

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

Ginta BARTKIENĖ

**TAURAGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ PRIĖMIMO
PROCESO ANALIZĖ IR TOBULINIMO GALIMYBĖS**

Magistro darbas

Šiauliai, 2011

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

Ginta BARTKIENĖ

**TAURAGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ PRIĖMIMO
PROCESO ANALIZĖ IR TOBULINIMO GALIMYBĖS**

**Magistro darbas
Socialiniai mokslai, vadyba ir verslo administravimas (03S1)
Šaka - viešasis administravimas**

Teigiu, kad magistro studijų baigiamasis darbas, kurį teikiu vadybos studijų programos magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti yra originalus autorinis darbas:

Magistro darbo autorius.....
(vardas, pavardė, parašas)

Vadovas.....
(pareigos, vardas, pavardė, parašas)

Recenzentas
(pareigos, vardas, pavardė, parašas)

SANTRAUKA

Ginta Bartkienė

Tauragės rajono savivaldybės sprendimų priėmimo proceso analizė ir tobulinimo galimybės

Magistro darbo tikslas – išanalizuoti Tauragės rajono savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesą ir pasiūlyti būdus kaip būtų galima šį procesą patobulinti. Magistro darbo objektas – savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesas. Darbo tikslui įgyvendinti buvo išsikelti tokie uždaviniai: išanalizavus mokslo šaltinius sprendimų priėmimo klausimais, apibrėžti sprendimų priėmimo teorinį konceptą atstovaujamosios ir vykdomosios organizacijos aspektais; pasitelkus LR ir ES įstatyminę bazę, išsiaiškinti savivaldybės priimamų sprendimų ir viešojo intereso santykį; išanalizavus Tauragės savivaldybėje sprendimų priėmimo proceso silpnąsias ir stipriąsias puses, modeliuoti proceso tobulinimo galimus būdus. Darbo hipotezė – sprendimų priėmimo proceso efektyvumas priklauso: nuo sprendimų rengėjų profesinės kompetencijos; nuo vietos bendruomenės įsitraukimo į sprendimų priėmimo procesą. Magistro darbe buvo remtasi bendraisiais mokslinio pažinimo metodais: lyginamuoju, analizės, sintezės, dokumentų analizės, savivaldybės darbuotojų interviu vertinimo ir apibendrinimo.

Atlikus tyrimą nustatyta, kad abi hipotezės pasitvirtino. Sprendimų priėmimo proceso efektyvumas priklauso nuo sprendimų rengėjų profesinės kompetencijos ir nuo vietos bendruomenės įsitraukimo į sprendimų priėmimo procesą. Tauragės rajono savivaldybės sprendimų priėmimas yra įtakojamas daugelio veiksnių – tai politiniai ar asmeniniai interesai, konkurencija, noras įtikti rinkėjams ir kt. Siekiant patobulinti sprendimų priėmimo procesą, kad sprendimų procesas vyktų sparčiau, efektyviau, įtraukiant daugiau piliečių, kad priimti sprendimai būtų realūs, tikrinamas jų įgyvendinimas, Tauragės rajono savivaldybė turi sudaryti sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus, organizuoti apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, remti visuomeninių organizacijų iniciatyvas. Magistro darbas baigiamas išvadamis ir pasiūlymais.

SUMMARY

Ginta Bartkienė

Tauragės District decision-making process analysis and improvement opportunities

Master's aim – to analyze the Tauragės District authorities in the decision – making process and suggest ways to improve the process. Master's thesis – the municipal authorities in the decision – making process. Achieve the goal was to move the following tasks: analysis of the sources of scientific decision – making issues, decision – making theory to define the concept of representative and executive bodies aspects, through the Ministry and the EU legal framework to clarify decision – making municipal and public – interest ratio, the analysis of Tauragės municipality decision – making process and the weak strengths and potential improvement of the process modeling techniques. Working hypothesis – the decision – making effectiveness depends from the decision-makers of professional competence, from the local community involvement in decision – making process. Master's thesis was based on general knowledge of scientific methods: a comparative analysis and synthesis, data analysis, municipal workers and the summary of the assessment interview.

The investigation found that both hypotheses were confirmed. Decision-making process depends on the efficiency of decision – makers and the professional competence of local community involvement in decision-making process. Tauragės District decision – making is influenced by many factors – the political and personal interests, competition, desire to please voters and others. In order to improve decision – making process, decision – making process that takes place faster, more efficient, more

involvement of citizens in the decisions to be real, check them out, Tauragès District Municipality to allow the residents to participate indirectly drafting decisions, arrange interviews, gathered us conference of a public petition in question, to support the initiatives of organizations. Master's work ends in conclusions and recommendations.

TURINYS

ĮVADAS	6
1. SPRENDIMO PRIĖMIMO PROCESO SAMPRATA	11
1.1. Sprendimų priėmimo teorijos ir modeliai.....	15
1.1.1. Racionalus sprendimų priėmimo modelis.....	18
1.1.2. Politinis sprendimų priėmimo modelis.....	20
1.1.3. Išsikapanojimo sprendimų priėmimo modelis.....	28
1.1.4. Šiukšliadėžės sprendimų priėmimo modelis.....	30
1.2. Grupinių sprendimų priėmimas.....	32
2. SAVIVALDYBĖS INSTITUCINĖ STRUKTŪRA IR PRIIMAMI SPRENDIMAI	35
2.1. Savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba.....	38
2.2. Savivaldybės vykdomoji institucija – savivaldybės administracijos direktorius ir savivaldybės administracija.....	42
2.3. Priimamų sprendimų pagrindas – vietos bendruomenė.....	44
3. ES IR LR TEISĖS AKTŲ, REGLAMENTUOJANČIŲ SAVIVALDYBIŲ PRIIMAMUS SPRENDIMUS, SAŲVEIKA	51
4. TAURAGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS VEIKLOS TYRIMO REZULTATŲ ANALIZĖ IR APIBENDRINIMAS	60
4.1. Tyrimo paskirtis ir metodai.....	60
4.2. Ekspertų interviu analizė ir apibendrinimas.....	60
4.2.1. Tyrimo organizavimas ir tiriamieji.....	60
4.2.2. Sprendimų priėmimo proceso Tauragės rajono savivaldybėje ekspertinis vertinimas....	62
4.2.3. Tauragės rajono savivaldybės sprendimų priėmimo proceso stiprinimas.....	70
IŠVADOS	73
LITERATŪRA	75
PRIEDAS 1	80
PRIEDAS 2	82

IVADAS

Kiekvienam šalies piliečiui rūpi, kokioje politinėje ir administracinėje erdvėje priimami jo kasdieniam gyvenimui svarbiausi sprendimai. Savivaldybėse šių sprendimų įtaka geriausiai matoma, greičiausiai pasireiškia ir kaip niekur kitur detaliausiai analizuojama, nes savivaldybėse priimami sprendimai, susiję su viešųjų paslaugų teikimu savivaldybių gyventojams.

Savivaldybių tarybos arba savivaldybių bendruomenių narių demokratiškai išrinktos atstovybės, negalėtų pačios savaime užtikrinti nei rinkėjams duotų pažadų nei įgyvendinti vietos gyventojams svarbius ir jų kasdieniam gyvenimui tiesioginę įtaką darančius sprendimus, neturėdamos efektyviai funkcionuojančios atstovaujamosios institucijos bei savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą organizuojančios ir kontroliuojančios įstaigos – savivaldybės administracijos. Savivaldybės administracijai tenka nelengvas ir atsakingas uždavinys – įgyvendinti tiek įstatyme deleguotas funkcijas, tiek savivaldybių politikų sprendimus, užtikrinti nuolatinį ir tinkamą viešųjų paslaugų teikimą. Savivaldybės administracija savo paskirtį gali užtikrinti per efektyviai veikiančius struktūrinius padalinius, kuriems aiškiai nustatytos funkcijos, apibrėžti sprendimų priėmimo, atskaitomybės, kontrolės mechanizmai. Savivaldybės administracijos struktūra turi būti nustatyta taip, kad būtų efektyviausiai tenkinami bendruomenės narių viešieji poreikiai, užtikrintas viešųjų paslaugų teikimas, atsižvelgiant į finansines savivaldybės galimybes, žmoniškųjų išteklių situaciją. Struktūra turi būti tokia, kad atstovaujamoji ir vykdomoji savivaldybės institucijos tinkamai vykdytų įstatymuose nustatytas savivaldybių funkcijas, kad savivaldybės administracijoje dirbtų kompetentingas personalas, gebantis užtikrinti funkcijų vykdymą (Savivaldybių administracijų struktūrų analizė, 2010).

Temos aktualumas ir naujumas. Įvairiuose oficialiuose Lietuvos ir užsienio institucijų paskelbtuose dokumentuose vietos savivalda apibrėžiama nors ir panašiai, bet ne visiškai taip pat. Dabartiniame *Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatyme* nurodoma, kad „vietos savivalda – tai valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės – teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrinktą atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytas vykdomąsias institucijas“. Savivaldybė – tai ypatinga žmonių bendruomenė, tvarkanti dalį visuomenės reikalų. Autorius teigia, kad savivaldybė yra teritoriniu pagrindu organizuota politinė žmonių bendruomenė, gyvuojanti nepriklausomai nuo kitų toje teritorijoje esančių žmonių socialinių grupių (Astrauskas, 2004, p. 18).

Europos vietos savivaldos chartijoje, vietos savivalda traktuojama taip: „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“. *Chartijoje* nurodoma, kad vietos savivalda priima sprendimus dėl vietos bendruomenių aktualių klausimų ir įgyvendina savo teises bei pareigas vadovaudamosi konstitucijos ir kitų įstatymų suteikta teise. Taigi pagal *Europos vietos savivaldos chartijos* dokumentą, vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos visą atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais. Šią teisę turi tarybos ar susirinkimai, slaptu balsavimu tiesioginių, lygių ir visuotinių rinkimų būdu laisvai išrinkti nariai, kurie gali turėti jiems pavaldžius vykdomuosius organus (Paulikas, 2004, p. 32).

Tarptautinės vietos savivaldybių sąjungos (IULA) *Pasaulinėje vietos savivaldos deklaracijoje* vietos savivaldos koncepcija taip apibrėžiama: „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“.¹

Lietuvos vietos valdžia (savivaldybės) turi nepalyginti mažiau galių nei kaimyninių Skandinavijos, Vidurio Europos bei kitų Baltijos valstybių savivaldybės disponuoti nuosavomis lėšomis, daryti įtaką vietos mokesčių administravimo procesui ir dalyvauti priimant sprendimus dėl aktualiausių vietos bendruomenės problemų, įgyvendinant jau priimtus sprendimus.

Finansiškai nepagrįsti Lietuvos vietos valdžios sprendimai gali tik abstrakčiai morališkai ir doroviškai įpareigoti, bet negali tapti vietos ekonominių, socialinių pertvarkymų pagrindu, tuo labiau, kad šias funkcijas vietos bendruomenėse yra kam atlikti kvalifikuočiau (dvasininkija), nei tai gali atlikti specialaus išsilavinimo neturintys savivaldybių valdininkai. Lietuvos vietos valdžios sprendimų priėmimo procesą bei priimamų sprendimų ir vietos bendruomenių interesų atitikimą lemia ribotas vietos valdininkų informuotumas apie bendruomenių reikalus (Paulikas, Adomonis, 2003, p. 71).

Sprendimo samprata apima sprendimo priėmimą, sprendimo procesą, jo realizavimą ir kt. Priimti sprendimą – tai reiškia rinktis iš dviejų ar daugiau galimybių. Sprendimų priėmimas yra apgalvotas.

¹ European Charter on local and regional services of general interest [žiūrėta 2010-01-10]. Prieiga per internetą: <http://www.ccre.org/publications.en.htm/>

Sprendimo priėmimas – tai procesas, kurio metu iš kelių galimų racionalių alternatyvų parenkama viena. Dažnai diskutuojama, ar sprendimo priėmimas yra individualus ar kolektyvinis procesas. Tai ypač ryšku tose organizacijose ar institucijose, kur vyrauja autoritarinis valdymo stilius. Tačiau ir šiais atvejais vadovui turi įtakos išorinė aplinka: konkurentai, vyriausybės įstaigos, o šiek tiek artimiausi bendradarbiai bei pavaldiniai. Žmonės apsisprendžia tikslingai, siekdami konkrečių rezultatų; jie nepriima sprendimų atsitiktinai, nors kartais konkretūs sprendimų proceso punktai būna nepakankamai apsvaistyti ir dėl to kartais tampa problemiški. Sprendimai išreiškia pasiryžimą imtis konkreto veiksmo. Iškilusi būtinybė imtis veiksmų turėtų būti atskirtas nuo paties sprendimo taip elgtis. Sprendimas laikomas priimtu tik tada, kai sprendimus priėmęs žmogus arba jų grupė prisiima atsakomybę veikti pagal konkretų veiksmų planą.

Sprendimų priėmimas savivaldybėje atlieka labai svarbų vaidmenį, todėl labai svarbu išanalizuoti savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesą, nes savivaldybės taryba – tai atstovaujamoji institucija, o savivaldybės vykdomoji institucija – tai savivaldybės administracija ir administracijos direktorius bei ryšį su vietos savivaldos bendruomene.

Savivaldos institucijų strateginis valdymas yra sistema, kurioje strateginiai sprendimai, apimantys įvairias paslaugas ir vartotojų grupes, yra priimami, įgyvendinami ir kontroliuojami (Arimavičiūtė, 2007, p. 29).

Valdymo teorijos specialistai savivaldybių politinės ir administracinės tvarkos principinius modelius nagrinėja taikydami įvairius klasifikavimo būdus. Vienas jų remiasi politinės valdžios atskyrimo ir valdžių padalijimo principu (Astrauskas, Galinienė, 2003, p. 32). Naudojant šį klasifikavimo būdą savivaldybės politinė valdžia gali būti griežtai atskirta ir padalyta tarp savivaldybės tarybos bei vykdomosios valdžios. Bet tokio griežto padalijimo tarp savivaldybės atstovaujamosios ir vykdomosios valdžių gali ir nebūti (Dranginytė, Mažylis, 2005, p. 1).

Svarbiausi sprendimai yra itin daugiaplaniai, daugiadiscipliniški, todėl atlikti jų išsamią analizę ir nustatyti objektyvias jų priėmimo priežastis ir sąlygas sunkiai įmanoma (Buškevičiūtė, Raipa, 2010, p. 30).

Europos mastu yra parašyta nemažai mokslinių darbų, pateikiančių savivaldybių vykdomosios ir atstovaujančios institucijų veiklos analizę. Šiuo darbu norima prisidėti prie mokslinių diskusijų sprendimų priėmimo srityje, išnagrinėjant esmines savivaldybės institucijų priimamų sprendimų galimybes. Sprendimų priėmimą viešosiose institucijose nagrinėjo H. Simon, Ch. Lindblom, E. Woodhouse, W. Parsons, H. Lasswell, D. Stone, S. Robbins ir kt. žinomi mokslininkai.

Literatūros lietuvių kalba apie savivaldybių institucijų priimamus sprendimus parengta gana mažai straipsnių bei pranešimų. Minėtosios analizės yra susijusios su savivaldybių strateginės veiklos analize. Todėl tai pirmasis tokio pobūdžio darbas, kuriame akcentuojama konkrečios savivaldybės priimamų sprendimų analizė, ir kuris galėtų duoti pradžia praktinei diskusijai, kaip Lietuva dar galėtų pagerinti savivaldos veiklą. Iki šiol toks tyrimas nebuvo atliktas Tauragės savivaldybėje.

Darbo objektas – savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesas.

Tikslas – išanalizuoti Tauragės rajono savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesą ir pasiūlyti būdus kaip būtų galima šį procesą patobulinti.

Hipotezė. Sprendimų priėmimo proceso efektyvumas priklauso:

H1: nuo sprendimų rengėjų profesinės kompetencijos;

H2: nuo vietos bendruomenės įsitraukimo į sprendimų priėmimo procesą.

Uždaviniai:

1. Išanalizavus mokslo šaltinius sprendimų priėmimo klausimais, apibrėžti sprendimų priėmimo teorinį konceptą atstovaujamosios ir vykdomosios organizacijos aspektais.

2. Pasitelkus LR ir ES įstatyminę bazę, išsiaiškinti savivaldybės priimamų sprendimų ir viešojo intereso santykį.

3. Išanalizavus Tauragės savivaldybėje sprendimų priėmimo proceso silpnąsias ir stipriąsias puses, modeliuoti proceso tobulinimo galimus būdus.

Tyrimo metodai ir šaltiniai. Magistro darbe buvo remtasi bendraisiais mokslinio pažinimo metodais: lyginamuoju, analizės, sintezės, dokumentų analizės, savivaldybės darbuotojų interviu vertinimo ir apibendrinimo.

Giluminio interviu metodu būdu informacija bus gauta iš kompetentingų ir profesionalių Tauragės rajono savivaldybės darbuotojų apie sprendimų priėmimą Tauragės rajono savivaldybės vykdomojoje ir atstovaujamoje institucijose.

Darbe buvo remtasi Lietuvos ir užsienio literatūra, teisine literatūra, panaudoti jau atlikti sociologiniai tyrimai bei kiti šaltiniai.

SAVOKOS

Administracija – organizacijos, įmonės, įstaigos vadovaujantysis personalas.

Bendruomenė – atitinkamoje teritorijoje nuolat gyvenantys asmenys, susieti bendrais viešaisiais poreikiais ir interesais.

Savivaldybė – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens status bei Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą.

Savivaldybės institucijos – atstovaujamoji institucija, tai yra savivaldybės taryba, ir vykdomoji institucija, tai yra savivaldybės administracijos direktorius, turinčios vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas.

Savivaldybių funkcijos – savivaldybėms priskirtos viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijos.

Valstybės tarnyba – teisiųjų santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo viešojo administravimo veiklos valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą, koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant auditą, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma.

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

Viešasis administravimas – įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti.

Vietos savivalda – valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrinktą atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudaryta vykdomąją ir kitas institucijas.

1. SPRENDIMŲ PRIĖMIMO PROCESO SAMPRATA

Nagrinėjant sprendimų priėmimo procesą pastebimas sąvokų „spręsti“ ir „priimti sprendimus“ skirtumas. Spręsti – vadinasi, pasirinkti vieną iš alternatyvų (Šalčius, 2009, p. 188), o sprendimų priėmimas apibūdinamas kaip procesas, kuriam reikalinga priežastis išanalizuoti ir pasirinkti galimus veiksmus (Appleby, 2003, p. 488). Tačiau vienokiu ar kitokiu atveju sprendimus priima sprendėjas, kurio intuicija yra viena iš pagrindinių savybių, skatinanti tokias funkcijas: priimtų sprendimų peržiūrą, idėjų išsaugojimą ir patirties kaupimą (Bernatavičius, Juteikienė, 2010, p. 98).

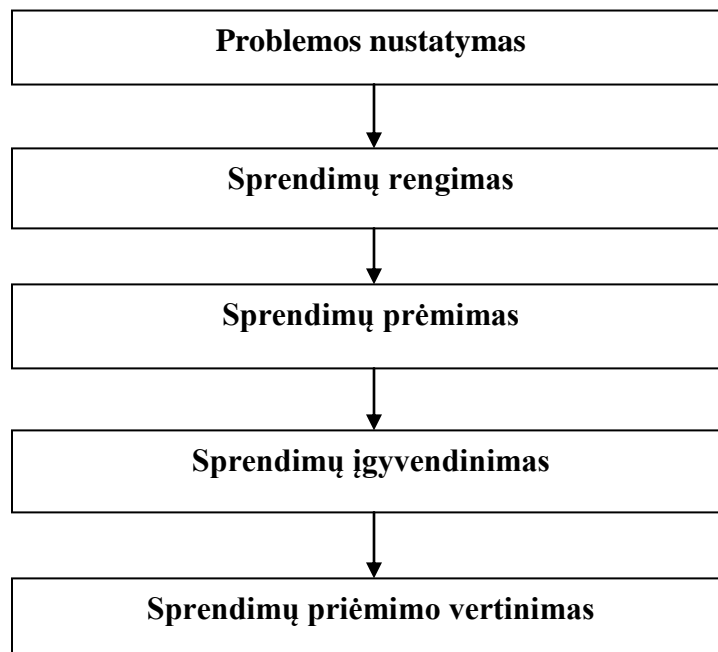
Sprendimų priėmimo procesas yra daugiasluoksnis ir daugiapakopis – tokios yra ir koncepcijos, kuriomis remiantis jis gali būti aiškinamas: daugiamatės ir tarpdisciplininės (Parsons, 2001, p. 230). Literatūroje šiuo metu egzistuoja ne viena sprendimų priėmimo proceso samprata. Keletas pateikiamų literatūroje sprendimų priėmimo proceso sampratų:

- **Sprendimų priėmimas** – tai procesas, kurį sudaro institucijų ar oficialių asmenų veikla, kai yra priimamos, keičiamos ar atmetamos vienos ar kitos alternatyvos (Raipa, 1999, p. 129).
- **Sprendimų priėmimas** – tai procesas, kurio metu pasirenkama alternatyva arba tam tikrai alternatyvai suteikiamas prioritetas (Parsons, 2001, p. 229);
- **Sprendimų priėmimo procesas** prasideda nuo vyriausiojo vadovo sprendimo imtis naujos programos ir baigiasi vykdančiojo darbuotojo sprendimu vykdyti konkretų įsakymą (Denhardt, 2001, p. 115).
- **Sprendimų priėmimas** – tai veiksmų krypties konkrečiai problemai spręsti nustatymas. Problema suprantama kaip situacija, kai tikroji padėtis skiriasi nuo pageidaujamos (Arimavičiūtė, 2005);
- **Sprendimų priėmimas** – tai veiksmų konkrečiai problemai spręsti numatymas ir geriausio varianto parinkimas iš kelių galimų alternatyvų (Stoškus, Beržinskienė, 2005, p. 120);
- **Sprendimas** – tai nutarimas, tai susitarimas, kas ir kaip bus daroma, siekiant tikslo (Barvydienė, Kasiulis, 2001, p. 197).

Priimti sprendimai yra tiek individų, tiek organizacijų, tiek ir valstybės valdžios centrinė veiklos ašis. Sprendimų priėmimas gali būti organizacijų teorijos, psichologijos ir sociologijos objektas, tačiau daugiausia jo tyrimų atliko ekonomikos mokslo atstovai, kurių dėka XX a. sprendimų priėmimo teorija

suklestėjo (Šarkutė, 2006, p. 99 – 100). Sprendimai yra bendradarbiavimo struktūros. Palyginti paprastas sprendimų priėmimo aktas iš tiesų yra sudėtingas derybų ir planavimo procesas, kuris yra socialinės sąveikos organizavimo priemonė. Sprendimų priėmimą galima apibrėžti ir kaip procesą, kuriam vykstant pasirenkama alternatyva arba tam tikrai alternatyvai suteikiama preferencija (Šarkutė, 2006, p. 100).

Tiek individų, tiek kolektyvinių sprendimų priėmimas apima procesą, kuris prasideda nuo informacijos gausos, kuria remiantis apibrėžiama esama situacija, įvertinama laukiama nauda, numatomi įmanomi pasirinkimai ir galiausiai prognozuojami galimi padariniai priėmus sprendimą. Šis procesas visada baigiasi konkrečios alternatyvos pasirinkimu remiantis iš anksto nustatytais kriterijais. Svarbu pabrėžti, kad sprendimų priėmimas dažnai suvokiamas kaip diskusijų procesas, galintis būti tiek racionalus, tiek iracionalus, paremtas aiškiai suformuluotomis ar tik numanomomis prielaidomis (Rosine, Tugrul, 2007, p. 43). Dažniausiai mokslinėje literatūroje yra pateikiama tradicinė linijinė sprendimų priėmimo samprata. Sprendimo priėmimo procesas turi penkis periodus (žr. 1 pav.) (Stoner, 2001; Parsons, 2001; Raipa, 2004).

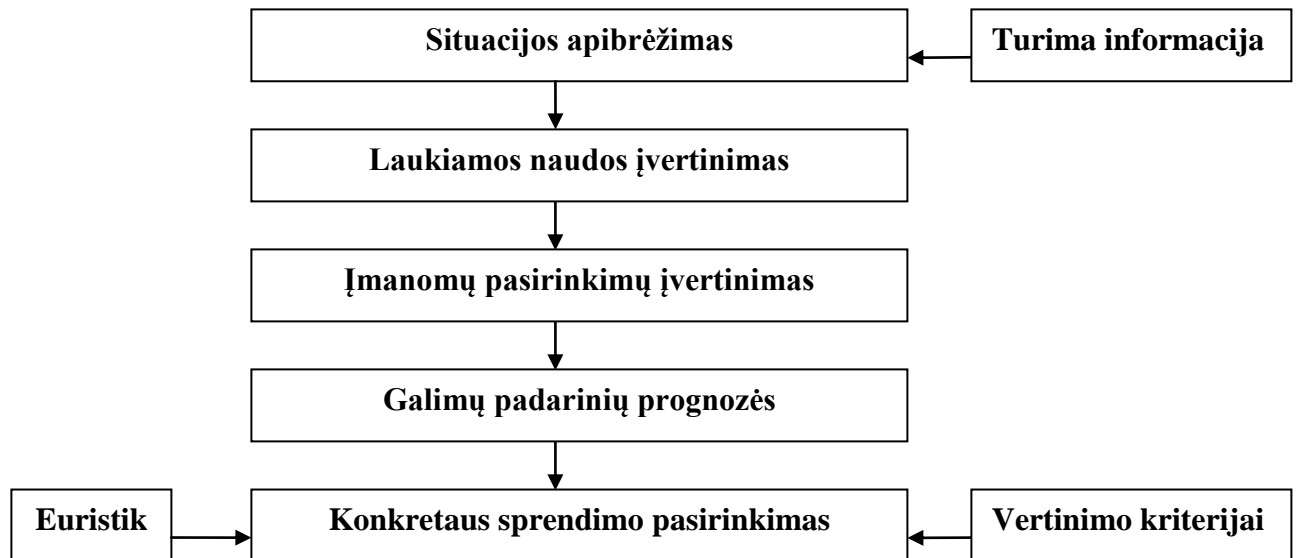


1 pav. Sprendimų priėmimo proceso etapai

Šaltinis: Buškevičiūtė J., Raipa A. (2010) Šiuolaikinių sprendimų rengimas viešajame sektoriuje// Viešojo politika ir administravimas. Nr. 34, p. 21 – 31.

Apskritai sprendimų priėmimas yra samprotavimo procesas, galintis būti ir racionalus, ir iracionalus, paremtas aiškiai suformuluotomis ar tik numanomomis prielaidomis. Tradicinė sprendimų priėmimo

Samprata yra linijinė: pateikiama seka žingsnių, padedančių sprendimo priėmėjui priimti geriausią sprendimą iš visų įmanomų alternatyvų (žr. 2 pav.).



2 pav. Sprendimo priėmimo proceso etapai

Šaltinis: L. Šarkutė (2009). Sprendimų priėmimo samprata ir tyrimų tradicijos. [žiūrėta 2010-11-11]. Prieiga per internetą: http://www.ku.lt/sociologija/files/2009-2_p.105-119.pdf

Sprendimus galima suskirstyti į keturis skirtingus tipus, kiekviena su jais būdingomis specialiomis savybėmis ir poreikiais (Frank Yates, 2004, p. 224):

- *pasirinkimo sprendimai*. Sprendimus priimančio žmogus susiduria su dviem arba keliomis atskiromis specialiomis alternatyvomis ir privalo pasirinkti vieną iš konkrečių galimybių.
- *priėmimo ir atmetimo sprendimai*. Sprendimus priimančio žmogus susipažįsta su viena galimybe ir privalo arba ją pasirinkti, arba atmesti.
- *įvertinimo sprendimai*. Sprendimus priimančio žmogus privalo įsipareigoti suformuoti veiksmų kryptį, pagrįsta tam tikro veiksmo įvertinimu, ar paprasčiausiai tiesiog įvertinimu.
- *konstrukciniai sprendimai*. Sprendimus priimančio žmogus privalo naudotis visais galimais šaltiniais, kad išsiaiškintų idealiausią alternatyvą konkrečiai problemai spręsti.

Kiti autoriai (Stoner, Freeman, Gilbert, 1999, p. 647) nurodo programuojamus ir neprogramuojamus sprendimus, bei galimybe juos derinti.

Programuojami (standartiniai) sprendimai priimami pagal rašytą ar nerašytą politiką, procedūrą ar taisykles, supaprastinančias sprendimų priėmimą pasikartojančiose situacijose, kai apribojamos ar atmetamos alternatyvos.

Neprogramuojami (nestandartiniai) sprendimai priimami gvildenant nepaprastas ar netikėtas problemas. Jei problema neiškyla taip dažnai, kad verta būtų jos atžvilgiu laikytis tam tikros politikos, arba jei ji yra tokia svarbi, jog reikia ypatingo vertinimo, tuomet tą problemą reikia išspręsti priimant neprogramuojamą sprendimą. Neprogramuojami sprendimai paprastai priimami, kai reikia spręsti organizacijos išteklių paskirstymo, blogėjančių gaminių, santykių su visuomene gerinimo problemas. Tai iš esmės svarbiausios problemos, su kuriomis susiduria vadovas ir kurios reikalauja priimti neprogramuojamus sprendimus (Stoner, Freeman, Gilbert, 1999, p. 647).

Pagal Zakarevičių P., sprendimai būna paprasti ir sudėtingi, gamybiniai, komerciniai, finansiniai ir socialiniai (Zakarevičius, 2002).

Pasak Arimavičiūtės M., priimant sprendimus susiduriama su ateities įvykiais, kuriuos sunku nuspėti. Todėl sprendimų priėmimo situacijos dažnai skirstomos į kategorijas pagal skalę nuo „*tikrumo*“ (aukštas numatymo laipsnis) iki „*netikrumo*“ (žemas numatymo laipsnis). Tikrumas – tai sprendimų priėmimo sąlyga, kai turima tiksli, įvertinta ir patikima informacija apie įvairius svarstomų alternatyvų rezultatus. Esant tikrumo sąlygai lengva nustatyti institucijos tikslus, juos įvertinti nagrinėjant patikimą informaciją apie svarstomų alternatyvų rezultatus. Sunkiau sprendimus priimti rizikingose situacijose. Rizika – sprendimo priėmimo sąlyga, kai žinoma, kokia yra tikimybė pasiekti tam tikrą norimą alternatyvų tikslą arba rezultatą (Arimavičiūtė, 2005, p. 91).

Apibendrinant galima teigti, kad priimti sprendimai yra tiek individų, tiek institucijų pagrindinis veiklos pamatas. Sprendimų priėmimas dažniausiai apibrėžiamas kaip procesas, kurio metu iš visų galimų alternatyvų pasirenkama viena. Sprendimų proceso sampratą apibrėžia penki šio proceso etapai: problemos nustatymas, sprendimų rengimas, sprendimų priėmimas, sprendimų įgyvendinimas bei sprendimų priėmimo vertinimas.

1.1. Sprendimų priėmimo teorijos ir modeliai

Sprendimų priėmimą kaip fenomeną itin detaliai nagrinėja beveik visos be išimties socialinių mokslų disciplinos: psichologija, ekonomika, politika, vadyba, sociologija, antropologija ir kiti mokslai. Skiriasi tik nagrinėjamas sprendimų rengimo aspektas. Pavyzdžiui, vadyboje sprendimų priėmimas yra neatsiejamas nuo planavimo, vadovaujančios veiklos ir komandinio darbo; psichologinė prieiga analizuoja socialinių grupių konfliktus, jų sprendimo metodikas. Tuo tarpu politikoje sprendimų priėmimas yra viena iš pagrindinių politinio proceso fazių, parodančių, kaip formuojama ir kokia kryptimi modeliuojama politika (Parsons, 2001, p. 230).

Egzistuoja daugybė formalių sprendimų priėmimo modelių, tačiau galima teigti, kad sprendimų priėmimo teorijų pamatas yra trys svarbiausios ir plačiausiai žinomos sprendimų priėmimo teorijos, akcentuojančios intelektualinę sprendimų rengėjų veiklą ir procedūrinį aspektą – tai racionalaus visapusiškumo teorija, inkrementalizmo teorija ir mišraus skenavimo teorija (Buškevičiūtė, Raipa, 2010, p. 24).

Racionalaus visapusiškumo teorija. Racionalusis sprendimų priėmimo modelis yra vienas pirmųjų sprendimų priėmimo modelių, gyvuojantis ilgus dešimtmečius ir įnešęs didelį indėlį į sprendimų priėmimo procesą. Sprendimų priėmimo analizėje vartojama racionalumo sąvoka turi du šaltinius (Parsons, 2001, p. 252):

1) ekonominį racionalumą ekonominėje teorijoje. Jis kildinamas iš „*homo economicus*“ modelio („ekonominis žmogus“). Tai individas, kurio veikla grindžiama savo naudos išskaičiavimu;

2) biurokratinį racionalumą, formuluojamą sociologinėse institucijų ir filosofinėse teorijose.

Racionalaus sprendimų priėmimo modelis – tai linijinis modelis, kurį taikant didesnė svarba skiriama analizei, sisteminiam tyrinėjimui bei metodiniam planavimui. Šis modelis reikalauja iš sprendimų priėmėjų ieškoti visų galimų alternatyvų, jas palyginti, įvertinti ir pasirinkti tinkamiausią (Arimavičiūtė, 2005, p. 91).

Šį modelį sudaro šeši etapai (Robbins, 2006, p. 96):

1. *Problemos apibrėžimas;*
2. *Sprendimo kriterijų išsiaiškinimas;*
3. *Kriterijų pasvėrimas;*
4. *Alternatyvų numatymas,*
5. *Kiekvienos alternatyvos įvertinimas pagal kiekvieną kriterijų;*

6. Tinkamiausio sprendimo apskaičiavimas.

Racionalusis metodas yra vienas pagrindinių biurokratinių sprendimų priėmimo metodų, kuris remiasi ekspertine hierarchija. Nors tradicinis racionalusis sprendimų priėmimo modelis yra pakankamai tikslus ir paremtas moksline argumentacija bei logikos principais, tačiau jis turi tris esminius trūkumus: neatitinka realybės, bendrieji principai taikomi nežinant specifinio turinio, neįvertinamas šališkumas ir kiti individų mąstymo ribotumai (Šarkutė, 2009, p. 108).

Inkrementalizmas. Daugelis politikos klausimų, kuriuos viešojo sektoriaus administratoriai turi išspręsti suderindami vertybių ir nuomonių įvairovę, iš tikrųjų remiasi vienintele politika – efektyvumu, tarnavimu, nešališkumu ir atsakomybe (Lindbloom, Woodhuose, 1999, p. 202).

Esminiai inkrementalizmo teorijos principai skiriasi nuo racionalaus visapusiškumo teorijos, nes turi mažiau politinių aspektų, joje labiau akcentuojami sprendimų priėmimo būdai ir metodai. Šis modelis siejamas su derybų procesu – geriausia alternatyva yra laikoma ta, dėl kurios sutaria sprendimo priėmimo proceso dalyviai (Buškevičiūtė, Raipa, 2010, p. 24).

Inkrementalizmas kaip modelis, turintis ir teorinį turinį, ir empirinį patvirtinimą, šiuo metu yra patrauklesnis nei racionalizmas, kuris gana įtikinamai atrodo tik teorijoje. Terminas „inkrementas“ reiškia nedidelį prieaugį, padidėjimą. Inkrementiniai sprendimai – tai trumpalaikės perspektyvos sprendimai (Pivoras, 2002, p. 23).

Inkrementinis modelis patobulino racionalųjį modelį, nes atsisakė procedūrinės rutinos, naudos siekimo, našumo bei racionalumo koncepcijų, labiausiai išskirdamas sprendimų priėmimo būdus bei metodus. Tai yra populiarūs sprendimų priėmimo teorija, kuria vadovaujamosi pliuralistinėje visuomenėje. Politika ir ją realizuojantys sprendimai tampa tarsi mainų ir santykių tarp įvairių interesų grupių produktu. „Inkrementalizmas politiškai yra pakankamai tikslinga teorija, nes visuomet yra lengviau siekti, ieškoti susitarimo, kai diskutuojama tik dėl įvairių politinių problemų modifikavimo elementų, o ne dėl pačios problemos tikslingumo, jos egzistavimo ar būtinumo bei jos esminių elementų, lemiančių problemos pobūdį, turinį.“

Patys sprendimų priėmėjai, kaip ir eiliniai piliečiai dažniausiai vadovaujasi pragmatiškais ketinimais, t.y. jie ieško ne tik geriausių, efektyviausių sprendimų, bet siekia būti naudingi visuomenei, atskiroms socialinėms grupėms. Inkrementalizmas kaip teorija stimuliuoja priimti tam tikra prasme limituotus, tačiau praktiškus, pritaikomus sprendimus (Raipa, 2007, p. 132).

Mišrus skenavimas. A. Etzioni pateikė naują požiūrį į viešųjų sprendimų priėmimą, vadinamąjį mišrųjį skenavimo modelį, kuris dar vadinamas „ekonominio racionalumo, suskaidyto inkrementalizmo ir riboto racionalumo alternatyva“ (Dunn, 2006, p. 65).

Etzioni A., teigė, jog valdininkai ir kiti tarnautojai priima tiek didelės apimties, tiek ilgalaikius bei ribotų galimybių sprendimus ir pasiūlė, jog sprendimų priėmėjai taikydami mišraus skenavimo metodą siektų atpažinti tikslus, į kuriuos jie koncentruojasi, tolesnio veikimo alternatyvas bei tikslus, reikalaujančius ypatingų, inkrementinių sprendimų, sudarančių didesnius tikslus (Raney, 2003, p. 166).

Mišraus skenavimo modelis – tai dvigubas – paieškos ir sprendimų priėmimo – modelis (Gortner, Manhler and Wicholson, 1999, p. 235). Administratoriai ir pareigūnai priima sprendimus, kurie yra ilgalaikiai ir didelės apimties, o galutinį sprendimą dažniausiai priima vadovybė (Raney, 2003, p. 166).

Mišraus skenavimo teorijos modeliai gali būti efektyvūs, sprendimų priėmėjams pasirinkus racionalaus visapusiškumo teorijos metodus vienais atvejais, o inkrementalizmo metodus – kitais (Raipa, 1999, p. 133).

Mišrų skenavimą galima suprasti kaip išsamų visuomenėje vykstančių procesų monitoringą, teikiantį išsamią informacinę bazę sprendimų priėmėjams bei galimybę išskirti potencialias visuomenės problemas, kurias galima tirti detalai, bet laipsniškai (Buškevičiūtė, Raipa, 2010, p. 23).

De Bono (2008, p. 192) pateikė nemažai sprendimų priėmimo modelių:

Modifikuotas struktūruotas modelis. Laikomasi pagrindinių struktūruoto modelio principų, neskiriant daug laiko skrupulingai problemos analizei, aiškiam kriterijų formulavimui, kruopščiam potencialių sprendimų nustatymui ir tiksliam jų įvertinimui.

Ne visai idealus modelis. Jei neturite sprendimui idealios idėjos – reikia ją įsivaizduoti. Remiantis praktiniais sumetimais galima išsirinkti variantą, kuris yra kiek prastesnis, bet artimiausias įsivaizduojamam idealiui sprendimui.

Neigimo metodas. Užuoat pasirinkus geriausią sprendimą, ieškomos priežastys variantams atmesti. Išbraukiami vienas paskui kitą netinkami variantai, kol liks pats blogiausias.

Kintančių aplinkybių metodas. Tai galimybė atmesti variantus, vertinant juos pagal tai, kiek jie galėtų būti veiksmingi, jeigu ateities prognozė nepasitvirtintų, ir pasirinkti tik tą variantą, kuris ir pasikeitus aplinkybėms liktų geriausias.

PMI (angl. *plus, minus, interesting*) metodas. Šis metodas tinkamas veikiant pavieniui. Įvairiais aspektais vertinami alternatyvūs variantai: pirmiausia tiriami ir fiksuojami tik teigiami kiekvieno jų ypatumai, vėliau skiriama tiek pat laiko neigiamiems ypatumams ir susitelkiama į tuos aspektus, kurie

labiausiai sudomino. PMI metodas geras tuo, kad priverčia nagrinėti visus variantus kaip lygiateisius. Taip galima išvengti pavojaus paskubomis priimti „akivaizdų“ arba pirmą tenkinantį sprendimą (Bernatavičius, Juteikienė, 2010, p. 98).

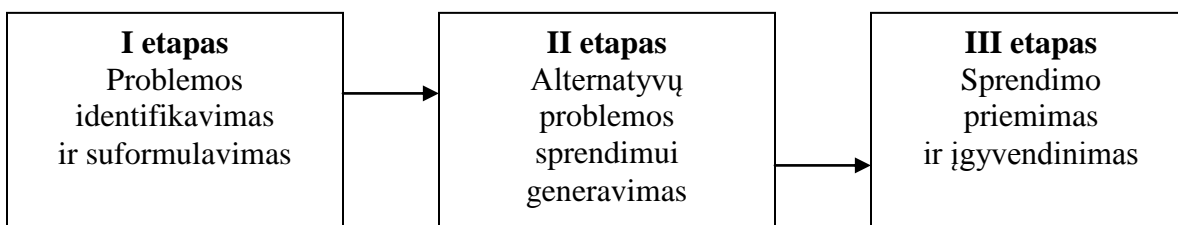
Nagrinėjant sprendimų modelius matome, kad kiekvienas modelis turi savo bruožus, tačiau šiuos modelius galima jungti, kaip pvz., mišrus skenavimas. Atstovaujamoje valdžioje (taryboje) yra taikomas ne vienas modelis, tačiau artimiausias galėtų būti racionalusis sprendimų priėmimo modelis, o vykdomajai valdžiai (savivaldybės administracijai) artimiausias inkrementinis modelis.

Apibendrinant galima teigti, kad yra daugybė formalių sprendimų priėmimo teorijų, bet pagrindas yra trys žinomiausios teorijos: racionalaus visapusiškumo, instrumentalizmo ir mišraus skenavimo. Racionalaus instrumentalizmo modelis reikalauja išsirinkti tas alternatyvas, kurios yra geriausios, prieš tai jas įvertinus ir susisteminus. Inkrementiniai sprendimai yra laikini ir patys trumpiausi sprendimai. Mišraus skenavimo modelis yra dvigubas – tai paieškos ir sprendimų priėmimo modelis, galutinį sprendimą priima vadovybė, po administratorių ir pareigūnų sprendimo.

1.1.1. Racionalus sprendimų priėmimo modelis

Racionalus sprendimų priėmimo modelis – procesas, susidedantis iš stadijų ir padedantis sprendimų priėmėjams įvertinti sprendimų alternatyvas bei pasirinkti tą alternatyvą, kuri geriausiai laiduoja sėkmę. Norint priimti racionalų sprendimą, reikia surinkti visą teisingą informaciją, atitinkamai ją apdoroti, įvertinti, parinkti racionaliausią variantą. Ypač šioje teorijoje svarbu nustatyti sprendimų priėmimo etapus ir procedūras (Arimavičiūtė, 2005, p. 87).

„Racionaliųjų modelių atveju sprendimų priėmimas yra tiesus, 3 etapų procesas (žr. 2 pav.)“



2 pav. Racionalus sprendimų priėmimo procesas

Šaltinis: Bakanauskienė I. (2004). Vadybiniai sprendimai. Kaunas: VDU leidykla

Stone D. (2004, p. 269) teigia, kad skiriamasis šiuolaikinės politinės analizės bruožas yra tai, kad ji savo dėmesį telkia į vadinamąjį racionalų sprendimų priėmimą. Problemų sprendimas vaizduojamas

kaip pasirinkimas iš alternatyvių priemonių tam tikram tikslui pasiekti; racionalumas yra gebėjimas pasirinkti geriausią tikslo realizavimo priemonę (Stone, 2004).

Sprendimų priėmimo analizėje vartojama racionalumo sąvoka turi du kontekstus arba šaltinius: Pirma – tai *ekonominis* racionalumas. Jis kildinamas iš homo economicus modelio „*ekonominis žmogus*“. Tai individas, kurio veikla grindžiama savo naudos išskaičiavimu.

Antra – tai *biurokratinis* racionalumas. Vėberiškas racionalumo imperatyvas tampa racionalumo analizės išeities tašku.

Racionalus sprendimų priėmimo modelis reikalauja iš sprendėjų ieškoti visų galimų alternatyvų, jas palyginti, įvertinti ir pasirinkti optimalią. Esminė modelio idėja palyginti skirtingų alternatyvų padarinius ir pasirinkti tą alternatyvą, kuri duotų geriausių rezultatų (Vasiliauskas, 2007).

Tokius sprendimus galima apibendrinti tam tikra sprendimų priėmimo tvarka:

- **Atpažinimas.** Sprendėjai nuolat tiria aplinką ir ieško naujų galimybių.
- **Diagnozė.** Problema nustatoma remiantis sprendimo priėmimo uždaviniais.
- **Tyrimas.** Ieškoma informacijos apie galimus sprendimus.
- **Dizainas.** Sukuriami galimi problemos sprendimo variantai.
- **Įvertinimas.** Remiantis uždaviniais pasirenkamas optimalus sprendimas.
- **Tvirtinimas.** Institucijos dažniausiai turi sprendimus patvirtinti, kad būtų galima užtikrinti jų suderinamumą su bendrais institucijos tikslais ir uždaviniais.
- **Įgyvendinimas.** Kadangi pasirinktas racionalus variantas, jis ir yra įgyvendinamas.

Ribotas racionalumas – požiūris, kai priimami logiškiausi sprendimai, tačiau apriboti informacijos arba sugebėjimų. Riboto racionalumo modelis yra siejamas su Herberto A. Simono darbais. Pasak autoriaus, socialiniuose moksluose vyrauja, viena vertus, ekonomistų siūlomas sprendimų priėmimo modelis, pagal kurį homo economicus gali pasirinkti veikimo alternatyvas (Sprendimų priėmimo modeliai, 2010).

Racionalaus sprendimo modeliai, pasak Kelman S. (1981, p. 23) taip pat postuluoja, jog visi svarbūs sprendimo priėmimo sumetimai liečia tik įvairių alternatyvų padarinius. Tačiau jeigu manome, kad be veiksmo padarinių egzistuoja ir kitų svarbių sumetimų, tai šis modelis nebus adekvatus. Vieną tokių sumetimų aibę nusako moralės principai ir pareigos. Daugelis filosofų mano, jog tam tikri veiksmai, kurių kaštai didesni už naudą, vis dėlto yra moraliai teisingi, tad jie turi būti atliekami (Kelman, 1981).

Tačiau Stone D. (2004, p. 269) mano, kad racionalaus sprendimo modelis yra eksplicitiškai individualistinis, nes politines problemas vaizduoja kaip vieno proto racionalaus išskaičiavimo objektą. Geras sprendimas yra mąstymo, o ne derybų, balsavimo ar kompromiso rezultatas. Politines problemas modelis vaizduoja iš „*politinio agento*“, arba „*sprendimų priėmėjo*“, t. y. subjekto, disponuojančio psichologiniu pajėgumu ir autoriteto galia priimti nuoseklų, vieningą sprendimą, pozicijos (Stone, 2004).

Apibendrinant galima teigti, kad racionalus sprendimų priėmimo modelis reikalauja iš sprendėjų ieškoti visų galimų alternatyvų, jas palyginti, įvertinti ir pasirinkti optimalią. Esminė modelio idėja palyginti skirtingų alternatyvų padarinius ir pasirinkti tą alternatyvą, kuri duotų geriausių rezultatų.

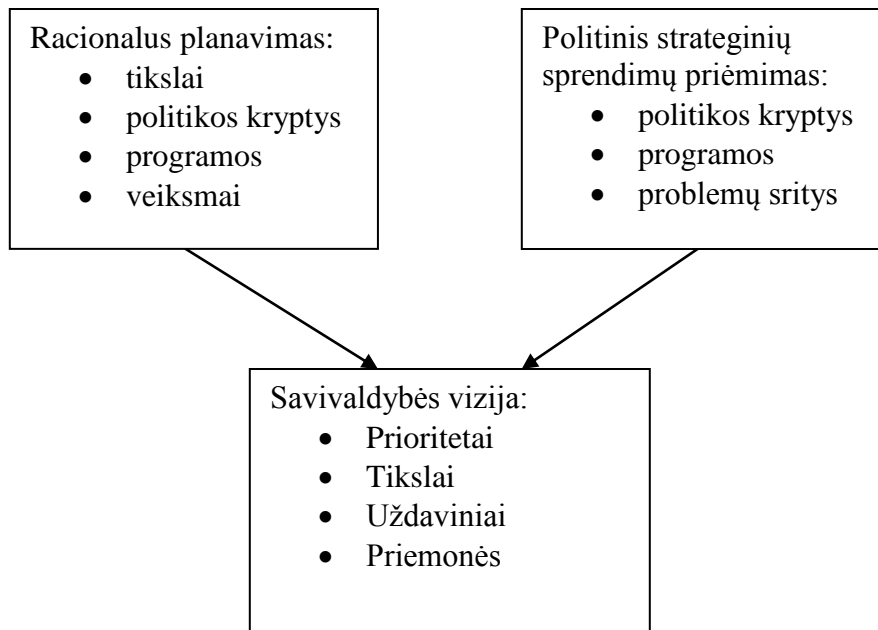
1.1.2. Politinis sprendimų priėmimo modelis

Politinis požiūris traktuoja sprendimų priėmimą, įtraukiantį įvairias koalicijas ir laikinas sprendimų priėmėjų grupes, kurios, kad priimtų sprendimą, susivienija pamiršdamos savo skirtumus. Strateginių sprendimų priėmimas viešosiose institucijose įgauna politinį pobūdį dėl problemų, susijusių su konfliktais. Procesų, susijusių su politiniu modeliu, pavyzdžiai: derėjimasis, apgaulinėjimas, koalicijų kūrimas, poveikis (Sprendimų priėmimo modeliai, 2010).

Arimavičiūtės M. (2005, p. 10) teigimu, kuriant regiono viziją politiniai sprendimų priėmimo būdai gali vyrauti, kai nagrinėjamos problemų sritys, pasiekiamas bendras sutarimas dėl to, kokios politikos kryptys geriausia tinka problemoms spręsti. Vėliau reikėtų taikyti racionalų planavimo modelį, kuris išreiškia susitarimą dėl tikslų, programų ir veiksmų (žr. 3 pav.) (Arimavičiūtė, 2005).

Politinių interesų teorijos, priešingai, savo dėmesį telkia į klausimą, iš kur žmonės gauna savo tikslus. Priimti politinius sprendimus, lemia įvairūs veiksniai – kaip balsuoti, už ką pasisakyti atsakingu momentu. Labai sunku nustatyti, kurie iš šių faktorių yra lemiami. Politikai, valdžios institucijų vadovai ir valdininkai dažnai savo sprendimus paaiškina įvairiomis priežastimis – politine situacija, tam tikrų politinių jėgų santykiu, politinės kultūros stoka ir kt. Sprendimų priėmimo motyvus jie išdėsto savo pranešimuose, spaudos konferencijose, kalbose, memorandumuose, interviu ir kitomis formomis.⁴

⁴ Ten pat



3 pav. Lietuvos savivaldybių taikomi strateginių sprendimų priėmimo modeliai

Šaltinis: Arimavičiūtė M. (2005) Savivaldos institucijų strateginio valdymo sistemos analizė ir teisiniai apribojimai// Viešoji politika ir administravimas. Nr. 14.

Politinis institucijos sprendimų priėmimo modelis, kaip teigia Imbrasaitė J. (2006, p. 18), yra pagrįstas idėja, kad institucijai turi įtakos įvairūs interesai, potencialiai keičiantys jos veiklą. Sprendimų priėmimo procesas vyksta kaip derybų ir sandorių procesas. Kitaip sakant, sprendimų priėmimas yra kompromisų paieškos procesas, leidžiantis pasiekti sutarimą ir koordinuoti veiksmus. Politinis dalyvavimas paprastai vyksta per tam tikrus demokratinio valdymo procesui būdingus mechanizmus, kurių pagalba piliečiai gali informuoti apie savo interesus, preferencijas ir poreikius bei gali daryti spaudimą valdžios atstovams, kad pastarieji atsižvelgtų į jų nuomonę.

Pastaruoju metu organizacijose ir politikoje, siekiant kuo geresnių darbo rezultatų, viena svarbiausių problemų laikomas „*interesų derinimas*“. Tai ne visada pavyksta sklandžiai. Apskritai, derinant politinius, ekonominius bei socialinius interesus, padaugėja konfliktų. Tai dėsningas visuomenės vystymosi proceso reiškinys. Konfliktai nėra vienareikšmiai. Aštrūs konfliktai visuomenėje, organizacijose gali būti grėsmingi: pasireikšti žmonių fiziniu ir dvasiniu lošimu, skaudžiais politiniais, socialiniais bei ekonominiais sukrėtimais, gali grėsti organizacijų ar net valstybių saugumui. Seiliaus A. (2001, p. 105) teigimu būtina išsiaiškinti konfliktinių situacijų priežastis, teisingai jas

įvertinti ir nukreipti visuomenei ar pavieniams asmenims naudinga linkme. Įvertinus visuomenės politines, ekonomines bei socialines transformacijas žmogaus (individo) laisvėjimo kryptimi bei pačių individų kintančius socialinius santykius, vis mažiau naudojant prievartos priemones konfliktams spręsti, taip pat vadybos teorijų laipsnišką kitimą nuo prievartinių iki liberalių metodų, tikėtina, kad egzistuoja vadybos principai, kurių laikantis galima efektyviau vadovauti. Šiuos principus Vakarų šalių mokslininkai vadina bendradarbiavimu (Seilius, 2001).

Vitkus G. (2001., p. 140) interesų grupėmis vadina organizuotas piliečių grupes, kurios siekia, kad vyriausybė laikytųsi joms palankios politikos. Tokių interesų grupių pavyzdžiai galėtų būti įvairūs verslininkų susivienijimai, moterų, žemdirbių, profesinės ir dar kitokios sąjungos, kurios paprastai susikuria ne tiesioginiam politiniam veikimui, kaip kad partijos, o tam, kad gintų ir atstovautų specifiniams tų žmonių grupių interesams. Politinės partijos visos žmonių interesų įvairovės atspindėti negali ir nesistengia, nes pagrindinis jų veiklos tikslas yra visų pirma kova už valdžią. Todėl interesų grupės kartu su politinėmis partijomis yra vienas iš svarbiausių piliečių dalyvavimo politikoje mechanizmų. Būtent interesų grupių aktyvumas neleidžia politikai tapti vien profesionalių politikų reikalu ir yra vienas iš svarbiausių veiksnių, užtikrinančių, kad visuomenės bendrųjų reikalų svarstyme ir tvarkyme dalyvautų visi suinteresuotieji.

Taip pat Vitkus G. (2001, p. 140) akcentuoja, kad viena iš labiausiai paplitusių ir dažniausiai naudojamų klasifikacijų yra interesų grupių suskirstymas pagal jų susiorganizavimo laipsnį ir pobūdį. Pagal šį kriterijų galima skirti keturis pagrindinius interesų grupių tipus (Vitkus, 2001):

- **Anoniminės interesų grupės** – tai tokios interesų grupės, kurios nepasižymi dideliu organizuotumu, neturi ryškių lyderių, susiformuoja spontaniškai ir paprastai egzistuoja labai trumpą laiką. Tokių grupių atsiradimas yra žmonių nusivylimo, kada nepasiteisina jų lūkesčiai arba nebėra kitų, civilizuotesnių būdų ginti savo interesus, padarinys. Anoniminės interesų grupės griebiasi pačios primityviausios politinės kovos taktikos: masinių demonstracijų, grasina ar net tiesiogiai vartoja jėgą.
- **Neasocijuotos interesų grupės** – tai tokios valstybės piliečių grupės, kurios irgi neturi jokios formalios organizacijos ir aktyviai valstybės politikoje nedalyvauja, tačiau susideda iš žmonių, turinčių vienodus interesus; dėl to tiek pati vyriausybė, tiek kitos politinės jėgos, veikiančios valstybėje, traktuoja tokias žmonių grupes kaip interesų grupes ir savo politikoje stengiasi atsižvelgti ir į jų interesus.

- **Institucinės interesų grupės.** Tai tokios interesų grupės, kurios susiformuoja ir atsiranda pačioje vyriausybėje, jos aparate ir įvairiose tarnybose, institucijose. Tokio tipo interesų grupės yra armija, biurokratija, valstybės lėšomis išlaikomos mokslo ir mokymo įstaigos - universitetai, moksliniai institutai ir kt. Šios institucijos gali būti visiškai abejingos politikai ir užsiimti tik paskirtos funkcijos vykdymu. Bet jeigu vyriausybės politika pradeda grėsti jų normaliam funkcionavimui ir gerovei, paliečia jų gyvybinius interesus, tada jos darosi politiškai aktyvios.
- **Asocijuotos interesų grupės.** Kaip rodo jau pats pavadinimas, tokio tipo interesų grupės atsiranda ten, kur valstybės piliečiai patys gali susivienyti, susiorganizuoti tam, kad galėtų savo interesams atstovauti ir juos ginti, kad galėtų siekti norimų politinių sprendimų ir veiksmų. Būtent dalyvavimas politikoje yra vienas iš svarbiausių motyvų, skatinančių kurti asocijuotas interesų grupes. Asocijuotos interesų grupės atstovauja labai įvairiems interesams: įvairioms profesijoms, stambiam ir smulkiam verslui, miesto ar kaimo gyventojams.

Seiliaus A. (2001, p. 182) teigimu svarbią vertybių grupę sudaro politinės vertybės. Sprendimų priėmėjai yra veikiami asmeninių, profesinių ir organizacinių vertybių. Realizuodami šias vertybes, suprasdami viešuosius interesus ir visuomenės lūkesčius, jie privalo rengti teisingus, būtinus ir moraliai priimtinius sprendimus, konstruoti ir vykdyti vadinamąją korektišką viešąją politiką. Tai dažnai būna ganėtinai nepopuliarūs, ar net rizikingi sprendimai, galintys sužlugdyti politiko, valdininko karjerą, susilpninti kurios nors interesų grupės pozicijas.

Schlozman K. L. pastebėjo, kaip rašo Lindblom Ch. ir Voodhouse E. (1999, p. 43), kad viena iš stabilios demokratijos sąlygų yra ne tik laisvi ir sąžiningi rinkimai, bet taip pat įstatymo viršenybė, pagarba nuomonių skirtumams, saviraiškos laisvė, nors organizuoto piliečių interesų atstovavimo įteisinamas per partijas ir interesų grupes vysta dažnai net prieštaraujant tiems, kurie yra valdžioje. Interesų grupės, tie miriadai organizacijų – nuo verslo ir specialistų asociacijų, profesinių sąjungų, aplinkosaugos ir vartotojų grupių iki atskirų ir labai skirtingų problemų kaip abortai ir branduolinė energetika grupių – susieja individą su viešosiomis institucijomis ir siekia paveikti viešąją politiką, taigi yra kiekvienos veiklios demokratijos bruožas. Autorius akcentuoja, kad šiandien visiškai akivaizdu tai, jog viešosios politikos turinį lemia įvairių interesų susikirtimai ir konfliktai, išreiškiamas ne bendras interesų vardiklis, o įtakingiausių politinio proceso veikėjų valia. Neretai interesų grupėms yra svarbūs ne visiems bendri, o tik joms rūpimi (segmentiniai) interesai (Schlozman, 2001).

Galiausiai įsitikinta, kad bandymai viešosios politikos priemonėmis tenkinti „*viešąjį interesą*“ yra ydingi, nes viešasis interesas gali būti tenkinamas tik tada, kai laisvai leidžiama reikštis privatiems

interesams. Buvo sukurta biurokratinė sistema, arba viešasis administravimas, kaip „*viešojo intereso*“ gynimo priemonė, kol galiausiai paaiškėjo, kad patys biurokratai labiau linkę ginti ne „*viešuosius*“, o savo pačių egoistinius interesus.

Viešoji politika yra dinamiška, tuo tarpu statiški nacionaliniai interesai virsta principiniais orientyrais, kuriais vadovaujamosi ne tik priimant sprendimus kasdieninėje veikloje, bet ir ilgalaikėje perspektyvoje. Demokratijos sąlygomis viešoji politika yra ne kas kita, kaip suderintų konfliktų ir pasiekto sutarimo rezultatas. Deja, dažnai atsitinka taip, kad oficialiosios valdžios veikloje dominuoja ne visai visuomenei, bet atskiroms socialinėms grupėms palankūs sprendimai. Skirtingomis sąlygomis joje gali vyrėti, pavyzdžiui, nomenklatūros, atskirų ekonominių ar socialinių sektorių interesai. Kaip tik dėl šių priešasčių interesų grupės labai dažnai kritikuojamos: didžiuliai interesų grupių ištekčiai, galia ir aktyvumas leidžia iškreipti nacionalinius interesus taip, kad viešojoje politikoje pradeda dominuoti ne „*bendrieji gėriai*“, o egoistiniai interesų grupių tikslai. K. L. Schlozman požiūriu interesų grupių apibrėžimas nėra toks paprastas užsiėmimas, nes nuomonių skirtumai kyla, kai bandoma suskirstyti įvairius kolektyvus, kurie tarpininkauja tarp individų ir valstybės. Daugelis institucijų dažnai įvardijamos kaip interesų grupės, pavyzdžiui, korporacijos, fondai ar viešosios institucijos, tokios kaip regioninė valdžia apskritai nėra grupės, nes jos neturi narių tradiciniu supratimu (Schlozman, 2001, p. 168).

Taigi tiek Agh A. ir Iłonszki G. (1996, p. 222) pabrėžia, kad interesų grupėms politinėje sistemoje tenka ypatinga tarpininko misija užtikrinant sąveiką tarp skirtingų – *makro* (valstybės) bei *mikro* (piliečių) – lygmenų. Interesų grupės, sudarydamos tarpinę *mezo* lygmens grandį, sukuria prielaidas priimamų sprendimų racionalumui, politikos viešumui bei valdžios institucijų informuotumui. Tokia „*trijų lygmenų*“ paradigma yra funkcinės reprezentacijos teorijos esmė, teigianti, kad viešosios politikos turinį nulemia politinės valdžios ir interesų grupių sąveika (Agh, Iłonszki, 1996).

Ch. Lindblom ir E. Woodhouse interesų grupių veiklą apibrėžia kaip sąveiką, per kurią individai ir privačios grupės, neturinčios valstybinės valdžios, bando daryti įtaką viešajai politikai, taip pat ir tie vyriausybės valdininkų veiksmai, kurie išeina už tiesioginio savo valdžios panaudojimo ribų.

Taigi pagrindiniai interesų grupių pažinimo kriterijai rodo, kad interesų grupės:

1. Vienija individus, turinčius bendrus interesus arba tikslus, ir jiems atstovauja;
2. Tai organizacijos požymius turinčios struktūros (profsąjungos, asociacijos, organizacijos);
3. Jos siekia daryti poveikį įvairiems oficialiosios valdžios priimamiems sprendimams;

4. Interesų grupės nesiekia politinės (atstovaujamosios, renkamos) valdžios (Lindblom, Woodhouse, 1999, p. 110).

Siauras ir palyginti menkai išnaudojamas interesų grupių veiklos priemonių arsenalas leidžia iškelti dvi alternatyvias hipotezes, būtent: interesų grupės Lietuvoje savo tikslų pasiekia arba neviešais, visuomenei nepriimtinais, galbūt ir korupciniais metodais, arba joms aktyviai dalyvauti viešojoje politikoje tiesiog dar nėra reikalo. Tokiu atveju galima teigti, kad funkcinė demokratija Lietuvoje neveikia, o valstybinis reguliavimas yra kur kas didesnis, nei įsivaizduojame.

Politiniame dalyvavime politinis požiūris traktuoja sprendimų priėmimą, įtraukiantį įvairias koalicijas ir laikinas sprendimų priėmėjų grupes, kurios, kad priimtų sprendimą, susivienija pamiršdamos savo skirtumus.

Pasak Raipos (2007, p. 127 – 128), politikos proceso sudedamosios politinių sprendimų rengimo ir priėmimo stadijos dalys nėra mechaninis politikos alternatyvų pasirinkimas, tačiau dažniau pasirenkamos populiaros, mėgstamos politinės alternatyvos, kurias išskėlė ir visokeriopa palaikydami, jų šalininkai siekia jų priėmimo. Sprendimų formulavimo procesui judant į sprendimų priėmimo fazę, kai kurie būsimųjų sprendimų elementai gali būti atmetami, kai kurie siūlomi modifikuoti. Tai padeda sumažinti interesų grupių ir joms atstovaujančių sprendimų rengėjų pozicijų skirtumus, eliminuoti ultimatyvius, kraštutinius reikalavimus, juos pakeisti įvairiomis pozicijų derinimo galimybėmis. Dažnai viešųjų sprendimų priėmimas yra gana sudėtingas, diskutuojama problema yra abejojama iki balsavimo rezultatų apskaičiavimo ir iki sprendimų viešo paskelbimo. Sprendimų pobūdį lemia jėgų balansas tarp konkuruojančių socialinių sluoksnių, interesų grupių (Raipa, 2007).

Procesų, susijusių su politiniu modeliu, pavyzdžiai:

- **Derėjimasis.** Kadangi institucijos konkuruoja tarpusavyje dėl finansinių išteklių, kiekviena iš jų stengiasi gauti sau didesnę jų dalį, kai biudžetas sudaromas prieaugio principu.
- **Apgaudinėjimas.** Jo ribos gali būti nuo ne visos tiesos sakymo iki melo.
- **Koalicijų kūrimas.** Ieškodamos paramos, institucijos ieško sąjungininkų, kuriais gali pasitikėti ir kurių galima prireikus paprašyti pagalbos.
- **Poveikis.** Galimybė daryti įtaką taisyklėms, pagal kurias sprendimai vertinami, gali suteikti tam tikroms interesų grupėms didžiulę galią.

Politinis sprendimų priėmimo modelis, anot Stone D. (2004), labai skiriasi nuo racionalaus planavimo modelio. Šis modelis yra indukcinis. Sprendinių priėmimas prasideda nuo problemų, kurios yra susijusios su konfliktais, o ne su susitarimu. Konfliktai gali iškilti dėl rezultatų, priemonių, laiko,

filosofijos arba kitų priežasčių. Sprendžiant problemas atsiranda politikos kryptys ir programos, kurios yra politiškai racionalios, t. y. politiškai priimtinos susijusioms šalims. Ilgainiui gali būti nustatomos bendresnės politikos kryptys, apimančios arba atitinkamai pritaikančios politikos problemų sprendimo kryptis ir programos. Skirtingos politikos kryptys ir programos iš tiesų pagrįstos skirtingų interesų grupių susitarimais. Politikas taip pat vaizduojasi atsiliepiąs į kiekvieno rūpesčius, tačiau realiai jis daugiausia atsiliepia į organizuotų grupių interesus. Programa atrodo „*racionali*“ tiek politikams, tiek interesų grupėms tada, kai ji duoda grynos naudos atskiriems elektorato segmentams, o ne visuomenei kaip visumai.

Pasak Imbrasaitės J. (2006, p. 17), politinių mokslų teoretikai ir sociologai pabrėžia įvairių politinio dalyvavimo formų reikšmę demokratinio valdymo procesui ir nurodo, kad balsavimas nacionaliniuose bei vietiniuose rinkimuose yra tik viena iš daugelio galimų politinio dalyvavimo formų. Įvairūs individų politiniai veiksmai – kontaktavimas su politikais, vyriausybės ar savivaldybės pareigūnais bei organizacijomis, laiškų rašymas, dalyvavimas streike, demonstracijoje ar protesto akcijose, dalyvavimas rinkiminėje kompanijoje, nešiojant ar platinant plakatus ir ženklelius, aukojant pinigus – tiksliau informuoja politinį elitą apie piliečių interesus, preferencijas ir poreikius.

Piliečių dalyvavimas politikoje dažnai tapatinamas su valdžios pareigūnų išrinkimu per konkurencinius rinkimus. Teisė rinkti politinius lyderius – itin svarbi demokratiniam procesui. Tačiau egzistuoja ir kiti dalyvavimo politikoje sprendimų priėmimo būdai: susitikimai su pareigūnais, veikla grupėse, taip pat mitingai, piketai, demonstracijos, streikai, kai naudojamas tiesioginis spaudimas politiniams veikėjams, peržengiant rinkimų aplinkos ribas.

Verba S., Nie N.H. ir Kim J. apibrėžė skirtumus tarp dalyvavimo politikoje būdų, taikydami kelis kriterijus:

- ar įtaką rodo veiksmo metu perduodama informacija apie individo pasirinkimus, ar naudojamas spaudimas;
- ar veiksmas nukreiptas į plačias socialines pasekmes, ar tik į atskirus individus;
- potencialus veikloje užprogramuoto konflikto laipsnis;
- būtinų pastangų ir iniciatyvos laipsnis;
- bendradarbiavimo su kitais laipsnis (Verba, Nie, Kim, 1978; Imbrasaitė, 2006).

Pagal šiuos kriterijus jie suskirstė politinį dalyvavimą į: balsavimą, veiklą rinkimų kampanijose, bendruomeninę veiklą ir susitikimus su pareigūnais asmeniniais klausimais.

Vieni autoriai apibrėžia dalyvavimą plačiau: politinis dalyvavimas – veiksmai, kuriais eiliniai bet kurios politinės sistemos nariai veikia arba bando veikti jos veiklos rezultatus, kiti – siauriau: politinis dalyvavimas – tai visa veikla, kuria laisvai ir tikslingai užsiima piliečiai, siekdami veikti sprendimus įvairiais politinės sistemos lygiais.²

Daugeliu atvejų politinis dalyvavimas vyksta per institucionalizuotas politikos struktūras: balsavimą, rinkimines kampanijas, dalyvavimą piliečių grupėse ir kitas. Tačiau kai kurie piliečių veiksmai peržengia konvencinio dalyvavimo ribas, tai demonstracijos, protestai ir kiti nekonvenciniai politiniai veiksmai (arba protesto politika). Nekonvencinė politinė veikla apima platų spektrą veiksmų, pradedant peticijų pasirašinėjimu ir baigiant prievartos veiksmais.

Reikšmingas veiksnys, lemiantis piliečių dalyvavimą politikoje, yra instituciniai dalyvavimo rėmai, t.y. įstatymiškai apibrėžtos dalyvavimo galimybės. *Lietuvos Respublikos Konstitucija* nustato pamatinius piliečių dalyvavimo principus. Konstitucijoje užfiksuota, jog „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė Respublika“ (1 straipsnis), o „suverenitetas priklauso Tautai“ (2 straipsnis), kuri savo suverenią galią „vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“ (4 straipsnis).

Piliečių dalyvavimo sprendžiant viešuosius reikalus principas įtvirtintas 33 straipsnyje: „Piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus“. Svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu (9 straipsnis).

Piliečių teisė dalyvauti valdant šalį realizuojama per kitas *Konstitucijoje* užfiksuotas teises ir laisves: teisę turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti; rinkimų teisę (piliečiams, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų); teisę laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas ir profesines sąjungas; teisę kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskusti jų sprendimus; peticijos teisę; teisę be ginklo rinktis į taikius susirinkimus; teisę streikuoti.

Balsuoja Lietuvos piliečiai rinkimuose ir referendumuose. Rinkimų teisę piliečiai realizuoja Prezidento, Seimo, Europos parlamento ir „*savivaldybių tarybų*“ rinkimuose. Šiuos rinkimus atitinkamai reglamentuoja Prezidento rinkimų įstatymas, Seimo rinkimų įstatymas ir Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas. Visuose įstatymuose užfiksuotas bendras rinkimų principas – atitinkamos institucijos narius piliečiai renka remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.

Piliečiai gali priklausyti politinėms partijoms, visuomeninėms organizacijoms, profesinėms sąjungoms. Lietuvos Respublikos piliečiai, turintys aktyviają rinkimų teisę, turi teisę būti politinių

² Kaase M. (1995) Politische Beteiligung. In Lexikon der Politik. Band 3. Munchen, Beek

partijų arba politinių organizacijų nariai. Visos politinės partijos ir politinės organizacijos turi teisę šalies teritorijoje veikti laisvai ir savarankiškai, dalyvauti valstybinės valdžios organų rinkimuose, taip pat rengti mitingus, demonstracijas, susirinkimus ir kitokius masinius renginius.

„**Profesinės sąjungos**“ teikia pasiūlymus valstybės valdymo organams dėl norminių aktų darbo, ekonominiiais ir socialiniais klausimais priėmimo, pakeitimo ar panaikinimo, taip pat kitais būdais gina savo narių interesus santykiuose su darbdaviais, valstybės valdymo organais (Profesinių sąjungų įstatymas, 14 straipsnis). Profesinės sąjungos turi teisę rengti susirinkimus, taip pat įstatymų nustatyta tvarka organizuoti mitingus, demonstracijas ir kitus masinius renginius. Gindamos savo narių teises, profesinės sąjungos turi teisę skelbti streiką. (Profesinių sąjungų įstatymas, 23 straipsnis).

Per „ **bendruomeninę veiklą**“ aktualius vietos klausimus piliečiai gali spręsti savivaldybėse. Vietos savivaldą Lietuvoje reglamentuoja *Konstitucijos X skirsnis ir Vietos savivaldos įstatymas*. Savivaldybėje piliečiai veikia kaip savivaldybės bendruomenė, kurią sudaro savivaldybės teritorijoje gyvenantys žmonės, susieti bendrais viešaisiais poreikiais ir interesais. Pagrindiniuose vietos savivaldos principuose akcentuojamas piliečių dalyvavimas tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus. Be jau anksčiau minėtos savivaldybių tarybų rinkimų teisės, numatyti ir kiti piliečių dalyvavimo priimant sprendimus būdai. Savivaldybės institucijos turi sudaryti sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus, organizuoti apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, skatinti kitas pilietinės iniciatyvos formas (pavyzdžiui, remti visuomeninių organizacijų iniciatyvas, susijusias su viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymu). Savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla turi būti aiški ir suprantama gyventojams, kurie tuo domisi, jiems turi būti sudaromos sąlygos gauti paaiškinimus, kas ir kodėl daroma. Gyventojai ar jų atstovai turi teisę susipažinti su savivaldybės institucijų priimtais sprendimais, gauti viešus ir motyvuotus atsakymus į pareikštą nuomonę apie savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų bei atskirų tarnautojų darbą. Bendruomenės atstovams nustatyta galimybė patariamąjį balsą teise dalyvauti savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų darbe.

1.1.3. Išsikapanojimo sprendimų priėmimo modelis

Sprendimų priėmimas kaip „**išsikapanojimas**“ modelis pagrįstas Lindblomo (1999) teiginiais, kurie meta iššūkį racionaliam sprendimų priėmimo požiūriui ir sprendimų priėmimą aiškina „**šakojimosi**“ būdu taip, kad „nuosekliai, žingsnis po žingsnio, pamažu judama nuo vienos situacijos prie kitos“. Šis

modelis skatina geriau išnaudoti nesisteminės analizės pranašumus. Sprendimų priėmimui pagal „išsikapanojimo“ modelį būdingi šie bruožai:

- jis vyksta inkrementinių pokyčių būdu;
- jis numato tarpusavio prisitaikymą ir derėjimąsi;
- tam tikras alternatyvas jis atmeta atsitiktiniu, o ne sisteminiu ar racionali būdu.

Politika nėra kuriama iš karto ir visa. Ji:

- klostosi inkrementinės kaitos būdu;
- nėra teorijos produktas;
- yra pranašesnė už bergždžias pretenzijas į nepasiekiamą sistemiškumą;
- klostosi žengiant bandymų ir klaidų keliu;
- gero sprendimo kriterijus yra sutarimas ir procesas, o ne tikslo įgyvendinimas ar rezultatas.

Sprendimų priėmimas, kaip „išsikapanojimas“, pagrįstas inkrementalizmo idėjomis sprendžiant kompleksines problemas. Tam tikslui išskunami du inkrementalizmo matmenys:

- inkrementalizmas kaip politinis menkų (žingsnis po žingsnio) pokyčių procesas;
- inkrementalizmas kaip politikos analizės metodas.

Pagal pirmąjį matmenį inkrementalizmas – tai sprendimų priėmimo metodas, kai lyginamos politinės alternatyvos, tik šiek tiek besiskiriančios tarpusavyje, ir kai nėra jokių siektinų aukštų tikslų ar vizijų, o problemos ir sprendimai lėtai modifikuojami. Keliami tik tokie tikslai, kurie gali būti įgyvendinami naudojant turimas priemones ir išteklius, o politinis procesas plėtojasi bandymų ir klaidų būdu. Jis yra „suskaitytas“, nes sprendimai priimami be jokio visuminio plano, sisteminės analizės, kontrolės ar koordinavimo.

Pagal antrąjį matmenį inkrementalizmas, kaip politikos analizės metodas, paaiškina politinės analizės vaidmenį kompensuojant pliuralizmo trūkumus. Pabrėžiama, kad pliuralistinis sprendimų priėmimas nėra nešališkas: ne visi inkrementinės politikos interesai ir dalyviai yra lygūs – vieni turi kur kas daugiau galios nei kiti. Juk verslas ir didelės korporacijos daro stiprų poveikį politiniam procesui. Be to, dėl viešosios nuomonės „homogeniškumo“ daugelis problemų iš politinės darbotvarkės paprasčiausiai išstumiamos.

Vengiant šių trūkumų inkrementalizmas yra modifikuojamas papildant strateginio politikos formavimo elementais.

Anot Lindblomo, galimos trys pagrindinės inkrementinės analizės formos:

- paprasta inkrementinė analizė;

- strateginė analizė;
- suskaidytas inkrementalizmas (Lindbloom, 1999).

Apibendrinant galima teigti, kad išsikapanojimo modelis yra pagrįstas inkrementinio modelio bruožais, skatinantis išnaudoti nesisteminę analizę. Toks sprendimų priėmimo modelis būdingas savivaldybių vykdomajai valdžiai (savivaldybės administracijai).

1.1.4. Šiukšliadėžės sprendimų priėmimo modelis

„Šiukšliadėžės“ modelis, kaip teigia Arimavičiūtė M. (2005), paaiškina, kad institucijos politikoje yra daug nenuoseklumo ir prieštaravimo, nes tikslai yra daugialypiai, kintantys ir pasirenkami taip, kad patenkintų institucijos viduje veikiančių koalicijų reikalavimus. Jie yra ne optimalūs, o priimtini. Alternatyvų analizė yra nesisteminė. Savo pobūdžiu sprendimų priėmimas yra reakcinis: veikiau siekiama mažinti netikrumą laikantis nustatytų procedūrų, bet nemėginama numatyti aplinkos pokyčių. Arimavičiūtės M. manymu, sprendėjai susiduria ne tik su išorinės, bet ir su vidinės aplinkos netikrumu. Pagal šį modelį institucija vadovaujasi tenkinimosi, o ne maksimizacijos principu ir sprendimus priima remdamasi ne visos reikiamos informacijos ir alternatyvų analize. Šiukšliadėžės modelis postuluoja situaciją, kai vienos problemos turi prie jų „prikabintus“ sprendimus, kitos jų neturi, o kai kurie sprendimai siūlomi nesant problemų. Pagal šį modelį reiškiniai, problemos ir sprendimai yra netvarkingas kratinys. Modelis pagrįstas prielaidomis, kad vertybės yra nebendramatės, pažinimas – nepatikimas, taisyklės – sudėtingos, o sprendimų priėmimas daugeliu požiūrių yra simbolinė veikla. Iš pradžių Cyertas ir Marchas šį modelį pateikė kaip verslo sprendimų teoriją, tačiau, jų manymu, jis tinka ir tokiose ne verslo organizacijose kaip vykdomosios valdžios įstaigos, ligoninės, mokyklos ir profesinės asociacijos.

1 lentelė

Šiukšliadėžės modelio požymiai, kryptys ir padariniai

<i>Modelio požymiai</i>	<i>Modelio priėmimo kryptys</i>	<i>Modelio priėmimo padariniai</i>
<ul style="list-style-type: none"> • polinkis į problemas – problemos, alternatyvos, sprendimai ir tikslai mažai apibrėžti. Neaiškumas apibūdina kiekvieną sprendimo priėmimo aspektą; • neaiški technologija – sunku 	<ul style="list-style-type: none"> • problemos kyla dėl skirtumo tarp esamos ir norimos būklės – jos rodo nepasitenkinimo atvejus, o ne problemas; • dalyviai – jie labai skiriasi savo idėjomis, problemų suvokimu, patirtimi, 	<ul style="list-style-type: none"> • siūlomi sprendimai net kai nėra jokios problemos. • priimami problemos neišsprendžiantys sprendimai. • problemos neišsprendžiamos. • kai kurios problemos išsprendžiamos.

<p>nustatyti priežasties ir pasekmės santykius;</p> <ul style="list-style-type: none"> • kintantys dalyviai – didelė sprendėjų kaita. Jie turi labai mažai laiko bet kuriai problemai ar sprendimui. 	<p>vertybėmis, išsilavinimu. Jie ateina ir išeina. Problemų, kurias pripažino vieni, kiti nelaiko problemomis. Laiko apribojimai neleidžia jiems kartu dalyvauti priimant sprendimus;</p> <ul style="list-style-type: none"> • galimybių pasirinkimas – dažni atvejai, kai institucija priima sprendimą, tačiau patvirtinamas ir įgyvendinamas alternatyvus sprendimas. Tai gali atsitikti, kai ištinka krizė, atsiranda nauja idėja ar pan. 	
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Šaltinis: sudaryta autorės pagal: Arimavičiūtė, M. (2005). Savivaldos institucijų strateginio valdymo sistemos analizė ir teisiniai apribojimai. Viešojo politika ir administravimas. Nr. 14, p. 89 – 98.

Svarbi šiukšliadėžės modelio savybė yra ta, kad sprendimų priėmimas nėra nuosekli žingsnių seka, prasidedanti problema ir pasibaigianti sprendimu. Galimi atvejai, kai problemos formulavimas ir sprendimas yra tarpusavyje nesusiję. Idėjos gali būti siūlomos kaip sprendimai, kai nėra jokios problemos arba problemos egzistuoja, bet nebūna sprendimo.

Problemos, sprendimai, dalyviai ir pasirinkimai priklauso institucijai, kuri yra kaip šiukšliadėžėje joje visa tai sąveikauja arba ne.

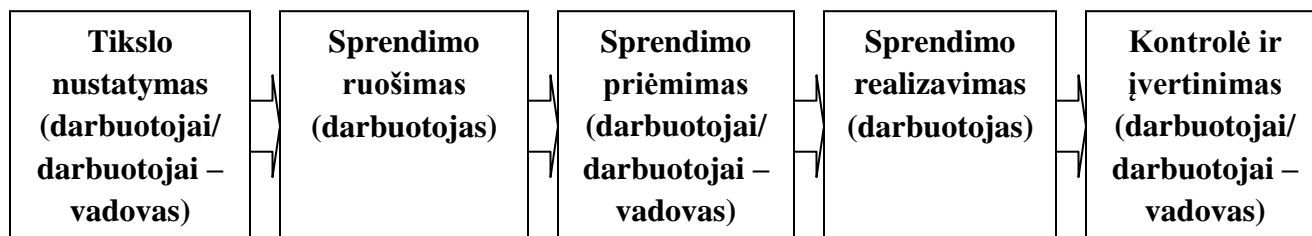
Arimavičiūtė M. (2005) teigia, kad praktikoje šie modeliai retai taikomi atskirai, dažniau taikomi jų deriniai. Racionalus sprendimų priėmimo modelis gali būti suvokiamas kaip idealus variantas, tačiau praktikoje dažniau gali būti taikomas riboto racionalumo modelis.

Šiukšliadėžės modelis apibūdina chaoso būseną, kai bandoma rasti sprendimus, todėl jis gali pasitaikyti laikinose situacijose, kol strateginio valdymo procesas persigrupuoja naujiems kokybiniais pokyčiams vykdyti. Paprastai laikoma, kad strateginio planavimo procese racionalus ir politinių sprendimų priėmimo metodai yra vieni iš tinkamiausių.

Apibendrinant galima teigti, kad šiukšliadėžės modelio sprendimų priėmimas yra reakcinis, kai yra siekiama mažinti netikrumą laikantis nustatytų procedūrų, bet nemėginama numatyti aplinkos pokyčių. Alternatyvų analizė nėra sisteminga, modelis panašus į chaoso būseną.

1.2. Grupinių sprendimų priėmimas

Komandinis darbas orientuotas į bendravimo su darbuotojais ir bendradarbiavimo organizacijoje plėtojimą. Ši darbo organizavimo forma tiesiogiai siejasi su bendradarbių įtraukimu į valdymą, darbuotojų įtraukimu į sprendimų priėmimą, kas labai akcentuojama šiuolaikiniame požiūryje į organizaciją (Sakalas, 2003, p. 277).



3 pav. Sprendimų priėmimas individo lygyje (šiuolaikinis požiūris)

Šaltinis: Sakalas A. Personalo vadyba. – Vilnius: Margi raštai, 2003 – 277 p.

Grupėje, kuri priima sprendimą, bendrauja įvairaus informuotumo lygio žmonės, todėl būtina, kad kuo labiau grupės nariai dalintųsi savo informacija, nuomone. Būtina kiekvieną narį tolerantiškai išklausti ir net skatinti narius aktyviai dalyvauti pokalbiuose, tinkamai priimtą informaciją užfiksuoti. „Diskusija grupėje paprastai baigiasi tokiu informacijos perdirbimu, kai sukuriama kokybiškai nauja informacija. Kartu padidėja grupės narių supratimas ir susitelkimas, vertinant šią informaciją, kurią grupė fiksuoja ir išlaiko atmintyje“ (Stoškus, 2002, p. 48).

Yra šie „*grupinių*“ sprendimų priėmimo privalumai (Robbins, 2003, p. 125):

- Išsami informacija ir žinios. Grupės, suvienydamos jėgas, surenka daugiau duomenų sprendimui priimti.
- Didesnė požiūrių įvairovė, todėl galima išrinkti daugiau alternatyvų ir į sprendžiamą problemą įsigilinti įvairiapusiškiau.
- Priimtumas vykdyti. Grupės labiau linkusios vykdyti sprendimus, kai pačios dalyvauja jų priėmime.

Grupės priima efektyvesnius sprendimus. Jos pasiūlo daugiau alternatyvų, yra kūrybingesnės, tikslesnės ir pateikia kokybiškesnius nei individualūs asmenys sprendimus. Tačiau pavieniai asmenys sprendimus priima greičiau nei grupės. Grupės sprendžia ilgiau, nes joms reikia daugiau laiko ir išteklių, kad galėtų rasti sprendimą (Robbins, 2003).

Atskiri žmonės dažniausiai užima žemesnę vietą, negu grupės. Dažniausiai grupė savo sprendimą priima susitarimo būdu, kai atsižvelgiama į nuomonių vidurkį, bet ne visada. Kartais aukštos kokybės sprendimus priimama pasitelkiant kraštutinę veiklą.

Nereagavimo sprendimas. Kartais nutinka taip, kad grupės nariui iškelus idėją, kiti nariai jai nei pritaria, nei ignoruoja – jie tiesiog tyli. Tokia narių reakcija į iškeltą idėją reiškia, kad nariai neremia idėjos ar jos skelbėjo.

Daugumos sprendimas. Daugumos sprendimas priimamas atliekant balsavimą arba apklausą. Taip daroma visame pasaulyje, sprendimas priimamas toks, kokį remia didžioji dauguma. Iš pirmo žvilgsnio atrodo viskas gerai, bet čia neišvengiama trūkumų: suskaldytos grupės mažuma lieka nepatenkinta priimtu sprendimu. Antra galimas trūkumas, priimant grupinius sprendimus – tai daugumos klaidinga išankstinė nuomonė, kuri ne retai nulemia neteisingą grupės sprendimą. „Grupės įtaka individo formavimuisi priklauso nuo to, ar ta grupė yra jam patraukli. Jei grupė žmogų veikia teigiamai (pripažinimas, saugumas ir t.t.), jos daroma įtaka bus labai didelė, o jei į grupę susiburiama trumpam laikui, jei žmogaus per daug nedomina, tai nelabai stengiamasi prisitaikyti“.

Mažumos sprendimas. Mažuma – tai mažiausiai du nariai, kurie sudaro mažiau negu 50 proc. grupės ir kurie gali priimti sprendimą, teisinių metodų pagalba. Skuboti sprendimai neretai būna nepriimtini sprendimai, kai vadovas manipuliuodamas paklausia „Kas prieš? – Gerai, einam toliau“. Tokie komentarai iš vadovo ar šiaip pasiūlymo autoriaus lūpų dažnai įpareigoja visus balsuoti už tokį sprendimą, kuriam iš tikrųjų pritaria tik mažuma.

Analizuojant darbuotojų įtraukimą į sprendimų priėmimą, reikia išskirti tris lygius:

1. Individo lygis – savarankiškas sprendimų priėmimas.
2. Grupės lygis – grupinis sprendimų priėmimas.
3. Organizacijos lygis – kolektyvinių valdymo organų veikla.

Kiekviename šių lygių sprendimų priėmimas įgyja skirtingų bruožų.

1. Sprendimų priėmimas individo lygmenyje. Čia kalbama apie sprendimus, susijusius su tiesiogine darbuotojo veikla. Šiuo atveju priimant sprendimus darbuotojas dalyvauja tik kaip vykdytojas, valdžia yra sukoncentruota vadovo rankose. Vadovui priklauso teisė apibrėžti tikslus, priimti galutinius sprendimus ir kontroliuoti jų įgyvendinimą.

Norint motyvuoti darbuotojus, reikia juos įtraukti į visus sprendimų priėmimo etapus, t. y. pripažinti darbuotojų teises priimti savarankiškus sprendimus.

Taigi kai problema svarbi konkretaus darbuotojo veiklos sričiai ir jis pats gali ją išspręsti, akcentuojama būtinybė suteikti plačius įgaliojimus, priimti savarankiškus sprendimus. Individo lygmenyje darbuotojų dalyvavimas priimant sprendimus apima visus organizacijos narius. Atsakomybės problema čia įgauna individualų pobūdį – kiekvienas darbuotojas yra visiškai atsakingas už priimtą sprendimą.

2. Sprendimų priėmimas grupės lygmenyje. Sprendimų priėmimas šiame lygmenyje susijęs su grupės darbuotojų ar atskirų padalinių veiklai svarbių problemų sprendimu.

Dažniausiai grupiniai sprendimai organizacijoje priimami, kai:

- ✓ reikia įvertinti įvairias nuomones, požiūrius, idėjas.
- ✓ sprendimas betarpiškai svarbus tam tikrai organizacijos narių grupei.
- ✓ darbuotojai turi įgyvendinti priimtus sprendimus.
- ✓ norima išvengti standartinių sprendimų.
- ✓ norima padidinti darbuotojų motyvaciją.

3. Sprendimų priėmimas organizacijos lygmenyje. Šiame lygmenyje sprendimus priimti kolektyviniai valdymo organai – darbuotojų (akcininkų) susirinkimas, stebėtojų taryba, direktorių vadyba. Darbuotojų dalyvavimas šių kolektyvinių valdymo organų veikloje organizuojamas visiškai kitais pagrindais. Jų formavimo tvarka, dalyvavimo kvotos, funkcijos reglamentuojamos atitinkamais dokumentais. Todėl savaime suprantama, kad tai priklauso ir nuo pačios organizacijos pobūdžio, ir nuo valstybės, kurioje ji veikia.

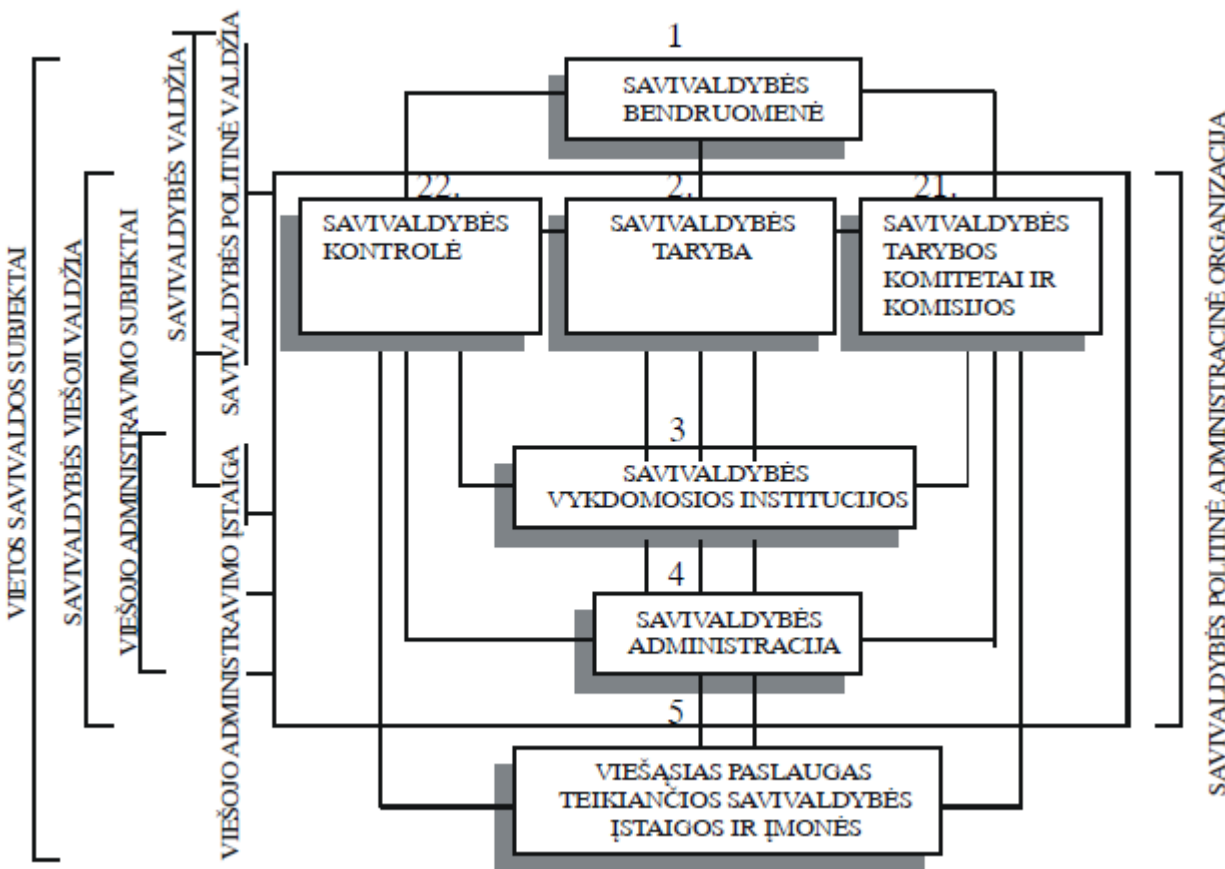
Darbuotojų dalyvavimo sprendimų priėmimo organizacijos lygmenyje laipsnis labai priklauso nuo konkrečių sąlygų ir yra nevienodas. Tačiau bet kuriuo atveju darbuotojų dalyvavimas šiame lygmenyje yra garantuojamas. Atsakomybės už priimtus sprendimus problema išsprendžiama gana paprastai: priimant sprendimus, numatomi jų vykdytojai, kurie ir atsako už to sprendimo įgyvendinimą. Tokiu būdu sprendimai įgauna teisinį pobūdį (Radžiūnas, 2007, p. 25).

Apibendrinant galima teigti, kad mokslininkai pabrėžia kiekvieno sprendimų priėmimo modelio privalumus ir trūkumus, todėl konkrečiai nepriskiria nei vieno modelio savivaldybių struktūrinėms institucijoms.

2. SAVIVALDYBĖS INSTITUCINĖ STRUKTŪRA IR PRIIMAMI SPRENDIMAI

Savivaldybei (plačiuoju požiūriu) būdingi tam tikri požymiai, iš kurių bene svarbiausias yra tam tikrų specialių institucijų, vykdančių politinę valdžią (ir taip darančių kryptingą poveikį savivaldybės bendruomenės nariams) bei specialių institucijų ir įstaigų, įgyvendinančių savivaldybės valdžios priimtus sprendimus, t. y. vykdančių viešojo administravimo funkcijas, buvimas. **Šių politinę valdžią ir viešojo administravimo funkcijas savivaldybėje vykdančių institucijų (subjektų) susijusi visuma ir vadinama savivaldybės (plačiuoju požiūriu) institucine struktūra.** Ją realiai sudaro šie elementai – vietos savivaldos subjektai (Astrauskas, 2004, p. 13):

- ❖ savivaldybės atstovaujamoji valdžios institucija, t. y. taryba su dviem darinių grupėmis: savivaldybės kontrole ir tarybos komitetais bei komisijomis;
- ❖ savivaldybės vykdomosios institucijos (paprastai viena, bet gali būti ir kelios);
- ❖ savivaldybės administracija.



Šaltinis: Astrauskas A. (2004) Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška// Viešoji politika ir administravimas. Nr. 8, p. 9.

Vadovaujantis šiuo požiūriu, savivaldybės institucijų ir įstaigų veikla skirstytina į dvi arba tris valdymo funkcijų grupes, o savivaldybių institucinės struktūros principiniai modeliai skirstytini į dvi grupes (Astrauskas, 2004, p. 14):

1) savivaldybės institucinės struktūros principiniai modeliai, kuriems būdingos dvi valdymo funkcijų grupės:

- a) politinių sprendimų priėmimas bei priimtų politinių sprendimų vykdymo kontrolė;
- b) priimtų politinių sprendimų vykdymas (kartu ir atsiskaitymas už tai) bei naujų politinių sprendimų projektų rengimas.

2) savivaldybės institucinės struktūros principiniai modeliai, kuriems būdingos trys valdymo funkcijų grupės:

- a) strateginių politinių sprendimų priėmimas bei priimtų strateginių ir taktinių politinių sprendimų vykdymo kontrolė;
- b) priimtų strateginių politinių sprendimų vykdymo organizavimas, taktinių politinių sprendimų priėmimas ir priimtų taktinių politinių sprendimų vykdymo kontrolė;
- c) priimtų politinių sprendimų vykdymas (kartu ir atsiskaitymas už tai) bei naujų sprendimų projektų rengimas.

Vienas iš pagrindinių Lietuvos savivaldybių skiriamųjų bruožų Lietuvoje yra dideli jų veiklos teisiniai ir ekonominiai apribojimai.

Savivaldybių funkcijos yra reglamentuojamos įstatymų, kurie remiasi funkcijų suskirstymu į keturias grupes: savarankiškas, ribotai savarankiškas, valstybines ir sutartines. Tik pirmosios grupės funkcijos savivaldybei suteikia sprendimų iniciatyvą, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę. Daugiausia yra ribotai savarankiškų (sprendimų įgyvendinimas pagal įstatymus ir teisės aktus) ir valstybinių (perduotų savivaldybėms, kurių sprendimų įgyvendinimas turi įstatymų nustatytą sprendimų priėmimo laisvę) funkcijų (Arimavičiūtė, 2004, p. 25 – 26).

Savivalda priklauso nuo to, kur priimamas sprendimas (savivaldybėje, vietos bendruomenės teritorijoje), kas priima sprendimą (savivaldybės tarnautojai, vietos politikai) ir koku būdu priimami sprendimai (tariantis su vietos gyventojais, vietos bendruomene) (Nefas, 2007, p. 93).

Strategijos savivaldybėse negalima traktuoti kaip bendrų kolektyvinių pastangų rezultato, nes daugelis interesų grupių pirmiausia stengiasi patenkinti savo poreikius, todėl dažnai, kad būtų suderinti skirtingi interesai, naudojamos strategijos, kaip pozicijos, koncepcija. Taip sprendimų priėmimas savivaldybėse gali įgauti politinį pobūdį, kuris prasideda problemų, susijusių su konfliktais,

identifikavimu. Sprendžiant problemas, atsiranda politikos kryptys ir programos, kurios yra politiškai racionalios ir formuojamos derybomis ir kompromisais. Vėliau yra nustatomos bendresnės politikos kryptys.

Vidinės interesų grupės: bendruomenės, jų lyderiai, savivaldybės institucijos, įmonės, profesinės sąjungos, verslo darbdavių organizacijos, stambios įmonės ir savivaldybės darbuotojai, paprastai rengia ir įgyvendina strateginius planus. Išorinės interesų grupės: Seimas, Vyriausybė, šakinės ministerijos, įvairios teritorinės institucijos, svarbūs investuotojai, dalyvauja realizuojant svarbius strateginius savivaldybių sprendimus, keičiant arba įvedant naujus savivaldybės veiklos teisinius – ekonominius apribojimus, formuojant savivaldos institucijų socialinės – ekonominės raidos perspektyvą. Nors vidinių ir išorinių interesų grupių dalyvavimas planavime yra visuotinai pripažintas, tačiau praktiškai interesų grupių analizė nenaudojama nepakankamai.

Interesų grupių svarbumas gali būti nustatytas atsižvelgiant į tam tikrą jų galią padėti ar pakenkti savivaldybės programai arba į galimybę padaryti programos koordinatoriaus darbą sunkesnę ar lengvesnę. Svarbiausios įtakos grupės turi potencialią galią keisti pačią programą ar išteklius. Nuo jų dažnai priklauso programos žlugimas arba sėkmė. Daugeliu atvejų interesų grupės gali inicijuoti, sustabdyti ar pakeisti programą. Tačiau visų suinteresuotų asmenų galia nėra vienodai svarbi, o jų prioritetai, laikui bėgant, gali keistis. Savivaldybė negali patenkinti visų interesų iškart, todėl metodiškai tikslinga išanalizuoti šiuos klausimus, susijusius su konkrečiomis programomis arba projektais (Arimavičiūtė, 2004, p. 26 – 28).

Nors valstybės teorijoje egzistuoja du – platusis ir siaurasis – požiūriai į savivaldybę, vis dėlto savivaldybės institucinę struktūrą sudarantys elementai (vietos savivaldos subjektai, t. y. atstovaujamoji savivaldybės valdžios institucija su dviem darinių grupėmis, savivaldybės vykdomosios institucijos, savivaldybės administracija) nesiskiria, o pačią *savivaldybės institucinę struktūrą galima apibrėžti kaip politinę valdžią ir viešojo administravimo funkcijas savivaldybėje vykdančių institucijų (subjektų) susijusių visumą* (Astrauskas, 2004, p. 22).

Savivaldybės administracija, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymu yra savivaldybės įstaiga, kurią sudaro struktūriniai, struktūriniai teritoriniai padaliniai – seniūnijos (filialai) ir į struktūrinius padalinius neįeinantys viešojo administravimo valstybės tarnautojai. Administracijos vadovas – direktorius, turintis vykdomosios valdžios įgaliojimus. Administracija aptarnauja tris institucijas - sprendžiamąją, vykdomąją, kontrolės: savivaldybės tarybą, turinčią atstovaujančios valdžios įgaliojimus; administracijos direktorių ir savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus, turinčius

vykdomosios valdžios įgaliojimus; savivaldybės kontrolieriaus tarnybą, vykdančią savivaldybės vidaus audito funkcijas. Administracija inicijuoja, rengia tarybos sprendimų projektus, organizuoja jų įgyvendinimą, kontroliuoja jų įgyvendinimą, analizuoja jų efektyvumą, poveikį paslaugų gavėjams (tarybos veikla). Įgyvendina įstatymus, vyriausybės nutarimus, savivaldybės tarybos sprendimus, kontroliuoja ir koordinuoja savivaldybės biudžetinių įstaigų veiklą, administruoja viešųjų paslaugų teikimą gyventojams, organizuoja ir kontroliuoja savivaldybės turto valdymą ir naudojimą (vykdomoji veikla).

2.1. Savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba

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 įstatymų 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.

Savivaldybės tarybos įgaliojimai skirstomi į:

- 1) išimtinis įgaliojimas pagal Konstituciją ir įstatymus;
- 2) įgaliojimus, kuriuos savivaldybės taryba vykdo pati arba gali perduoti savivaldybės vykdomajai institucijai.

Savivaldybės taryba ne rečiau kaip vieną kartą per metus tarybos veiklos reglamente nustatyta tvarka turi pateikti savivaldybės gyventojams viešą atlikto darbo ataskaitą. Ataskaita savivaldybės tarybos vardu pateikia meras. Savivaldybės tarybos veikla tarp tarybos posėdžių tęsiama savivaldybės tarybos komitetuose bei tarybos nariams bendraujant su rinkėjais.

Savivaldybės taryba savo įgaliojimų laikui iš tarybos narių gali sudaryti tarybos kolegiją. Kolegijos narių skaičių, darbo tvarką, posėdžių proorganizavimo tvarka nustato savivaldybės taryba savo veiklos reglamente. Tarybos kolegija yra patariamasis organas.



4 pav. Savivaldybės tarybos funkcijos

Šaltinis: Sudaryta autorės pagal šį įstatymą: Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas 1994 m. liepos 7 d. Žinios, 1994 Nr.55-2418

Politiniai pokyčiai yra susiję su ekonominių ir socialinių problemų sprendimu ir uždavinių vykdymu atskirose politikos srityse, naujo politinio požiūrio formavimu arba esamo gerinimu, rinkėjų aktyvumo

didinimu. Politinio lygmens pokyčius savivaldybėse paprastai inicijuoja savivaldybių tarybos. Jos tvirtina pagrindines permainas, susijusias su asignavimų perskirstymu tarp programų arba programų tikslų. Savivaldybių tarybų prerogatyva – tvirtinti ar keisti metinius veiklos prioritetus, kurie nustatomi laikantis tam tikrų norminių dokumentų (pvz., Vyriausybės patvirtintos Strateginio planavimo metodikos) (Arimavičiūtė, 2009, p. 7)

Savivaldybės tarybos išimtinai kompetencijai priklauso teisė priimti sprendimus dėl seniūnijų steigimo, panaikinimo ir skaičiaus nustatymo, t.y. teisė dalyti savo teritoriją į smulkesnius teritorinius darinius – seniūnijas – ir juose organizuoti dalies viešojo administravimo funkcijų vykdymą. Vietos savivaldos įstatymas nustato, kad seniūnija yra savivaldybės administracijos filialas, veikiantis tam tikroje savivaldybės teritorijos dalyje. Taigi seniūnija yra savivaldybės administracijos struktūros dalis. Konkrečios savivaldybės administracijos struktūrą nustato savivaldybės tarybos sprendimai, kurie priimami įstatymų pagrindu (Savivaldybių administracijų struktūrų analizė, 2010).

Per du mėnesius nuo pirmojo naujai išrinktos savivaldybės tarybos posėdžio sušaukimo dienos turi būti išrinktas savivaldybės meras, paskirti mero pavaduotojas ir savivaldybės administracijos direktorius, sudaryti tarybos komitetai ir tarybos kolegija. Savivaldybės tarybos veiklos tvarką ir formas nustato Vietos savivaldos įstatymas ir savivaldybės tarybos veiklos reglamentas.

Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose. Tarybos posėdžiams klausimus rengia komitetai bei komisijos savo posėdžiuose, tarybos narių frakcijos bei savivaldybės administracija. Taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą (<http://lt.wikipedia.org>).

Savivaldybės tarybos komitetai sudaromi savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir įvykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai.

Komitetai sudaromi iš tarybos narių savivaldybės tarybos sprendimų. 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.

Komitetai pagal savo kompetenciją priima rekomendacinius sprendimus. Savivaldybės institucijos su jų veikla susijusius komitetų sprendimus privalo apsvarstyti ir pranešti komitetams apie priimtus sprendimus. Savivaldybės administracija, jos padaliniai, savivaldybės biudžetinės ir viešosios įstaigos bei savivaldybės kontroliuojamos įmonės su jų veikla susijusius komitetų sprendimus turi apsvarstyti ir

apie svarstymo rezultatus pranešti komitetams. Dauguma savivaldybių tarybų sudaro 25 – 27 tarybos nariai, todėl sudaromi 4 – 5 komitetai. Kai kurias funkcijas galima sujungti ir jas atlieka vienas komitetas.

Kontrolės komitetas privaloma sudaryti visose savivaldybėse ir jo funkcijos yra apibrėžtos įstatymo ir savivaldybės tarybos sprendimu.

Savivaldybės taryba iš savo narių išsirenka savivaldybės merą. Meras yra atskaitingas tarybai ir bendruomenei už savivaldybės veiklą.

Savivaldybės meras:

1) planuoja savivaldybės tarybos veiklą, nustato ir sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkes bei teikia sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja, koordinuoja savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus;

2) atstovauja pats arba įgalioja kitus asmenis atstovauti savivaldybei teisme, bendradarbiaujant su kitomis savivaldybėmis, valstybės ar užsienio šalių institucijomis, kitais juridiniais ir fizineis asmenimis;

3) atstovauja savivaldybei regiono plėtros taryboje ir turi sprendžiamojo balso teisę sudarant ir įgyvendinant regiono plėtros programą;

4) siūlo savivaldybės tarybai mero pavaduotojo (pavaduotoju), savivaldybės administracijos direktoriaus, savivaldybės administracijos direktoriaus ir komisijų pirmininkų kandidatūras, taip pat gali siūlyti atleisti juos iš pareigų bei siūlyti skirti nuobaudas savivaldybės administracijos direktoriui;

5) tvirtina sekretoriato nuostatus, skiria ir atleidžia sekretoriato darbuotojus, vadovauja sekretoriato darbui;

6) gali siūlyti savivaldybės tarybai pavesti savivaldybės kontrolieriaus tarnybai atlikti veiklos plane nenumatyta savivaldybės administracijos, savivaldybės administravimo subjektų bei savivaldybės kontroliuojamų įmonių finansinį ir veiklos auditą, priima savivaldybės kontrolieriaus tarnybos pateiktas audito ataskaitas ir išvadas dėl atlikto finansinio ir veiklos audito rezultatų, prireikus organizuoja šių ataskaitų ir išvadų svarstymą savivaldybės komitetu ir savivaldybės tarybos posėdžiuose;

7) kontroliuoja ir prižiūri savivaldybės viešojo administravimo institucijų bei įstaigų ir įmonių vadovų veiklą, kaip jie įgyvendina įstatymus, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimus;

8) gavęs savivaldybės tarybos pritarimą, sudaro savivaldybės bendradarbiavimo su valstybės institucijomis, kitomis savivaldybėmis bei užsienio institucijomis sutartis;

9) kontroliuoja pasirengimą vietos gyventojų apklausai ir ją organizuoja.

Savivaldybės taryba savo veiklą organizuoja per komitetus ir vykdomąją instituciją – savivaldybės administracijos direktorių.

Dabartinis savivaldybių institucijų modelis turi didelį trūkumą: meras užima tvirtą funkcinių pozicijų jis / ji gali tiesiogiai ar netiesiogiai daryti įtaką administracijos direktoriui (Raišienė, 2005; 99).

Savivaldybių merai yra politinius sprendimus priimančias asmenys, todėl jie ištikrųjų gali pagerinti politinių sprendimų kokybę (Arimavičiūtė, 2004, p. 27).

Apibendrinus galima teigti, kad mero ir savivaldybės administracijos sąveika negarantuoja efektyvios šių institucijų veiklos bei lieka neišskus mero kaip politinio lyderio poveikis dėl administracijos priimamų sprendimų.

2.2. Savivaldybės vykdomoji institucija – savivaldybės administracijos direktorius ir savivaldybės administracija

Savivaldybės vykdomoji institucija – savivaldybės administracijos direktorius. Savivaldybės administracijos direktorius yra savivaldybės administracijos vadovas. Savivaldybės administracijos direktorius į pareigas skiriamas mero siūlymu savivaldybės tarybos sprendimų tarybos įgaliojimų laikui politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu. Savivaldybės administracijos direktoriaus skyrimo ir atleidimo tvarką nustato *Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas* (2000) ir *Valstybės tarnybos įstatymas* (1999). Savivaldybės administracijai vadovauja ir už jos veiklą atsako Savivaldybės administracijos direktorius, kuris pavaldus Savivaldybės tarybai ir atskaitingas Savivaldybės merui.

Savivaldybės administracijos direktorius:

1) tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais;

2) tiesiogiai įgyvendindamas įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus, gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus, privalomus savivaldybės administracijos struktūriniams bei struktūriniams teritoriniams padaliniais – seniūnijoms ir I struktūrinius padalinius neįeinantiems valstybės tarnautojams bei jam priskirtos kompetencijos klausimais savivaldybės gyventojams ir kitiems savivaldybės teritorijoje esantiems subjektams;

3) organizuoja savivaldybės administracijos darbą, tvirtina savivaldybės administracijos struktūrinių ir struktūrinių teritorinių padalinių – seniūnijų veiklos nuostatus, atsako už vidaus administravimą savivaldybės administracijoje;

4) administruoja asignavimus, savivaldybės tarybos skirtus savivaldybės administracijai;

5) savivaldybės tarybos nustatyta tvarka administruoja savivaldybės biudžeto asignavimus, organizuoja savivaldybės biudžeto vykdymą ir atsako už savivaldybės ūkinę bei finansinę veiklą, administruoja savivaldybės turtą;

6) įstatymų nustatyta tvarka skiria į pareigas ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir kitus savivaldybės administracijos darbuotojus. Koordinuoja ir kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų darbą, atlieka kitas Valstybės tarnybos įstatymo bei savivaldybės tarybos jam priskirtas personalo valdymo funkcijas (išskyrus įstaigų vadovų priėmimą į pareigas ir atleidimą iš jų bei nuobaudų jiems skyrimą);

7) organizuoja savivaldybės tarybos narių ir valstybės tarnautojų mokymą bei jų kvalifikacijos kėlimą;

8) savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka atsiskaito ir teikia savo veiklos ataskaitas tarybai ir merui;

9) savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka ir terminais, bet ne rečiau kaip kartą per metus informuoja savivaldybės gyventojus apie savo veiklą.

Išvardinti įgaliojimai ir kompetencijos liudija, kad vienais atvejais savivaldybės direktorius turi priimti individualius sprendimus, remdamasis įstatymais, kitais atvejais, suburdamas darbo grupę.

Savivaldybės administracijos direktorius tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais (Savivaldybių administracijų struktūrų analizė, 2010, p. 41).

Savivaldybės administracijos direktorius turi savo aparatą – savivaldybės administraciją.

Civilinio kodekso, Vietos savivaldos įstatymo, Viešojo administravimo įstatymo ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių savivaldybių administracijų sudarymą ir veiklą, sisteminė analizė leidžia teigti, kad **savivaldybės administracija yra savivaldybės tarybos įsteigta įstaiga**, kuri:

1) turi teisinę konstrukciją (t.y. teisinę formą – yra biudžetinė įstaiga), teisinį statusą ir teisinį subjektiškumą (yra viešasis juridinis asmuo, turi teisės aktais nustatytas funkcijas, teises ir pareigas);

2) turi teisės aktais nustatytą kompetenciją (vykdo viešojo administravimo funkcijas ir įstatymais bei savivaldybės tarybos nustatytais atvejais ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas) ir apibrėžtus

santykius su kitomis savivaldybės ir valstybės institucijomis, įstaigomis, pareigūnais ir tarnautojais, kitais asmenimis;

3) turi nustatytą veiklos ir ūkinį – finansinį savarankiškumą (teisę priimti ir vykdyti priimtus sprendimus, valdyti materialius, finansinius, informacinius ir žmoniškuosius išteklius),

4) turi paskirtą vadovą ir nustatytą struktūrą (savivaldybės administracijai vadovauja savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės administraciją sudaro struktūriniai padaliniai ir struktūrinius padalinius neįeinantys tarnautojai ir darbuotojai, filialai (struktūriniai – teritoriniai padaliniai)) (Savivaldybių administracijų struktūrų analizė, 2010).

Savivaldybės administracijos įgaliojimai nesusiję su savivaldybės tarybos įgaliojimu pabaiga.

Savivaldybės administracija savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Vietos savivaldos įstatymu, kitais įstatymais ir Lietuvos Respublikos Seimo priimtais teisės aktais, Respublikos Prezidento dekretais, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais, Tauragės rajono savivaldybės institucijų sprendimais ir savivaldybės mero potvarkiais, savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais, veiklos nuostatai ir kitais teisės aktais savivaldybės administracija, vykdydama jai pavestus uždavinius, atlieka teisės aktų nustatytas funkcijas, kurias tvirtina savivaldybės administracijos direktorius struktūrinių padalinių nuostatuose.

Vertinant, kad savivaldybių tarybų posėdžiams klausimus ir sprendimų projektus rengia ir teikia komitetai, komisijos, tarybos nariai, tarybos narių frakcijos ir grupės, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės administracijos direktorius, kurie juos rengdami dažniausiai naudojami administracijos darbuotojų paslaugomis ir gebėjimais. Administracijos darbuotojus tai daryti įpareigoja kiti šio įstatymo straipsniai, **galima teigti, kad savivaldybių administracijų darbuotojai gali turėti netiesioginę įtaką šių savivaldybės tarybos sprendimų kokybei** (Savivaldybių administracijų struktūrų analizė, 2010, p. 41).

Apibendrinant galima teigti, savivaldybės institucijų sistemos funkcionavimas priklauso nuo vieningų savivaldybės institucijų – atstovaujamosios ir vykdomosios.

2.3. Priimamų sprendimų pagrindas – vietos bendruomenė

Bendruomenė, kaip savivaldybės vienetas, rūpinasi vietos reikalais prisiimdama atsakomybę ir savo lėšomis. Tam tikslui valstybė bendruomenėms suteikia valdžios galią (Paulikas, 2004, p. 32).

Pastaruoju metu vietos savivalda, kaip vietinių gyventojų interesams atstovaujanti ir visuomeninį, politinį gyvenimą organizuojanti struktūra, užima svarbią vietą daugumos užsienio valstybių politinėse sistemose. Ji suvokiama kaip žemiausia, pilietinei visuomenei arčiausia politinės sistemos teritorinė grandis. Per ją atskiri piliečiai gali reikšti savo interesus, kontroliuoti, kaip jie įgyvendinami ir tuo pačiu daryti įtaką valstybei. Vietos savivalda yra galinga politinei sistemai priklausančių demokratinių institutų, atskirų piliečių kovos su biurokratizmu ir formalizmu valstybinio valdymo institucijose priemonė (Kononovas, 2000; Novikovas, 2005).

Pasak Nefo S. (2007, p. 95), vietos savivalda ir vietos bendruomenė, tai ne dvi savarankiškos sistemos, o viena sistema, kurią sąlygiškai galime pavadinti vietos iniciatyva, kurioje susipina vietos savivalda ir vietos bendruomenė viena kitą papildydamos konkurencijos ir bendradarbiavimo elementais. Vietos savivalda labiau biurokratizuota ir struktūrizuota, o vietos bendruomenė, mobilesni, žmogiškesni ir įvairesni pagal veiklos formas bei metodus.

Vietos valdžios institucijų ir vietos bendruomenės lemia ne tik bendradarbiavimas, bet ir priešprieša. Pirmiausia, ir bene pats svarbiausias – politinis faktorius. Jis atsiranda todėl, kad vietos valdžios savivaldybės struktūrų prigimties pagrindas yra politinės partijos, kadangi jų sąrašuose esantys kandidatai išrenkami į vietos valdžią. Tačiau tiek vietos bendruomenės atgimimas, tiek ir apsisaugojimas nuo politikos keliamo pavojaus glūdi ne kur kitur, o pačioje vietos bendruomenėje – ji turi išmokyti politiką naudotis kaip tam tikru laikinu instrumentu vietos valdžiai pakeisti ir atnaujinti per kuo trumpesnę laikotarpį, kuriam pasibaigus, toliau vyktų vietos bendruomenės funkcionavimas ir savivaldos stiprinimas.

Kiti faktoriai, lemiantys priešpriešą tarp vietos valdžios ir bendruomenės, gali būti šie: skirtingi interesai tarp vietos valdžios ir vietos bendruomenės, lyderių nesutarimai, vietos valdžios nepasitikėjimas naujais lyderiais – bendruomenių kūrėjais, nevertinamas bendruomenių veiklos rezultatyvumas, nesupratimas bendruomenių veiklos reikalingumo, nepalaikymas bendruomenių veiklos ir kt. (Nefas, 2007, p. 96).

Vietos valdžios sprendimų priėmimo procesą bei priimamų sprendimų ir vietos bendruomenių interesų atitikimą, lemia ribotas Lietuvos savivaldybių tarnautojų informuotumas apie bendruomenių reikalus. Didelėse Lietuvos savivaldybių teritorijose, kurioms yra priskirta nepalyginti daugiau gyventojų nei kitų Baltijos bei Vidurio Europos valstybių savivaldybėms, sudėtinga deramai įsigilinti į kiekvienos vietos bendruomenės problemas ir priimti tinkamus sprendimus. Rajonų centruose esanti savivaldybių valdžia vietos bendruomenių nariams yra beveik tokia pat tolima kaip ir Lietuvos centrinė

valdžia, esanti apskrityse ar ministerijose. Savivaldybių vadovai dėl pernelyg didelės darbo apimties net ir norėdami nepajėgia įsigilinti į kiekvienos bendruomenės vietos reikalus kaip akcentuoja (Paulikas, Adomonis, 2003).

Savivaldybių lygmeniu užtikrinti piliečių ir vietos interesų grupių dalyvavimą yra lūkas lengviau, nes interesų grupių gausa čia yra menkesnė, o sprendžiamos problemos gyventojams sąlygiškai suprantamos (Masiulis, 2006; Nefas, 2007). Dažnai savivaldybių darbuotojų sprendimai būna įtakoti draugų, kaimynų.

Piliečių teisė dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus pripažįstama kaip viena iš demokratijos principų, todėl Europos vietos savivaldos chartija numato, jog vietos savivaldos principą turi pripažinti šalies vidaus įstatymai, o kur būtina, ir konstitucija.³

Krupavičius A. rašo, kad piliečių dalyvavimas vietos valdžiai reikalingas visu pirma tam, kad:

- Padėtų savivaldybėms nustatyti bendruomenės poreikius ir prioritetus;
- Įgalintų savivaldybes kurti programas ir teikti paslaugas, atitinkančias vietos bendruomenės narių poreikius;
- Leistų savivaldybėms prieiti prie bendruomenės išteklių ir jais pasinaudoti;
- Padėtų savivaldybėms reguliuoti konfliktus bendruomenėje;
- Padarytų valdžios priimamus sprendimus labiau suprantamus;
- Padėtų savivaldybėms įgyti visuomenės pritarimą palaikymą (Krupavičius, 2004).

Aktyvių vietos gyventojų dalyvavimą savivaldos procesuose lemia visuomeninė iniciatyva. Be piliečių dalyvavimo rinkimuose, yra kitos piliečių tiesioginės demokratijos formos vietos savivaldoje:

- sueigos,
- apklausos,
- peticijos,
- gyventojų tiesioginis dalyvavimas rengiant sprendimų projektus (Vedeckis, 2005).

Bendruomenė į savivaldybės tarybą išrenka savo atstovus ir patiki jiems priimti sprendimus. Tačiau tuo bendruomenės santykiai su išrinktaisiais ir jo įtaka jiems nesibaigia, taryba netampa išrinkta užsidariusiųjų kasta, kadencijos laikotarpiui atskirta nuo bendruomenės. Tarybos nariams būtinas nuolatinis dialogas su bendruomene, kad būtų surastos ir išsiaiškintos pačios aktualiausios, neatidėliotinių sprendimų reikalaujančios problemos, rasti geriausi jų sprendimo būdai, iškeltos užduotys administracijai, rastos ir skirtos lėšos sprendimų įgyvendinimui, organizuotas iškeltų klausimų

³ Viešojo sektoriaus institucijų administravimas. Monografija. Atsakingas redaktorius Puškorius. Vilnius. 2002 m.

sprendimas ir nuolat kontroliuojama sprendimų įgyvendinimo eiga, kokybė bei lėšų panaudojimo tikslingumas.

Dažnai piliečiai nenori dalyvauti, nes neturi pakankamai informacijos arba žinių apie problemos sprendimą, arba neįsivaizduoja savo vaidmens jį sprendžiant. Todėl savivaldybei yra nepaprastai svarbu turėti vietos komunikacinę sistemą (viešųjų ryšių strategiją) ir nuolat teikti gyventojams kuo daugiau informacijos. Tai pažymi ir viešosios politikos analitikai, kurie teigia, kad senasis viešojo administravimo stilius turi būti išstumiamas ir plintant naujai viešajai vadybai (NVV) valdžia turi būti artinama prie bendruomenės, o tai neįmanoma be komunikavimo.

Efektyvi ir atvira savivalda negalima be tiesioginio piliečių įsitraukimo į visuomeninio valdymo procesą ir sprendimų priėmimą vietos bendruomenei rūpimais klausimais, todėl dėmesys vietinės valdžios stiprinimui yra labai svarbus, nes modernioje demokratijoje piliečiai yra ne pasyvūs stebėtojai, bet aktyvūs sprendimų priėmimo dalyviai. Aktyvių piliečių sambūriai yra vietos bendruomenės pagrindas, kuris reikalingas vietos valdžiai, nes:

- padėtų nustatyti bendruomenės poreikius ir prioritetus;
- leistų savivaldybėms kurti programas ir teikti paslaugas, atitinkančią vietos bendruomenės poreikius;
- leistų savivaldybėms prieiti prie bendruomenės išteklių ir jais pasinaudoti;
- padėtų savivaldybėms reguliuoti konfliktus bendruomenėje;
- padarytų valdžios priimamus sprendimus labiau prieinamus;
- padėtų savivaldybėms įgyti visuomenės pritarimą, palaikymą.

Kai kalbama apie vietos bendruomenę dabartinės vietos savivaldos sistemoje, patį svarbiausią vaidmenį turi vaidinti seniūnijos. Jų sudarymas ir ribų nustatymas, juridinio asmens (savivaldybės administracijos) funkcijų perdavimas yra savivaldybių tarybų prerogatyva, todėl ir savivaldybių teritorijose formuojama bendruomeninė politika yra vietos politikų veiklos sritis. Tačiau pagal galiojanti *Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą* (2000) seniūnija yra savivaldybės administracijos struktūrinis teritorinis padalinys – filialas, veikiantis tam tikroje teritorijos dalyje.

Gyventojų tiesioginio dalyvavimo galimybes galima išanalizuoti ir įvairiose sprendimų priėmimo stadijose.

Būtų galima išskirti I stadiją, kai savivaldybė stengiasi sužinoti gyventojų nuomonę stebėdama savo gyventojų bendruomenę, identifikuodama jų interesus ir požiūrius. Savivaldybės institucijos įvairiais būdais renka informaciją, skatina savo bendruomenės narius pareikšti nuomonę svarbiais klausimais.

Savivaldybė stebi savo gyventojų bendruomenę, identifikuoja jų interesus ir požiūrius. Iš kitos pusės gyventojai taip pat įvairiais tiesioginio dalyvavimo būdais išsako savo problemas, nuomonę ir pageidavimus. Tokiu būdu bendruomenė padeda savivaldybės institucijoms suformuluoti „darbotvarkę“ ir iš anksto sudėlioti savivaldybės veiksmų prioritetus. Šiam tikslui gali būti naudojamos:

- įvairios viešosios nuomonės tyrimo formos;
- vietinės gyventojų apklausos, kurias gali inicijuoti tiek taryba, tiek gyventojų iniciatyvinės grupės;
- piliečių skundų ir prašymų analizė;
- susitikimų su savivaldybės pareigūnais analizė;
- inicijuojami susitikimai su savivaldybės tarybos nariais, meru, administracijos vadovu;
- gyventojai kreipiasi per numatytas mero, administracijos direktoriaus priėmimo valandas;
- gyvenamosios bendruomenės atstovo veikla, atliekant vietovės bendruomenės apklausą.

Visais šiais būdais skatinamas abipusis gyventojų ir savivaldybės institucijų komunikavimas, kuris dar labiau naudingas II stadijoje, kai sprendimai ruošiami ar pristatomi jų projektai svarstymui. Tai yra pats svarbiausias sprendimų priėmimo etapas, kai ypatingai reikalingas gyventojų aktyvumas. Šiame etape vyksta konsultacijos dėl rengiamų sprendimų ar aktualių klausimų. Gyventojai pateikia savo idėjas bei siūlymus, aiškiai išsako savo problemas, pozicijas ir išgryninamas galutinis geriausias sprendimo variantas, tinkamas bendruomenei. O kai kuriais atvejais – tai galimybė sustabdyti ar atidėti ekspertų tyrimams nekokybiško sprendimo priėmimą, pateikus svarius argumentus. Aktyvus gyventojų dalyvavimas sprendimų projektų svarstymuose gali ryškiai paveikti sprendimų kokybę, jų turinį, bei pagerinti vietos savivaldos veiklą. Išbandžius visas bendradarbiavimo galimybes yra dar kitas būdas – pasinaudoti nusiskundimais bei visuotiniu nepasitenkinimu ir griebtis kraštutinių priemonių.

Bendruomenės atstovai arba gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovai:

- gali dalyvauti ir pasisakyti savivaldybės tarybos posėdžiuose;
- gali organizuoti viešuosius sprendimo projekto svarstymus;
- aktyvūs bendruomenės atstovai gali dalyvauti darbo grupių, tarybos komitetų ir komisijų veikloje;
- teikti peticijas tam, kad panaikintų jau priimtą sprendimą, jį pakeistų arba priimtų naują;
- NVO organizacijų įsijungimas, pateikiant savo projektus ir įtakojant sprendimo kokybę;
- gali dalyvauti seniūnijų tarybų veikloje;
- gali dalyvauti įvairiose diskusijose, susirinkimuose, konferencijose;

- ekspertų vertinimas;
- gyventojų žiuri – grupės, kurios stebi, kad būtų sąžiningai atstovaujami gyventojų interesai, jas išsirenka pačios bendruomenės;
- gali dalyvauti mitinguose, procesijose, demonstracijose, eitynėse.

Sprendimo priėmimas vyksta III stadijoje. Tai pirmuose dviejuose sprendimų priėmimo etapuose išdiskutuoto, išgryninto ir paties tinkamiausio bendruomenei sprendimo priėmimas, kurį patvirtina išrinktieji bendruomenės atstovai. Tačiau netgi šioje stadijoje, kai bendruomenės gyventojai pavėluoja įsijungti pirmuose sprendimo priėmimo etapuose, yra galimybių pareikšti komentarus, argumentus, o kraštutiniu atveju užprotestuoti ir sustabdyti nepriimtina bendruomenei sprendimą.

Bendruomenės gyventojai gali:

- dalyvauti ir argumentuotai pasisakyti savivaldybės tarybos posėdžiuose;
- protestu savivaldybės tarybos posėdyje ir reikalavimais priversti išnagrinėti sprendimą iš naujo;
- dalyvauti mitinguose, procesijose, demonstracijose, eitynėse.

IV stadija – tai priimtų sprendimų vykdymas, užtikrinant vietos gyventojų interesų vykdymą, poreikių tenkinimą per viešųjų paslaugų teikimą bei vietos valdžios ir viešojo administravimo funkcijas, ir jų kontrolė. Šiam tikslui gali būti panaudojama:

- Informavimas, kai bendruomenės atstovai informuojami apie priimtus sprendimus;
- Besinaudojančių paslaugomis kontrolė – kai gyventojai tiesiogiai kontroliuoja viešosios paslaugos teikimo organizavimą bei išteklius. Gali būti išrinktas gyventojų komitetas;
- Atsiskaitymas. Tai įvairių formų susitikimai, kurių tikslas – atsiskaityti bendruomenės gyventojams už sprendimų vykdymą ir įvairių projektų įgyvendinimą;
- Kontroliuodami sprendimų vykdymą gyventojai gali kreiptis su skundais į teismus ar kitas institucijas.

Galima daryti išvadą, kad aktyvus gyventojų dalyvavimas, tvarkant vietos savivaldos reikalus, ir geranoriški savivaldybės veiksmai, skatinant gyventojus dalyvauti savivaldos veikloje, pasinaudojant ir derinant šias išvardintas, įvairias įtakojimo galimybes visose sprendimo priėmimo ir vykdymo stadijose, atvestų prie teisingų ir laiku priimtų sprendimų.

Žinoma, kad kiekviename etape, pradedant sprendimo formulavimu baigiant jo vykdymo kontrolę, galima naudoti ar derinti įvairius poveikio būdus ar netgi sukurti įvairius poveikio kompleksus, kurie leistų ir išsakyti nuomonę, ir patarti, ir pakritikuoti, ir išklaudyti. O dar svarbiau, kad įvairių dalyvavimo

būdų naudojimas leistų sukurti patį geriausią gyventojų ir vietinės valdžios sąveikos ir bendradarbiavimo modelį, kuris būtų pats optimaliausias ir efektyviausias šiuolaikinėse savivaldybėse. T.y. derinamas ir kuriamas gyventojų ir vietos savivaldos institucijų veiklos mechanizmas, kurio tikslas – geriausi sprendimai bendruomenei.

Susiformuoja dar vienas svarbus punktas, kad bendruomenės ir vietinės viešojo administravimo institucijų glaudus bendravimas ir bendradarbiavimas įvairiose sprendimo priėmimo stadijose gimdo naujas gyventojų dalyvavimo formas bei būdus. Europos Tarybos Ministrų rekomendacijose kaip tik ir sakoma, kad būtina „įgalinti vietos atstovus naudoti įvairias bendravimo su visuomene priemones bei platų visuomenės tiesioginio dalyvavimo sprendimų priėmimo būdų spektrą“.⁴

Tam, kad piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesas būtų efektyvus ir kokybiškas, visų pirma turi būti užtikrintos teisinės galimybės, t.y. piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesas turi būti teisiškai reglamentuotas. Šį procesą reglamentuojančius teisės aktus galime suskirstyti į kelis lygius. Tai Lietuvos Respublikos Konstitucija, tarptautiniai teisės aktai, įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai ir savivaldybių administravimo subjektų priimami teisės aktai. Pagrindinės dalyvavimo sprendimų priėmimo procese nuostatos reglamentuojamos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Joje nustatyti pagrindiniai principai, kurie detalizuojami įstatymuose ir poįstatyminiuose teisės aktuose (Savivaldybių administracijų struktūrų analizė, 2010; 47).

Viešojo administravimo specialistų teigimu, nėra tobulo savivaldos modelio, nes kiekvienas modelis turi savi privalumų ir trūkumų.

Apibendrinant galima teigti, kad analizuojant sprendimų sąlygas ir kriterijus labai svarbu atsižvelgti į institucijų, viešosios nuomonės bei sprendimų rengėjų galimybes ir jų sąveiką.

⁴ Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos šalims narėms apie piliečių dalyvavimą vietiniame viešajame valdyje. Priimta Ministrų Komiteto 2001 m. gruodžio mėn. 6 d. 776-jame Ministrų atstovų susirinkime

3. ES IR LR TEISĖS AKTŲ, REGLAMENTUOJANČIŲ SAVIVALDYBIŲ PRIIMAMUS SPRENDIMUS, SAŲVEIKA

Vos per pusę amžiaus Europos Sąjunga (toliau – ES) pasiekė svarbių dalykų. Savo valstybėms narėms ji užtikrino taiką, o piliečiams – gerovę. Ji sukūrė bendrą Europos valiutą (eurą) ir sienų nedalijamą bendrąją rinką, kurioje laisvai juda prekės, asmenys, paslaugos ir kapitalas. Ji tapo galinga jėga pasaulio prekyboje, pasaulio lydere aplinkos apsaugos srityje ir dosniausia besivystančių šalių rėmėja.⁵

Stojimas į Europos Sąjungą turi daug teigiamų aspektų ne tik stojančiai šaliai, bet ir pačiai Europos Sąjungai. Lietuvai stojimas padėjo sukurti stabilius pagrindus tolimesnei šalies modernizacijai ir ekonominio gerbūvio augimui. Derybos dėl narystės ES tapo puikiu savęs pažinimo įrankiu. Būtent derybų dėka galėjome objektyviai įvertinti savo valstybės ūkio situaciją, valstybės tarnybos disponuojamus žmogiškuosius išteklius ir numatyti sritis, kuriose dar reikia pasitempti.⁶

Sprendimų priėmimo procedūrą reglamentuojančios taisyklės išdėstytos Europos Bendrijų steigimo sutartyse. Atsižvelgiant į tai, kad ES yra labai plataus profilio organizacija, visus ES priimamus sprendimus galima būtų suskirstyti į:

- principinius politinius ir konstitucinius;
- teisės aktų priėmimo;
- bendrosios prekybos politikos;
- bendrosios užsienio ir saugumo politikos;
- teisingumo ir vidaus reikalų srityse;
- biudžeto;
- administracinius.

Principiniai politiniai ir konstituciniai sprendimai yra susiję su esamų Bendrijų steigimo sutarčių pakeitimais, naujų sutarčių tarp ES valstybių sudarymu, naujų valstybių priėmimu į ES, naujų integracinių projektų (pvz., vieningos rinkos programos, ekonominės ir pinigų sąjungos, naujų valstybių priėmimo strategijos ir kt.) įgyvendinimu ir visais kitais svarbiais ES reikalais. Šie sprendimai priimami

⁵ Kaip veikia Europos Sąjunga? Piliečio vadovas ES institucijoms pažinti. [žiūrėta 2010-11-15]. Prieiga per internetą: <ec.europa.eu/publications/booklets/eu_documentation/06/lt.doc>.

⁶ Šalies ateitis narystės Europos Sąjungoje kontekste. [žiūrėta 2010-10-26]. Prieiga per internetą: <<http://www.euoi.ktu.lt/docs/biblio/medziaga/pranesimu%20medziaga%201%20dalis.pdf>>.

Europos Vadovų taryboje. Paprastai (su retomis išimtimis) Europos Vadovų taryboje nebalsuojama ir visi sprendimai priimami bendru sutarimu. Vadovų tarybos priimti sprendimai neturi teisės aktų pavidalo, todėl juos toliau teisiškai įforminti ir įgyvendinti pavedama ES Tarybai ir Komisijai (su Europos Parlamento pritarimu), kurios pasirūpina atitinkamų teisės aktų priėmimu ar kitokiais reikalingais administraciniais veiksmais.⁷

Suvokdama vietos valdžios svarbą, Europos Taryba subūrė **Europos vietinės ir regioninės savivaldos kongresą** (CLARE). Šis vietos ir regionines savivaldas Europos Taryboje atstovaujantis organas savo veiklą grindžia Europos vietos savivaldos chartija, t. y. tarptautine konvencija, reikalaujančia, kad ją ratifikavusios Europos valstybės laikytųsi tam tikrų sąlygų, principų ir tradicijų.

1985 m. spalio 15 d. parengtoje ir nuo 1988 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojusioje Europos vietos savivaldos chartijoje išdėstomi bendri europiniai standartai tam, kad būtų ginamos bei plečiamos vietos savivaldų teisės bei laisvės.

1993 m. studijodama į Europos tarybą Lietuva įsipareigojo pasirašyti ir ratifikuoti Europos vietos savivaldos chartiją. 1996 m. lapkričio 26 d. Strasbūre ši Chartija buvo pasirašyta, tačiau ratifikuota tik 1999 m. gegužės mėnesį ir įsigaliojo Lietuvoje 1999 m. spalio 10 d. užimdama deramą vietą Lietuvos teisinėje sistemoje.

Europos vietos savivaldos chartijos ratifikavimas reiškia, kad mūsų valstybė įsipareigoja suderinti vietos savivaldą reguliuojančius įstatymus su chartijos nuostatomis ir laikytis visų joje įtvirtintų principinių reikalavimų. Chartijos ratifikavimas neabejotinai buvo teigiamas žingsnis plėtojant demokratiją, įgyvendinant decentralizacijos ir subsidarumo principus Lietuvoje.

Chartija įtvirtina vietos savivaldos konstitucinio ir teisinio pagrindo principą, nustato vietos savivaldos masto, bendruomenės teritorijos ribų apsaugos, savivaldos institucijų administracinės struktūros, vietos valdymo institucijų administracinės priežiūros bei kitus svarbius vietos savivaldos organizavimo ir veiklos principus.

Chartija įpareigoja šalis laikytis pagrindinių taisyklių, garantuojančių politinę, administracinę bei finansinę vietos valdžios institucijų nepriklausomybę. Joje įtvirtinta nuostata, kad savivaldos institucijos yra bet kurios demokratinės santvarkos pagrindas. Chartija dažnai vadinama „mažąja savivaldos

⁷ Vitkus G. (1999) Informacija iš leidinio „Europos Sąjunga. Enciklopedinis Žinynas“ [žiūrėta 2010-10-24]. Prieiga per internetą:< www.logincee.org/file/1766/library>

konstitucija“, ji suteikia teisinės garantijas tolesnei savivaldos plėtrai, padeda spręsti dažnai problematiškus centrinės ir vietos valdžios santykių klausimus.⁸

Europos Sąjungos nuostatų įtaka vietos savivaldai jaučiama daugelyje sričių. Tačiau vyksta ir atvirkštinis procesas: savivaldybės rado naujų būdų savo interesų išreiškimui. Oficialiai yra tik keletą savivaldybių įtakojimo ES sprendimų priėmimo procesui galimybių. Pagrindinis oficialus būdas, kaip savivaldybės gali įtakoti Europos Sąjungos politiką, yra veikiant per ES patariamąjį organą – **Regionų komitetą**. Tačiau oficiali įtaka yra gana ribota. Lietuvos savivaldybių asociacija palaiko tiesioginius ryšius su Regionų komitetu, o ypač su šio komiteto Ryšių su šalimis kandidatėmis grupe. Šie ryšiai ateityje plėtosis dar sparčiau, nes savivaldybės, Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, turės įsitraukti į šio komiteto veiklą.

Savivaldybės rado ir kitus kelius kaip įsiskverbti į ES politikos formavimo procesą, pvz., per neformalius kanalus. Šie neformalūs būdai dažniausiai veikia per Briuselio tarnautojus. Dėl to dauguma valstybių lobistinių organizacijų, savivaldybių asociacijų ir didžiųjų miestų turi ofisus Briuselyje. Šiuose ofisuose dirbantys žmonės glaudžiai bendradarbiauja su atitinkamų sričių departamentų darbuotojais. Tokiu būdu pasiekiamas didelis efektas toms šalims, kurios neturi įtakos pradiniam sprendimų priėmimo etape.

Lietuvos savivaldybių asociacija, siekdama tinkamai atstovauti savivaldos interesus Lietuvai integruojantis į Europos Sąjungą ir norėdama kaip galima anksčiau įtakoti visus vietos valdžiai svarbius sprendimus tiek ES tiek ir Lietuvos Respublikos institucijose, ketina turėti savo nuolatinį atstovą Briuselyje.

Nuolatinio Lietuvos savivaldybių asociacijos atstovo buvimas Briuselyje sudarys galimybę operatyviai ir “iš pirmų lūpų” informuoti savivaldybes apie ES vystymosi tendencijas ir to pasekmes Lietuvai; aktyviai dalyvauti LR įstatyminės bazės, susijusios su naryste ES, rengimo procese, o taip pat pagal galimybes įtakoti ES institucijose priimamus sprendimus tose sferose, kurios bus svarbios vietos savivaldai po įstojimo į ES. Tai leis plėtoti ryšius su ES Regionų komitetu, stiprinti ryšius su įvairiomis tarptautinėmis organizacijomis bei koordinuoti veiksmus su kitų Europos šalių vietos savivaldą atstovaujančiomis organizacijomis.⁹

⁸ Lietuvos savivaldybių portalas. [žiūrėta 2010-10-23]. Prieiga per internetą: <<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=121>>

⁹ Lietuvos savivaldybių portalas. [žiūrėta 2010-12-15]. Prieiga per internetą: <<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=122>>

Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, organizuodamos savo veiklą savivaldybės privalo atsižvelgti ir į ES teisės aktus. ES teisės aktai turintys tiesioginį/ netiesioginį poveikį savivaldybėms yra privalomos (direktyvos, reglamentai, sprendimai) ir rekomendacinio pobūdžio rekomendacijos.

Savivaldybių veiklą įtakoja:

- pirminės ES teisės aktai – sutartys, jų priedai, protokolai, jų pakeitimai;
- antrinės ES teisės aktai – direktyvos, reglamentai, sprendimai;
- ES teisminė teisė – Europos Teisingumo Teismo (ETT) sprendimai.

Pagrindiniai Europos Sąjungos teisės aktai smulkiau išdėstyti 4 lentelėje.

4 lentelė

Pagrindiniai ES teisės aktai

Sutartys	Jos sudaro ES teisinį pagrindą, iš kurio išvedami kiti teisiniai instrumentai. Per eilę metų steigiamosios sutartys buvo pakeistos ir papildytos, paskutinioji – ES Konstitucinė sutartis.
Reglamentai	Nuo jų įsigaliojimo dienos, yra privalomi ir tiesiogiai taikomi visose valstybėse narėse ir turi tokią pačią galią kaip ir šalies nacionaliniai įstatymai. Reglamentas įsigalioja visose ES valstybėse vienu metu visiems fiziniams ir juridiniams asmenims (taigi tiesiogiai galioja ir savivaldybėms) nuo jo paskelbimo „ <u>Europos Bendrijų oficialiajame leidinyje</u> ” ar reglamente nurodytos datos. Jo įsigaliojimui nereikalingi papildomi nacionalinės teisės aktai.
Direktyvos	Jų tikslai yra privalomi valstybėms narėms, tačiau jų įgyvendinimo formas ir būdus vyriausybės gali pasirinkti pačios. Direktyvos daugiausia naudojamos derinti, koordinuoti tiems nacionaliniams įstatymams, kurių įvairovė ar netolygumai trukdo veikti bendrajai rinkai; jos dažnai nustato konkrečių priemonių įgyvendinimo terminus. Direktyva, skirtingai nuo reglamento neturi tiesioginio visuotinio galiojimo, ji galioja vienai, kelioms ar visoms valstybėms narėms, bet ne asmenims; be to šalys narės pačios pasirenka tinkamiausią būdą jas įgyvendinti.
Sprendimas	Jis visais atžvilgiais yra privalomas tik adresatui, kuriuo gali būti valstybė narė (ar kelios jų), taip pat fiziniai ir juridiniai asmenys.

	Sprendimai skiriasi nuo reglamentų tuo, kad jie skirti konkrečiam adresatui, tuo tarpu reglamentas taikomas visuotinai.
Nuomonės ir rekomendacijos	Tai nėra privalomo pobūdžio. Jomis valstybėms narėms nurodomi siektini tikslai ar ES institucijų nuomonė tam tikru klausimu.
Rezoliucijos	Jos naudojamos kuomet ES Ministrų Tarybos nariai nori iškelti tam tikrus politinius tikslus. Rezoliucijos nėra teisiškai privalomos, tačiau jos įpareigoja Europos Komisiją parengti atitinkamus teisės aktų projektus tam tikroje srityje. Rezoliucijomis valstybių narių įgyvendinančios institucijos įpareigojamos įgyvendinti ES politines nuostatas.
Žalioji knyga	Europos Komisija siekia visoje Europos Sąjungoje inicijuoti diskusijas, debatus ir daugiašales konsultacijas konkrečiu klausimu (kaip pvz. Socialinė politika, viešosios paslaugos, kt.). Jeigu debatai ir svarstymai padeda nustatyti galimus problemų sprendimo būdus, tuomet Komisija jų pagrindu gali parengti Baltąją knygą, kurioje diskusijų išvados jau pateikiamos kaip bendrijos praktiniai veiksmai ar net teisės aktų projektų pasiūlymai.
Baltoji knyga	Tai dokumentas, kuriame yra suformuluoti praktinių veiksmų ar net teisės aktų projektų pasiūlymai. Dažnai (tačiau ne visada) baltosios knygos rengiamos diskusijų dėl žaliosiose knygose išdėstytų minčių pagrindu. Jeigu baltoji knyga susilaukia Ministrų Tarybos pritarimo, ji gali tapti ES veiksmų programa atitinkamoje srityje. Baltosios knygos pagrindu Komisija gali parengti teisės aktų pasiūlymus – reglamentas, direktyvas, programas, kt..

Šaltinis: sudaryta autorės pagal:[žiūrėta 2010-12-17]. Prieiga per internetą:< <http://www.lsa.lt/esta/>>

ES valstybių patirtis patvirtina, kad vietos valdžios lygmuo yra stipriai įtakojamas Europos Sąjungos. Iki 1987 m. Bendrijos teisės aktai vietos valdžios struktūroms neturėjo tiesioginės įtakos ir EB poveikio vietos savivalda praktiškai nejautė. 9 – as dešimtmetis iš esmės praplėtė Bendrijos kompetencijos sritis ir šiuo metu ES teisės aktai reguliuoja daugelį sričių, kurios tradiciškai priklausė

regioninės ir vietos valdžios kompetencijai (viešieji pirkimai, aplinkos apsauga, ekonominės veiklos reguliavimas, viešųjų paslaugų teikimas, privačių įmonių subsidijavimas). 4 paveikslėlyje matome įvairias sritis, kurioms įtaką daro ES reikalavimai:



4 pav. ES reikalavimai įtakoiantys daugelį sričių

Šaltinis: sudaryta autorės pagal: [žiūrėta 2010-12-15]. Prieiga per internetą:< <http://www.lsa.lt/esta/>>

Tam tikros pirminių teisės aktų nuostatos ES valstybėse gali būti taikomos tiesiogiai, t.y. jose suformuluotomis teisėmis ir pareigomis asmenys gali remtis nacionaliniuose teismuose (pvz. nuostatos dėl laisvo darbuotojų judėjimo). Sutarties principai taikomi taip pat ir vietos valdžios institucijoms.

Sutarties nuostatos būtų pažeistos, jeigu į laisvą darbo vietą savivaldybės mokykloje darbo ieškantis mokytojas būtų nepriimtas į darbą tautybės/ pilietybės pagrindu. Lygiai taip vienodo požiūrio principą pažeistų reikalavimas, pagal kurį valstybių narių piliečiams reiktų mokėti už vietinio muziejaus lankymą, tuo tarpu kai Lietuvos piliečiai muziejuje lankytis galėtų nemokamai.

Antrinės teisės atžvilgiu, vietos valdžios institucijos privalo būti susipažinę su reglamentais, direktyvomis ir sprendimais reglamentuojančiais jų veiklos sritis. Direktyvos turi būti perkeltos į nacionalinę teisę, tačiau net ir tuomet kai jos yra perkeliamos, savivaldybės turėtų būti susipažinę su atitinkamomis direktyvomis tais atvejais kuomet nacionaliniai teisės aktai yra neaiškūs ar netiksliai perkelia direktyvos tikslus. Siekiant užtikrinti, kad nacionaliniai teisės aktai perkeliantys ES direktyvą yra įgyvendinami teisingai, savivaldybių darbuotojai turi būti susipažinę su pačios direktyvos nuostatomis. Pvz. net jeigu direktyva dėl viešųjų kontraktų yra perkelta į nacionalinę viešųjų pirkimų teisinę bazę, patartina susipažinti su pačia direktyva, kadangi ši sritis yra itin svarbi vietos valdžios institucijoms. Be to, susipažinti su ES teisės aktais naudinga įvertinant ES teisės viršenybės principą, pagal kurį, iškilus konfliktui, ES teisės aktai yra viršesni už nacionalinius.

ES teisės viršenybės principas tai vienas pagrindinių ES teisės principų. ES teisė apima eilę sričių, reglamentuojamų nacionaliniais teisės aktais, o tai sąlygoja neišvengiamą konfliktą. Pagal šį principą, iškilus prieštaravimui tarp Europos Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės, galioja ES teisė. Viršenybės principas taikomas visai (pirminei ir antrinei) ES teisei, nepriklausomai nuo to, kuris teisės aktas (nacionalinis ar Europos) buvo priimtas vėliau, taip pat visoms nacionalinės teisės formoms, įskaitant konstitucinę teisę.

Tam tikrose savivaldybių veiklos srityse yra daugiau privalomų teisinių instrumentų (direktyvų, reglamentų) nei kitose. Galima pastebėti, kad aplinkosaugos srityje dauguma dokumentų yra direktyvos arba reglamentai, tuo tarpu socialinės politikos srityje priimama daugiau komunikatų, rekomendacijų, nuomonių, gairių ir kitų neprivalomo pobūdžio dokumentų. Tai sąlygoja subsidiarumo principas.

Subsidiarumo principas teigia: tam, kad sprendimai veiktų efektyviai, jie turėtų būti priimami žemiausiu valdžios lygiu – arčiausiai piliečių. Tai reiškia, kad ES sprendimus turėtų priimti tik tada, kai šalys narės, veikdamos atskirai, negali jų įgyvendinti. Aplinkosaugos klausimų sprendimas yra efektyvesnis Bendrijos lygmeniu, tuo tarpu švietimo sistema paprastai grindžiama tradicinėmis nacionalinėmis vertybėmis išlieka išimtinėje valstybių narių kompetencijoje.

1994 m. gruodžio 19 d. buvo priimta ES Tarybos direktyva 94/80/EB, nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems jos piliečiais, naudotis balsavimo

teise ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus. Vėliau ši direktyva buvo tobulinama 1996 m. gegužės 13 d. Tarybos direktyva 96/30/EB ir pritaikytu 2003 m. balandžio 16 d. Stojimo aktu. Tad kiekvienas ES pilietis turi teisę balsuoti ir būti kandidatu per vietos savivaldos rinkimus gyvenamoje valstybėje narėje tomis pačiomis sąlygomis kaip ir tos valstybės piliečiai. Tai yra viena iš teisių, kurias Sąjungos piliečiams suteikia 1992 m. Maastrichto sutartyje nustatyta pilietybė. Konkrečios teisės, susijusios su dalyvavimu gyvenamosios vietos valstybės narės politiniame gyvenime, yra numatytos Europos Bendrijos steigimo sutartyje (EB sutartis). Išsamios priemonės naudotis teise balsuoti ir būti kandidatais vietos savivaldos rinkimuose buvo nustatytos 1994 m. pirmiau minėtoje direktyvoje. Joje numatoma, kad kiekvienas asmuo gali būti renkamas, kuris nustatytą dieną: yra Sąjungos pilietis; nėra gyvenamosios vietos valstybės (Lietuvos) pilietis, bet atitinka tuos pačius teisei balsuoti ir būti kandidatu keliamus reikalavimus, kuriuos valstybės (Lietuva) pagal įstatymą taiko savo piliečiams; pagal šią direktyvą turi teisę balsuoti ir būti kandidatu vietos savivaldos rinkimuose gyvenamosios vietos valstybėje (Lietuvoje). Apskritai direktyva neleidžia Lietuvai reikalauti, kad Lietuvos pilietybės neturintys Sąjungos piliečiai turi būti pragyvenę tos valstybės narės rinkimų teritorijoje tam tikrą minimalų laikotarpį, kad turėtų teisę balsuoti ar būti kandidatu, jei toks reikalavimas nenumatytas savo piliečiams. Be to, tokiu atveju Lietuvos pilietybės neturintys Sąjungos piliečiai laikomi atitinkančiais reikalavimą būti pragyvenus tos gyvenamosios vietos valstybės rinkimų teritorijoje tam tikrą minimalų laikotarpį, jei jie yra pragyvenę tolygų laikotarpį kitose valstybėse narėse¹⁰

Direktyvos nuostatos perkeltos į šiuos Lietuvos nacionalinės teisės aktus:

a) Lietuvos Respublikos Seimo 1992 m. spalio 25 d. priimtą Lietuvos Respublikos Konstituciją (Žin., 1992, Nr. 33 – 1014);

b) Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. priimtą Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymą (Žin., 1994, Nr. 53 – 996).

Poveikis savivaldybėms: Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. birželio 20 d. priimtame Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatyme įtvirtinta, kad savivaldybių tarybų nariais gali būti renkami ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti nuolatiniai administracinio teritorinio vieneto gyventojai. Jiems suteikiama teisė ne tik būti renkamiems, bet taip pat ir teisė rinkti savivaldybių tarybų narius. Analogiškos nuostatos šiuo klausimu reglamentuotos ir Lietuvos Respublikos Seimo tą pačią dieną priimtame Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 1, 2, 3, 6, 9, 12, 13,

¹⁰Socialinė politika ir užimtumas. [žiūrėta 2010-12-17]. Prieiga per internetą: http://www.lsa.lt/esta/print.php?area_id=02&id=5

17, 33, 24, 25, 26, 28, 29, 32, 34, 35, 41, 55, 58, 62, 63, 64, 86, 88 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatyme.

Savivaldybių tarybų rinkimų rengimo ir vykdymo išlaidas apmoka valstybė ir savivaldybės, o juos organizuoja Vyriausioji rinkimų komisija. Iš valstybės lėšų apmokamos rinkimų komisijų išlaidos rinkimams organizuoti ir vykdyti bei už rinkimų komisijų narių bei jas aptarnaujančio personalo darbą. Iš savivaldybių lėšų apmokama už balsavimo bei apygardų ir apylinkių rinkimų komisijų būstinių patalpų išlaikymą, balsavimo patalpų inventoriaus įsigijimą ir išlaikymą.

Šios direktyvos nuostatų įgyvendinimas neturės savivaldybėms tiesioginių pasekmių, nes anksčiau minėtas funkcijas savivaldybės privalėjo vykdyti ir anksčiau. Kitų nuolatinių administracinio teritorinio vieneto gyventojų dalyvavimas savivaldybių tarybų rinkimuose gali įtakoti tik rinkimų komisijų veiklą (padidės darbo apimtis sudarant rinkėjų sąrašus, skaičiuojant balsus ir pan.).¹¹

Europos vietos savivaldos chartijos ratifikavimas reiškia, kad mūsų valstybė įsipareigoja suderinti vietos savivaldą reguliuojančius įstatymus su chartijos nuostatomis ir laikytis visų joje įtvirtintų principinių reikalavimų. Chartija dažnai vadinama "mažąja savivaldos konstitucija", ji suteikia teises garantijas tolesnei savivaldos plėtrai, padeda spręsti dažnai problematiškus centrinės ir vietos valdžios santykių klausimus.

Europos Sąjungos nuostatų įtaka vietos savivaldai jaučiama daugelyje sričių. Tačiau vyksta ir atvirkštinis procesas: savivaldybės rado naujų būdų savo interesų išreiškimui. Oficialiai yra tik keletą savivaldybių įtakojimo ES sprendimų priėmimo procesui galimybių. Pagrindinis oficialus būdas, kaip savivaldybės gali įtakoti Europos Sąjungos politiką, yra veikiant per ES patariamąjį organą - Regionų komitetą.

Savivaldybių veiklą įtakoja: pirminės ES teisės aktai – sutartys, jų priedai, protokolai, jų pakeitimai; antrinės ES teisės aktai – direktyvos, reglamentai, sprendimai; ES teisminė teisė – Europos Teisingumo Teismo (ETT) sprendimai.

¹¹ http://www.lsa.lt/esta/index.php?area_id=03&id=5

4. TAURAGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS VEIKLOS TYRIMO REZULTATŲ ANALIZĖ IR APIBENDRINIMAS

4.1. Tyrimo paskirtis ir metodai

Tyrimo metodai. Atliekant tyrimą buvo taikomas kokybinis tyrimas – giluminis interviu. Kokybinis tyrimas yra nestructūrizuotas, atliekamas su maža intimi, kurio tikslas – suteikti įžvalgų ir supratimo tam tikra tema (Malhotra, Birks, 2003). Autoriai pažymi kad, kokybinis tyrimas, be kitų priešasčių, naudojamas susidūrus su sudėtingu reiškiniu, kurį sunku aprašyti struktūrizuotais klausimais. Jis tinka siekiant išsiaiškinti kuo daugiau apie tam tikrą problemą, pamatyti “visą paveikslą”. Kokybinis tyrimas padeda geriau pažinti problemos prigimtį ir ją plačiau išanalizuoti, nes problemos turi daug priešasčių ir įvairų kontekstą.

Duomenų rinkimui buvo pasirinktas kokybinis giluminis pusiau standartizuotas interviu. Nuomonių apibendrinimui buvo taikomas turinio (content) analizės metodas. Šis metodas pasirinktas kokybinio tyrimo duomenims apdoroti. Turinio elementai grupuojami į kategorijas pagal jų reikšmes, semantinį panašumą (Burns, 2000).

4.2. Ekspertų interviu analizė ir apibendrinimas

4.2.1. Tyrimo organizavimas ir tiriamieji

Kokybinis pusiau standartizuotas interviu su atliktas, siekiant išsiaiškinti kaip savivaldybės atstovai supranta sprendimų priėmimo procesą savivaldybėje, kokius įžvelgia privalumus ir trūkumus, ir su kokiais sunkumais susiduria priimant ir vykdant sprendimus. Iš anksto buvo sudarytas klausimynas. Atlikti šį kokybinį pusiau standartizuotą interviu buvo gana sudėtinga. Pateikus klausimus, didžioji dalis respondentų atsakydavo trumpai ir keliais žodžiais.

Tyrimas vyko Tauragės rajono savivaldybėje. Tauragės rajono savivaldybės taryboje yra 25 tarybos nariai. Buvo atlikta 12 interviu, 6 interviu su tarybos nariais ir 6 su administracijos atstovais. Ekspertų atrankos kriterijai: 1) aukštasis išsilavinimas; 2) darbo stažas savivaldybėje ne mažiau kaip 8 metai; 3) pareigos, kurios numato sprendimų rengimą ir įgyvendinimą.

Tauragės rajono savivaldybės atstovai

Ekspertai	Pareigos, susijusios su sprendimų priėmimu	Patirtis savivaldoje
<i>Ekspertas 1</i>	Savivaldybės skyriaus vedėjas administracijoje	8 metai
<i>Ekspertas 2</i>	Vyriausioji specialistė savivaldybės administracijoje	10 metų
<i>Ekspertas 3</i>	Savivaldybės skyriaus vedėja administracijoje	9 metai
<i>Ekspertas 4</i>	Savivaldybės vyriausioji specialistė administracijoje	12 metų
<i>Ekspertas 5</i>	Savivaldybės vyriausiasis specialistas administracijoje	8 metai
<i>Ekspertas 6</i>	Savivaldybės skyriaus vedėja administracijoje	10 metų
<i>Ekspertas 7</i>	Savivaldybės tarybos narys	9 metai
<i>Ekspertas 8</i>	Savivaldybės tarybos narys	14 metų
<i>Ekspertas 9</i>	Savivaldybės tarybos narys	10 metų
<i>Ekspertas 10</i>	Savivaldybės tarybos narys	9 metai
<i>Ekspertas 11</i>	Savivaldybės tarybos narys	8 metai
<i>Ekspertas 12</i>	Savivaldybės tarybos narys	8 metai

Tyrimas buvo atliekamas 2011 m. kovo – balandžio mėnesiais.

Ekspertų nuomonės apibendrinimui buvo pasirinktas turinio (content) analizė. Turinio (content) analizės atlikimo etapai skirstomi: tekstas išskaidomas į prasminius vienetus, fiksuojamas jų vartojimo dažnis, tiriama įvairių teksto elementų ryšiai tarpusavyje ir su visa informacijos apimtimi. Šio metodo esmė – suskaičiuoti turimos informacijos tyrimui reikšmingus prasminius vienetus. Kadangi prasminis turinio vienetas gali būti išreikštas įvairiomis kalbos priemonėmis (sąvokomis, terminais), būtina suformuluoti konkrečius empirinius indikatorius (požymius, rodiklius), kuriais šioms požymiams suteikiamas vienareikšmiškumas (Tidikis, 2003).

4.2.2 Sprendimų priėmimo proceso Tauragės savivaldybėje ekspertinis vertinimas analizė

Remiantis kompetetingų asmenų vertinimais, galima išsamiai išanalizuoti sprendimų priėmimo procesą Tauragės rajono savivaldybėje.

Ekspertais buvo pasirinkti administracijos specialistai, ir jų inicijavime, rengime dalyvaujantys ir priimančios tarybos nariai. Kokybinio tyrimo metu, ekspertai dažnai pakartodavo kolegų pasakytas mintis arba jas patvirtindavo.

Klausimai, kurie buvo pateikti ekspertams, pateikti 1 priede.

Sprendimų priėmimo proceso vykdymas. Ekspertų buvo paprašyta nurodyti kas ir kaip šiuo metu vykdo sprendimų priėmimo procesą Tauragės rajono savivaldybėje. Atsakymai buvo vienodi ir konkretūs, nes pats sprendimų priėmimo procesas vykdomas pagal nustatytą tvarką – sprendimus priima Tauragės rajono savivaldybės taryba. Sprendimo projektus rengia Savivaldybės administracija ir pateikia Merui, kad būtų pateikta svarstyti Tarybai. Meras sprendžia ar pateikti, ar ne. Kai sprendimo projektas yra teikiamas tarybai, pirmiausiai projektas yra nagrinėjamas komitetų posėdžiuose, o vėliau jis yra svarstomas Tarybos posėdyje.

Paklausus ekspertų apie tai ar Tauragės rajono savivaldybėje priimant sprendimus yra naudojamos konkrečiomis sprendimų priėmimo teorijomis, ekspertų nuomonės išsiskyrė: „*Galbūt asmenys ar asmenų grupės vadovaujasi sprendimų priėmimo teorijomis. Manau, kad tarybos nariai priima racionalius sprendimus*“, „*Manau, sprendimus priimantys asmenys vadovaujasi teisės aktais, ekonomine nauda rajonui, asmeniniais interesais*“, „*Nemanau, kad vadovaujasi kokiomis teorijomis*“, „*Vadovaujasi. Dažniausiai racionalaus sprendimo būdais*“.

4 ekspertai (*ekspertas 2, ekspertas 4, ekspertas 5, ekspertas 6*) ir 3 ekspertai (*ekspertas 7, ekspertas 9 ir ekspertas 10*) suabejojo ar yra naudojamos teorijomis, *ekspertas 1* paminėjo, jog tai yra įmanoma, *ekspertas 3, ekspertas 8, ekspertas 11 ir ekspertas 12* pabrėžė, kad priimant sprendimus vadovujamasi logika ir racionaliais sprendimais. Galima teigti, kad Tauragės rajono savivaldybėje priimamų sprendimų procesą labiausiai atitinka racionalaus visapusiškumo teorija. Nes toks modelis reikalauja iš sprendimų priėmėjų ieškoti visų galimų alternatyvų, jas palyginti, įvertinti ir pasirinkti tinkamiausią. Praktikoje savivaldybių darbuotojai nesinaudoja sprendimų priėmimo teorijomis ir retas kuris konkrečiai gali išvardinti nors vieną teoriją. Tai rodo, kad priimant sprendimus savivaldybėje atsakingi asmenys naudojami savo patirtimi ir turi savų interesų (politiniai, ekonominiai interesai), kurie neleidžia efektyviai priimti sprendimus.

Ekspertai buvo paprašyti įvardinti išorinius ir vidinius veiksnius, kurie įtakoja priimamų sprendimų procesą Tauragės rajono savivaldybėje. Vidiniai veiksniai, kuriuos paminėjo ekspertai: „*Sprendimų priėmimą įtakoja asmenų turima patirtis, žinios, įsitikinimai ir kt.*“, „*Ekonominiai*“, „*Asmeniniai ir profesiniai*“, „*Privatūs interesai ir kontrolė*“. Išoriniai veiksniai: „*Politiniai interesai*“, „*Interesų grupės*“, „*Grupiniai (tarybos narių) interesai, noras įtikti rinkėjams*“, „*Išoriniai visuomenės interesai*“, „*Organizaciniai veiksniai*“.

Tiek išoriniai, tiek vidiniai veiksniai, įtakoję Tauragės savivaldybės sprendimus yra gerai žinomi praktikoje, tačiau didesnę dalis ekspertų (*ekspertai 1 – 3, ekspertai 5 – 6, ekspertai 10 – 12*) paminėjo, kad politiniai ir grupiniai interesų grupių veiksniai turi daugiausiai įtakos sprendimų priėmimo procese. Tačiau negalima pamiršti, kad dažnai savivaldybėse (ypač rinkimų metu) sprendimus įtakoja asmeniniai ir profesiniai veiksniai, siekiant vieno ar kito posto. Taip pat yra labai svarbūs ekonominiai sprendimai, nes dažnas tarybos narys turi savo verslą ir siekia sau pinigines naudas, tą patį gali daryti ir grupės, norėdamos laimėti vieną ar kitą projektą. *Ekspertas 3, ekspertas 7, ekspertas 9, ekspertas 10 – 11* nedetalizuoja veiksmų įtakos savivaldybėje priimamiems sprendimams. *Ekspertas 7 ir ekspertai 9 – 11* yra tarybos nariai, šių ekspertų atsakymai rodo, kad sprendimų procesas gali būti nesekmingas ir korumpuotas, nes ekspertai plačiau apie tai nediskutuoja.

Ekspertai buvo paprašyti papasakoti kaip vyksta sprendimų priėmimas Tauragės rajono savivaldybės taryboje, po to – savivaldybės administracijoje, ar būna alternatyvių sprendimų, kas nulemia galutinį sprendimą. Buvo gauti tokie atsakymai: „*Sprendimų projektai pirmiausia svarstomi komitetuose. Kartais būna pateikiami alternatyvūs sprendimų projektai, kartais alternatyvūs sprendimų projektai rengiami po kilusių klausimų, pastabų ar diskusijų komitetuose ir yra teikiami svarstyti tarybos posėdyje*“, „*Sprendimų projektus rengia atsakingi savivaldybės administracijos specialistai. Parengti projektai derinami su skyriaus vedėjais, juristais, administracijos direktoriumi ir pateikiami tarybos nariams. Projektai aptariami komitetų posėdžiuose. Galutiniai sprendimai priimami tarybos posėdžiuose, balsuojant, tarybos narių balsų dauguma*“, „*Tarybos nariai balsuoja. Administracija Tarybos sprendimus vykdo, net ir tada, kai jiems ir nepritaikoma. Būna alternatyvių sprendimų, bet palyginti nedaug. Galutinį sprendimą nulemia balsavimas*“, „*Parengiamas sprendimo projektas, teikiamas tarybos sekretoriui, meras sudaro darbotvarkę, sprendimai apsvaistomi komitetuose ir taryboje priimamas sprendimas*“.

Visi tarybos ir administracijos ekspertai ir buvo vieningos nuomonės dėl vykstančio sprendimų priėmimo Tauragės rajono savivaldybėje. *Ekspertas 7 ir ekspertas 10* nurodė, kad būna alternatyvių sprendimų, bet nedaug ir jie būna patvirtinami po tarybos balsavimo. Visi tarybos ekspertai nurodė, kad kartais po tarybos svarstymo iškyla klausimų, po kurių reikia svarstyti alternatyvius sprendimus. Tuomet alternatyvūs sprendimai dar kartą teikiami svarstyti tarybos posėdyje.

Nei vienas iš ekspertų nenurodė, kad taryboje ir administracijoje inicijuojami ir priimami sprendimai yra du skirtingi dalykai, nes savivaldybės administracijos sprendimai neturėtų kelti problemų, jie yra apibrėžti įstatymiškai, o taryboje priimami sprendimai yra visai kas kita. Taryboje

visuomenę atstovauja ne specialistai, todėl jų sąveika su administracija rengiant sprendimus yra labai svarbi. Tarybos sprendimai yra labiau įtakojami įvairių veiksnių: privatūs interesai, kontrolė, noras įtikti rinkėjams. Tuomet politikai dažnai nesusikalba su administracijos atstovais ir nuo to priklauso sprendimų priėmimo trukmė ir priimtų sprendimų nauda vietos bendruomenei.

Sprendimų priėmimo iniciavimo ir vertinimo komisija. Dažnai priimant sprendimus neapseinama be specialistų pagalbos. Tačiau visi (ir tarybos nariai, ir administracijos atstovai) Tauragės rajono savivaldybės ekspertai nurodė, kad Tauragės rajono savivaldybėje nėra sprendimų priėmimo iniciavimo ir vertinimo komisijos: „*Tokios komisijos nėra*“, „*Sprendimų efektyvumas Tauragės rajono savivaldybėje nevertinamas*“, „*Nėra ir neatliekamas vertinimas*“.

Tuo tarpu įvairūs autoriai, nagrinėjantis savivaldų problemas pabrėžia, kad tokia komisija reikalinga, nes tuomet patikrinami ir įvertinami sprendimai, nustatomi pažeidimai (jei tokie yra) ir tuo pačiu sprendimų priėmimo procesui suteikiama skaidrumo ir aiškumo.

Tauragės rajono savivaldybės skyrių vadovų *ekspertas 3 ir ekspertas 6* nurodė, kad priimant sprendimus savivaldybėje pagalbos į ekspertus nesikreipiama. *Ekspertas 1* nurodė, kad yra kreipiamasi, bet tik ginčų metu ir kai yra rengiami dideli projektai dėl Tauragės rajono investicijų. Nei vienas iš tarybos ekspertų nenurodė, jog tokia pagalba iš vis reikalinga. Tuomet kyla klausimas dėl Tauragės rajono savivaldybėje priimamų sprendimų skaidrumo.

Veiksniai, įtakojantys sprendimų priėmimo procesą. Ekspertai buvo paprašyti nurodyti, kas jų manymu turi įtakos sprendimų priėmimui Tauragės rajono savivaldybėje: „*Galiojantys teisės aktai, poreikis spręsti vienokią ar kitokią problemą*“, „*Didžiausią įtaką turi pasikeitę įstatymai ir poįstatyminiai aktai*“, „*Sprendimai yra rengiami vadovaujantis LR teisės aktais ir gautais interesantų prašymais*“, „*Lėšų trūkumas*“, „*Administracijos specialistų kompetencija, meras ir tarybos nariai*“, „*Vieni iš sunkiausių sprendimų, kuriuos turi priimti savivaldybės taryba – tinkamai ir racionaliai paskirstyti lėšas*“.

Savivaldybės administracijos *ekspertas 1, ekspertai 3 – 6* nurodė, kad įtakos sprendimų priėmimui turi pasikeitę LR įstatymai ir teisės aktai, lėšų trūkumas, tų lėšų paskirstymas, vienokios ar kitokios problemos savivaldybėje. *Ekspertas 2, ir tarybos ekspertai 7 – 12* nurodė, kad įtaką sprendimams gali daryti administracijos specialistų kompetencija, meras ir tarybos nariai. Matome, kad savivaldybės administracijos ekspertai išskyrė LR įstatymus ir teisės aktų pasikeitimus, problemas pačioje savivaldybėje (nesutarimai tarp kolegų, asmeniniai interesai), o tarybos nariai suabejojo administracijos specialistų kompetencija, meru bei savo kolegų kompetencija. Galima daryti išvadą, kad priimant

sprendimus Tauragės rajono savivaldybėje, išryškėja nesutarimai tarp administracijos specialistų ir tarybos narių. Taip yra todėl, kad administracijos veikla apibrėžta įstatymiškai, o taryboje visuomenę atstovauja ne specialistai.

Kokie veikniai gali įtakoti Tauragės rajono savivaldybės tarybos ar administracijos priimamus sprendimus ekspertai dar kartą patvirtino, kad: „*Poreikis spręsti problemas, galiojantys teisės aktai*“, „*Labiausiai įtakoja politiniai veiksniai*“, „*Įtikti rinkėjams ir tarybos narių asmeniniai (grupiniai) interesai*“, „*Valdžios pasiskirstymas*“, „*Asmeniškumai*“. Administracijos darbuotojai daugiau minėjo tokius veiksnius kaip asmeniniai interesai, poreikis spręsti problemas, kompetencija, o tarybos nariai nurodė politinius veiksnius, asmeninius ar grupinius interesus, norą įtikti rinkėjams, valdžios pasiskirstimą. Dar kartą pasitvirtina tai, kad savivaldybės administracija ir taryba yra dvi skirtingos institucijos ir jų veikla trukdo viena kitai, kas įtakoja neefektyvų sprendimų priėmimą.

Sprendimų priėmimo trukmė savivaldybėje. Visi ekspertai patvirtino, kad sprendimų priėmimo procesas Tauragės rajono savivaldybėje užtrunka mėnesį laiko: „*Apie mėnesį*“, „*Sprendimų priėmimo procesas užtrunka apie mėnesį*“. Ekspertai 7 – 9, ekspertas 11 – 12, kurie atstovauja savivaldybės tarybą pabrėžė, kad jei yra skubu priimti vieną ar kitą sprendimą, šaukiami papildomi tarybos posėdžiai: „*Dažniausiai sprendimo priėmimo procesas užtrunka apie 1 mėn. laiko, tačiau jei kai kuriuos sprendimus reikia priimti greičiau, šaukiami papildomi tarybos posėdžiai*“, „*Kai kuriais atvejais – ilgai, priklauso nuo pritarimo visų narių*“. Ekspertas 4, ekspertai 8 – 9, ekspertas 10, ekspertas 12 nurodė, kad kai kuriais atvejais sprendimų priėmimo procesas užtrunka ilgiau dėl nustatytos sprendimų priėmimo tvarkos, reglamento arba visų tarybos narių pritarimo: „*Grubiai mėnesį. Yra reglamentu nustatyti terminai skelbimo spaudoje, pateikimo tarybos nariams ir pan.*“, „*Būna įvairiai, bet manau dauguma apie 1 mėnesį. Trukdo nustatyta tvarka, reglamentas*“. Didžiausią įtaką sprendimų priėmimo trukmei turi administracijos projektų parengimo trukmė, vėliau priėmimas taryboje.

Piliečių dalyvavimas savivaldybės sprendimų priėmime. Priimant sprendimus Tauragės rajono savivaldybėje gyventojų gali dalyvauti sprendimų projektų svarstymuose, teikti siūlymus. Kaip pastebėjo savivaldybės administracijos specialistai, į piliečių pasiūlymus yra atsižvelgiama iš dalies: „*Į piliečių pasiūlymus atsižvelgiama iš dalies, piliečiai kviečiami teikti nuomonę, siūlymus įvairiais klausimais, tačiau piliečiai nėra aktyvūs*“, „*Kai kuriais atvejais į piliečių pasiūlymus yra atsižvelgiama, kartais atliekama gyventojų apklausa ar rengiami susitikimai su gyventojais*“, „*Atsižvelgiama, jie gali dalyvauti sprendimų projektų svarstymuose*“. Tuo tarpu tarybos nariai buvo konkretūs: „*taip, gali*

pateikti pasiūlymus“, „yra atsižvelgiama, sprendimus priima tarybos nariai, kurie gali atsižvelgti į piliečių pasiūlymus ir užklausas“.

Ilgiausiai išdirbusi administracijos vyriausioji specialistė – *ekspertė 4* nurodė, kad: „Šiuolaikinės savivaldybės tikslas yra bendruomenės lyderystė. Šis tikslas pasireiškia kuriant bendruomenės sanglaudos programas, vystant vietinę strateginę partnerystę, skatinant bendradarbiavimą su privačiu sektoriumi. Dažnai bendruomenės nariai nedalyvauja veikloje, nes neturi pakankamai informacijos apie problemų sprendimą arba neįsivaizduoja savo vaidmens jas sprendžiant, nepasitiki savo galimybėmis daryti įtaką vietos reikalų tvarkyme. Nenorą imtis iniciatyvos ir kartu su kitais spręsti kylančių problemų galima paaiškinti mažėjančiu pasitikėjimu kitais žmonėmis. Nustatyta, jog žmonės, mažiau pasitikintys kitais žmonėmis, yra ne tokie aktyvūs įvairiose institucijose ir visuomenėje“.

Ekspertė 6 nurodė dar vieną svarbią priežastį dėl gyventojų dalyvavimo sprendimų priėmimo: „Nėra tinkamo ryšio tarp seniūnijos darbuotojų ir vietos gyventojų, seniūnai skeptiškai vertina seniūnaičių veiklą. Seniūnijos ir jos atstovų reikšmės vietos bendruomenei nepaminėjo nei vienas ekspertas. Seniūnaičiai veikia visuomeniniais pagrindais, tačiau jie turi nuolat palaikyti ryšį su bendruomenės atstovais, vykti į seniūniją, periodiškai informuoti seniūną apie vietos reikalus, teikti informaciją gyventojams ir rinkti jų pasiūlymus ar pastebėjimus“.

Tarybos nariai reikšdami nuomonę apie piliečių dalyvavimą, buvo konkretūs ir nurodė, jog yra atsižvelgiama į gyventojų siūlymus priimant sprendimus savivaldybėje, tačiau jie nedetalizavo ir nenurodė jokių problemų. Tuo tarpu dvi administracijos specialistės gana aiškiai ir konkrečiai nurodė problemas su kuriomis susiduria vietos gyventojai. Toks nuomonių skirtumas dar kartą patvirtina tai, kad Tauragės rajono savivaldybės administracija ir taryba yra atskiros institucijos, kurios turėtų vadovautis bendra misija – tarnauti vietos gyventojams, tačiau taip nėra, o tarybos narių išreikšta nuomonė dar kartą verčia suabejoti savivaldybės tarybos priimamų sprendimų skaidrumu.

Bendruomenės dalyvavimas savivaldybės sprendimų priėmimo. Administracijos specialistai nurodė, kad: „Dažnai piliečiai nenori dalyvauti, nes neturi pakankamai informacijos arba žinių apie problemas“, „Gyventojams trūksta entuziazmo dalyvauti sprendimų priėmimo. Dažnai dominuoja negatyvus bendravimas, kada gyventojai tik išreiškia skundus dėl vienos ar kitos problemos, nepasiūlydami, kaip konkrečiai būtų galima išspręsti problemą“, „Kai sprendimai liečia bendruomenę (lėšų paskirstimas, projektų nagrinėjimas, įstatų keitimas ir t.t.)“. Tarybos narių nuomonės: „Bendruomenių nariai turi galimybę teikti siūlymus, dalyvauti įvairiose programose (teikti paraiškas ir pan.)“, „Pvz., dėl aikštelių įrengimo kai kuriuose rajonuose vyksta susitikimai su vietos gyventojais,

išklausoma jų nuomonė, pasiūlymai“, „Tarybos nariai vyksta į bendruomenės susirinkimus, aptaria visiems aktualius klausimus“.

Administracijos specialistai pabrėžė, kad dažnai bendruomenės nariams trūksta entuziazmo dalyvauti apklausose, susitikimuose, dažnai susidūriama su negatyviu gyventojų požiūriu į vietinę valdžią. Todėl bendruomenės dalyvavimui Tauragės rajono savivaldybė turėtų skirti daugiau dėmesio: bendradarbiauti, dažniau siųsti savo atstovus į bendruomenių susitikimus, greitai ir efektyviai spręsti iškilusias problemas, nes savivaldybė atstovauja savo bendruomenę ir yra atsakinga už tai, kad būtų patenkinami visi bendruomenės poreikiai.

Dar viena priežastis dėl bendruomenės dalyvavimo priimant sprendimus, kurios ekspertai visai nepaminėjo, gali būti tai, kad politinės partijos, interesų grupės į sprendimų priėmimo procesą įsileidžia sunkiai. Kaip žinoma, bendruomenė gali veikti kaip interesų grupė. Tai labai svarbi priežastis dėl kurios yra ribojamos bendruomenės funkcijos.

Pasak tarybos narių – *ekspertų 7 – 9, eksperto 11*, bendruomenė į savivaldybės darbotvarkės formavimą ar aktualių problemų sąrašo sudarymą yra įtraukiama per bendruomenės atstovus, kurie teikia pasiūlymus ar paraiškas: „Tarybos darbotvarkė yra paskelbiama viešai internete ir spaudoje, todėl bendruomenės gali užsiregistruoti ir pasisakyti tarybos posėdžio metu arba atvykti į komitetų posėdžius ir pareikšti savo nuomonę“, „Po susitikimų su bendruomene, iškilę klausimai yra svarstomi tarybos posėdžiuose“. Vienas iš administracijos specialistų – *ekspertas 5* pabrėžė, kad: „Teisinės prielaidos įtraukti gyventojus į sprendimų priėmimą yra nepakankamos. Piliečių dalyvavimo galimybės yra įstatymiškai apibrėžtos. Todėl bendruomenės įtraukimo į savivaldybės darbotvarkę procesas turėtų būti koreguojamas, kad gyventojai laisvai galėtų dalyvauti ir daryti tiesioginę įtaką Tauragės rajono savivaldybės priimamiems sprendimams“. Nei vienas iš ekspertų nepaminėjo seniūnijų svarbos. Seniūnija turi turėti savo atstovus, kurie atstovautų priimamų sprendimų procese ir būtų suinteresuoti visuomenės įtraukimu į savivaldybės veiklą, nes nuo savivaldybės veiklos ir priimamų sprendimų priklauso visuomenės gerbūvis.

Apibendrinant ekspertų nuomones, galime teigti, kad tarybos nariai nurodo, jog sprendimų priėmimas vyksta pagal numatytą tvarką, nurodo vietos gyventojų galimybes, tačiau nemato ar nenori matyti problemų, kurias reiktų spręsti, neturi tikslo pagerinti tarybos ir administracijos bendradarbiavimo, ko pasekoje, kyla klausimas dėl sprendimų priėmimo taryboje skaidrumo.

Administracijos atstovai yra valstybės tarnautojai, savo srities specialistai, todėl jie išvelgia problemas, su kuriomis susiduria savivaldybės administracija, taryba ir vietos gyventojai.

Bendruomenės galimybės sprendimų priėmimo etapuose pareikšti komentarus, argumentus ar užprotestuoti sprendimą. Sprendimų priėmimuose, kaip ir dalyvavime, Tarybai priimant sprendimus, bendruomenės įsikišimas yra apibrėžtas. Yra galimybė išsakyti savo nuomonę, motyvuotus argumentus per pačius tarybos posėdžius, per komitetų posėdžius. Galima raštu kreiptis į merą ar tarybą dėl bendruomenei aktualių nepriimtinių sprendimų. Pareikšti nuomonę bendruomenės nariai turi teisę, tačiau užprotestuoti vieną ar kitą sprendimą, negali. Jei komitetuose sprendimui nepritariama, jis yra išbraukiamas ir tarybos posėdžio darbotvarkės. *Ekspertas 5* paminėjo, kad bendruomenės dalyvavimas sprendimų priėmime galėtų būti koreguojamas ir taip išspręstų daugelį bendruomenės problemų. Tačiau dėl apribotų savo teisių ir menkai turimų žinių, bendruomenė turi nedidelę įtaką primant sprendimus.

Tauragės rajono savivaldybės atsiskaitymas vietos bendruomenei. Dėl Tauragės rajono savivaldybės administracijos ir tarybos atsiskaitymo vietos bendruomenei už sprendimų įgyvendinimą, ekspertai buvo panašios nuomonės: „*Tauragės rajono savivaldybės administracija ir taryba atsiskaito visuomenei teikdama ataskaitas, įvairių informaciją visuomenės informavimo priemonėse*“, „*Taryba ir administracijos direktorius kasmet rengia savo veiklos ataskaitas ir supažindina su jomis susitikimų su gyventojais metu*“, „*Meras ir administracijos direktorius teikia ataskaitas*“.

Visi ekspertai nurodė kaip yra atsiskaitoma vietos bendruomenei, bet nepabrėžė, kad veiklos ataskaitos turėtų būti rengiamos ir atsiskaitomos dažniau, tokiu būtu vietos bendruomenė daugiau sužinotų apie savivaldybės veiklą ir labiau į ją įsitrauktų. Viešumas ir atskaitomumas visuomenei padėtų užtikrinti sprendimų priėmimo proceso skaidrumą ir šio proceso efektyvumą.

Sprendimų priėmimą rengiančių specialistų profesinės kompetencijos reikšmė. Ekspertų buvo paprašyta išreikšti nuomonę ar sprendimų priėmimo proceso efektyvumui įtakos turi juos rengiančių specialistų profesinė kompetencija. Visi administracijos specialistai ir keli tarybos nariai – *ekspertai 7 – 9, ekspertas 12* nurodė, kad profesinė kompetencija įtakoja sprendimų priėmimo procesą ir kuo profesionaliau parengiami sprendimų projektai, tuo greičiau tie sprendimai yra priimami ir įgyvendinami. Taip pat *ekspertai 3 – 6, ekspertai 7 – 9, ekspertai 11 – 12* pabrėžė, kad sprendimo projektą turėtų rengti kompetentingi specialistai, kurie argumentuotai galėtų atsakyti į visus su parengtu sprendimo projektu susijusius klausimus. *Ekspertas 4* įvardijo, jog daugiau įtakos turi ne profesinė savivaldybės darbuotojų kompetencija, o interesų grupės. Galima teigti, kad savivaldybės darbuotojų profesinė kompetencija yra svarbus veiksnys, kuris vienaip ar kitaip įtakoja sprendimų priėmimo procesą. Didesnę įtaką sprendimų priėmimui Tauragės rajono savivaldybėje turi interesų grupės ar politiniai veiksniai. Tačiau tarybos nariai yra ne specialistai, jų viešojo intereso patirtys nėra efektyvios

ir jų kompetencija dažnai netenkina svarbių bendruomenės reikalų. Ekspertai neišskyrė tarybos ir administracijos veiklos skirtumų, tačiau šie skirtumai matomi apklausus ekspertus. Dažniausiai administracijos atstovų viešasis interesas ir patirtys leidžia inicijuoti ir patvirtinti bendruomenei reikalingus sprendimus, tačiau tarybos narių kompetencijos gali kirstis su visuomenės poreikiais. Administracijos atstovai (direktorius, meras ar pavaduotojas) taip pat gali būti suinteresuoti asmeninių ar net grupinių sprendimų priėmimu, bet tokią prielaidą paminėjo vos keli ekspertai.

Nei vienas iš ekspertų nepaminėjo gana svarbių veiksnių, įtakančių savivaldybės darbuotojų kompetenciją. Sprendimų priėmėjai yra veikiami asmeninių, profesinių ir organizacinių vertybių. Realizuodami šias vertybes, suprasdami viešuosius interesus ir visuomenės lūkesčius, jie privalo rengti teisingus, būtinus ir moraliai priimtinius sprendimus. Tai dažnai būna ganėtinai nepopuliarūs, ar net rizikingi sprendimai, galintys sužlugdyti politiko, valdininko karjerą, susilpninti kurios nors interesų grupės pozicijas, todėl dažnam savivaldybės atstovui tenka pamiršti kompetencijas ir būti priklausomam nuo įvairių veiksnių.

Savivaldybės darbuotojų kompetenciją gali nulemti susiklosčiusios tradicijos bei savivaldybės vadovų kompetencijos lygis.

Stipriosios ir silpnosios sprendimų priėmimo proceso pusės. Aptariant stipriąsias ir silpnąsias sprendimų priėmimo proceso Tauragės savivaldybėje (Taryboje ir administracijoje) puses, visi administracijos ekspertai ir *ekspertas 8, ekspertas 12* nurodė vieną pagrindinę stipriąją pusę – tai kad, sprendimų projektus rengia kompetentingi specialistai. Tarybos nariai *ekspertai 7 – 9, ekspertas 11* nurodė, kad dauguma tarybos narių turi ilgametę darbo patirtį taryboje. O silpnoji pusė – tai, kad sprendimų priėmimo procese mažai dalyvauja gyventojai, bendruomenės, stinga visuomenės aktyvumo: „*Sprendimų projektus rengia kompetentingi specialistai. Dauguma tarybos narių turi ilgametę darbo patirtį taryboje. Silpnoji pusė – sprendimų priėmimo procese mažai dalyvauja gyventojai, bendruomenės*“, „*Parengiami sprendimai paprastai parengiami kokybiškai, tai rodo, kad savivaldybėje dirba kompetentingi savo srities specialistai. Stinga visuomenės pasiūlymų ir aktyvumo*“.

Ekspertas 10 ir *ekspertas 12* nenurodė nei stipriųjų, nei silpnųjų pusių sprendimų priėmimo procese. Galbūt jie nenori atskleisti tikrųjų sprendimų priėmimo proceso pusių, galbūt neįžvelgia gana svarbių priežasčių. Tuomet vėl kyla klausimas dėl sprendimų priėmimo proceso skaidrumo.

Sprendimų priėmimo proceso tobulinimas. Į klausimą, kaip būtų galima patobulinti sprendimų priėmimo procesą, kad sprendimų procesas vyktų sparčiau, efektyviau, įtraukiant daugiau piliečių, kad priimti sprendimai būtų realūs, tikrinamas jų įgyvendinimas, beveik visi ekspertai (10 ekspertų) nurodė,

kad Tauragės rajono savivaldybė turi sudaryti sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus, organizuoti apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, remti visuomeninių organizacijų iniciatyvas. Ekspertai 2 – 4, ekspertas 6 pasiūlė labiau skelbti ir viešinti informaciją apie vykstančius komitetų posėdžius, raginti aktyviau dalyvauti visuomenę savivaldybės veikloje, kai yra sprendžiami klausimai susiję su bendruomenių ir ne tik jų problemomis. Taip pat būtų galima organizuoti gyventojų forumus ir komitetus, kurie kurtųsi pagal interesų grupes arba pagal tikslines užduotis.

Išanalizavę Tauragės rajono savivaldybės sprendimų priėmimo proceso klausimus taryboje ir administracijoje, pastebėjome, kad Tauragės rajono savivaldybėje priimamų sprendimų procesas vyksta nuosekliai, laikantis LR įstatymų ir teisės aktų. Tačiau savivaldybėje priimami sprendimai gali būti įtakojami įvairių veiksnių (asmeniškumai, politiniai ir grupiniai interesai). Vietos bendruomenė per mažai dalyvauja priimant sprendimus savivaldybėje ir yra įstatymiškai apribota teikiant siūlymus, dalyvaujant sprendimų priėmimo procese. Taip pat gana žymiai išsiskyrė nuomonės tarp administracijos specialistų ir tarybos narių. Administracijos specialistai daug išsamiau pateikė savo nuomones, pabrėžė įvairias problemas ir jų sprendimo būdus, tuo tarpu tarybos nariai atsakinėjo labai konkrečiai, dažnas nenorėjo leistis į diskusijas apie sprendimų priėmimo proceso problemas ir galimus šios srities stiprinimus. Atlikus tyrimą, paaiškėjo, kad nėra siekiama ieškoti kuo įvairesnių ir veiksmingesnių gyventojų įtraukimo į sprendimų priėmimą formų.

4.2.3. Tauragės rajono savivaldybės sprendimų priėmimo proceso stiprinimas

Remiantis ekspertų vertinimais, yra du pagrindiniai veiksniai, kurie daugiausiai įtakoja Tauragės rajono savivaldybės sprendimų priėmimo procesą. Tai savivaldybės administracijos ir tarybos narių kompetencija, įvairūs interesai, mažas dėmesys bendruomenės įsitraukimui į sprendimų procesą savivaldybėje. Sistemingai ir nuosekliai tobulinant šias problemines savivaldybės sprendimų priėmimo sritis galima pasiekti rezultatų.

Savivaldybės administracijos ir tarybos narių kompetencijos bei įvairių interesų įtakai, sprendimų priėmimo Tauragės rajono savivaldybėje procesui, mažinti ekspertai pasiūlė tokius sprendimus:

Ekspertas 4: *“Diegti naująją viešąją vadybą tam, kad valstybės tarnyboje dirbtų darbuotojai, turintys visus gebėjimus viešojo administravimo reformoms. Siekiant, kad savivaldybėje dirbtų kompetentingi asmenys, reiktų tobulinti žmogiškųjų išteklių valdymą ir stiprinti administracinius*

gebėjimus valstybės tarnyboje. Labai svarbu, kad taryboje dirbtų viešojo intereso specialistai, kurie atstovautų visuomenės poreikius“.

Ekspertas 2: „Visais atvejais priimti sprendimai galėtų būti viešinami visuomenei. Priėmus sprendimus, jie turėtų būti skelbiami vietos žiniasklaidoje (televizija, radijas, spauda, internetiniai puslapiai). Tarybos posėdžiuose būtų galima leisti dalyvauti žiniasklaidos, visuomeninių organizacijų ir profsąjungų atstovams, nesuinteresuotiems sprendimais asmenims. Manoma, kad toks viešumas atkreiptų visuomenės ar savivaldybės darbuotojų dėmesį į priimamų sprendimų proceso skaidrumą ir tai padėtų sumažinti neskaidrių ar korumpuotų sprendimų atsiradimo tikimybę“.

Kalbant apie **bendruomenės įtraukimo į savivaldybės sprendimų priėmimo procesus**, galima pastebėti, kad tai svarbiausias veiksnys, kuris labiausiai įtakoja savivaldybėje priimamų sprendimų procesą. Ekspertų siūlymai kaip sustiprinti bendruomenės įtraukimą į sprendimų priėmimo procesą:

Ekspertas 2: „Tam, kad piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesas būtų efektyvus ir kokybiškas, visų pirma turi būti užtikrintos teisinės galimybės, t.y. piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesas turi būti teisiškai reglamentuotas“.

„Svarbus būdas piliečiams dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose yra apklausos, kurių metu tariamasi įvairiais vietos bendruomenei svarbiais klausimais. Taip pat turėtų būti galimybė pateikti peticijas, siūlymus savivaldybėms“.

Ekspertas 3: „Savivaldybė galėtų parengti metodinę medžiagą, kaip vietos bendruomenė galėtų dalyvauti sprendimų priėmimo procesą“.

Ekspertas 4: „Savivaldybė turėtų skatinti seniūnijos ir bendruomenės atstovų bendras veiklas. Suteikti bendruomenės atstovams daugiau teisių ir tuo pačiu skatinti jų bei visos bendruomenės atsakomybę sprendžiant vietos reikalus“.

„Savivaldybės turėtų išsiaiškinti piliečių įtraukimo į sprendimų priėmimo procesą trūkumus ir problemas, o pagal tai parengti piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procese strategijas“.

Ekspertas 6, ekspertas 9: Reikėtų organizuoti daugiau mokymų savivaldybių tarnautojams ir politikams, susijusių su piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procese, reglamentavimu.

Ekspertas 1, ekspertas 2, ekspertas 10: Savivaldybė turėtų skatinti gyventojus bendradarbiauti kartu ir pateikti informaciją taip, kad ji pasiektų visus gyventojus ir juos sudomintų, nuolat teikti informaciją, kuri būtų lengvai prieinama gyventojams.

Jei Tauragės rajono savivaldybės priimami sprendimai atitiks bendruomenės lūkesčius, jei tie sprendimai bus aiškūs ir skaidrūs, jei bus skatinama savivaldybės atstovų bei bendruomenės atstovų

bendros veiklos, jei bus suteikta daugiau teisių bendruomenės atstovams ir tuo pačiu skatinama jų bei visos bendruomenės atsakomybė sprendžiant vietos reikalus, neabejotinai stiprės gyventojų pasitikėjimas vietos valdžia. Toks gyventojų pasitikėjimas vietos valdžia duos puikių rezultatų rinkimų į savivaldybių tarybas metu kandidatuojantiems asmenims, tiek ir patiems rinkėjams.

IŠVADOS

1. Sprendimų priėmimo procesą galime suprasti kaip procesą, kurio metu iš visų galimų alternatyvų pasirenkama viena. Sprendimų proceso sampratą apibrėžia penki šio proceso etapai: problemos nustatymas, sprendimų rengimas, sprendimų priėmimas, sprendimų įgyvendinimas bei sprendimų priėmimo vertinimas.
2. Pasitvirtino darbo pradžioje išsikeltos hipotezės – sprendimų priėmimo proceso efektyvumas priklauso ir nuo sprendimų rengėjų profesinės kompetencijos, ir nuo vietos bendruomenės įsitraukimo į sprendimų priėmimo procesą.
3. Išnagrinėjus LR ir ES įstatyminę bazę, buvo išsiaiškinta, kad Europos Sąjungos nuostatų įtaka vietos savivaldai jaučiama daugelyje sričių. Savivaldybių veiklą įtakoja: pirminės ES teisės aktai – sutartys, jų priedai, protokolai, jų pakeitimai; antrinės ES teisės aktai – direktyvos, reglamentai, sprendimai; ES teisminė teisė – Europos Teisingumo Teismo (ETT) sprendimai.
4. Išanalizavus Tauragės savivaldybėje sprendimų priėmimo proceso silpnąsias ir stipriąsias puses buvo nustatyta, kad sprendimų priėmimo procesas Tauragės rajono savivaldybėje priklauso nuo daugelio veiksnių: savivaldybės darbuotojų kompetencijos, turimos patirties, žinių, įsitikinimo, politinių ar privačių interesų, interesų grupių, konkurencijos, visuomenės interesų.
5. Savivaldybės taryboje ir administracijoje inicijuojami ir priimami sprendimai yra du skirtingi dalykai, nes savivaldybės administracijos sprendimai neturėtų kelti problemų, jie yra apibrėžti įstatymiškai, o taryboje visuomenę atstovauja ne specialistai, todėl jų sąveika su administracija rengiant sprendimus yra labai svarbi. Tarybos sprendimai yra labiau įtakojami įvairių veiksnių: privatūs interesai, kontrolė, noras įtikti rinkėjams. Politikai dažnai nesusikalba su administracijos atstovais ir nuo to priklauso sprendimų priėmimo trukmė ir priimtų sprendimų nauda vietos bendruomenei.
6. Išnagrinėjus piliečių ir bendruomenių dalyvavimo Tauragės rajono savivaldybės priimamų sprendimų klausimus paaiškėjo, kad Tauragės gyventojai gali dalyvauti sprendimų projektų svarstymuose, išreikšti savo nuomonę, teikti pasiūlymus, tačiau piliečių dalyvavimo galimybės yra įstatymiškai apibrėžtos, dažnai trūksta piliečių ar bendruomenių iniciatyvos, gyventojams teikiama informacija, tačiau per mažai.

7. Ekspertai išreiškė savo nuomonę dėl savivaldybės sprendimų priėmimo proceso stiprinimo.
- Savivaldybėje turėtų būti diegiama naujoji viešoji vadyba tam, kad valstybės tarnyboje dirbtų darbuotojai, turintys visus gebėjimus viešojo administravimo reformoms.
 - Siekiant, kad savivaldybėje dirbtų kompetentingi asmenys, reiktų tobulinti žmogiškųjų išteklių valdymą ir stiprinti administracinius gebėjimus valstybės tarnyboje. Labai svarbu, kad taryboje dirbtų viešojo intereso specialistai, kurie atstovautų visuomenės poreikius.
 - Tauragės rajono savivaldybė turi sudaryti sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus, organizuoti apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, remti visuomeninių organizacijų iniciatyvas.
 - Siūloma skelbti ir viešinti informaciją apie vykstančius komitetų posėdžius, raginti aktyviau dalyvauti visuomenę savivaldybės veikloje, kai yra sprendžiami klausimai susiję su bendruomenių problemomis.

LITERATŪRA

1. Agh, A., Ilonszki, G., (1996). *The Second Steps*. Budapest, Hungarian Centre for Democracy Studies Foundation.
2. Appleby, R. C. (2003). *Šiuolaikinio verslo administravimas*. Vilnius: Charibdė.
3. Arimavičiūtė, M. (2004). *Savivaldos institucijų strateginių planų rengimo ir jų įgyvendinimo tyrimai*. Viešasis administravimas ir valdymas. Nr. 8, p. 25 – 36.
4. Arimavičiūtė, M. (2005). *Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas*. – Vilnius.
5. Arimavičiūtė, M. (2005). *Savivaldos institucijų strateginio valdymo sistemos analizė ir teisiniai apribojimai*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 14, p. 89 – 98.
6. Arimavičiūtė, M. (2007). *Savivaldos institucijų strateginės analizės metodiniai aspektai*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 22, p. 9 – 16.
7. Arimavičiūtė, M. (2009). *Strateginiai pokyčiai Lietuvos savivaldybėse*. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Nr. 1 (14). P. 5 – 12.
8. Astrauskas, A. (2004). *Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 8 [žiūrėta 2010 m. kovo 9 d.]. Prieiga per internetą: <http://aleph.library.lt/F?func=findb&request=000012178&find_code=sys&local_base=LITLI>
9. Bakanauskienė, I., (2004). *Vadybiniai sprendimai*. Kaunas: "VDU leidykla".
10. Bernatavičius, V., Juteikienė, V. (2010). *Sprendimų priėmimo tobulinimo pramonės įmonėse analizė*. Mechanika, medžiagų inžinerija, pramonės inžinerija ir vadyba. T. 2, Nr. 4. P. 98 – 102.
11. Burns, R.B. (2000). *Introduction to Research Methods*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publication.
12. Buškevičiūtė, J., Raipa, A. (2010). *Šiuolaikinių sprendimų rengimas viešajame sektoriuje*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 34, p. 21–31.
13. De Bono, E. (2008). *Mąstyk kitaip*. Vilnius: Alma littera.
14. Denhardt, R.B. (2001). *Viešųjų organizacijų teorijos*. – Algalvė.
15. Dranginytė, I., Mažylis, L. (2005). *Administracijos direktorius kaip savivaldybės vykdomosios valdžios institucija Lietuvoje*. LŽŪU.
16. Dunn W. N. (2006). *Viešosios politikos analizė. Įvadas*. Vilnius: Homo liber.

17. *European Charter on local and regional services of general interest*. [žiūrėta 2010-01-10].
Prieiga per internetą: <<http://www.ccre.org/publications.en.htm/>>
18. *Europos vietos savivaldos chartija*. [žiūrėta 2010-09-29]. Prieiga per internetą:
<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=48874>
19. Frank, Yates, J. (2004). *Sprendimų valdymas. Kaip rasti geriausiai sprendimus savo verslui*.
Kaunas: Smaltijos leidykla.
20. Herbert, Simon, A. (2003). *Administracinė elgsena: Sprendimų priėmimo procesų administracinėse organizacijose tyrimas*. Vilnius: Socialinių tyrimų institutas.
21. Kaase, M. (1995). *Politische Beteiligung*. In Lexikon der Politik. Band 3. Munchen, Beck.
22. *Kaip veikia Europos Sąjunga? Piliečio vadovas ES institucijoms pažinti*. [žiūrėta 2010-11-15].
Prieiga per internetą: <ec.europa.eu/publications/booklets/eu_documentation/06/lt.doc>.
23. Kelman, S. (1981). *Cost-Benefit Analysis: An Ethical Critique, Regulation*. January/February:
33-40.
24. *Kokybiniai tyrimo metodai*. [žiūrėta 2011-04-08]. Prieiga per internetą:
www.oocities.org/valdas3188/020104MarketKOKYBmetod.doc
25. Кононов, А. М. (2000). *Теоретические основы организации муниципальных органов охраны общественного порядка в Российской Федерации*. – Москва.
26. Krupavičius, A., Luošaitis, A. (2004). *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas:
Kauno technologijos universiteto Senatas. Poligrafija ir informatika.
27. Lietuvos savivaldybių portalas. [žiūrėta 2010-10-23]. Prieiga per internetą:
<<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=121>>
28. Lietuvos savivaldybių portalas. [žiūrėta 2010-12-15]. Prieiga per internetą:
<<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=122>>
29. Lietuvos Respublikos Konstitucija. [žiūrėta 2010-08-15]. Prieiga per internetą:
<<http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>>
30. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas 1994 m. liepos 7 d. Žinios, 1994 Nr.55-2418.
31. Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas. [žiūrėta 2010-05-26]. Prieiga per internetą: <http://www.lsa.lt/teisės/VIII-1234.htm>
32. Lietuvos teisės pagrindai. [žiūrėta 2010-05-26]. Prieiga per internetą:
<<http://emporioarmani.lt/data/LietuvosTeisesPagrindai%282004%29.pdf>>

33. Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas. [žiūrėta 2010-12-10]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=221466.
34. Lindblom, Ch., Voodhouse, E. (1999). *Politikos formavimo procesas*. Vilnius: Algarvė.
35. Malhotra, N. K., Birks, D. F. (2003). *Qualitative research. Marketing Research: An Applied Approach*. Prentice Hall. P.133 –180.
36. Nefas, S., (2007). *Funkcionali vietos bendruomenė kaip pilietinės visuomenės pagrindas*. Daktaro disertacija. Mykolo Riomerio universitetas.
37. Novikovas, A. (2005). *Vietos savivaldos esmė ir socialinė paskirtis visuomenėje*. Jurispudencija. T. 77 (69). P. 58 – 64.
38. Parsons, W. (2001). *Viešoji politika: politikos analizės ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas.
39. Paulikas, V. (2004). *Kaimo gyventojų atstovavimas savivaldybių tarybose*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 9, p. 32 – 38.
40. Paulikas, V., Adomonis, V. (2003). *Vietos savivalda ir sprendimų priėmimas*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 4.
41. Puškorius, S., Raipa, A. (2002). *Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai*. Viešoji politika ir administravimas, 2002, Nr. 2, 9-17.
42. Radžiūnas, R. (2007). *Darbuotojų dalyvavimo sprendimų priėmimo modelio konstravimas*. Magistro darbas.
43. Raipa, A. (1999). *Strateginis planavimas viešajame administravime*. Kn. A.Raipa (Red.). Viešasis administravimas. Kaunas: Tehnologija, 274-292.
44. Raipa, A. (2001). *Viešojo administravimo efektyvumo turinys*. Kn. A.Raipa (Red.). Viešojo administravimo efektyvumas. Kaunas: Technologija, 8-34.
45. Raipa, A. (2002). *Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika*. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 1, 11-19.
46. Raipa, A. (2010). *Šiuolaikinių sprendimų rengimas viešajame sektoriuje*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 34, p. 21–31.
47. Rainey, H. G. (2003) *Understanding and Managing Public Organizations*. (2nd ed.) San Francisco, CA.: Jossey–Bass.
48. Robbins, S.P. (2003) *Organizacinės elgsenos pagrindai*. Kaunas. „Poligrafija ir informatika“.
49. Robbins, S. P. (2006). *Organizacinės elgsenos pagrindai*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.

50. Rosine, H., Tugrul, U. D. (2007) *Decision-making in The Service Sector – Comparison of Informatikon Technology Acquisition Between Private and Public Institutes*. International Journal of Innovation and Tehnology Management. Vol. 4, No. 1, 41-58.
51. Savivaldybių administracijų struktūrų analizė. (2010). Vidaus reikalų ministerija. Vilnius.
52. Schlozman, K. L. (2001). *Interest groups*. In Smelser N. J., Baltes P. B. (cnds.) International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences. Amsterdam, Elsevier.
53. Seilius, A. (2001). *Grupinių valdymo sprendimų priėmimo proceso struktūrizavimas*. Tiltai Nr.1.
54. Seilius, A. (2001). *Vadovavimas sprendimų priėmimo procesui*. Klaipėda.
55. Simon, H. A. (1977). *The New Science of Management Decision*. Upper Saddle River, New York, USA: Prentice Hall PTR.
56. Simons, H. (1982). *Administrative Behavior* (New York: Free Press).
57. Socialinė politika ir užimtumas. (2010) [žiūrėta 2010-12-17]. Prieiga per internetą: http://www.lsa.lt/esta/print.php?area_id=02&id=5
58. Sprendimų priėmimo modeliai. (2010). [žiūrėta 2011-03-24]. Prieiga per internetą: http://deletionpedia.co.cc/index.php/Sprendim%C5%B3_pri%C4%97mimo_modeliai#POLITINIS_SPRENDIM.C5.B2_PRI.C4.96MIMO_MODELIS
59. Stone, D. (2004). *Viešosios politikos paradoksai: sprendimų priėmimo menas politikoje*. Vilnius: Eugrimas.
60. Stoner, J. A. F., Freeman R. E., Gibbert D. R. (1999). *Vadyba*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
61. Stoškus, S., Beržinskienė, D., (2005) *Vadyba*. Kaunas: „Technologija“.
62. Tarvydienė, V., Kasiulis, J. (2001). *Vadovavimo psichologija*. Kaunas: „Technologija“.
63. Tidikis, R.(2003). *Socialinių mokslų tyrimo metodologija*. Vilnius.
64. Šalčius, A. (1998). *Organizacijų valdymo principai*. Paskaitų konspektas: 1 d. Kaunas.
65. Šalies ateitis narystės Europos Sąjungoje kontekste. [žiūrėta 2010-10-26]. Prieiga per internetą: <http://www.euroi.ktu.lt/docs/biblio/medziaga/pranesimu%20medziaga%201%20dalis.pdf>.
66. Šarkutė, L. (2009). *Sprendimų priėmimo samprata ir tyrimų tradicijos*. [žiūrėta 2010-11-11]. Prieiga per internetą: http://www.ku.lt/sociologija/files/2009-2_p.105-119.pdf
67. Šarkutė, L. (2006). *Sprendimų priėmimo modeliai Lietuvos Respublikos vyriausybėse*. Viešoji politika ir administravimas. Nr.18, p. 99 – 115.
68. Umbrasaitė, J. (2002). *Politinis dalyvavimas ir socialinė aplinka Lietuvoje*. [žiūrėta 2010-08-15]. Prieiga per internetą: http://www.ku.lt/sociologija/files/2002_nr.02.81-89.pdf >

69. Umbrasaitė, J. (2006). *Pilietiniai ištekliai ir politinė atskirtis Lietuvoje: nelygybė tarp miesto ir kaimo gyventojų*. [žiūrėta 2010-09-14]. Prieiga per internetą: [http://info.smf.ktu.lt/Edukin/zurnalas/archive/pdf/2006_3_\(53\)/2_Jūratė_Imbrasaitė.pdf](http://info.smf.ktu.lt/Edukin/zurnalas/archive/pdf/2006_3_(53)/2_Jūratė_Imbrasaitė.pdf).
70. Vasiliauskas, A. (2007). *Strateginis valdymas*. Kaunas: Technologija.
71. Verba S., Nie N. H., Kim J. (1978). *Participation and Political Equality*. Cambridge, New York, Cambridge University Press.
72. Vedeckis, L. *Kas naujo Vietos savivaldos įstatymo projekte*. Savivaldybių žinios, 2007 02 01, Nr. 4 (389). Prieiga per internetą: http://www.lsa.lt/sz/index.php?lang=lt&id=2&mag_id=88&art_id=291, [žiūrėta: 2010-12-02].
73. Vitkus, G. (2001). *Politologija*. Vilnius.
74. Vitkus, G. (1999). Informacija iš leidinio „Europos Sąjunga. Enciklopedinis Žinynas“ [žiūrėta 2010-10-24]. Prieiga per internetą: < www.logincee.org/file/1766/library >
75. 1994 m. gruodžio 19 d. Tarybos direktyva nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems jos piliečiais, naudotis balsavimo teise ir teise būti kandidatais savivaldybių rinkimuose. [žiūrėta 2011-03-24]. Prieiga per internetą: http://www.lsa.lt/esta/index.php?area_id=03&id=5

Tyrimas
TAURAGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ
PRIĖMIMO PROCESO ANALIZĖ IR TOBULINIMO
GALIMYBĖS

Siekiant prisidėti prie LR savivaldybių veiklos efektyvinimo, atliekamas tyrimas. Jį atlieka Šiaulių universiteto Socialinių mokslų fakulteto Vadybos (specializacija: viešasis administravimas) studijų programos II kurso magistrantė Ginta Bartkienė.

Šio tyrimo tikslas – išanalizuoti sprendimų priėmimo proceso ypatumus ir jų įtaką Tauragės rajono savivaldybės veiklai.

1. Kas ir kaip šiuo metu vykdo sprendimų priėmimo procesą Tauragės rajono savivaldybėje ?
2. Ar sprendimus priimančios asmenys, asmenų grupės vadovaujasi sprendimų priėmimo teorijomis ? Kokiomis dažniausiai ? Nuo ko priklauso taikomų sprendimų priėmimo modelių įvairovė Jūsų savivaldybėje?
3. Kokie pagrindiniai išoriniai ir vidiniai veiksniai įtakoja sprendimų priėmimą Tauragės rajono savivaldybėje ?
4. Papasakokite, kaip vyksta sprendimų priėmimas Tauragės savivaldybės taryboje, po to – savivaldybės administracijoje. Ar būna alternatyvių sprendimų, kas nulemia galutinį sprendimą?
5. Ar Tauragės rajono savivaldybėje yra sprendimų priėmimo iniciavimo ir vertinimo komisija ? Ar vertinamas ir kaip dažnai priimtų sprendimų efektyvumas?
6. Ar priimant sprendimus Tauragės savivaldybėje yra kreipiamasi į ekspertus pagalbos? Kokiais atvejais tai būna? Ar reikalinga, Jūsų nuomone, ekspertų pagalba priimant sprendimus Tauragės rajono savivaldybėje, kokiais atvejais ?
7. Kas turi įtakos sprendimų priėmimui Tauragės rajono administracijoje, po to savivaldybės Taryboje ?
8. Kokie veiksniai įtakoja sprendimų priėmimą Tauragės rajono savivaldybėje administracijoje, po to savivaldybės Taryboje ?
9. Kiek laiko trunka sprendimo priėmimo procesas Tauragės rajono savivaldybės administracijoje, po to savivaldybės Taryboje ? Kokie veiksniai trukdo greičiau pradėti sprendimų priėmimo procesą ?

10. Ar priimant sprendimus Tauragės rajono savivaldybėje atsižvelgiama į savivaldybės piliečių pasiūlymus ir užklausas? Kaip įtraukiami piliečiai į sprendimų priėmimą Taryboje?
11. Kaip vietinė bendruomenė ir kokiais atvejais įtraukiama į sprendimų priėmimą savivaldybėje ?
12. Kaip bendruomenės įtraukiamos į savivaldybės „darbotvarkės“ formavimą, aktualių problemų sąrašo sudarymą ?
13. Ar yra galimybių sprendimų priėmimo etapuose pareikšti komentarus, argumentus, o kraštutiniu atveju užprotestuoti ir sustabdyti nepriimtina bendruomenei sprendimą ?
14. Kaip Tauragės rajono savivaldybės administracija ir taryba atsiskaito vietos bendruomenei už sprendimų įgyvendinimą ?
15. Kaip manote, ar sprendimų priėmimo proceso efektyvumui įtakos turi juos rengiančių specialistų profesinė kompetencija ? Savo atsakymą argumentuokite.
16. Kaip manote, kokios yra stipriosios sprendimų priėmimo proceso Tauragės savivaldybėje (Taryboje ir administracijoje) pusės? Kokios silpnosios pusės ?
17. Jūsų manymu, kaip būtų galima patobulinti sprendimų priėmimo procesą, kad sprendimų procesas vyktų sparčiau, efektyviau, įtraukiant daugiau piliečių, kad priimti sprendimai būtų realūs, tikrinamas jų įgyvendinimas ?

Dėkoju už atsakymus !

Ekspertų atsakymai
<p>1. Kas ir kaip šiuo metu vykdo sprendimų priėmimo procesą Tauragės rajono savivaldybėje ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tauragės rajono savivaldybės taryba priima sprendimus tarybos posėdžiuose. Savivaldybės tarybos veikla tarp savivaldybės tarybos posėdžių tęsiama komitetuose ir komisijose, taip pat tarybos nariams bendraujant su rinkėjais. ➤ Tauragės rajono savivaldybėje svarbiausi rajono klausimai sprendžiami ir sprendimai priimami tarybos posėdžiuose. ➤ Sprendimo projektus rengia Savivaldybės administracija ir pateikia Merui, kad būtų pateikta svarstyti Tarybai. Meras sprendžia ar pateikti, ar ne. Kai sprendimo projektas yra teikiamas tarybai, pirmiausiai projektas yra nagrinėjamas komitetų posėdžiuose, o vėliau jis yra svarstomas Tarybos posėdyje. ➤ Tauragės rajono taryba. ➤ Savivaldybės taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą.
<p>2. Ar sprendimus priimantys asmenys, asmenų grupės vadovaujasi sprendimų priėmimo teorijomis ? Kokiomis dažniausiai ? Nuo ko priklauso taikomų sprendimų priėmimo modelių įvairovė Jūsų savivaldybėje?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Galbūt asmenys ar asmenų grupės vadovaujasi sprendimų priėmimo teorijomis. Manau, kad tarybos nariai priima racionalius sprendimus. ➤ Manau, sprendimus priimantys asmenys vadovaujasi teisės aktais, ekonomine nauda rajonui, asmeniniais interesais. ➤ Nemanau, kad vadovaujasi kokiomis teorijomis. ➤ Vadovaujasi. Dažniausiai racionalaus sprendimo būdais.
<p>3. Kokie pagrindiniai išoriniai ir vidiniai veiksniai įtakoja sprendimų priėmimą Tauragės rajono savivaldybėje ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sprendimų priėmimą įtakoja asmenų turima patirtis, žinios, įsitikinimai ir kt. ➤ Pagrindiniai veiksniai – politiniai interesai. ➤ Interesų grupės. ➤ Ekonominiai. ➤ Veiksniai manau yra du pagrindiniai: įtikinti rinkėjams ir tarybos narių asmeniniai (grupiniai) interesai. ➤ Konkurencija, privatus interesai, kontrolė. ➤ Išoriniai visuomenės interesai. ➤ Vidiniai – asmeniniai ir profesiniai interesai, o išoriniai – organizaciniai. Įtako retai turi vidiniai veiksniai, nes savivaldybės darbuotojai, kurie vadovaujasi vidiniais veiksniais, rizikuoja prarasti pasitikėjimą ir tapti nepopuliarūs.
<p>4. Papasakokite, kaip vyksta sprendimų priėmimas Tauragės savivaldybės taryboje, po to – savivaldybės administracijoje. Ar būna alternatyvių sprendimų, kas nulemia galutinį sprendimą?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sprendimų projektai pirmiausia svarstomi komitetuose. Kartais būna pateikiami alternatyvūs sprendimų projektai, kartais alternatyvūs sprendimų projektai rengiami po kilusių klausimų,

<p>pastabų ar diskusijų komitetuose ir yra teikiami svarstyti tarybos posėdyje.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sprendimų projektus rengia atsakingi savivaldybės administracijos specialistai. Parengti projektai derinami su skyriaus vedėjais, juristais, administracijos direktoriumi ir pateikiami tarybos nariams. Projektai aptariami komitetų posėdžiuose. Galutiniai sprendimai priimami tarybos posėdžiuose, balsuojant, tarybos narių balsų dauguma. ➤ Tarybos nariai balsuoja. Administracija Tarybos sprendimus vykdo, net ir tada, kai jiems ir nepitaria. Būna alternatyvių sprendimų, bet palyginti nedaug. Galutinį sprendimą nulemia balsavimas. ➤ Pirmas etapas – aptarimas komisijose, vėliau – su administracijos vadovais. ➤ Parengiamas sprendimo projektas, teikiamas tarybos sekretoriui, meras sudaro darbotvarkę, sprendimai apsvarstomi komitetuose ir taryboje priimamas sprendimas.
<p>5. Ar Tauragės rajono savivaldybėje yra sprendimų priėmimo iniciavimo ir vertinimo komisija ? Ar vertinamas ir kaip dažnai priimtų sprendimų efektyvumas?</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tokios komisijos nėra. ➤ Sprendimų efektyvumas Tauragės rajono savivaldybėje nevertinamas. ➤ Nėra ir neatliekamas vertinimas.
<p>6. Ar priimant sprendimus Tauragės savivaldybėje yra kreipiamasi į ekspertus pagalbos? Kokiais atvejais tai būna? Ar reikalinga, Jūsų nuomone, ekspertų pagalba priimant sprendimus Tauragės rajono savivaldybėje, kokiais atvejais ?</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Į ekspertus kartais kreipiamasi. Manau, kad tam tikrais atvejais ekspertų pagalba reikalinga. ➤ Į ekspertus nesikreipama, išskyrus atvejus, kai rengiami dideli projektai dėl Tauragės rajono investicijų. ➤ Nėra kreipiamasi, nes nėra būtinybės. ➤ Kai kuriais atvejais. Ginčų metu.
<p>7. Kas turi įtakos sprendimų priėmimui Tauragės rajono administracijoje, po to savivaldybės Taryboje ?</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Galiojantys teisės aktai, poreikis spręsti vienokią ar kitokią problemą. ➤ Didžiausią įtaką turi pasikeitę įstatymai ir poįstatyminiai aktai. ➤ Sprendimai yra rengiami vadovaujantis LR teisės aktais ir gautais interesantų prašymais. ➤ Lėšų trūkumas. ➤ Administracijos specialistų kompetencija, meras ir tarybos nariai. ➤ Vieni iš sunkiausių sprendimų, kuriuos turi priimti savivaldybės taryba – tinkamai ir racionaliai paskirstyti lėšas.
<p>8. Kokie veiksniai įtakoja sprendimų priėmimą Tauragės rajono savivaldybėje administracijoje, po to savivaldybės Taryboje ?</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Poreikis spręsti problemas, galiojantys teisės aktai. ➤ Labiausiai įtakoja politiniai veiksniai. ➤ Įtikti rinkėjams ir tarybos narių asmeniniai (grupiniai) interesai. ➤ Valdžios pasiskirstymas. ➤ Asmeniškumai.
<p>9. Kiek laiko trunka sprendimo priėmimo procesas Tauragės rajono savivaldybės administracijoje, po to savivaldybės Taryboje ? Kokie veiksniai trukdo greičiau pradėti sprendimų priėmimo procesą ?</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apie mėnesį. ➤ Dažniausiai sprendimo priėmimo procesas užtrunka apie 1 mėn. laiko, tačiau jei kai kuriuos sprendimus reikia priimti greičiau, šaukiami papildomi tarybos posėdžiai.

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Būna įvairiai, bet manau dauguma apie 1 mėnesį. Trukdo nustatyta tvarka, reglamentas. ➤ Kai kuriais atvejais – ilgai, priklauso nuo pritarimo visų narių. ➤ Grubiai mėnesį. Yra reglamentu nustatyti terminai skelbimo spaudoje, pateikimo tarybos nariams ir pan.
<p>10. Ar priimant sprendimus Tauragės rajono savivaldybėje atsižvelgiama į savivaldybės piliečių pasiūlymus ir užklausas? Kaip įtraukiami piliečiai į sprendimų priėmimą Taryboje?</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Į piliečių pasiūlymus atsižvelgiama iš dalies, piliečiai kviečiami teikti nuomonę, siūlymus įvairiais klausimais, tačiau piliečiai nėra aktyvūs. ➤ Kai kuriais atvejais į piliečių pasiūlymus yra atsižvelgiama, kartais atliekama gyventojų apklausa ar rengiami susitikimai su gyventojais. ➤ Atsižvelgiama, jie gali dalyvauti sprendimų projektų svarstymuose. ➤ Taip. Gali pateikti pasiūlymus. ➤ Yra atsižvelgiama. Sprendimus priima tarybos nariai, kurie gali atsižvelgti į piliečių pasiūlymus ir užklausas.
<p>11. Kaip vietinė bendruomenė ir kokiais atvejais įtraukiama į sprendimų priėmimą savivaldybėje ?</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bendruomenių nariai turi galimybę teikti siūlymus, dalyvauti įvairiose programose (teikti paraiškas ir pan.). ➤ Pvz., dėl aikštelių įrengimo kai kuriuose rajonuose vyksta susitikimai su vietos gyventojais, išklausa jų nuomonė, pasiūlymai. ➤ Tarybos nariai vyksta į bendruomenės susirinkimus, aptaria visiems aktualius klausimus. ➤ Kai sprendimai liečia bendruomenę (lėšų paskirstimas, projektų nagrinėjimas, įstatų keitimas ir t.t.) ➤ Dažnai piliečiai nenori dalyvauti, nes neturi pakankamai informacijos arba žinių apie problemos. ➤ Gyventojams trūksta entuziazmo dalyvauti sprendimų priėmime. Dažnai dominuoja negatyvus bendravimas, kada gyventojai tik išreiškia skundus dėl vienos ar kitos problemos, nepasiūlydami, kaip konkrečiai būtų galima išspręsti problemą.
<p>12. Kaip bendruomenės įtraukiamos į savivaldybės „darbotvarkės“ formavimą, aktualių problemų sąrašo sudarymą ?</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bendruomenės turi galimybę kelti klausimus, teikti siūlymus, kurie vėliau svarstomi taryboje. ➤ Į darbotvarkės formavimą bendruomenė neįtraukiama, tačiau darbotvarkė yra paskelbiama viešai internete ir spaudoje, todėl bendruomenės gali užsiregistruoti ir pasisakyti tarybos posėdžio metu arba atvykti į komitetų posėdžius ir pareikšti savo nuomonę. ➤ Manau, kad tik per susitikimus su bendruomenės nariai, jų metu iškelti klausimai kartais yra įtraukiami į savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę. ➤ Pateikia reikalingą informaciją. ➤ Gyventojai ar jų atstovai turi teisę susipažinti su savivaldybės institucijų priimtais sprendimais. ➤ Bendruomenė gali dalyvauti sprendimų priėmime, tačiau teisinės prielaidos įtraukti gyventojus į sprendimų priėmimą yra nepakankamos. ➤ Gyventojai yra supažindinami su sprendimų projektais. Taip pat sprendimų projektus aptaria su seniūnais, konsultuodami, organizuodami apklausas. ➤ Sprendimų projektai yra paskelbiami spaudoje ir laukiama gyventojų vertinimo.
<p>13. Ar yra galimybių sprendimų priėmimo etapuose pareikšti komentarus, argumentus, o</p>

<p>kraštutiniu atveju užprotestuoti ir sustabdyti nepriimtina bendruomenei sprendimą ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Visuomet yra galimybė svarstomus sprendimus komentuoti, pateikti savo argumentus, siūlymus ir skųsti priimtus sprendimus teisės aktų nustatyta tvarka. ➤ Yra galimybė išsakyti savo nuomonę, motyvuotus argumentus per pačius tarybos posėdžius, per komitetų posėdžius. Galima raštu kreiptis į merą ar tarybą dėl bendruomenei aktualių nepriimtinių sprendimų. ➤ Pareikšti nuomonę galima, bet užprotestuoti ne. ➤ Ne visada. ➤ Yra pvz. Sprendimui nepritaria komitetuose ir jį išbraukia ir posėdžio darbotvarkės.
<p>14. Kaip Tauragės rajono savivaldybės administracija ir taryba atsiskaito vietos bendruomenei už sprendimų įgyvendinimą ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tauragės rajono savivaldybės administracija ir taryba atsiskaito visuomenei teikdama ataskaitas, įvairią informaciją visuomenės informavimo priemonėse. ➤ Taryba ir administracijos direktorius kasmet rengia savo veiklos ataskaitas ir supažindina su jomis susitikimų su gyventojais metu. ➤ Meras ir administracijos direktorius teikia ataskaitas.
<p>15. Kaip manote, ar sprendimų priėmimo proceso efektyvumui įtakos turi juos rengiančių specialistų profesinė kompetencija ? Savo atsakymą argumentuokite.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Taip, turi įtakos ir tai. Kuo kvalifikuočiau parengtas sprendimas, tuo greičiau ir efektyviau jį bus galima įgyvendinti. ➤ Sprendimo projektą turi rengti kompetentingas specialistas, kuris galėtų argumentuotai atsakyti į visus su parengtu sprendimo projektu susijusius klausimus. ➤ Turi, nes gerai parengtas sprendimo projektas priimamas greičiau. ➤ Ne, daugiau įtakos turi interesų grupės. ➤ Turi, gali sprendimo teisingumą argumentuoti ir įtikinti sprendimo teisingumu.
<p>16. Kaip manote, kokios yra stipriosios sprendimų priėmimo proceso Tauragės savivaldybėje (Taryboje ir administracijoje) pusės? Kokios silpnosios pusės ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Parengiami sprendimai paprastai parengiami kokybiškai, tai rodo, kad savivaldybėje dirba kompetentingi savo srities specialistai. Stinga visuomenės pasiūlymų ir aktyvumo. ➤ Sprendimų projektus rengia kompetentingi specialistai. Dauguma tarybos narių turi ilgametę darbo patirtį taryboje. Silpnoji pusė – sprendimų priėmimo procese mažai dalyvauja gyventojai, bendruomenės. ➤ Manau, kad tokių ryškių nėra, kurias galima pavadinti stipria ar silpna puse.
<p>17. Jūsų manymu, kaip būtų galima patobulinti sprendimų priėmimo procesą, kad sprendimų procesas vyktų sparčiau, efektyviau, įtraukiant daugiau piliečių, kad priimti sprendimai būtų realūs, tikrinamas jų įgyvendinimas ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Gal būt reikėtų labiau viešinti informaciją apie vykstančius komitetų posėdžius, juose svarstomus klausimus, raginti aktyviau šioje veikloje dalyvauti visuomenę. ➤ Turėtų būti sudaryta galimybė sprendimų projektų rengime dalyvauti bendruomenės, visuomeninės organizacijos, gyventojai. Už įgyvendintus sprendimus, taryba turėtų atsiskaityti gyventojams. ➤ Tuomet reikėtų daugiau darbuotojų, kad jie turėtų laiko tą daryti arba tą galėtų atlikti bendruomenės, ar organizacijos savanoriškai. ➤ Savivaldybė turi sudaryti sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus, organizuoti apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, remti visuomeninių organizacijų iniciatyvas.

- Būtų galima organizuoti gyventojų forumus ir komitetus, kurie kurtųsi pagal interesų grupes arba pagal tikslines užduotis.
- Reiktų rengti apklausas visoje savivaldybės teritorijoje, vienos ar kelių seniūnijų teritorijoje arba gyvenamosios vietovės teritorijoje, tačiau praktika rodo, kad šia galimybe naudojamosi retai. Apklausa suteiktą galimybę gyventojams tiesiogiai dalyvauti išsakant savo nuomonę, todėl dažniau naudojant šį mechanizmą jis galėtų būti kaip vietinės valdžios veiklos kontrolės forma.