

Priede pridedama anketa buvo išsiųsta visų savivaldybių administracijų direktoriams.

Atsakymus pateikė 16 savivaldybių (tai yra 27 proc. visų savivaldybių) administracijos direktoriai arba jų įgalioti atstovai.

Atsakymai buvo gauti iš šių savivaldybių:

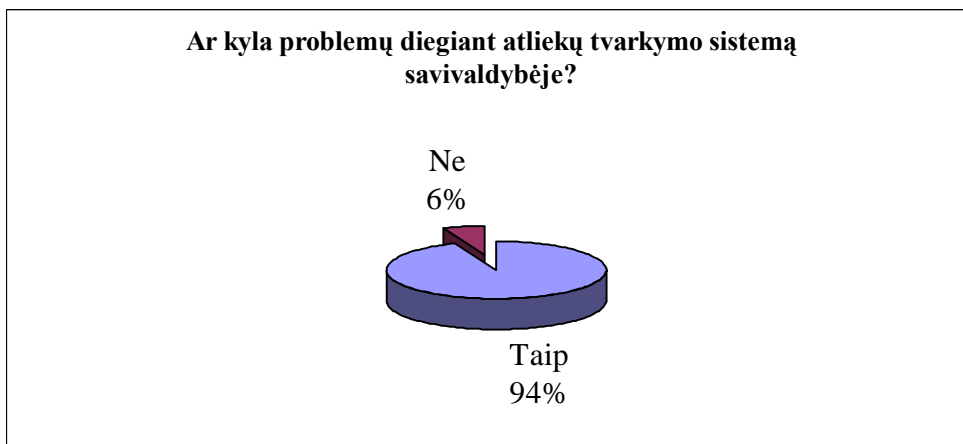
1. Alytaus miesto;
2. Anykščių rajono;
3. Birštono;
4. Druskininkų;
5. Joniškio rajono;
6. Kauno rajono;
7. Kėdainių rajono;
8. Klaipėdos miesto;
9. Klaipėdos rajono;
10. Kupiškio rajono;
11. Palangos miesto;
12. Radviliškio rajono;
13. Skuodo rajono;
14. Švenčionių rajono;
15. Ukmergės rajono;
16. Vilkaviškio rajono

Pastaba: kai kurios savivaldybės pateikė atsakymus ne į visus anketos klausimus, todėl sudėjus visus gautus atsakymus į vieną ar kitą klausimą, suma kartais nesiekia 16 (pvz., 19 klausimas).

3.1. Esminės problemos ir jų priežastys ((pagal viešųjų paslaugų tipus, pasirinktus tyrinėti)

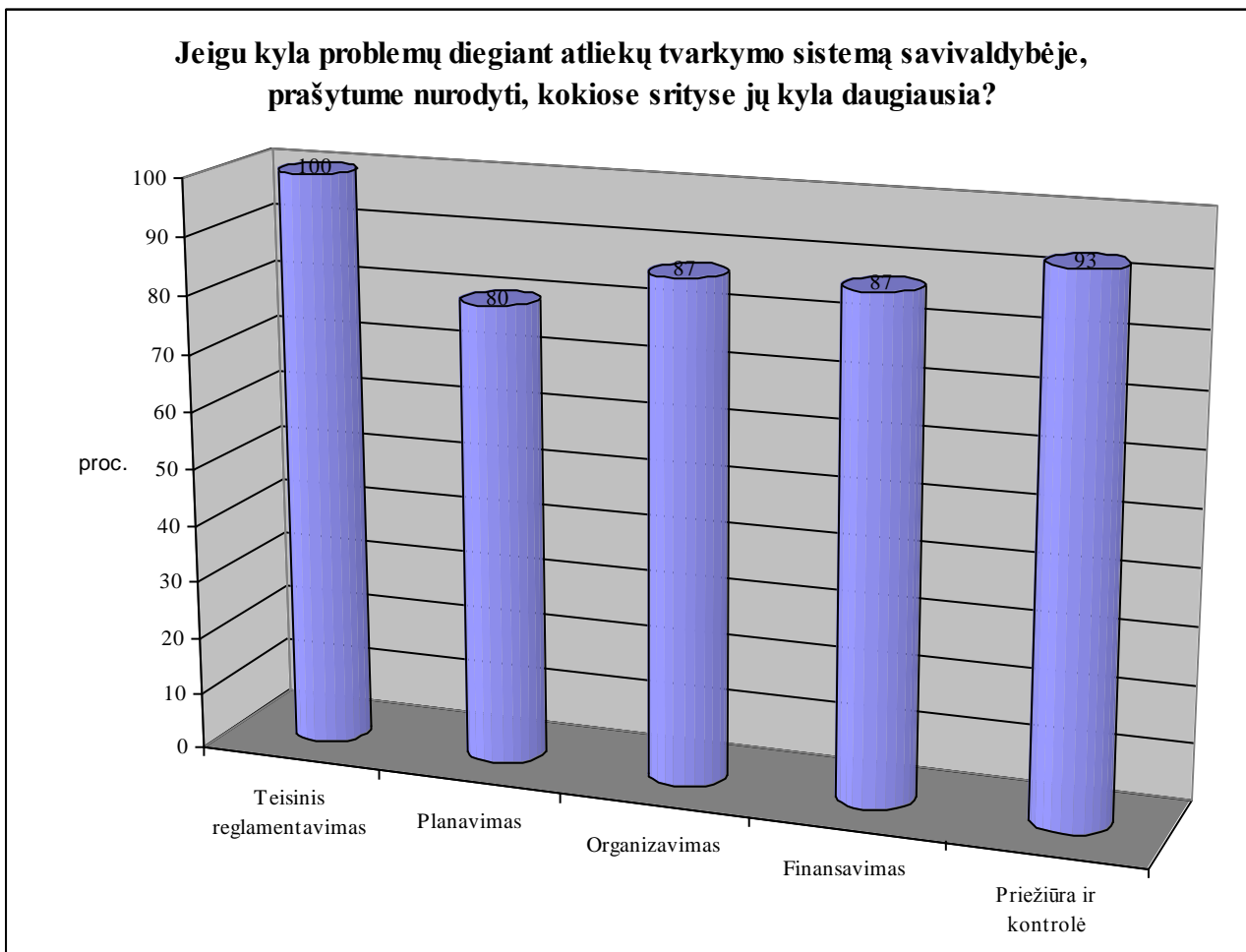
3.1.1. Komunalinės paslaugos (atliekų tvarkymas)

Net 94 proc. visų apklausoje dalyvavusių savivaldybių administracijos vadovų nurodė, kad kyla problemų diegiant atliekų tvarkymo sistemą.



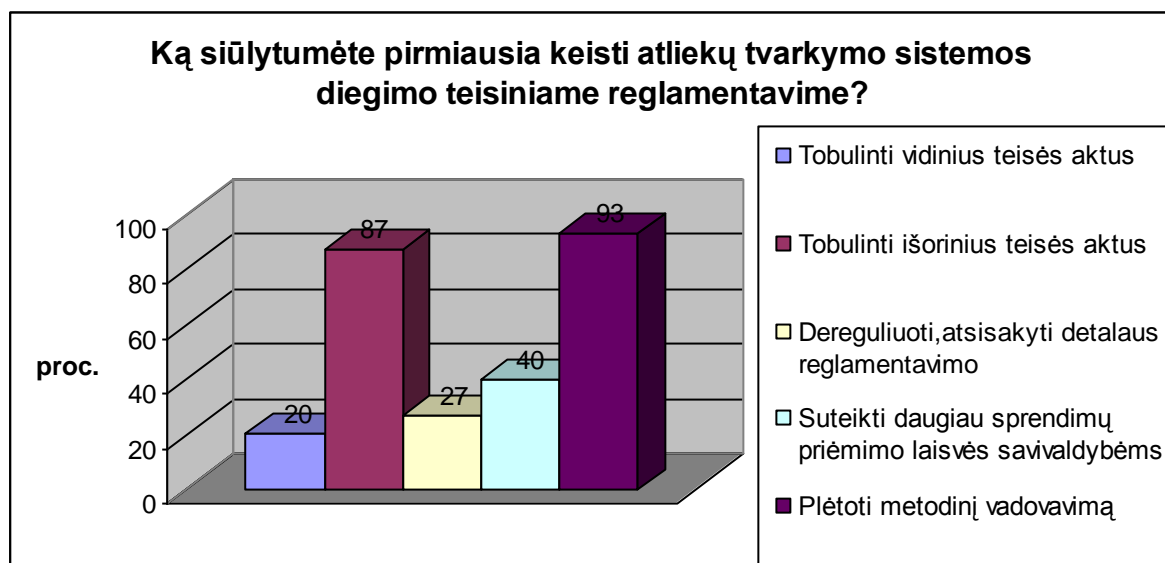
Apie teisinio reglamentavimo problemas rašyta 2.1 studijos poskyryje.

Paprašius sukonkretinti, kokiose srityse kyla daugiausia problemų, visi respondentai nurodė teisinį reglamentavimą (žr. Pav.) Apie šios paslaugos teikimo teisinio reglamentavimo trūkumas



rašyta studijos 2.1 poskyryje.

Respondentai pateikė savo pasiūlymus dėl šios paslaugos teisinio reglamentavimo tobulinimo. Beveik visi tyrime dalyvavę savivaldybių administracijų vadovai (93 proc.) manė, kad reikėtų plėtoti metodinį vadovavimą, kaip taikyti teisės aktus, reglamentuojančių atliekų tvarkymą (pav.). Absoliuti jų dauguma (87 proc.) buvo įsitikinę, kad reglamentavimą būtina tobulinti centriniu lygiu, tai yra keičiant išorinius teisės aktus – tarptautines sutartis, įstatymus, Vyriausybės nutarimus, ministrų įsakymus ir kitus valstybės institucijų valdymo aktus. Daugiau nei pusė taip atsakiusių buvo įsitikinę, kad tai – labiausiai prioritetinė veikla ir siūlė šioje srityje pakeitimus įgyvendinti pirmiausia.



Kitos priemonės, susijusios su teisinio reglamentavimo keitimu, sulaukė daug mažesnio palaikymo. Mažiau nei pusė (40 proc.) apklausos dalyvių siūlė savivaldybėms suteikti daugiau sprendimų priėmimo laisvės. Šiek tiek mažiau nei trečdalis (27 proc.) respondentų manė, kad situaciją pagerintų dereguliacija ir detalaus reglamentavimo panaikinimas. Penktadalis (20 proc.) tyrimo dalyvių siūlė tobulinti savivaldybės tarybos sprendimus, administracijos direktoriaus įsakymus ir kitus vidinius teisės aktus. Alytaus miesto savivaldybės administracijos direktorius pasiūlė priimti ir patvirtinti vieningą Lietuvos Respublikoje atliekų tvarkymo sistemą ir mokėjimą už atliekų surinkimą.

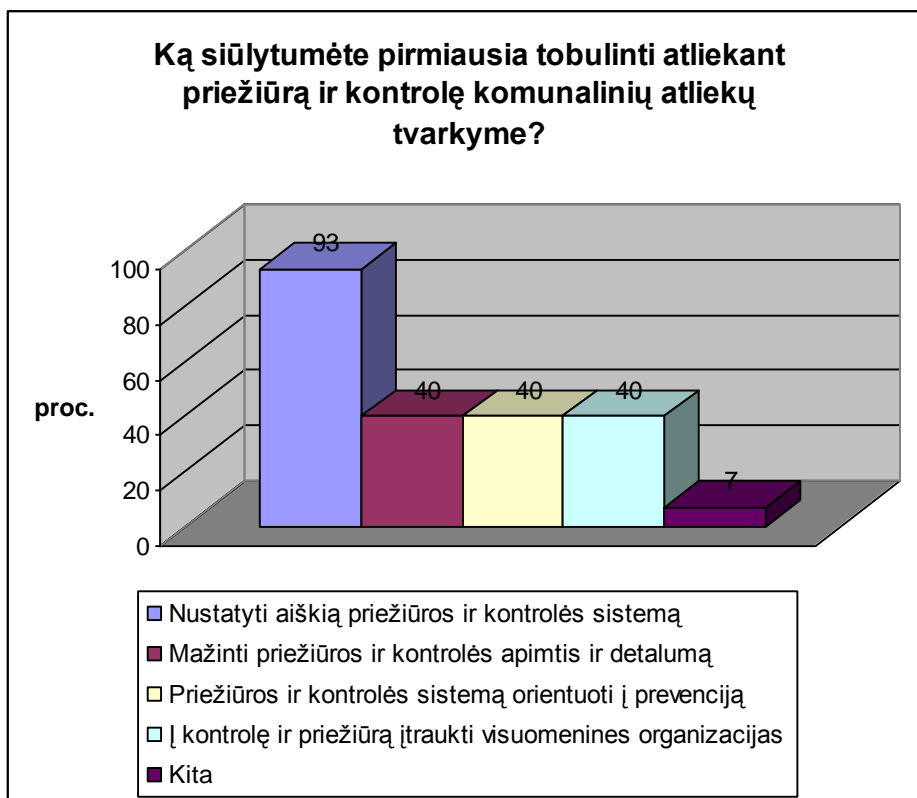
Priežiūra ir kontrolė yra antra pagal problematiškumą sritis diegiant atliekų tvarkymo sistemą: 93 proc. tyrimo dalyvių teigė susiduriantys su sunkumais ir problemomis šioje srityje (pav.).

Atliekų tvarkymo sistema pasižymi joje dalyvaujančių subjektų gausa ir sudėtingais jų tarpusavio sąveikos ryšiais. Į klausimą, kokie subjektai atlieka ir dalyvauja atliekant priežiūrą ir kontrolę diegiant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, visi apklausoje dalyvavusieji nurodė savivaldybės administracijos direktorių. Savivaldybės administracijos departamentų ir skyrių

vadovus nurodė 93 proc. apklausos dalyvių. Beveik du trečdaliai (60 proc.) respondentų tvirtino, kad savivaldybės taryba dalyvauja atliekant aptariamąsias viešąsias paslaugas priežiūrą ir kontrolę. Šiek tiek mažiau (53 proc.) apklausos dalyvių nurodė, kad kontroliuojant komunalinių atliekų tvarkymą dalyvauja seniūnai ir savivaldybės kontrolierius (47 proc.). Mero ir ministerijų kontrolę pripažino 40 proc. apklausos dalyvių. Sąlyginai mažai – tik trečdalis (33 proc.) respondentų teigė, kad vartotojai yra įtraukti į atliekų tvarkymo kontrolę ir priežiūrą. Mažiausiai (7 proc.) respondentų nurodė, kad kontrolėje ir priežiūroje dalyvauja visuomeninės organizacijos

Į klausimą, kas yra problematiškiausia komunalinių atliekų tvarkymo kontrolėje ir priežiūroje, absoliuti dauguma respondentų (87 proc.) nurodė aplinkybę, kad priežiūros ir kontrolės sistema yra orientuota į baudimą, o ne į prevenciją. Beveik du trečdaliai (60 proc.) apklausos dalyvių pažymėjo, kad priežiūros ir kontrolės mechanizmas yra neįdiegtas arba priežiūros ir kontrolės sistema yra neveiksminga, formali. Penktadalis respondentų nurodė, kad daugiausia problemų kelia tai, kad yra per daug priežiūrą ir kontrolę įgyvendinančių institucijų ir jų veikla dubliuojasi.

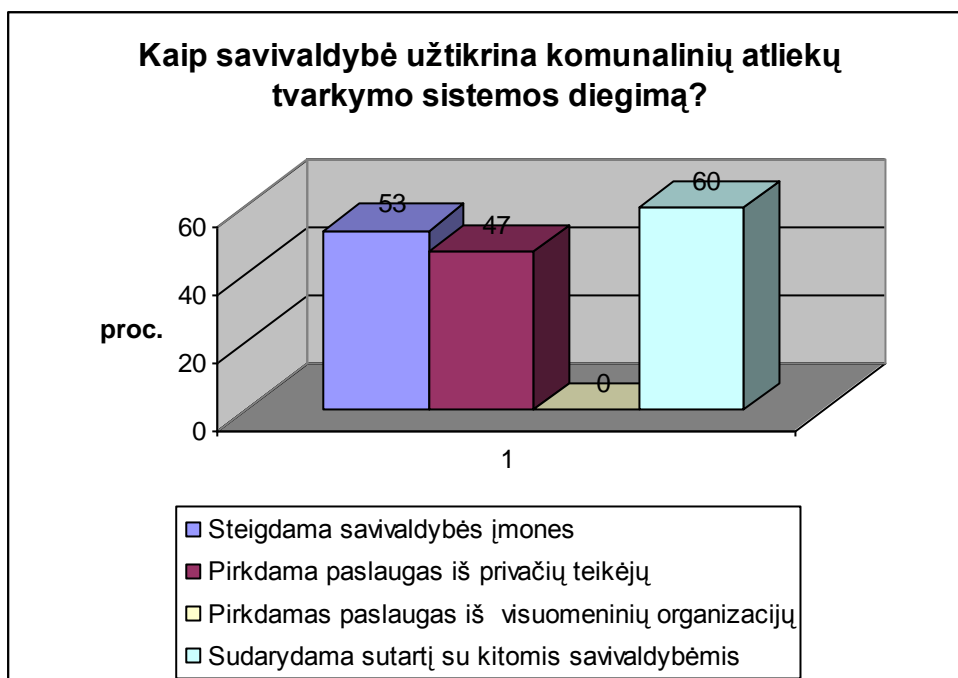
Todėl nestebina apklausos dalyvių neabejotinas siūlymas pirmiausia nustatyti aiškia priežiūros ir kontrolės sistemą. Už tai pasisakė net 93 proc. respondentų (pav.). Dvigubai mažiau (40 proc.) apklausos dalyvių manė, kad reikėtų mažinti priežiūros ir kontrolės apimtį ir detalumą, priežiūros ir kontrolės sistemą orientuoti į prevenciją, į kontrolę ir priežiūrą įtraukti visuomenines organizacijas.



Kėdainių rajono savivaldybės administracijos atstovai pasiūlė kitų priemonių, kurios turėtų būti įgyvendinamos pirmiausiai tobulinant komunalinių atliekų tvarkymo priežiūrą. Jų nuomone, reikėtų griežtinti atliekų apskaitą, užtikrinti, kad visi pradedantys veiklą subjektai privalomai užsiregistruotų atliekų turėtojais, vykdant įvairius notarinius turto sandorius, reikėtų reikalauti informacijos apie išsipareigojimų vykdymą tvarkant visas atliekas, išduodant leidimus vykdyti statybos, rekonstrukcijos ar remonto darbus, vienas iš privalomų reikalavimų turėtų būti sudarytos sutartys dėl atliekų tvarkymo bei ūkininkams ir visiems žemės ūkio veiklą vykdančiams subjektams išmokas reikėtų susieti su atliekų tvarkymo prievole.

Anot savivaldybių administracijų vadovų, šiek tiek mažiau problemų palyginti su teisiniu reglamentavimu ir kontrole kyla organizuojant ir finansuojant atliekų tvarkymo sistemos diegimą. Tačiau net 87 proc. respondentų nurodė, kad šiose srityse kyla daug problemų.

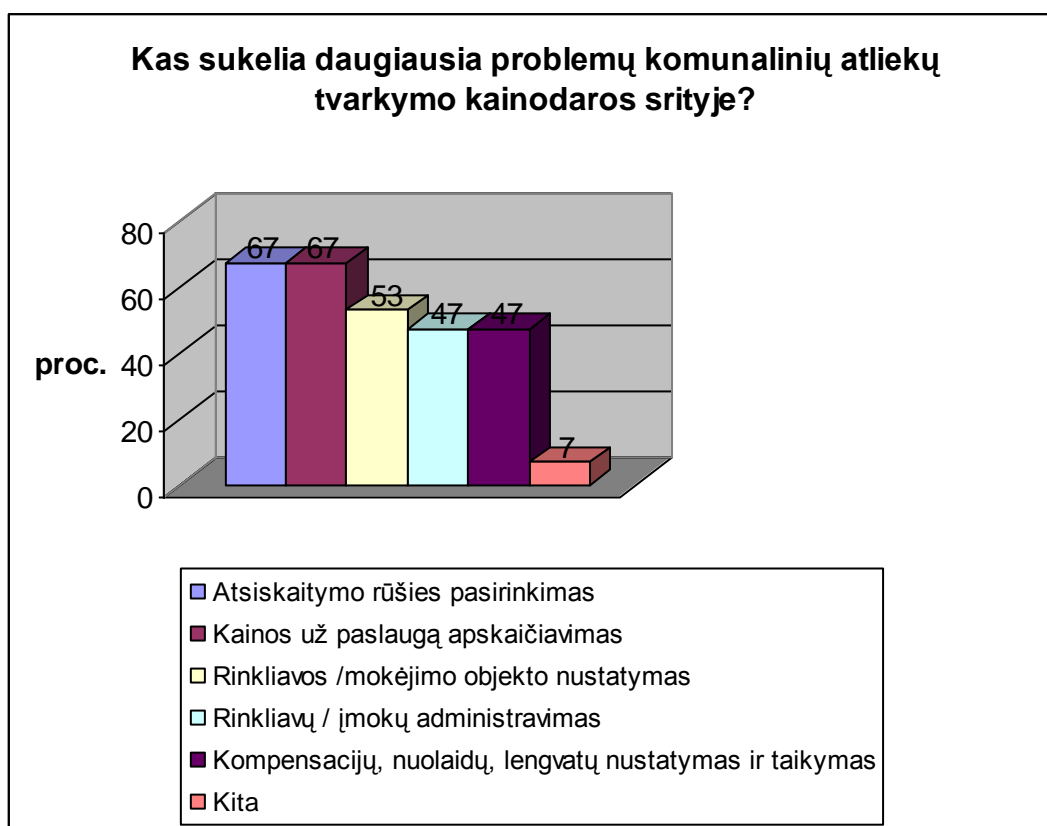
Beveik du trečdaliai (60 proc.) respondentų nurodė, kad savivaldybė komunalinių atliekų sistemos diegimą užtikrina sudarydama sutartį su kitomis savivaldybėmis arba su kitomis savivaldybėmis įsteigdama biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybių kontroliuojamas įmones (pav.). Šiek tiek daugiau kaip pusė apklausos dalyvių teigė, kad savivaldybė komunalinių atliekų sistemos diegimą užtikrina steigdama savivaldybės biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones. Beveik tiek pat (47 proc.) savivaldybių atstovų tvirtino, kad viešųjų paslaugų teikimas yra perkamas iš privačių teikėjų.



Pastebėtina, kad nė viena savivaldybė į atliekų tvarkymą nėra įtraukusi visuomeninių organizacijų.

Vienu esmingiausiu trūkumu, susijusiu su susijusių komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administravimu, buvo nurodytos per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros. Taip

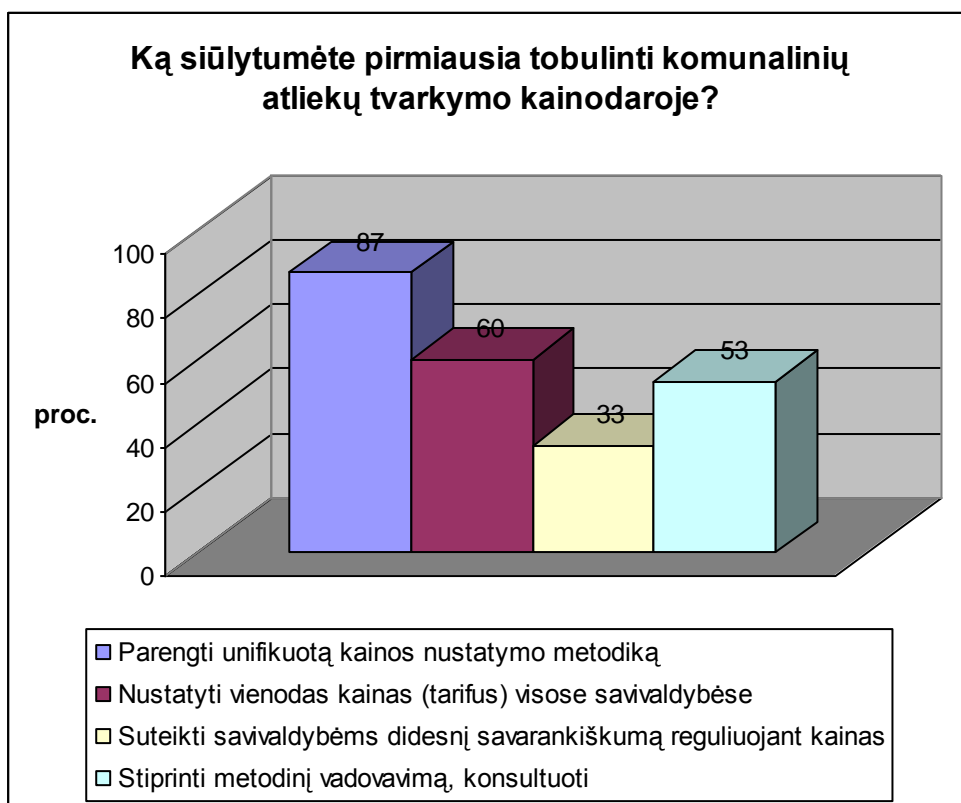
teigė 67 proc. respondentų. Panaši dalis apklausos dalyvių (60 proc.), kaip vieną iš esminių trūkumą nurodė atsakomybės paskirstymo tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų nebuvimą. Apie pusė (53 proc.) respondentų manė, kad trūksta patirties plėtojant viešo ir privataus sektorių partnerystę, taikant naujus metodus. Druskininkų savivaldybė, kaip vieną esminių trūkumų įvardijo gamintojų (importuotojų) atsakomybės nebuvimą. Ši savivaldybė, siūlydama būdus komunalinių atliekų sistemai tobulinti, pasiūlė šią atsakomybę sustiprinti. Absoliuti dauguma respondentų (80 proc.) laikėsi nuomonės, kad pirmiausia reikėtų geriau paskirstyti atsakomybę tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų. Du trečdaliai apklaustųjų buvo įsitikinę, kad nedelsiant reikėtų supaprastinti viešųjų pirkimų procedūras. Šiek tiek daugiau kaip pusė apklausoje dalyvavusių savivaldybių atstovų siūlė stiprinti metodinį vadovavimą, konsultuoti, kaip plėtoti viešo ir privataus sektorių partnerystę ir kaip taikyti naujus metodus. Dar dvi savivaldybės pasiūlė kitų konkrečių priemonių. Kėdainių rajono savivaldybės atstovai siūlė stiprinti apskaitą ir kontrolę, užtikrinti, kad atsakomybę surinkti iš vartotojų nereikalingus naudojimui apmokestinamus gaminius ir pakuotes prisiimtų gamintojai, importuotojai ir prekybininkai, taikyti užstato sistemą, kad vartotojas būtų suinteresuotas gražinti jau nereikalingus gaminius bei prekybos tinklams nustatyti privalomą reikalavimą organizuoti pakuočių surinkimą. Kupiškio rajono savivaldybė pasiūlė įgyvendinti visuomenės informavimą ir švietimą valstybinio mastu.



Kaip jau buvo minėta, atliekų tvarkymas savivaldybėse finansuojamas remiantis principu „teršėjas moka“, pagal kurį atliekų tvarkymo išlaidas privalo apmokėti atliekų turėtojas ir (ar) medžiagų bei gaminių, tarp jų – pakuotės gamintojas ar importuotojas. Siekdamas užtikrinti

principą „teršėjas moka“, savivaldybės yra įpareigosios nustatyti tokią įmoką už atliekų surinkimą ir tvarkymą, kad gaunamos pajamos padengtų visas atliekų tvarkymo sistemos išlaidas, o įmokos dydis už teikiamą komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą būtų pagrįstas, atitiktų teisingumo ir protingumo principus.

Į klausimą, kokie yra pagrindiniai komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimo finansavimo šaltiniai, visi respondentai atsakė „mokesčiai/rinkliavos už paslaugas“. Beveik pusė (47 proc.) apklausos dalyvių kaip finansavimo šaltinį nurodė savivaldybės biudžetą. Labai nedaug respondentų (13 proc.) nurodė, kad vienas pagrindinių komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimo finansavimo šaltinių yra valstybės biudžetas ir pinigų fondai. Druskininkų savivaldybė teigė, kad komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimui be kitų lėšų yra naudojamos RATC lėšos.



Kalbėdami apie problemas, kylančias komunalinių atliekų tvarkymo kainodaros srityje, respondentai buvo gana vieningi. Du trečdaliai (67 proc.) iš jų nurodė, kad atsiskaitymo rūšies (rinkliava ar mokėjimas už konkrečiai suteiktą paslaugą) pasirinkimas ir kainos (rinkliavos, įmokos) už paslaugą apskaičiavimas (dydžio nustatymas) yra problematiškiausi (pav.). Beveik pusė (53 proc.) apklausos dalyvių tvirtino, kad yra labai problematiška nustatyti rinkliavos /mokėjimo objektą. Šiek tiek mažiau nei pusė (47 proc.) respondentų teigė, kad susiduria su rimtomis problemomis administruodami rinkliavas/įmokas bei nustatydami ir taikydami kompensacijas, nuolaidas, lengvatas. Druskininkų rajono savivaldybės atstovai kaip gana didelę problemą nurodė mokėtojų už komunalinių atliekų tvarkymą sąmoningumo ir supratingumo stygių.

Absoliuti dauguma apklausoje dalyvavusiųjų (87 proc.) buvo įsitikinę, kad situacija komunalinių atliekų tvarkymo kainodaroje žymiai pagerėtų, jei valstybės institucijų lygio teisės aktu būtų parengta ir patvirtinta unifikuota kainos (rinkliavos, įmokos) už paslaugą apskaičiavimo (dydžio nustatymo) metodika (pav.). Beveik du trečdaliai (60 proc.) respondentų siūlė nustatyti vienodas kainas (tarifus) visose savivaldybėse. Priešingą išeitį, t.y. suteikti savivaldybėms didesnę savarankiškumą reguliuojant kainas, matė trečdalis (33 proc.) apklaustųjų. Pusė respondentų laukia stipresnio metodinio vadovavimo šioje srityje.

Pažymėtina, kad **būtina detalizuoti regioninių atliekų tvarkymo centrų (toliau – RATC) teises ir pareigas vietinės rinkliavos administravimo srityje**. Dabar daugelis savivaldybių savo sprendimais patvirtintuose Vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatuose, numato, kad *vietinės* rinkliavos administravimas yra pavedamas RATC, tačiau realiai ši pareiga perkeliama asmenims, teisės aktais neįgalintiems tai daryti, pvz., sodininkų ir garažų bendrijų pirmininkams. Nors pagal Atliekų tvarkymo nuostatus „atliekų turėtojas“ – tai atliekų gamintojas, arba asmuo, kuris turi atliekų (tai juridiniai ir fiziniai asmenys), tačiau RATC sąskaitas už viešąją paslaugą (atliekų surinkimą ir tvarkymą) dažnai pateikia sodininkų ir garažų bendrijų pirmininkams, nurodydami mokėtiną sumą visų sodų sklypų, ar garažų savininkų, t.y. pavesdami dalį vietinės rinkliavos administravimo minėtų bendrijų valdymo organams.

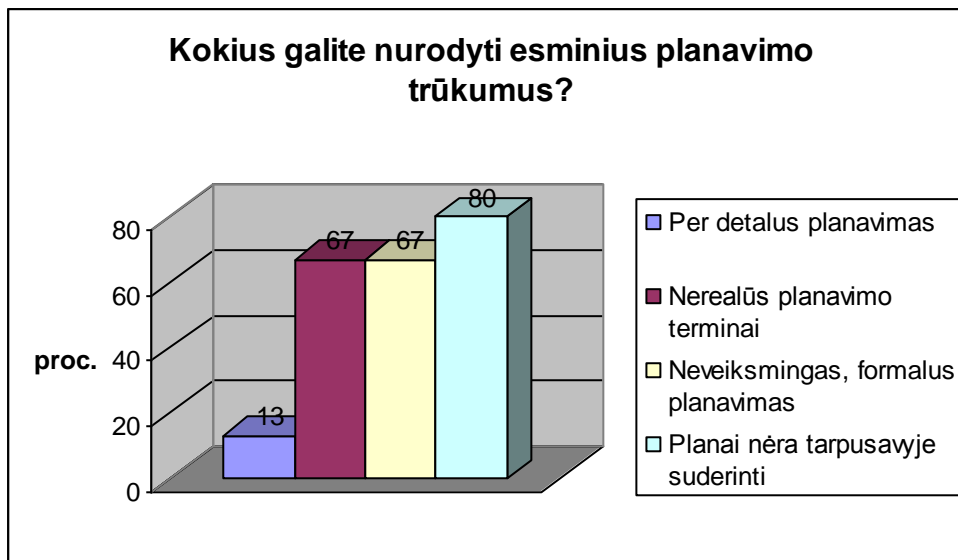
Apklausa parodė, kad sąlyginai mažiausiai problemų savivaldybėms kyla planuojant atliekų tvarkymo sistemos diegimą. Vis dėl to planavimas sunkumų kelia keturiems penktadaliams (80 proc.) apklausos dalyvių. Tai – gana aukštas procentas.

Visi apklausos respondentai nurodė, kad komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimas yra įtrauktas į regioninio lygmens planavimo dokumentus, tačiau tik 87 proc. iš jų patvirtino, kad šios sistemos diegimas yra įtrauktas į strateginį savivaldybės plėtros planą. Dar mažiau (80 proc.) savivaldybių yra patvirtinusios specialiąsias atliekų tvarkymo strategijas. Apie du trečdaliai savivaldybių (60 proc.) atliekų tvarkymą yra įtraukę į bendrąjį planą, tik trečdalis (38 proc.) – į seniūnijų veiklos programas. Žinant, kad teisės aktai savivaldybes įpareigoja rengti ir patvirtinti regioninių ir savivaldybių atliekų tvarkymo planus, darytina išvada, kad planavimo sistema kol kas nėra pilnai įdiegta visose savivaldybėse.

Absoliuti dauguma (87 proc.) respondentų nurodė, kad problematiškiausia, diegiant atliekų tvarkymo sistemą, yra rengti ir įgyvendinti regioninio lygmens planavimo dokumentus. Daugiau nei du trečdaliai (73 proc.) apklausos dalyvių susiduria su sunkumais šioje srityje įgyvendinant nacionalinio lygmens planavimo dokumentus. Apie pusė (53 proc.) respondentų nurodė, kad kyla problemų įgyvendinti strateginį savivaldybės plėtros planą.

Absoliuti dauguma apklausoje dalyvavusiųjų (80 proc.) kaip esminį planavimo trūkumą nurodė tai, kad įvairūs planai dėl atliekų tvarkymo sistemos diegimo nėra tarpusavyje suderinti

(pav.). Be to, kaip esminį trūkumą tai, kad planuose yra numatyti nerealūs į juos įtrauktų priemonių įgyvendinimo terminai nurodė net 67 proc. respondentų. Tiek pat respondentų mano, kad pats planavimas yra neveiksmingas ir formalus.



Apklausa parodė, kad planavimą būtina geriau koordinuoti, t.y. susieti skirtingo lygmens planavimo dokumentus. Tam pritarė net 87 proc. respondentų. Šiek tiek mažiau (73 proc.) jų mano, kad būtina stiprinti metodinį vadovavimą ir organizuoti konsultacijas dėl planavimo bei keisti planuose nurodytus priemonių įgyvendinimo terminus. Labai nedidelis respondentų skaičius (13 proc.) mano, kad situacija pagerėtų, jeigu būtų rengiami nauji planavimo dokumentai.

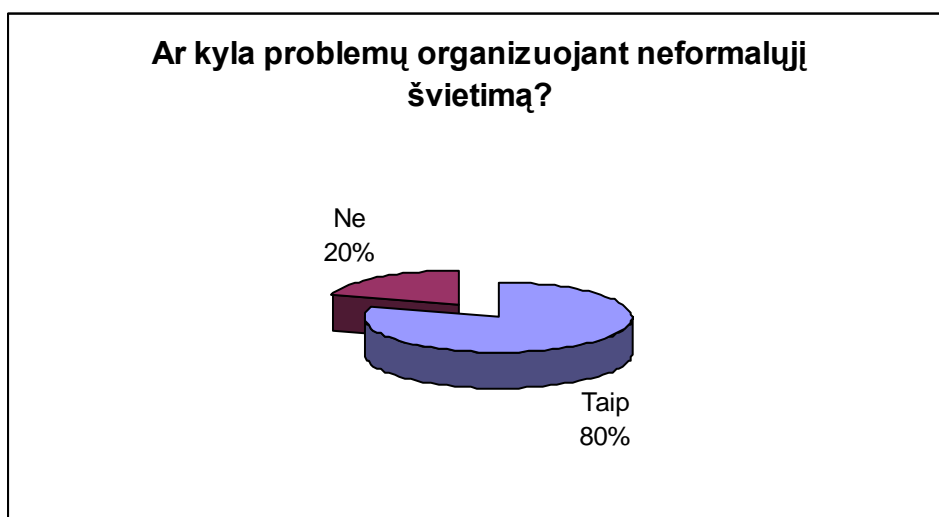
Apibendrinimas

Pagrindinės atliekų tvarkymo problemos ir jų priežastys yra šios:

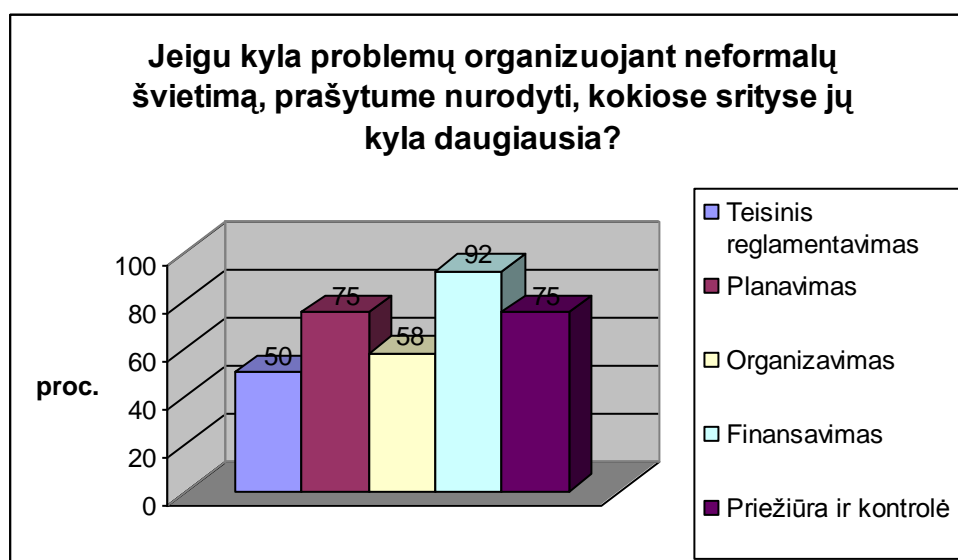
- Atliekų tvarkymo priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, bet ne į prevenciją, priežiūros ir kontrolės mechanizmas yra neįdiegtas arba neveiksmingas, formalus;
- Organizavimo srityje per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros, nėra deramai atskirto paslaugos administravimo ir teikimo funkcijos, trūksta gebėjimų plėtojant viešąją ir privačią partnerystę, plėtojant alternatyvius paslaugų teikimo metodus, paslaugų teikimui nėra pritraukiamos visuomeninės organizacijos;
- Kainodaros ir finansų srityje trūksta gebėjimų nustatyti atsiskaitymų rūšį, nustatyti kainą ir mokėjimo objektą, taikyti kompensavimo mechanizmus;
- Planavimo sistema neveiksminga ir formali.

3.1.2. Švietimo paslaugos (neformalus švietimas)

Savivaldybių administracijos direktoriai neformalaus švietimo paslaugos teikimą vertina nevienareikšmiai. 20 proc. iš dalyvavusių apklausoje atsakė, kad jokių problemų organizuojant neformalųjį švietimą nekyla (pav.). Likusieji 80 proc. atsakydami į pateiktus klausimus didžiausia problema mato šios paslaugos teikimo finansavimą.



75 proc. apklaustųjų problemiškais laiko šios paslaugos teikimo planavimą bei priežiūrą ir kontrolę. Šių paslaugų teikimo organizavimas bei teisinis reglamentavimas pagal šių respondentų atsakymus susilaukė mažesnio dėmesio, atitinkamai 58 ir 40 proc. (pav.)



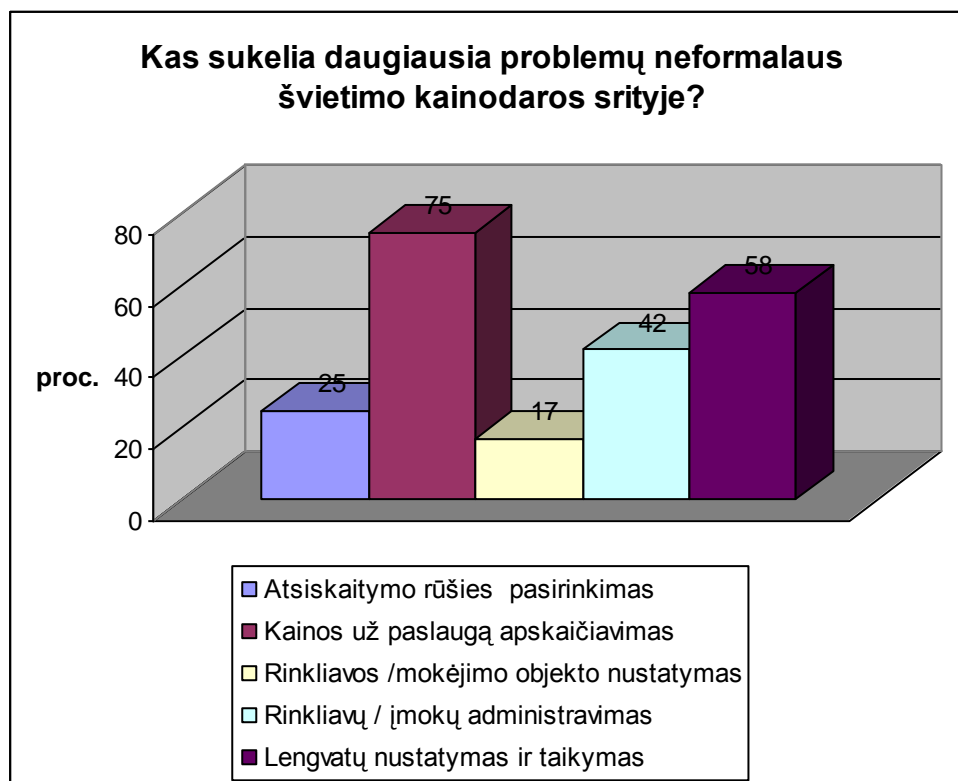
Išsamiau aptariant aukščiau paminėtus rezultatus tenka pastebėti, kad šių kaip ir eilės kitų paslaugų finansavimo klausimai buvo aktualūs visada, o ypatingai problemos išryškėjo ekonominės krizės laikotarpiu. Neformaliojo vaikų švietimo mokyklos (muzikos, dailės, meno, sporto mokykla,

ugdymo centras, skirtas vaikų gebėjimams lavinti, moksleivių rūmai, kūrybos centras, klubas, šeštadieninė ir sekmadieninė tautinių mažumų mokykla ir pan.) šiuo metu finansuojami iš šių šaltinių; savivaldybės biudžeto lėšos (pagrindinis šaltinis), tėvų mokestis už mokamas programas (mokesčio dydis ir tvarka nustatoma savivaldybės tarybos sprendimu), mokinio krepšelio lėšos – 5 Lt/mok/mėn. (iš savivaldybėje konsoliduotų 5 proc. nuo visų mokinio krepšelių sumos) bei įvairių projektų lėšos. Šių lėšų, ypač mažesnėms mokykloms, pakanka tik minimaliems poreikiams tenkinti. Didelėje dalyje šių mokyklų neatliekami būtini patalpų remonto darbai, trūksta mokymo priemonių bei būtinų medžiagų mokymo procesui. Švietimo ir mokslo ministerija ateityje siūlo naują šios paslaugos teikimo finansavimo modelį - taikyti mokymo lėšų skyrimo vienam mokiniui principą. Tuo tikslu 2011 m. keliose savivaldybėse planuojama vykdyti pilotinį projektą finansuojant šias įstaigas mokinio krepšelio principu. **Atsižvelgiant į tai, kad neformalaus švietimo funkcija yra priskiriama savarankiškujų savivaldybės funkcijų grupei, šis finansavimo būdo taikymas susilauks nevienareikšmio vertinimo.** Savivaldybėms tokia finansavimo tvarka bus priimtinas jeigu lėšos šiam krepšeliui bus skiriamos iš valstybės biudžeto. Tokiu atveju krepšelio lėšos būtų pagrindinis finansavimo šaltinis, kiti finansavimo šaltiniai galėtų pasilikti tie patys. **Jeigu krepšelių bus siūloma formuoti iš savivaldybių biudžetų tikėtina, kad bus sulaukta didelio savivaldybių pasipriešinimo.**

Ikimokyklinio ugdymo mokyklos (lopšelis, lopšelis-darželis, darželis, specialiųjų poreikių vaikų ikimokykliniam ugdymui skirtas lopšelis, lopšelis-darželis ir darželis) šiuo metu finansuojami iš šių šaltinių; savivaldybės biudžeto lėšos (pagrindinis šaltinis), tėvų mokestis (mokesčio dydis ir tvarka nustatyta savivaldybės tarybos sprendimu), įvairių projektų lėšos. Priešmokyklinio amžiaus vaikams 4 valandoms per dieną dar skiriamos mokinio krepšelio lėšos, jų dydis paskaičiuojamas vadovaujanti metodika ir priklauso nuo gyvenamosios vietovės kurioje randasi įstaiga teikianti šią paslaugą. Tokiu pačiu principu finansuojamos ir ikimokyklinio, priešmokyklinio ugdymo skyriai (grupėms) prie bendrojo lavinimo mokyklų (skyriai ir grupės dažniausiai steigiamos prie kaimo bendrojo lavinimo mokyklų). Būtina atkreipti dėmesį, kad greta savivaldybės ir valstybės finansavimo neformalaus vaikų švietimo finansavimo dalyviais yra ir mokinių tėvai. Jų įmokos (rinkliavos) dydį nustatyti įgaliojimus turi savivaldybių institucijos.

Savivaldybių administracijų direktoriai daugiausiai problemų papildomo ugdymo kainodaros srityje mato nustatant rinkliavos (įmokos) dydį – 75 proc. (pav.). Kitas problematiškiausias klausimas tai nuolaidų ir lengvatų nustatymo ir taikymo dalykas - 58 proc. Aptariant klausimą ką reikėtų daryti tobulinant kainodaros procesus, 75 proc. respondentų siūlo parengti unifikuotą kainos už paslaugą apskaičiavimo metodiką ir ją patvirtinti valstybės institucijų lygiu, o 67 proc. respondentų taip pat siūlo stiprinti metodinį vadovavimą, konsultuoti. Vertinant klausimą ar savivaldybėms reikia daugiau savarankiškumo reguliuojant kainas ar jas reikėtų

unifikuoti respondentų atsakymai pasiskirstė po lygiai. Atsižvelgiant į aukščiau aptartus rezultatus, galima daryti prielaidą, kad reikėtų vieningos metodikos pagal kurią savivaldybės šį klausimą spręstų individualiai.

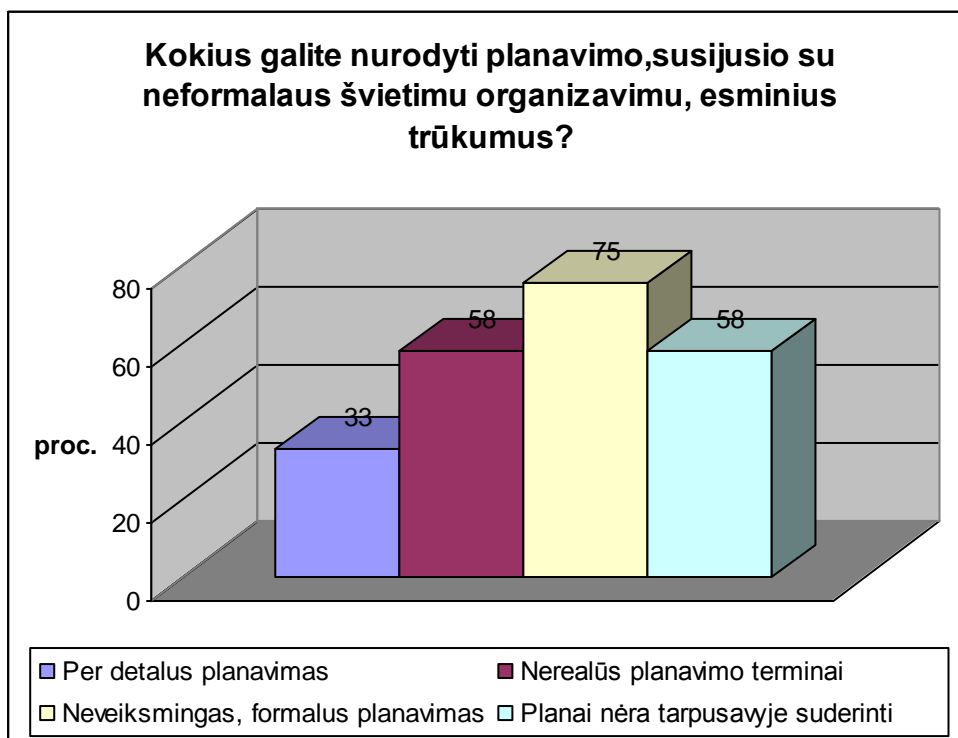


Neformaliojo suaugusiųjų švietimo finansavimas labai priklauso nuo bendros ekonominės situacijos valstybėje ir ekonominės krizės laikotarpiu ženkliai sumažintas. Lėšos, savivaldybių tarnautojų profesinės kvalifikacijos tobulinimui ir perkvalifikavimui, skiriamos iš savivaldybių biudžetų sumažintos iki minimumo.

Galima pastebėti, kad savivaldybėms finansuojant neformaliojo vaikų švietimo paslaugas daugiausiai problemų kyla dėl paslaugų kurias teikia muzikos bei dailės ir kitos mokyklos bei ikimokyklinio ugdymo paslaugas kurias teikia vaikų lopšeliai, darželiai ir kitos įstaigos. Tikslinga būtų nustatyti aiškius šių paslaugų teikimo finansavimo kriterijus ir lėšų šaltinius (valstybės, savivaldybių, tėvų dalis), parengti kainodaros metodikas jų taikymo metodikas ir teikti jų taikymo konsultacijas.

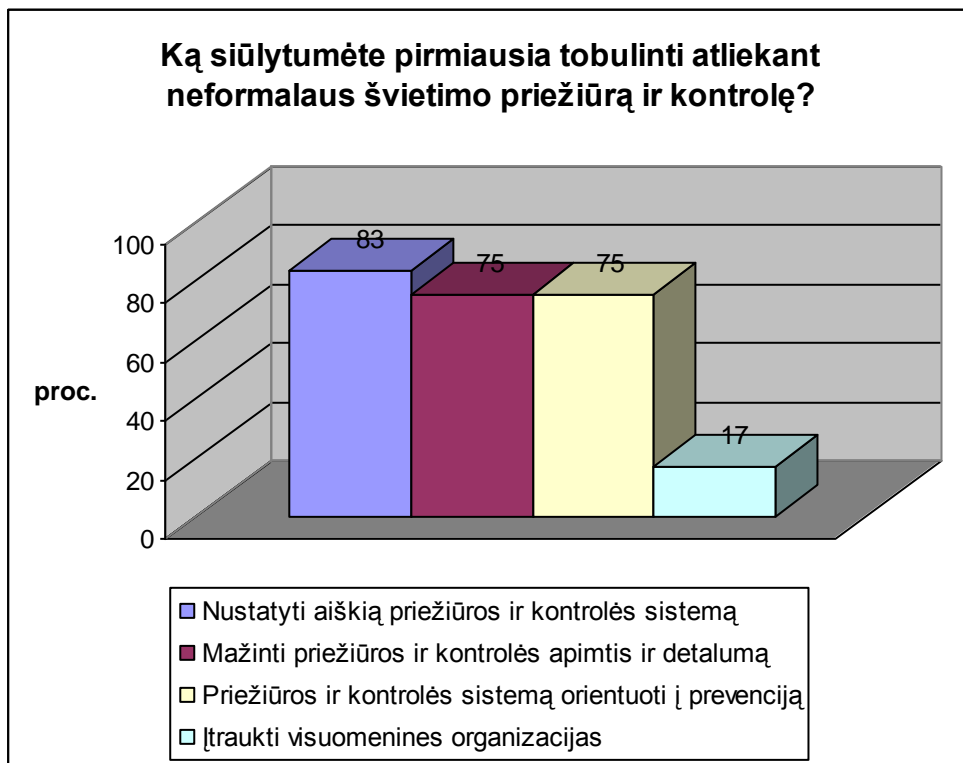
Sekančią, pagal problematiškumą teikiant neformaliojo švietimo paslaugas, respondentai įvardijo šių paslaugų planavimą. Savivaldybės savo veiklą planuoja kelių lygmenų planavimo dokumentuose; nacionalinio lygmens planavimo dokumentuose, regioninio lygmens planavimo dokumentuose, bendrajame savivaldybės plane, strateginiame savivaldybės plėtros plane, specialiuose veiklos planuose bei veiklos programose. Švietimo įstatymas įpareigoja savivaldybes rengti strateginius švietimo planus bei šiems planams įgyvendinti metines švietimo veiklos programas. Pagal respondentų atsakymus į strateginį savivaldybės plėtros planą papildomo ugdymo

organizavimą įtraukė 92 proc. savivaldybių. 58 proc. respondentų pažymėjo, kad papildomo ugdymo organizavimas yra įtrauktas ir į nacionalinio lygmens, regioninio lygmens bei savivaldybių bendruosius planus. Tik 17 proc. respondentų pažymėjo, kad ši priemonė įtraukta ir į seniūnijų veiklos programas. Daugiausiai problemų kyla rengiant nacionalinio lygmens planavimo dokumentus, taip pasisakė 67 proc. respondentų. Sekančiu pagal sudėtingumą buvo įvardintas strateginio savivaldybės plėtros plano parengimas. Respondentai įvardindami didžiausius trūkumus juos sugrupavo sekančiai; neveiksmingas, formalus planavimas – 75 proc. (pav.) respondentų, sąsajų tarp skirtingų planavimo dokumentų nebuvimą – 58 proc. respondentų, nerealius planavimo terminus – 58 proc. respondentų bei per daug sudėtingas planavimo procedūras. Nors didžioji dalis respondentų pasisakė, kad planavimas formalus ir neveiksmingas tačiau tik 17 proc. siūlo planavimo atsisakyti iš viso. Didžioji dalis - 75 proc. pasisako, kad planavimą reikia geriau koordinuoti susiejant skirtingo lygmens planavimo dokumentus. Kaip vieną iš silpnųjų planavimo pusių respondentai pastebi silpną metodinį vadovavimą. 58 proc. pažymi, kad reikia stiprinti metodinį vadovavimą, organizuoti konsultacijas planavimo klausimais. Pusė pasisakiusių respondentų taip pat siūlo keisti planavimo terminus, rengti naujus planavimo dokumentus.



Galima pastebėti, kad planavimo dokumentų rengimas teikiant neformaliojo švietimo paslaugas būtinas tačiau procesas tobulintinas. Būtina nustatyti aiškia planavimo dokumentų rengimo seką atsižvelgiant į jų lygius ir suderinamumą, atsisakyti perteklinio planavimo. Rengti planavimo metodikas ir konsultuoti savivaldybių darbuotojus jas taikant. Atlikti planavimo dokumentų monitoringą ir pagal jo rezultatus tobulinti planavimo dokumentų rengimo reglamentavimą.

Priežiūros ir kontrolės dalykai susilaukė taip pat 75 proc. respondentų dėmesio. Pagal respondentų atsakymus šių paslaugų įgyvendinimo dalykai daugiausiai dėmesio susilaukia iš administracijos departamentų direktorių ir skyrių vadovų, savivaldybių kontrolierių, taip mano 92 proc. pasisakiusiųjų. Kiek mažiau 75 proc. respondentų pažymi, kad tokią priežiūrą atlieka savivaldybių vidaus audito tarnyba. Kiti rikiuojasi pagal sekančiai; ministerijos 58 proc., administracijos direktoriai 50 proc., savivaldybių tarybos 42 proc., merai 33 proc. ir t. t. Susirūpinimą kelia tai, kad mažai šios paslaugos teikimą prižiūri vartotojai (jų atstovai) tik 33 proc., visuomeninių organizacijų dalyvavimas taip pat labai nežymus tik 17 proc. Vertinant priežiūros ir kontrolės problematiškumo dalykus kaip didžiausią trūkumą respondentai nurodo tai, kad per daug prižiūrą ir kontrolę įgyvendinančių institucijų, kad jų veikla dubliuojasi. Tai, kad priežiūros ir kontrolės mechanizmas nenumatytas ir neįdiegtas pasisakė 50 proc. respondentų. Toks pats procentas pasisakiusiųjų pažymėjo, kad priežiūros ir kontrolės mechanizmas orientuotas į baudimą, o ne į prevenciją. Pastebima taip pat, kad trūksta šios srities specialistų galinčių vykdyti kvalifikuotą prižiūrą. Viso to sekoje 42 proc. respondentų pasisako, kad šios paslaugos teikimo priežiūros ir kontrolės mechanizmas neveiksmingas.



Respondentai mano, kad tobulinant neformalaus švietimo priežiūrą ir kontrolę tikslinga; nustatyti aiškią priežiūros kontrolės sistemą, pasisako – 83 proc. (pav.), mažinti priežiūros ir kontrolės apimtį ir detalumą bei priežiūros ir kontrolės sistemą orientuoti į prevenciją, pasisako 75 proc. respondentų. Tačiau tik 17 proc. pasisako už visuomeninių organizacijų įtraukimą į šį procesą, todėl galima daryti prielaidą, kad savivaldybės nori turėti uždara sistemą – patys teikiam patys prižiūrim. Toks teiginys abejotinas paslaugos kokybės požiūriu.

Galima pastebėti, kad neformaliojo švietimo paslaugų teikimo priežiūros ir kontrolės sistemą reikia tobulinti nustatant konkrečius veikiančius asmenis bei jų kompetenciją. Priežiūrą ir kontrolę daugiau orientuoti į prevenciją, į šį procesą būtina daugiau įtraukti visuomenines organizacijas.

Neformalaus švietimo paslaugos teikimo organizavimą kaip problemą pažymėjo 58 proc. respondentų. Analizuojant respondentų atsakymus galima pastebėti, kad savivaldybės neformaliojo švietimo paslaugas teikia per savivaldybių įsteigtas biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones, pasisakė 83 proc. respondentų. Pusė pasisakusių respondentų teigia, kad savivaldybės šias paslaugas perka iš privačių tiekėjų ir iš visuomeninių organizacijų. 25 procentai respondentų pažymi, kad šias paslaugas jie teikia kooperuodamiesi su kitomis savivaldybėmis, sudarydami sutartį ar kartu steigdami juridinius asmenis. Kaip vieną iš didžiausių trūkumų organizuojant neformaliojo švietimo paslaugos teikimą, respondantai nurodo patirties, įtraukiant visuomenines organizacijas į šios paslaugos teikimą, plėtojant viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę, neturėjimą naujų metodų nežinojimą. Antroji, trūkumų organizuojant šią paslaugą, vietoja, -83 proc. respondantai, atitenka sudėtingoms procedūroms steigiant, reorganizuojant ir likviduojant savivaldybių juridinius asmenis. Viešųjų pirkimų įstatymo procedūras kaip kliūtį mato 67 proc. respondentų. 33 proc. respondentų išvelgia problemas atsakomybės pasiskirstyme tarp paslaugos administratoriaus ir jas teikiančių subjektų. Tobulinant neformaliojo švietimo paslaugos organizavimą reikėtų stiprinti metodinį vadovavimą, teikti daugiau konsultacijų, kaip įtraukti visuomenines organizacijas, plėtoti viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę, taikyti naujus metodus už tai pasisakė 75 proc. respondentų. Tiek pat respondentų mini ir viešųjų pirkimų procedūrų supaprastinimą bei savivaldybės juridinių asmenų steigimo reorganizavimo ir likvidavimo procedūrų supaprastinimą. Pusė respondentų pažymi, kad būtina geriau paskirstyti atsakomybę tarp paslaugos teikėjų ir jas administruojančių asmenų.

Apibendrinant respondentų atsakymus ir išsakytas nuomones galima pastebėti, kad savivaldybės neformaliojo švietimo paslaugas teikia didžiąja dalimi per jų įsteigtus juridinius asmenis. Esama padėtis yra stagnacinė, tą pripažįsta ir savivaldybės pasisakydamos už visuomeninių organizacijų platesnį įtraukimą į šių paslaugų teikimą. Situacijos pasikeitimui būtina pirmiausiai metodinė pagalba.

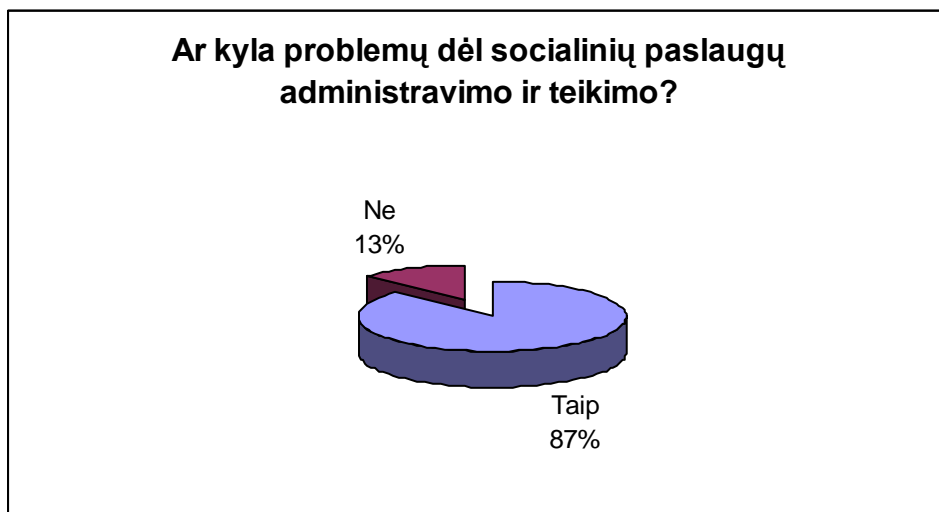
Apie neformaliojo švietimo paslaugų teikimo teisinio reglamentavimo trūkumus rašyta studijos 2.2 poskyryje.

Apibendrinimas

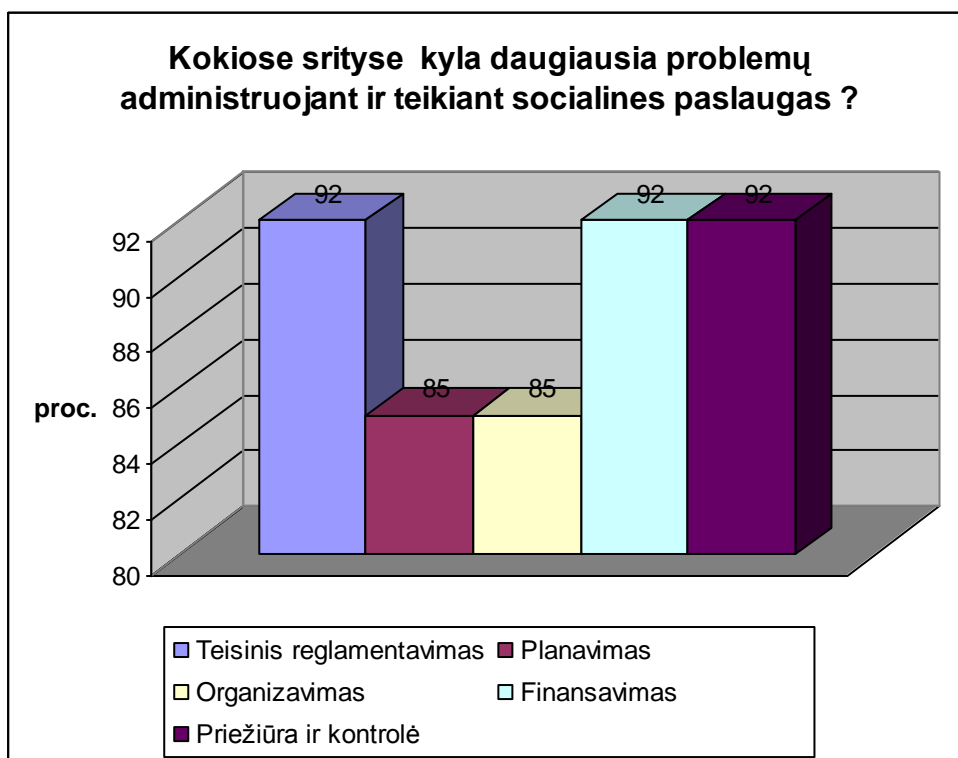
Pagrindinės neformaliojo švietimo paslaugų teikimo problemos ir jų priežastys yra šios:

- Priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, bet ne į prevenciją, priežiūros ir kontrolės mechanizmas yra neįdiegtas arba neveiksmingas; per daug kontroliuojančių institucijų;
- Organizavimo srityje trūksta gebėjimų pritraukti visuomenines organizacijas, plėtojant viešąją ir privačią partnerystę, sudėtingos savivaldybių įstaigų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo procedūros, viešųjų pirkimų procedūrų sudėtingumas;
- Kainodaros ir finansų srityje trūksta gebėjimų nustatyti kainodaros metodikas ir taikyti kompensavimo mechanizmus;
- Planavimo sistema neveiksminga ir formali, nėra metodinio vadovavimo..

3.1.3. Socialinės paslaugos



Atlikus savivaldybių administracijos direktorių ir Vyriausybės atstovų apskrityse apklausą apie socialinių paslaugų planavimą ir teikimą, socialinių paslaugų įstaigų steigimą, išlaikymą ir bendradarbiavimą su nevyriausybinėmis organizacijomis, galima daryti išvadą, kad dauguma savivaldybių susiduria su vienomis ar kitomis problemomis šioje srityje.



Nagrinėjant problemas, iškylančias administruojant ir teikiant socialines paslaugas, net 92 proc. dalyvavusių apklausoje pažymėjo teisinio reglamentavimo trūkumus bei socialinių paslaugų teikimo priežiūros ir kontrolės mechanizmo netobulumus. Daugiau kaip pusė apklaustųjų, įvardijusių šias problemas, jas vertindami balais pažymėjo, kad jos sukelia labai daug sunkumų. Aptariant paslaugų teikimo planavimo ir organizavimo klausimus, 85 proc. respondentų pripažino,

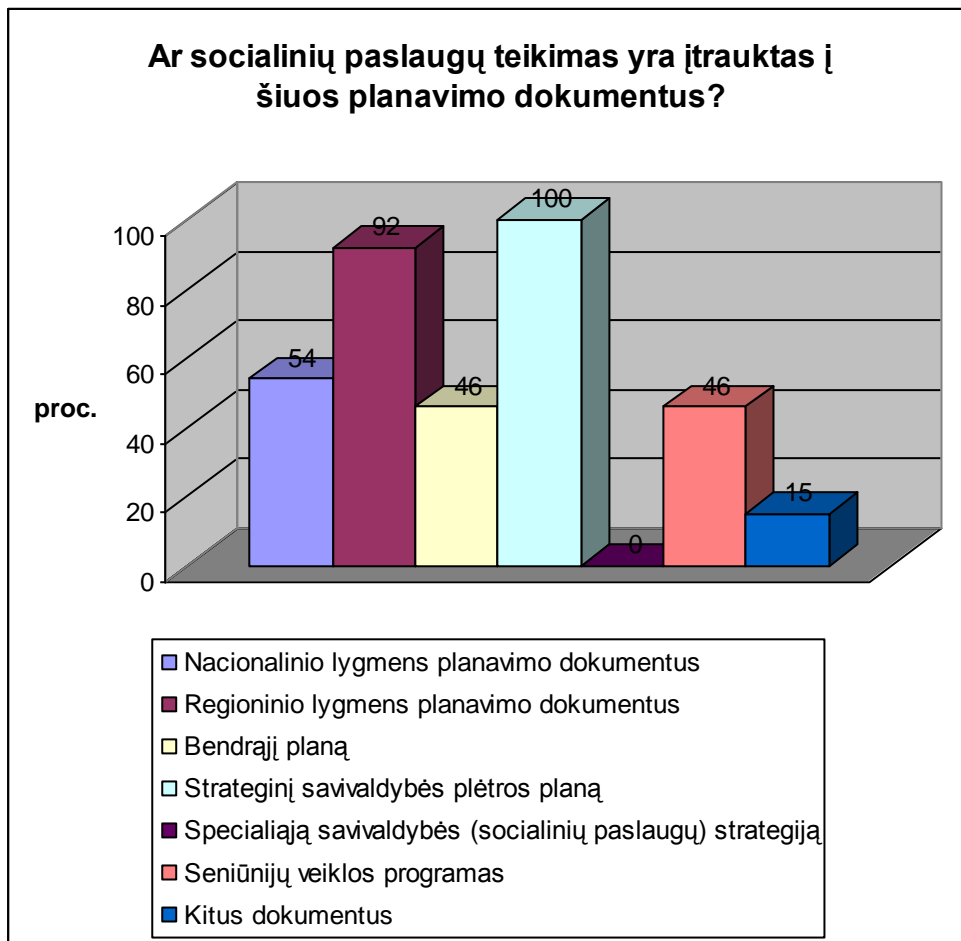
kad šie klausimai yra tobulintini, tačiau, vertindami balais, pažymėjo, kad tai nėra labai gili problema. Vienas iš pagrindinių socialinių paslaugų organizavimo principų yra decentralizacija teikiant paslaugas. Reikėtų siekti, kad socialinių paslaugų teikimas būtų priartinamas prie asmens gyvenamosios vietos ir, kad jos būtų prieinamos visiems jų reikalingiems asmenims. Detaliau aptariant rezultatus reikia paminėti, kad socialinių paslaugų finansavimas visada buvo labai aktualus, nes liečia labiausiai pažeidžiamus visuomenės atstovus. Dabartiniu metu didėjant įvairių rūšių socialinių paslaugų teikimo poreikiui, šių paslaugų pakankamas finansavimas yra viena iš didžiausių problemų. Tai įvardino 92 proc. apklaustųjų. Šalyje kinta demografinė situacija. Kai kuriose savivaldybėse išryškėja tam tikrų žmonių grupių socialinių paslaugų poreikis. Socialinių paslaugų teikimui, socialinių darbuotojų, socialinių globos namų ir kitų socialinių įstaigų išlaikymui savivaldybėse reikia nemažų lėšų. Tuo tarpu skiriamų lėšų dažnai nepakanka.

Apibendrinant galima teigti, kad būtina skatinti socialinių paslaugų teikėjus finansavimą sieti su Europos Sąjungos struktūrinių fondų, privačių investicijų ar fondų paramos gavimo planavimu ir naudojimu. Plečiant decentralizacijos principo įgyvendinimą organizuojant socialinių paslaugų teikimą, būtina kuo daugiau funkcijų deleguoti arčiausiai gyventojų esančioms struktūroms.

Analizuojant socialinių paslaugų administravimo kokybės problemas, galima konstatuoti, kad daugumai savivaldybių nėra aišku, kaip administruoti bendrųjų socialinių paslaugų bei socialinės priežiūros kontrolės kokybę. Atskirose įstaigose teikiamų socialinių paslaugų kokybė yra labai skirtinga. Teikiamų paslaugų kokybė dalinai susijusi su tai paslaugai skiriamu finansavimu. Pavyzdžiui vaikų globos namai, senelių globos namai yra skirtingame pavaldume. Stacionarines socialines paslaugas teikia savivaldybės įsteigtos įmonės, nevyriausybinės organizacijos, religinės bendruomenės (parapijos). Kiekviena iš minėtų įstaigų gauna skirtingą finansavimą. Finansavimo netolygumas lemia tai, kad vaikai, pagyvenę asmenys gauna skirtingos kokybės paslaugas. Tačiau finansavimas nėra vienintelis rodiklis. Nėra nustatyti socialinių paslaugų kokybės standartai.

Siekiant ateityje gerinti teikiamų paslaugų kokybę, teisės aktuose turėtų būti reglamentuoti reikalavimai socialinėms paslaugoms bei nustatyti atitinkami rodikliai, kaip įvertinti socialinių paslaugų kokybę.

Apie šios viešosios paslaugos teikimo teisinio reglamentavimo trūkumus rašyta studijos 2.3 poskyryje. Respondentai pateikė taip pat savo nuomone dėl šios paslaugos teisinio reglamentavimo tobulinimo. Apibendrinant išsakytas nuomones ir apklaustųjų atsakymus, galima pastebėti, kad, siekiant užtikrinti socialinių paslaugų kokybišką socialinių paslaugų teikimą, būtina tobulinti įstatymus lydimočius teisės aktus, derinti jų įsigaliojimo terminus, o taip pat plėtoti metodinį vadovavimą, stiprinti konsultacijas dėl teisės aktų įgyvendinimo.



Didelis dėmesys teisės aktuose, reglamentuojančiuose socialinių paslaugų teikimą, yra skiriamas socialinių paslaugų planavimui. Savivaldybės rengia visą eilę planavimo dokumentų. Visi respondentai pažymėjo, kad socialinių paslaugų teikimas yra įtraukiamas į Strateginį savivaldybės plėtros planą. Dauguma respondentų (92 proc.) patvirtino, kad rengiant regioninio lygmens planavimo dokumentus yra aptariami ir socialinių paslaugų klausimai. 54 proc. apklaustųjų nurodė nacionalinio lygmens planavimo dokumentus, į kuriuos įtraukiamas socialinių paslaugų teikimas. Labai svarbu pažymėti, kad 46 proc. respondentų nurodė, kad socialinių paslaugų teikimo klausimai atsispindi seniūnijų veiklos programose. Seniūnijos yra arčiausiai gyventojų esantis savivaldybės administracijos padalinys, jis palaiko glaudžius ryšius su vietos bendruomene. Siekiant plėsti socialinių paslaugų sistemą, būtina skatinti bendruomenės, nevyriausybinę organizacijų bei privataus sektoriaus įsijungimą į socialinių paslaugų teikimą. Seniūnijos kaip tik galėtų skatinti bendruomenės narių aktyvumą ir sąmoningumą bendradarbiaujant ir plėtojant socialinių paslaugų sistemą. Būtina pasitelkti bendruomenės narius, organizacijų atstovus rengiant socialinių paslaugų plano projektą savivaldybėse.

Nors socialinių paslaugų plano rengimas detalai reglamentuotas teisės aktuose, dauguma respondentų (85 proc.), įvardindami socialinių paslaugų planavimo trūkumus, nurodė, kad socialinių paslaugų plano rengimas yra formalus ir neveiksmingas. Visos savivaldybės rengia savo

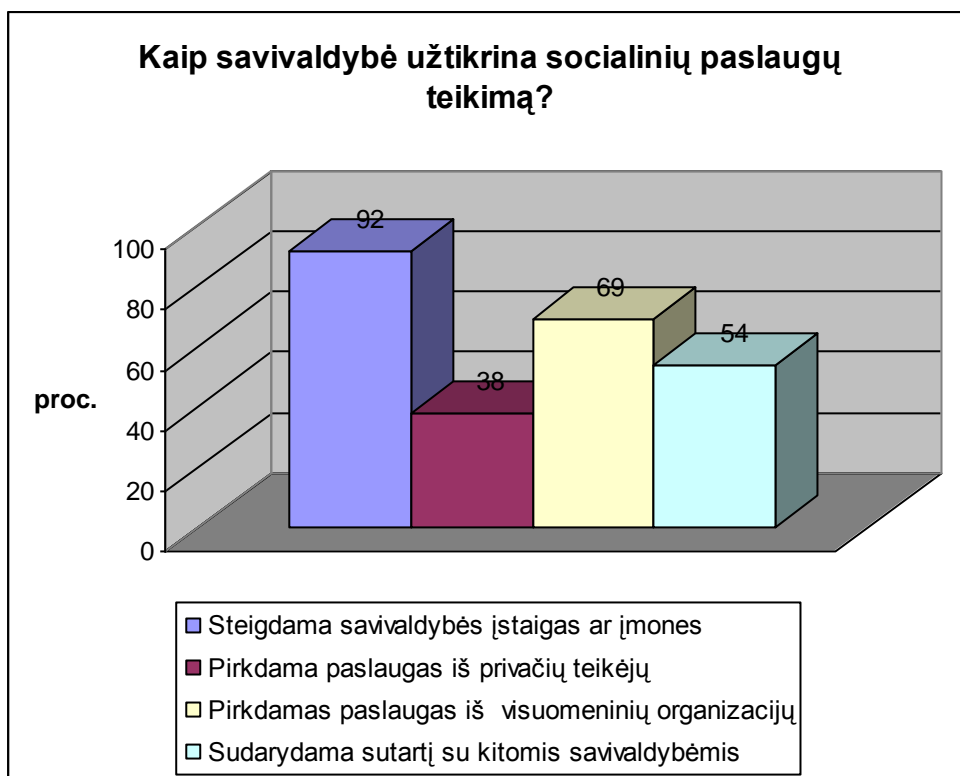
veiklos planus, kuriuose visada yra dalis skirta socialinėms paslaugoms: atliekama poreikių analizė, numatomos priemonės ir lėšos. Socialinių paslaugų plano rengimas užima daug laiko, tačiau neduoda papildomų rezultatų. 46 proc. apklaustųjų pažymėjo, kad dažnai planai nėra tarpusavyje suderinti, tam tikros dalys dubliuoja viena kitą, nerealūs planavimo terminai. Pasitaiko, kad planai yra neveiksmingi ir atitrūkė nuo realaus gyvenimo. Kaip vieną iš didžiausių socialinių paslaugų planavimo problemų 85 proc. apklaustųjų įvardino metodinio vadovavimo ir konsultacijų dėl planavimo trūkumą. 77 proc. respondentų pažymėjo būtinumą geriau koordinuoti planavimą, susiejant skirtingo lygmens planavimo dokumentus. Socialinių paslaugų planas turėtų atitikti savivaldybės strateginiame plane, regiono plėtros plane ir kituose planavimo dokumentuose numatytas socialinių paslaugų kryptis ir priemones.

Galima pastebėti, kad reglamentuojant socialinių paslaugų planavimą, būtina įvertinti planavimo terminus, planavimo dokumentų būtinumą, tarpusavio suderinamumą, atsisakyti perteklinio planavimo. Būtina apsvarstyti galimybę parengti planavimo metodikos taikymo praktinį vadovą ir konsultuoti savivaldybių darbuotojus.

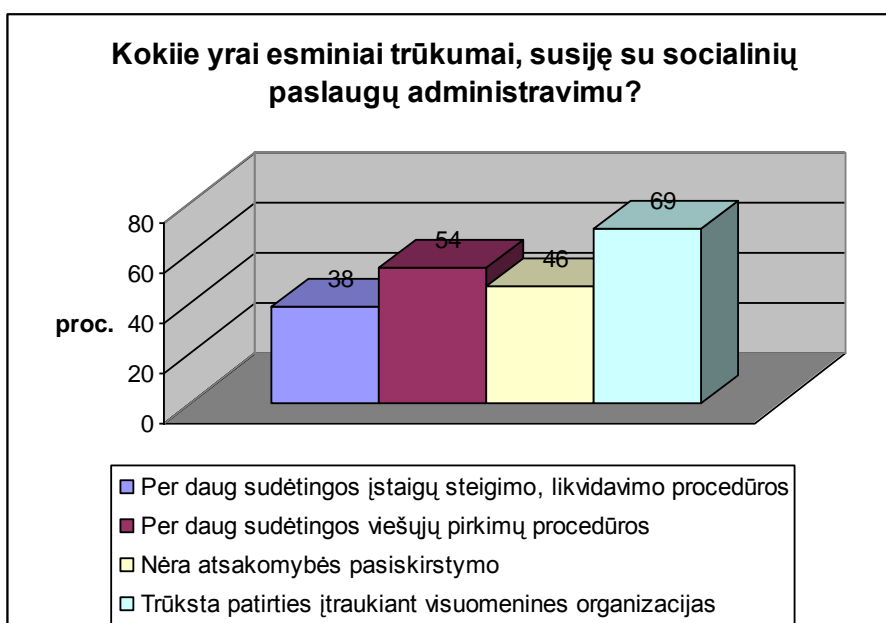
Analizuojant kaip savivaldybės užtikrina socialinių paslaugų teikimą, galima daryti išvadą, kad daugumoje savivaldybių (92 proc.) paslaugos teikiamos per savivaldybės biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones. Nemaža dalis apklaustųjų (54 proc.) nurodė, kad dėl paslaugų teikimo sudaro sutartis su kitomis savivaldybėmis arba kartu su kitomis savivaldybėmis steigia biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybių kontroliuojamas įmones. Tai labai pažangus problemos sprendimo būdas, kadangi tam tikras socialines paslaugas kiekvienoje savivaldybėje teikti ekonomiškai netikslinga. Tokių socialinių paslaugų įstaigų, kaip nakvynės namai ir krizių centrai, poreikis yra ne itin didelis, tačiau tos įstaigos yra labai reikalingos. Net 69 proc. respondentų pažymėjo, kad dalį socialinių paslaugų perka iš visuomeninių organizacijų, o 38 proc. respondentų nurodė, kad kai kurias paslaugas perka iš privačių paslaugų teikėjų. Visuomeninių organizacijų ir privačių iniciatyvų įtraukimas į socialinių paslaugų teikėjų sektorių labai prisideda prie socialinių paslaugų sistemos plėtros ir paslaugų teikimo įvairovės. Sprendžiant socialinių paslaugų teikimo klausimus seniūnijose, tikslinga atsižvelgti į vietos gyventojų bei nevyriausybinių organizacijų nuomonę - tai padės efektyviau speisti vietines problemas. Remiantis užsienio šalių praktika bei siekiant didinti bendruomenės atsakomybę sprendžiant vietines problemas, būtina skatinti į socialinių paslaugų teikimo procesą įtraukti savanorius.

Tikslinga atlikti analizę ir tam tikras socialinių paslaugų įstaigas steigti kooperuojant lėšas kelioms savivaldybėms, tuo užtikrinant geresnę teikiamos paslaugos kokybę bei sprendžiant finansavimo problemas. Tam tikrų atlygintinų socialinių paslaugų už kurias susimoka patys gyventojai teikimą tikslinga perduoti privačiam sektoriui. Būtina didinti savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimą, rengiant bendrus projektus

socialinių paslaugų sferoje, numatant jų atsakomybę už šių projektų įgyvendinimą. Rekomenduotina plėsti kompleksinį socialinių paslaugų įstaigų tinklą bendruomenėse, rūpintis, kad būtų teikiamos kuo įvairesnės ir geros kokybės socialinės paslaugos.



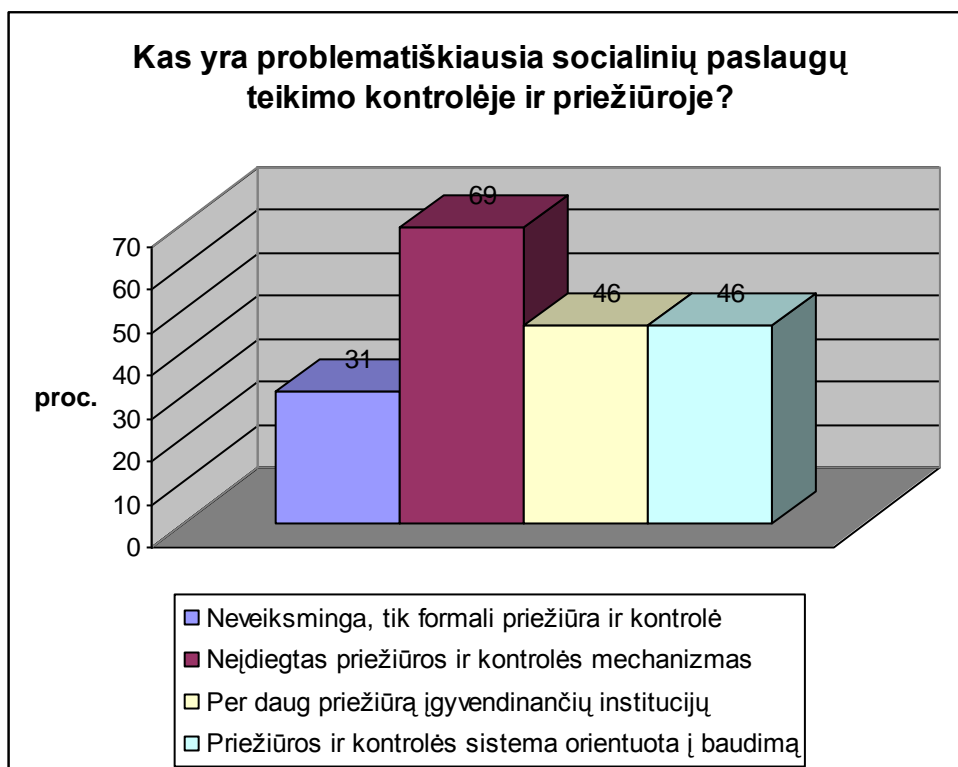
Analizuojant esminius trūkumus, susijusius su socialinių paslaugų administravimu, 69 proc. respondentų pažymėjo, kad savivaldybėms trūksta patirties įtraukiant visuomenines organizacijas į viešųjų paslaugų teikimą, plėtojant viešojo ir privataus sektorių partnerystę, taikant naujus metodus. 54 proc. respondentų nurodė, kad yra per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros. Beveik pusė apklaustųjų nurodė aiškios atsakomybės pasiskirstymo tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų nebuvimą.



Apibendrinant apklaustųjų nuomones ir atsakymus, galima pastebėti, kad tikslinga geriau paskirstyti atsakomybę tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų. Būtina teisės aktuose nustatyti konkretų ir aiškų paslaugų administravimo mechanizmą. Siekiant, kad savivaldybės aktyviai dalyvautų socialinių paslaugų sektoriaus plėtroje, būtų tikslinga stiprinti metodinį vadovavimą bei konsultuoti dėl platesnio privataus sektoriaus ir visuomeninių organizacijų įtraukimo į paslaugų teikimą galimybių. Taip pat sudaryti sąlygas savivaldybėms keistis gerąją patirtimi šioje srityje.

Detaliau analizuojant socialinių paslaugų priežiūros ir kontrolės sistemą, galime pastebėti, kad šiame procese dalyvauja labai platus subjektų ratas. Esant tokiai situacijai, susiduriama su problemomis, kaip tarpusavyje suderinti teisės aktus, apibrėžiant kompetencijas, išvengiant funkcijų dubliavimo, siekiant nuoseklaus teisinio reglamentavimo, bei parenkant efektyviausius problemų sprendimo būdus, gerinant paslaugų kokybę.

Vertinant, kas yra problematiškiausia socialinių paslaugų teikimo kontrolėje ir priežiūroje, 69 proc. apklaustųjų pažymėjo, kad nenumatytas ir neįdiegtas priežiūros ir kontrolės mechanizmas. Vertindami balais, dauguma, įvardijusių minėtą problemą, ją įvertino kaip labai aktualią. 46 proc. respondentų mano, kad yra per daug priežiūrą ir kontrolę įgyvendinančių institucijų, jų veikla dubliuojasi. 46 proc. dalyvavusių apklausoje pažymėjo, kad priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, o ne į prevenciją. Net 31 proc. mano, kad priežiūra ir kontrolė yra neefektyvi.



Apibendrinant atsiliepimus apie socialinių paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę, galima teigti, kad būtina nustatyti aiškią priežiūros ir kontrolės sistemą. Siekiant, kad savivaldybėse būtų

sudarytos sąlygos teikti geros kokybės socialines paslaugas, būtina priežiūros ir kontrolės sistemą orientuoti į prevenciją. Tikslinga į kontrolę ir priežiūrą įtraukti nevyriausybinės organizacijos, atsižvelgti į konkrečius jų pasiūlymus.

Apibendrinimas

Pagrindinės socialinių paslaugų teikimo problemos ir jų priežastys yra šios:

- Priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, bet ne į prevenciją, priežiūros ir kontrolės mechanizmas yra neįdiegtas arba neveiksmingas ; per daug priežiūros ir kontrolės institucijų, jų veiklos dubliuojasi, trūksta paslaugų kokybės standartų;
- Organizavimo srityje per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros, nėra deramai atskirto paslaugos administravimo ir teikimo funkcijos, trūksta gebėjimų plėtojant viešąją ir privačią partnerystę, plėtojant alternatyvius paslaugų teikimo metodus, paslaugų teikimui nėra pritraukiamos visuomeninės organizacijos;
- Kainodaros ir finansų srityje trūksta gebėjimų nustatyti atsiskaitymų rūšį, nustatyti kainą ir mokėjimo objektą, taikyti kompensavimo mechanizmus;
- Planavimo sistema neveiksminga ir formali, trūksta metodinio vadovavimo..

3.1.4. Administracinės paslaugos (statybos leidimų išdavimas)

Problemos teikiant šią paslaugą kyla 67 proc. apklausoje dalyvavusių respondentų. Taigi trečdalis apklaustųjų yra visiškai patenkinti šios paslaugos teisiniu reglamentavimu bei kitais dalykais.

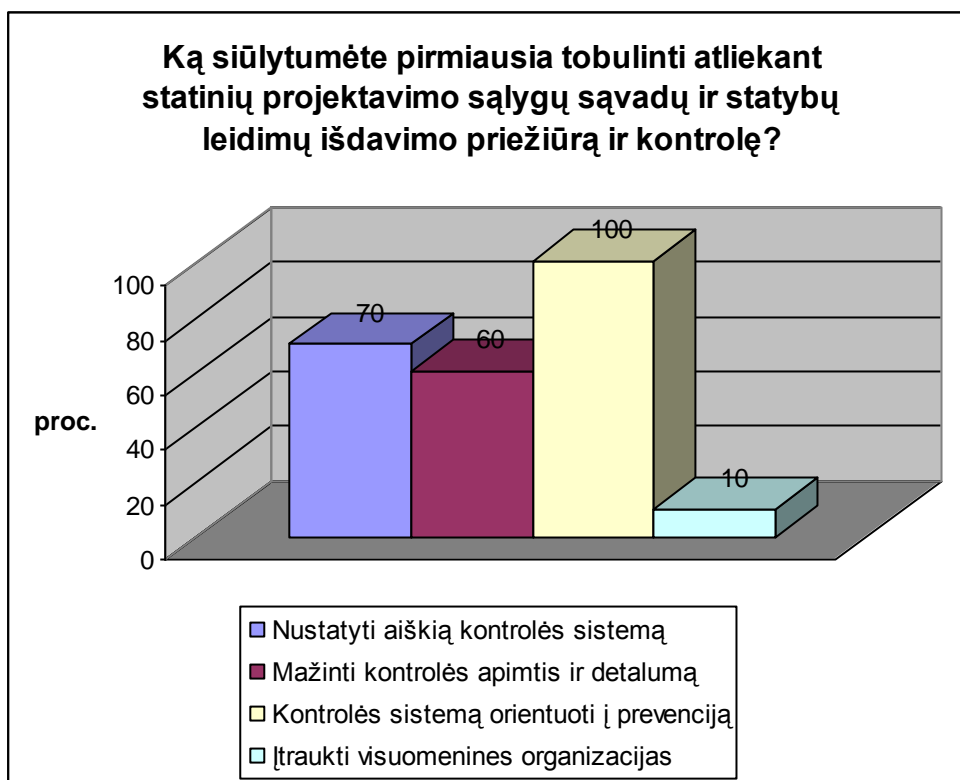


Nors Statybos įstatymas ir aukščiau paminėtas Reglamentas bei kiti dokumentai pakankamai išsamiai nustato šios administracinės paslaugos teikimą visi respondentai (67 proc.), kurie išvelgia problemas teikiant šią paslaugą, vieningai pasisako, kad **problemos kyla dėl teisinio reglamentavimo**. Apie šios viešosios paslaugos teikimo teisinio reglamentavimo trūkumus rašyta studijos 2.3 poskyryje. Respondentai pateikė taip pat savo nuomone dėl šios paslaugos teisinio reglamentavimo tobulinimo.



Kita tema kurią vertino respondentai buvo statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybos leidimų išdavimo priežiūra ir kontrolė. Šios paslaugos teikimo dalies trūkumus mato 60 proc. respondentų iš tų kurie apskritai išvelgia šios paslaugos teikimo problematiškumą. Šių respondentų teigimu daugiausiai dėmesio šios paslaugos priežiūrai ir kontrolei skiria įstaigos prie ministerijų, savivaldybių administracijų direktoriai, savivaldybių departamentų ir skyrių vadovai. Šiuos subjektus paminėjo 80 proc. respondentų. Tik vienas procentas įvardijo, kad šiame procese dalyvauja ir savivaldybės meras.

Vertindami kas yra problematiškiausia statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybos leidimų išdavimo kontrolės ir priežiūros sistemoje, didžioji dalis respondentų - 80 proc. pasisakė, kad yra per daug priežiūrą ir kontrolę įgyvendinančių institucijų kurių veikla dubliuojasi. Tiek pat - 80 proc. respondentų neigiamai vertina tai, kad priežiūros ir kontrolės sistema daugiau orientuota į baudimą, o ne į prevenciją. Pasisakydami dėl situacijos keitimo į gerąją pusę visi respondentai siūlo priežiūros ir kontrolės sistemą orientuoti į prevenciją, nustatyti aiškią priežiūros ir kontrolės sistemą siūlo 70 proc. respondentų, mažinti priežiūros ir kontrolės apimtis siūlo 60 proc. respondentų (pav.).



Vyriausybės atstovai vertindami kaip savivaldybių institucijos laikosi konstitucijos ir įstatymų bei įgyvendina Vyriausybės nutarimus atkreipia dėmesį savivaldybės vykdydamos Statybos įstatymo reikalavimus nesinaudojo valstybinės priežiūros informacine sistema „Infostatyba“. Savivaldybės nepaiso naujai pasikeitusio aukštesnių teisės aktų reglamentavimo, viršija savo kompetencijos ribas ar neveikia pagal įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų numatytus reikalavimus. Tačiau Vyriausybės atstovų siūlymai kaip gerinti šios paslaugos teikimą dalinai

susieja su savivaldybių administracijų direktorių nuomonėmis. Vyriausybės atstovas Marijampolės apskričiai siūlo, kad tobulinant Statybos techninio reglamento nuostatas, būtų nustatyti pakankami terminai dokumentacijai parengti, suderinti bei nusakyti visu galimus atvejus. Siūlo tobulinti Lietuvos Respublikos statybos leidimų ir statybos valstybinės priežiūros informacinę sistemą „Infostatyba“, kadangi dažni sistemos trūkščiai apsunkina ir labai sulėtina savivaldybės administracijos tarnautojų darbą.

Apibendrinant aukščiau pateiktą apžvalgą galima teigti, kad siekiant patobulinti statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybos leidimų išdavimo kontrolės ir priežiūros sistemą reikėtų aiškiau nustatyti kontrolę ir priežiūrą atliekančių subjektų struktūrą, siaurinti jų ratą bei išgyninti procedūras.

Apibendrinimas

Pagrindinės statybos leidimų išdavimo paslaugų teikimo problemos priežiūros ir kontrolės srityje yra tai ,kad priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, bet ne į prevenciją, priežiūros ir kontrolės mechanizmas yra neįdiegtas arba neveiksmingas;per daug kontroliuojančių institucijų.

3.2. Visuomeninių organizacijų įtraukimo ir pasinaudojimo ES valstybių gerąja patirtimi problematika

Dėl visuomeninių organizacijų įtraukimo į savivaldybių viešųjų paslaugų teikimą.

Šio darbo autoriai išanalizavę praktinio tyrimo rezultatus ir kitą medžiagą įsitikino, kad Lietuvos vietos savivaldybėse visuomeninės organizacijos pritraukiamos prastai, tam trūksta žinių, vadybinių gebėjimų ir informacijos apie gerąją patirtį šioje srityje. Tuo tarpu ES valstybėse sukaupta nemaža patirtis, kuria tikslinga pasinaudoti. Su gana dideliu savivaldybių skeptiškumu buvo susidurta ir paklausus apie visuomeninių organizacijų įtraukimą į viešųjų paslaugų teikimą.



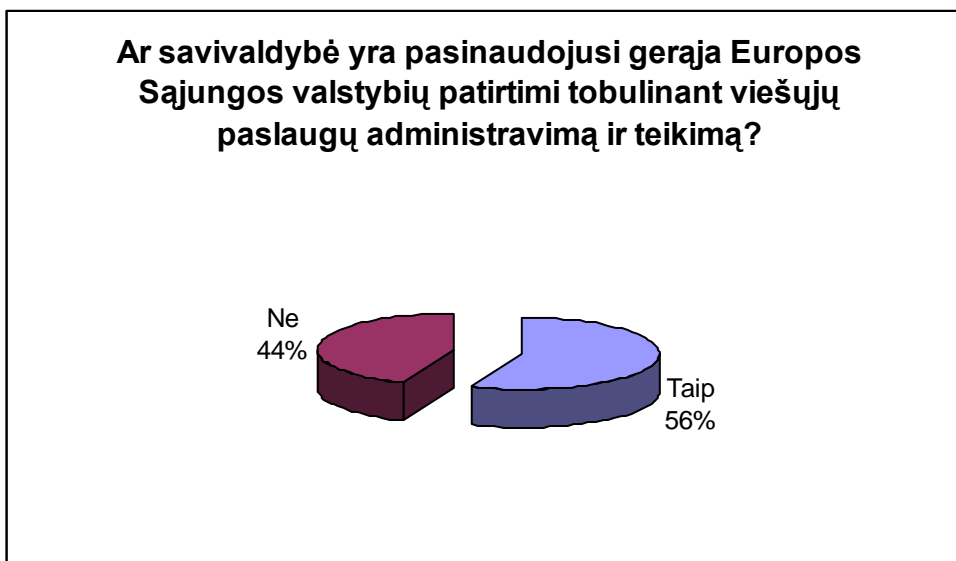
Net 13 proc. apklausos dalyvių nurodė, kad visuomeninių organizacijų netikslinga įtraukti į viešųjų paslaugų teikimą (pav.). Beveik trečdalis respondentų tvirtino, kad viešųjų paslaugų teikimo teisinio reglamentavimo patobulinimas leistų geriau įtraukti visuomenines organizacijas į viešųjų paslaugų teikimą. Penktadalis tyrime dalyvavusiųjų teigė, kad visuomeninės organizacijos į viešųjų paslaugų teikimą būtų geriau įtraukiamos, jeigu būtų taikoma lengvatų sistema. Alytaus miesto savivaldybės vadovų nuomone visuomeninių organizacijų indėlių viešųjų paslaugų sektoriuje padidintų savivaldybėse supaprastinta (liberalizuota) viešųjų paslaugų administravimo ir teikimo tvarka.

Geroji ES patirtis rodo, kad vis tik didelę reikšmę savivaldybių konkurencinės rinkos vystymui, pakankamam konkurencingų paslaugų teikėjų skaičiaus formavimui yra skiriama nevyriausybinėms organizacijoms (NVO), jų pritraukimui teikti viešąsias paslaugas, nes NVO

organizacijų paslaugų teikimo kaina dėka mažesnių administravimo kaštų yra mažesnė nei privataus ir viešo sektoriaus įmonių, o taip pat bendruomenių nariams ypač socialinių paslaugų vartotojams NVO yra priimtinesnės ir patrauklesnės paslaugų teikėjos nei privataus ir viešo sektoriaus įmonės. Tuo tarpu atlikta savivaldybių administracijų vadovų apklausa rodo, kad NVO organizacijos daugumoje atvejų iš viso nedalyvauja paslaugų teikime, o jei dalyvauja, tai jų rinkos dalis geriausiu atveju tesiekia apie 20 procentų, t.y. jų paslaugų rinkoje nepakanka. Jų veiklos plėtrai trukdo ne atskirtas NVO paramos finansavimas nuo NVO dalyvavimo viešųjų paslaugų teikime. NVO veiklos plėtrą tikslingiau būtų vystyti programiniu principu, stiprinant NVO potencialą ir apmokant personalą, o paslaugų pirkimą vykdyti viešaisiais pirkimais ar koncesijomis su NVO.

Dėl pasinaudojimo ES gerąja patirtimi, teikiant savivaldybių viešąsias paslaugas

Tyrimo autoriai savivaldybių atstovų teiravosi, ar savivaldybės yra pasinaudojusios gerąja Europos Sąjungos valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą. Gauti atsakymai parodė, kad tokia patirtimi pasinaudojo tik apie pusė tyrime dalyvavusių savivaldybių. Tai yra labai žemas procentas.



Respondentai, kaip pagrindinę priežastį kodėl nėra naudojamos kitų šalių patirtimi, nurodė finansinių, organizacinių ir kitų galimybių gauti informaciją apie gerąją patirtį trūkumą. Vienos apklausoje dalyvavusių savivaldybių atstovai nurodė, kad nėra poreikio domėtis kitų valstybių patirtimi, nes savivaldybės tarnautojai yra patys pakankamai kompetentingi ir išmano, kaip tobulinti viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą.

Apibendrinant tyrimo rezultatus, pažymėtina, kad savivaldybės sąlyginai mažai naudojami Europos Sąjungos valstybių gerąja patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų teikimą ir administravimą.

Todėl yra tikslinga kuo plačiau šią patirtį skleisti savivaldybėse ir siūlyti galimybes, kaip ją būtų galima pritaikyti.

Remiantis Lietuvos savivaldybių administracijos vadovų anketinės apklausos bei interviu rezultatais darbo autoriai taip pat įsitikino, kad Lietuvos vietos savivaldybėse nors ir žinoma apie gerąją užsienio šalių patirtį, teikiant viešąsias paslaugas, kuriant viešųjų paslaugų rinką, tačiau praktikoje šia vadovaujamosi mažai. Laisvė palikta teisės aktuose savivaldybėms pasirinkti tinkamą vietinių viešųjų paslaugų organizavimo ir teikimo būdą, neįvertinant aptartos šios studijos 1.3 poskyryje gerosios užsienio šalių patirties. apsprendė daugumos Lietuvos savivaldybių „blaškymąsi“ ir nepastovumą pasirenkant vieną ar kitą neefektyvų vietos viešosios paslaugos teikimo modelį. Vienos Lietuvos savivaldybės bando įtvirtinti mišrų viešųjų paslaugų teikimą, kuriant savivaldybės reguliuojamą konkurencinę rinką tarp savivaldybės įsteigtų ir privataus sektoriaus įmonių bei ne vyriausybinų organizacijų, kitos savivaldybės organizuoja vietos viešųjų paslaugų teikimą per savivaldybės įsteigtas biudžetines, viešąsias įstaigas ar įmones, įtvirtindamos natūralias viešąsias monopolijas, o kartais ir perduodamos monopolinės paslaugos teikimą pagal sutartis privačiam sektoriui.

4. SIŪLYMAI PROBLEMOMS SPREŠTI, PRAKTINĖS REKOMENDACIJOS

Bendrieji, apibendrinamojo pobūdžio siūlymai

Apibendrinant tyrimo rezultatus nustatyta, kad teisės aktuose reglamentuojančiuose viešųjų paslaugų teikimo organizavimą Lietuvos vietos savivaldybėse sudarytos teisinės galimybės savivaldybėms organizuoti vietinių viešųjų paslaugų teikimą įvairiais būdais. Bet ši pasirinkimo laisvė daugumoje apsprendė Lietuvos savivaldybių „blaškymąsi“ ir nepastovumą pasirenkant vieną ar kitą neefektyvų vietos viešosios paslaugos teikimo modelį. Vienos Lietuvos savivaldybės bando įtvirtinti mišrų viešųjų paslaugų teikimą, kuriant savivaldybės reguliuojamą konkurencinę rinką tarp savivaldybės įsteigtų ir privataus sektoriaus įmonių bei ne vyriausybinų organizacijų, kitos savivaldybės organizuoja vietos viešųjų paslaugų teikimą per savivaldybės įsteigtas biudžetines, viešąsias įstaigas ir įmones, įtvirtindamos natūralias viešąsias monopolijas, o kartais ir perduodamos monopolinės paslaugos teikimą pagal sutartis privačiam sektoriui. Tuo tarpu studijoje įvertinta JAV bei ES išsivysčiusių šalių geroji patirtis rodo, kad paslaugoms turinčioms grynos viešosios gėrybės ypatumus tikslingiausia taikyti tiesioginį savivaldybės įstaigų paslaugų teikimą; paslaugoms turinčioms natūralių monopolijų charakteristikas (kuomet rinką nekonkurencinę, vidutinių kaštų mažėjimas didėjant paslaugos gamybos lygiui yra toks reikšmingas, kad regione turėtų veikti tik viena įmonė) – savivaldybės kontroliuojamą mišraus kapitalo bendrovių paslaugų teikimą; o visoms kitoms vietos viešosioms paslaugoms – taikyti mišrią vietinių viešųjų paslaugų ekonomiką, kuriant konkurencinę rinką, kai savivaldybės, privačios ir nevyriausybines organizacijos teikia paslaugas, konkuruodamos tarpusavyje.

Trūkstant sisteminio požiūrio į vietos viešųjų paslaugų organizavimą Lietuvos savivaldybėse, siūloma parengti Lietuvos savivaldybių viešųjų paslaugų teikimo ir organizavimo konsoliduotą politiką, kurioje būtų pateiktos metodinės rekomendacijos dėl vietos viešųjų paslaugų tipizavimo, tinkamiausių organizavimo ir finansavimo būdų bei viešųjų paslaugų pirkimo ar sutartinių partnerystės formų pasirinkimo ir sutinkamai su ja patikslinti ir papildyti Lietuvos savivaldybių viešųjų paslaugų teikimą ir organizavimą reglamentuojančius vietos savivaldos, viešojo administravimo įstatymus ir kitus teisės aktus.

Nesant vieningos ir oficialios viešųjų paslaugų klasifikacijos, taip pat nėra atskleistas administracinės ir viešosios paslaugos santykis. Administracinė paslauga nepriskiriama viešajai paslaugai ir jos grupei, nenustatyti jos skiriamieji požymiai. Tiek techninė pusė (administracinės paslaugos teikimas), tiek administracinė pusė (administracinės paslaugos administravimas) dabartiniu metu priskiriamos viešo administravimo veiklai, o administracinės paslaugos administravimas teisiškai nereglamentuotas. Siūloma techninę šio patarnavimo pusę -

administracinę paslaugą - prilyginti natūralių monopolijų charakteristikas turinčiai viešųjų paslaugų grupei ir subjektui, teikiančiam šią paslaugą, neatsižvelgiant į jo teisinį statusą (įstaiga, įmonė ar asociacija) turėti viešojo administravimo įgaliojimus.

Lietuvos savivaldybių vietos viešosioms paslaugoms, kurioms labiausiai tinkamas konkurencinės rinkos vystymas, siūloma įtvirtinti tiek teikimo sutartinių formų, tiek teikėjų įvairovę. Prie paslaugų pirkimo tikslinga pereiti tik paslaugų sektoriuose susikūrus pakankamam konkurencingų paslaugų teikėjų skaičiui. Didelę reikšmę reikia skirti visuomeninių/ nevyriausybinių organizacijų (NVO) pritraukimui, kurių paslaugų teikimo kaina dėka mažesnių administravimo kaštų yra mažesnė nei privataus ir viešo sektoriaus įmonių, o taip pat savivaldybės bendruomenės gyventojui ypač socialinių paslaugų vartotojui NVO yra priimtinesnės ir patrauklesnės. Reikia išplėsti paramą NVO veiklai, atskyrus jų kaip pilietinės visuomenės elemento veiklą nuo veiklos, dalyvaujant viešųjų paslaugų teikime. NVO veiklos plėtrą vystyti programiniu principu, o viešųjų paslaugų pirkimą - viešaisiais pirkimas ir koncesijomis su NVO.

Lietuvos savivaldybių vietos viešųjų paslaugų rinkos kūrimui paskatinti turėtų būti vykdomas tinkamas privalomas savivaldybių viešųjų paslaugų plėtros strateginis planavimas, apibrėžiantis pagrįstus viešųjų paslaugų poreikius vietos bendruomenėje, jų teikimo būdų prioritetus, finansavimo šaltinius bei būdus jų tenkinimui. Viešųjų paslaugų konkurso nugalėtojas turi būti nustatomas, analizuojant paraiškas, parengtas pagal viešųjų paslaugų teikėjo verslo planus ir jų atitikimą vietos bendruomenės viešųjų paslaugų plėtros planui.

Atlikta Lietuvos savivaldybių administracijų vadovų apklausa atskleidė rekomendacijas siekiant pagerinti esamą Lietuvos savivaldybių vietos viešųjų paslaugų teikimo sistemą. Siūloma teisės aktuose, reglamentuojančiuose viešųjų paslaugų teikimo organizavimą Lietuvos vietos savivaldybėse sumažinti per didelį reglamentavimo sudėtingumą, dažnai nekeisti teisės normų ir pagerinti metodinį vadovavimą. Vietos viešųjų paslaugų organizavimo srityje supaprastinti per daug sudėtingas viešųjų pirkimų procedūras, vystyti gebėjimus pasirenkant ir vystant alternatyvius paslaugų teikimo metodus. Planavimo srityje siekti planavimo sistemos veiksmingumo. Kainodaros ir finansų srityje išvystyti gebėjimus nustatant atsiskaitymų rūšį, paslaugos kaštus, kainą ir mokėjimo objektą, taikant kompensavimo mechanizmus. Priežiūros ir kontrolės sistemą daugiau orientuoti ne į baudimą, bet į prevenciją. Įgyvendinti veiksmingą priežiūros ir kontrolės mechanizmą, sumažinti veiklos dubliavimąsi, įvesti kokybės standartus, nustatyti vietos viešųjų paslaugų kokybės rodiklius.

4.1. Teisės aktų, reglamentuojančių savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimą, tobulinimas

1. Atlikti tyrimai leidžia teigti, kad praktiškai visų Lietuvos vietos savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teisiniam reglamentavimui būdingi šie žemiau pateikiami trūkumai:

- Per daug imperatyvus, direktyviškas, nepaliekantis sprendimų priėmimo laisvės;
- Per didelis reglamentavimo detalumas, sudėtingumas;
- Teisės normos keičiamos per daug dažnai;
- Trūksta metodinio vadovavimo.

Nors pagal pasirinktus tyrinėti vietos savivaldybių viešųjų paslaugų pagrindinius tipus šie teisinio reglamentavimo trūkumai kiek varijuoja (skiriasi jų eiliškumas, pasireiškimo intensyvumas ir t.t.), tačiau jų visų kartojimasis akivaizdžiai liudija, kad Lietuvos vietos savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teisiniam reglamentavimui būdingi bendri, sisteminiai trūkumai.

2. Ekspertų nuomone, sprendžiant šio tipo problemas, galima pasirinkti vieną iš dviejų kelių (strategijų):

1) tobulinti kiekvienos savivaldybių organizuojamos viešosios paslaugos teisinį reglamentavimą, nustatytą dabartiniu metu, atskirai (individualiai), šalinant identifikuotus šiame tyrime trūkumus,

2) patobulinti, o tiksliau sukurti naujus bendruosius Lietuvos vietos savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimo ir administravimo teisinius pagrindus ir, remiantis jais bei įvertinus kiekvienos viešosios paslaugos ir jos teisinio reglamentavimo specifiką, tobulinti (keisti) kiekvienos viešosios paslaugos teisinį reglamentavimą, siekiant pašinti identifikuotus trūkumus.

3. Ekspertų nuomone, tikslinga pasirinkti antrąją kelią (strategiją), kuriuo einat (kurią įgyvendinant):

3.1. reikia patikslinti (ekspertų nuomone, nepakankamai išsamų) Viešojo administravimo įstatyme nustatytą viešosios paslaugos apibrėžimą (apibrėžti). Patikslinimo esmė:

1) viešąją paslaugą apibrėžti kaip visuomenės ar teritorinės bendruomenės viešiesiems poreikiams ir interesams tenkinti skirtą patarnavimą (paslaugą), kuriai būdingi tam tikri skiriamieji požymiai, leidžiantys viešąją paslaugą išskirti iš visų paslaugų rato (tarpo),

2) nurodyti svarbiausius (įmanomai visus) viešosios paslaugos skiriamuosius požymius: jos savybes, pobūdį (visuotinis prieinamumas, kolektyvinis vartojimas,

socialinė reikšmė ir pan.), kam ji skirta (kas jos vartotojas), kas gali ją teikti (paslaugos teikėjas), kas ir kaip gali ją reguliuoti ir finansuoti ir kt.

3.2. reikia patikslinti (ekspertų nuomone, nepakankamai išsamų) administracinės paslaugos apibrėžimą, pateiktą tame pačiame Viešojo administravimo įstatyme. Patikslinimo esmė:

1) pripažinti ir gebėti atskirti specifinės veiklos (patarnavimo), kurią vykdo tik viešojo administravimo įgaliojimus turintys subjektai, dvi puses:

- techninę pusę (dabar ir ateityje vadintą „administracine paslauga“),
- administravimo (administracinę) pusę kaip viešojo administravimo veiklą, kurią vykdo tik savivaldybės viešojo administravimo subjektai.

2) apibrėžti abi sąvokas:

- administracinės paslaugos sąvoką,
- administracinės paslaugos administravimo sąvoką,

3) administracinės paslaugos sąvoką apibrėžti:

- administracinę paslaugą apibrėžiant kaip viešąją paslaugą (jos rūšį), kuriai būdingi tam tikri skiriamieji požymiai, leidžiantys administracinę išskirti iš visų viešųjų paslaugų rato (tarpo),

- nurodant, kad administracinė paslauga turi natūraliųjų monopolijų grupei priskirtinų paslaugų požymių (tai gali būti nurodoma kaip skiriamasis šios paslaugos požymis),

- nurodant, kad administracinę paslaugą gali teikti įvairaus teisinio statuso (teisinės formos) subjektai, bet tik nustatyta tvarka iš savivaldybės valdžios institucijų gavę viešojo administravimo įgaliojimus (tai gali būti nurodoma kaip skiriamasis šios paslaugos požymis)

- nurodant svarbiausius (įmanomai visus) šios paslaugos skiriamuosius požymius: jos savybes, pobūdį, kam ji skirta, kas gali ją teikti, kas ir kaip gali ją reguliuoti ir finansuoti ir kt.

3.3. ryšium su tuo, reikia Viešojo administravimo įstatyme apibrėžti naujai administracinės paslaugos administravimo sąvoką, nustatant kas ir kaip vykdo šią veiklą, kokie bendrieji subjektams ir šiai veiklai keliami reikalavimai ir t.t.

3.4. reikia apibrėžti savivaldybės organizuojamos (arba administruojamos) viešosios paslaugos sąvoką. Esmė:

1) apibrėžti ją kaip viešąją paslaugą, kuriai būdingi tam tikri skiriamieji požymiai, leidžiantys šią viešąją paslaugą išskirti iš kitų viešųjų paslaugų rato (tarpo),

2) nurodyti svarbiausius (įmanomai visus) šios viešosios paslaugos skiriamuosius požymius: jos savybes, pobūdį (visuotinis prieinamumas, kolektyvinis vartojimas,

socialinė reikšmė ir pan.), kam ji skirta (kas jos vartotojas), kas gali ją teikti (paslaugos teikėjas), kas ir kaip gali ją reguliuoti ir finansuoti ir kt.

3.5. reikia teisiškai įtvirtinti savivaldybių organizuojamų (arba administruojamų) viešųjų paslaugų klasifikavimą (grupavimą), suskirstant jas į tris grupes:

1) paslaugos, turinčios grynujų viešųjų gėrybių ypatumus, kurioms gali būti taikomas tiesioginis savivaldybės įstaigos paslaugos teikimas,

2) paslaugos, turinčios natūralių monopolijų charakteristikas, kurioms gali būti taikomas savivaldybės kontroliuojamos įmonės paslaugos teikimas .

3) paslaugos, turinčios mišrias gėrybių charakteristikas, kurios gali būti teikiamos, taikant savivaldybių reguliuojamos viešųjų paslaugų konkurencinės rinkos principus.

Visos trys paslaugų grupės turi būti aiškiai charakterizuotos (apibrėžtos), nurodant jų skiriamuosius požymius.

3.6. reikia, atsižvelgiant į Lietuvos ir ES šalių gerąją viešųjų paslaugų organizavimo ir jų teisinio reglamentavimo praktiką, sukurti kiekvienos iš išskirtos savivaldybių organizuojamų paslaugų grupės paslaugų teikimo ir administravimo reglamentus (teisės aktų rinkinius), kuriuose detalai būtų nurodomi visi su šiai grupei priskirtinų paslaugų teikimo ir administravimo aspektai (sudarant tam tikras, bet pakankamai ribotas galimybes varijuoti). Vietos savivaldos įstatyme tikslinga nurodyti imperatyvų reikalavimą savivaldybėms laikyti nustatytų reglamentuose viešųjų paslaugų teikimo ir jų organizavimo (administravimo) reikalavimų.

4.2. Galimybės geriau įtraukti visuomenines organizacijas į savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimą

1. Atlikti tyrimai leidžia teigti, kad paprastai į nevyriausybinės/visuomenines organizacijas (NVO) Lietuvoje yra „žiūrima“ kaip į pilietinės visuomenės elementą, bet ne kaip į pilnavertį savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų rinkos dalyvį ir šių paslaugų „gerą“, patikimą teikėją. Geriausiu atveju – NVO yra pripažįstamos ir kaip pilietinės visuomenės elementas, ir kaip savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų rinkos dalyvis, šių paslaugų galimas (ribota apimtimi) teikėjas. Iš to seka:

1) netinkamas savivaldybių institucijų ir įstaigų, atsakingų pareigūnų ir NVO bendravimo pobūdis,

2) netinkamas NVO paramos pobūdis.

Antra vertus, ir NVO stokoja „teisingos“ (dvejopos) savo misijos suvokimo, potencijos (jėgos veikti), turi ribotus gebėjimus dalyvauti savivaldybių viešųjų paslaugų rinkoje (neturi parengtų žmonių, žinių, išteklių ir t.t.). Be to, jų nėra pakankami, kad būtų kritinis kiekis konkurencinei viešųjų paslaugų rinkai rasti.

2. Siekiant panaikinti šiuos trūkumus:

2.1.) reikia formuoti naują valstybės ir savivaldybių valdžios institucijų, visuomenės ir pačių NVO požiūrį į NVO misiją (paskirtį), gebėti atskirti dvi misijas (paskirtis) ir jų realizavimo galimybes,

2.2.) reikia aiškiai atskirti valstybės ir savivaldybių valdžios institucijų teikiamą paramą NVO pagal keliamus joms tikslus (numatyti skirtingas paramos formas ir apimtis):

1) remiant ir stiprinant NVO kaip pilietinės visuomenės elementą,

2) remiant ir stiprinant NVO kaip savivaldybių viešųjų paslaugų rinkos dalyvius, viešųjų paslaugų teikėjus.

2.3.) reikia numatyti finansinę paramą iš valstybės ir savivaldybių biudžetų, kitų finansinių šaltinių NVO kaip savivaldybių viešųjų paslaugų rinkos dalyvių gebėjimų stiprinimui ir skaičiaus didinimui.

2.4.) reikia numatyti nefinansinę paramą NVO kaip savivaldybių viešųjų paslaugų rinkos dalyvių gebėjimų stiprinimui

- metodinio-mokomojo leidinio parengimas ir išplatimas,

- mokymų, seminarų organizavimas,

- šviečiamojo, aiškinamojo pobūdžio veiklos vykdymas (straipsniai, radijo ir TV laidos ir pan.)

2.5. Išskirtinis dėmesys turėtų būti skiriamas teikiant finansinę ir nefinansinę paramą NVO – lavinant gebėjimus rengti konkrečius viešosios paslaugos verslo planus, su kuriais NVO galėtų dalyvauti konkuruodamos dėl teisės teikti savivaldybių viešąsias paslaugas.

4.3. Galimybės geriau pasinaudoti ES valstybių gerąja patirtimi ir geriau organizuoti savivaldybių viešųjų paslaugų teikimą

1. Atlikti tyrimai leidžia teigti, kad praktiškai visose Lietuvos vietos savivaldybėse organizuojant viešųjų paslaugų teikimą t.y. vykdant veiklą viešųjų paslaugų planavimo, organizavimo, finansavimo ir kontrolės srityse - pasireiškia analogiški trūkumai. Skiriasi vėlgi tik tų trūkumų eilę pagal problematiškumą, intensyvumą ir t.t. Iš to galima suprasti, kad Lietuvos vietos

savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimui (tiksliau jų organizavimui platesne prasme) būdingi bendri, sisteminiai trūkumai.

2. Ekspertų nuomone, sprendžiant šio tipo problemas, galima pasirinkti vieną iš dviejų kelių (strategijų):

1) tobulinti kiekvienos savivaldybių organizuojamos viešosios paslaugos administravimą, atskirai (individualiai), šalinant identifikuotus šiame tyrime trūkumus,

2) patobulinti, o tiksliau perimti gerąją kitų šalių patirtį formuojant ir įgyvendinant savivaldybių viešųjų paslaugų politiką tiek valstybiniu, tiek ir vietos savivaldybių lygiu.

3. Ekspertai vienareikšmiškai siūlo rinktis antrąją kelią ir Lietuvoje įsisavinti kitų šalių patikrintą gerąją patirtį, kuri buvo pristatyta dėstomojoje dalyje (todėl netikslinga jos kartoti).

4. Formuojant ir įgyvendinant savivaldybių viešųjų paslaugų politiką valstybiniu lygiu:

4.1) reikia Lietuvoje „suformuoti“ savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų politikos formavimo ir įgyvendinimo sistemos bendrojo vadovavimo posistemę, nes už tam tikrų viešųjų paslaugų teikimo ir organizavimo valstybės politikos formavimą ir įgyvendinimą atskirose srityse yra atsakingos ministerijos (pvz. už švietimo paslaugas – ŽMM, už socialines paslaugas – SADM, už atliekų tvarkymą – AM ir t.t.)

Bendrasis vadovavimas pasireikštų šiais veiksmais:

1) bendrojo teisinio reglamentavimo kūrimas ir tobulinimas,

2) atskirų ministerijų veiklos koordinavimas,

3) esamos būklės šioje srityje analizė, svarbiausių problemų identifikavimas ir galimų politikos variantų, skirtų spręsti svarbiausias problemas modeliavimas,

4) NVO ir kitų savivaldybių viešųjų paslaugų rinkos dalyvių gebėjimų stiprinimas ir skaičiaus didinimas,

5) kontrolė ir metodinis vadovavimas.

4.2.) Bendrojo vadovavimo funkcijoms vykdyti tikslinga VRM Viešojo valdymo departamente įsteigti atskirą savivaldybių viešųjų paslaugų politikos skyrių.

4.3.) reikia parengti metodinio pobūdžio leidinį, skirtą vietos savivaldybių politikams ir administracijų darbuotojams, skirtą savivaldybių viešųjų paslaugų rinkos formavimo ir šių paslaugų administravimo tobulinimo klausimams apibūdinti, taip pat organizuoti mokymus šiems asmenims

5. Formuojant ir įgyvendinant savivaldybių viešųjų paslaugų politiką savivaldybių lygiu:

1) reikia, vadovaujantis nauju savivaldybių viešųjų paslaugų skirstymu į tris grupes ir kiekvienos grupės paslaugų teikimo ir administravimo reglamentu, kritiškai įvertinti šiuo metu organizuojamų viešųjų paslaugų teikimą ir administravimą ir parengti tam skirtas apžvalgas, studijas ir t.t., kuriose būtų identifikuojamos esamos problemos, jų priežastys ir modeliuojama, ką reikėtų daryti ateityje,

2) reikia vadovaujantis metodiniais nurodymais, didinti savo gebėjimus formuluoti savivaldybių viešųjų paslaugų plėtros planus ir pradėti juos rengti

3) organizuoti savivaldybių politikų ir atsakingų savivaldybių administracijų darbuotojus mokymus.

LITERATŪRA

1. Bell G. and Warner M. 2008. Competition and monopoly? Comparing privatization of local public services. *Public administration* Vol.86,N 3.
2. Brown T., Potomski M. and Slyke D.2008. Changing modes of service delivery: costs and constraints. *Government and policy*, 26,1.
3. Hebdon R. and Jalette P. 2008. The restructuring of municipal services: Canada – United states comparison. *Government and policy*, 26,1.
4. Warner M.and Hefetz A. 2007. Beyond the market v.s. planning dichotomy: understanding privatization. and its reverse in US cities. *Local government studies*, 33,4.
5. Warner M.and Hefetz A. 2008. Managing markets for public service.*Public administration review*,68,1.

TEISĖS AKTAI

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Žin.*, 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Žin.*, 2000, Nr. 74-2262.
3. Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas. *Žin.*, 1998, Nr. 61-1726; 2002, Nr. 72-3016.
4. Lietuvos Respublikos branduolinės energijos įstatymas. *Žin.*, 1996, Nr. 119-2771.
5. Lietuvos Respublikos daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymas. *Žin.*, 1995, Nr. 20-449.
6. Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas. *Žin.*, 1996, Nr. 92-2141.
7. Lietuvos Respublikos melioracijos įstatymas. *Žin.*, 1993, Nr. 71-1326.
8. Lietuvos Respublikos neigaliųjų socialinės integracijos įstatymas. *Žin.*, 1991, Nr. 36-969; 2004, Nr.83-2983.
9. Lietuvos Respublikos nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas. *Žin.*, 2004, Nr. 153-5571.
10. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymas. *Žin.*, 2000, Nr. 58-1704.
11. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas. *Žin.*, 1996, Nr. 100-2261.
12. Lietuvos Respublikos pajūrio juostos įstatymas. *Žin.*, 2002, Nr. 73-3091.
13. Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas. *Žin.*, 1996, Nr. 82-1965.
14. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas. *Žin.*, 2000, Nr. 52-1484.

15. Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas. Žin., 1993, Nr. 63-1188; 2001, Nr. 108-3902.
16. Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas. Žin., 2006, Nr. 17-589.
17. Lietuvos Respublikos statybos įstatymas. Žin., 1996, Nr. 32-788; 2001, Nr. 101-3597.
18. Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas. Žin., 1991, Nr. 23-593; 2003, Nr. 63-2853.
19. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. Žin., 1995, Nr. 107-2391; 2004, Nr. 21-617.
20. Lietuvos Respublikos turizmo įstatymas. Žin., 1998, Nr. 32-852; 2002, Nr. 123-5507.
21. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Žin., 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.
22. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Žin., 1994, Nr. 55-1049; 2008, Nr. 113-4290.
23. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. Žin., 1996, Nr. 84-2000.
24. Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas. Žin., 1995, Nr. 63-1582; 2001, Nr. 35-1164.
25. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas. Žin., 1999, Nr. 102-2921.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. liepos 11 d. nutarimas Nr. 876 „Dėl Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomininkų atsiskaitymo už šaltą ir karštą vandenį, elektros energiją, dujas šiluminę energiją ir komunalines paslaugas tvarkos aprašo patvirtinimo“. Žin., 2001, Nr. 62-2263.
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 31 d. nutarimo Nr. 1224 redakcija). Žin., 2002, Nr. 40-1499; 2007, Nr. 122-5003.
28. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 10 d. nutarimas Nr.978 “Dėl socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr. 110-4163.
29. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. birželio 14 d. nutarimas Nr.583 “Dėl mokėjimo už socialines paslaugas tvarkos aprašo patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr.68-2510.
30. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 15 d. nutarimas Nr. 1132 “Dėl socialinių paslaugų planavimo metodikos patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr.124-4705.
31. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 12 d. nutarimas Nr. 1000 „Dėl socialinių paslaugų infrastruktūros plėtros 2007-2009 metų programos patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr. 111-4213.
32. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2008 m. balandžio 29 d. nutarimas Nr. 419 „Dėl ilgalaikės socialinį darbą dirbančiųjų darbo užmokesčio didinimo ir socialinių garantijų gerinimo 2008-2012 metų programos patvirtinimo“. Žin., 2008, Nr. 53-1968.

33. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 1 d. nutarimas Nr. 1528 "Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos pajūrio juostos įstatymą". Žin., 2002, Nr. 96-4191; 2010, Nr. 120-6126.
34. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 26 d. nutarimas Nr. 280 "Dėl Lietuvos Respublikos statybos įstatymo įgyvendinimo". Žin., 2002, Nr. 22-819; 2010, Nr. 120-6119.
35. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 23 d. nutarimas Nr. 603 "Dėl daugiabučių namų savininkų (bendrasavininkų) bendrosios nuosavybės administravimo pavyzdinių nuostatų patvirtinimo". Žin., 2001, Nr. 45-1584; 2002, Nr. 54-2123.
36. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 19 d. nutarimas Nr. 1250 "Dėl pripažinto arba netinkamu (negalimu) naudoti valstybės ir savivaldybių turto nurašymo, išardymo ir likvidavimo tvarkos patvirtinimo". Žin., 2001, Nr. 90-3175; 2007, Nr. 100-4077.
37. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimas Nr. 43 "Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo". Žin., 1992,-Nr. 9-228 .
38. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimas Nr. 534 "Dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų patvirtinimo". Žin., 2002, Nr. 41-1539.
39. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 26 d. nutarimas Nr. 584 "Dėl Žemės gelmių registro nuostatų patvirtinimo". Žin., 2002, Nr. 44-1676; 2006, Nr. 54-1961.
40. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 1999 m. gruodžio 31 d. Nr. 1526 „Dėl užmokesčio už vaikų papildomą ugdymą“. Žin., 2000, Nr. 2-43 .
41. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 2001 m. birželio 27 d. Nr. 785 Dėl mokinio krepšelio lėšų apskaičiavimo ir paskirstymo metodikos. Žin., 2001, Nr. 57-2040; 2009, Nr. 158-7134.
42. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 1999 m. liepos 14 d. įsakymas Nr. 217 „Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 . gruodžio 30 d. įsakymo Nr. 722 redakcija. Žin., 1999, Nr. 63-2065 ; 2004, Nr. 68-2381
43. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. gegužės 16 d. įsakymas Nr. D1-233 „Dėl sutarties tarp įmonių, kurios vykdo komunalinių atliekų surinkimą, įskaitant antrinių žaliavų surinkimą, ir savivaldybės (arba savivaldybės (kelių savivaldybių) įsteigto juridinio asmens, kuriam pavesta administruoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą) sudarymo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Žin., 2006. Nr. 57-2042.
44. Aplinkos ministro 2002 m. balandžio 23 d. įsakymas Nr. 200 "Dėl pasiūlymų keisti daugiabučio namo gyvenamųjų patalpų paskirtį viešojo aptarimo tvarkos patvirtinimo";
45. Aplinkos ministro ir kultūros ministro 2003 m. gruodžio 16 d. įsakymą Nr. 648/IV-470 "Dėl leidimų tvarkyti nekilnojamasias kultūros vertybes bei statyti (griauti) statinius jų teritorijoje išdavimo tvarkos". Žin. 2004, Nr. 88-3251.

46. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. lapkričio 16 d. įsakymas Nr. A1-316 „Dėl specialiųjų poreikių nustatymo ir jų tenkinimo sąlygų bei taisyklių patvirtinimo“. Žin., 2007, Nr. 120-4907.
47. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. A1-94 „Dėl asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr. 43-1571.
48. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. A1-179 „Dėl socialinės rizikos vaiko ar likusio be tėvų globos vaiko socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr. 73-2795.
49. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. rugsėjo 9 d. įsakymas Nr. A1-255 „Dėl socialinės globos vaikui su negalia nustatymo metodikos patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr. 97-3793, Nr. 98 atitaisymas.
50. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. balandžio 19 d. įsakymas Nr. A1-111 „Dėl bazinių būsto pritaikymo žmonėms su negalia reikalavimų, būsto pritaikymo žmonėms su negalia poreikio vertinimo metodikos ir būsto pritaikymo žmonėms su negalia finansavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Žin., 2007, Nr. 47-1822.
51. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. gegužės 26 d. įsakymas Nr. A1-150 „Dėl labiausiai nepasiturinčių asmenų atrinkimo kriterijų nustatymo“. Žin., 2005, Nr. 67-2439).
52. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. gruodžio 19 d. įsakymas Nr. A1-338 „Dėl neįgaliųjų aprūpinimo techninės pagalbos priemonėmis ir šių priemonių įsigijimo išlaidų kompensavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr. 140-5368.
53. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. gruodžio 22 d. įsakymas Nr. A1-333 „Dėl neįgaliojo pažymėjimo išdavimo ir keitimo asmenims, sukakusiems senatvės pensijos amžių, tvarkos aprašo patvirtinimo“. Žin., 2005, Nr. 151-5559.
54. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. liepos 13 d. įsakymas Nr. A1-201 „Dėl valstybinių šalpos išmokų mokėjimo šių išmokų gavėjams, apgyvendintiems ar slaugomiems globos, auklėjimo ar slaugos įstaigose, tvarkos aprašo patvirtinimo“. Žin., 2005, Nr. 90-3387.
55. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005m. birželio 27 įsakymas Nr. A1-183 „Dėl kai kurių socialinei paramai gauti reikalingų formų patvirtinimo“. Žin., 2005, Nr. 81-2986.

56. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. gegužės 29 d. įsakymas Nr. A1-172 „Dėl socialinės paramos šeimai informacinės sistemos nuostatų ir socialinės paramos šeimai informacinės sistemos duomenų saugos nuostatų patvirtinimo“. Žin., 2008, Nr. 64-2429.
57. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo“. Žin., 2006, Nr. 43-1570, 2009, Nr. 83-3450.
58. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. gegužės 9 d. įsakymas Nr. A1-153 „Dėl dėl socialinių paslaugų išvystymo 2008 m. normatyvų patvirtinimo“. Žin., 2008, Nr. 55-2105.
59. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. balandžio 12 d. įsakymas Nr. A1-104 „Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo“. Žin., 2008, Nr. 42-1608.
60. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. vasario 20 d. įsakymas Nr. A1-46 „Dėl socialinės globos normų aprašo patvirtinimo“. Žin., 2007, Nr. 24-931.
61. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 27 d. įsakymas Nr. A1-133 „Dėl asmenų, kuriems iki 2005 m. liepos 1 d. buvo nustatytas invalidumas, teisių išsaugojimo“. Žin., 2006, Nr. 50-1847.
62. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. A1-342 „Dėl asmenų, sukakusių senatvės pensijos amžių, invalidumo grupių prilyginimo specialiųjų poreikių lygiui“. Žin., 2006, Nr. 3-68.
63. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl socialinį darbą dirbančių darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ 2009 m. sausio 20 d. Nr. A1-22. Žin., 2009, Nr. 9-333.
64. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. gruodžio 4 d. įsakymo Nr. A1-401 "Dėl socialinį darbą dirbančių darbuotojų pareigybių sąrašo patvirtinimo" pakeitimo. Žin., 2008, Nr. 142-5667 .
65. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl socialinę globą teikiančių darbuotojų darbo laiko sąnaudų normatyvų patvirtinimo“ 2006 m. lapkričio 30 d. Nr. A1-317. Žin., 2006, Nr. 132-5011.
66. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Dėl socialinį darbą dirbančių darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ 2006 m. spalio 16 d. Nr. A1-288. Žin., 2006, Nr. 111-4241.
67. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikacinių reikalavimų, socialinių darbuotojų ir

socialinių darbuotojų padėjėjų profesinės kvalifikacijos kėlimo tvarkos bei socialinių darbuotojų atestacijos tvarkos aprašų patvirtinimo“ 2006 m. balandžio 5 d. Nr. A1-92. Žin., 2006, Nr. 43-1569.

68. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl reikalavimų nestacionarioms socialinių paslaugų įstaigoms patvirtinimo“ 2003 m. balandžio 28 d. Nr. A1-72. Žin., 2003, Nr. 43-1990.

69. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2002 m. liepos 9 d. įsakymas Nr. A1-97 „Dėl reikalavimų stacionarioms socialinės globos įstaigoms ir asmenų nukreipimo į stacionarias socialinės globos įstaigas tvarkos patvirtinimo“. Žin., 2002, Nr. 48-1611.

70. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. sausio 5 d. įsakymas Nr. V-13 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 20:2006 „Neformaliojo vaikų švietimo mokykla: bendrieji saugos reikalavimais“ patvirtinimo. Žin., 2006, Nr. 5-180.

71. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2004 m. birželio 18 d. įsakymas Nr. ISAK-991 „Dėl Bendrųjų iš valstybės ir savivaldybių biudžetų finansuojamų neformaliojo švietimo programų kriterijų aprašo patvirtinimo“. Žin., 2004, Nr. 98-3663.

72. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2005 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. ISAK-2695 „Dėl Neformaliojo vaikų švietimo koncepcijos patvirtinimo“. Žin., 2006, Nr. 4-115.

73. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2005 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. ISAK-549 „Dėl neformaliojo vaikų švietimo pažymėjimo“. Žin., 2005, Nr. 46-1524.

74. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2009 m. vasario 24 d. įsakymas Nr. ISAK-354 „Dėl Profesinės linkmės muzikinio ugdymo modulio aprašo patvirtinimo. Žin., 2009, Nr. 23-926.

75. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2003 m. birželio 30 d. įsakymas Nr. 4-258 "Dėl šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių patvirtinimo". Žin., 2003, Nr. 70-3193.

76. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. nutartis (administracinė byla Nr. A⁵²⁵-471/2010). Žin., 2010, Nr. 40-1912.

SUMMARY

The aim of the Study is to determine the most important problems and their underlying reasons for public services which provision is organised by municipalities, indicate the essential drawbacks of legal regulation, and provide recommendations and practical suggestions.

The Study contains the concept of public services organised by local municipalities; the analysis of the best practise of the US and other developed EU countries; trends in the organisation of local public services; types of public services, and the most suitable methods for their provision; the analysis of public services falling under the specified types based on legal acts and findings from the questionnaire survey and interview of administrative leadership of Lithuanian municipalities.

Summing up the research findings, it was determined that the legislation on the organisation of public services allowed the local municipalities in Lithuania to organise local public services in various ways. However, due to this freedom of choice, the Lithuanian municipalities were inconsistent in their choices and frequently tried a number of inefficient models of local public services. Some Lithuanian municipalities attempted to establish a mixed provision of public services, i.e. they established a competitive, municipality regulated market where municipality organisations, private sector companies, and NGOs were in competition. Some other municipalities organised the provision of local public services through state-funded organisations, public enterprises, or municipality companies, i.e. the municipalities established natural public monopolies and sometimes on the basis of agreements granted the authorisation to private sector to provide monopoly services.

The best practise of the US and other developed EU countries demonstrates that for municipality enterprises it is the most appropriate to provide the services that have the characteristics of pure public goods. When the services have characteristics of natural monopolies (when the market is non-competitive or when the decrease of the average costs is so significant that when the service level grows only one company can operate in a region), it is the most appropriate for the municipality controlled mixed capital companies to provide them. As for all the rest local public services, the most purposeful type of provision is mixed economy of local public services, i.e. establishment of competitive market when municipality companies, private companies, and NGOs provide services in competition with each other.

Due to the lack of systematic approach to the organisation of local public services in the Lithuanian municipalities, first of all, it is suggested to develop a consolidated policy for the provision and organisation of public services in the Lithuanian municipalities that would include methodological recommendations for standardisation of local public services, the most appropriate ways of organisation and funding, procurement of public services, and selection of agreed forms of partnership. In consideration of the above, it is suggested to amend the local self-government, public administration and other pieces of legislation regulating the provision and organisation of public services by Lithuanian municipalities.

There is no uniform or official classification of public services; thus the relationship between administrative and public services remains unclear. An administrative service is not classed as a public service or any other service belonging to the group of public services; the distinguishing features of an administrative service are not identified. Both the provision and organising of an administrative service are currently considered as public administration activities. The administration of an administrative service is not regulated by law. The Study recommends assigning an administrative service to the group of administrative services marked by the characteristics of natural monopolies and requiring an entity providing this service to have the mandate of public administration.

In case of public services organised by Lithuanian municipalities and provided best by the competitive market, it is recommended to establish both standard forms of service provision and a variety of providers. It is most appropriate to start purchasing the services when a sufficient number of competitive service providers is available. It is recommended to attach a lot of importance to the involvement of NGOs into the service provision. Due to lower administrative costs, NGOs provide services more cheaply than private or public enterprises. Moreover, NGOs as providers of services, and in particular of social services, are more attractive and acceptable to municipal residents. Therefore, it is recommended to give a greater support for NGOs activities. It is also proper to develop NGOs activities following a particular programme.

In order to encourage the development of the public service market in Lithuanian municipalities, it is essential to conduct the appropriate and mandatory strategic planning of the development of municipal public services. The strategic planning should define reasonable needs for public services in the community, priority ways and measures for meeting these needs, and sources of funding. In a public procurement tender, a successful bidder should be identified by analysing the bids prepared

following business plans of a service provider and their consistence with the development plan of communal services.

In view of the results produced by the survey of administrative leadership of Lithuanian municipalities, the recommendations on the improvement of the provision system of public services by Lithuanian municipalities have been put forward. It is recommended to simplify legal acts regulating the provision of public services in Lithuanian municipalities, change legal rules as rarely as possible, and strengthen methodical management. As far as the organisation of local public services is concerned, it is recommended to simplify excessively complicated public procurement procedures and develop capacities needed for choosing and developing alternative methods of service provision. In the planning area, it is recommended to aim at the efficiency of the planning system. In the pricing and financial area, the recommendation is to strengthen capacities needed for identifying payment types, service costs, prices and payers through the application of compensatory mechanisms. It is recommended to use the supervision and control system for prevention rather than punishment. It is also suggested to implement an effective supervision and control mechanism, reduce the overlapping activities, introduce quality standards, and establish quality indicators of local public services.

PRIEDAI

1. Priedas. Savivaldybių administracijų direktoriams pateiktos anketos dėl viešųjų paslaugų administravimo ir teikimo problemų forma.

2. Priedas. Savivaldybių vadovams pateiktos lentelės dėl viešąsias paslaugas teikiančių subjektų forma.

Gerbiamas savivaldybės administracijos direktoriau,

Atliekamas savivaldybių administruojamų viešųjų paslaugų tyrimą. Šio tyrimo tikslas – nustatyti problemas, kurios kyla savivaldybėms administruojant viešąsias paslaugas, ir pateikti rekomendacijas, kaip patobulinti viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą.

Maloniai prašome Jūsų atsakyti į žemiau pateikiamus anketos klausimus.

ANKETA

I. KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMOS DIEGIMAS

1. Ar kyla problemų diegiant atliekų tvarkymo sistemą savivaldybėje?	
Taip	
Ne (pereiti prie klausimo Nr.19)	

2. Jeigu kyla problemų diegiant atliekų tvarkymo sistemą savivaldybėje, prašytume nurodyti, kokiose srityse jų kyla daugiausia, suteikiant sritims nuo 1 iki 5 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 5 – daugiausia problemų).	
Teisinis reglamentavimas	
Planavimas	
Organizavimas	
Finansavimas	
Priežiūra ir kontrolė	
Kita (nurodykite):	

3. Dėl kokių teisės aktų kyla daugiausia problemų diegti atliekų tvarkymo sistemą savivaldybėje?	
Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių teisės aktų grupių, suteikiant grupėms nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).	
Savivaldybės tarybos sprendimai	
Administracijos direktoriaus įsakymai	
Kiti vidiniai savivaldybės teisės aktai	
Tarptautinės sutartys ir Europos Sąjungos teisės aktai	
Įstatymai	
Vyriausybės nutarimai	
Ministrų įsakymai ir kiti valstybės institucijų valdymo aktai	

4. Nurodykite, kokie yra atliekų tvarkymo sistemos diegimo teisinio reglamentavimo esminiai trūkumai?
--

Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).	
Per detalus, per daug sudėtingas, painus	
Imperatyvus, direktyviškas, nepaliekantis sprendimų priėmimo laisvės	
Per dažnas teisės normų keitimas	
Trūksta metodinio vadovavimo, kaip įgyvendinti teisės aktus	
Kita (nurodykite):	

5. Ką siūlytumėte pirmiausia keisti atliekų tvarkymo sistemos diegimo teisiniame reglamentavime?	
Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).	
Tobulinti vidinius teisės aktus (savivaldybės tarybos sprendimus, administracijos direktoriaus įsakymus, kitus vidinius teisės aktus)	
Tobulinti išorinius teisės aktus (tarptautines sutartis, ES teisės aktus, įstatymus, Vyriausybės nutarimus, ministrų įsakymus ir kitus valstybės institucijų valdymo aktus)	
Dereguluoti, atsisakyti detalaus reglamentavimo	
Suteikti daugiau sprendimų priėmimo laisvės savivaldybėms	
Plėtoti metodinį vadovavimą, stiprinti konsultacijas dėl teisės aktų įgyvendinimo	
Kita (nurodykite):	

6. Ar komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimas yra įtrauktas į šiuos planavimo dokumentus?		
	Taip	Ne
Nacionalinio lygmens planavimo dokumentus		
Regioninio lygmens planavimo dokumentus		
Bendrajį planą		
Strateginį savivaldybės plėtros planą		
Specialiąją savivaldybės (atliekų tvarkymo) strategiją		
Seniūnijų veiklos programas		
Kitus dokumentus (nurodykite konkrečiai):		

7. Kokių planavimo dokumentų rengimas ir įgyvendinimas diegiant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą yra problematiškiausias? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių planavimo dokumentų grupių, suteikiant grupėms nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).	
Nacionalinio lygmens planavimo dokumentai	
Regioninio lygmens planavimo dokumentai	

Bendrasis planas	
Strateginis savivaldybės plėtros planas	
Specialioji savivaldybės (atliekų tvarkymo) strategija	
Seniūnijų veiklos programos	
Kiti dokumentai (nurodykite):	

8. Kokius galite nurodyti planavimo ir planavimo dokumentų, susijusių su komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimu, esminius trūkumus?

Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).

Per detalus planavimas	
Nerealūs planavimo terminai (per trumpos, per ilgas įgyvendinimo laikotarpis)	
Neveiksmingas, formalus planavimas	
Planai nėra tarpusavyje suderinti (nėra sąsajų tarp skirtingo lygmens planavimo dokumentų)	
Kita (nurodykite):	

9. Ką siūlytumėte pirmiausia keisti planavime ir planavimo dokumentuose, susijusiuose su komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimu?

Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Atsisakyti planavimo	
Rengti naujus planavimo dokumentus	
Keisti planavimo terminus (ilginti, trumpinti įgyvendinimo laikotarpį)	
Planavimą geriau koordinuoti (susieti skirtingo lygmens planavimo dokumentus)	
Stiprinti metodinį vadovavimą, organizuoti konsultacijas dėl planavimo	
Kita (nurodykite):	

10. Kaip savivaldybė užtikrina komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimą?

Steigdama savivaldybės biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones	
Pirkdama paslaugas iš privačių teikėjų	
Pirkdamas paslaugas iš visuomeninių organizacijų	
Sudarydama sutartį su kitomis savivaldybėmis arba su kitomis savivaldybėmis įsteigdama biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybių kontroliuojamas įmones	

Kita (nurodykite):	
--------------------	--

11. Kokių galite nurodyti esminių trūkumų, susijusių komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administravimu? Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).	
Per daug sudėtingos savivaldybės biudžetinių, viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių steigimo, reorganizavimo, likvidavimo procedūros	
Per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros	
Nėra atsakomybės pasiskirstymo tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų	
Trūksta patirties įtraukiant visuomenines organizacijas į paslaugų teikimą, plėtojant viešo ir privataus sektorių partnerystę, taikant naujus metodus	
Kita (nurodykite):	

12. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti organizuojant komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimą? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).	
Supaprastinti savivaldybės biudžetinių, viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių steigimo, reorganizavimo, likvidavimo procedūras	
Supaprastinti viešųjų pirkimų procedūras	
Geriau paskirstyti atsakomybę tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų	
Stiprinti metodinį vadovavimą, konsultuoti, kaip įtraukti visuomenines organizacijas į paslaugų teikimą, kaip plėtoti viešo ir privataus sektorių partnerystę ir kaip taikyti naujus metodus	
Kita (nurodykite):	

13. Kokie yra pagrindiniai komunalinių atliekų tvarkymo sistemos diegimo finansavimo šaltiniai? (Pagrindinius finansavimo šaltinius pažymėkite taip: „x“)	
Valstybės biudžetas	
Savivaldybės biudžetas	
Pinigų fondai	
Mokesčiai / rinkliavos už paslaugas	
Kita (nurodykite):	

14. Kas sukelia daugiausia problemų komunalinių atliekų tvarkymo kainodaros srityje? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių sričių, suteikiant sritims nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).

Atsiskaitymo rūšies (rinkliava ar mokėjimas už konkrečiai suteiktą paslaugą) pasirinkimas	
Kainos (rinkliavos, įmokos) už paslaugą apskaičiavimas (dydžio nustatymas)	
Rinkliavos /mokėjimo objekto nustatymas	
Rinkliavų / įmokų administravimas	
Kompensacijų, nuolaidų, lengvatų nustatymas ir taikymas	
Kita (nurodykite):	

15. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti komunalinių atliekų tvarkymo kainodaroje? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veikslių (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Parengti unifikuatą kainos (rinkliavos, įmokos) už paslaugą apskaičiavimo (dydžio nustatymo) metodiką ir ją patvirtinti valstybės institucijų lygio teisės aktu	
Nustatyti vienodas kainas (tarifus) visose savivaldybėse	
Suteikti savivaldybėms didesnę savarankiškumą reguliuojant kainas	
Stiprinti metodinį vadovavimą, konsultuoti	
Kita (nurodykite):	

16. Kokie subjektai atlieka ir dalyvauja atliekant priežiūrą ir kontrolę diegiant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą? (Dalyvaujančius subjektus pažymėkite taip: „x“)

Savivaldybės taryba	
Meras	
Administracijos direktorius	
Administracijos departamentų, skyrių vadovai	
Seniūnai	
Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba)	
Savivaldybės centralizuota vidaus audito tarnyba	
Ministerijos	
Vyriausybės įstaigos	
Įstaigos prie ministerijų	
Visuomeninės organizacijos	
Vartotojai	

Kita:	
-------	--

17. Kas yra problematiškiausia komunalinių atliekų tvarkymo kontrolėje ir priežiūroje? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių sričių, suteikiant sritims nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).	
Neveiksminga, tik formali priežiūra ir kontrolė	
Nenumatytas ir neįdiegtas priežiūros ir kontrolės mechanizmas	
Per daug priežiūrą ir kontrolę įgyvendinančių institucijų, jų veikla dubliuojasi	
Priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, o ne į prevenciją	
Kita (nurodykite):	

18. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti atliekant priežiūrą ir kontrolę komunalinių atliekų tvarkyme? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veikslių (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).	
Nustatyti aiškia priežiūros ir kontrolės sistemą	
Mažinti priežiūros ir kontrolės apimtį ir detalumą	
Priežiūros ir kontrolės sistemą orientuoti į prevenciją	
Į kontrolę ir priežiūrą įtraukti visuomenines organizacijas	
Kita (nurodykite):	

II. NEFORMALUS UGDYMAS

19. Ar kyla problemų organizuojant neformalų ugdymą?	
Taip	
Ne (pereiti prie klausimo Nr. 37)	

20. Jeigu kyla problemų organizuojant neformalų ugdymą, prašytume nurodyti, kokiose srityse jų kyla daugiausia, suteikiant sritims nuo 1 iki 5 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 5 – daugiausia problemų).	
Teisinis reglamentavimas	
Planavimas	
Organizavimas	
Finansavimas	
Priežiūra ir kontrolė	

Kita (nurodykite):	
--------------------	--

21. Dėl kokių teisės aktų kyla daugiausia problemų organizuojant neformalų ugdymą? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių teisės aktų grupių, suteikiant grupėms nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).

Savivaldybės tarybos sprendimai	
Administracijos direktoriaus įsakymai	
Kiti vidiniai savivaldybės teisės aktai	
Tarptautinės sutartys ir Europos Sąjungos teisės aktai	
Įstatymai	
Vyriausybės nutarimai	
Ministrų įsakymai ir kiti valstybės institucijų valdymo aktai	

22. Nurodykite, kokie yra neformalaus ugdymo organizavimo teisinio reglamentavimo esminiai trūkumai?

Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).

Per detalus, per daug sudėtingas, painus	
Imperatyvus, direktyviškas, nepaliekantis sprendimų priėmimo laisvės	
Per dažnas teisės normų keitimas	
Trūksta metodinio vadovavimo, kaip įgyvendinti teisės aktus	
Kita (nurodykite):	

23. Ką siūlytumėte pirmiausia keisti neformalaus ugdymo organizavimo teisiniame reglamentavime?

Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Tobulinti vidinius teisės aktus (savivaldybės tarybos sprendimus, administracijos direktoriaus įsakymus, kitus vidinius teisės aktus)	
Tobulinti išorinius teisės aktus (tarptautines sutartis, ES teisės aktus, įstatymus, Vyriausybės nutarimus, ministrų įsakymus ir kitus valstybės institucijų valdymo aktus)	
Dereguluoti, atsisakyti detalaus reglamentavimo	
Suteikti daugiau sprendimų priėmimo laisvės savivaldybėms	
Plėtoti metodinį vadovavimą, stiprinti konsultacijas dėl teisės aktų įgyvendinimo	
Kita (nurodykite):	

24. Ar neformalaus ugdymo organizavimas yra įtrauktas į šiuos planavimo dokumentus?

	Taip	Ne
Nacionalinio lygmens planavimo dokumentus		
Regioninio lygmens planavimo dokumentus		
Bendrajį planą		
Strateginį savivaldybės plėtros planą		
Specialiąją savivaldybės (neformalaus ugdymo) strategiją		
Seniūnijų veiklos programas		
Kitus dokumentus (nurodykite konkrečiai):		

25. Kokių planavimo dokumentų rengimas ir įgyvendinimas organizuojant neformalų ugdymą yra problematiškiausias? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių planavimo dokumentų grupių, suteikiant grupėms nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).

Nacionalinio lygmens planavimo dokumentai	
Regioninio lygmens planavimo dokumentai	
Bendrasis planas	
Strateginis savivaldybės plėtros planas	
Specialioji savivaldybės (atliekų tvarkymo) strategija	
Seniūnijų veiklos programos	
Kiti dokumentai (nurodykite):	

26. Kokius galite nurodyti planavimo ir planavimo dokumentų, susijusių su neformalaus ugdymo organizavimu, esminius trūkumus? Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).

Per detalus planavimas	
Nerealūs planavimo terminai (per trumpas, per ilgas įgyvendinimo laikotarpis)	
Neveiksmingas, formalus planavimas	
Planai nėra tarpusavyje suderinti (nėra sąsajų tarp skirtingo lygmens planavimo dokumentų)	
Kita (nurodykite):	

27. Ką siūlytumėte pirmiausia keisti planavime ir planavimo dokumentuose, susijusiuose su neformalaus ugdymo organizavimu? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksnių (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Atsisakyti planavimo	
----------------------	--

Rengti naujus planavimo dokumentus	
Keisti planavimo terminus (ilginti, trumpinti įgyvendinimo laikotarpį)	
Planavimą geriau koordinuoti (susieti skirtingo lygmens planavimo dokumentus)	
Stiprinti metodinį vadovavimą, organizuoti konsultacijas dėl planavimo	
Kita (nurodykite):	

28. Kaip savivaldybė užtikrina neformalaus ugdymo organizavimą?

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

29. Kokių galite nurodyti esminių trūkumų, susijusių neformalaus ugdymo administravimu? Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).

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

30. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti organizuojant neformalų ugdymą? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Supaprastinti savivaldybės biudžetinių, viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių steigimo, reorganizavimo, likvidavimo procedūras	
Supaprastinti viešųjų pirkimų procedūras	
Geriau paskirstyti atsakomybę tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų	
Stiprinti metodinį vadovavimą, konsultuoti, kaip įtraukti visuomenines	

organizacijas į paslaugų teikimą, kaip plėtoti viešo ir privataus sektorių partnerystę ir kaip taikyti naujus metodus	
Kita (nurodykite):	

31. Kokie yra pagrindiniai neformalaus ugdymo finansavimo šaltiniai? (Pagrindinius finansavimo šaltinius pažymėkite taip: „x“)	
Valstybės biudžetas	
Savivaldybės biudžetas	
Pinigų fondai	
Mokesčiai / rinkliavos už paslaugas	
Kita (nurodykite):	

32. Kas sukelia daugiausia problemų neformalaus ugdymo kainodaros srityje? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių sričių, suteikiant sritims nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).	
Atsiskaitymo rūšies (rinkliava ar mokėjimas už konkrečiai suteiktą paslaugą) pasirinkimas	
Kainos (rinkliavos, įmokos) už paslaugą apskaičiavimas (dydžio nustatymas)	
Rinkliavos /mokėjimo objekto nustatymas	
Rinkliavų / įmokų administravimas	
Kompensacijų, nuolaidų, lengvatų nustatymas ir taikymas	
Kita (nurodykite):	

33. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti neformalaus ugdymo kainodaroje? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).	
Parengti unifikuotą kainos (rinkliavos, įmokos) už paslaugą apskaičiavimo (dydžio nustatymo) metodiką ir ją patvirtinti valstybės institucijų lygio teisės aktu	
Nustatyti vienodas kainas (tarifus) visose savivaldybėse	
Suteikti savivaldybėms didesnę savarankiškumą reguliuojant kainas	
Stiprinti metodinį vadovavimą, konsultuoti	
Kita (nurodykite):	

34. Kokie subjektai atlieka ir dalyvauja atliekant neformalaus ugdymo priežiūrą ir kontrolę? (Dalyvaujančius subjektus pažymėkite taip: „x“)

Savivaldybės taryba	
Meras	
Administracijos direktorius	
Administracijos departamentų, skyrių vadovai	
Seniūnai	
Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba)	
Savivaldybės centralizuota vidaus audito tarnyba	
Ministerijos	
Vyriausybės įstaigos	
Įstaigos prie ministerijų	
Visuomeninės organizacijos	
Vartotojai	
Kita:	

**35. Kas yra problematiškiausia neformalaus ugdymo kontrolėje ir priežiūroje?
Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių sričių, suteikiant sritims nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).**

Neveiksminga, tik formali priežiūra ir kontrolė	
Nenumatytas ir neįdiegtas priežiūros ir kontrolės mechanizmas	
Per daug priežiūrą ir kontrolę įgyvendinančių institucijų, jų veikla dubliuojasi	
Priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, o ne į prevenciją	
Kita (nurodykite):	

**36. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti atliekant neformalaus ugdymo priežiūrą ir kontrolę?
Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).**

Nustatyti aiškia priežiūros ir kontrolės sistemą	
Mažinti priežiūros ir kontrolės apimtį ir detalumą	
Priežiūros ir kontrolės sistemą orientuoti į prevenciją	
Į kontrolę ir priežiūrą įtraukti visuomenines organizacijas	
Kita (nurodykite):	

**III. SOCIALINIŲ PASLAUGŲ PLANAVIMAS IR TEIKIMAS SOCIALINIŲ PASLAUGŲ
ĮSTAIGŲ STEIGIMAS, IŠLAIKYMAS IR BENDRADARBIAVIMAS SU
NEVYRIAUSYBINĖMIS ORGANIZACIJOMIS**

37. Ar kyla problemų dėl socialinių paslaugų administravimo ir teikimo?	
Taip	
Ne (pereiti prie klausimo Nr. 53)	

38. Jeigu kyla problemų administruojant ir teikiant socialines paslaugas prašytume nurodyti, kokiose srityse jų kyla daugiausia, suteikiant sritims nuo 1 iki 5 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 5 – daugiausia problemų).	
Teisinis reglamentavimas	
Planavimas	
Organizavimas	
Finansavimas	
Priežiūra ir kontrolė	
Kita (nurodykite):	

39. Dėl kokių teisės aktų kyla daugiausia problemų teikiant socialines paslaugas? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių teisės aktų grupių, suteikiant grupėms nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).	
Savivaldybės tarybos sprendimai	
Administracijos direktoriaus įsakymai	
Kiti vidiniai savivaldybės teisės aktai	
Tarptautinės sutartys ir Europos Sąjungos teisės aktai	
Įstatymai	
Vyriausybės nutarimai	
Ministrų įsakymai ir kiti valstybės institucijų valdymo aktai	

40. Nurodykite, kokie yra socialinių paslaugų teisinio reglamentavimo esminiai trūkumai? Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).	
Per detalus, per daug sudėtingas, painus	
Imperatyvus, direktyviškas, nepaliekantis sprendimų priėmimo laisvės	
Per dažnas teisės normų keitimas	
Trūksta metodinio vadovavimo, kaip įgyvendinti teisės aktus	
Kita (nurodykite):	

41. Ką siūlytumėte pirmiausia keisti socialinių paslaugų teisiniame reglamentavime? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Tobulinti vidinius teisės aktus (savivaldybės tarybos sprendimus, administracijos direktoriaus įsakymus, kitus vidinius teisės aktus)	
Tobulinti išorinius teisės aktus (tarptautines sutartis, ES teisės aktus, įstatymus, Vyriausybės nutarimus, ministrų įsakymus ir kitus valstybės institucijų valdymo aktus)	
Dereguluoti, atsisakyti detalaus reglamentavimo	
Suteikti daugiau sprendimų priėmimo laisvės savivaldybėms	
Plėtoti metodinį vadovavimą, stiprinti konsultacijas dėl teisės aktų įgyvendinimo	
Kita (nurodykite):	

42. Ar socialinių paslaugų teikimas yra įtrauktas į šiuos planavimo dokumentus?

	Taip	Ne
Nacionalinio lygmens planavimo dokumentus		
Regioninio lygmens planavimo dokumentus		
Bendrajį planą		
Strateginį savivaldybės plėtros planą		
Specialiąją savivaldybės (socialinių paslaugų) strategiją		
Seniūnijų veiklos programas		
Kitus dokumentus (nurodykite konkrečiai):		

43. Kokių planavimo dokumentų rengimas ir įgyvendinimas teikiant socialines paslaugas yra problematiškiausias? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių planavimo dokumentų grupių, suteikiant grupėms nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).

Nacionalinio lygmens planavimo dokumentai	
Regioninio lygmens planavimo dokumentai	
Bendrasis planas	
Strateginis savivaldybės plėtros planas	
Specialioji savivaldybės (atliekų tvarkymo) strategija	
Seniūnijų veiklos programos	
Kiti dokumentai (nurodykite):	

44. Kokius galite nurodyti planavimo ir planavimo dokumentų, susijusių su socialinių paslaugų teikimu, esminius trūkumus?

Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).	
Per detalus planavimas	
Nerealūs planavimo terminai (per trumpas, per ilgas įgyvendinimo laikotarpis)	
Neveiksmingas, formalus planavimas	
Planai nėra tarpusavyje suderinti (nėra sąsajų tarp skirtingo lygmens planavimo dokumentų)	
Kita (nurodykite):	

45. Ką siūlytumėte pirmiausia keisti planavime ir planavimo dokumentuose, susijusiuose su socialinių paslaugų teikimu? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).	
Atsisakyti planavimo	
Rengti naujus planavimo dokumentus	
Keisti planavimo terminus (ilginti, trumpinti įgyvendinimo laikotarpį)	
Planavimą geriau koordinuoti (susieti skirtingo lygmens planavimo dokumentus)	
Stiprinti metodinį vadovavimą, organizuoti konsultacijas dėl planavimo	
Kita (nurodykite):	

46. Kaip savivaldybė užtikrina socialinių paslaugų teikimą?	
Steigdamą savivaldybės biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybės kontroliuojamas įmones	
Pirkdamą paslaugas iš privačių teikėjų	
Pirkdamą paslaugas iš visuomeninių organizacijų	
Sudarydamą sutartį su kitomis savivaldybėmis arba su kitomis savivaldybėmis įsteigdamą biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybių kontroliuojamas įmones	
Kita (nurodykite):	

47. Kokių galite nurodyti esminių trūkumų, susijusių socialinių paslaugų administravimu? Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).	
Per daug sudėtingos savivaldybės biudžetinių, viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių steigimo, reorganizavimo, likvidavimo procedūros	
Per daug sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros	

Nėra atsakomybės pasiskirstymo tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų	
Trūksta patirties įtraukiant visuomenines organizacijas į paslaugų teikimą, plėtojant viešo ir privataus sektorių partnerystę, taikant naujus metodus	
Kita (nurodykite):	

48. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti administruojant socialines paslaugas? Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Supaprastinti savivaldybės biudžetinių, viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių steigimo, reorganizavimo, likvidavimo procedūras	
Supaprastinti viešųjų pirkimų procedūras	
Geriau paskirstyti atsakomybę tarp paslaugas administruojančių ir jas teikiančių subjektų	
Stiprinti metodinį vadovavimą, konsultuoti, kaip įtraukti visuomenines organizacijas į paslaugų teikimą, kaip plėtoti viešo ir privataus sektorių partnerystę ir kaip taikyti naujus metodus	
Kita (nurodykite):	

49. Kokie yra pagrindiniai socialinių paslaugų finansavimo šaltiniai? (Pagrindinius finansavimo šaltinius pažymėkite taip: „x“)

Valstybės biudžetas	
Savivaldybės biudžetas	
Pinigų fondai	
Mokesčiai / rinkliavos už paslaugas	
Kita (nurodykite):	

50. Kokie subjektai atlieka ir dalyvauja atliekant socialinių paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę?

(Dalyvaujančius subjektus pažymėkite taip: „x“)

Savivaldybės taryba	
Meras	
Administracijos direktorius	
Administracijos departamentų, skyrių vadovai	
Seniūnai	
Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba)	
Savivaldybės centralizuota vidaus audito tarnyba	
Ministerijos	

Vyriausybės įstaigos	
Įstaigos prie ministerijų	
Visuomeninės organizacijos	
Vartotojai	
Kita:	

51. Kas yra problematiškiausia socialinių paslaugų teikimo kontrolėje ir priežiūroje? Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių sričių, suteikiant sritims nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).

Neveiksminga, tik formali priežiūra ir kontrolė	
Nenumatytas ir neįdiegtas priežiūros ir kontrolės mechanizmas	
Per daug priežiūrą ir kontrolę įgyvendinančių institucijų, jų veikla dubliuojasi	
Priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, o ne į prevenciją	
Kita (nurodykite):	

52. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti atliekant socialinių paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę?

Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veikslių (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Nustatyti aiškia priežiūros ir kontrolės sistemą	
Mažinti priežiūros ir kontrolės apimtį ir detalumą	
Priežiūros ir kontrolės sistemą orientuoti į prevenciją	
Į kontrolę ir priežiūrą įtraukti visuomenines organizacijas	
Kita (nurodykite):	

IV. STATINIŲ PROJEKTAVIMO SĄLYGŲ SĄVADŲ IR STATYBŲ LEIDIMŲ IŠDAVIMAS

53. Ar kyla problemų dėl statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimo?

Taip	
Ne (pereiti prie klausimo Nr. 61)	

54. Jeigu kyla problemų dėl statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimo, prašytume nurodyti, kokiose srityse jų kyla daugiausia, suteikiant sritims nuo 1 iki 5 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 5 – daugiausia problemų).

Teisinis reglamentavimas	
--------------------------	--

Priežiūra ir kontrolė	
Kita (nurodykite):	

55. Dėl kokių teisės aktų kyla daugiausia problemų išduodant statinių projektavimo sąlygų sąvadus ir statybų leidimus?

Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių teisės aktų grupių, suteikiant grupėms nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).

Savivaldybės tarybos sprendimai	
Administracijos direktoriaus įsakymai	
Kiti vidiniai savivaldybės teisės aktai	
Tarptautinės sutartys ir Europos Sąjungos teisės aktai	
Įstatymai	
Vyriausybės nutarimai	
Ministrų įsakymai ir kiti valstybės institucijų valdymo aktai	

56. Nurodykite, kokie yra statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimo teisinio reglamentavimo esminiai trūkumai?

Prašytume nurodyti iki 3 esminių trūkumų (1 reiškia mažiausias trūkumas, 3 – didžiausias trūkumas).

Per detalus, per daug sudėtingas, painus	
Imperatyvus, direktyviškas, nepaliekantis sprendimų priėmimo laisvės	
Per dažnas teisės normų keitimas	
Trūksta metodinio vadovavimo, kaip įgyvendinti teisės aktus	
Kita (nurodykite):	

57. Ką siūlytumėte pirmiausia keisti statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimo teisiniame reglamentavime?

Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Tobulinti vidinius teisės aktus (savivaldybės tarybos sprendimus, administracijos direktoriaus įsakymus, kitus vidinius teisės aktus)	
Tobulinti išorinius teisės aktus (tarptautines sutartis, ES teisės aktus, įstatymus, Vyriausybės nutarimus, ministrų įsakymus ir kitus valstybės institucijų valdymo aktus)	
Dereguluoti, atsisakyti detalaus reglamentavimo	
Suteikti daugiau sprendimų priėmimo laisvės savivaldybėms	
Plėtoti metodinį vadovavimą, stiprinti konsultacijas dėl teisės aktų įgyvendinimo	
Kita (nurodykite):	

**58. Kokie subjektai atlieka ir dalyvauja atliekant statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimo priežiūrą ir kontrolę?
(Dalyvaujančius subjektus pažymėkite taip: „x“)**

Savivaldybės taryba	
Meras	
Administracijos direktorius	
Administracijos departamentų, skyrių vadovai	
Seniūnai	
Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba)	
Savivaldybės centralizuota vidaus audito tarnyba	
Ministerijos	
Vyriausybės įstaigos	
Įstaigos prie ministerijų	
Visuomeninės organizacijos	
Vartotojai	
Kita:	

59. Kas yra problematiškiausia statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimo kontrolėje ir priežiūroje?

Prašytume nurodyti iki 3 problematiškiausių sričių, suteikiant sritims nuo 1 iki 3 balų (1 reiškia mažiausiai problemų, 3 – daugiausia problemų).

Neveiksminga, tik formali priežiūra ir kontrolė	
Nenumatytas ir neįdiegtas priežiūros ir kontrolės mechanizmas	
Per daug priežiūrą ir kontrolę įgyvendinančių institucijų, jų veikla dubliuojasi	
Priežiūros ir kontrolės sistema orientuota į baudimą, o ne į prevenciją	
Kita (nurodykite):	

60. Ką siūlytumėte pirmiausia tobulinti atliekant statinių projektavimo sąlygų sąvadų ir statybų leidimų išdavimo priežiūrą ir kontrolę?

Prašytume nurodyti iki 3 prioritetinių veiksmų (1 – siūlymas spręsti pirmiausia, 3 – siūlymas spręsti vėliausiai).

Nustatyti aiškia priežiūros ir kontrolės sistemą	
Mažinti priežiūros ir kontrolės apimtį ir detalumą	
Priežiūros ir kontrolės sistemą orientuoti į prevenciją	
Į kontrolę ir priežiūrą įtraukti visuomenines organizacijas	

Kita (nurodykite):	
--------------------	--

V. SAVIVALDYBIŲ ORGANIZUOJAMŲ VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ TEIKIMO TOBULINIMAS

61. Prašytume nurodyti, kokių veiksmų siūlytumėte imtis valstybės institucijoms, kad būtų užtikrintas sklandesnis savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimas? (Siūlomus veiksmus pažymėkite taip: „x“)	
Tobulinti teisinį reglamentavimą	
Teikti rekomendacijas ir metodinę pagalbą dėl teisės aktų įgyvendinimo	
Organizuoti diskusijas, konferencijas	
Kita (nurodykite):	

62. Prašytume nurodyti, kokios priemonės leistų geriau įtraukti visuomenines organizacijas į viešųjų paslaugų teikimą? (Siūlomas priemonės pažymėkite taip: „x“)	
Viešųjų paslaugų teikimo teisinio reglamentavimo patobulinimas	
Lengvatų sistemos taikymas	
Visuomeninių organizacijų netikslinga įtraukti į viešųjų paslaugų teikimą	
Kita (nurodykite):	

63. Ar savivaldybė yra pasinaudojusi gerąja Europos Sąjungos valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą? (Pasirinktą atsakymą pažymėkite taip: „x“)	
Taip	
Ne	
Nežinau	

64. Jeigu savivaldybė pasinaudojo gerąja Europos Sąjungos valstybių patirtimi tobulinant viešųjų paslaugų administravimą ir teikimą, nurodykite konkrečiai, kokia patirtis buvo pritaikyta.

65. Jeigu savivaldybė nepasinaudojo gerąja Europos Sąjungos valstybių patirtimi diegiant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, nurodykite, kodėl nepasinaudojo? (Pasirinktą atsakymą pažymėkite taip: „x“)

Trūksta galimybių (finansinių, organizacinių ir kt.) gauti informacijos apie gerą patirtį	
Lietuvoje nėra įmanoma pritaikyti kitų valstybių gerosios patirties	
Kita (nurodykite):	

Maloniai dėkojame už atsakymus.

Gerbiamas savivaldybės vadove,

Atliekama viešųjų paslaugų administravimo ir teikimo savivaldybėse studija, kurios tikslas – nustatyti problemas, kurios kyla savivaldybėse organizuojant viešųjų paslaugų teikimą, ir pateikti rekomendacijas, kaip patobulinti viešųjų paslaugų teikimo organizavimą.

Maloniai prašome Jūsų pateikti savo ekspertinę nuomonę ir užpildyti žemiau pateikiamą lentelę, nurodant, kokią dalį (procentais) viešosios paslaugos teikia konkreti subjektų grupė (pvz. ikimokyklinio ugdymo mokyklų paslaugas 80 proc. vykdo savivaldybės įmonės, biudžetinės įstaigos, o 20 proc. – privatūs subjektai, parinkti viešojo konkurso būdu teikti tik viešąsias paslaugas)

Viešoji paslauga	Atliekų surinkimas			Atliekų tvarkymas			Ikimokyklinio ugdymo mokyklos (lopšeliai, lopšeliai-darželiai, darželiai ir kt.)			Neformaliojo vaikų švietimo mokyklos (muzikos, dailės, meno, sporto ir kt.)			Bendrosios socialinės paslaugos (informavimo, konsultavimo, tarpininkavimo, maitinimo organizavimo ir kt.)			Specialiosios socialinės paslaugos (socialinė priežiūra ir socialinė globa)			Vandens tiekimas			
	2000 m.	2005 m.	2010 m.	2000 m.	2005 m.	2010 m.	2000 m.	2005 m.	2010 m.	2000 m.	2005 m.	2010 m.	2000 m.	2005 m.	2010 m.	2000 m.	2005 m.	2010 m.	2000 m.	2005 m.	2010 m.	
Viešąsias paslaugas teikiantys subjektai																						
Jūsų savivaldybės biudžetinės įstaigos, savivaldybės įmonės																						
Jūsų savivaldybės įsteigtos viešosios įstaigos																						
Jūsų savivaldybės 100 proc. valdomos UAB ir AB																						
Mišraus kapitalo (valdo savivaldybė kartu su privačiais subjektais) UAB ir AB																						
Privatūs subjektai parinkti viešojo konkurso būdu, teikti tik viešąsias paslaugas																						
Privatūs subjektai, su kuriais sudarytos ilgalaikės nuomos, koncesijų ir kitos viešo ir privataus sektorių partnerystės sutartys																						
Asociacijos ir kitos visuomeninės organizacijos (NVO)																						
Iš viso (proc.):	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Maloniai dėkojame už bendradarbiavimą.

