

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Gedas JANĖNAS

**VALSTYBĖS DELEGUOTŲ FUNKCIJŲ ĮGYVENDINIMAS ŠIAULIŲ
SAVIVALDYBĖJE**

Magistro darbas

Šiauliai, 2011

SANTRAUKA

Janėnas, G (2011). Valstybės deleguotų funkcijų įgyvendinimas Šiaulių savivaldybėje: Universitetinių magistro studijų Viešojo administravimo programos baigiamasis darbas / baigiamojo darbo vadovas prof. dr. A. Krupavičius. Šiaulių universitetas, Viešojo administravimo katedra 84 p. (98 p. su priedais).

Magistro baigiamajame darbe išanalizuoti ir susisteminti įvairių Lietuvos ir užsienio autorių savivaldos institucijų funkcijų vykdymo aspektai. Darbe išsamiai išnagrinėta viešosios politikos įgyvendinimo tvarka ir eiga, savivaldos vykdomų funkcijų principai ir ypatumai. Šiaulių savivaldybės pavyzdžiu detaliai išanalizuotos valstybės deleguotos funkcijos, išskiriant socialines paslaugas, aptariamąs problemas, pateikiamos tobulinimo galimybės. Įgyvendintas darbo pradžioje suformuluotas magistro darbo tikslas - išanalizuoti valstybės deleguotų funkcijų vykdymą Šiaulių savivaldybėje bei identifikuoti tobulinimo galimybes. Patvirtintas darbo autoriaus suformuluotas ginamasis teiginys, kad Šiaulių miesto savivaldybėje vykdomos valstybės deleguotos funkcijos yra tobulintinos.

SUMMARY

Janėnas G (2011). Implementation of delegated functions of the State at Siauliai Municipality: Master thesis in Public Administration programme of postgraduate studies/ Thesis supervisor Prof. Dr. A. Krupavičius. Siauliai University, Department of Public Administration. 84 pages (98 pages with appendix).

Master thesis analyzes and systematizes various functional and performance aspects of Lithuanian and foreign governmental institutions. The study in detail examines method and process of realization in public policy as well as principles and peculiarities of municipal functions. With an example of Siauliai municipality, delegated functions of the State were properly analysed, problems discussed and possibilities of development proposed with an exclusion of social services. The objective stated in the beginning of the Master thesis was embodied – to analyze the delegated functions of the State at the Siauliai Municipality and identify areas for improvement. The author's thesis, which has to be defended, stating that the delegated functions of the State at the Municipality of Siauliai city have to be refined on, was confirmed.

TURINYS

ĮVADAS	6
1. VIEŠOSIOS POLITIKOS ĮGYVENDINIMAS.....	9
1.1. Teoriniai viešosios politikos analizės aspektai	9
1.2. Viešosios politikos įgyvendinimo analizė	14
1.3. Politikos įgyvendinimo modeliai.....	17
2. VIETOS SAVIVALDA IR DELEGUOTOS FUNKCIJOS.....	20
2.1. Vietos savivaldos samprata	20
2.2. Vietos savivaldos reikšmė ir principai.....	29
2.3. Savivaldybių funkcijos	32
2.4. Valstybės savivaldybėms delegaluotos funkcijos	37
3. DELEGUOTŲ FUNKCIJŲ ĮGYVENDINIMAS ŠIAULIŲ SAVIVALDYBĖJE.....	41
3.1. Tyrimo metodologija	41
3.2. Šiaulių miesto savivaldybės apibūdinimas ir veikla.....	42
3.3. Šiaulių miesto savivaldybei valstybės delegaluotų funkcijų analizė.....	46
3.3.1 Socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimas Šiaulių savivaldybėje.....	49
3.3.2 Socialinių paslaugų finansavimas Šiaulių savivaldybėje.....	56
3.3. Interviu tyrimo rezultatai	60
3.4 Socialinės išmokos Šiaulių savivaldybėje	63
IŠVADOS	76
LITERATŪRA	78
PRIEDAI	85

PAVEIKSLAI

1 pav. Viešosios politikos procesas.....	11
2 pav. Politinio proceso stadijos ir jos įgyvendinimui būtini elementai.....	12
3 pav. Politikos įgyvendinimo modeliai.....	18
4 pav. Vietos savivalda kaip vietos savivaldos subjektų veikla.....	26
5 pav. Vietos savivaldos elementai.....	27
6 pav. Savivaldybių funkcijos.....	34
7 pav. Šiaulių miestas.....	42
8 pav. Šiaulių miesto gyventojai pagal amžiaus grupes 2006-2010 m.....	43
9 pav. Valstybės deleguotos funkcijos.....	46
10 pav. Šiaulių savivaldybės socialinės paramos skyriaus struktūra.....	50
11 pav. Šiaulių miesto Socialinių paslaugų poskyrio konsultacijų apimtys 2006-2010 m.....	51
12 pav. Lietuvos socialinės apsaugos išlaidos.....	58
13 pav. Lėšų apskaičiavimo metodika.....	63
14 pav. Vienkartinė išmoka vaikui gimus 2006-2010 m.....	65
15 pav. Išmoka vaikui 2006-2010 m.....	67
16 pav. Globos (rūpybos) išmoka 2006-2010 m.....	69
17 pav. Vienkartinė išmoka įsikurti 2006-2010 m.....	70
18 pav. Vienkartinė išmoka nėščiai moteriai 2006-2010 m.....	71
19 pav. Socialinė parama mokiniams 2007-2010 m.....	74

LENTELĖS

1 lentelė Vidutinis metinis Šiaulių miesto gyventojų skaičius ir sudėtis 2006-2010 m.....	42
2 lentelė Mandatų skaičius Šiaulių miesto savivaldybės taryboje.....	44
3 lentelė Socialinių išmokų struktūra Šiaulių miesto savivaldybėje.....	56
4 lentelė Socialinių pašalpų gavėjų skaičius Šiaulių savivaldybėje.....	57
5 lentelė 8 Europos Sąjungos narių socialinės apsaugos išlaidos.....	57
6 lentelė Kompensacijų gavėjų už būsto šildymą, šaltą ir karštą vandenį skaičius.....	59
7 lentelė Nemokamą maitinimą ir mokinio reikmenis gavusių mokinių skaičius 2008-2010 m.....	59
8 lentelė Identifikuotos problemos ir siūlymai.....	61

IVADAS

Lietuvoje savivalda buvo stipriausia valstybės valdymo dalis nuo pat valstybės formavimosi pradžios, tačiau sovietmečiu ji buvo sunaikinta. Iki šiol stengiamasi ją atkurti, bet užtikrinti produktyvų savivaldų funkcionavimą vis dar sunku. Šiuo metu Lietuvoje yra 60 savivaldybių, kurios Lietuvos Respublikoje veikia laisvai ir savarankiškai.

Lietuva be paliovos tobulina savivaldybių institucinę veiklą. Stiprinami vietos savivaldų ekonominiai ir teisiniai pagrindai. Tačiau egzistuoja begalė problemų, kurių sėkmingu sprendimu suinteresuoti savivaldybių gyventojai, savivaldybių institucijos ir valstybės valdžia.

Demokratinėse šalyse vietos savivalda yra savarankiško visuomenės egzistavimo ir jos demokratinės plėtros pagrindas. Lietuvoje šis pagrindas yra silpnesnis nei kitose Europos Sąjungos valstybėse. Mūsų šalis išsiskiria ne tik stambiomis savivaldybėmis, bet ir tuo, jog yra unikali unitarinio pobūdžio valstybė Europos Sąjungoje, turinti tik vieno – subregioninio – lygmens savivaldą.

Lietuvai integruojantis į Europos Sąjungą, daugiausiai dėmesio buvo kreipiama į užsienio šalių patirtį Lietuvai problemiškosiose valstybės valdymo bei savivaldos sistemos kūrimo srityse. Manoma, jog atkuriant nepriklausomą valstybę, pertvarkant jos struktūrą, perskirstant funkcijas tereikia pasinaudoti jau sukaupta kitų šalių patirtimi. Kadangi Lietuva dėl istoriškai susiklosčiusių aplinkybių savivaldos patirties neįgijo, buvo mėginta pasinaudoti šimtametę savivaldos funkcionavimo patirtį turinčių valstybių pavyzdžiais. Tačiau vakarų valstybių valdymo patirties perkėlimo ir įgyvendinimo klaidos sukėlė painiavą Lietuvos Respublikos valdymo sistemoje: dubliavosi administracinių-teritorinių vienetų funkcijos, valstybės valdymą apibrėžiantys įstatymai dažnai prieštaravo vieni kitiems.

Savivaldybėms priskirtos viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijos skirstomos į savarankiškąsias ir valstybines. Europos vietos savivaldos chartijoje nurodyta, kad viešąsias pareigas pirmumo tvarka įgyvendinti turėtų arčiausiai piliečių esantys vietinės valdžios organai. Tokie veiksmai padidintų valdžios efektyvumą ir ekonomiškumą. Gyventojams labiausiai rūpi, kad jiems priklausančios paslaugos būtų teikiamos kuo pigiau ir greičiau. Žmonėms nėra svarbu kas suteikia paslaugas, ar tai valstybinė valdžios institucija ar savivaldos institucija. Gyventojai paprasčiausiai eina pas arčiausiai esantį tarnautoją ar pareigūną ir prašo išspręsti jo problemas vienoje ar kitoje srityje.

Atsižvelgiant į ekonominį sunkmetį, **aktualu** išanalizuoti savivaldos institucijos funkcijų vykdymą ir pasiūlyti identifikuotų trūkumų sprendimo galimybes. Tyrimui pasirinkta Šiaulių miesto

savivaldybė ir jai delegaluotos valstybės funkcijos, iš kurių socialinių paslaugų funkcijos išanalizuotos išsamiai.

Problema - riboti finansiniai ištekliai neužtikrina pilnavertiško valstybės delegaluotų funkcijų įgyvendinimo.

Ginamasis teiginys – Šiaulių miesto savivaldybėje vykdomos valstybės delegaluotos funkcijos yra tobulintinos.

Objektas - Šiaulių miesto savivaldybei, įstatymo tvarka, priskirtos funkcijos.

Tikslas - išanalizuoti valstybės delegaluotų funkcijų vykdymą Šiaulių savivaldybėje bei identifikuoti tobulinimo galimybes.

Darbo tikslas sąlygoja tokius **uždavinius**:

1. Išnagrinėti viešosios politikos įgyvendinimo teorinius aspektus;
2. Išanalizuoti vietos savivaldos sampratą bei jai valstybės delegaluotas funkcijas Lietuvoje;
3. Išanalizuoti Šiaulių miesto savivaldybės įgyvendinamas valstybės delegaluotas socialinių paslaugų funkcijas;
4. Pateikti apibendrintus interviu metodu gautus Šiaulių miesto savivaldybės socialinių paslaugų specialistų apklausos duomenis;
5. Nustatyti esmines ištirtų funkcijų atlikimo problemas ir pasiūlyti veiklos tobulinimo galimybes.

Siekiant kuo efektyviau įgyvendinti iškeltus uždavinius, darbe naudojami keli tyrimo **metodai**. Darbas sudarytas iš trijų dalių. Pirmoje ir antroje dalyje analizuojama, sisteminama, grupuojama mokslinė lietuvių, užsienio autorių literatūra bei teisės aktai ir nutarimai. Dokumentų analizė taikyta nagrinėjant Lietuvos Respublikos bei tarptautinius įstatymus, reglamentuojančius vietos savivaldą, savivaldybių veiklą. Šiais būdais galima veiksmingai išanalizuoti valstybės delegaluotų funkcijų įgyvendinimo esmę, svarbą ir identifikuoti kylančias problemas funkcijų vykdymo proceso metu. Šie tyrimo metodai padėjo įgyvendinti išsikeltą darbo tikslą ir uždavinius.

Trečioje, analitinėje-tiriamosioje, darbo dalyje nagrinėjamos Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2006-2010 ataskaitos, socialinių paslaugų planai, miesto tarybos ir mero darbo ataskaitos, atliekama lyginamoji statistinių duomenų analizė. Panaudojant giluminio interviu metodą apklausti respondentai, susiję su socialinių paslaugų funkcijų vykdymu Šiaulių miesto savivaldybėje. Į tyrimą įtraukti Šiaulių miesto socialinės paramos skyriaus ir šiam skyriui pavaldžių įstaigų vadovai ar pavaduojantys asmenys. Respondentai apklausti darbo vietose,

telefonu ir elektroniniu paštu. Visi klausimai susiję su valstybės Šiaulių miesto savivaldybei deleguotų socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimo problemomis, siekiant ne tik jas identifikuoti, bet įsigilinti į jas ir pateikti galimus sprendimų būdus.

Išnagrinėjus aukščiau išvardintus dokumentus bei pasitelkus minėtus metodus, siekiant tobulinti socialinių paslaugų įgyvendinimą, darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir rekomendacijos.

1. VIEŠOSIOS POLITIKOS ĮGYVENDINIMAS

Analizuojant valstybės deleguotų funkcijų įgyvendinimą Lietuvoje, svarbu išanalizuoti viešosios politikos teorinius aspektus. Lietuvai integruojantis į Europos administravimo erdvę be galo svarbu tinkamai reorganizuoti viešojo administravimo sistemą, kad ji atitiktų demokratinius, efektyvaus valdymo principus. Vietos savivalda yra viena iš viešojo administravimo sudėtinių dalių ir yra neatsiejama nuo viešosios politikos.

1.1. Teoriniai viešosios politikos analizės aspektai

Albaekas (2004) atkreipia dėmesį, kad lietuvių kalboje yra tik vienas paprastas žodis politikai apibūdinti, tuo tarpu, anglų kalboje - net trys: „Polity“, reiškiantis politikos institucinę sandarą, arba struktūrą; „Politics“, apibūdinantis politinius procesus ir veikėjus, jei pasirenkama į „Politics“ žvelgti kaip į politinį „žaidimą“; ir galiausiai „Policy“, kuris byloja apie politikos turinį.

Viešosios politikos analitikai nesutaria dėl „Policy“ sąvokos apibrėžimo. Raipos (2002, p.11) teigimu, viešoji politika dažniausiai apibūdinama kaip valstybės valios išraiška valdžios veikla ir tos veiklos priežastys, sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo motyvacija. Parsons (2001, p. 18-19) pastebi, jog viešosios politikos idėja suponuoja, kad egzistuoja tam tikra gyvenimo sritis, kuri nėra privati ir vien tik individuali, o veikiau yra tam tikrų bendrų interesų valda. Viešumas aprėpia tą žmogiškosios veiklos aspektą, kuriam, manoma, reikia valdžios arba visuomenės reguliavimo, įsikišimo ar bent jau tam tikrų jungtinių pastangų.

Kitaip tariant šis terminas dažniausiai vartojamas norint apibūdinti valdžios institucijų, oficialių asmenų elgseną, veiksmus, veiklos kurso pasirinkimą ir praktinį jo įgyvendinimą politikos procese. Viešosios politikos akademinės studijos suprantamos kaip galimybė fiksuoti, aprašyti, analizuoti, vertinti politikos procesą, jį sąlygojančius faktorius ir politinius veiksmus (Raipa, 2007).

Todėl tradiciškai terminas „politika“ paprastai taikomas tam, kas yra „daugiau“ nei atskiri sprendimai, bet „mažiau“ nei masiniai socialiniai judėjimai (Parsons 2001, p. 27).

Peržvelgus literatūrą, autorių *viešosios politikos* apibūdinimus galima suskirstyti į tris grupes:

- Tai valstybinių institucijų santykis su aplinka;
- Tai valdžios pasirinkimas ką nors daryti ar kam nors priešintis;

- Tai visų pirma ilgalaikiai, strateginiai sprendimai ir veiksmai, tam tikros veiklos kursas bei tikslų ir uždavinių įgyvendinimas.

Nepaisant daugybės viešosios politikos apibūdinimų, yra vieningai sutarta, kad svarbiausias viešosios politikos požymis yra tikslinga elgsena, veiksmas, veiklos pasirinkimas ir įgyvendinimas, politinių problemų sprendimas (Raipa, 2007).

Kanitz (1995, p.7) pastebi, jog daugelio piliečių nuomone, politika yra neaiškus, neretai ir visai nesuprantamas dalykas. Toks požiūris formuojasi dar ir todėl, kad politika tiesiogiai neliečia atskiro individo. Politikai būdinga tai, jog:

- Nustatant politinės valios formavimo principus, yra atsižvelgiama į visuomenės institucijų ir teisėtvarkos įtaką;
- Paliečiami visuomenės interesai, kurie veikia politikos formavimą bei jai keliamų uždavinių sprendimą;
- Interesai derinami konfliktais arba sutarimu, o tuo pasireiškia visų valdžios formų bei jų apraiškų tarpusavio sąveika.

Analizuojant viešąją politiką, galima pastebėti esminį viešosios politikos išskirtinumą - dėmesys dažniau koncentruojamas ne į pačią viešąją politiką, bet į valdžios ir valdymo institucijas, politinę elgseną ir procesus, viešosios politikos fazes ir procedūras, susietas su politikos veiksmais, sprendimų priėmimu bei politikos įgyvendinimu (Raipa, 2002). Tuo pačiu Parsons (2001) pastebi, kad viešojoje erdvėje vykstantis valdžios reguliavimas yra siekis reguliuoti visuomenės procesus. Svarbu, kad šioje erdvėje vyksta viešųjų gėrybių, resursų bei paslaugų perskirstymas, užtikrinantis visuomenės pasitenkinimą. Viešąsias paslaugas ar gėrybes teikia valstybė ir jos yra prieinamos plačiajai visuomenei. Valstybės aparatas yra suformuotas taip, kad viešosios paslaugos ar gėrybės yra sukuriamos iš mokesčių mokėtojų surinktų mokesčių juos perskirsčius.

Kaip jau buvo minėta, politikos įgyvendinimas yra politikos proceso sudedamoji dalis. Norint toliau nagrinėti politikos įgyvendinimą, tikslinga išskirti viešosios politikos proceso sudedamuosius etapus (Vilpišauskas, 2002):

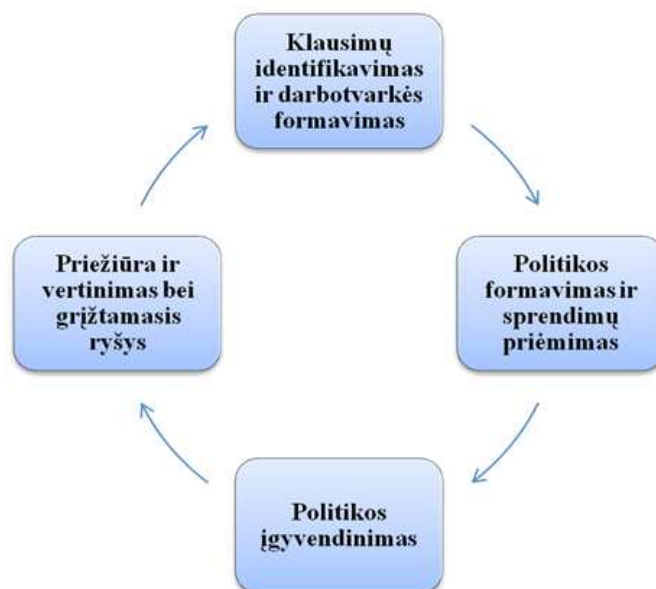
1. Klausimų identifikavimo ir darbotvarkės formavimo etapas, kurio metu identifikuojami viešosios politikos klausimai ir problemos bei planuojama darbotvarkė;

2. Politikos formavimo ir sprendimų priėmimo etapas. Šiame etape formuojama viešoji politika problemoms spręsti bei priimami sprendimai dėl viešosios politikos įgyvendinimo.

3. Įgyvendinimo etapas. Tai patvirtintų viešosios politikos sprendimų įgyvendinimas.

4. Priežiūros ir vertinimo bei grįžtamojo ryšio metu vykdoma viešosios politikos priežiūra ir vertinami jos rezultatai ir poveikis. Grįžtamojo ryšio etapo metu politikos įgyvendinimo etapo pamokos yra naudojamos viešosios politikos tobulinimui.

Iš viešosios politikos proceso dalių matyti, kad nei viena iš jų negali būti realizuojama atskirai nuo kitų politikos proceso dalių, kadangi jos yra glaudžiai susietos viena su kita (žr. 1 pav).



1 pav. Viešosios politikos procesas

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus pagal Vilpišauską, 2002, p. 4.

Iš 1 paveikslo matyti, kad politikos procesas yra uždaras, kadangi, bandant įgyvendinti viešąją politiką beveik visada į politinę darbotvarkę įtraukiama naujų problemų, vadinasi, žingsnis, vadinamas įgyvendinimu, ir žingsnis, vadinamas klausimų identifikavimu ir darbotvarkės formavimu, susilieja (Lindblom, 1999).

Kitų autorių literatūroje galima rasti ir kitokių politinio proceso skirstymo variantų. Teigiama, jog jis susideda iš atskirų proceso dalių – stadijų, o kiekviena stadija gali būti tiriama atskirai. Furman (2007) teigia, kad, politinį procesą sudaro 6 stadijos, tuo tarpu Vilpišauskas (2002) pabrėžia, kad

politikos įgyvendinimo procesui reikalingi 4 elementai nuo kurių priklauso politikos įgyvendinimo sėkmingumas (žr. 2 pav.).



2 pav. Politinio proceso stadijos ir jos įgyvendinimui būtini elementai

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus pagal Furman ir Šerikova (2007) ir Vilpišauską (2002 p. 4).

Th. Dye teigia, kad, nors teorinis politinio proceso modelis palengvina politikos suvokimą, realiai politiniai sprendimai retai priimami aukščiau pavaizduota seka. Dažniau skirtingi veiksmai viešojoje politikoje vykdomi vienu metu (Furman ir Šerikova, 2007, p. 105).

Politikos įgyvendinimo procesui reikalingi elementai gali paspartinti arba priešingai stabdyti sklandų politikos įgyvendinimo procesą, kadangi dažnai susiduriama su ribotais ištekliais, netinkama institucine struktūra, neefektyviu komunikavimu, koordinavimu ir pan. (Denhardt, 2001).

Politikos įgyvendinimo procese ištekliai vaidina svarbų vaidmenį. Juos galima suskirstyti į materialinius ir žmogiškuosius. Iš valstybės biudžeto finansuojamos atitinkamos programos, projektai

ir kt. Be finansinės paramos nei nevyriausybinės organizacijos, nei viešosios įstaigos negalėtų vykdyti savo veiklos ir siekti užsibrėžtų tikslų. Apjungus materialinius ir žmogiškuosius išteklius galima sėkmingai įgyvendinti įvairias programas.

Įstatyminė bazė irgi prisideda prie kryptingo politikos įgyvendinimo. Tai ne tik įstatymai, bet ir įvairūs aktai, nutarimai, programos ir pan.

Institucinę struktūrą sudaro institucijos atsakingos už politikos įgyvendinimo procesą. Ši funkcija yra patikėta vykdomajai valdžiai. Dažniausiai vadovaujamosi hierarchija, kai sprendimai priimami viršuje ir nuleidžiami žemesniems valdininkams.

Be aiškių tikslų, uždavinių ir prioritetų nebus tinkamai įgyvendinta politika. Jie sudaromi politikos formavimo stadijoje, kai dėl jų sutaria pagrindiniai politikos veikėjai.

Vilpišauskas (2003) išskiria šias grupes, kurios dalyvauja politikos įgyvendinime:

- Politikai;
- Valdininkai;
- Interesų grupės

Politikai labiausiai pastebimi politikos formavimo ar sprendimų priėmimo etapuose, tačiau jų priimti sprendimai labai įtakoja politikos įgyvendinimo procesą. Tuo tarpu valdininkai yra ypač ryškūs politikos įgyvendinime, kadangi jie įgyvendina politikų užsibrėžtus tikslus bei uždavinius. Interesų grupės siekia paveikti įgyvendinimą pačios arba bent jau stengiasi prie jo prisidėti. Interesų grupių požiūrį dažnai įtakoja išteklių pasiskirstymas. Pasak Vilpišausko (2003), per daugiau nei dešimtį reformų Lietuvoje metų, interesų grupių vaidmuo keitėsi. Jų poveikis politikos įgyvendinimui (kaip ir pačių sprendimų priėmimui) buvo susilpnėjęs reformų pradžioje, tačiau pastaraisiais metais, stiprėjant jų organizuotumui bei nusistovint įtakos perdavimo kanalams, interesų grupių vaidmuo pradėjo stiprėti. Tais atvejais, kaip interesų grupės negali paveikti priimamų sprendimų, tačiau jais lieka nepatenkintos, tikėtinas jų spaudimas politikos įgyvendinimo metu, o dėl to ir iškreiptas (neefektyvus, neveiksmingas) politikos įgyvendinimas.

Apibendrintai galima teigti, jog nėra bendros visuotinai apibrėžtos ir visiems priimtinos politikos sampratos, bet jos ir negali būti, nes politika yra įvairialypis, daugiamatis dalykas. Visi visuomenėje vykstantys procesai, kurie gali būti siejami su instituciniu, normatyviniu ar procesiniu politikos lygmenimis, yra politinės prigimties. Vadinas, stengiantis suprasti politikos procesą reikia pasitelkti ne

tik tinkamą teorinį modeliavimą, bet ir geros politikos įgyvendinimo teorijas, todėl toliau darbe yra analizuojami viešosios politikos įgyvendinimo aspektai.

1.2. Viešosios politikos įgyvendinimo analizė

Daugelis viešosios politikos teoretikų (Dunn, W.; Parsons, W.; Stone, D. ir kt.) sutinka, kad viešosios politikos analizei būdingas sisteminis, kritiškas požiūris. Minėti autoriai akcentuoja, kad nėra pakankamai tinkamų metodų visoms viešosios politikos proceso fazėms analizuoti. Todėl socialinės-ekonominės viešosios politikos problemos nagrinėjamos naudojant kompleksinius politinės analizės metodus Dunn (2006, p. 97). Autorius analizuodamas viešosios politikos procesus, daug dėmesio skiria jos metodams nagrinėti. Tai teorinis modeliavimas, sinertinis (analogų) metodas, loginis skirstymas ir loginis klasifikavimas, prielaidų analizė ir kt. Kitas teoretikas – Lane (2001, p. 111-119) – išskiria demografinį požiūrį, kaip tinkamą duomenims apie sektorines ir longitudines politikos kūrimo variacijas, susijusias su dalomomis prekėmis ar paslaugomis. Inkrementalizmas, pasak autoriaus, teigia, kad sprendimų priėmimą apskritai ir ypač viešajame sektoriuje lemia laikas. Racionalių sprendimų priėmimo modelį apibūdina šie teiginiai: 1) jo įvertinimo funkcija yra nuosekli ir integruota; 2) modelis apima visas žinias apie alternatyvas ir aplinką; 3) jis naudoja paprastas sprendimų taisykles, tokias kaip numatomas vertės maksimizavimą arba mini-makso ar minimalaus apgailestavimo taisykles. Parsons (2001) plačiai aprašo politikos programavimą teigdamas, jog jis reikalingas keičiant bei darant įtaką politinei darbotvarkei. Šia analize renkama informacija politikos formavimui bei naujų alternatyvų paieškai. Tuo tarpu, politikos monitoringas bei vertinimas – tai analizė, kuri parodo ar buvo pasiekti tikslai bei koks jų poveikis.

Politikos analizės dalyviai siekia, kad ji būtų kuo sėkmingesnė. Stone (2004) teigia, jog sėkminga politikos analizė negalima be tikslingai pasirinktų tikslų, tokių kaip, teisingumas, efektyvumas, saugumas ir laisvė, derinimo. Autorė teisingumą, efektyvumą, saugumą ir laisvę laiko politinės analizės tikslais, remdamasi tuo, kad politika yra racionali pastanga pasiekti tam tikrus tikslus. Lygybę galima apibrėžti kaip „vienodą vienodų dalykų traktavimą“, efektyvumą – kaip „gebėjimą gauti didžiausią išėigą iš esamos įeigos“, saugumą – kaip „minimalių žmoniškųjų poreikių tenkinimą“, laisvė – tai leidimas „daryti ką nori, tik nedarant žalos kitiems“.

Dunn (2006, p. 29) pažymi, kad politikos analizė iš dalies yra deskriptyvi, kadangi remiasi socialiniais ir elgsenos mokslais, kad sukurtų ir pagrįstų teiginius apie politikos priežastis ir pasekmes,

tačiau iš kitos pusės, ji yra ir normatyvi, kad įvertintų ir pagrįstų teiginius apie laukiamą politikos naudą ir moralinę vertę, todėl ji remiasi etika ir kitomis socialinės bei politinės filosofijos kryptimis.

Parsons (2001) teigia, kad viešosios politikos analizė turi labai nevienodus tikslus, keliamus politiniam procesui, ir jos santykiai su juo yra nevienodi. Etzionis mėgino paveikti politikos procesą ne tik analizuodamas jos problemas, bet ir ieškodamas, koks turėtų būti politikos alternatyvų pobūdis, kokie galėtų būti politiniai sprendimai.

Dunn (2006, p. 29-30) pastebi, jog politikos analizei reikalingas normatyvinis analizės aspektas dėl kelių priežasčių:

- Politikai reikalingas žinojimas, kuris apima pageidautinų pasekmių (tikslų) ir veiksmų krypčių (priemonių) pasirinkimą;
- Pasirinkimo procesas yra paremtas vertybiniais ir etiniais sprendimais.

Tuo pačiu, Dunn (2006) išskiria ir daugiau viešosios politikos analizės formų - retrospektyvinę ir perspektyvinę, deskriptyvinę ir normatyvinę, problemos radimas ir problemos sprendimas bei segmentuota ir integruota. Perspektyvinė viešosios politikos forma naudojama prieš imantis tam tikrų veiksmų, o retrospektyvinė – jau po įgyvendinimo. Kitos analizės formos – segmentuota ir integruota – yra platesnės, integruota apima retrospektyvinę ir perspektyvinę analizės formas ir apjungia jas į vieną nenutrūkstamą grandinę.

Parsons (2001) išskiria šias politikos analizės rūšis:

- *Politikos determinančių analizė*, kuriai rūpi, kaip, kodėl, kada ir kam formuojama politika;
- *Politikos turinio analizė*, kurią gali dominti konkrečios politikos aprašymas, jos santykis su anksčiau vykdyta politika. Jai būdingas kritiškas požiūris.

Politikos formavimo procesas nesibaigia kartą priėmus arba patvirtinus tam tikrą politiką. Įgyvendinimas yra politikos tąsa kitomis priemonėmis (Parsons, 2001, p. 413). Būtina viešosios politikos funkcija – užtikrinti priimtų įstatymų bei nutarimų vykdymą. Todėl viešosios politikos efektyvumą daugiausiai lemia politinių sprendimų įgyvendinimas. Viešoji politika modernioje visuomenėje kartais atsiranda staiga, neplanuotai, ir įgauna netikėtų sprendimų bruožų. Tad viešoji politika privalo turėti strateginę, pagrindinę veiklos kryptį, nes politinė aplinka reikalauja lanksčių politinės strategijos įgyvendinimo formų ir metodų įvairovės (Raipa, 2007).

Politikos mokslų enciklopediniame žodyne (2007) politikos įgyvendinimas apibrėžiamas kaip viešų ar privačių veikėjų (ir jų grupių) veiksmai, kuriais siekiama įgyvendinti politikos tikslus ar spręsti piliečių problemas.

Pasak Vilpišausko (2002, p. 2), daugiau dėmesio politikos įgyvendinimo analizei buvo pradėta skirti gana vėlai, t.y. XX a. aštuntajame dešimtmetyje JAV, o Europoje dar vėliau. Iki tol daugelis politikos procesą analizuojančių darbų pagrindinį dėmesį skyrė politikos formavimui bei jos rezultatams, palikdami nuošalyje politikos įgyvendinimą, laikytą administraciniu techniniu dalyku. Šis susidomėjimas kilo iš nepasitenkinimo esama padėtimi, kai politikos sprendimų priėmimas negarantavo tinkamo jų įgyvendinimo ir dažnai būtent įgyvendinimo etape kyla įvairių sunkumų, dėl kurių lieka neįgyvendinti išsikelti politikos tikslai.

Paul A. Sabatier (1989) pirmasis analizavęs įgyvendinimą, iškelia kai kuriuos esminius klausimus apie įgyvendinimo prigimtį. Reikia pripažinti, kad viešosios politikos proceso vykdymo – įgyvendinimo proceso – modeliavimas skiriasi nuo tikslų įgyvendinimo masto nustatymo – įgyvendinimo vertinimo.

Kadangi politika nenustatoma vakuume, todėl ir vykdoma ne vakuume. Viešosios politikos įgyvendinimą veikia daugybė aplinkos veiksnių. Be to, net neveikiant aplinkos veiksniams ir biurokratinėms agentūroms, įgaliotoms vykdyti konkrečią politiką, kartais nepavyksta to padaryti. Dėl įvairių priežasčių – ribotų išteklių, netinkamos organizacinės struktūros, neefektyvaus komunikavimo, prasto koordinavimo – politikos formuotojų nustatyta politika nevykdoma taip, kaip numatyta (Denhardt, 2001).

Parsons (2001, p. 429) išskiria sunkumus, kylančius dėl reikiamų išteklių pobūdžių ir prieinamumo:

- *Pinigai* (kokie yra fondų limitai ir ar tikėtina, jog bus gauta jų daugiau?)
- *Personalas* (ar jo yra pakankamai ir tinkamos kvalifikacijos?)
- *Apimtis* (ar pakankama programos apimtis?)
- *Techninė įranga* (ar jos pakanka ir ar ji tinkama? Ar turi reikšmės technologija?)

Van Meteris ir Van Hornas gynė teiginį, jog įgyvendinimo efektyvumas skirsis priklausomai nuo politikos tipo ir politinės darbotvarkės. Išskirdami tris pagrindinius įgyvendinimo veiksnius – kaitą, kontrolę ir klusnumą – jie pabrėžia, jog įgyvendinimo sėkmės tikimybė bus didesnė ten, kur egzistuoja platus sutarimas, o reikiamos kaitos mastas palyginti nedidelis.

Ripley ir Franklinas (1986) mano, jog įgyvendinimo sunkumai yra palyginti nedideli paskirstomosios politikos atveju, didesni – reguliacinės politikos ir didžiausi – perskirstomosios politikos atveju. Įvairios politikos sritys pasižymi skirtingais jose vyraujančių santykių bruožais; perskirstymo srityse susiduriama su didesniais politikavimo ir derybų kaštais, nei paskirstymo srityse, kur galima didesnė kontrolė. Ingramas (1978) šių santykių įvairovę sieja su sprendimų priėmimo kaštais, statuto struktūra, vertinimo kriterijais ir kritiniais kintamaisiais (Parsons, 2001).

Pasak Raipos (2002) daugelis visuomenės narių suteikia viešajai politikai atsakomybę už socialinių ir ekonominių problemų identifikavimą, jų sprendimo strategijos paieškas ir įstatyminį pagrindimą. Tačiau šiuolaikinėje visuomenėje esama neatitikimo tarp piliečių viešosios politikos proceso sampratos ir viešosios politikos rengimo ir įgyvendinimo realijų.

Apibendrinant politikos įgyvendinimo analizę, galima teigti, kad įgyvendinimas – tai užsibrėžtų tikslų įvykdymas. Įgyvendinimo procesas yra neatsiejamas nuo kitų politikos proceso etapų, kadangi šio proceso etapai yra tarpiai tarpusavyje susiję. Dažnai įgyvendinimo rezultatai yra nenuspėjami, nes neaišku ar pasiekti tikslai patenkins lūkesčius, tačiau rezultatai yra vienas iš svarbiausių elementų įgyvendinimo procese. Jie yra šio proceso kokybės rodiklis, nuo jų priklauso ar pasiekti tikslai. Kartais kontrolė ir hierarchija gali skatinti sėkmingą įgyvendinimą, o kartais įgyvendinimo sėkmę lemia mainai ir sąveika. Daugeliu atvejų sunku tikėtis, kad būtų įgyvendinama „švari“, „išgryninta“ ir „apibrėžta“ viešoji politika. Praktiškai dažniau susiduriama su politiniais ketinimais bei „tam tikromis aplinkybėmis“, skatinančiomis arba, atvirkščiai, trukdančiomis priimti ir realizuoti sprendimus, siekiant vieno ar kitų politinių tikslų.

1.3. Politikos įgyvendinimo modeliai

Politikos įgyvendinimo modeliai buvo pasiūlyti kaip trūkstamoji grandis, kai paaiškėjo, kad vyriausybės lygiu priėmus politikos kryptis buvo ignoruojami įvairūs politikos proceso etapai. Naudojant įgyvendinimo modelius, pagrindinė problema yra numatyti tokius institucinius mechanizmus, kurie padėtų vykti įgyvendinimui, jei iš viso juo galima pasiekti tikslų (Lane, 2001, p.144).

Viešąją politiką nagrinėjantys teoretikai (Lane, Parsons ir kt) išskiria tris įgyvendinimo modelius (žr. 3 pav.):



3 pav. Politikos įgyvendinimo modeliai

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus pagal Lane, Parsons ir kt.

Su politikos įgyvendinimo pradžia imta kalbėti apie „iš viršaus į apačią“ modelį. Jo pradininkai buvo J. Pressman ir A. Wildavsky. Šis modelis veikia hierarchiniu principu, kai visi sprendimai, politikos kryptys bei tikslai priimami aukščiausiuose valdžios sluoksniuose, o juos vykdo žemesnes pareigas užimantys valdininkai, pasitelkdami įgyvendinimo instrumentus bei siekdami kuo geriau įvykdyti programose užsibrėžtus tikslus (Raipa, 2002). Galima išskirti kriterijus, kurie užtikrina efektyvų viešosios politikos įgyvendinimą naudojant „iš viršaus į apačią“ modelį:

- Politikos tikslai yra aiškūs ir nuoseklūs;
- Programa yra pagrįsta veiksminga priežastine teorija;
- Įgyvendinimo procesas yra tinkamai struktūruotas;
- Įgyvendinimo valdininkai yra įsipareigoję programos tikslams;
- Interesų grupės ir vadovai yra palaikomi;
- Nėra žalingų pasikeitimų socioekonominėje struktūroje.

Parsons (2001, p. 419) pastebi, kad modelio „iš viršaus į apačią“ vykdytojai turi gana plačią nuožiūros laisvę. Esminį vaidmenį šiuo požiūriu atlieka profesionalai: mokytojai, gydytojai, planuotojai, inžinieriai, socialiniai darbuotojai, architektai – visi jie turi galių daryti įtaką paslaugos teikimui ir kontrolei. Tačiau Parsons (2001) išskiria šio modelio trūkumus, kadangi užsibrėžti tikslai ne visada atitinka lauktus rezultatus, o pakartotinai įgyvendinant reikiamas programas dažnai susiduriama su materialinių ar žmogiškųjų išteklių trūkumais, kurie stabdo sklandų tikslų įgyvendinimą.

„Iš apačios į viršų“ modelis atsirado kaip atsvara „iš viršaus į apačią“ modeliui, kai pastarasis sulaukė daug kritikos iš teoretikų, teigiančių, jog viršuje padaryti sprendimai ir išskelti tikslai neatitinka lauktų rezultatų, nes juos priėmė viršuje esantys politikai. Kritikuojantys teoretikai siūlė daugiau

dėmesio skirti žemesnes pareigas užimantiems valdininkams, kurie įgyvendindami politiką artimiau susiduria su piliečiais nei aukštuose postuose sėdintys politikai.

Trečiasis modelis, t.y. hibridinis, apjungia gerąsias abiejų jau minėtų modelių savybes ir padeda sumažinti abiejų modelių trūkumus.

Be pagrindinių trijų modelių Lane (2001), Parsons (2001) išskiria ir šiuos politikos įgyvendinimo modelius: įgyvendinimas kaip tobulas administravimas, įgyvendinimas kaip politikos vadyba, įgyvendinimas kaip evoliucija, įgyvendinimas kaip mokymasis, įgyvendinimas kaip struktūra, įgyvendinimas kaip rezultatas, įgyvendinimas kaip perspektyva, įgyvendinimas kaip atgalinis planavimas, įgyvendinimas kaip simbolizmas, įgyvendinimas kaip dviprasmiškumas, įgyvendinimas kaip koalicija. Svarbu pažymėti, jog įgyvendinimo modeliai skiriasi pagal mechanizmą, vartotinių kontroliuojant programų vykdymą, prigimtį.

Apibendrintai galima teigti, jog nėra nei vieno politikos įgyvendinimo modelio, garantuojančio nepriekaištingą politikos įgyvendinimą, todėl teoretikai vis dar ieško modelių ir būdų, kaip pasiekti laukiamų ir trokštamų rezultatų.

2. VIETOS SAVIVALDA IR DELEGUOTOS FUNKCIJOS

2.1. Vietos savivaldos samprata

Savivaldybė, savivaldybės valdžia, vietos savivalda, decentralizuota visuomenės valdymo sistema – dažnai vartojami valstybės teorijos terminai (Astrauskas, 2002, p.15). Todėl tikslinga išsiaiškinti šių terminų reikšmes.

Pasak Astrausko (2002, p.16-18), terminas „savivaldybė“ turi keletą reikšmių:

- Valstybės teorijos platesnis požiūris į savivaldybę - kai ši apibrėžiama, kaip ypatinga žmonių bendruomenė, skirta tvarkyti dalį bendrų visuomenės reikalų;
- Valstybės teorijos siauresnis požiūris į savivaldybę - kai ši apibūdinama, kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikiančių žmonių specialių organizacijų, savo tikslinę veiklą darančių kryptingą poveikį valstybės teritorijos administraciniame vienetą gyvenantiems žmonėms bei jų socialinėms grupėms, visuma.
- Žodžiu „savivaldybė“ gali būti apibūdinamas teritorinis administracinis vienetas, kuriame pagal siauresnį valstybės teorijos požiūrį į savivaldybę veiklą vykdo savaveiksmiškumo pagrindais veikiančios vietinės valdžios institucijos ir įstaigos, o pagal platesnį – be gausybės kitų žmonių socialinių grupių, funkcionuoja dar ir ypatinga žmonių (socialinė) grupė – teritoriniu pagrindu organizuota politinė žmonių bendruomenė.

Kitas, su nagrinėjama tema susijęs terminas, yra vietos savivalda. Šis terminas, kaip ir terminas „savivaldybė“ taip pat turi keletą reikšmių. Taigi, „vietos savivalda“ gali būti vartojama norint apibrėžti vieną iš teritorinio valdymo formų, kuri taikoma valstybės teritorijos administraciniame vienetą. Terminas „vietos savivalda“ gali būti vartojama ir tokiai sąvokai išreikšti, kuri apibrėžiama, kaip savivaldybei suteikta teisė savarankiškai (nustatytose ribose) tvarkyti dalį jai priskirtų visuomenės bendrųjų reikalų. Galima ir tokia vietos savivaldos reikšmė – savivaldybei (savivaldybės bendruomenei) suteiktos teisės savarankiškai (nustatytose ribose) tvarkyti dalį įstatymais jai priskirtų visuomenės bendrųjų reikalų realizavimas, pasireiškiantis įvairialype vietos savivaldos subjektų veikla (Astrauskas, 2002).

Kleponis (2004) antrina Astrauskui (2002), teigdamas, kad vietos savivalda nėra profesinė savivalda. Vietos savivalda reiškia, kad tam tikroje teritorijoje gyvenantys gyventojai per savo išrinktus atstovus, neperžengdami Konstitucijos ir įstatymų nustatytų ribų, tvarkosi savarankiškai. Vietos

savivaldos teisė visų pirma suteikiama administraciniam vienetui ir jai patikima spręsti bendresnius tos teritorijos gyventojams klausimus, nenukrypstant į atskirus profesinius – žinybinius dalykus.

Savivaldybių veikla yra reglamentuota ir, pirmiausia, remiasi pagrindiniu šalies įstatymu – Konstitucija, pagal kurią savivaldybės veikia laisvai ir savarankiškai. Konstitucijoje apibrėžta, kad savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas (www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm). Tai reiškia, kad valstybė pripažįsta vietos savivaldą ir kad veiksmingas jos, kaip savarankiškos valdžios formos, funkcionavimas labai priklauso ir nuo teisinio reguliavimo (Bakaveckas, 2005). Autorius taip pat akcentuoja, jog Konstitucijoje vietos savivaldai, kaip ir kitoms valstybės valdžios rūšims atstovaujančioms institucijoms, yra skirtas atskiras X skirsnis. Taigi, valstybė pripažįsta vietos savivaldą savarankišku valdymo lygmeniu, tautai priklausančios valdžios savarankiška įgyvendinimo forma. Konstitucijoje vietos savivalda yra įtvirtinta kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti vietinė viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms. Vietos savivalda yra įstatymo numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuoja ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais.

1990 metais priimtas Vietos savivaldos pagrindų įstatymas, o 2010 metais patvirtinta paskutinė šio įstatymo redakcija, aiškiai apibrėžia vietos savivaldos sąvoką. Tai įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją (http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=327811&p_query=&p_tr2=). Būtent šio įstatymo priėmimu buvo pereita prie tradicinės vietos savivaldos organizacijos (Bakaveckas, 2005).

Nors savivalda Lietuvoje yra įgyvendinama pagal teisės aktų reikalavimus, tačiau nuolat besikeičiantis teisinis savivaldos klausimų reglamentavimas neužtikrina stabilumo (Puškorius, 2002). Autorius teigia, kad savivalda – tai procesas, kuriame susipina centralizuotai organizuoto valstybės valdymo ir savarankiškai įgyvendinamų galių elementai.

Peržvelgus po Lietuvos nepriklausomybės paskelbimo išgaliojusius Lietuvos Respublikos įstatymus, kuriuose pateikiama vietos savivaldos apibrėžimai, pastebima:

1. Pirmasis apibrėžimas buvo pateiktas 1990 metų vasario mėnesį išgaliojusiame Vietos savivaldos pagrindų įstatyme ir buvo apibrėžtas taip: „Vietos savivalda – tai Respublikos administracinių – teritorinių vienetų gyventojų ir jiems atskaitingų vietos savivaldybės organų

savarankiška veikla LR įstatymų nustatytose ribose spręsti savo reikalus ir įgyvendinti priimtus sprendimus“ (Vietos savivaldos pagrindų įstatymas, 1990).

2. Po ketverių metų, t.y. 1994 metais, priimtame Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme vietos savivaldos apibrėžimas skambėjo taip: „Vietos savivalda – tai Lietuvos Respublikos teritorijos administracinio vieneto gyventojų išrinktų vietos valdžios institucijų teisė ir reali galia pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus laisvai ir savarankiškai savo atsakomybe reguliuoti bei tvarkyti visuomenės reikalus ir tenkinti vietos gyventojų poreikius“ (Vietos savivaldos įstatymas, 1994).
3. 2000 metais spalio 12 dienos priimtame Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatyme pateikiamas toks vietos savivaldos apibrėžimas: „Vietos savivalda – tai valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal LR Konstituciją ir įstatymus per gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytas vykdomąsias institucijas“ (Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas, 2000).
4. 2008 metais Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatyme vietos savivalda apibrėžiama taip: „Vietos savivalda – įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją.“ (Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas, 2008).
5. Paskutinėje 2010 metų įstatymo redakcijoje vietos savivaldos apibrėžimas išliko toks pat kaip ir 2008 metų įstatyme.

Palyginus vietos savivaldos apibrėžimus, Astrauskas (2003) pastebi, jog besikeičiantis požiūris į vietos savivaldą nulėmė ir vietos savivaldų apibrėžimų pokytį. Galima išskirti esminius bruožus:

1. Pirmajame po nepriklausomybės atkūrimo paskelbimo priimtame vietos savivaldos pagrindų įstatyme vietos savivalda buvo apibrėžta kaip valstybės teritorijos administracinio vieneto gyventojų ir savivaldybės valdžios institucijų (organų) savarankiška veikla, tuo tarpu po 1994 metų, vietos savivalda jau traktuojama kaip savivaldybės teisė savarankiškai tvarkytis per gyventojų išrinktas savivaldybių tarybas.

2. 2000 metų Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymo nuostatos leidžia teigti, jog savivaldybei suteikta teisė savarankiškai tvarkyti dalį bendrų visuomenės reikalų.
3. 2008 metų įstatyme vietos savivaldos sąvoka suformuota naujai, akcentuojant gyventojų bendruomenės savitvarką ir savaveiksmiškumą tvarkytis pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją.

Naujausioje, 2010 m. gruodžio 11 d. įsigaliojusio, Vietos savivaldos įstatymo redakcijoje yra apibrėžti vietos savivaldos principai, savivaldybių institucijų kompetencijos bei funkcijos, savivaldybės tarybos nario statusas, savivaldybių ūkinės ir finansinės veiklos pagrindai. Pagrindinis vietos savivaldybių įstatymo tikslas - skatinti ir plėtoti vietos savivaldą kaip demokratinės valstybės raidos pagrindą.

Europos vietos savivaldos chartijoje (1999, 3 straipsnis) pateikiamas vietos savivaldos apibrėžimas yra panašus į Lietuvos vietos savivaldos įstatymo suformuluotą apibrėžimą. Anot šio dokumento, vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais. Įstatymas pažymi, jog šią teisę turi ir tarybos ar susirinkimai, slaptu balsavimu tiesioginių, lygių ir visuotinių rinkimų būdu laisvai išrinkti nariai, kurie gali turėti jiems pavaldžius vykdomuosius organus.

Savivalda apibrėžiama ir kituose tarptautiniuose dokumentuose. Vienas iš tokių yra pasaulinė vietos savivaldos deklaracija, kurioje vietos savivalda reiškia vietos valdžios teises ir pareigas savo atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti visuomeninius reikalus vietos gyventojų interesų vardu. Šią teisę įgyvendina asmenys arba atstovaujantieji dariniai, periodiškai laisvai išrinkti remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, bei jų vyriausieji administratoriai, kurie taip pat turi būti išrinkti arba paskirti išrinkto darinio atstovų (Vietos savivaldos raida Lietuvoje (2009, p.7) <http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=3>).

Įvairiuose visuomenės raidos tarpsniuose žmonės skirtingai suvokė demokratiją ir vieną jos pasireiškimo formų – savivaldą. Tai priklausė nuo gyventojų politinio brandumo, laikmečio savybių, teisinės kultūros ir panašiai (Vietos savivalda Lietuvoje, 1998). Dabar vietos savivalda yra sudėtinė demokratijos dalis ir viena iš tautos valios išraiškos formų. Būdamas viena iš demokratijos formų vietos savivalda konkretizuoja ir praplečia piliečių teises bei pareigas (Puškorius, 2002). Todėl vietos savivaldybių institucijos, būdamos pagrindiniu demokratijos elementu, kontroliuojamos ir valdomos

dalį visuomeninių reikalų, riboja valstybinės valdžios galią (Krupavičius, 2004). Leonardo Morlino teigia, kad „...gera demokratija ta, kuri reprezentuoja stabilią institucinę struktūrą ir kuri realizuoja piliečių laisvę ir lygybę teisėtai ir teisingai funkcionuojant institucijoms ir mechanizms. Gera demokratija yra plačiausiai įteisinta santvarka, kuri visiškai patenkina jos piliečius“ (Guogis, 2007).

Mačiulytė (2007) pastebi, kad savivaldos pripažinimas žemiausiam teritoriniam lygmeniui yra demokratijos ir decentralizacijos procesų pasekmė. Pasak Paulausko (2000), demokratija yra liaudies valdžia. Demokratijos sąlygomis visa liaudis įtraukiama į savivaldos ciklą. Palubinskas (2006, p. 1-2) teigia, jog savivalda yra puikus mechanizmas įtraukti piliečius dalyvauti politiniame gyvenime, o tai užtikrina demokratinės visuomenės gyvybingumą. Piliečių dalyvavimas vietos savivaldoje įprasmina jų pilietinį aktyvumą, nes jis apsireiškia čia pat. Palubinskas (2006) taip pat pabrėžia, jog be vietos demokratijos, be savivaldos, nacionalinė demokratija ar tuo labiau, tarptautinė demokratija negali gyvuoti.

Tuo tarpu Sisk (2001) pažymi, jog vietinis valdymas ir demokratija pastaruju laiku yra apibūdinama kaip strateginės partnerystės savivaldybėse, decentralizacijos dalis. Taigi, savivaldybių institucijos, neturėdamos pakankamai lėšų, perleidžia kai kurių viešųjų paslaugų teikimą privačioms, nevyriausybinėms ir bendruomeninėms organizacijoms. Remiantis užsienio šalių patirtimi, matoma, jog daugelyje šalių sprendimų priėmimo procesas perkeliamas į galimai žemesnį valdymo lygmenį ir tokiu būdu vyksta decentralizacija.

Paulauskas (2000), analizuodamas demokratinę savivaldą, pastebi, jog sprendimus dėl programų įgyvendinimo priima išrinktas savivaldos organas – Parlamentas arba Seimas, o priimtas programos įgyvendina specialiai tam parengti žmonės, todėl demokratinė savivalda pasižymi griežtai atribotomis valstybės ir savivaldybių funkcijomis, savarankiškais biudžetais. Tuo tarpu, Davulis (2007, p. 2) žvelgdamas į Lietuvos demokratinę savivaldą, pastebi įsivešėjusią korupciją, neefektyvų savivaldybės ūkio tvarkymą. Akivaizdu, kad Lietuvos gyventojai nėra patenkinti demokratijos funkcionavimu, ypač vietiniame lygyje (Guogis, 2007, p.47).

Vietos demokratija nėra vertybiniu požiūriu neutrali sąvoka. Vis dėlto normatyvinis šios sąvokos turinys nėra vienareikšmis. Šiuolaikinėse liberaliose demokratinėse valstybėse vyrauja įsitikinimas, kad demokratija yra teisingiausia valdymo forma. Vietos demokratija neatsiejama nuo brandžios pilietinės visuomenės, t.y. nuo savo pareigą dalyvauti vietos valdyme suvokiančių, politiškai aktyvių piliečių. Vietos demokratija yra stipri, kai užtikrinamos šios sąlygos:

1. Gyventojai aktyviai dalyvauja, rinkdami vietos valdžią;

2. Gyventojai prižiūri, kaip savivaldybės tarybos nariai vykdo rinkėjams duotus pažadus, šitaip užtikrindami savivaldybės tarybos nario atskaitomybę;
3. Gyventojai aktyviai dalyvauja reikšmingų tarybos sprendimų svarstyme, pateikdami konstruktyvius pasiūlymus;
4. Vietos valdžios institucijos, priimdamos sprendimus, atsižvelgia į gyventojų nuomonę;
5. Gyventojai turi galimybę tiesiogiai dalyvauti, priimant sprendimus vietos referendumuose (Guogis, 2007, p. 48-49).

Galima paminėti ir kitas savivaldos formas – autokratinė ir liberalioji savivalda. Anot Paulausko (2000), autokratinė savivalda būdingas diktatoriaus valdžios demonstravimas, kai vadovo priimtus sprendimus įgyvendina valdininkai, šiam griežtai kontroliuojant. Vyrauja slaptumas, valdininkams suteikiama tik tiek žinių, kad jie galėtų įvykdyti įsakymus. Tuo tarpu, liberalios savivaldos idėja reikalauja, kad išnyktų bet koks administracinis susiskirstymas ir valstybių sienos. Kiekvienas žmogus gali visiškai laisvai dalyvauti ar nedalyvauti priimant sprendimus dėl įvairaus lygio savivaldos. Ši savivaldos rūšis formuojasi kylant žmonių kultūros lygiui, kai kiekvienas žmogus tampa neįkainojama vertybe.

Galima išskirti dvi vietos savivaldos sampratas:

1. **Vietos savivalda** – tai savivaldybės bendruomenei suteikta teisė savarankiškai tvarkyti dalį jai įstatymais priskirtų visuomenės bendrųjų reikalų.
2. **Vietos savivalda** – tai savivaldybės bendruomenei suteiktos teisės savarankiškai tvarkyti dalį jai įstatymais priskirtų visuomenės bendrųjų reikalų realizavimas. Tai pasireiškia įvairia vietos savivaldos subjektų veikla:
 - Savivaldybės valdžios vykdymu;
 - Savivaldybės valdžios priimtų sprendimų vykdymu;
 - Dalyvavimu vietos reikalų tvarkyme įvairiomis tiesioginės demokratijos raiškos formomis;
 - Viešųjų paslaugų teikimu (Astrauskas, Galinienė 2003, p.16-17).

Palyginus šias dvi vietos savivaldos sampratas, galima išžvelgti esminį skirtumą. Pirmuoju atveju savivalda suprantama kaip tam tikro subjekto teisė savarankiškai veikti, o antruoju – kaip tam tikro

subjekto savarankiška veikla, kitaip tariant, tam tikram subjektui suteiktos teisės savarankiškai veikti įgyvendinimas.

Nagrinėjant vietos savivaldą kaip tam tikrą veiklą (žr. 4 pav.), svarbu apsispręsti, kas bus tas subjektas, kurio veikla bus traktuojama kaip vietos savivalda.



4 pav. Vietos savivalda kaip vietos savivaldos subjektų veikla

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Astrauską, Galinienę (2003, p.17).

Laikantis pirmojo vietos savivaldos subjektų (jų sudėties ir jų vaidmens bendroje sistemoje) modelio, į vietos savivaldos subjektų ratą *įtraukiama* savivaldybės politinė valdžia, savivaldybės administracija ir savivaldybės bendruomenė, kuri yra aukščiausias savivaldybės valdžios subjektas. Tuo tarpu, laikantis antrojo vietos savivaldos subjektų (jų sudėties ir jų vaidmens bendroje sistemoje) modelio, į vietos savivaldos subjektų ratą *neįtraukiama* savivaldybės bendruomenės kaip aukščiausiojo savivaldybės valdžios subjekto.

Nagrinėjant abu vietos savivaldos subjektų modelius kreiptinas dėmesys į:

1. Savivaldybės vykdomosios valdžios, kaip ir savivaldybės bendruomenė, bendrojoje sistemoje vaidina dvejopą vaidmenį:
 - Įgyvendina viešojo administravimo funkcijas;
 - Nustatytose ribose pačios gali vykdyti valdžios funkcijas.
2. Specialistai nesutaria, ar viešąsias paslaugas teikiantys subjektai (įstaigos, įmonės) priskirtini prie vietos savivaldos subjektų.

Apsisprendus jų nepriskirti vietos savivaldos subjektams, vietos savivalda apibrėžtina tik kaip savivaldybės valdžios ir viešojo administravimo funkcijų vykdymas su savivaldybės bendruomenės narių dalyvavimu tvarkant vietos reikalus. Taigi, dėl šio sutarimo ar nesutarimo gali skirtis vietos savivaldos apibrėžimas.

Apibūdinant vietos savivaldos įtvirtinimo mechanizmą, vertėtų išskirti keturis pagrindinius jo elementus (žr.5 pav.).



5 pav. Vietos savivaldos elementai

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Mačiulytę (2007).

Mačiulytė (2007) pastebi, kad jei bent vienas iš minėtų elementų yra labiau „atsilikęs“ nuo kitų, tai jis koreguoja visą sistemą. Kitaip sakant, mechanizmas kaip visuma iš esmės derinasi prie silpniausios savo grandies – silpniausias elementas lemia viso mechanizmo kokybę. Autorė išskiria, kad svarbiausiu laikytinas vertybinis vietos savivaldos įtvirtinimo mechanizmo elementas, nes jis lemia pačią savivaldos sampratą, lemia jos plotį ir gylį. Tuo tarpu, kiti elementai yra instrumentinio pobūdžio ir padeda praktiškai įgyvendinti esamą savivaldos sampratą. Kartais pasitaiko, kad šie elementai padeda keisti ir esamą vietos savivaldos sampratą, formuoti vertybes.

Savivaldos institucijoms yra priskirta spręsti ne tik vietinio lygio klausimus, taip pat kai kuriuos valstybės įgaliojimus, suteiktus vietos savivaldos institucijoms, bet ir sudarytos materialinės-finansinės prielaidos tuos viešuosius reikalus tvarkyti. Vietinės reikšmės klausimus galima apibūdinti, kaip klausimus sprendžiamus tenkinant vietos gyventojų būtinuosius poreikius. Taip vykdomas valdymo decentralizavimas ir išplečiamos piliečių teisės spręsti aktualias problemas (Astrauskas, 2002). Savivaldybėms yra suteikta teisė valdyti, naudoti ir disponuoti turtu nuosavybės teise. Savivaldybės turto savininko teisės priklauso savivaldybės tarybai. Savivaldybių nuosavybė iš esmės buvo suformuota 1995-1996 metais, kai priėmus įstatymą, joms nuosavybėn buvo perduotas nekilnojamasis turtas (išskyrus žemę), infrastruktūros objektai, savivaldybių įstaigų ir įmonių turtas, taip pat įmonių akcijos. Kitas su savivaldybių finansų valdymu susijęs faktorius – savo biudžeto tvirtinimas. Savivaldybių biudžeto pajamas sudaro mokesstinės ir nemokesstinės pajamos, specialiosios ir bendroji dotacijos. Taip pat savivaldybėms suteikta teisė mažinti mokesčius savo biudžeto sąskaita, nustatyti vietinių rinkliavų dydį (Astrauskas, 2002).

Pasak Mačiulytės, Ragauskos (2007) vakarų demokratijose galima aptikti įvairių vietos savivaldos institucinių modelių, tačiau vienareikšmiškai pasakyti, kuris jų geriausias Lietuvai – vargu ar įmanoma dėl paprastos priežasties – skirtingose kultūrose įdiegti analogiški modeliai duoda skirtingus rezultatus. Renkantis modelį reiktų atsižvelgti į tai, kad mūsų savivaldybės yra pakankamai skirtingos. Šiuos skirtumus apsprendžia didžiuosiuose miestuose ir kaimiškose vietovėse esančios savivaldybės. Todėl tokių skirtingų savivaldybių administravimui reikalingi ir skirtingi instrumentai. Taigi, diferencijuotos vietos savivaldos modelis galėtų būti sėkmingai panaudotas ir Lietuvoje. Tai leistų savivaldybėms rinktis tarp tiesiogiai ir netiesiogiai renkamo mero, tarp profesionalių (nuolat dirbančių) ir kompetenciniais pagrindais dirbančių savivaldybės tarybos narių bei kitų įvairių variantų.

Apibendrintai, galima išskirti vietos savivaldai būdingus bruožus (Krupavičius, 2004):

- **Apibrėžta teritorija** (savivalda įgyvendinama tam tikroje valstybės teritorijos dalyje, kurios gali skirtis savo dydžiu, gyventojų skaičiumi ir kt.);
- **Juridinio asmens statusas** (savivalda gali būti įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių valdymo institucijas);
- **Gyventojų bendrumo pagrindas** (žmonių gyvenimas toje pačioje teritorijoje, erdvėje);
- **Bendras tikslas** (bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimas).

2.2. Vietos savivaldos reikšmė ir principai

Demokratišų valstybių politinėje sistemoje svarbios yra savivaldybės, kurios tvarko vietos bendruomenių reikalus. Nuo savivaldybių veiklos didele dalimi priklauso gyventojų materialinių ir dvasinių reikmių tenkinimas (Sireika, 1998). Todėl savivaldybių institucijų įteisinimas ir stiprinimas šalyse padeda kurti visuomenę, pagrįstą demokratijos ir valdžios decentralizacijos principais (Krupavičius, 2004).

Analizuodama vietos savivaldą Mačiulytė (2007) pastebi, jog bene dažniausiai yra pabrėžiama jos privalumas – „arčiausiai piliečio esančios valdžios institucijos“. Tas artumas yra dvejopas: fizinis (mažas nuotolis nuo piliečio iki valdžios institucinės buveinės) ir funkcinis (palaikomas nuolatinis ryšys tenkinant kasdieninius poreikius). Todėl Palubinskas (2006), analizuodamas vietos savivaldą, išskiria jos reikalingumą:

- Vietos savivaldos institucijos išsklaido jėgą visuomenėje, t.y. užkerta kelią valdžios koncentracijai;
- Vietos savivaldos demokratija garantuoja nevienalytiškumą centralizavimo politikos akivaizdoje (užtikrina įvairovę);
- Vietos savivalda gali greičiau reaguoti į piliečių lūkesčius;

Pasak Kleponio (2004), savivaldos reikšmę ir jos realią vietą valstybėje parodo keletas pagrindinių dalykų:

- Savivaldos reglamentavimas;
- Savivaldybių funkcijos;
- Savivaldybių institucijų formavimas;
- Savivaldybių finansinis savarankiškumas;
- Savivaldybių aplinka.

Savivaldos principai nėra konstanta. Pagrindinės nuostatos, kuriomis remiantis buvo organizuojama savivaldybių veikla ir nustatomas vietos bendruomenės teisinis režimas, kito. Atkūrus nepriklausomybę keletą kartų buvo daromos pataisos. 2000 metais patvirtintame Vietos savivaldos įstatyme nebeliko savivaldybių ekonominio savarankiškumo principo ir ypač pabrėžiamos vietos bendruomenės galios (Puškorius, 2002). Tuo tarpu, 2008 metais pataisytame Vietos savivaldos

įstatyme buvo praplėstas principų sąrašas, į kurį įtraukti šie principai: atstovaujamosios demokratijos, savivaldybės tarybos viršenybės prieš jai atskaitingas savivaldybės vykdomąsias institucijas, savivaldybės vykdomųjų institucijų atskaitingumo savivaldybės tarybai. Vienas iš naujai į Vietos savivaldos įstatymą įtrauktų principų – demokratijos principas - rodo piliečių teisę dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus. Europos vietos savivaldos chartija numato, jog vietos savivaldos principą turi pripažinti šalies vidaus įstatymai, o kur būtina ir Konstitucija (Puškorius, 2002).

Taigi, savivalda įgyvendinama remiantis šiais principais bei nuostatomis:

1. Atstovaujamosios demokratijos;
2. Savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją;
3. Savivaldybės tarybos viršenybės prieš jai atskaitingas savivaldybės vykdomąsias institucijas;
4. Savivaldybės vykdomųjų institucijų atskaitingumo savivaldybės tarybai;
5. Atsakingumo savivaldybės bendruomenei;
6. Savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo;
7. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo tvarkant viešuosius savivaldybių reikalus;
8. Bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimo;
9. Savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus;
10. Veiklos skaidrumo;
11. Viešumo ir reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę;
12. Žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo ir gerbimo.

Nagrinėdamas vieną iš savivaldos principų – savarankiškumą, Gisevičius (1994) teigia, jog bendruomenėms duota teisė „visus vietinius reikalus“ spręsti savarankiškai, bet ir pats pagrindinis įstatymas jau riboja tą savarankiškumą ir atsakomybę už savo nutarimus, kadangi bendruomenių nuostatose kalbama apie teisę į savivaldą tik „įstatymų ribose“. Ši įstatymo išlyga liečia tiek užduoties sprendimo apimtį, tiek ir jo metodus. Tai reiškia, kad įstatymas numato užduoties sprendimo perkėlimą, priežiūrą ir sankcijų sąlygas. Savarankiškumo principas nusakomas trejopai:

- Bendruomenių veikla neapribota specialiom užduotim, iš principo bendruomenė veiklą nustato pati;
- Bendruomenės sprendžia tik tas užduotis, kurios aiškiai joms skirtos, bet gali imtis ir visai naujų;

- Paprastai bendruomenės yra tik įpareigosios padėti, t.y. dirbti tol, kol kita valdžios institucija ar trečias asmuo neperims užduoties sprendimo. Tai reiškia, kad bendrieji reikalai nenustatomi visiems laikams, jie keičiasi kartu su visu visuomenės vystymusi.

Puškorius (2002), analizuodamas kitą Vietos savivaldos principą – savivaldybių ir valstybės interesų derinimo, pastebi, kad savivalda suponuoja tam tikrą veiklos laisvę ir savarankiškumą, nepriklausomumą nuo valstybės valdžios institucijų, tačiau ši laisvė nėra beribė, o savarankiškumas nereiškia galimybės ignoruoti valstybės interesus, todėl ypač svarbus minėtas principas. Vienu atveju tai reiškiasi valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes, kitu – koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama reikšmingų socialinių tikslų, trečiu – valstybei prižiūrint savivaldybių veiklą įstatymo apibrėžtomis formomis.

Tuo pačiu, konstitucinių normų analizė leidžia išskirti šiuos konstitucinius vietos savivaldos principus: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių veiklos laisvės ir savarankiškumo pagal įstatymo apibrėžtas ribas, savivaldybės ir valstybės interesų derinimo.

Savivaldos principų įgyvendinimas turi nagrinėjamą prioritetą plėtojant demokratinius procesus šiuolaikinės demokratijos šalyse. Savivaldos reikšmė akcentuota ir Europos vietos savivaldos chartijoje (1999), kurioje teigiama, jog savivaldos institucijos yra bet kokios demokratinės santvarkos pagrindas (Davulis, 2006).

Visuomenėje ir žiniasklaidoje vis netyla diskusijos dėl vietos savivaldos „realumo“. Astrauskas (2002) išskiria 8 požymius patvirtinančius vietos savivaldos „realumą“:

1. Santykinai didelė savivaldybėms pavestų tvarkyti viešųjų reikalų apimtis ir didelė tų viešųjų reikalų visuomeninė svarba;
2. Aukštas savarankiškumo tvarkyti priskirtus viešuosius reikalus laipsnis;
3. Savivaldybių materialinių-finansinių išteklių adekvatumas priskirtiems viešiesiems reikalams;
4. Aukštas savarankiškumo laipsnis reguliuojant finansinių-materialinių išteklių dydį bei nustatant lėšų panaudojimo kryptis;
5. Visiškas teisių apginti savo pažeistas teises užtikrinimas;
6. Santykių tarp valstybės valdžios, priimančios privalomus sprendimus, ir savivaldos institucijų konstruktyvumas;

7. Didelis bendruomenės narių įtrauktumo į vietos reikalų tvarkymą mastas;
8. Aukštas savivaldos institucijų ir įstaigų vykdomos veiklos efektyvumo ir efektingumo lygis.

Taigi, demokratinėse šalyse vietos savivaldos reikšmė yra neabejotina, kadangi būdama arčiausiai piliečio gali greičiausiai ir geriausiai realizuoti jų lūkesčius. Nors savivalda veikia savarankiškai, tačiau jų veikla yra reglamentuota įstatymiškai ir veikia vadovaujantis Vietos savivaldos įstatyme nurodytais principais, kurie padeda savivaldybėms įgyvendinti užsibrėžtus tikslus, pavestas funkcijas.

2.3. Savivaldybių funkcijos

Vietos savivaldos institucijos, turėdamos įstatymais nustatytą kompetenciją ir disponuodamos finansiniais ištekliais, gali laisvai veikti daugelyje piliečių kasdieninio gyvenimo sričių: pavyzdžiui, švietime, transporte, statyboje, kultūroje, sanitarinėje ir socialinėje apsaugoje, ekonominėje veikloje ir kt. Šią teisę realizuoja patys savivaldybės gyventojai per tiesiogiai išrinktą savivaldybės tarybą ir jos sudarytas vykdomąsias institucijas. Savivaldybės tarybos veikla yra reglamentuota ir Lietuvos Respublikos Konstitucija X skirsniu „Vietos savivalda ir valdymas“ suteikia išskirtinius įgaliojimus savivaldybės tarybai, kaip gyventojų tiesiogiai renkamai atstovybei, tuo pačiu nustatydamą tarybos viršenybę bet kurių kitų vietos savivaldos lygmeniu veikiančių institucijų atžvilgiu (Krupavičius, 2004).

Puškorius (2006) teigia, jog funkcijų (kompetencijos) pasidalijimas tarp atskirų valdymo lygių labai įvairuoja skirtingose valstybėse. Stipriai centralizuotose šalyse dauguma sprendimų priėmimo galių ir funkcijų priklauso valstybės valdymo subjektams. Centralizuota viešojo valdymo sistema laipsniškai sukelia neigiamų padarinių, nes ji yra nelanksti (vietos problemų „perkėlimas“ į aukščiausią visuomenės valdymo lygį sulėtina sprendimų priėmimo procesus), mažiau demokratinė (vietos reikalų specifiškumas užslopintas, nustelbtas), kelia grėsmę individo laisvėms. Siekiant suformuoti demokratiškesnį ir didesniu visuomenės dalyvavimu pagrįstą valdymą, didinti valdžios atskaitomybę ir atsakomybę piliečiams bei užtikrinti didesnę visuomeninių gėrybių bei jų vartotojų poreikių adekvatumą, būtina decentralizuoti viešojo valdymo sistemą.

Astrauskas (2003) pažymi, jog aukščiausia demokratinės valstybės politinės valdžios institucija (šalies Parlamentas) priima įstatymus, kuriuose nurodo tvarką, kurios laikantis tvarkomi visuomenės

bendrieji reikalai, ir paveda įstatymus įgyvendinti valstybinio administravimo ir vietos savivaldos subjektams. Taip yra apibrėžiamas: 1) savivaldybių veikimo laukas; 2) galimi savivaldybių veiksmai tvarkant tuos reikalus. Tai vadinama įvairiai – funkcijų ar atsakomybių, kartais kompetencijų nustatymu, įgaliojimų suteikimu savivaldybėms Lietuvoje iki 1995 metų savivaldybių funkcijos iš viso nebuvo skirstomos. Nuo 1995 metų buvo taikomos funkcijų skirstymas į dvi grupes – savarankiškąsias ir valstybines deleguotąsias funkcijas.

Organizuojant demokratinę savivaldą, tikslinga yra tiksliai nustatyti veiklos funkcijas, t.y. apriboti valstybės institucijų ir savivaldybės kompetenciją ir įgaliojimus (Mažylis, 2000). Todėl nuo 2000 metų spalio mėnesio, priėmus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymą, savivaldybių funkcijas siūloma skirstyti į grupes pagal du kriterijus:

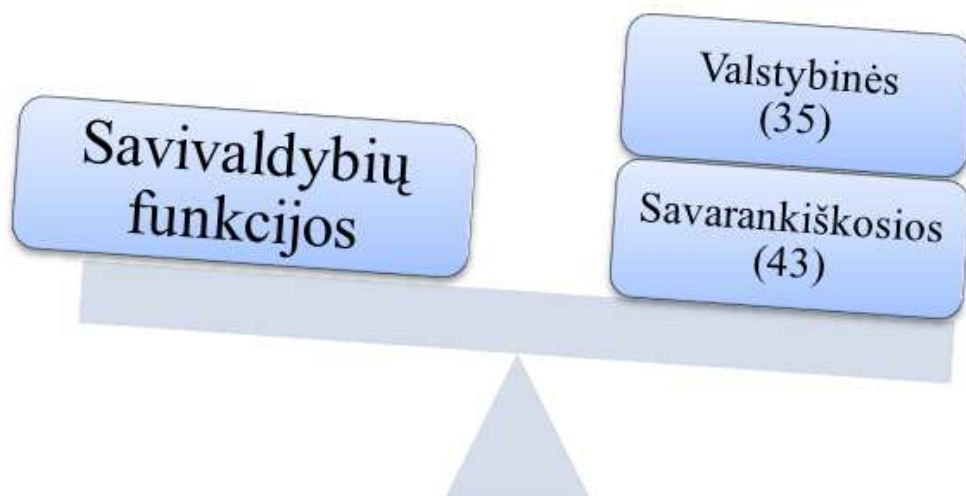
1. Pagal veiklos pobūdį;
2. Pagal sprendimų priėmimo laisvę.

Lietuvoje savivaldybių funkcijos 2010 metų Vietos savivaldos įstatymo naujausioje redakcijoje skirstomos pagal:

1. Sprendimų priėmimo laisvę (savarankiškos ir valstybinės);
2. Veiklos pobūdį (vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo);

Įstatymas yra numatęs, kad bendriems tikslams pasiekti savivaldybės gali sudaryti jungtinės veiklos sutartis arba bendrų viešųjų pirkimų sutartis su valstybės institucijomis ir (arba) kitomis savivaldybėmis. Taip pat savivaldybė gali perduoti įgyvendinti administracinių ir viešųjų paslaugų funkcijas kitai savivaldybei abipusiu savivaldybių tarybų sutarimu sutarčių pagrindu.

Valstybės ir savivaldybių institucijų kompetencija ir funkcijos yra atskirtos. 2010 metų Vietos savivaldos įstatymas nurodo, kad savivaldybėms yra priskirtos 43 savarankiškos, ir 35 valstybinės funkcijos (žr. 6 pav.).



6 pav. Savivaldybių funkcijos

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Vietos savivaldos Įstatymą (2010).

1. **Savarankiškosios savivaldybių funkcijos.** Šias funkcijas savivaldybės atlieka pagal įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus savo bendruomenei ir jos interesais. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo bei įgyvendinimo laisvę ir atsako už šių funkcijų atlikimą.
2. **Valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms) funkcijos.** Valstybės funkcijos, perduotos savivaldybėms, atsižvelgiant į gyventojų interesus. Savivaldybės, įgyvendindamos šias funkcijas, turi įstatymų nustatytą sprendimų priėmimo laisvę.

Iki 2011.01.01 Savivaldybių funkcijos buvo skirstomos į 3 dalis: Savarankiškosios, Priskirtosios ir Valstybinės, pagal dabar galiojantį Vietos savivaldos įstatymą priskirtosios funkcijos yra kartu su savarankiškosiomis funkcijomis.

Paradoksalu, tačiau vietos savivaldybės institucijų laisvę pirmiausia riboja jų funkcijos. Jos neturi galios nustatyti savo įgaliojimų, t.y. jos negali savarankiškai nustatyti savo kompetencijos. Jų kompetenciją nurodo valstybės valdžios institucijos (Krupavičius, 2004). Savivaldybėms perduodama vis daugiau valstybinių funkcijų. Šios funkcijos įgyvendinamos pagal valstybės institucijų nustatomą tvarką ir taisykles, joms įgyvendinti skiriamos lėšos tiesiogiai, todėl savarankiška biudžeto dalis savivaldybių biudžetuose nuolat mažėja. Šias funkcijas įgyvendina vykdomoji institucija bei biudžetinės įstaigos, o savivaldybės valdžia – taryba – paliekama greta šios veiklos (Kleponis, 2004).

Tuo tarpu, Astrauskas (2002) savivaldybių funkcijas skirsto į:

- Savarankiškas;
- Nesavarankiškas.

Savarankiškos funkcijos dar kitaip yra vadinamos „savomis“, „autonominėmis“, „prigimtinėmis“; nesavarankiškos funkcijos – „ribotai savarankiškomis“, „valstybinėmis“, „valstybės deleguotomis“ ir pan.

Funkcijų priskyrimas vienai ar kitai funkcijų grupei priklauso nuo to:

1. Ar įstatymu nustatytas reikalavimas funkciją vykdyti privalomai, ar ne;
2. Didelis ar mažas valstybinio administracinio reglamentavimo laipsnis;
3. Ar vykdoma ir kokiomis formomis vykdoma vietos savivaldos subjektų veiklos kontrolė atliekant funkcijas;
4. Ar funkcijoms atlikti asignavimai skiriami iš valstybės biudžeto, ar iš savivaldybės biudžeto; ar funkcijoms vykdyti skiriamos lėšos turi tikslinę paskirtį, ar ne.

Mokslinėje literatūroje dažniausiai išskiriamos šios viešojo valdymo funkcijų savybės (Puškorius, 2006):

- **Šalutinis poveikis ar naudos „persiliejimas“**, t.y. kuo funkcijos įgyvendinimo ir viešosios gėrybės teikimo naudos regionas yra platesnis, tuo sudėtingiau tą funkciją gerai atlikti žemesniuose valdymo lygiuose. Naudos „persiliejimas“ – tai toks procesas, kai nauda, teikiama, pavyzdžiui, vienos savivaldybės įmonių, išsilieja ir taip pat tenkina kitų savivaldybių gyventojų poreikius, teikia jiems naudos. Empiriniai tyrimai rodo, kad atskiroms funkcijoms būdingi skirtingi naudos regionai. Būtent tai komplikuoja optimalaus dydžio teritorijos administracinių vienetų suformavimą.
- **Tiesioginė konkrečios funkcijos arba viešosios paslaugos apmokestinimo galimybė**, t.y. kuo paprasčiau nustatyti besinaudojančiuosius paslauga ir apmokestinti, tuo tą paslaugą lengviau decentralizuoti. Individualiai apmokestinamų viešųjų paslaugų decentralizacija padidina pajamų mobilizavimą, nes vietos gyventojai labiau linkę mokėti mokesčius matydami savo mokamų pinigų ir vietos savivaldos institucijų organizuojamų bei teikiamų paslaugų sąsajas. Kartu gyventojai aktyviau įsitraukia į vietos reikalų tvarkymą bei stipriau kontroliuoja vietos valdžios atstovų veiklą. Dėl išvardintų priežasčių tvirtėja savivaldybės ir politinę valdžią bei viešojo valdymo funkcijas įgyvendinančių institucijų atsakomybė ir atskaitomybė gyventojams.

- **Funkcijos atlikimo sudėtingumas (masto ekonomija)**, t.y. kuo vykdyti funkciją sudėtingiau (pavyzdžiui, reikalingos aukštos technologijos arba kompetencija), tuo sunkiau tą funkciją veiksmingai decentralizuoti.
- **Gyventojų prioritetai / interesai**, t.y. kuo didesnė poreikių įvairovė pasireiškia funkcijos atžvilgiu, tuo žemesnėje valdymo pakopoje ta funkcija turi būti įgyvendinama. Decentralizacija skatina ekonominę efektyvumą sudarydama palankias sąlygas teikti tokias viešąsias gėrybes, kurios labiausiai atitinka skirtingus vartotojų prioritetus.

Taigi, valstybės valdžia geriausiai realizuoja tas funkcijas, kurias įgyvendinant nėra ryškios visuomenės poreikių diferenciacijos, pavyzdžiui, kolektyvinių gėrybių teikimo, pajamų perskirstymo ir socialinės politikos, regioninės diferenciacijos mažinimo ir kt. Tuo tarpu, tokios funkcijos, kaip komunalinių paslaugų teikimas, vietinės infrastruktūros priežiūra, pirminio lygio sveikatos priežiūra, bendrasis ugdymas ir kitos gali būti tinkamiausiai įgyvendintos vietiniu valdymo lygmeniu, nes šių funkcijų įgyvendinimas teikia naudą regioninei ir vietiniai bendruomenei. Jų atžvilgiu visuomenė pareiškia skirtingus poreikius, joms būdinga ribota masto ekonomija (Puškorius, 2006).

Pasak Lazdyno (2005, p.56), valstybės įstatymų leidimo valdžia (parlamentas) gali pagrindines ir bendras visos šalies savivaldybėms prigimines funkcijas įrašyti įstatyme, tačiau jų įgyvendinimą savo išleistais teisiniais norminiais aktais reglamentuoja, organizuoja, kontroliuoja ir bendrojo savivaldybės biudžeto ar tikslinė paskirtimi renkamomis lėšomis finansuoja pati savivaldybės teritorijos bendruomenės iš savo tarpo išrinkta savivaldybės taryba.

Anot Lazdyno (2005), visos funkcijos įgyvendinamos leidžiant vietinius teisės aktus, kurie turi atitikti valstybinių institucijų nustatytas teisės normas. Iš kitos pusės, vietinių teisės aktų nevykdymas užtraukia valstybės įstatymuose ir kodeksuose numatytas bausmes ir baudas.

Teoretikai pastebi valstybės viršenybę savivaldybės atžvilgiu ir teigia, kad visos funkcijos, kurias atlieka savivaldybės, yra pavestos valstybės (Astrauskas, 2002). Pasak Davulio (2007), savivaldybių funkcijoms vykdyti būtini ir atitinkami finansiniai ištekliai, kuriais jos galėtų disponuoti, todėl finansiniai ištekliai apsprendžia savivaldybių savarankiškumo laipsnį. Žvelgiant į Lietuvos savivaldybių finansus, gaunamus iš valstybės biudžeto, matoma, jog savivaldybės gauna labai tikslines dotacijas, susietas su tam tikrais labai konkrečiais išipareigojimais, todėl savivaldybių finansinis savarankiškumas yra gana ribotas. Iš kitos pusės, savivaldybių institucijų savarankiškumo išplėtojimas nekeičiant esamos situacijos (aukštas korupcijos lygis, neefektyvus ūkio valdymas ir pan.), gali duoti

priešingus rezultatus negu tuos, kurių tikimasi. Paulikas (2003) gana objektyviai vertina Lietuvos savivaldybių savarankiškumo laipsnį, akcentuodamas, jog savivaldybė yra sukurta ir apribota centrinės valdžios, o ne žmonių bendruomenės.

Savivaldybių ekonominis veiklos pagrindas yra numatytas Konstitucijos (121 straipsnis), Vietos savivaldos įstatyme ir Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatyme bei Vietinių rinkliavų ir Biudžetinės sandaros įstatymuose (Puškorius, 2002).

Savivaldybės ekonominės veiklos pagrindą sudaro savivaldybės nuosavybė. Savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą. Savivaldybių tarybos turi teisę pagal įstatymą tam tikra tvarka nustatyti vietines rinkliavas; savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas (Puškorius, 2002). Vadinasi, savivaldybės turimu turtu ir kitomis lėšomis gali disponuoti laisvai.

Apibendrinant savivaldybių funkcijas, Astrauskas, Galilienė (2003, p. 29) siūlo atkreipti dėmesį į šiuos momentus:

- Nustatant Lietuvos savivaldybių funkcijas bei apibrėžiant savivaldybių veikimo laisvę iš esmės yra laikomasi Europos vietos savivaldos chartijos reikalavimų: savarankiškos ir valstybinės funkcijos nustatomos įstatymais, savivaldybių veikla ribojama įstatymais ir poįstatyminiais aktais, priimtų įstatymų pagrindu;
- Laiko atžvilgiu Lietuvos savivaldybių funkcijų apimtis nėra stabili;
- Savivaldybių veikla yra gerokai suvaržyta. Savivaldybės vykdydamos funkcijas kenčia nuo pernelyg didelio valstybinio administracinio reglamentavimo.

2.4. Valstybės savivaldybėms deleguotos funkcijos

Prigimtiniomis savivaldos funkcijomis laikomos ne valstybinės valdžios priskirtos, o savivaldybės bendruomenės išsirinktai vietinei valdžiai natūraliai deleguotos funkcijos (Lazdynas, 2005).

Tai antroji pagal gausą savivaldybių funkcijų grupė. Šios grupės funkcijos yra apibrėžtos 2010 metų Vietos savivaldos įstatyme. Įstatymas apibrėžia jas kaip valstybines funkcijas. Tačiau jas vykdo savivaldybės, nes Lietuvos piliečiams yra kur kas patogiau ir priimtinau, kad tas funkcijas vykdytų būtent savivaldybės. Be to, perduoti šias funkcijas vykdyti savivaldybėms, skiriant tam reikiamų lėšų, yra racionaliau, negu steigti valstybinio administravimo įstaigas žemesnėse valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose (Astrauskas, 2003).

Svarbu pažymėti, jog keičiantis vietos savivaldos įstatymo redakcijai (pirmasis vietos savivaldos pagrindų įstatymas priimtas 1990 metais) kito ir valstybės deleguotų funkcijų sąrašas. 1990 metų vietos savivaldos pagrindų įstatyme nebuvo apibrėžtos valstybės deleguotos funkcijos savivaldybėms, tik 1994 metų įstatymo redakcijoje jau atsiranda ši sąvoka ir sąrašas. 2000 metų vietos savivaldos įstatyme buvo 21 valstybės deleguota funkcija. Kaip žinia, 2008 metų įstatymo redakcijoje jų jau 36, o 2010 metų Vietos savivaldos įstatyme viena funkcija - dalyvavimas atrenkant šauktinius į karo tarnybą – nuo 2011 metų sausio 1 d. nebeteko galios ir įstatyme liko 35 valstybės deleguotos funkcijos.

2010 metų Vietos savivaldos įstatymo tvarka savivaldybėms valstybės deleguotos funkcijos yra šios:

- 1) civilinės būklės aktų registravimas;
- 2) įstatymų priskirtų registrų tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams;
- 3) civilinė sauga;
- 4) priešgaisrinė sauga;
- 5) dalyvavimas valdant valstybinius parkus;
- 6) kompensacijų (šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui ir kt.) skaičiavimas ir mokėjimas;
- 7) priešmokyklinio ugdymo, bendrojo lavinimo, profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas, mokyklų (klasių), vykdančių bendrojo lavinimo programas ir skirtų šalies mokiniams, turintiems išskirtinių gabumų ar specialiųjų poreikių, išlaikymas;
- 8) mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas;
- 9) socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas;
- 10) savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise;
- 11) piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą nagrinėjimas ir sprendimų dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;
- 12) valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams gražintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas;

- 13) valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė;
- 14) savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinių dokumentų tvarkymas;
- 15) dalyvavimas rengiantis mobilizacijai;
- 16) statistikos duomenų teikimas;
- 17) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones ir gyventojų užimtumo programas;
- 18) dalyvavimas organizuojant įstatymų numatytus rinkimus ir referendumus;
- 19) dalyvavimas rengiant gyventojų apklausas ir kitokias įstatymų numatytas pilietines (gyventojų) iniciatyvas;
- 20) dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų, taip pat kitus visuotinius surašymus;
- 21) vaikų ir jaunimo teisių apsauga;
- 22) žemės ūkio produkcijos kvotų administravimas;
- 23) žemės ūkio valdų ir ūkininkų ūkių registravimas;
- 24) žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas;
- 25) stichinių meteorologinių reiškinių, gyvūnų užkrečiamųjų ligų likvidavimo ir priežiūros programų įgyvendinimas, medžiojamųjų gyvūnų ir griežtai saugomų rūšių laukinių gyvūnų žemės ūkiui padarytos žalos ir nuostolių nustatymas;
- 26) valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos ir hidrotechnikos statinių valdymas ir naudojimas patikėjimo teise;
- 27) traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų bei jų priekabų registravimas ir techninė priežiūra;
- 28) kaimo plėtros priemonių įgyvendinimo administravimas;
- 29) valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas;
- 30) gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitos duomenų tvarkymas;
- 31) socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas;
- 32) informacijos apie savivaldybės institucijų ir savivaldybės kontroliuojamų įmonių, atitinkančių Vyriausybės nustatytus kriterijus, finansinius santykius ir apie įmones, privalančias tvarkyti atskiras sąskaitas, kaupimas, saugojimas ir teikimas Europos Komisijai Vyriausybės nustatyta tvarka;
- 33) antrinės ir tretinės sveikatos priežiūros organizavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;
- 34) radiacinė sauga;

35) kitos pagal įstatymus perduotos funkcijos.

Įstatyme numatyta, kad savivaldybės gali atlikti kitas Vietos savivaldos įstatyme nenumatytas valstybės funkcijas (viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo) pagal su valstybės institucijomis ar įstaigomis sudarytas sutartis. Savivaldybė tokias sutartis gali sudaryti tik tuo atveju, kai savivaldybės taryba pritaria. Sutartys sudaromos ir vykdomos vadovaujantis 2001 metų liepos 1 dienos Civilinio kodekso ir kitų įstatymų nuostatomis. Sutartinės funkcijos paprastai yra trumpalaikės ar sezoninio pobūdžio. Bendriems tikslams savivaldybė gali sudaryti jungtinės veiklos sutartis arba bendrų viešųjų pirkimų sutartis su valstybės institucijomis ir (arba) kitomis savivaldybėmis.

Savivaldybėms valstybės deleguotos funkcijos naujojoje 2010 metų gruodžio 11 d. Vietos savivaldos įstatymo redakcijoje apibrėžtos 7 straipsnyje. Lyginant su 1994 metų Vietos savivaldos įstatymu, šioje redakcijoje prasiplėtė savivaldybėms valstybės deleguotų funkcijų sąrašas. Tai reiškia, kad savivaldybėms suteikiama vis daugiau laisvės priimant sprendimus ir sprendžiant vietinės reikšmės klausimus. Vis dėlto, savivaldybės, vykdydamos valstybės įstatymu deleguotas funkcijas, yra labiau suvaržytos nei vykdydamos ribotai savarankiškas funkcijas. Suvaržymai nustatomi įstatymais. Pasak Astrausko (2003), savivaldybėms veiklos laisvės suteikia ir faktas, kad valstybės deleguotų funkcijų sąrašas nėra baigtinis, kadangi įstatyme nurodoma, kad gali būti ir „kitų įstatymais perduotų funkcijų“. Vadinasi, Lietuvos savivaldybių funkcijų apimtis nėra stabili laiko atžvilgiu.

Peržvelgus 2010 metų įstatyme nurodomas savivaldybių funkcijas, pastebima, kad funkcijas sudaro savarankiškosios ir valstybinės funkcijos. Jas vykdydamos, savivaldybės kenčia nuo pernelyg didelio valstybinio administracinio reglamentavimo (įvairių tvarkų, taisyklių, normatyvų ir t.t.). Paradoksalu yra tai, kad savivaldybės paprastai pačios sudaro prielaidas daugiau save suvaržyti: jos kreipiasi į valstybės valdymo subjektus ir prašo, kad pastarieji savivaldybėms nustatytų bendrą klausimų sprendimo tvarką (Astrauskas, 2003).

Savivaldybės vykdydamos valstybės deleguotas funkcijas iš vienos pusės yra suvaržytos įstatymo, iš kitos pusės joms yra palikta veikimo laisvė. Remiantis Lietuvos Respublikos įstatymais, įvairių autorių literatūra išsiaiškinta vietos savivaldos samprata, apibrėžtos pagrindinės sąvokos, išnagrinėtos savivaldybių funkcijos, todėl toliau darbe analizuojamas praktinis valstybės deleguotų funkcijų įgyvendinimas Šiaulių savivaldybės pavyzdžiu.

3. DELEGUOTŲ FUNKCIJŲ ĮGYVENDINIMAS ŠIAULIŲ SAVIVALDYBĖJE

3.1. Tyrimo metodologija

Siekiant kuo daugiau išsiaiškinti apie valstybės deleguotų funkcijų įgyvendinimą Šiaulių savivaldybėje buvo atlikta duomenų analizė bei kokybinis tyrimas. Tyrimo **tikslas** – išsiaiškinti valstybės deleguotų funkcijų įgyvendinimą Šiaulių savivaldybėje išskiriant socialines funkcijas.

Tyrimo **uždaviniai**:

1. Apžvelgti Šiaulių miesto savivaldybės veiklą ir deleguotas funkcijas;
2. Išanalizuoti socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje;
3. Išanalizuoti Socialinių paslaugų poreikį ir finansavimą Šiaulių miesto savivaldybėje;
4. Atlikti ekspertinį interviu susijusį su socialinių paslaugų įgyvendinimu Šiaulių miesto savivaldybėje;
5. Apžvelgti socialines išmokas Šiaulių miesto savivaldybėje.

Šioje darbo dalyje pateikiama esminė informacija apie analizuojamą sritį. Sisteminama ir analizuojama tyrimui reikalinga statistinė informacija. Tiriami Šiaulių miesto savivaldybės ir jai pavaldžių įstaigų 2006-2010 metiniai pranešimai, socialinių paslaugų planai, miesto tarybos ir mero darbo ataskaitos ir kiti dokumentai. Nustatomos socialinės paramos poreikio apimtys. Darbe analizuojami dideli skaičiai, taigi paveiksluose bei lentelėse skaičiai pateikiami milijonais.

Tyrimo metu naudotas standartizuoto interviu metodas, apklausti respondentai, susiję su socialinių paslaugų funkcijų vykdymu. Respondentų atranka grįsta dalyvavimu Šiaulių savivaldybės veikloje (administravimas / išmokų davimas) bei ekspertinio žinojimo kriterijai. Todėl į tyrimą įtraukta Šiaulių miesto socialinės paramos skyriaus ir šiam skyriui pavaldžių septynių įstaigų vadovai ar pavaduojantys asmenys. Respondentai apklausti darbo vietose, telefonu ir elektroniniu paštu. Visi klausimai susiję su valstybės Šiaulių savivaldybei deleguotų socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimu. Siekta ne tik identifikuoti problemas, bet ir įsigilinti į jas, pateikti galimus sprendimų būdus.

Interviu metodas pasirinktas todėl, kad tai efektyviausias kokybinio tyrimo metodas, įgalinantis išsiaiškinti kylančias problemas. Interviu metu duomenys gaunami iš natūralios aplinkos – ten, kur vyksta analizuojami reiškiniai, o rezultatai pateikiami aprašomuoju būdu, iliustruojant juos raiškia respondentų kalba. Tuo pačiu, kokybinis tyrimas yra interpretacinio pobūdžio, skirtas atskleisti kiekvieno asmens unikaliai įvykių prasmei. Kokybinis tyrimas pabrėžiamas kiekvieno reiškinio, atvejo

išskirtinumas. Skirtingai nei kiekybiniame tyrime, čia, t.y. kokybiniame tyrime, pagrindinis veikėjas yra respondentas, nes jis yra didžiausias tiriamo dalyko žinovas (Girdzijauskienė, 2006). Interviu metu buvo laikomasi visų etinių reikalavimų ir diskretiškumo. Prieš kiekvieną interviu respondentams buvo paaiškinama, kas ir koku tikslu atlieka tyrimą, kiek laiko užims interviu. Respondentams pateikti klausimai, atsižvelgiant į jų darbo pobūdį, darbo specifiką.

3.2. Šiaulių miesto savivaldybės apibūdinimas ir veikla



7 pav. Šiaulių miestas

Šaltinis: <http://www.siauliai.lt/informacija/index.php>

Šiauliai – tai ketvirtas pagal gyventojų skaičių šalies miestas, 2010 metais turėjęs 125 453 gyventojus (Šiaulių miesto gyventojų skaičius. Lietuvos socialinis žemėlapis <http://www.socialiniszemelapis.lt/index.php?-1957396525>). Remiantis Šiaulių miesto savivaldybės 2011 m. socialinių paslaugų planu ir statistiniais duomenimis 1 lentelėje pateikiama informacija apie vidutinį metinį Šiaulių miesto gyventojų skaičių ir sudėtį 2006 – 2010 metais.

1 lentelė

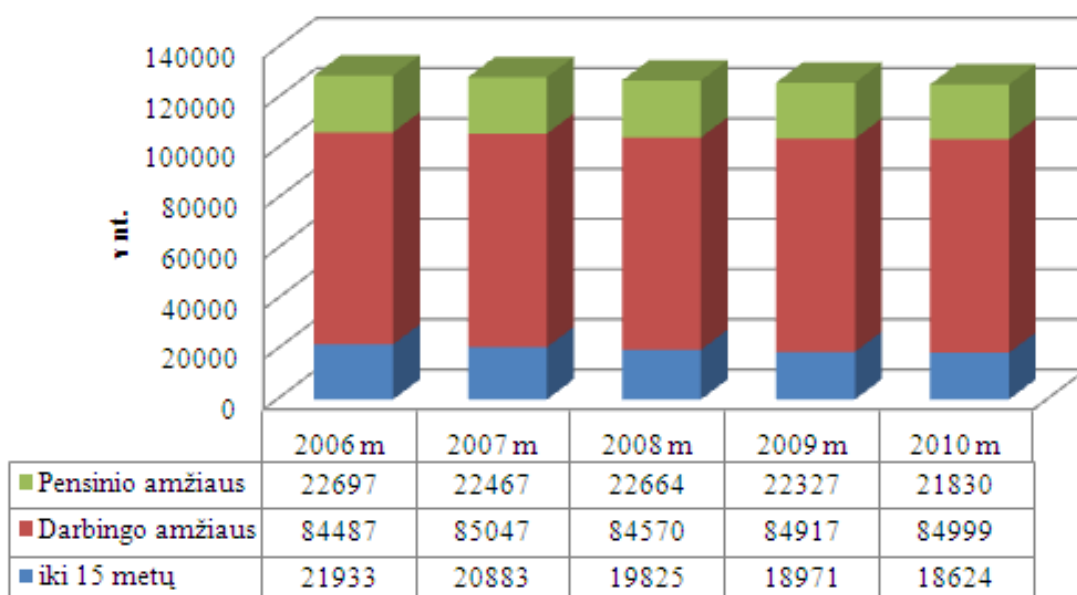
Vidutinis metinis Šiaulių miesto gyventojų skaičius ir sudėtis 2006-2010 m.

Eil. Nr.	Rodiklis	Gyventojų (šeimų) skaičius				
		2006 Metai	2007 Metai	2008 Metai	2009 Metai	2010 Metai
1.	Gyventojų skaičius	129 037	128 397	127 059	126 215	125 453
	Iš bendro gyventojų skaičiaus:					
2.1	pensinio amžiaus gyventojai	22 710	22 469	22 667	22 327	21 830
2.2	suaugę asmenys su negalia	7 871	9 474	5 935	5 906	5 908
2.3	vaikai	25 626	24 703	23 696	22 807	22 214
2.4.	vaikai su negalia	641	676	680	679	680
3.	Socialinės rizikos šeimos	296	99	111	138	407
4.	Vaikų skaičius socialinės rizikos šeimose	487	214	193	226	217 (2010-11-01 duomenys)

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus, remiantis Šiaulių miesto gyventojų skaičiumi (Lietuvos socialinis žemėlapis) <http://www.socialiniszemelapis.lt/index.php?-1957396525> ir Šiaulių miesto savivaldybės 2011 metų socialinių paslaugų planu.

Svarbu akcentuoti, jog gyventojų socialinių paslaugų poreikius bei socialinio tinklo kūrimąsi lemia daug išorinių ir vidinių veiksnių. Kaip žinia, sociologiniai demografiniai tyrimai rodo, kad vienas esminių XX amžiaus pabaigos – XXI amžiaus pradžios Lietuvos demografinės raidos bruožų yra gyventojų senėjimas. Taigi, tuo pačiu didėja ir socialinių paslaugų reikalingumas. Kaip matyti 1 lentelėje, 2010 metų pradžioje Šiauliuose gyveno 21 830 pensinio amžiaus asmenys. Nors nuo 2006 metų iki 2010 metų pensinio amžiaus Šiaulių miesto gyventojų skaičius sumažėjo, tačiau mažėjo ir bendras miesto gyventojų skaičius. Pensinio amžiaus asmenys sudaro 17,4%, neįgalieji – 5,25% ir vaikai iki 18 metų – 17,7% bendro Šiaulių miesto gyventojų skaičiaus (Šiaulių miesto savivaldybės socialinių paslaugų planas 2011 m.). Kaip žinia, pensininkai nėra vieninteliai socialinių paslaugų vartotojai. Prie jų dar galima priskirti ir vaikus, neįgalius asmenis, socialinės rizikos šeimas.

2010 metų pradžioje nuo 0 iki 15 metų gyventojų skaičius sudarė 14,8%, darbingo amžiaus – 67,75%, pensinio amžiaus – 17,4% visų Šiaulių miesto gyventojų. 2006 metais nuo 0 iki 15 metų gyventojų skaičius sudarė 16,99%, darbingo amžiaus – 65,48%, pensinio amžiaus – 17,58% visų Šiaulių miesto gyventojų. Darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus pokytis 2006–2010 m. laikotarpiu nėra žymus – bendras augimas yra apie 2,27%. Detalesnė informacija apie Šiaulių miesto gyventojų amžiaus grupes pateikiama 8 paveiksle.



8 pav. Šiaulių miesto gyventojai pagal amžiaus grupes 2006-2010 m
Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Šiaulių miesto savivaldybės 2011 metų socialinių paslaugų planą.

Visi balso teisę turintys Šiaulių miesto gyventojai gali rinkti savo atstovus į Šiaulių miesto savivaldybę ir tokiu būdu prisidėti prie miesto valdžios formavimo. Savivaldybių veiklą reglamentuoja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Jis nustato savivaldybių funkcijas, savivaldybių institucijas, jų sudarymo tvarką ir įgaliojimus, savivaldybių tarybų narių teises ir pareigas. Savivaldybės taryba yra atstovaujamoji institucija, turinti vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas. Savivaldybės taryba susideda iš įstatymu nustatyta tvarka demokratiškai išrinktų savivaldybės bendruomenės atstovų. Ji savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose. Savivaldybės taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą (Pagal vietos savivaldos įstatymą 2010).

2 lentelėje pateikiama paskutiniųjų dviejų 2007 ir 2011 m. savivaldos į Šiaulių miesto savivaldybės tarybą rinkimų rezultatai. Šiaulių miesto savivaldybės tarybą sudaro 31 bendruomenės deleguotas narys. Šiaulių miesto apygardoje po 2007 m. vasario 25 d. ir 2011 m. vasario 27 d. savivaldybių tarybų rinkimų mandatai pasiskirstė taip:

2 lentelė

Mandatų skaičius Šiaulių miesto savivaldybės taryboje

Partijos pavadinimas	Mandatų skaičius taryboje	
	2007 m.	2011 m.
Lietuvos socialdemokratų partija	6	10
Partija Tvarka ir teisingumas (liberalai demokratai)	6	4
Liberalų ir centro sąjunga	5	3
Tėvynės sąjunga (konservatoriai, politiniai kaliniai ir tremtiniai, krikščioniškieji demokratai)	5	4
Naujoji sąjunga (socialliberalai)	5	3
Darbo partija	2	3
Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga	2	0
Artūras Visockas	0	1
Stasys Tumėnas	0	1
Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis	0	2
Iš viso mandatų:	31	

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus pagal LR Vyriausioji rinkimų komisija skelbiamus duomenis:

http://www.vrk.lt/2011_savivaldybiu_tarybu_rinkimai/output_lt/rezultatai_daugiamand_apygardose/apygardos_rezultatai7141.html (2011) ir http://www.vrk.lt/2007_savivaldybiu_tarybu_rinkimai/lt/savivaldybes/rapg_6786.html (2007).

Šiuos ir praeitus rinkimus laimėjo Lietuvos socialdemokratų partija, gavusi 6 ir 10 mandatų. Šie rinkimai išskirtiniai tuo, kad galėjo bolatiruotis nepartiniai kandidatai. Į Šiaulių miesto savivaldybės tarybą pateko du nepartiniai kandidatai: Artūras Visockas ir Stasys Tumėnas. Vietų nelaimėjo Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga, o 2 vietas laimėjo Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis, kurių neturėjo po 2007 m. rinkimų. Tuo tarpu, Lietuvos mastu, kaip ir Šiaulių mieste, laimėjo Lietuvos socialdemokratų partija gavusi 328 mandatus tarybose, antroji liko Tėvynės sąjunga (konservatoriai, politiniai kaliniai ir tremtiniai, krikščioniškieji demokratai) su 249 mandatais (Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimai 2007, 2011 www.vrk.lt).

Savivaldybės taryba veikia vadovaudamasi ne tik anksčiau nurodytais Lietuvos Respublikos įstatymais bei teisės aktais, bet ir 2008 metų gruodžio 18 dieną priimtu Šiaulių miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamentu. Pagal kurį, yra aiškiai apibrėžta savivaldybės tarybos veiklos tvarka ir formos, tarybos kolegijos ir komitetų darbo tvarka, tarybos laikinųjų ir nuolatinių komisijų sudarymo tvarka, bendravimo su gyventojais formos ir būdai, tarybos kompetencija, tarybos narių teisės ir pareigos ir kt.

Savivaldybės taryba savo veiklą organizuoja per komitetus ir vykdomąją instituciją – savivaldybės administracijos direktorių. Savivaldybės administracijos direktorius į pareigas skiriamas mero siūlymu savivaldybės tarybos sprendimu tarybos įgaliojimų laikui politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu, o pavaldus savivaldybės tarybai ir atskaitingas savivaldybės merui (Šiaulių miesto savivaldybės administracijos nuostatai (2008)).

Savivaldybės tarybos komitetai sudaromi savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai. Komitetai sudaromi iš tarybos narių savivaldybės tarybos sprendimu. Sudarant komitetus, laikomasi proporcingo daugumos ir mažumos atstovavimo principo. Komitetų ir jų narių skaičių bei įgaliojimus, išskyrus Kontrolės komiteto, nustato taryba. Komitetų darbo tvarka nustatoma savivaldybės tarybos veiklos reglamente.

Šiaulių savivaldybėje veikia šie komitetai:

1. Finansų ir ekonomikos komitetas;
2. Sveikatos ir socialinių reikalų komitetas;
3. Švietimo, kultūros ir sporto komitetas;
4. Miesto ūkio ir plėtros komitetas;
5. Kontrolės komitetas.

Apibendrinant galima teigti, kad Šiaulių savivaldybės darbas priklauso nuo vieningos vietos bendruomenės ir savivaldybės institucijų (atstovaujamosios ir vykdomosios) veiklos.

3.3. Šiaulių miesto savivaldybei valstybės deleguotų funkcijų analizė

Šiaulių savivaldybei, kaip ir kitoms 60 – čiai Lietuvos savivaldybių, valstybė įstatymų tvarka yra delegavusi 35 funkcijas, kurios apima įvairias bendruomenės gyvenimo sritis. Šias funkcijas galima suskirstyti į 4 grupes (žr. 9 pav.):



9 pav. Valstybės deleguotos funkcijos

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal Vietos savivaldos Įstatymą (2010).

Socialinių paslaugų funkcijos:

- Socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas;
- Socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas;
- Mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas.

Komunalinių paslaugų funkcijos:

- Kompensacijų (šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui ir kt.) skaičiavimas ir mokėjimas;

- Piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į gyvenamuosius namus, jų dalis, butus, ūkinės ir komercinės paskirties pastatus nagrinėjimas ir sprendimų dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimas;
- Valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams gražintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas.

Ekonomikos ir miesto plėtros funkcijos:

- Dalyvavimas valdant valstybinius parkus;
- Dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones ir gyventojų užimtumo programas;
- Informacijos apie savivaldybės institucijų ir savivaldybės kontroliuojamų įmonių, atitinkančių Vyriausybės nustatytus kriterijus, finansinius santykius ir apie įmones, privalančias tvarkyti atskiras sąskaitas, kaupimas, saugojimas ir teikimas Europos Komisijai Vyriausybės nustatyta tvarka.
- Savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise;
- Statistikos duomenų teikimas;
- Žemės ūkio produkcijos kvotų administravimas;
- Žemės ūkio valdų ir ūkininkų ūkių registravimas;
- Žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas;
- Valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos ir hidrotechnikos statinių valdymas ir naudojimas patikėjimo teise;
- Traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų bei jų priekabų registravimas ir techninė priežiūra;
- Kaimo plėtros priemonių įgyvendinimo administravimas;

Kitos funkcijos:

- Civilinės būklės aktų registravimas;
- Įstatymų priskirtų registru tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams;
- Civilinė sauga;
- Priešgaisrinė sauga;

- Valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė;
- Savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinių dokumentų tvarkymas;
- Dalyvavimas rengiantis mobilizacijai;
- Dalyvavimas organizuojant įstatymų numatytus rinkimus ir referendumus;
- Dalyvavimas rengiant gyventojų apklausas ir kitokias įstatymų numatytas pilietines (gyventojų) iniciatyvas;
- Dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų, taip pat kitus visuotinius surašymus;
- Stichinių meteorologinių reiškinių, gyvūnų užkrečiamųjų ligų likvidavimo ir priežiūros programų įgyvendinimas, medžiojamųjų gyvūnų žemės ūkiui padarytos žalos ir nuostolių nustatymas;
- Gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitos duomenų tvarkymas;
- Valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas;
- Vaikų ir jaunimo teisių apsauga.

Vienos iš gyventojams aktualesnių Šiaulių savivaldybės įgyvendinamų funkcijų yra socialinių paslaugų funkcijų grupė. Pasak Žalimienės (2003) socialines paslaugas galima apibrėžti plačiuoju ir siauroju požiūriu. Plačiuoju, kai visuomenei teikiamos paslaugos, kaip antai: švietimo, socialinės apsaugos, sveikatos priežiūros, sporto, laisvalaikio, kultūros paslaugos. Tuo tarpu, siauresniu požiūriu – tai paslaugos, kurias teikia šiuolaikinė socialinės apsaugos sistema, apimanti aštuonias socialines rizikas (liga, invalidumas, senatvė, našlystė, šeima/vaikai, nedarbas, būstas, socialinė atskirtis) pagal ES socialinės apsaugos statistikos klasifikaciją. Jos apima sveikatos priežiūros paslaugas; ikimokyklinio ugdymo paslaugas; vadinamąsias asmenines socialines paslaugas, teikiamas įvairiose socialinės globos įstaigose vaikams, seniems žmonėms, neįgaliesiems, rizikos grupių žmonėms; apgyvendinimo paslaugas suteikiant socialinį būstą; įdarbinimo paslaugas; pajamų palaikymo paslaugas.

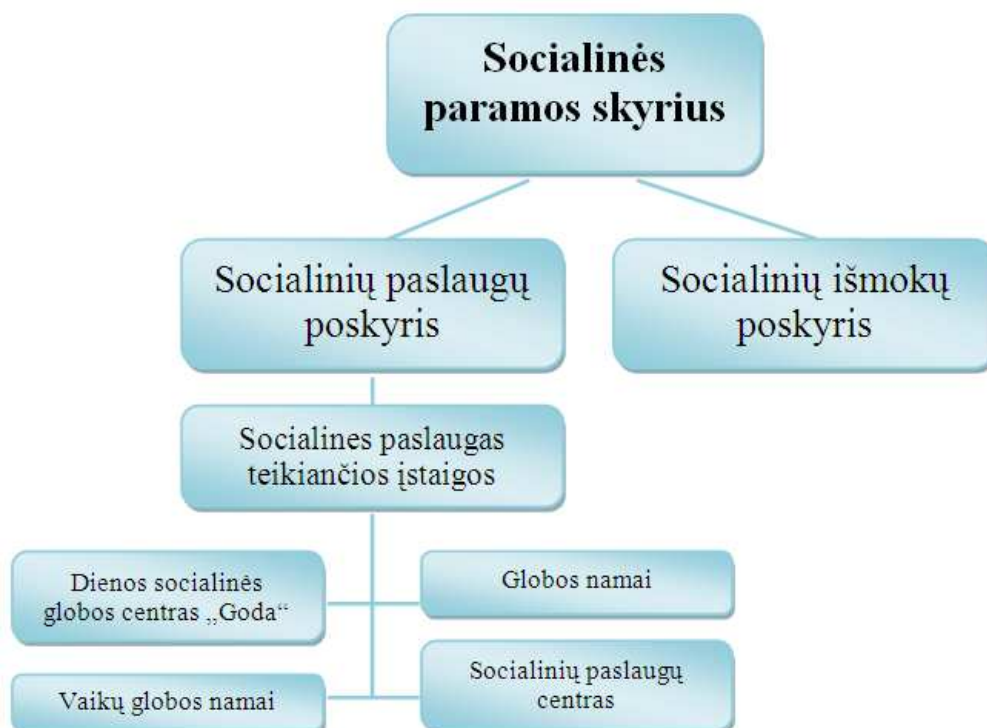
3.3.1 Socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimas Šiaulių savivaldybėje

Tinkamu socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimu rūpinasi Šiaulių savivaldybės socialinės paramos skyrius. Socialinės paramos skyriaus paskirtis - stebėti ir analizuoti bendruomenės poreikius, rengti bei įgyvendinti atitinkamas programas, organizuoti socialinių paslaugų bei socialinės paramos teikimą, bendradarbiauti su nevyriausybinėmis organizacijomis (<http://www.siauliai.lt/shared/view.php?kalba=lt&tema=savivaldybesocpaslaugos&title=Socialinės%20paramos%20skyrius&menu=1&linkback=../savivaldybe/administracija.php>).

Socialinės paramos skyriaus funkcijos ir kompetencijos:

1. **Analizuoja** bendruomenės socialinės paramos reikmes, siūlo atitinkamas programas, prioritetus bei priemones socialinei politikai formuoti ir įgyvendinti savivaldybės teritorijoje.
2. **Renka informaciją** apie įvairių socialinių grupių būklę, analizuoja jų poreikius socialinei paramai.
3. **Informuoja visuomenę** apie vykdomas socialines programas bei teikiamą paramą.
4. **Prižiūri** savivaldybės teritorijoje teikiamų socialinių paslaugų kokybę, paslaugų teikėjų veiklą, ar laikomasi nustatytos mokėjimo už paslaugas tvarkos.
5. **Teikia siūlymus Tarybai** dėl socialines paslaugas teikiančių įstaigų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo, kuruoja ir koordinuoja šių įstaigų veiklą.
6. **Skiria ir moka gyventojams** Lietuvos Respublikos įstatymų ir Vyriausybės nutarimų reglamentuotas išmokas iš valstybės ir savivaldybės biudžetų.
7. **Priima dokumentus** išmokoms gauti, juos nagrinėja bei priima sprendimus dėl išmokų skyrimo ir skaičiavimo, buto (individualaus gyvenamojo namo) šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui kompensuoti.
8. **Rengia reikiamus dokumentus** teismui dėl rūpybos nustatymo ir rūpintojo skyrimo veiksniam asmeniui, prižiūri rūpintojo pareigų vykdymą.
9. **Vykdo viešuosius pirkimus** taikant įprastą komercinę praktiką pagal skyriaus kompetenciją bei rengia atitinkamas užduotis dėl planuojamų viešųjų pirkimų.

Šiaulių miesto savivaldybės socialinės paramos skyriaus struktūra pavaizduota 10 pav.

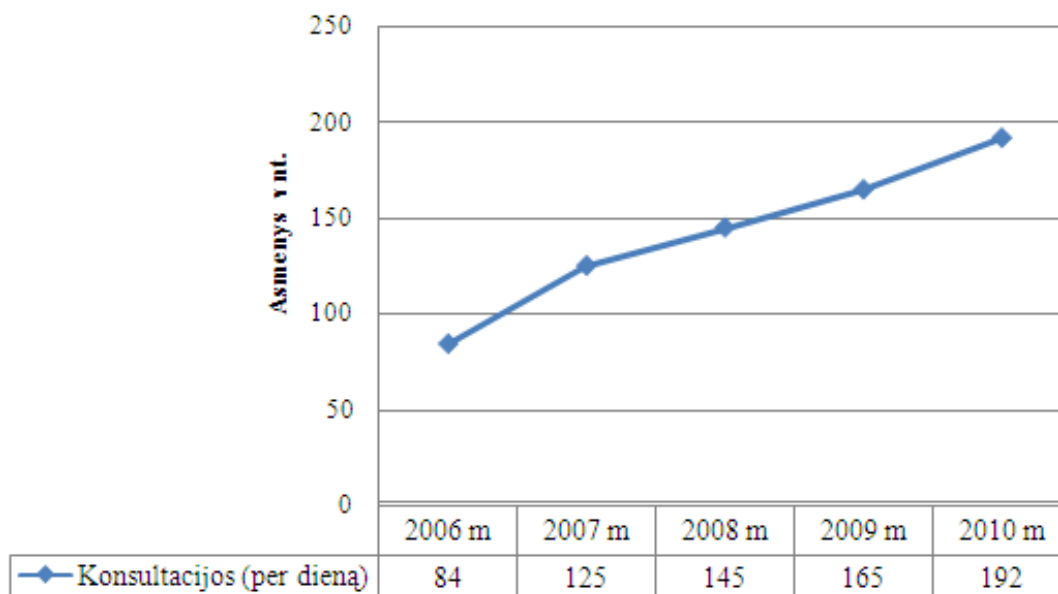


10 pav. Šiaulių savivaldybės socialinės paramos skyriaus struktūra

Šaltinis: parengta autoriaus pagal Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2010 metų veiklos ataskaitą.

Socialinių paslaugų poskyris. Socialinių paslaugų poskyryje dirba penki darbuotojai. Šiame poskyryje teikiama informacija apie socialines paslaugas bei paramą mieste, priimami prašymai vienkartiniai paramai bei nemokamam maitinimui, maisto produktams iš Europos fondo intervencinių atsargų, išduodamos pažymos apie gautas išmokas, priimami dokumentai specialiųjų poreikių lygio nustatymui, keičiami neįgaliojo pažymėjimai (Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2010 metų veiklos ataskaita).

11 Paveiksle pavaizduotas ženkliai augantis besikreipiančiųjų į Šiaulių miesto Socialinių paslaugų poskyrį asmenų kiekis 2006-2010 metais.



11 pav. Šiaulių miesto Socialinių paslaugų poskyrio konsultacijų apimtys 2006-2010 m
Šaltinis: parengta darbo autoriaus pagal 2006-2010 metų Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2010 metų veiklos ataskaitas).

Socialinių paslaugų poskyris kuruoja 4 įstaigas, teikiančias socialines paslaugas, veiklą:

Dienos socialinės globos centras „Goda“

Dienos socialinės globos centras „Goda“ teikia socialines paslaugas Šiaulių miesto gyventojams su proto negalia. Centro veiklos *tikslas* – teikti dienos ir trumpalaikės socialinės globos paslaugas asmenims, turintiems proto negalią, gerinti šių žmonių gyvenimo kokybę, vykdyti jų socialinę integraciją.

Pagrindinės centro funkcijos:

- Teikti klientams kompleksinę, nuolatinės specialistų priežiūros reikalaujančią pagalbą dienos metu;
- Palaikyti ir ugdyti klientų kasdienio gyvenimo įgūdžius, ruošti juos savarankiškam gyvenimui;
- Teikti informavimo, konsultavimo ir tarpininkavimo paslaugas klientams ir jų šeimų nariams, padėti spręsti jiems iškilusias problemas.

Dienos socialinės globos centras „Goda“ teikia šias paslaugas: nepilnos dienos socialinė globa (5 val.), dienos socialinė globa (8 val.) ir trumpalaikė socialinė globa (bute) bei papildomos: savaitinė socialinė globa, prailgintos dienos socialinė globa ir spec. transporto paslaugos. Už teikiamas paslaugas klientai moka nuo 10 iki 70% savo pajamų. Klientai, kurių pajamos yra mažesnės už valstybės

remiamas pajamas, už paslaugas nemoka (Šiaulių miesto savivaldybės dienos socialinės globos centras “Goda” 2010 metų veiklos ataskaita http://www.centrasgoda.lt/ataskaita/ataskaita_2010.rtf).

Centras yra nestacionarines specialiąsias paslaugas teikianti įstaiga, veikianti socialinio darbo srityje ir teikianti dienos ir trumpalaikės socialinės globos paslaugas suaugusiems asmenims, turintiems proto negalią. Centre klientams teikiama kompleksinė pagalba, palaikomi ir ugdomi kasdienio gyvenimo įgūdžiai, teikiamos užimtumo, maitinimo ir transporto paslaugos. Šių paslaugų poreikis yra tenkinamas.

Paslaugų poreikis tenkinamas ir atitinka nustatytus šalies socialinių paslaugų išvystymo normatyvus. Ilgalaikės socialinės globos paslaugų poreikis yra nepatenkintas, nes mieste yra tik 32 vietų Globos namai, o šiuo metu eilėje yra 18 laukiančių asmenų (Šiaulių miesto savivaldybės 2011 metų socialinių paslaugų planas http://www.siauliai.lt/bumlt/8865/priedas/socialiniu_paslaugu_planas_2011.doc).

Globos namai

Nuo 2009 metų lapkričio 6 dienos Šiaulių miesto savivaldybės Globos namuose teikiamos trumpalaikės socialinės globos paslaugos neįgaliems ir senyvo amžiaus žmonėms. Pagrindinis paslaugos *tikslas* - užtikrinti trumpalaikę globą, sveikatos priežiūrą ir saugią aplinką senyvo amžiaus ir suaugusiems asmenims su negalia. Tai visuma paslaugų, kuriomis nesavarankiškam asmeniui teikiama kompleksinė specialistų priežiūros reikalaujanti pagalba. Asmuo Globos namuose gali būti nuo paros iki trijų mėnesių. Nauja paslauga gali pagelbėti artimiesiems, kurie globoja senyvo amžiaus arba neįgalų asmenį. Gyventojai trumpalaikę globą kreipiasi į Globos namų administraciją. Globos namai dirba pagal socialinės veiklos planą ir įstaigos nuostatus (Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyrius 2010 metų veiklos ataskaita).

Socialinių paslaugų centras

Pagrindinis Socialinių paslaugų centro *tikslas* – sudaryti žmogaus orumą nežeminančias gyvenimo sąlygas, kai žmogus pats nepajėgia to padaryti, bei padėti integruotis į visuomenę, kai asmuo dėl amžiaus, negalios, skurdo ar kitų priežasčių pats nepajėgia to padaryti.

Centro uždaviniai: teikti kokybiškas paslaugas, skatinti paslaugų gavėjų aktyvumą, padėti, kad jie patys galėtų pasirūpinti savimi ateityje, sudaryti sąlygas būti savarankiškiems, padėti išsaugoti ir

atgauti fizines, psichines funkcijas arba išspręsti socialines problemas (Šiaulių miesto savivaldybės Socialinių paslaugų centras <http://www.siauliai.lt/spc/show/category/2>).

Centras atlieka šias funkcijas:

- Informuoja ir konsultuoja bendruomenę apie teikiamas paslaugas, analizuoja ir rekomenduoja klientams reikiamą pagalbą, sudaro klientų užimtumo programas, organizuoja klientų socialinių įgūdžių palaikymą ir atkūrimą, fizinę ir psichologinę reabilitaciją bei sociokultūrinę veiklą, organizuoja būsto ir aplinkos neįgaliųjų poreikiams pritaikymo programas, neįgaliųjų aprūpinimą techninės pagalbos priemonėmis bei teikia kitas bendrąsias socialines paslaugas;
- Organizuoja bei teikia socialinės priežiūros ir dienos socialinės globos paslaugas asmens (šeimos) namuose, padeda asmenims tvarkytis buityje, kad asmenys išvengtų stacionariosios globos paslaugų ar jas atitolintų; Organizuoja socialiai remtinų ir rizikos grupių asmenų nemokamą maitinimą, aprūpina skurstančius asmenis būtiniaisiais daiktais (drabužiais, avalyne ir kt.), teikia asmens higienos ir kitas bendrąsias socialines paslaugas;
- Vykdo socialinės priežiūros socialinės rizikos šeimoms, kur auga vaikai ir kuriose vyrauja krizė dėl piktnaudžiavimo alkoholiu, narkotinėmis, psichotropinėmis ar toksinėmis medžiagomis arba kurios dėl negalios, skurdo, socialinių įgūdžių stokos negali ar nemoka prižiūrėti vaikų, arba (ir) naudoja prieš juos psichologinę, fizinę ar seksualinę prievartą, arba (ir) gaunamą valstybės paramą panaudoja ne šeimos (vaikų) interesams ir pan.;
- Teikia trumpalaikės socialinės globos paslaugas gyvenamosios vietos neturintiems ar laikinai negalintiems ja naudotis ir krizes patyrusiems asmenims, padeda jiems išspręsti problemas, dėl kurių jie tapo Centro klientais, skatina jų aktyvumą, savarankiškumą ir pan. (Šiaulių miesto savivaldybės Socialinių paslaugų centras <http://www.siauliai.lt/spc/show/category/6>).

Šiaulių miesto savivaldybės vaikų globos namai

Šiaulių vaikų globos namai – stacionari biudžetinė įstaiga, teikianti ilgalaikės socialinės globos paslaugas ir vykdanči globėjo (rūpintojo) funkcijas tėvų globos netekusiems vaikams nuo 2 iki 18 metų. Globos namai dirba pagal socialinės veiklos planą ir įstaigos nuostatus. 2010 m. patvirtintas vidutinis metinis vaikų skaičius – 84. 2011 m sausio mėn. 1d. duomenimis globos namuose socialines paslaugas gavo 83 vaikai. Iš jų 40- išlaikomų iš valstybės biudžeto lėšų, 43 išlaikomų iš savivaldybių biudžetų

lėšų. 78 vaikai yra mokyklinio, 5 – priešmokyklinio ir ikimokyklinio amžiaus. Jų priežiūra vykdoma 7 šeimynose, kiekvienoje gyvena 12 vaikų. Įstaiga siekia kokybiškai vykdyti vaiko globėjo (rūpintojo) pareigas, ugdyti ir rengti savarankiškam gyvenimui, užtikrinti fizinį ir psichinį vaiko saugumą. Globos namų funkcionavimas užtikrinamas naudojant valstybės biudžeto lėšas ir gautas iš savivaldybių už socialines paslaugas (Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyrius 2010 metų veiklos ataskaita).

Socialinių išmokų poskyrio veikla

Socialinių išmokų poskyrio pagrindinė *užduotis* - skirti ir skaičiuoti pinigines socialines išmokas bei kompensacijas vadovaujantis teisės aktais, teikti kvalifikuotą konsultaciją klientams. 2008 metais Lietuva, kaip ir kitos pasaulio valstybės, susidūrė su globalia pasauline krize, kuri palietė daugumą šeimų, įstaigų ir organizacijų. Šalyje ženkliai išaugo nedarbas, dėl ko vis daugiau gyventojų ėmė kreiptis dėl piniginės socialinės paramos skyrimo. Įstatymų leidžiamosios valdžios sprendimai buvo priimami su siekiu per sunkmetį apsaugoti tik labiausiai socialiai pažeidžiamas gyventojų grupes. Socialinės paramos skyrius skyrė ir mokėjo šias teisiniais aktais reglamentuotas išmokas ar kompensacijas (Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyrius 2009-2010 metų veiklos ataskaitos):

- Išmokos šeimoms ir vaikams;
- Piniginė parama nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims;
- Socialinė parama mokiniams;
- Valstybinės šalpos išmokos;
- Nukentėjusių asmenų socialinė apsauga;
- Kita socialinė parama.

Paramos teikimo komisija

Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu sudaryta 11 narių Paramos teikimo komisija. Komisijos nariai yra iš įvairių savivaldybės skyrių ir įstaigų. Komisijos posėdžiai vyksta kiekvieną ketvirtadienį. 2010 metais įvyko 49 komisijos posėdžiai, kuriuose buvo apsvarstyti 1285 gyventojų prašymai dėl laikino apgyvendinimo paslaugų teikimo, nemokamo maitinimo, patalpinimo į Šiaulių ilgalaikio gydymo ir geriatrijos centro globos poskyrį, vienkartinės finansinės paramos teikimo ir dėl kitų aktualių socialinių problemų. 2010 metais Paramos teikimo komisija

apsvarstė 22 prašymus socialinei pašalpai gauti išimties tvarka, patenkinta 15 prašymų (2009 metais svarstyta 131 prašymas, patenkinta 58 prašymai), 3 prašymai skirti kompensaciją už būsto šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui išimties tvarka, patenkintas 1 prašymas (2009 metais svarstyta 38 prašymai, patenkinta 21 prašymas), 141 prašymas skirti vienkartinę piniginę pašalpą, patenkinta 80 prašymų, iš jų 75 asmenims apmokėtos asmens dokumentų išdavimo išlaidos (2009 metais svarstyta 262 prašymai, patenkinta 72 prašymai), skirta 629 asmenims nemokamas maitinimas (2009 metais skirta 649 asmenims), 3 asmenims apmokėtos transporto paslaugos (2009 metais apmokėta 1 asmeniui), 2 neįgalieji atleisti nuo mokesčio už paslaugas Dienos socialinės globos centre „Goda“ (2009 metais atleistas 1 asmuo), 2 asmenys rekomenduoti atleisti nuo nekilnojamo turto mokesčio (buvo svarstyta 13 prašymų), 1 asmuo rekomenduotas finansinei paramai nukentėjus nuo gaisro (svarstyti 7 prašymai), 4 asmenys rekomenduoti finansinei paramai artimųjų palaiškų iš užsienio parvežimui, 2 asmenys rekomenduoti atleisti ar atidėti paveldimo turto mokestį (svarstyti 4 prašymai) (Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyrius 2010 metų veiklos ataskaita).

Kiekvienas šiaulietis turi teisę kreiptis į Paramos teikimo komisiją dėl paramos suteikimo, jei jis mano, jog tokia parama jam reikalinga. Kiekvienas prašymas svarstomas atskirai ir parama yra skiriama atsižvelgiant pirmiausia į tai, ar asmuo deklaravęs savo gyvenamą vietą Šiaulių mieste, į prašymo priežastį, prašytojo ir jo šeimos pajamas, turimą nekilnojamą turtą, šeimyninę padėtį, buitines tyrimo pažymą, turimas lėšas paramai skirti.

Apibendrintai galima teigti, kad **socialinės paslaugos** - tai pagalba asmenims, kurie dėl įvairių priežasčių negali savimi pasirūpinti. Šios paslaugos teikiamos siekiant patenkinti asmens gyvybinius poreikius ir sudaryti žmogaus orumą nežeminančias gyvenimo sąlygas, kai žmogus pats nepajėgia to padaryti. Svarbu paminėti, kad prie Socialinės paramos skyriaus dirba Paramos teikimo komisija, kuri svarsto gyventojų prašymus paramai gauti. **Socialinės išmokos** – tai Lietuvos Respublikos įstatymais, Vyriausybės nutarimais, Savivaldybės sprendimais reglamentuota materialinė parama miesto gyventojams (pašalpos, šalpos (socialinės) pensijos, kompensacijos). Šiaulių socialinės paramos skyrius valstybės deleguotas funkcijas įgyvendina remdamasi ne tik valstybės priimtais įstatymais bei įvairiais aktais, bet ir Šiaulių savivaldybės vidiniais dokumentais.

3.3.2 Socialinių paslaugų finansavimas Šiaulių savivaldybėje

Šiaulių miesto savivaldybės teikiama socialinė parama:

- Socialinės pašalpos (būsto šildymo, šalto ir karšto vandens kompensacijų);
- Išmokos vaikams (vienkartinė išmoka vaikui, vienkartinė išmoka neščiai moteriai ir pan.);
- Šalpos išmokos (šalpos pensija iki 18 m., neįgaliam (invalidui), daugiavaikei motinai, maitintojo netekusiai šeimai ir pan., kitų išmokų);
- Kompensacijos (išmoka už komunalines paslaugas nedirbantiems invalidams, auginantiems vaikus, periodinė netekto darbingumo kompensacija ir pan.);
- Išmokos mokiniams (nemokami pietūs, mokinio reikmenys ir pan.).

Šiaulių miesto savivaldybės skiriamas išmokas galima suskirstyti į išmokas numatytas pagal LR įstatymus ir Vyriausybės nutarimus, kurios išmokamos savivaldybei iš valstybės biudžeto valstybės deleguotoms funkcijoms vykdyti, išmokas mokamas iš Savivaldybės biudžeto, išmokas, kurios skiriamos iš Finansų ministerijos bei vienkartinė parama iš Savivaldybės biudžeto. Šių išmokų išmokėjimo kaita per 2008 - 2010 metus pateikta 3 lentelėje.

3 lentelė

Socialinių išmokų struktūra Šiaulių miesto savivaldybėje (mln. Lt.)

Eil.nr.	Išmokos pavadinimas	2008 m.	2009 m.	2010 m.
1.	Išmokos pagal LR įstatymus ir Vyriausybės nutarimus, išmokamos iš valstybės biudžeto funkcijoms, perduotoms Savivaldybei vykdyti	6,54	13,92	23,85
2.	Išmokos, mokamos iš Savivaldybės biudžeto	0,54	1,09	0,76
3.	Išmokos, kurios skiriamos iš Finansų ministerijos	47,33	52,14	38,78
4.	Vienkartinė parama iš Savivaldybės biudžeto	0,97	0,69	0,58

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal 2010 m. Šiaulių Tarybos ir Mero ataskaitą.

Iš 3 lentelės matyti, jog 2009 metais visų išmokų rūšių, išskyrus vienkartinę paramą iš Savivaldybės biudžeto, išmokėjimas augo, kadangi ženkliai padidėjo paramos gavėjų skaičius, o 2010

metais išaugo tik iš valstybės biudžeto gaunamos lėšos skirtos valstybės perduotų funkcijų įgyvendinimui.

2010-ais metais Šiaulių mieste tebesant aukštam nedarbo lygiui (18,9 %, tuo tarpu Lietuvos mastu nedarbo lygis siekė 17,8 % (Darbo jėga, užimtumas ir nedarbas <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3030902&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=3787&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>), bei nekylant dirbančiųjų atlyginimams, augo ir socialinės paramos prašančiųjų šiauliečių skaičius. Piniginių socialinių pašalpų gavėjų asmenų skaičius pernai, lyginant su 2009 metais, išaugo 2,2 karto, o lyginant su 2008-aisiais – net 6,5 karto. Tokių pašalpų 2010 metais buvo išmokėta 15,5 mln. litų (žr. 4 lentelę).

4 lentelė

Socialinių pašalpų gavėjų skaičius Šiaulių savivaldybėje (2006-2007m)

Metai	Asmenų skaičius	Išlaidos, mln. litų
2008 m.	1 718	1,26
2009 m.	5 179	4,6
2010 m.	11 211	15,5

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal 2010 metų Šiaulių miesto Mero ataskaitą.

Kaip žinia, Europos Sąjungos šalyse socialiniai apsaugai skiriamos lėšos yra skirtingos. Remiantis Eurostat duomenimis, 5 lentelėje yra pateikiami 2000-2005 metų duomenys, kiek Belgija, Vokietija, Lietuva, Latvija, Italija, Čekija, Danija, Prancūzija skyrė lėšų (mln. eurų) socialinės apsaugos užtikrinimui.

5 lentelė

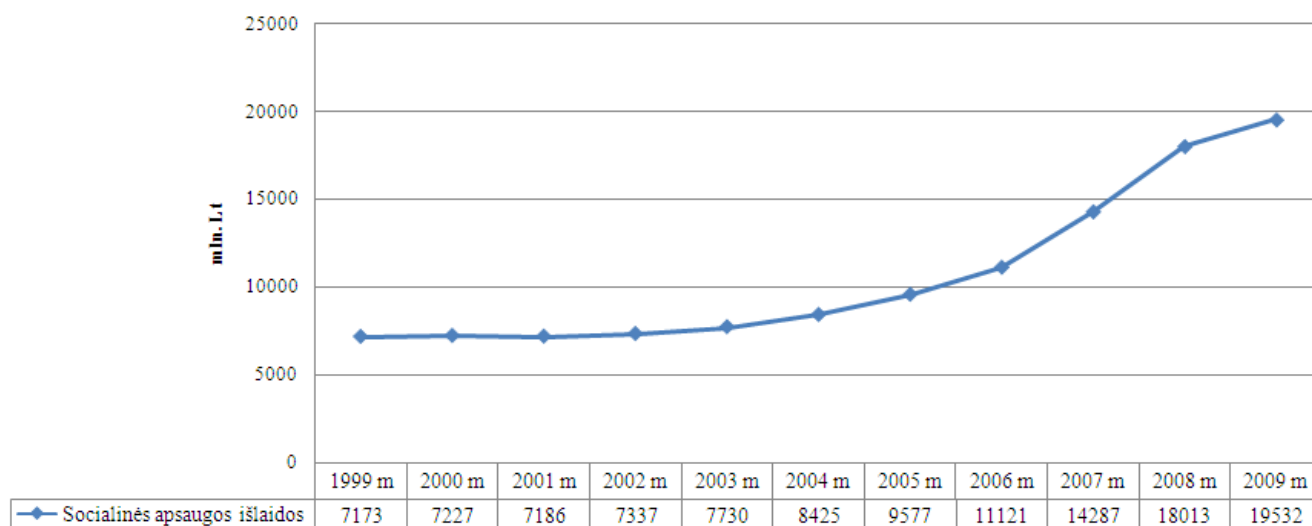
8 Europos Sąjungos narių socialinės apsaugos išlaidos

ES šalis	Metai					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Belgija	66 773	70 721	75 021	80 022	85 005	89 652
Čekija	12 002	13 434	16 155	16 367	17 063	19 191
Danija	50 109	52 382	54 859	58 216	60 534	62 704
Italija	294 314	311 486	327 797	344 624	361 601	376 030

Latvija	1 298	1 333	1 379	1 373	1 444	1 611
Lietuva	1 956	1 999	2 115	2 231	2 410	2 739
Prancūzija	424 657	442 981	470 181	493 004	519 524	541 594
Vokietija	603 357	620 420	642 320	655 712	655 058	659 868

Šaltinis: Eurostat Statistical Books. European social statistics. Social protection expenditure and receipts (2008).

Akivaizdu, kad lėšos skiriamos socialiniai apsaugai priklauso ir nuo šalies BVP. Išanalizavus duomenis nustatyta, kad sumos skiriamos socialiniai apsaugai 2000 – 2005 metais kasmet didėjo, tačiau išskiriamas atvejis, kai 2003 metais Latvijoje ir 2004 metais Vokietijoje socialiniai apsaugai buvo skirta mažiau pinigų nei ankstesniu laikotarpiu. 12 paveiksle pavaizduotas 1999 - 2009 metų Lietuvos socialinės apsaugos išlaidos:



12 pav. Lietuvos socialinės apsaugos išlaidos (mln. Lt)

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus remiantis statistikos departamento duomenimis
<http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>

Statistikos departamento duomenimis, Lietuvoje socialinės apsaugos išlaidos 2009 metais sudarė 19,5 mlrd. litų ir, palyginti su 2008 metais, išaugo 8%, o lyginant su 2005 metais, net 2 kartus. Vienam šalies gyventojui tenkančios socialinės apsaugos išlaidos 2009 metais sudarė vidutiniškai 5,8 tūkst. litų ir, palyginti su 2008 metais, išaugo 9%. 2009 metais sparčiausiai didėjo išlaidos išmokoms, susijusioms su nedarbu (87%), socialinės atskirties sumažinimu (59%) ir išmokoms šeimoms ir vaikams (24%) (Praėjusių metų socialinės apsaugos išlaidos (2010) <http://www.ekonomika.lt/naujiena/praejusiu-metu-socialines-apsaugos-islaidos-19-5-mlrd-litu-2964.html>).

Šiaulių miesto savivaldybės Mero ir Tarybos veiklos ataskaitoje už 2008 metus pranešama, kad 2008 metais socialinių pašalpų ir kompensacijų už būsto šildymą ir šaltą bei karštą vandenį poreikis – 7 430 prašančiųjų šeimų, tuo tarpu 2009 metų ataskaitoje informuojama, kad prašančiųjų gyventojų jau buvo 4,1 tūkstančiu daugiau, t.y. 10,7 tūkstančiai, o 2010 metais – 12, 331 gyventojas arba 7099 šeimos. Analizuojant paskutinių 3 metų Mero ir Tarybos ataskaitas, pastebėta, kad pateikiami duomenys skiriasi. Tačiau 2010 metų ataskaitoje pateikiami šie duomenys (žr. 6 lentelę).

6 lentelė

Kompensacijų gavėjų už būsto šildymą, šaltą ir karštą vandenį skaičius

Metai	Asmenų skaičius	Išlaidos, mln. litų
2008 m.	6 838	1,75
2009 m.	10 858	3,4
2010 m.	12 331	3,6

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal 2010 metų Šiaulių miesto Mero ataskaitą.

6 lentelėje pateiktų skaičių augimą, kaip ir socialinių išmokų gavėjų skaičiaus didėjimą, lėmė pablogėjusi ekonominė padėtis Šiaulių mieste, aukštas ir didėjantis nedarbo lygis.

Valstybės savivaldybėms viena iš deleguotų socialinių paslaugų funkcijų yra mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas. 7 lentelėje pateikiami duomenys kaip kito nemokamą maitinimą ir paramą gavusių mokinių skaičius ir išlaidos.

7 lentelė

Nemokamą maitinimą ir mokinio reikmenis gavusių mokinių skaičius 2008-2010 m

Metai	Nemokamas maitinimas		Parama mokinio reikmenimis	
	Mokinių skaičius	Išlaidos, mln. litų	Mokinių skaičius	Išlaidos, mln. litų
2008 m.	7 219	2,99	1 610	0,25
2009 m.	4 620	2,54	3 259	0,50
2010 m.	5 600	2,88	3 772	0,59

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus pagal 2010 metų Šiaulių miesto Mero ataskaitą.

2009 metais nemokamai pietus valgė 4 620 moksleivių (jų skaičius dėl nuo 2009 m. sausio 1 d. sugriežtėjusių reikalavimų šeimos gaunamoms pajamoms sumažėjo 2 600), nemokamai pusryčiavo 2 862 mokiniai, arba 1 592 daugiau nei 2008 metais. 3 255 moksleiviams iš mažas pajamas gaunančių šeimų nupirkti mokymosi reikmenys 1 645-iems daugiau nei 2008 metais. 2010 metais nemokamą maitinimą gaunančių mokinių skaičius, kaip ir išlaidos, vėl išaugo 980, o mokinio reikmenimis padėta 513 moksleivių daugiau nei 2009 metais.

Apibendrinant statistinius duomenis bei Šiaulių miesto 2008-2010 metų Mero ir Tarybos ataskaitų socialinių rodiklių analizę galima teigti, jog socialinių gavėjų skaičių ir išlaidų kiekį sparčiai didino susiklosčiusi ekonominė situacija, išaugęs bedarbių skaičius, kas įtakoją pablogėjusią gyventojų materialinę padėtį. Todėl vis svarbesnis tampa socialinės politikos efektyvumas.

Atliktas tyrimas parodė, kaip kito finansavimas skirtas valstybės deleguotų savivaldybėms socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimui, kaip keitėsi socialinės paramos gavėjų skaičius. Tolesnis tyrimas yra skirtas respondentų interviu analizei atlikti, siekiant išsiaiškinti pagrindines problemas kylančias įgyvendinant valstybės Šiaulių miesto savivaldybei deleguotas socialinių paslaugų funkcijas.

3.3. Interviu tyrimo rezultatai

Respondentų interviu buvo atliktas 2011 metų vasario - kovo mėnesiais. Apklausa vyko sklandžiai, dalis respondentų geranoriškai sutiko atsakyti į užduodamus klausimus. Interviu metu buvo laikomasi visų etinių reikalavimų ir diskretiškumo. Prieš kiekvieną interviu respondentams paaiškinta, kas ir koku tikslu atlieka tyrimą, kiek laiko užims interviu. Visiems respondentams pateikti klausimai, atsižvelgiant į jų darbo pobūdį, darbo specifiką.

Apibendrinti interviu klausimai ir atsakymai pateikiami 1 Priede. Apklausoje dalyvavo visi Socialinės paramos skyriaus ir jai pavaldžių įstaigų vadovai ar juos pavaduojantys asmenys. Su vienais buvo susitikta, su kitais bendrauta telefonu ir elektroniniu paštu, keletas pakonsultavo ir nukreipė į institucijų metines ataskaitas. Respondentai pateikė daug vertingos informacijos, kuri metinėse ataskaitose ar kituose dokumentuose nepateikta. Darbo eigoje nustatytos pagrindinės problemos ir jų sprendimų galimybės.

Susisteminta identifikuotų problemų informacija pagal respondentus pateikta 8 lentelėje:

Identifikuotos problemos ir siūlymai

Respondentas	Pagrindinės problemos / siūlymai
Respondentas Nr. 1 Šiaulių miesto savivaldybės socialinės paramos skyriaus, socialinių išmokų poskyrio darbuotojas	Didelis darbo krūvis
	Maži darbuotojų atlyginimai
	Didelės eilės, žmonėms tenka laukti pusė darbo dienos
	Siūlymas - įsteigti papildomą budėtojo etatą. Darbuotojoms reikalinga apsauga, nes dažnai dėl išmokų kreipiasi agresyviai nusiteikę asmenys, dažnai grasinama.
Respondentas Nr. 2 Šiaulių miesto savivaldybės socialinės paramos skyriaus darbuotojas	Mažos patalpos, menkas finansavimas.
Respondentas Nr. 3 Šiaulių miesto savivaldybės socialinės paramos skyriaus, socialinių paslaugų poskyrio darbuotojas	Maži darbuotojų atlyginimai (8-11 koeficientai)
	Nėra motyvacijos kelti kvalifikacijos
Respondentas Nr. 4 Šiaulių miesto savivaldybės Dienos socialinės globos centro „Goda“ darbuotojas	Didelė darbuotojų kaita
	Maži darbuotojų atlyginimai
	Trūksta lėšų patalpų būklės gerinimui
	Siūlymas - labiau skatinti darbuotojus pinigine išraiška
Respondentas Nr. 5 Šiaulių miesto savivaldybės Globos namų darbuotojas	Labiausiai trūksta įrangos, nėra lifto
	Trūksta kinezaterapeuto ir psichologo etato
	Globos namų plotas labai mažas, vietos trūksta ne tik užimtumo kambariams, bet ir gyventojams
Respondentas Nr. 6 Šiaulių miesto savivaldybės socialinių paslaugų centro darbuotojas.	Transporto trūkumas, socialinės darbuotojams darbo reikalais tenka vykti visuomeniniu transportu
	Laikino apnakvindinimo teikimo patalpose apgyvendinami benamiai ir trumpalaikę socialinę globą gaunantys asmenys, patalpos nėra atskirtos
	Siūlymas - įsteigti apsaugininko etatą
Respondentas Nr. 7 Šiaulių miesto savivaldybės vaikų globos namų darbuotojas	Didelę socialinių darbuotojų darbo dalį atima įvairių dokumentų tvarkymas
	Socialinių pedagogų statusas pasikeitė į socialinių darbuotojų statusą
	Labai maži socialinių darbuotojų atlyginimai

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus remiantis interviu klausimais ir atsakymais.

Apklausus respondentus: socialinės paramos skyriaus, socialinių išmokų poskyrio darbuotoją (respondentas Nr.1), socialinės paramos skyriaus darbuotoją (respondentas Nr.2), socialinės paramos skyriaus, socialinių paslaugų poskyrio darbuotoją (respondentas Nr.3), bei pavaldžių įstaigų vadovus/pavaduotojus (respondentai Nr.4-7) paaiškėjo, kad pagrindinės problemos su kuriomis susiduria Šiaulių savivaldybės Socialinės paramos skyrius yra per mažos patalpos aptarnauti ženkliai išaugusius besikreipiančiųjų paramos asmenų srautus. Taip pat buvo paminėta, kad tenka dirbti „antihigieninėmis“ sąlygomis, nes socialinės paramos kreipiasi daug asocialių asmenų. Darbuotojai sunkiai susidoroja su milžiniškais darbo krūviais, ypač padaugėjus besikreipiančiųjų šiauliečių skaičiui dėl kompensavimo už šildymą, šaltą ir karštą vandenį. Žmonėms tenka laukti eilėse net po 4-6 valandas.

Socialinės paramos skyriaus socialinių išmokų poskyrio darbuotojas įvardija dar vieną rimtą problemą, su kuria dažnai susiduria savo darbe. Tai agresyviai nusiteikią šiauliečiai, kurie ne tik agresyviai elgiasi, šūkauja, užgaulioja, bet ir grasina.

Tyrimo klausimų grupėje dėmesys buvo kreipiamas ir į žmogiškuosius išteklius: jų poreikį, kvalifikacijos lygį. Tam tikslui pasiekti respondentams buvo užduotas klausimas apie žmogiškuosius išteklius. Dalis respondentų įvardijo, kad darbuotojų trūksta, kadangi labai išaugo darbo krūvis, o darbuotojų skaičius nepakito. Darbuotojų kvalifikacija yra aukšta, sudarytos palankios sąlygos nuolat tobulėti.

Pasiteiravus apie besikreipiančiųjų žmonių į socialinės paramos skyrių apimtis per pastaruosius 2 metus, paaiškėjo, kad gyventojų skaičius padidėjo net iki 10 kartų. Buvo pabrėžta, kad ypač padaugėjo ES maisto paramą gaunančių asmenų. Tuo pačiu norėta sužinoti ir apie finansavimo kaitą per tą patį laikotarpį. Gauti atsakymai parodė, jog finansavimas iš valstybės biudžeto yra pakankamas (jis priklauso nuo besikreipiančiųjų žmonių skaičiaus), o finansavimas iš savivaldybės biudžeto galėtų būti ir didesnis.

Šiuo tyrimu siekta sužinoti, kokios socialinės grupės dažniausiai kreipiasi į socialinės paramos skyrių. Paaiškėjo, jog tai bedarbiai besikreipiantys dėl kompensavimo už šildymą, šaltą ir karštą vandenį, taip pat gyventojai dėl socialinių pašalpų. Viena respondentė teigė, jog kreipiasi visos socialinės grupės ir būtų sunku ką nors išskirti.

Paskutinis interviu klausimas buvo skirtas sužinoti, ką respondentai siūlytų keisti Šiaulių savivaldybės socialinės paramos skyriaus darbe. Taigi, viena respondentė pageidautų, kad Šiaulių savivaldybėje būtų įsteigtas budėtojo etatas, kad būtų labiau prižiūrima tvarka savivaldybėje, kai reikia

susitvarkyti su agresyviai nusiteikusiais gyventojais. Keli respondentai pasiūlymų nepateikė. Dauguma apklaustųjų įvardijo, kad per maži atlyginimai ir dideli darbo krūviai.

3.4 Socialinės išmokos Šiaulių savivaldybėje

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymo (2006 m. liepos 13 d. Nr. A1-193) dėl valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti skirtų lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimu Šiaulių savivaldybės socialinės paramos skyrius lėšas skirtas asmenims su sunkia negalia užtikrinimui apskaičiuoja pagal formulę:

$$I \times G \times 12 = L$$

13 pav. Lėšų apskaičiavimo metodika

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus pagal LR socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymą (2006 m. liepos 13 d. Nr. A1-193).

I – išlaidų socialinei globai vienam asmeniui su sunkia negalia dydis per mėnesį, litais. Šis dydis nustatomas vadovaujantis Socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodika, tvirtinama Lietuvos Respublikos Vyriausybės;

G – faktinis asmenų su sunkia negalia, gaunančių socialinę globą, skaičius;

12 – 12 mėnesių;

L – Lėšos skirtos asmenims su sunkia negalia.

Šiaulių savivaldybei valstybės deleguota funkcija – *socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas*, yra priskirta socialinės paramos skyriaus socialinių išmokų poskyriui. Šiaulių miesto gyventojai dėl socialinių išmokų (vienkartinė išmoka vaikui, išmoka vaikui, vienkartinė išmoka nėščiai moteriai, globos (rūpybos) išmoka, vienkartinė išmoka įsikurti, išmoka privalomosios tarnybos kario vaikui, šalpos išmokos, išmoka neįgaliesiems) skyrimo su reikiama dokumentais pagal gyvenamąją vietą kreipiasi į Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyrių (esantį Aušros al. 29, Šiauliai). Apskaičiuotos išmokos pinigineis lėšomis pagal gavėjo pageidavimą pervedamos į išmokų gavėjo asmeninę sąskaitą Lietuvos Respublikos teritorijoje esančiame banke, išmokamos skyriaus kasoje ar pašto perlaidomis (pristatant į namus). Socialinės išmokos skiriamos vadovaujantis šiais teisės aktais:

1. Lietuvos Respublikos Socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymas (Žin., 2003, Nr.73-3352; 2006, Nr. 130-4889; 2008, Nr. 71-2701).
2. Lietuvos Respublikos Išmokų vaikams įstatymas (Žin., 1994, Nr. 89-1706; 2008, Nr.81-3175).
3. Lietuvos Respublikos valstybinių šalpos išmokų įstatymas (Žin., 1994, Nr. 96-1873; 2005, Nr. 71-2556).

Pagal Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymo dėl valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti skirtų lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimu, lėšų poreikis socialinei pašalpai mokėti apskaičiuojamas, naudojant bazinį lėšų dydį bei atsižvelgiant į išlaidas šiai paramai mokėti sąlygojančius veiksnius. Bazinis lėšų dydis socialinei pašalpai mokėti nustatomas kaip vidutinis metinis išlaidų socialinei pašalpai dydis per paskutinius 3 metus iki einamųjų biudžetinių metų, kuriais atliekami skaičiavimai.

Toliau darbe nagrinėjamos atskiros Šiaulių savivaldybėje mokamos socialinių išmokos šeimoms ir vaikams. Ši parama teikiama iš valstybės biudžeto. Įstatyme įteisintos šios vienkartinės ir kas mėnesį mokamos išmokos (Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2010 metų veiklos ataskaita):

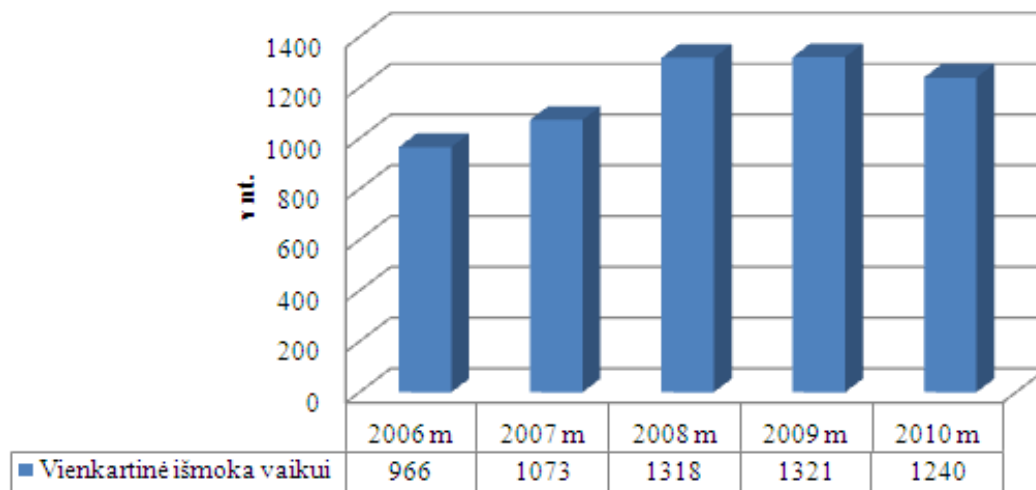
1. Šeimose auginamiems vaikams:
 - vienkartinė išmoka vaikui gimus;
 - išmoka vaikui;
2. Vaikams, kuriems nustatyta globa (rūpyba):
 - globos (rūpybos) išmoka;
 - vienkartinė išmoka įsikurti.
2. Vienkartinė išmoka nėščiai moteriai.

Šių išmokų dydis yra siejamas su bazinės socialinės išmokos (BSI) dydžiu. 2010 metais ji buvo 130,00 Lt dydžio.

Vienkartinė išmoka vaikui gimus

Šiaulių savivaldybėje vienkartinė išmoka vaikui skiriama vadovaujantis Lietuvos Respublikos išmokų vaikams 1994-11-03 įstatymu Nr. I-621 (Žin., 1994, Nr. 89-1706; 2008, Nr. 81-3175, 2008, Nr. 149-6016).

Paskutinė įstatymo redakcija yra numačiusi, kad kiekvienam gimusiam vaikui turi būti skiriama 11 bazinių socialinių išmokų (BSI) dydžio vienkartinė išmoka, išskyrus vaikus, kurie kreipimosi metu išlaikomi valstybės ar savivaldybės finansuojamoje įstaigoje arba jei vaikas gimė negyvas. Įvaikintam vaikui, neatsižvelgiant į tai, kad jau buvo išmokėta išmoka gimusiam vaikui, skiriama 11 dydžio vienkartinė išmoka. Sutuoktinio (sugyventinio) vaikui, kurį įvaikino kitas sutuoktinis, ši išmoka neskiriama. Tuo tarpu, 1994 metais priimtame įstatyme ši išmoka buvo kiek mažesnė – 8 MGL (dabar BSI). Kito ir bazinės socialinės išmokos dydis nuo 100 iki dabar esančio 130 Lt. Didėjant baziniam socialinių išmokų dydžiui, didėjo ir mokamos išmokos (Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas, 2010). 14 pav. pavaizduotas vienkartinės išmokos vaikui pokytis 2006-2010 metais Šiaulių miesto savivaldybėje:



14 pav. Vienkartinė išmoka vaikui gimus 2006-2010 m

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus remiantis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus 2006-2010 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinėmis ataskaitomis.

Analizuojant 2006-2010 metų laikotarpio vienkartinės išmokas Šiaulių miesto savivaldybėje aiškiai matomas išmokų didėjimas iki 2009 metų. Išskirti galima tik 2010 metus, kai išmokų ir gavėjų skaičius nežymiai sumažėjo. Detalesnė informacija apie vienkartinę išmoką vaikui pateikta 2 Priede.

Šiaulių miesto savivaldybės internetiniame puslapyje skelbiamas, dokumentų sąrašas, kurie reikalingi norint gauti vienkartinę išmoką vaikui (Vienkartinė išmoka vaikui (2011) <http://www.siauliai.lt/shared/view.php?menu=1&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-vienkartine&title=Vienkartin%EB%20i%F0moka>).

Dėl vienkartinės išmokos gimus vaikui reikia kreiptis ne vėliau kaip per 12 mėnesių nuo vaiko gimimo dienos, vaiko globėju - per 6 mėnesius nuo globos nustatymo dienos, bet ne vėliau kaip iki vaikai sukaks 1,5 metų, jei vienkartinė išmoka už šį vaiką anksčiau nebuvo išmokėta, įvaikinus vaiką, per 12 mėnesių nuo įvaikinimo dienos.

Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymo priimto 1994 metais, paskutinėje 2010 metų gruodžio mėn. redakcijoje yra numatyta, kad išmokos mokamos iš valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams, o nuo 2007 m. sausio 1 d. – iš valstybės biudžeto lėšų. Įstatyme taip pat numatyta, kad minėtų išmokų administravimui yra skirta nuo 2 iki 4 % reglamentuotoms išmokoms mokėti skirtų lėšų.

Išmoka vaikui

Kita išmokų rūšis – išmoka vaikui yra skiriama vadovaujantis Lietuvos Respublikos išmokų vaikams 1994-11-03 įstatymu Nr. I-621 (Žin., 1994, Nr. 89-1706; 2008, Nr. 81-3175).

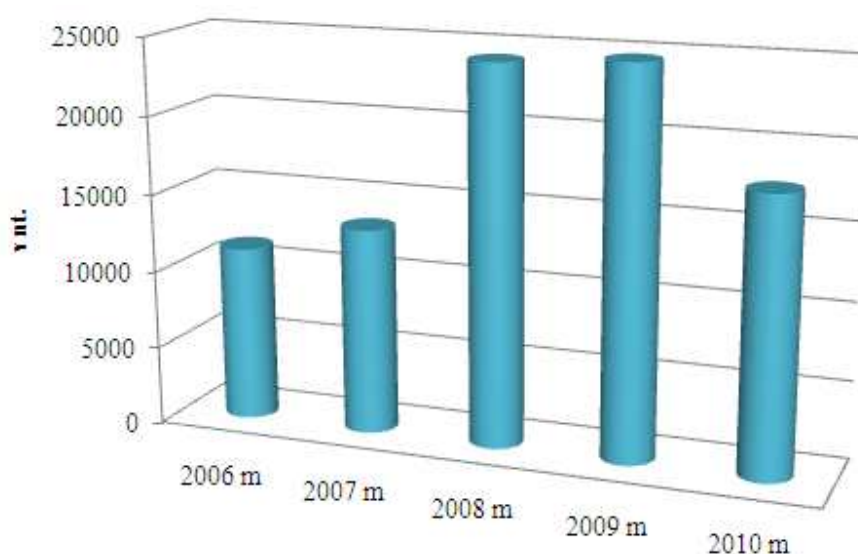
Nuo 2010-01-01 šeimos ar bendrai gyvenančių asmenų auginamam ir (ar) globojamam vaikui nuo gimimo dienos iki 2 metų yra skiriama ir mokama 0,75 bazinės socialinės išmokos dydžio išmoka (97,5 Lt) per mėnesį, jeigu vaiko tėvai ar globėjai pagal Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymą už tą vaiką negauna socialinio draudimo motinystės (tėvystės) pašalpos arba ją gauna, tačiau ši pašalpa yra mažesnė negu 1,5 valstybės remiamų pajamų dydžio (525 Lt). Ankstesnėje įstatymo redakcijoje buvo numatyta, kad 0,75 (BSI) dydžio išmoka mokama iki vaikai sukaks ne 2, o 3 metai.

Šeimos ar bendrai gyvenančių asmenų auginamam ir (ar) globojamam vaikui yra skiriama ir mokama 0,4 bazinės socialinės išmokos (52 Lt) dydžio per mėnesį, jeigu vidutinės šeimos ar bendrai gyvenančių asmenų pajamos vienam asmeniui per mėnesį yra mažesnės negu 1,5 valstybės remiamų pajamų dydžio (525 Lt) :

- kai vaikas yra nuo 2 iki 7 metų;
- kai vaikas yra nuo 7 iki 18 metų, jeigu šeima ar bendrai gyvenantys asmenys augina ir (ar) globoja tris ar daugiau vaikų. Išmoka mokama, kol kiekvienam vaikui sukaks 18 metų, jei

šeimos ar bendrai gyvenančių asmenų vyresni kaip 18 metų vaikai ar buvę globojami vaikai mokosi pagal bendrojo lavinimo programą, pagal formaliojo profesinio mokymo programą pirmajai kvalifikacijai įgyti arba studijuoja aukštojoje mokykloje pagal dieninės studijų formos nuosekliųjų studijų programą ar nuolatinės studijų formos programą (įskaitant ir akademinį atostogų laikotarpį), bet ne ilgiau kaip iki jiems sukaks 24 metai.

15 pav. pavaizduotos išmokų vaikui kiekis 2006-2010 metais Šiaulių miesto savivaldybėje.



15 pav. Išmoka vaikui 2006-2010 m

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus remiantis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus 2006-2010 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinėmis ataskaitomis.

Išmokos vaikui nuo 2006 iki 2009 metų Šiaulių savivaldybėje nuosekliai didėjo (nuo 11 291 iki 17 611 gavėjų), tik 2010 metais pastebėtas 7 072 paramos gavėjų sumažėjimas (2009 metais – 24 683), tačiau 2010 metais fiksuotas dvigubas išmokų vaikui augimas (detalesnė informacija apie išmokas vaikui pateikta 2 Priede).

Šiaulių miesto gyventojai, norėdami gauti išmoką vaikui, pildo prašymą, kuriame nurodo duomenis apie šeimos ar bendrai gyvenančių asmenų vidutinių mėnesio pajamų tenkančių vienam asmeniui per mėnesį dydį per praėjusius kalendorinius metus. Jeigu šeimos ar bendrai gyvenančių asmenų vidutinės mėnesio pajamos, palyginti su praėjusiais kalendoriniais metais gautomis pajamomis, sumažėjo, pateikti praėjusių 12 kalendorinių mėnesių iki kreipimosi dėl išmokos mėnesio, arba

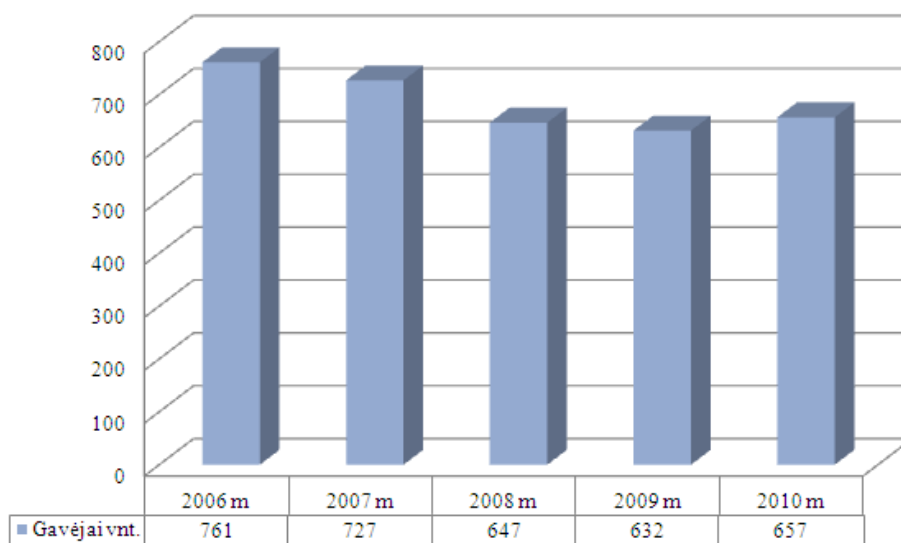
praėjusių 12 kalendorinių mėnesių nuo teisės gauti išmoką atsiradimo mėnesio šeimos ar bendrai gyvenančių asmenų gautų pajamų, dydį patvirtinančius dokumentus.

Išmoka vaikui mokama iki sprendime skirti ir mokėti išmoką vaikui nurodyto mokėjimo termino pabaigos, jeigu nėra aplinkybių, turinčių įtakos išmokos mokėjimui (vaikas mirė, pasikeitė jo gyvenamoji vieta, jis išvyko ir kita).

Globos (rūpybos) išmoka

Globos (rūpybos) išmoka Šiaulių savivaldybėje skiriama vadovaujantis Lietuvos Respublikos išmokų vaikams 1994-11-03 įstatymu Nr. I-621 (Žin., 1994, Nr. 89-1706; 2008, Nr. 81-33175, 2008, Nr. 149-6016). Nuo 2009-01-01 vaikui, kuriam nustatyta globa (rūpyba) šeimoje ar vaikų globos institucijoje, jo globos (rūpybos) laikotarpiu skiriama 4 bazinių socialinių išmokų dydžio išmoka per mėnesį.

Vaikui, kuriam nustatyta globa (rūpyba) šeimynoje, jo globos (rūpybos) laikotarpiu skiriama 8 bazinių socialinių išmokų dydžio išmoka per mėnesį. Jei globotiniui (rūpintiniui) mokama našlaičių pensija ir (arba) periodinės išmokos vaikų išlaikymui (alimentai), vaiko globos (rūpybos) išmokos dydis yra lygus skirtumui tarp globos (rūpybos) išmokos dydžio ir gaunamos našlaičio pensijos bei (arba) vaiko išlaikymui kas mėnesį mokamos periodinės išmokos (alimentų) dydžio. 16 pav. pavaizduotos Šiaulių miesto savivaldybėje mokamos globos (rūpybos) išmokų apimtys 2006-2010 metais:



16 pav. Globos (rūpybos) išmoka 2006-2010 m

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus remiantis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus 2006-2010 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinėmis ataskaitomis.

Išanalizavus globos (rūpybos) išmokos gavėjų skaičių ir išlaidas 2006-2010 metais Šiaulių savivaldybėje pastebėta, kad nuo 2006 iki 2009 metais gavėjų kiekis kasmet mažėjo, tačiau 2010 metais fiksuojamas padidėjęs išmokos gavėjų didėjimas. Kadangi gavėjų skaičius analizuojamame laikotarpyje (išskyrus 2010 metus) mažėjo, patiriamos išlaidos taip pat mažėjo (detalesnė informacija pateikiama 2 priede).

Šiaulių miesto savivaldybės internetinėje svetainėje pateikiamas dokumentų sąrašas, kurių reikia norint gauti šią paramą (Globos (rūpybos) išmoka <http://www.siauliai.lt/shared/view.php?menu=1&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-globos&title=Globos%20i%F0moka>).

Vienkartinė išmoka įsikurti

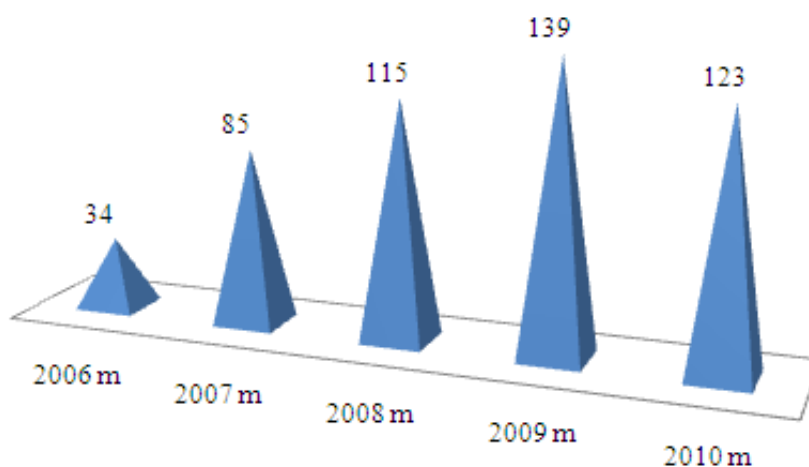
Šiaulių miesto gyventojams gali būti skiriama vienkartinė išmoka įsikurti. Ji skiriama vadovaujantis Lietuvos Respublikos išmokų vaikams 1994-11-03 įstatymu Nr. I-621 (Žin., 1994, Nr. 89-1706; 2008, Nr. 81-3175, , 2008, Nr. 149-6016).

Asmenims, kuriems buvo nustatyta globa (rūpyba), pasibaigus vaiko globai (rūpybai) dėl pilnametystės, santuokos sudarymo ar emancipacijos, skiriama vienkartinė 75 bazinių socialinių

išmokų dydžio išmoka įsikurti. Vienkartinė išmoka įsikurti neskiriama, jei asmuo yra išlaikomas (nemokamai gauna nakvynę ir maistą) valstybės ar savivaldybės finansuojamoje įstaigoje, jei vaiko laikinoji globa (rūpyba) buvo nustatyta tėvų prašymu dėl jų laikinio išvykimo iš Lietuvos Respublikos.

Vienkartinė išmoka įsikurti gali būti panaudota būstui pirkti, susimokėti daliai paskolos būstui statyti ar pirkti, būsto nuomai, mokesčiams už nuomojamo ar nuosavybės teise turimo būsto komunalines paslaugas, būstui remontuoti arba rekonstruoti, baldams, buitinei technikai, vienam asmeniniam kompiuteriui įsigyti, vaizdo ir garso technikai, namų apyvokos reikmenims įsigyti, studijų ir neformaliojo švietimo kainai padengti, žemės sklypui įsigyti.

Išmoka skiriama, jeigu prašymą šią išmoką skirti asmuo pateikia iki jam sukako 25 metai. Išmoka turi būti panaudota per 24 mėnesius nuo sprendimo skirti išmoką priėmimo dienos. 17 pav. pavaizduotos Šiaulių miesto savivaldybės vienkartinės išmokos įsikurti 2006-2010 metais:



17 pav. Vienkartinė išmoka įsikurti 2006-2010 m (vnt.)

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus remiantis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus 2006-2010 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinėmis ataskaitomis.

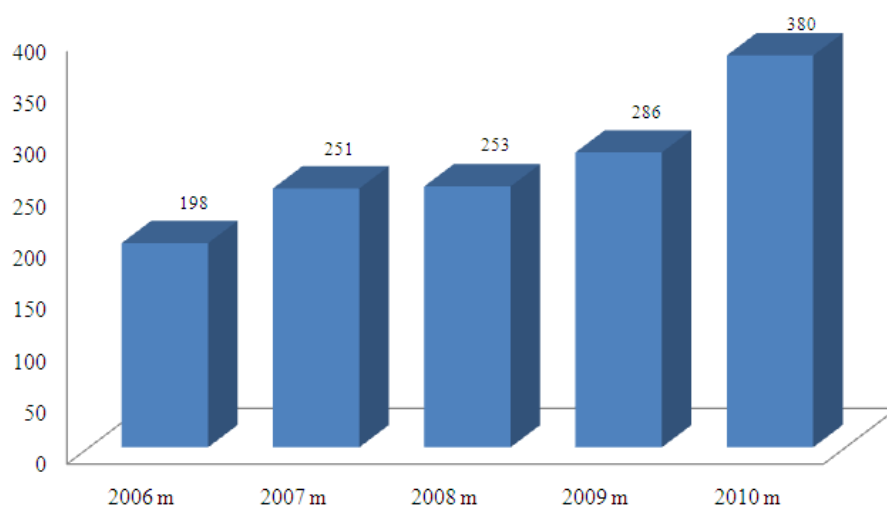
Analizuojant vienkartinės išmokos poreikį 2006-2010 metais Šiaulių savivaldybėje paaiškėjo, kad poreikis gauti vienkartinę išmoką įsikurti nuo 2006 iki 2010 metų išaugo 4 kartus. Šių išlaidų ir gavėjų tempo sumažėjimas fiksuojamas 2010 metais. Nuo 2006 iki 2010 metų išmokos skirtos įsikurti padidėjo nuo 160 iki 580 tūkstančių litų (detalesnė šios išmokos informacija pateikiama 2 Priede).

Šiaulių miesto savivaldybės internetiniame puslapyje pateiktas dokumentų sąrašas, būtinas norint gauti šią paramą (Vienkartinė išmoka įsikurti (2011) http://www.siauliai.lt/shared/view.php?menu=13&linkback=../socialine_apsauga/socialines_ismokos_ir_kompensacijos.php&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-bustui&title=Vienkartin%EB%20i%F0moka%20%20%E1sikurti).

Vienkartinė išmoka nėščiai moteriai

Kita Šiaulių savivaldybėje mokama išmokos rūšis – vienkartinė išmoka nėščiai moteriai skiriama vadovaujantis Lietuvos Respublikos išmokų vaikams 1994-11-03 įstatymu Nr. I-621 (Žin., 1994, Nr. 89-1706; 2004, Nr. 88-3208; 2004, ; 2008, Nr. 81-3175).

Nėščiai moteriai, pagal Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymą neturinčiai teisės gauti motinystės pašalpos, likus 70 kalendorinių dienų iki numatomos gimdymo dienos, skiriama 2 bazinių socialinių išmokų dydžio vienkartinė išmoka. 18 pav. pavaizduotas asmenų, gavusių vienkartinę išmoką nėščiai moteriai 2006-2010 metais Šiaulių savivaldybėje didėjimo tempas:



18 pav. Vienkartinė išmoka nėščiai moteriai 2006-2010 m (vnt.)

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus remiantis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus 2006-2010 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinėmis ataskaitomis.

Analizuojant 2006-2010 metų vienkartinę išmoką nėščiai moteriai, pastebėta, kad asmenų gavusių šią paramą metų eigoje vis daugėjo. Didėjant gavėjų skaičiui, didėjo ir išlaidos mokant šią paramą (išlaidos vienkartinei išmokai nėščiai moteriai pateiktos 2 Priede). Šiaulių savivaldybės puslapyje nurodytas dokumentų sąrašas, kurių reikia norint gauti šią paramą (Vienkartinė išmoka

nėščiai moteriai (2011) [http://www.siauliai.lt/shared/view.php? menu=1&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-nesciai&title=Vienkartin%EB%20i%F0 moka%20n%EB%F0 %E8iai%20moteriai](http://www.siauliai.lt/shared/view.php?menu=1&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-nesciai&title=Vienkartin%EB%20i%F0 moka%20n%EB%F0 %E8iai%20moteriai)). Dėl vienkartinės išmokos nėščiai moteriai reikia kreiptis ne vėliau kaip per 12 mėnesių nuo dienos, kurią moteriai buvo likę 70 kalendorinių dienų iki numatomos gimdymo dienos.

Tuo tarpu Europos Sąjungos šalyse išmokų skaičiavimo ir mokėjimo tvarka yra kiek kitokia – ji priklauso nuo kiekvienos šalies įstatymų, ekonominės situacijos ir pan. (Informacija apie išmokas šeimai Europos Sąjungos valstybėse, 2005).

Belgijoje išmoka mokama vaikui iki 18 metų; iki 25 metų jei vaikas mokosi, amžius neribojamas jei vaikas turi sunkią negalią. Išmokų dydis kas mėnesį (apytiksliai): už pirmą vaiką – 74 eurai (255 litai), už antrąjį – 137 eurai (472 litai), už trečiąjį ir kiekvieną paskesnę – 204 eurai (703 litai).

Čekijos išmokų šeimai sistema susideda iš dviejų išmokų – išmokos vaikui ir tėvystės pašalpos. Išmoka vaikui mokama kol vaikas baigia pagrindinę mokyklą (paprastai iki 15 metų), jei vaikas toliau mokosi – iki 26 metų. Išmokų dydis siejamas su šeimos pajamų lygiu bei Vyriausybės nustatomu asmeninių poreikių lygiu. Asmeninių poreikių lygis yra: vaikui iki 6 metų – 52 eurai (179 litai), nuo 6 iki 10 metų – 58 eurai (200 litų), nuo 10 iki 15 metų – 69 eurai (238 litai), nuo 15 iki 26 metų – 75 eurai (258 litai). Konkretus išmokos dydis kas mėnesį, priklausomai nuo šeimos pajamų, gali būti 0.32, 0.28 arba 0.14 asmeninių poreikių lygio. Tėvystės pašalpa mokama vienam iš tėvų (motinai ar tėvui), kuris augina namuose (nuolatos prižiūri) bent vieną vaiką iki 4 metų amžiaus (iki 6 metų, jei vaikas turi ilgalaikę negalią). Į šeimos pajamas nėra atsižvelgiama. Išmokos dydis sudaro 1.54 gavėjo asmeninių poreikių lygio (suaugusio asmens asmeninių poreikių lygis – 71 euras (244 litai)), tai yra apie 377 litų.

Danijoje galioja net trijų kategorijų išmokos šeimai - išmokos vaikams, tėvystės išmokos ir auklėjimo pašalpos. Šios išmokos gali būti mokamos ir kartu. Išmoka skiriama kol vaikui sukanka 18 metų ir mokama kartą per tris mėnesius. Išmokos dydis (trijų mėnesių suma): vaikui iki 3 metų – 444 eurai (1538 litai), nuo 3 iki 7 metų – 401 euras (1383 litai), nuo 7 iki 18 metų – 315 eurai (1086 litai). Į šeimos pajamas nėra atsižvelgiama. Tėvystės išmokų sistema taikoma asmenims (darbuotojams, savarankiškai dirbantiems, bedarbiams), kurie augina vaiką namuose iki jam sukaks 9 metai. Išmokos dydis priklauso nuo buvusių asmens pajamų, tai yra sudaro 60% nedarbo draudimo pašalpos. Auklėjimo pašalpą gali skirti vietos savivaldos įstaiga tėvams, kurie patys prižiūri savo vaiką neatiduodami jo į ikimokyklinio auklėjimo įstaigą. Paprastai pašalpa skiriama už vaiką nuo 24 savaičių

iki 6 metų amžiaus, nors vietos įstaiga gali nustatyti tikslesnes vaiko amžiaus ribas. Išmoka mokama 8 savaitių laikotarpį kiekvienais metais. Išmokos gavėjui taikomas reikalavimas per paskutinius 8 metus bent 7 būti gyvenusiam Danijoje. Išmokos dydis negali viršyti 85% ikimokyklinio auklėjimo įstaigos taikomos paslaugų kainos. Viena šeima (namų ūkis) gali gauti ne daugiau kaip tris tokias pašalpas (tai yra daugiausia tik už tris vaikus). Kaimyninėje

Latvijoje šeimos išmokos mokamos už vaikus iki 15 metų, mokymosi ir studijų atveju – iki 20 metų. Išmokos dydis (per mėnesį) priklauso nuo vaikų skaičiaus šeimoje: už pirmą vaiką – 9.2 euro (31 litas), antrą – 11 eurų (37 litai), trečią – 15 eurų (51 litas), ketvirtą ir kiekvieną paskesnę – 17 eurų (58 litai). Į šeimos pajamas nėra atsižvelgiama. Kartu su pirmąja gali būti mokama ir kita išmoka - vaiko auginimo pašalpa. Ji mokama asmenims, kurie neturi teisės gauti atitinkamos socialinio draudimo motinystės (tėvystės) pašalpos. Išmokos dydis (per mėnesį): už vaiką iki 18 mėnesių amžiaus – 46 eurai (158 litai), nuo 18 mėn. Iki 2 metų – 11 eurų (37 litai). Taigi, Latvijoje šeimos išmokos yra dar mažesnės nei Lietuvoje. Skandinavijoje, t.y.

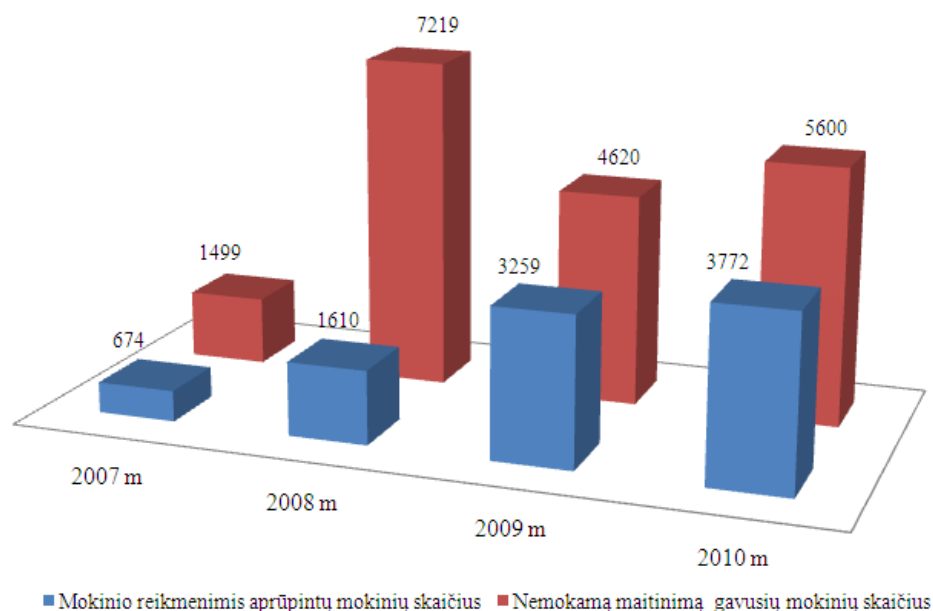
Norvegijoje išmoka mokama iki vaikui sukanka 18 metų. Už kiekvieną vaiką mokama 118 eurų (407 litai) dydžio išmoka. Tam tikruose Norvegijos šiauriniuose rajonuose gyvenančioms šeimoms yra mokamas specialus priedas prie išmokos, kurio dydis – 39 eurai (134 litai). Išmokos tėvams (už vaiką nuo 1 iki 3 metų) yra skiriamos ir tokiais atvejais, kai nesinaudojama valstybės išlaikomais vaikų dienos priežiūros centrais. Išmokos dydis priklauso nuo valandų, kurias vaikas praleidžia dienos centre, skaičiaus; minimalus dydis – 89 eurai (307 litai), maksimalus (dienos centru visiškai nesinaudojama) – 445 eurai (1535 litai). Šios išmokos nepriklauso nuo šeimos pajamų ir gali būti mokamos abi kartu (Informacija apie išmokas šeimai Europos Sąjungos valstybėse, 2005). Tai tik kelios ES šalys, tačiau galima pastebėti, kad išmokų dydžiai ir tvarka labai skiriasi. Tai priklauso nuo šalies išsivystymo.

Toliau darbe dar apžvelgiama **socialinė parama mokiniams**. Mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas vykdomas vadovaujantis Lietuvos Respublikos socialinės paramos mokiniams 2006-06-13 įstatymu Nr. X-686 (Žin., 2006 Nr. 73-2775, 2008, Nr. 63-2382). Socialinės apsaugos ir darbo ministerija yra nustačiusi socialinės paramos skyrimo mokiniams tvarką. Taigi, socialinė parama skiriama vaikams, kurie mokosi bendrojo

lavinimo mokyklose, profesinėse mokyklose, ikimokyklinio ugdymo mokyklose ar pas kitą švietimo teikėją (išskyrus laisvąjį mokytoją) (toliau vadinama – mokykla) pagal bendrojo lavinimo (pradinio, pagrindinio, vidurinio ar specialiojo ugdymo) ar priešmokyklinio ugdymo programas, išskyrus suaugusiųjų ugdymo programas. Socialinė parama neskiriama vaikams, kurie mokosi ir pagal bendrojo lavinimo, ir pagal profesinio mokymo programas, taip pat vaikams, kurie yra išlaikomi valstybės arba savivaldybės finansuojamose įstaigose arba kuriems įstatymų nustatyta tvarka yra skiriama globos (rūpybos) išmoka. Nuo 2010 m. sausio 1 d. yra nustatytos dvi socialinės paramos mokiniams rūšys (Socialinė parama mokiniams, 2010):

1. **Mokinių nemokamas maitinimas;**
2. **Parama mokinio reikmenims įsigyti.**

Nuo 2010 metų sausio 1 d. priklausomai nuo šeimos gaunamų pajamų mokiniai turi teisę į nemokamą maitinimą ir į paramą mokinio reikmenims įsigyti, jeigu vidutinės pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 1,5 valstybės remiamų pajamų (toliau – VRP) dydžio (525 Lt). 19 pav. pavaizduota socialinės paramos mokiniams Šiaulių miesto savivaldybėje (2007-2010 m.) 2006 metais socialine parama mokiniams rūpinosi mokymo įstaigos.



19 pav. Socialinė parama mokiniams 2007-2010 m.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus remiantis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus 2006-2010 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinėmis ataskaitomis.

Išanalizavus socialinės paramos mokiniams skyrimo apimtis 2007-2010 m., nustatyta, kad mokinio reikmėms paramą gavusių asmenų skaičius analizuojamu laikotarpiu nuolat augo. Per 4 paramos teikimo metus, gavėjų skaičius išaugo 5 su puse karto. Nemokamą maitinimą gavusių mokinių skaičius nuolat kito, 2008 m. ženkliai išaugo, 2009 m mažėjo, o 2010 metais vėl augo.

Pagal naujausią Socialinės paramos įstatymo redakciją (2010), mokinio reikmenims įsigyti (įskaitant pirkimo pridėtinės vertės mokestį) skiriama 120% BSI dydžio (156 Lt) suma vienam mokiniui per kalendorinius metus. Jei mokinys auga socialinės rizikos šeimoje, mokinio reikmenų rinkiniai kiekvienam mokiniui sudaromi pagal jo individualius poreikius, atsižvelgiant į mokinių skaičių šeimoje ir jų jau turimus mokinio reikmenis.

Apibendrintai, galima teigti, jog socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimas Šiaulių savivaldybėje yra skirtas rizikos grupėms, kurioms tam tikram laikui reikalinga trumpalaikė ar ilgalaikė parama. Išmokų skaičiavimas ir išmokėjimas yra reglamentuotas įvairių Lietuvos Respublikos įstatymų, kurie dažnai keičiasi, o tuo pačiu kinta ir išmokų skaičiavimo bei išmokėjimo tvarka. Asmenys, norintys gauti tam tikrą išmoką, turi atitikti įstatyme numatytus kriterijus ir pateikti visus reikalingus dokumentus norimai išmokai gauti.

IŠVADOS

Išanalizavus lietuvių ir užsienio autorių literatūrą galima teigti, jog nėra vienos bendros visuotinai apibrėžtos ir visiems priimtinos politikos sampratos, politika yra įvairialypė. Visi visuomenėje vykstantys procesai, kurie gali būti siejami su instituciniu, normatyviniu ar procesiniu politikos lygmenimis, yra politinės prigimties.

Siekiant išsiginčyti į politikos procesą reikia pasitelkti ne tik tinkamą teorinį modeliavimą, bet ir geros politikos įgyvendinimo teorijas. Politikos įgyvendinimas – tai užsibrėžtų tikslų įvykdymas. Įgyvendinimo procesas neatsiejamas nuo kitų politikos proceso etapų, kadangi šio proceso etapai tarpiai susiję tarpusavyje. Neegzistuoja vienas politikos įgyvendinimo modelis, garantuojantis nepriekaištingą politikos įgyvendinimą, todėl teoretikai vis dar ieško modelių ir būdų, kaip pasiekti laukiamų rezultatų.

Demokratinėse šalyse vietos savivaldos reikšmė yra neabejotina, būdama arčiausiai piliečio gali greičiausiai ir geriausiai realizuoti jų lūkesčius. Remiantis Lietuvos Respublikos įstatymais ir įvairių autorių literatūra išsiaiškinta, kad savivalda veikia savarankiškai, tačiau savivaldybių veikla yra reglamentuota įstatymiškai ir veikia vadovaujantis Vietos savivaldos įstatyme nurodytais principais.

Vienos iš gyventojams aktualiausių Šiaulių savivaldybės įgyvendinamų funkcijų yra socialinių paslaugų funkcijų grupė. Socialinių paslaugų funkcijų įgyvendinimas skirtas rizikos grupėms, kurioms tam tikram laikui reikalinga trumpalaikė ar ilgalaikė parama. Atsakingos įstaigos vykdo reglamentuotą materialinę paramą gyventojams - socialines išmokas. Išmokų skaičiavimas ir išmokėjimas yra reglamentuotas įvairių Lietuvos Respublikos įstatymų, kurie dažnai keičiasi, tuo pačiu kinta ir išmokų skaičiavimo bei išmokėjimo tvarka.

Atlikus **ekspertinį interviu** nustatyta, kad Šiaulių miesto savivaldybės socialinės paramos skyriaus ir šiam skyriui pavaldžių įstaigų vadovai ir pavaduojantys asmenys vieningai pabrėžia išaugusį socialinių paslaugų poreikį, didėjančias darbo apimtis ir lėšų trūkumą.

Atlikus **analitinį tyrimą** nustatyta, kad Šiaulių miesto savivaldybėje 2006-2010 metais gyvenantiems asmenims suteiktos piniginės socialinės paramos poreikis ir išlaidų apimtys ženkliai augo. Socialinės paramos didėjimo tendencijos išlieka ir ateityje.

Siekiant efektyviau įgyvendinti socialinių paslaugų vykdymą Šiaulių savivaldybėje **rekomenduojama:**

- Imtis visų galimų priemonių integruojant socialiai pažeidžiamus asmenis į darbo rinką. Išanalizavus svarbią sritį gyventojams – socialinę apsaugą, nustatyta, kad socialinių paslaugų poreikis didėja ne tik Šiaulių, bet ir visos Lietuvos mastu. Šiam didėjimui daug įtakos turėjo 2008 metų pasaulinė finansų krizė bei gausėjančios bedarbių gretos.
- Įsteigti budėtojo / apsaugininko etatą socialines paslaugas teikiančiose Šiaulių miesto savivaldybės įstaigose (ypatingai Socialinės paramos skyriuje ir Socialinės paramos centre). Būtina užtikrinti bendrą tvarką ir darbuotojų saugumą. Nustatyta, kad daugumoje socialines paslaugas teikiančių įstaigų darbuotojai jaučiasi nesaugiai, tenka bendrauti su asocialiais, agresyviai nusiteikusiais asmenimis.
- Skirti naujų patalpų socialines paslaugas teikiančioms įstaigoms. Pastaraisiais metais ženkliai padidėjus socialinės paramos prašančiųjų asmenų srautui, esamos patalpos yra nepritaikytos dideliame žmonių kiekiui.
- Skirti daugiau lėšų socialines paslaugas teikiančioms įstaigoms. Atskirų veiklos sričių finansavimas nepakankamas. Trūksta lėšų ne tik patalpų remontui bet ir būtiniausiai įrangai.
- Plėsti socialinių paslaugų spektrą socialinės paramos skyriui pavaldžiose įstaigose, plėtoti teikiamų socialinių paslaugų spektrą. Šios priemonės leistų geriau tenkinti šiauliečių socialinių poreikių vykdymą, pagerintų žmonių gyvenimo kokybę.
- Siūloma peržiūrėti socialinių darbuotojų darbo užmokesčio taikymo praktiką, nes absoliuti dauguma respondentų pabrėžė, kad maži atlyginimai ir žemas socialines paslaugas teikiančių darbuotojų statusas neišvengiamai prisideda prie darbuotojų kaitos.
- Didinti socialinių darbuotojų kompetenciją, tai pagerintų teikiamų paslaugų kokybę.

Tyrimo rezultatai patvirtino magistro darbo ginamąjį teiginį, kad valstybės deleguotų funkcijų įgyvendinimas yra tobulintinas, kadangi savivaldybės darbuotojai kasdien susiduria su spręstinomis problemomis.

LITERATŪRA

1. Albaekas, E. (2004). *Ekspertizė ir viešoji politika: keisti sugulovai?* Vilnius.
2. Asmenis su sunkia negalia dienos socialinės globos asmens namuose skyrimo, teikimo ir mokėjimo tvarkos aprašas. [žiūrėta 2011-03-15]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/spc/show/article/89>>.
3. Astrauskas, A. (2002) Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas* Nr.3.
4. Astrauskas, A. (2003) Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra. Vilnius, LTU.
5. Astrauskas, A. (2002). Vietos savivaldos, savivaldybės ir savivaldybės valdžios samprata// *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 21.
6. Astrauskas, A. Galinienė, B. (2003) *Vietos savivalda Lietuvoje: teoriniai ir istoriniai aspektai*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, p. 16-17, 29.
7. Bakaveckas, A. (2005) Vietos savivaldos teisinės bazės plėtros problemos // *Viešoji politika ir administravimas* Nr.12.
8. Darbo jėga, užimtumas ir nedarbas. Statistikos departamentas. [žiūrėta 2011-04-07]. Prieiga per internetą: <[http://www.balsas.lt/nuomones/pilietinevisuomene/straipsnis40832](http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3030902&P_Language=0&TableStyle=&Buttons=&PXSID=3787&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>>.9. Davulis, G. (2006). Lietuvos savivaldybių finansų struktūra ir jos raida. <i>Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos</i>. Nr. 7(2).10. Davulis, G. (2007). <i>Savivalda ir demokratija Lietuvoje</i>. [žiūrėta 2010-07-16]. Prieiga per internetą: <.
11. Denhardt, R. (2001) *Viešųjų organizacijų teorijos*. Vilnius: Algarvė.
12. Dėl valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti skirtų lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo (2006) Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas (Nr. A1-193) [žiūrėta 2011-02-18]. Prieiga per internetą: <<http://www.njrka.lt/elaiskai/3/3/VDF%20SOC%20VTA.doc>>.
13. Dunn, W. N. (2006). *Viešosios politikos analizė. Įvadas*. Vilnius: Homo Liber.
14. Europos vietos savivaldos chartija (1999) [žiūrėta 2010-06-05]. Prieiga per internetą: <[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DC-08-001/EN/KS-DC-08-001-EN.PDF](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=48874?>>.15. Eurostat Statistical Books. European social statistics. Social protection expenditure and receipts. Data 1997-2005. 2008 edition. [žiūrėta 2011-01-12]. Prieiga per internetą: <.

16. Informacija apie išmokas šeimai Europos Sąjungos valstybėse (2005) [žiūrėta 2011-01-12]. Prieiga per internetą: <www.socmin.lt/get_file.php?file...view=1>.
17. Furman E., Šerikova A. (2007) Viešosios politikos darbotvarkė: samprata, elementai ir formavimo modeliai // *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 21, p. 102-111.
18. Girdzijauskienė, S. (2006) *Kokybinis interviu*. Vilnius.
19. Gisevius, V. (1994) *Savivaldybių politikos pagrindai*. Fridricho Eberto fondas.
20. Guogis, A.; Gudelis, D.; Stasiukynas, A. (2007). Nevyriausybių organizacijų ir savivaldybių santykių reikšmė, plėtojant vietinę demokratiją: atvejo tyrimai dviejose Lietuvos savivaldybėse // *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 22, p. 47-56.
21. Globos (rūpybos) išmoka (2011) [žiūrėta 2011-04-06]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/shared/view.php?menu=1&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-globos&title=Globos%20i%F0moka>>.
22. Kanitz, H. (1995) *Piliėtis ir savivaldybė*. Vilnius : Savivalda, p.7.
23. Kleponis, B. (2004). Žvilgsnis į trokštamą savivaldos reformą (1). Savivalda, savivaldybė, funkcijos, institucijos. *Savivaldybių žinios*, Nr. 42 (296).
24. Krupavičius, A.; Lukošaitis, A. (2004) *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Vilnius: Poligrafija ir informatika.
25. Lane, J.E. (2001) *Viešasis sektorius. Sąvokos, modeliai ir požūriai*. Vilnius.
26. Lazdynas, R. (2005) *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai.
27. Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas (1994). 2010 metų aktuali redakcija. [žiūrėta 2011-01-05]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=390282>.
28. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992) [žiūrėta 2010-06-05]. Prieiga per internetą: <www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>.
29. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimai (2011) [žiūrėta 2011-04-10] Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/2011_savivaldybiu_tarybu_rinkimai/output_lt/rezultatai_daugiamand_apygardose/apygardos_rezultatai7141.html>.
30. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimai (2007) [žiūrėta 2011-04-10] Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/2007_savivaldybiu_tarybu_rinkimai/lt/savivaldybes/rapg_6786.html>.
31. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas dėl valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti skirtų lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo 2006 m. liepos 13 d. Nr. A1-193. [žiūrėta 2010-12-05]. Prieiga per internetą: <www.njrka.lt/elaiskai/3/3/VDF%20SOC%20VTA.doc>.
32. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos pagrindų įstatymas (1990). *Valstybės žinios*, nr. 7-170.

33. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (1994) [žiūrėta 2010-06-05]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=314093&p_query=&p_tr2=>.
34. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (2000) [žiūrėta 2010-06-05]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=111848&p_query=&p_tr2=>.
35. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas (2008) [žiūrėta 2010-06-05]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=327811&p_query=&p_tr2=>.
36. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (2010) [žiūrėta 2011-04-05]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=388925>.
37. Lietuvos socialinis žemėlapis [žiūrėta 2011-01-05]. Prieiga per internetą: <http://www.socialiniszemelapis.lt>>.
38. Lindblom, Ch. E.; Woodhouse, E. J. (1999) *Politikos formavimo procesas*. Vilnius: Algarvė.
39. Mačiulytė, J.; Ragauskas, P. (2007) *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Pilietinės visuomenės institutas.
40. Mazmanian, D.A.; Sabatier, P.A. (1989) *Implementation and Public Policy*. Lanham: University Press of America
41. Mažylis, L. (2000). *Vietinės valdžios institucijos*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas.
42. Palubinskas, A. (2006) Savivalda – po centrinės valdžios galios padu. [žiūrėta 2010-06-05]. Prieiga per internetą: <http://www.lrytas.lt/?id=11658384971163597746&view=4>>
43. Parsons, W. (2001) *Viešoji politika*. Vilnius: Eugrimas.
44. Paulauskas, S. (2000) *Demokratinė savivalda: kaip patobulinti Lietuvos valstybės valdymą*. Klaipėda: UAB „Ekspontė“.
45. Paulikas, V., Adomonis, V. (2003). Vietos savivalda ir sprendimų priėmimas // *Viešoji politika ir administravimas*, nr. 4, p. 66-73.
46. Praėjusių metų socialinės apsaugos išlaidos – 19,5 mlrd. Litų. [žiūrėta 2011-03-10]. Prieiga per internetą: <http://www.ekonomika.lt/naujiena/praejusiu-metu-socialines-apsaugos-islaidos-19-5-mlrd-litu-2964.html>>.
47. Politikos mokslų enciklopedinis žodynas. (2007). Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. Puškorius, S. (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas : monografija*. Vilnius : Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
48. Puškorius, S. (2002). *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras.

49. Raipa, A. (2007). Viešoji politika ir analizė. Viešojo administravimo politinis kontekstas. *Viešasis administravimas*. Kaunas: Technologija
50. Raipa, A. (2002). Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 1.
51. Raišienė, A. G. (2003). Valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveikos ypatumai // *Viešoji politika ir administravimas*, nr. 4.
52. Sireika, J. (1998). *Lietuvos savivaldybės ir savivaldybininkai. 1918-1931*. Šiauliai.
53. Sisk, T. D. Democracy at the Local Level. The International IDEA Handbook on Partisipation, Representation, Conflict Management, and Governance. International IDEA Handbook Series 4. Stockholm: International IDEA, 2001. [žiūrėta 2011-01-12]. Prieiga per internetą: http://www.idea.int/publications/dll/upload/DLL_full_book.pdf.
54. Socialinė parama mokiniams. [žiūrėta 2010-12-05]. Prieiga per internetą: <http://www.socmin.lt/index.php?85886225>.
55. Socialinis pranešimas 2007- 2008 m. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. [žiūrėta 2011-01-12]. Prieiga per internetą: http://dalgis.home.mruni.eu/wp-content/uploads/2009/02/socpranesimas_2007-2008.pdf.
56. Socialinės paramos skyrius [žiūrėta 2011-04-05]. Prieiga per internetą: <http://www.siauliai.lt/shared/view.php?kalba=lt&tema=savivaldybesocpaslaugos&title=Socialinės%20paramos%20skyrius&menu=1&linkback=../savivaldybe/administracija.php>.
57. Statistikos departamentas. [žiūrėta 2010-12-05]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt>
58. Stone, D. (2004) *Viešosios politikos paradoksai: sprendimų priėmimo menas politikoje*. Vilnius: Eugrimas.
59. Šiaulių miesto gyventojų skaičius. Lietuvos socialinis žemėlapis. [žiūrėta 2011-03-02]. Prieiga per internetą: <http://www.socialiniszemelapis.lt/index.php?-1957396525>.
60. Šiaulių miesto savivaldybė. [žiūrėta 2010-11-05]. Prieiga per internetą: <http://regionai.stat.gov.lt/>.
61. Šiaulių miesto savivaldybė. Lietuvos regionų portretas. [žiūrėta 2011-04-10]. Prieiga per internetą: http://regionai.stat.gov.lt/lt/siauliu_apskritis/siauliu_miesto_savivaldybe.html.
62. Šiaulių miesto savivaldybės 2011 metų socialinių paslaugų planas. [žiūrėta 2011-04-16]. Prieiga per internetą: http://www.siauliai.lt/bumlt/8865/priedas/socialiniu_paslaugu_planas_2011.doc.
63. Šiaulių miesto savivaldybės 2010 m. socialinių paslaugų planas. [žiūrėta 2010-12-05]. Prieiga per internetą: http://www.siauliai.lt/socialine_apsauga/index.php?shownews=4&cat=10.
64. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos nuostatai (2008) [žiūrėta 2011-01-25] Prieiga per internetą: http://www.siauliai.lt/shared/view.php?kalba=lt&tema=savivaldybenuostatai&linkback=../ti/savivaldybes_dokumentai.php&menu=22&title=Administracijos%20veiklos%20nuostatai.

65. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2010 metų veiklos ataskaita (elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
66. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2009 metų veiklos ataskaita (elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
67. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2008 metų veiklos ataskaita (elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
68. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2007 metų veiklos ataskaita (elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
69. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus 2006 metų veiklos ataskaita (elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
70. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyrius 2010 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinė ataskaita. Elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
71. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyrius 2009 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinė ataskaita. Elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
72. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyrius 2008 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinė ataskaita. Elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
73. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyrius 2007 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinė ataskaita. Elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
74. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyrius 2006 metų savivaldybės teritorijoje gyvenančioms šeimoms suteiktos piniginės socialinės paramos metinė ataskaita. Elektroniniu paštu pateikė Šiaulių miesto savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus darbuotoja).
75. Šiaulių miesto savivaldybės dienos socialinės globos centras “Goda” 2010 metų veiklos ataskaita [žiūrėta 2011-04-22]. Prieiga per internetą: <<http://www.centrasgoda.lt/ataskaita/ataskaita2010.rtf>>.

76. Šiaulių miesto savivaldybės mero, administracijos direktoriaus ir savivaldybės kontrolieriaus 2008 metų veiklos ataskaitos. [žiūrėta 2011-03-05]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/ti/ataskaitos2008.pdf>>.
77. Šiaulių miesto savivaldybės Socialinių paslaugų centras. *Apie centrą* [žiūrėta 2011-04-05]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/spc/show/category/2>>.
78. Šiaulių miesto savivaldybės Socialinių paslaugų centras. *Funkcijos* [žiūrėta 2011-04-05]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/spc/show/category/6>>.
79. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2009 m. gruodžio 17 d. sprendimo Nr. T-372 redakcija. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamentas. [žiūrėta 2010-11-05]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/ti/treglamentas.pdf>>.
80. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos administracijos direktoriaus 2009 m. vasario 2 d. įsakymas Nr. A-110. „Šiaulių miesto savivaldybės ekstremalių situacijų valdymo centro gyventojų evakavimo ir priėmimo komisijos darbo organizavimo nuostatai“ [žiūrėta 2010-11-05]. Prieiga per internetą: <http://www.siauliai.lt/sauga/evak_tvarka.pdf>.
81. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos ir mero darbo ataskaita už 2010 metus. [žiūrėta 2011-03-05]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/ti/mero2a.pdf>>.
82. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos ir mero darbo ataskaita už 2009 metus. [žiūrėta 2011-03-05]. Prieiga per internetą: <http://www.siauliai.lt/ti/tarybos_ir_mero_ataskaita_uz_2009_m.pdf>.
83. Šiaulių miesto savivaldybės tinklapis. [žiūrėta 2010-11-05]. Prieiga per internetą: <www.siauliai.lt>.
84. Vietos savivalda Lietuvoje. Trumpas žinynas savivaldybių darbuotojams. (1998). Vilnius, p. 7.
85. Vietos savivaldos raida Lietuvoje (2009) [žiūrėta 2011-04-05]. Prieiga per internetą: <<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=3>>.
86. Vienkartinė išmoka įsikurti (2011) [žiūrėta 2011-04-06]. Prieiga per internetą: <http://www.siauliai.lt/shared/view.php?menu=13&linkback=../socialine_apsauga/socialines_ismokos_ir_kompensacijos.php&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-bustui&title=Vienkartin%EB%20i%F0moka%20%20E1sikurti>.
87. Vienkartinė išmoka nėščiai moteriai (2011) [žiūrėta 2011-04-06]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/shared/view.php?menu=1&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-nesciai&title=Vienkartin%EB%20i%F0moka%20n%EB%F0%E8iai%20moteriai>>.
88. Vienkartinė išmoka vaikui (2011) [žiūrėta 2011-04-06]. Prieiga per internetą: <<http://www.siauliai.lt/shared/view.php?menu=1&kalba=lt&tema=savivaldybe-atmintines-ismoka-vienkartine&title=Vienkartin%EB%20i%F0moka>>.
89. Vilpišauskas, R.; Nakrošis, V. (2003) *Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka*. Vilnius: Eugrimas, p 4.

90. Vilpišauskas, R.; Nakrošis, V. (2002). *Viešosios politikos įgyvendinimas Lietuvoje: „trūkstamos grandies“ analizė*. Santrauka. Vilnius, p. 2.
91. Žalimienė, L. (2003). *Socialinės paslaugos*. Vilnius.

PRIEDAI