

**VILNIAUS UNIVERSITETAS
KAUNO HUMANITARINIS FAKULTETAS**

VERSLO EKONOMIKOS IR VADYBOS KATEDRA

Tarptautinio verslo studijų programa
Kodas 62103S130

VAIDA GECEVIČIŪTĖ

MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS

**VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO
GALIMYBIŲ VERTINIMAS**

Kaunas 2009

**VILNIAUS UNIVERSITETAS
KAUNO HUMANITARINIS FAKULTETAS**

VERSLO EKONOMIKOS IR VADYBOS KATEDRA

VAIDA GECEVIČIŪTĖ

MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS

**VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO
GALIMYBIŲ VERTINIMAS**

Darbo vadovas _____
(parašas)

(darbo vadovo mokslo laipsnis,
mokslo pedagoginis vardas,
vardas ir pavardė)

Magistrantas _____
(parašas)

Darbo įteikimo
data _____

Registracijos Nr.

Kaunas 2009

TURINYS

<i>SANTRUMPŲ SĄRAŠAS</i>	4
<i>LENTELIŲ SĄRAŠAS</i>	5
<i>PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS</i>	5
<i>ĮVADAS</i>	6
1. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS SAMPRATA	8
1.1 Viešojo ir privataus sektorių partnerystės atsiradimo prielaidos	8
1.2 Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sąvokos analizė.....	11
1.3 Viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumai ir trūkumai.....	15
1.4 Galimos viešosios ir privačiosios partnerystės formos	19
2. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS BŪKLĖ IR BENDRADARBIAVIMO GALIMYBĖS LIETUVOJE	24
2.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės reglamentavimas Lietuvoje	24
2.2. Koncesijos sutarčių esmė ir suteikimo ypatumai	29
2.3. Viešųjų pirkimų organizavimo tvarka ir praktika	33
2.4. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo Lietuvoje praktika ir tendencijos.....	38
2.5. VPSP srityje atliktų tyrimų ir mokslinių straipsnių apžvalga.....	46
3. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO GALIMYBIŲ SAVIVALDYBĖSE TYRIMAS	51
3.1. Tyrimo metodika.....	51
3.2. Tyrimo rezultatų aprašymas.....	54
<i>IŠVADOS</i>	67
<i>PASIŪLYMAI</i>	69
<i>SUMMARY</i>	70
<i>MOKSLINĖS LITERATŪROS SĄRAŠAS</i>	71
<i>INFORMACIJOS ŠALTINIŲ SĄRAŠAS</i>	72
1 PRIEDAS Pagrindinių VPSP formų charakteristikos.....	76
2 PRIEDAS Koncesijų panaudojimo sritys.....	77
3 PRIEDAS Apklauso anketa.....	78

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

VPSP – Viešojo ir privataus sektorių partnerystė

NVV – Naujoji viešoji vadyba

PFI – Privačių finansų iniciatyva

ES – Europos Sąjunga

Audito ataskaita – LR Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas“

LR – Lietuvos Respublika

Pav. – Paveikslas

KĮ – Koncesijų įstatymas

CK – Civilinis kodeksas

VPĮ – Viešųjų pirkimų įstatymas

Biudžeto įstatymas – Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas

VRM – Vidaus reikalų ministerija

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė Viešojo ir privataus sektorių partnerystės samprata.....	11
2 lentelė Tradicinių viešųjų pirkimų trūkumai	14
3 lentelė Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos.....	19
4 lentelė Koncesijų ir viešųjų pirkimų ypatumai	37
5 lentelė Tipinė VPSP bruožų turinčių projektų įgyvendinimo schema.....	44

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Tradicinių viešųjų pirkimų, VPSP ir privatizacijos takoskyra.....	13
2 pav. Tipinė VPSP projekto schema	15
3 pav. VPSP projektų klasifikacija	20
4 pav. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos (rūšys)	22
5 pav. Apibendrinta viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelių schema	23
6 pav. Viešojo sektoriaus koncesijų įgyvendinimo schema	31
7 pav. Viešojo pirkimo procesas.....	34
8 pav. Viešųjų pirkimų vertės valstybės biudžeto išlaidose struktūra 2006-2008 m.....	35
9 pav. Kapitalo investicijų vertės valstybės biudžete struktūra 2006-2009 m.	36
10 pav. Savivaldybių bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi vertinimas.....	55
11 pav. Respondentų nuomonės pasiskirstymo schema pagal bendradarbiavimo apimčių ir paties bendradarbiavimo, kaip tokio, vertinimą	55
12 pav. Sektorių bendradarbiavime didesnę iniciatyvą turinčios rodyti institucijos	56
13 pav. Viešųjų paslaugų teikimas Lietuvos savivaldybėse pagal paslaugų teikėją	57
14 pav. Respondentų sutikimas su teiginiu, kad privačių asmenų/bendrovių teikiamos paslaugos yra kokybiškesnės	59
15 pav. Bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi formų naudojimo savivaldybėse dažnumas.....	60
16 pav. Tarpsektorinio bendradarbiavimo formų priskyrimas VPSP.....	61
17 pav. Informacijos apie VPSP pakankamumo vertinimas	62
18 pav. Priemonės, galinčios paspartinti VPSP populiarumą Lietuvoje	63
19 pav. VPSP projektų vykdymas savivaldybėse.....	64
20 pav. VPSP projektų taikymo savivaldybėse motyvai	65
21 pav. Veiksnių svarbumas siekiant užtikrinti sėkmingą VPSP	65

ĮVADAS

Temos aktualumas. Paskutiniais XX a. dešimtmečiais dauguma pasaulio valstybių tame tarpe ir Lietuva pradėjo vykdyti įvairias viešojo sektoriaus reformas, kuriomis siekiama padidinti viešųjų institucijų veiklos efektyvumą, mažinant valstybės vaidmenį gaminant prekes ir teikiant visuomenei paslaugas. Šių idėjų, dar kitaip vadinamų naująja viešąja vadyba, sklaida ir įtakojo viešojo ir privataus sektorių partnerystės ryšių ir bendradarbiavimo vystymą.

Šiuo metu pastebimas vis platesnis privataus sektoriaus įsitraukimas finansuojant ir įgyvendinant valstybės ar savivaldybių investicijų projektus, susijusius su viešosios infrastruktūros kūrimu bei viešųjų paslaugų teikimo plėtojimu ir tobulinimu. Dažnai bendradarbiavimas šioje srityje yra vadinamas viešojo ir privataus sektorių partneryste (toliau VPSP). Iš dalies partneryste domimasi dėl valstybinių valdžios institucijų galimybės pasinaudoti privačiojo sektoriaus praktine patirtimi. Kita vertus, šis interesas yra susijęs su valstybės biudžeto ribotumu, ypač šiuo ekonominio sunkmečio metu.

Pastaruoju metu viešojo ir privataus sektorių partnerystė tapo ir mokslinių tyrimų bei diskusijų objektu. Ypač intensyviai partnerystės problematika nagrinėjama užsienio autorių moksliniuose straipsniuose ir monografijose. Tačiau Lietuvoje VPSP yra mažai tyrinėta. Beveik nėra lietuvių kalba paskelbtos mokslinės literatūros, o patys autoriai, nagrinėję šią problemą, pažymi, kad šalyje pasigendama išsamesnės VPSP galimybių palyginimo su kitomis sektorių bendradarbiavimo alternatyvomis analizės. Tai ir lemia šio darbo aktualumą.

Pasaulyje populiarėjančią tendenciją viešosios infrastruktūros projektus vykdyti privačiomis lėšomis Lietuvoje stabdo nepakankamas centrinės valdžios dėmesys, painūs ir nepalankūs įstatymai, taip pat nesugebėjimas tokius projektus vykdyti bei ankstesnių bandymų nesėkmės. Todėl tikslinga šiame darbe išanalizuoti visas aplinkybes, kurios trukdo viešajam sektoriui bendradarbiauti su privačiu, supažindinti su VPSP būkle ir perspektyvomis Lietuvoje.

Darbo objektas – viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas pagal partnerystės principo schemas.

Darbo tikslas – išanalizuoti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo Lietuvoje alternatyvas.

Darbe, siekiant iškelto tikslo, yra sprendžiami tokie **uždaviniai**:

- apibrėžti viešojo ir privataus sektorių partnerystės sąvoką, pagrindinius principus bei esmę;
- supažindinti su viešojo ir privataus sektorių partnerystės principo taikymo galimybėmis Lietuvoje ir pateikti kitų dažniausiai naudojamų bendradarbiavimo formų analizę;
- įvertinti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo savivaldoje patirtį ir nustatyti VPSP vystymo potencialą.

Darbo struktūra. Ši darbą sudaro trys pagrindinės dalys. Pirmoji dalis skirta VPSP atsiradimo prielaidoms pateikti ir sampratai išanalizuoti. Išskirti argumentai, kodėl viešojo ir privataus sektorių partnerystę naudinga ir nenaudinga taikyti. Be to, pateikta galimų VPSP formų analizė. Antroje dalyje išnagrinėtos teisinės prielaidos, leidžiančios įgyvendinti viešojo ir privataus sektorių partnerystę Lietuvoje. Supažindinama su koncesijų ir viešųjų pirkimų vykdymo tvarka, šių sutarčių sudarymo tendencijomis ir praktika. Atlikta mokslinės literatūros ir empirinių tyrimų VPSP srityje apžvalga. Trečioji dalis skirta supažindinimui su atlikto tyrimo metodika ir gautų rezultatų pateikimui. Tyrimo analizė buvo atlikta apklausus savivaldybių darbuotojus, siekiant įvertinti tarpsektorinio bendradarbiavimo savivaldose galimybes.

Tyrimo metodai. Darbo tyrimui surinkta informacija buvo apžvelgta, analizuojama ir interpretuojama. Pasinaudota lyginamosios mokslinės literatūros ir informacinių šaltinių analizės metodu. Antroje darbo dalyje, supažindinant su VPSP projektų taikymo praktika, pasinaudota atvejų analizės metodu. Atliekant tyrimą taikytas anketinės apklausos el. paštu metodas, o gauti duomenys išanalizuoti pasinaudojus aprašomąja statistika ir loginio apibendrinimo metodu.

Literatūros šaltiniai. Reikalinga informacija buvo renkama daugiausia remiantis užsienio autorių parašytais monografijomis ir moksliniais straipsniais. Taip pat rengiant darbą pasinaudota internetiniuose puslapiuose skelbiama informacija, elektoriniais periodinės spaudos leidiniais ir moksliniais straipsniais, Lietuvos Respublikos teisės aktais.

Darbo apribojimai ir sunkumai. Šiame darbe viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu priimta laikyti sutartis, kurios orientuotos į ilgalaikius santykius ir veiklos rizikos privačiam partneriui perdavimą (arba pagal partnerystės principą sudarytas sutartis). Tokie bendradarbiavimo būdai, kaip informavimas ir konsultavimasis tarp viešojo ir privataus sektorių nėra nagrinėjami. Visuma kitų alternatyvių viešosios valdžios institucijų ir privačių subjektų bendradarbiavimo būdų, tokių kaip viešieji pirkimai, privatizacija, nuoma ir kt. civilinės teisės sutartys, šiame darbe nagrinėjami todėl, kad mokslinėje literatūroje nėra aiškios takoskyros tarp VPSP veiklos modelių.

Prie apribojimų taip pat reikia priskirti faktą, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystės patirtis užsienio šalyse nebus nagrinėjama. Nuspręsta daugiau dėmesio skirti VPSP raidos Lietuvoje tendencijoms išanalizuoti, o remiantis užsienio šalių patirtimi, kur neabejotinai yra didesnė VPSP taikymo praktika, tik suformuluotos prielaidos sėkmingam partnerystės principo taikymui.

Be to, reikia pastebėti, kad Lietuvoje nėra sisteminama ar kitaip renkama informacija apie Lietuvoje įgyvendintus viešojo ir privataus sektorių partnerystės (koncesijų projektus), todėl tikslių statistinių duomenų pateikti negalima. Tai apsunkino darbą, nes nebuvo galima palyginti sektorių bendradarbiavimui naudojamų sutarčių formų apimčių.

Darbo **apimtis** yra 70 psl. Darbe pateikta: 5 lentelės, 21 paveikslas, 3 priedai. Literatūros sąrašą sudaro 82 pozicijos.

1. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS SAMPRATA

Ši dalis skirta viešojo ir privataus sektorių partnerystės atsiradimo prielaidoms pateikti ir sampratai išanalizuoti. Kad jos esmę būtų galima suvokti geriau, taip pat pateikiama palyginamoji galimų viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelių analizė. Pateikti argumentai, kodėl viešojo ir privataus sektorių partnerystę naudinga taikyti bei su kokiais grėsmėmis galima susidurti.

1.1 Viešojo ir privataus sektorių partnerystės atsiradimo prielaidos

Prieš pradėdant nagrinėti viešojo ir privataus sektorių partnerystės sampratą, pirmiausia reikia išsiaiškinti, kas turima omenyje vartojant „*viešojo*“ ir „*privataus*“ sektorių sąvokas. A. Raipa (2003) nuomone, svarbiausias matas, vertinant organizacijas, yra pelnas. Viešojo sektoriaus organizacijose vadovybė priimdama sprendimus siekia suteikti geriausias paslaugas visuomenei turimų išteklių pagrindu ir jų veiklos sėkmė matuojama pagal tai, kiek ir kokios kokybės paslaugų tokios organizacijos teikia (R. Anthony, R. Herzlinger, 1980, p. 30). Tuo tarpu privatų sektorių sudaro įvairios rinkos organizacijos, kuriose viešpatuoja išimtinai privatūs interesai (J. Staponkienė, 2004, p. 85).

Taigi „ne pelno“ arba viešasis sektorius yra vertinamas pagal gerovės, o ne pagal pelno kriterijų. Privačiose verslo struktūrose pelno siekis išlieka pirmaeilis interesas - tarnavimas visuomenei yra rinkos dalies ir organizacijos augimo sąlyga, o viešosiose institucijose svarbiausias tikslas ir toliau lieka viešųjų paslaugų organizavimas, protingai išleidžiant mokesčių mokėtojų pinigus (A. Raipa, 2003, p. 14).

Pagal Viešojo administravimo įstatymo (2006) 2 str. 18 punktą, *viešoji paslauga* apibūdinama kaip valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant įvairias įstatymų numatytas paslaugas. Už viešųjų paslaugų teikimą gyventojams atsakingos savivaldybės viešųjų paslaugų teikimą organizuoja per esančius viešųjų paslaugų teikėjus (biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves), steigdamos naujus viešųjų paslaugų teikėjus arba sudarydamos viešųjų paslaugų teikimo sutartis su fiziniais ir juridiniais asmenimis (LR Vietos savivaldos įstatymas, 2008, 10 str. 3 p.).

E. Buškevičiūtės (2006) žodžiais tariant, valstybės pareiga yra vykdyti visas tas veiklas, kurių pasiūlos be prievartos nesulauktume iš privačių asmenų. Pavyzdžiui, privatūs asmenys vargiai imtųsi palaikyti vidaus saugumą ir išlaikyti policiją, teismus. Be to, minėtose veiklos srityse privatūs asmenys dažnai gali būti ir nepatikimi. Arba įstatymiškai yra nustatyta, kad privačios struktūros teikti tam tikras paslaugas net neturi teisės, kaip antai teikti įvairias kompensacijas, įforminti turto nuosavybės teises ir pan. (O. Buckiūnienė, 2005, p. 9-10). V. Naraškevičiūtė ir A. Lakštutienė (2007) pastebi, kad valstybė dažniausiai dalyvauja didelio pelno negeneruojančiose ekonominio gyvenimo srityse, kur privatus sektorius negali (arba nenori) dalyvauti dėl ženklių, tik tolimoje perspektyvoje atsiperkančių, investicijų arba žemo pelningumo lygio.

Taigi yra tam tikrų veiklos sričių, kuriose privatus sektorius pranašesnis už valstybinį ir yra sričių, kur viešasis sektorius gali pasiūlyti daugiau. Bet kaip bežiūrėti, viešojo ir privataus sektorių santykis yra neišvengiamas. Pastaruoju metu vis dažniau susiduriama su situacijomis, kai tradiciškai viešajam sektoriui pagal funkcijas priklausančios viešosios paslaugos teikiamos privataus verslo subjektų. Ypač didelį poveikį suartinant šiuos sektorius turėjo XX a. devintojo dešimtmečio pradžioje daugelyje pasaulio šalių pradėtos viešojo sektoriaus modernizavimo reformos, kurios apibūdinamos 1991 metais Ch.Hood pasiūlytu terminu *naujoji viešoji vadyba* (toliau NVV) (R. Vanagas, 2006, p. 160).

Pagal šią koncepciją akcentuojama viešųjų paslaugų decentralizavimo svarba, siekiama mažinti valstybės vaidmenį gaminant prekes ir teikiant visuomenei paslaugas, plečiant privatizacijos procesą bei viešųjų ir privačių įstaigų partnerystės tinkamumą (J.E. Lane, 2001, p. 29). R. Petrauskienė ir A. Raipa (2007) pastebi, kad NVV teorijoje partnerystė traktuojama kaip itin svarbus instrumentas skirtas reformoms, siekiančioms priversti biurokratiją veikti efektyviau. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas ir partnerystė visame pasaulyje pradėta vertinti kaip naudinga priemonė sąlygojanti geresnį didėjančių visuomenės lūkesčių patenkinimą. Todėl tarpsektorinis bendradarbiavimas pradėtas taikytis itin intensyviai.

Nors šiais laikais daug kalbama apie viešojo ir privataus sektorių partnerystę, kaip apie naujovišką viešųjų paslaugų infrastruktūros plėtojimo būdą, vis dėlto privataus kapitalo naudojimas srityse, kurios tradiciškai priskiriamos viešajam sektoriui, nėra toks naujas dalykas. Tarptautinės vertintojų federacijos (angl. sutr. FIG) nario E. J. Keingeld (2000) nuomone, viešojo ir privataus sektorių partnerystei būdingi trys nuoseklūs vystymosi, atsiradimo etapai:

- Pirmosios partnerystės užuomazgos pastebėtos, kai viešosios institucijos su savo strateginiais planais pradėjo supažindinti privataus verslo subjektus;
- Antra viešojo ir privataus sektorių partnerystės pakopa laikomas laikotarpis, kuomet viešojo ir privataus sektorių partnerystė buvo suprantama kaip konsultavimasis ir bendradarbiavimas rengiant kartu galimybių studijas;
- Trečia bendradarbiavimo kilmė siejama su privataus verslo subjektų siekiu sudaryti pelningus kontraktus su viešojo sektoriaus institucijomis. Todėl partnerystės idėja buvo paversta kontraktų sistema.

Panašiai viešojo ir privataus sektorių partnerystę klasifikuoja E. R. Yescombe (2007), ieškodamas panašumų ir skirtumų tarp ankstyvosios ir šių dienų partnerystės. Autorius pastebi, kad anksčiau šis bendradarbiavimas buvo pagrįstas trumpalaikiais politiniais sprendimais. Tai vadinamoji *politikos lygmens partnerystė*, kuri nusako pastangas suderinti viešojo ir privataus sektorių veiksmus priimant tam tikrus politinius sprendimus. Ir priešingai, *projektinio lygmens partnerystė* siekiama įtraukti privatų kapitalą ir jo valdymo bei įgyvendinimo įgūdžius į projekto įgyvendinimą (M.K. Lewis; D. Grimsey, 2004, p. 4). Tad iki šių dienų išliko galioti nuostata, kad

viešojo ir privataus sektorių partnerystė turi būti paremta ilgalaikiu bendradarbiavimu, rengiant didelės apimties projektus ir pasirašant sutartis.

Kaip teigiama Nacionalinės viešojo ir privataus sektorių partnerystės tarybos parengtoje Baltojoje knygoje (2002), viešojo ir privataus sektorių išteklių sujungimas viešiesiems poreikiams tenkinti buvo traktuojamas nuo Jungtinių Amerikos Valstijų susikūrimo pradžios. Ši praktika, anot E. R. Yescombe (2007), suaktyvėjo 1950 m., kai privatus verslas pradėjo skirti lėšas ir duoti ilgalaikes paskolas švietimo programų, o vėliau ir komunalinių paslaugų kokybės pagerinimui. Po dešimt metų, šis bendradarbiavimas įgavo naują formą ir atsirado bendros viešojo ir privataus sektorių įmonės. Privataus verslo lėšos jau buvo naudojamos platesniais, miesto urbanistinės regeneracijos tikslais (D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, 2004, p. 66).

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės koncepcija, anot A. Akintoye, M. Beck ir C. Hardcastle (2003), JAV ir Europoje egzistavo ilgą laiką, tačiau tapo labiau žinoma ir dažniau naudojama paskutiniaisiais dešimtmečiais, prasidėjus vietos ekonomikos augimui. Vis tik, kalbant konkrečiai apie Europą, matyti, kad dėl regionų ir netgi atskirų šalių netolygios ekonominės-teisinės aplinkos raidos, išryškėja du partnerystės paplitimo lygiai, kuriuose taikomi ir skirtingi partnerystės veiklos modeliai.

Kaip teigia D. Gudelis ir V. Rozenbergaitė (2004), partnerystės formavimas nuo nulio būdingas Vakarų Europai, besivystančioms šalims. Šio modelio pagrindas dažniausiai būna Koncesijų įstatymas. Tuo tarpu šalyse, kur yra aukštas ekonominis lygis, pastebimas naujų partnerystės modelių atsiradimas ir partnerystės klausimais konsultuojančių institucijų kūrimasis. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė tapo politinės darbotvarkės objektu Jungtinėje Karalystėje, Airijoje, Olandijoje, Australijoje ir kt. anglosaksiškose valstybėse.

Vis tik didžiausią viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo patirtį Europoje turi britai, kurie ir toliau plečia bendradarbiavimo principo panaudojimą įvairiuose sektoriuose. Šioje šalyje viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra gana intensyviai taikoma jau apie dešimtmetį ir centrinės, ir vietinės valdžios lygmenyse. Pirmąjį viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektą 1992 m. lapkričio mėn. pristatė tuometinis Jungtinės Karalystės kancleris N. Lamontas. O 1993 m. prie Iždo departamento buvo įsteigtas specialus padalinys, kurio tikslas – padėti viešojo sektoriaus institucijoms derėtis dėl Privačių finansų iniciatyvos (toliau PFI) projektų (D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, 2004, p. 67).

Taigi nežiūrint to, kad viešojo sektoriaus institucijų veiklos tikslas yra suteikti įstatymuose numatytas viešąsias paslaugas, o privataus sektoriaus subjektai orientuojasi į pelno gavimą, pastaruoju metu itin suaktyvėjo privačių asmenų ir bendrovių įtraukimas į viešųjų paslaugų atlikimą. Manoma, kad ši praktika pradėta vykdyti JAV, tačiau intensyvus viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymas siejamas su naujosios viešosios vadybos teorija, kuri kilo anglosaksiškose valstybėse. Šiuo metu aktyviausiai partnerystė įgyvendinama Jungtinėje

Karalystėje ir kitos Europos Sąjungos (toliau ES) narėse-senbuvėse. Tuo tarpu tų šalių, kurios dar nėra pasiekusios aukšto ekonominio lygio, partnerystės projektų realizavimo patirtis yra menka. Kad būtų galima geriau suvokti sektorių bendradarbiavimo esmę, toliau paanalizuokime viešojo ir privataus sektorių partnerystės sąvoką.

1.2 Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sąvokos analizė

Siekdamos užtikrinti infrastruktūros ar paslaugų teikimą valstybinės valdžios institucijos vis labiau domisi galimybe bendradarbiauti su privačiuoju sektoriumi. Bendradarbiavimas šioje srityje dažnai vadinamas *viešojo ir privataus sektorių partneryste*. Būtina pabrėžti, kad bendradarbiavimo ryšių sukūrimo atveju būna įvairių, todėl skiriasi ir partneriais tapusių sektorių atstovų dalyvavimas siekiant naujų tikslų. Šiame darbe bus nagrinėjamas tas bendradarbiavimo modelis, kai valdžia ir privatūs dalyviai sudaro bendrą programą, kurioje visos šalys pasiskirsto riziką ir sudaro ilgalaikes sutartis.

Sąvoka viešojo ir privataus sektorių partnerystė šiame darbe bus vartojama kaip lietuviškas plačiai paplitusio angliško termino *Public-Private Partnership (PPP)* atitikmuo. Nors svarbu paminėti, kad skirtingose šalyse aptinkami skirtingi partnerystės pavadinimai, pvz.:

- Private Participation in Infrastructure (PPI) (Pasaulio bankas) – privatinių dalyvavimas infrastruktūros plėtoje;
- P3 (Š. Amerika) – sutrumpintas PPP atitikmuo;
- Privately-Financed Projects (PFP) (Australija) – privačiai finansuojami projektai;
- Private Finance Initiative (PFI) (D. Britanija, Japonija ir Malaizija) – privati finansinė iniciatyva (E.R. Yescombe, 2007, p. 4).

Šiandien viešojo ir privataus sektorių partnerystė vis plačiau taikoma daugelyje pasaulio valstybių, tačiau nei tarptautinėje, nei ES teisėje iki šiol nėra patvirtintas bendras VPSP apibrėžimas. Todėl nėra nieko stebėtino, kad skirtinga literatūra ir autoriai, skirtingai traktuoja šią sąvoką:

1 lentelė

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės samprata

Autorius	Apibrėžimas
P. Rosenau, 2000	tarpsektorinio bendradarbiavimo iniciatyva, kurios tikslas skatinti investicijas į viešosios infrastruktūros ir viešųjų paslaugų tobulinimą ir plėtojimą pagal kainos ir kokybės santykį, taip pat užtikrinti su projektu susijusios rizikos perdavimą privačiam sektoriui.
Savas, 2000	viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, pagrįstas ilgalaikėmis sutartimis, kurios metu tam tikro objekto statyba paprastai finansuojama ir objektas valdomas privataus verslo subjekto.
Europos Komisijos Žalioji knyga dėl viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės, 2004	privataus sektoriaus ir viešosios valdžios institucijų bendradarbiavimo forma, kurios tikslas užtikrinti infrastruktūros objekto finansavimą, statybą, atnaujinimą, valdymą ar priežiūrą ir/ar paslaugų teikimą.
D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, 2004	viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, kurio esmė – teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą.

Autorius	Apibrėžimas
L. Karlavičius, B. Karlavičienė, 2004	tarpinis variantas tarp įprastų viešųjų pirkimų per valstybės institucijas ir visiško privatizavimo. Jo esmė tokia – viešasis sektorius, užuot pirkęs ilgalaikį turta ir iš anksto mokėdamas už jį visą kainą, taikant VPSP struktūrą, turi galimybę kurti savarankišką verslą, kurį finansuoja ir valdo privatus sektorius.
LR Investicijų įstatymo papildymo ir pakeitimo projektas, 2008	valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymų nustatyti bendradarbiavimo būdai, kuriais valstybės arba savivaldybės institucija perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turta, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą.
Kanados viešojo ir privataus sektorių partnerystės taryba (angl. CCPPP)	viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, paremtas kiekvieno partnerio kompetencija ir patirtimi geresniam viešųjų funkcijų vykdymui per atitinkamą išteklių, rizikos ir naudos pasidalijimą.

Šaltinis: sudaryta autorės.

Galima būtų pateikti daugybę kitų viešojo ir privataus sektorių partnerystės apibrėžimo pavyzdžių, tačiau dauguma jų yra labai panašūs į aukščiau paminėtus. Be to, jų visiškai pakanka, kad galėtume identifikuoti bendrus VPSP bruožus ir charakteringiausias savybes.

Bendriausia prasme, VPSP terminas atspindi privataus sektoriaus ir valstybinių struktūrų santykius, siekiant užtikrinti (finansuoti bei valdyti) infrastruktūros statybą ir/ar priežiūrą arba tam tikrų paslaugų teikimą. Kitaip sakant, tokios partnerystės pagrindinis tikslas yra privataus sektoriaus kapitalo ir jo patirties panaudojimas viešiesiems (visuomenės) poreikiams tenkinti - viešosioms paslaugoms teikti ir (ar) tam reikalingai infrastruktūrai sukurti (pagerinti).

Vis tik M. K. Lewis ir D. Grimsey (2004) teigimu, būtų klaidinga manyti, kad privačių lėšų pritraukimas yra svarbiausias VPSP projektų aspektas. Anot autorių, partnerystės esmė tokia, kad viešasis sektorius gauna galimybę paskirstyti pradinių investicijų finansinę naštą per eilę metų, vietoj mokėjimo už viską iš karto. Tai yra viena iš priežasčių, sąlygojančių vis didėjantį VPSP projektų populiarumą, nes valstybinės įstaigos ribotais ištekliais nesugeba patenkinti augančių viešųjų paslaugų infrastruktūros pokyčių.

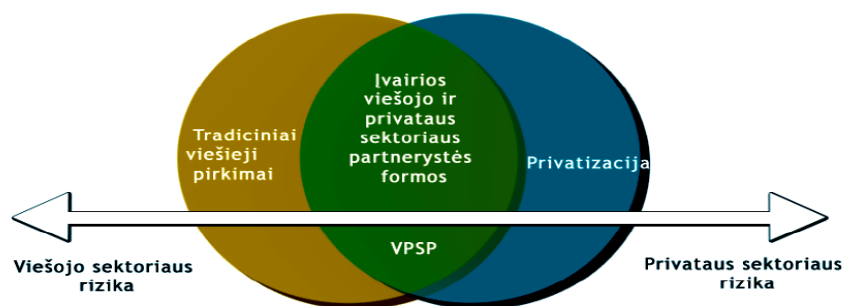
Taigi iš esmės, viešojo ir privataus sektorių partnerystės pagrindu suorganizuota struktūra yra ne kas kita, kaip viešųjų institucijų pirkimai, tačiau, pirma, jie yra finansuojami privataus sektoriaus ir, antra, mokėjimai už privataus sektoriaus finansuojamų viešojo sektoriaus aktyvų bei paslaugų plėtrą yra vykdomi vėliau partnerystės sutarties galiojimo metu. Viešojo sektoriaus mokėjimai yra privataus partnerio pajamų šaltinis, tačiau svarbu paminėti, kad šis atlyginimas priklauso nuo perduotos veiklos efektyvumo ir kokybės. Kitaip sakant, turi būti laikomasi kaštų pagrindimo, akcentuojant „value for money“ principą.

Vadinasi, partnerystė yra orientuota efektyvesnę valstybinio sektoriaus turto panaudojimą. Valstybė tampa daugiau nei mokesčių rinkėja bei municipalinių paslaugų teikėja, ji tampa nekilnojamo turto plėtotėja, skolintoja (V. Obrazcovas, E. Savas ir kt., 2003, p. 103). Tačiau dažnai, šių dviejų sektorių bendradarbiavimas sukelia visuomenės pasipiktinimą, mat VPSP apraiškas dažnai mėginama sutapatinti su valstybinio turto privatizacija.

Vis tik M.B. Gerrard (2001) teigia, kad VPSP sąvokos negalima painioti su privatizavimu, kuriam būdinga tai, jog viešosios nuosavybės teisės bei teisės teikti kokias nors paslaugas negrįžtamai atiduodamos privačiam sektoriui. Valstybinio turto privatizavimas yra traktuojamas tada, kai valstybė visiškai atsisako tam tikrų paslaugų teikimo bei jų kontrolės ir perduoda visas nuosavybės teises privačiai kompanijai (UAB „Verslo procesų valdymas“, p. 1). Ir priešingai, VPSP užtikrina, kad privatūs investuotojai tam tikrą laikotarpį galėtų naudotis viešuoju turtu, tačiau šio turto nuosavybės teises išsaugotų viešojo sektoriaus institucijos.

Perėjimas nuo valstybinės paslaugos prie VPSP sutarčių tik pabrėžia didesnę pasitikėjimą privačiojo sektoriaus rinkos mechanizmais. Kaip teigia R. Petrauskienė ir A. Raipa (2007), viešoji ir privačioji partnerystė nesusijusi su viešosios valdžios silpnėjimu. Priešingai, tai viešasis partneris apibrėžia kooperacijos sąlygas arba tai, kuri konkreti užduotis bus įgyvendinama partnerystės ribose, o kuri liks viešosios valdžios funkcijomis ir užduotimis.

Kaip buvo paminėta viename iš aukščiau pateiktų apibrėžimų, viešojo ir privataus sektorių partnerystė griežtąja prasme yra tarpinis variantas tarp visiško privatizavimo ir įprastų viešųjų pirkimų per valstybės institucijas. Skirtingai nei viešuoju pirkimu ir nuosavybės teisių perleidimu grįšti sektorių tarpusavio santykiai, VPSP apima platesnį bendradarbiavimą (žr. 1 pav.).



Šaltinis: Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005, p. 2

1 pav. Tradicinių viešųjų pirkimų, VPSP ir privatizacijos takoskyra

Turbūt pats ryškiausias skirtumas tarp viešųjų pirkimų ir VPSP sutarčių, tai joms būdingas rizikos pasiskirstymas tarp dviejų sektorių ir specialūs turto kokybės ir kiekybės reikalavimai. Be to, VPSP sutartys yra ilgalaikės. Tarptautinio valiutos fondo 2004 m. ataskaitoje „Viešo kapitalo panaudojimas ir fiskalinė politika“ pažymima, kad partnerystė turi būti paremta ilgalaikėmis sutartimis, paprastai sudaroma 15-30 metų laikotarpiui. Nuo sutarties įsigaliojimo dienos privatininkas dalyvauja daugelio projekto etapų įgyvendinime: projektavimo, statybos, įrengimo, finansavimo ir eksploataavimo. Taigi tai sudaro sąlygas įgyvendinti veiklų kompleksą, o ne vienos rūšies veiklą. Netgi partnerystės tikslams įgyvendinti gali būti sukurtas specialus juridinis asmuo.

Viešosios politikos ir vadybos instituto pagal projektą „Susidomėjimo apie viešojo ir privataus sektorių partnerystę, valdant ES struktūrinius fondus, didinimas“ parengtame leidinyje (2005) rašoma, kad be kita ko, vykdant VPSP projektus, galima išvengti tradiciniams viešiesiems pirkimams būdingų trūkumų (žr. 2 lentelę).

Tradicinių viešųjų pirkimų trūkumai

Orientacija į indėlius ir kainą	<ul style="list-style-type: none"> • naudojant tradicinius viešuosius pirkimus, reikia nuolat skirti lėšų infrastruktūros ar paslaugų kokybei užtikrinti, o VPSP atveju privatus partneris išsipareigoja išlaikyti (ar netgi didinti) tam tikrą kokybės lygį viso projekto metu; • nors VPSP gali kainuoti panašiai ar net brangiau, palyginti su tradiciniais pirkimais, tačiau tai padeda sukurti didesnę socialinę ir ekonominę naudą ilgu laikotarpiu.
Nepakankamas viešųjų pirkimų našumas	<ul style="list-style-type: none"> • dėl gana prasto planavimo yra dažnai viršijami turimi finansiniai ištekliai, nesilaikoma pradinių sąlygų ir laiko terminų arba ne iki galo įvykdomas tiekimas ar darbai; • perkančiosios organizacijos patiria didesnę spaudimą viešiesiems finansams trumpuoju laikotarpiu, nes pagal sutartį pinigai turi būti išmokami nepaisant to, ar paslaugos, prekės ir darbai jau pradėti vykdyti/teikti; • trūksta tinkamo rizikos valdymo: iš anksto nėra detalios įvertinami potencialūs rizikos veiksniai. Pasireiškus tam tikrai rizikai, vėlgi prireikia papildomų finansinių, žmogiškųjų ir/arba laiko išteklių (atsiranda spaudimas), o visa atsakomybė lieka viešojo sektoriaus įstaigai.

Šaltinis: Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005, p. 3

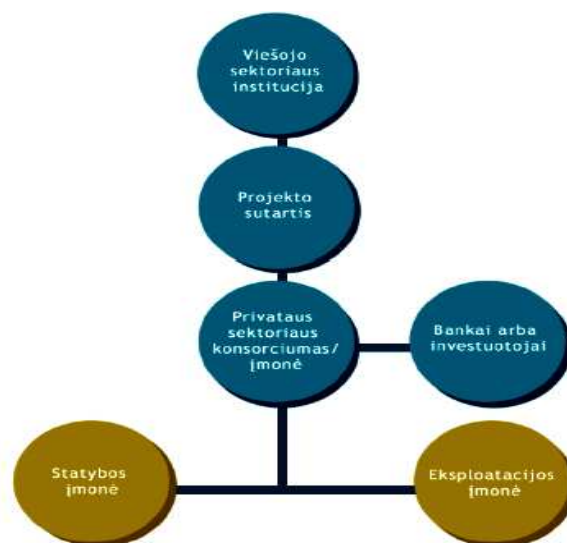
Apibendrinant VPSP projektų bruožus, galima pasinaudoti Europos Komisijos Žaliojoje knygoje dėl viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės (2004) pateiktomis charakteristikomis:

- santykiai tarp viešojo ir privataus sektorių yra orientuoti į ilgalaikį bendradarbiavimą;
- projekto finansavimą dažniausiai vykdo privatus sektorius, tačiau kartais viešasis sektorius gali būti ir pagrindinis projekto finansavimo šaltinis;
- privatus partneris, dalyvaudamas įvairiose projekto stadijose (projektavimo, vykdymo, įgyvendinimo, finansavimo), atlieka svarbų vaidmenį, tačiau viešasis sektorius dažnai nustato visuomenės interesus atitinkančius projekto tikslus, siūlomų paslaugų kokybę ir kainodaros politiką bei prižiūri, kad šių tikslų būtų laikomasi;
- viešasis ir privatus sektorius pasidalija riziką. Nors bendrasis principas yra tas, kad privatus partneris prisiima visą ar didžiąją dalį rizikų, rizikos pasidalijimas kiekvienu atveju tiksliai nustatomas sutartyje. Svarbu, kad projekto šalys riziką turi pasidalyti atsižvelgdamos į individualius dalyvių sugebėjimus ją įvertinti, kontroliuoti ir valdyti.

Kaip matome, pagrindiniai partnerystės projektų dalyviai yra viešojo sektorius, t.y. valstybinės ar savivaldybių institucijos ir privataus sektoriaus įmonės atstovai. Dažniausiai privataus sektoriaus konsorciumas ar įmonė samdo statybos bendrovės statybos ar rekonstrukcijos darbams atlikti bei įkuria specialias įmones viešajai infrastruktūrai eksploatuoti. Be to, VPSP projektams finansuoti pritraukiami bankai arba investuotojai - dažniausiai per privataus sektoriaus partnerį. Galima išskirti pagrindinius VPSP projekto elementus, kurie vienokiu ar kitokiu pavidalu egzistuoja vykdant viešo ir privataus sektorių bendradarbiavimą (žr. 2 pav.).

Projekto iniciatyva priklauso viešojo sektoriaus institucijai, kuri privalo teikti tam tikrą paslaugą, bet neturi priemonių. Pavyzdžiui, mokyti vaikus. Taigi miesto savivaldybė aptaria ir nusprendžia, kiek ir kur pastatyti mokyklų, patikrina įstatymus, parengia projekto strategiją ir konkurso sąlygas. Paskelbus konkursą išrenkamas nugalėtojas, susiderama dėl projekto įgyvendinimo tvarkos ir sąlygų, paskirstoma atsakomybė. Pasibaigus deryboms pasirašomas galutinių sutarčių paketas. Kai pastatai priduodami, visos šalys atsiskaito ir perduoda mokyklas

savivaldybei, kuri kasmet, apibrėžtą laikotarpį moka įmokas specialiai įmonei arba išperkamosios nuomos bendrovei (G. Putelytė, 2005, p. 39).



Šaltinis: Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005, p. 4

2 pav. Tipinė VPSP projekto schema

Aukščiau pateiktas pavyzdys iliustruoja, kaip viešojo ir privataus sektorių partnerystė pasitelkiama naujos infrastruktūros statybai. Tačiau VPSP projektai gali būti skiriami ir valstybinio turto bei infrastruktūros atnaujinimui, remontavimui. Tai yra būdas organizuoti įvairią veiklą, ten kur šiuo metu paslaugas teikia valstybė, o ne privatus sektorius: švietimo sistemoje, sveikatos apsaugos sistemoje, atliekų, vandentiekio valdymo sistemose, viešosios paskirties pastatų (pvz., ligoninių, mokyklų) priežiūrai, transporto sektoriuje, komunalinio, energetinio ūkio priežiūrai bei kitos infrastruktūros plėtrai.

Apibendrinant reikia pasakyti, kad VPSP sąvoka nusakomas ilgalaikė sutartimi pagrįstas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas ir partnerystė, siekiant, kad būtų sukurta ar atnaujinta infrastruktūra ir užtikrintas kokybiškas paslaugų teikimas. Tai yra viena iš alternatyvių struktūrų – tarpinė tarp viešųjų paslaugų pirkimo per valstybines institucijas bei visiškos privatizacijos. Tipinė VPSP struktūra sudaro galimybę vykdyti projektus, kuriuos finansuoja ir valdo privatus sektorius, dalydamasis tam tikra rizika ir atsakomybe su viešojo sektoriaus atstovu. Detalesnės viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo priežastys, bendradarbiavimo nauda ir kritika pateikiama kitame skyriuje.

1.3 Viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumai ir trūkumai

Daugelio valstybių patirtis parodė, kad viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, kai visuomenei reikalingi projektai finansuojami privataus kapitalo ir yra tinkamai įgyvendinami, gali teikti didelę naudą valstybei. Viešasis sektorius gali privataus sektoriaus lėšomis ir iniciatyva ne tik sukurti viešosioms paslaugoms teikti reikalingą turtą (pvz., nutiesti kelius, pastatyti ar atnaujinti gydymo įstaigas), bet ir pavesti jam teikti su tuo turtu susijusias paslaugas (pvz., administruoti

kelius, eksploatuoti sveikatos priežiūros įstaigų pastatus, teikti sveikatos priežiūros paslaugas) (R. Hemming, 2006, p. 7). Taigi viešojo sektoriaus funkcijas perimantis privatus subjektas, į bendrą veiklą įnešdamas pažangias idėjas, patirtį ir finansinius išteklius, sudaro prielaidas (Valstybės kontrolės audito ataskaita (toliau Audito ataskaita), 2008, p. 13-15):

- *Valstybei sumažinti valstybės biudžeto išlaidas viešųjų paslaugų teikimui ir turto, reikalingo toms paslaugoms teikti, kūrimui ar atnaujinimui, kartu nedidinant valstybės skolinių įsipareigojimų.* Pritraukiant privatų kapitalą išsprendžiama lėšų, reikalingų projektams įgyvendinti, problema. Todėl net ir esant ribotiems valstybės biudžeto ištekliams, valdžios institucijoms sudaromos galimybės veiksmingai įgyvendinti savo funkcijas ir vykdyti pagrindines užduotis;

- *Greičiau įgyvendinti viešųjų paslaugų ir investicinius projektus.* Projekto įgyvendinimo darbai atliekami daug greičiau, kadangi privačiam sektoriui yra būdingas didesnis lankstumas ir tempas;

- *Atsirasti patikimoms garantijoms, kad visuomeniniai projektai bus užbaigti, jei suprojektuotą ar sumanytą priemonę įgyvendins privatus sektorius, nes jis yra suinteresuotas, kad projektas būtų įvykdytas numatytu laiku, viešojo sektoriaus partneriui prižiūrint.* Privatus sektorius ekonominių krizių metu gali garantuoti, kad svarbiausi ir reikšmingi visuomenei infrastruktūros projektai bus įgyvendinti nustatytu terminu, kai valstybės biudžetas nepajėgus tenkinti daugelio visuomenės poreikių;

- *Pagerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę ir sumažinti viešųjų paslaugų teikimo sąnaudas.* Kadangi privatus sektorius mokėjimus gauna tik už faktiškai suteiktas paslaugas, atsižvelgiant į jų kokybę, todėl jis suinteresuotas ieškoti efektyvių ilgalaikių techninių sprendimų, kurie užtikrintų paslaugų kokybę visą VPSP projekto įgyvendinimo laikotarpį. Taigi, esant ribotiems valstybės biudžeto ištekliams, privataus sektoriaus lėšomis yra realizuojami viešosios politikos tikslai ir užtikrinama viešųjų paslaugų kokybė, o valstybės gyventojai gauna geresnės kokybės ir dažnai pigesnes paslaugas;

- *Paskirstyti riziką tarp viešojo ir privataus sektorių.* Teikiant viešąsias paslaugas ir plėtojant tam reikalingą infrastruktūrą reikia atpažinti, įvertinti ir paskirstyti įvairias veiklos rizikas. Rizikos VPSP projekte turi būti perduotos šaliai, kuri jas sugeba valdyti mažiausiomis sąnaudomis;

- *Kurti naujas darbo vietas ir skatinti ekonomikos augimą, skatinant privačią nuosavybę ir plėtojant rinkos mechanizmus paslaugų sektoriuje, kartu didinant ir paslaugų konkurencingumą.*

Taip pat yra teigiančių, kad įgyvendinant VPP projektus, *geriau atsiskleidžia projekto nauda ir kaina, įvertinamos jo rizikos bei atsipirkimo galimybės.* Jei analogiškas projektas būtų įgyvendinamas tik viešojo sektoriaus, jo pasekmės paskęstų įprastose viešojo sektoriaus apskaitos taisyklėse (pvz., neskaičiuojamas nusidėvėjimas ir atrodo, kad projektas atsiperka). Efektyvumo klausimas tada apskritai nebūtų keliamas ir svarstomas (Lietuvos Respublikos (toliau LR) Seimo Europos informacijos biuras).

Vis dėlto įgyvendinami viešojo ir privataus partnerystės projektai susilaukia ir kritiškos nuomonės. Anot M. Perkowski (2004), įgyvendinant viešąją ir privačiąją partnerystę, šalia tokių jos pranašumų kaip rizikos pasidalijimas, geresnės kokybės paslaugos, geresnė infrastruktūros būklė ir pan., būtina atsižvelgti ir į potencialias grėsmes, tokias kaip *ekonomikos infliacija, privataus sektoriaus partnerių nepatikimumas, paslaugų stabilumo pažeidimai, konfliktai ir neramumai vietos darbo rinkoje, konfidencialių duomenų naudojimas, sunkumai nustatant atsakomybės ribas, korupcijos galimybės* ir kt.

Ypač svarbu atkreipti dėmesį į trūkumus, kuriuos tokios sutartys gali sąlygoti, nes viešosios paslaugos teikimas pagal jas privačiam asmeniui perleidžiamas dažniausiai keliems ateinantiems dešimtmečiams. Tinkamai neįvertinus su konkrečiu projektu susijusių trūkumų ir rizikų, valstybei ir jos gyventojams VPSP gali tapti ne naudos šaltiniu, bet ilgalaikė finansinė našta. Todėl ruošiantis vykdyti VPSP, LR Valstybės kontrolė (2008) pataria įvertinti tokius trūkumus:

- *Ilgas pirkimo konkurso laikas, kuris gali lemti didesnes viešojo sektoriaus išlaidas;*
- *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutartis sudaranti ir vėliau jų vykdymą prižiūrinti viešojo projekto grupė gali turėti per mažai patirties ir kompetencijos VPSP srityje. Šią riziką galima būtų sumažinti samdant kompetentingus konsultantus, VPSP specialistus, kurie vadovautų pirkimui ar kreipiantis pagalbos į paramos organizacijas;*
 - *Didelė kaina už konsultacijas.* Viešojo sektoriaus išlaidos konsultacijoms (pvz., teisinėms arba finansinėms) rengiant VPSP projektus gali būti labai didelės. Todėl VPSP projekto neverta vykdyti, kai projekto vertė yra sąlygiškai nedidelė;
 - *Nelanksčios sutartys.* Lankstumo paprastai trūksta, kai sutarties įgyvendinimo metu keičiasi veiklos reikalavimai ir kai tenka keisti sutarties nuostatas po jos pasirašymo;.
 - *Netinkamas rizikos perdavimas,* kai rizika perduodama VPSP projekto šaliai, kuri nesugeba jos efektyviai valdyti;
 - *Nepakankamai detalios sutarčių nuostatos vartotojų apsaugos požiūriu.* Ši problema atsiranda nepakankamai reglamentavus pagal VPSP teikiamų paslaugų kokybę, kainą ar paslaugų tęstinumą garantuojančias nuostatas;
 - *Galimi konkurencijos apribojimai sudarant VPSP sutartis.* Konkursų dėl VPSP sąlygos gali būti nepakankamai aiškios, detalios, ar diskriminuojančios nacionalinius bei tarptautinius investuotojus;
 - *Galimas VPSP sutarčių vykdymo kontrolės nepakankamumas.* Viešajam sektoriui su privačiu sudarius VPSP sutartį, joje dažnai nepakankamai aptariama, kaip bus atliekama teikiamų paslaugų ar kuriamo produkto stebėseną (monitoringas), periodinės revizijos, finansinė veiklos kontrolė. Kadangi šiuo atveju kalbama apie privataus asmens stebėjimą ir kontrolę, problemiški yra viešojo sektoriaus subjektų, įskaitant ir nacionalines audito institucijas, įgaliojimų tai daryti (kompetencijos) klausimai;

- *Mažiau galimybių vertinti VPSP projekto naudą.* Sutartyje neaparus, kokiais kriterijais vadovaujantis bus vertinamas įgyvendinamas VPSP projektas, negalėsime nustatyti, ar tokia viešųjų paslaugų teikimo ar infrastruktūros sukūrimo forma yra efektyvi.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystei taip pat priešinasi profesinės sąjungos, teigdamos, jog privataus kapitalo atėjimas į viešąjį sektorių *didina nedarbą* (NCPPP, 2003, p. 12). Šiai nuomonei pritaria S. Tobin (2002), taip pat pridurdamas, kad partnerystė *sukuria dviejų pakopų viešąsias paslaugas*. Tai reiškia, kad skirtingose vietose gali žymiai skirtis teikiamų paslaugų, pvz. sveikatos priežiūros paslaugų kokybė, todėl kyla visuomenės nepasitenkinimas.

Kiti kritikai principingai priešinasi privataus kapitalo, kurio pagrindinis tikslas yra pelnas, pasirodymui viešajame sektoriuje. Jų požiūriu, pelno siekimo motyvas iškreipia viešojo sektoriaus, kaip viešojo intereso realizavimo srities, esmę (D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, 2004, p. 60).

Kiti argumentai yra tokie: viešosios valdžios institucijos, viešąją nuosavybę perdavusios valdyti privačiam kapitalui, praranda šios nuosavybės kontrolę, privačios įmonės būna neatsakingos už tai, kad jos *vardan didesnio pelno paaukvoja viešųjų paslaugų kokybę*. Privatus sektorius, mažindamas išlaidas, skirtas žaliavoms ir darbo užmokesčiui, pridėtines išlaidas, susijusias su energijos, įrengimų naudojimo ir kitomis netiesioginėmis išlaidomis, *pradedą teikti blogesnės kokybės viešąsias paslaugas, didina mokesčius už viešosios infrastruktūros ir paslaugų sektorių plėtrą* (NCPPP, 2003, p. 11). Taip pat kai kurie viešojo ir privataus sektorių partnerystės tyrinėtojai pateikia argumentą, kad *viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra brangiau kainuojanti alternatyva* nei tradicinis viešųjų paslaugų teikimas viešajame sektoriuje, todėl investuoti ketinančioms privačioms bendrovėms bankai suteikia paskolas už didesnes palūkanas nei tais atvejais, jeigu skolintūsi viešojo sektoriaus institucijos (D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, 2004, p. 60).

Taigi šios grėsmės turėtų padėti geriau suvokti faktą, kad viešojo ir privačioji partnerystė yra veikla, kuri neabejotinai reikalauja itin didelių pastangų ir priežiūros. Ekspertų teigimu, didele dalimi VPSP sėkmė priklauso nuo sudarytų sutarčių kokybės. Sutartyse turėtų būti apibrėžtos visos sąlygos, įsipareigojimai ir atsakomybė, įvertintos rizikos, atsiskaitymo mechanizmas, konfliktų sprendimo tvarka ir pan. Tik tokiu būdu galima užtikrinti VPSP teikiamų galimybių išnaudojimą.

Taigi bet kokią viešųjų paslaugų srity bepaimitume, visur rastume darbų, kur valstybė nespėja ir neturi lėšų. Privatus verslas turi interesą tokius darbus atlikti – jie turi pajėgumų, turi laiko, galų gale turi tikslą ir norą iš to užsidirbti. Praktika rodo, kad privatus verslas savo viešąsias paslaugas dėl lankstumo, dėl tam tikrų specializacijų ir profesionalumo gali teikti greičiau, už geresnę kainą ir kokybiškiau nei tai daro viešasis sektorius. Dėl tokios partnerystės gali laimėti abi šalys: ir valstybė ir privatus sektorius, kuriam suteikiama teisė vykdyti viešąsias paslaugas. Tačiau VPSP veikla nėra laikoma neiginčijamai teigiama ir susilaukia kritikos. Dėl to pagal partnerystės schemą įgyvendinamiems projektams keliamas pagrindinis tikslas – užtikrinti gerą sutarčių kokybę ir parengti rimtą verslo planą, kad VPSP būtų sėkminga ir neigiamai nepaveiktų visuomenės

interesų. Siekiant geriau pristatyti VPSP sistemą, kitame skyriuje pateikiamos galimos partnerystės formos.

1.4 Galimos viešosios ir privačiosios partnerystės formos

Siekiant geriau supažindinti su viešojo ir privataus sektorių partnerystės sistema ir atskleisti bendradarbiavimo esmę, būtina plačiau panagrinėti galimus VPSP būdus. Literatūroje galima rasti nemažai principų, pagal kuriuos klasifikuojamos partnerystės formos. Tačiau dažniausiai viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų tipai skiriasi priklausomai nuo jų dydžio, rizikos pasiskirstymo bei finansavimo struktūros. Šiame darbe VPSP tipų skirtumai pagal aukščiau išvardintus elementus atskleisti nagrinėjant kelių tarptautinių organizacijų pateiktas VPSP formų klasifikacijas.

Pirmiausia susipažinkime su Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos (angl. sutr. INTOSAI) 2004 m. išleistose Gairėse dėl viešosios ir privačios partnerystės išskirtomis VPSP formomis:

3 lentelė

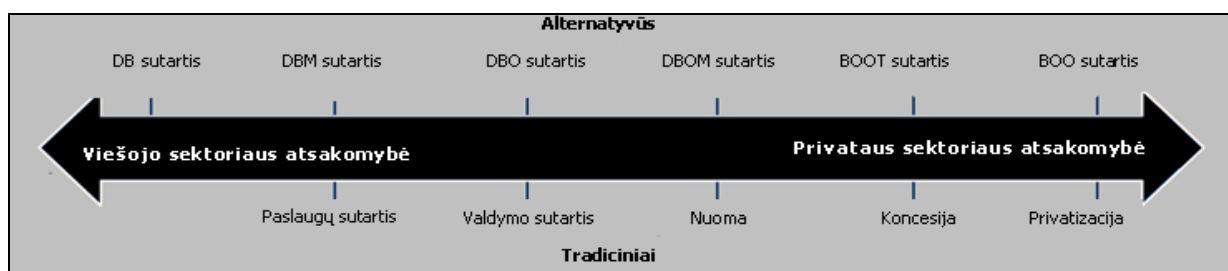
Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos

Forma	Apibūdinimas
Bendros (mišrios) įmonės (angl. <i>Joint ventures</i>)	Viešasis ir privatus sektorius įsteigia bendrą kompaniją, siekiant įgyvendinti projektą, kuris teiktų naudą abiem projekte dalyvaujančioms šalims.
Frančizės (angl. <i>Franchises</i>)	Privačiam sektoriui leidžiama teikti viešąsias paslaugas ir nustatyti jų kainą.
Koncesijos (angl. <i>Concessions</i>)	Panašu į frančizės sutartis, tačiau privatus sektorius paprastai suteikia lėšas, būtinas infrastruktūros plėtrai, pvz., keliams ar tiltams.
Privačiai finansuojami investiciniai projektai (angl. <i>Privately financed investment Projects</i>)	Privati kompanija gauna lėšų kurti, konstruoti (atnaujinti), eksploatuoti (prižiūrėti) viešą turtą, pvz., ligonines ar mokyklas. Kai turtas eksploatuojamas, tam tikrą laikotarpį (paprastai 20-35 metus) viešasis sektorius moka kompanijai reguliarių mokesčių. Laikotarpio pabaigoje turtas grįžta valstybės nuosavybėn.
Prekybos rinkos išbandymas (angl. <i>Market testing</i>)	Tai procesas, kurio metu privatus subjektas tikrina, kaip rinka reaguoja į tam tikrą prekę ar paslaugą, kurią gaminti (teikti) turi viešasis sektorius. Tai svarbu sprendžiant, ar tikslinga įvesti produktą į rinką ir vertinant jo paklausą.
Privataus sektoriaus metodų panaudojimas viešuosiuose subjektuose (angl. <i>Use of private sector methods in public bodies</i>)	Tokių kaip personalo motyvacijos schemos ir išteklių racionalizavimas.
Akcijų dalies išlaikymas privatizuotose kompanijose (angl. <i>Retaining minority shares in privatised companies</i>)	Valstybė išsaugo sutartą akcijų procentą, siekdama išlaikyti dalies paslaugų teikimo visuomenei kontrolę.
Privatizavimas (angl. <i>Privatisation</i>)	Viešasis sektorius parduoda įmones privatiems investuotojams.

Šaltinis: INTOSAI (2004). Guidelines on Best Practice for the Audit of Risk in Public/Private Partnership, p. 2-3

Iš 3 lentelės matome, kad privataus sektoriaus įtraukimas apima daug formų – nuo privataus sektoriaus metodų naudojimo viešuosiuose subjektuose ir sąlyginai trumpalaikių aptarnavimo ar priežiūros sutarčių (siekiant išbandyti prekybos rinką) iki koncesijos sutarčių, kurios gali apimti svarbių objektų projektavimą, statybą, eksploataciją ir priežiūros paslaugas, pilnai visa tai finansuojant privataus kapitalo lėšomis. Frančizės ir bendrų įmonių steigimas šioje klasifikacijoje taip pat priskiriamas prie VPSP formų. Taip pat rašoma, kad VPSP gali apimti privatizavimą ar dalinę privatizaciją, kuomet pasidalinama nuosavybė tarp viešojo ir privataus sektorių.

Audito ir verslo konsultacijų kompanija „Deloitte” vienoje iš savo apžvalgų (2006) VPSP projektus pagal kontrolės išlaikymo laipsnį klasifikuoja į tradicinius (angl. Existing services and facilities) ir alternatyvius (angl. New projects) (žr. 3 paveikslą). Apatinėje šios skalės pusėje atsiduria tradicinės privataus sektoriaus įtraukimo į viešųjų paslaugų atlikimą formos, t.y. paslaugų ir valdymo sutartys, nuoma, koncesija ir privatizacija. Tačiau nežiūrint jau tradicinėmis tapusių ir/ar tampančių bei seniai naudojamų privataus sektoriaus įtraukimo formų, viešoji ir privačioji partnerystė gali būti vykdoma pagal sutartis, apimančias kombinaciją tokių privačios įmonės funkcijų: Projektuoti - Design (D), Statyti – Built (B), Prižiūrėti – Maintain (M), Eksploatuoti – Operate (O), Finansuoti – Finance (F), Valdyti – Own (O), Perleisti – Transfer (T). Tai vadinamieji hibridiniai projektai, kurie yra alternatyva tradicinėms formoms. Kiekvieną iš jų aptarkime detaliau.



Šaltinis: A Deloitte Research Study, 2006, p. 5.

3 pav. VPSP projektų klasifikacija

Paslaugų teikimo sutartis - viena šalis (paslaugų teikėjas) įsipareigoja pagal kitos šalies (kliento) užsakymą suteikti klientui tam tikras nematerialaus pobūdžio paslaugas pvz., kapinių priežiūros, šiukšlių išvežimo, o klientas įsipareigoja už suteiktas paslaugas sumokėti (LR Civilinis kodeksas, 2008, 6.716 sk.). Klientas šiuo atveju yra valstybinė institucija, o paslaugų teikėjas – privati įmonė. Tarp šių subjektų paslaugų sutartis paprastai sudaroma 6 mėnesių ar 2 metų laikotarpiui. Kadangi sutarties laikas trumpas, yra juntama nuolatinė konkurencija tarp privačių įmonių, kas skatina efektyvesnę paslaugos atlikimą ir kontrakto kainos mažėjimą (J. Loew, M. McLindon). Paslaugų sutarties formos pavyzdžiai galėtų būti bilietų tikrinimo, maitinimo geležinkelio stotyse, sniego valymo keliuose organizavimas.

Eksploatavimo ir valdymo sutartys yra daug kuo panašios į paslaugų sutartis. Pagrindinis skirtumas yra tas, jog valdymo sutartys numato visišką privačių partnerių atsakomybę už sistemos valdymą ir išlaikymą (D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, 2004, p. 61). Paprastai šios sutartys sudaromos trejų ar penkerių metų laikotarpiui. Lietuvos teisės aktuose valdymo sutartis nėra reglamentuota.

Pagal **nuomos sutartį** privati kompanija už tam tikrą mokestį išsinuomoja viešojo sektoriaus institucijai nuosavybės teise priklausantį objektą ir prisiima visišką atsakomybę už operacijų valdymą bei įsipareigoja investuoti į objektą tam tikrą dalį pinigų per 10-15 metų nuomos laikotarpį (J. Loew, M. McLindon).

DB sutartis (Design Built – projektuoti, statyti) – vykdančiai projektą privačiai įmonei suteikiama galimybė derinti projektą ir statybą. Šiuo atveju viešajai įstaigai tenka rizika, jog jeigu

projekto priežiūros išlaidos pasidaro „nebevaldomos“ dėl prastos statybos, objekto priežiūros bendrovė perduoda papildomas išlaidas viešajai įstaigai. To gali būti išvengta susiejant **projekto priežiūrą su projektu ir statyba** ir visa tai įtraukiant į vieną sutartį (*Design Built Maintain (DBM sutartis)*)).

DBO sutartis (*Design Built Operate* – projektuoti, statyti, eksploatuoti) – vyriausybės ir privataus sektoriaus šalies susitarimas, pagal kurį infrastruktūros objekto projektavimas, statymas ir eksploatavimas perleidžiami privačiam sektoriui. Neretai privataus sektoriaus šalis projektą dar ir finansuoja (DBFO sutartis).

DBOM sutartis (*Design Built Operate Maintain* – projektuoti, statyti, eksploatuoti ir prižiūrėti) - DBO sutartis, pagal kurią privataus sektoriaus šalis dar įsipareigoja teikti tam tikras infrastruktūros paslaugas.

BOOT sutartis (*Build Own Operate Transfer* - statyti, valdyti, eksploatuoti, perleisti) – privataus sektoriaus šalis apsiima infrastruktūros objektą finansuoti, pastatyti, eksploatuoti ir prižiūrėti. Jai leidžiama iš vartotojų rinkti mokesčius. Vėliau objektas perleidžiamas vyriausybei.

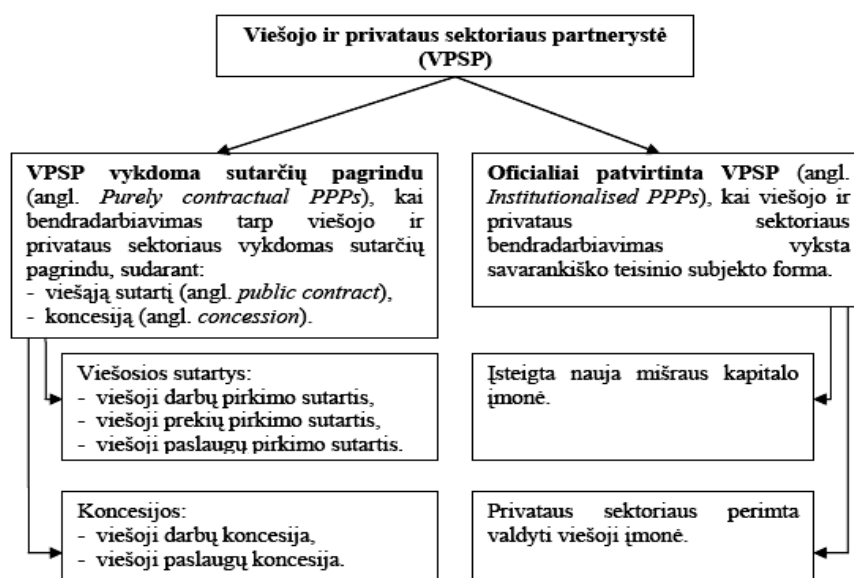
BOO sutartis (*Build Own Operate* - statyti, valdyti, eksploatuoti) – privataus sektoriaus šalis apsiima infrastruktūros objektą finansuoti, pastatyti, eksploatuoti ir prižiūrėti. Privataus sektoriaus šalis iš vartotojų gali rinkti mokesčius. Objekto valdymas ir turtas privataus sektoriaus šaliai atitenka visam laikui (S. Daukša, J. Musteikytė, 2002, p. 1-2). Ši forma panaši į visišką viešosios nuosavybės privatizavimą.

Plačiai taikoma **Statybos-eksploatavimo-perdavimo (BOT)** sutarčių sistema – tai integruota partnerystė, sukurianti sąlygas perkelti privačiam sektoriui atsakomybę už atskiro įrenginio projektavimą, konstravimą, naudojimą. BOT privalumas yra tas, kad projektavimo, konstravimo ir priežiūros atsakomybė sujungiama į vieną visumą. Iš rangovo reikalaujama plėtoti ilgalaikę įrenginių priežiūros programą. Esant BOT partnerystei, viešasis sektorius perleidžia didelę dalį savo kontrolės privačiam sektoriui.

Svarbiausia VPSP priemonė, leidžianti įtraukti tiesiogines privataus sektoriaus investicijas, yra **koncesijos (DBFO partnerystė)**. Šie susitarimai leidžia privačių investicijų partneriui finansuoti, suplanuoti ir vykdyti pajamas generuojančius infrastruktūros tobulinimo darbus mainais į teisę rinkti paslaugų teikimo mokestį visą koncesijos veikimo laikotarpį – paprastai 30 metų. Pagal koncesijos sutartį visi aktyvai – seni ir nauji – lieka visuomenės nuosavybė. Viešojo sektoriaus atsakomybė – užtikrinti, kad sutarties laikotarpiui turtas būtų tinkamai, taupiai naudojamas ir grąžinamas geros būklės.

Žinoma be šių VPSP formų, mokslinėje literatūroje randama ir daugiau sutarčių pagrindu sudaromų partnerystės būdų, kurie paremti aukščiau išvardintomis funkcijomis. Tačiau dėl jų gausos visų čia nevardinsime. Tiesiog reikia pastebėti, kad VPSP formų klasifikacija nėra vieninga.

Atsižvelgiant į tai, kad tarptautinės organizacijos ir mokslinė literatūra taip pat išskiria skirtingas VPSP rūšis, o atskiros valstybės yra reglamentavusios skirtingas šio bendradarbiavimo formas, Europos Komisija ES valstybėse-narėse taikomas VPSP formas suskirstė į dvi stambias grupes:



Šaltinis: LR Valstybės kontrolės Audito ataskaita, 2008, p. 12

4 pav. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos (rūšys)

Kaip matome 4 paveiksle, Europos Komisija Žaliojoje knygoje viešojo ir privataus sektorių partnerystę klasifikuoja pagal organizavimo formas. Išskiriami *sutartiniai ir instituciniai VPSP projektai*. Partnerystę vykdant sutarčių pagrindu, sudaromos viešųjų pirkimų arba koncesijos sutartys. Tuo tartu oficialiai patvirtinta partnerystė veikia kaip atskira įmonė, su atitinkamai padalintu tarp partnerių akciniu kapitalu.

Matome, kad šioje (kaip ir dvejose aukščiau) klasifikacijoje taip pat išskiriama viešosios įstaigos privatizacija kaip viena iš galimų VPSP formų. Be to, viešųjų pirkimų sutartys priskirtos viešojo ir privataus sektorių partnerystės sričiai. Tuomet gaunasi prieštaravimas aukščiau pateiktajai nuomonei, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystės negalima painioti su privatizavimu ir viešaisiais pirkimais. Todėl dar kartą įsitikiname, kad mokslinėje literatūroje ir tarptautinių institucijų VPSP formų skirstyme yra visiška „painiava“. Visiškai vieningo viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelio ar vienintelio įgyvendinimo būdo nėra. VPSP daugiau yra koncepcija, o ne modelis. Todėl manome, kad informatyviausia būtų pateikti pagrindinius, dažniausiai naudojamus viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdus.

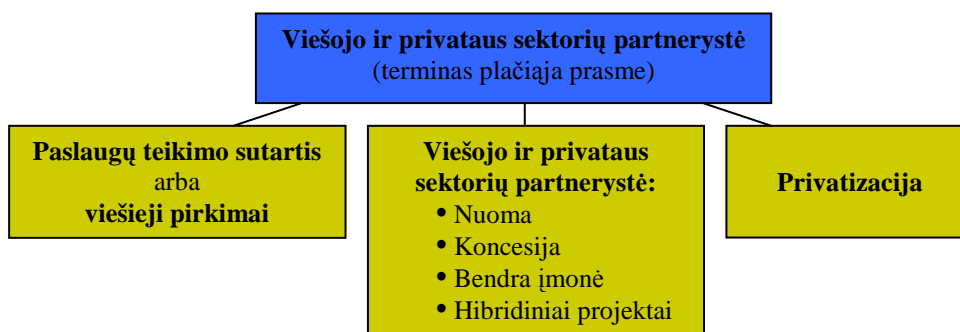
Europos Parlamentas 2005 m. kaip tik atliko tyrimą „Viešojo ir privataus sektorių partnerystės modeliai ir tendencijos Europos Sąjungoje“, kurio metu nustatė, jog pagrindiniai VPSP modeliai, taikomi Europos Sąjungoje, yra šie:

- Paslaugų teikimo sutartis (angl. *Service contracts*);
- Eksploatavimo ir valdymo sutartis (angl. *Operation and management contracts*);

- Ilgalaikės (išperkamosios) nuomos sutartis (angl. Leasing);
- Visiškai užbaigto (projekto, objekto) pirkimo arba Statybos-eksploatavimo-perdavimo sutartis (angl. Turnkey procurement arba Build-Operate-Transfer (BOT));
- Projektavimo-statybos-finansavimo-eksploatavimo sutartis (angl. Design-Build-Finance- Operate (DBFO)) arba dar kitaip koncesijų sutartis.

Tokias pačias formas, kaip pagrindines VPSP priemones, išskiria J. Loew ir M. McLindon. Šie autoriai savo straipsnyje apie partnerystę aukščiau išvardintus VPSP modelius klasifikuoja pagal privataus sektoriaus įtraukimo, įgaliojimų delegavimo ir atsakomybės (rizikos) laipsnį bei sutarties trukmę. Tačiau taip pat pabrėžia, kad praktikoje dažnai pasitaiko įvairių šių modelių hibridų.

Prie tradicinių privataus sektoriaus įtraukimo formų J. Loew ir M. McLindon priskiria paslaugų kontraktus, operacijų ir valdymo kontraktus, nuomos kontraktus. Esant tradiciniam privataus sektoriaus įtraukimui, turto nuosavybė tenka viešajam sektoriui, o privatus sektorius atsakingas tik už griežtai apibrėžtas užduotis, esant ribotai atsakomybei (D. Ivanauskaitė, 2006, p. 17). BOT ir koncesijų/DBFO sutartys priklauso pagrindinei VPSP formų grupei, kuomet viešasis ir privatus sektoriai kartu dalijasi rizika ir atsakomybe (žr. 1 priedą).



Šaltinis: sukurta autorės.

5 pav. Apibendrinta viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelių schema

Taigi kaip matome iš aukščiau pateiktų klasifikacijų, sektorių bendradarbiavimas pasireiškia įvairiomis formomis ir projektų dydžiais, todėl būtų sunku sujungti juos į vieną nuoseklų modelį. Tiek mokslinėje literatūroje, tiek tarptautinių organizacijų pateiktose viešojo ir privataus sektorių partnerystės formų klasifikacijose pateikti skirtingi partnerystės veiklos modeliai. Tačiau apibendrinant galima pasakyti, kad VPSP terminas plačiąja prasme apima (1) *paslaugų pirkimo (teikimo) sutartis*, nors taip pat tiktų šią formą vadinti viešaisiais pirkimais; (2) *privatizaciją* ir (3) *visas galimas alternatyvas privatizacijai bei viešiesiems pirkimams* (žr. 5 pav.). Nors priešingai, yra mokslininkų teigiančių, kad VPSP sąvokos nereikia tapatinti su privatizacija ir viešaisiais pirkimais. Todėl prie pagrindinių viešojo ir privataus sektorių partnerystės formų priskiriama koncesija, bendra įmonė, nuomos sutartis ir hibridiniai projektai.

2. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS BŪKLĖ IR BENDRADARBIAVIMO GALIMYBĖS LIETUVOJE

Ši dalis yra skirta viešojo ir privataus sektorių partnerystę (koncesijas) ir kitus tarpsektorinio bendradarbiavimo būdus reglamentuojančių teisės aktų analizei atlikti. Taip pat supažindinama su koncesijos ir viešojo pirkimo koncepcija ir konkursų organizavimo bei vykdymo tvarkomis. Dėl viešųjų pirkimų svarbos ir gausos, pateikta detalesnė viešojo sektoriaus pirkimo apimčių analizė. Be kita ko, supažindinama su VPSP taikymo tendencijomis Lietuvoje, pateikta keletas praktinių sėkmingos ir nesėkmingos partnerystės ir bendradarbiavimo pavyzdžių. Taip pat darbe yra atlikta mokslinės literatūros, VPSP ir tarpsektorinio bendradarbiavimo srityje įgyvendintų tyrimų apžvalga tiek Lietuvos mastu, tiek užsienyje.

2.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės reglamentavimas Lietuvoje

Nepaisant pasaulyje populiarėjančios tendencijos įtraukti privatų sektorių finansuojant ir įgyvendinant stambius valstybės ir savivaldybių investicijų projektus, Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių partnerystė nėra pakankamai išplėtotą. VPSP plėtros Lietuvoje galimybes lemia teisinės sąlygos. Todėl reikalinga atlikti detalesnę VPSP reglamentuojančių teisės aktų analizę ir vertinimą, siekiant nustatyti, ar jie sudaro pakankamas prielaidas viešajam sektoriui bendradarbiauti su privačiu.

Nuogastavimus dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės teisinio reglamentavimo trūkumų patvirtino 2008 m. sausio 15 d. Valstybės kontrolės paskelbta valstybinio audito ataskaita „Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas“. Į tai atsižvelgdamas, Seimas tų pačių metų liepos 15 d. priėmė nutarimą Dėl viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės, kuriuo įpareigojo Vyriausybę iki 2008 m. rugsėjo 1 d. pateikti Seimui Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės įstatymo projektą (2 str.). Tačiau iki šiol itin valstybei aktualus teisės aktas nėra priimtas.

Užuot patvirtinusi vieningą viešojo ir privataus sektorių partnerystės įstatymą, Vyriausybė pritarė Finansų ministerijos parengtiems Investicijų įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų atitinkamiems pakeitimams, kuriuose atskirai reglamentuojamos tik kai kurios partnerystės formos. Minėto įstatymo pakeitimo projekte taip pat siūloma įteisinti tokią VPSP sąvoką: „viešojo ir privačiojo sektorių partnerystė – valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymų nustatyti bendradarbiavimo būdai, kuriais valstybės arba savivaldybės institucija *perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą*“ (2008, 1 str.). Tačiau kol Seimas Investicijų įstatymo pakeitimui nepritarė, VPSP apibrėžimas nėra įteisintas jokių galiojančiu valstybės teisės aktu ir pati partnerystė, kaip tokia, nėra įvardijama nei viename teisiniame dokumente.

Teisinės sąlygos Lietuvoje taip pat riboja įvairių VPSP formų taikymą. Šiuo metu egzistuojanti teisinė bazė sudaro sąlygas taikyti tik vieną partnerystės formą – **koncesiją**. Skirtingai nei ES direktyvose, kur koncesija priskirta viešųjų pirkimų sričiai, Lietuvoje koncesiją reglamentuoja atskiras Koncesijų įstatymas (toliau KI). Todėl viešojo ir privataus sektorių partnerystė mūsų šalyje geriau ir žinoma „koncesijų“ būdu.

Šiuo metu Lietuvoje galioja jau trečioji Koncesijų įstatymo redakcija. Pirmoji buvo priimta 1996 m. rugsėjo 10 d., tačiau kelerius metus nuo priėmimo šis įstatymas praktikoje nebuvo taikomas arba buvo taikomas fragmentiškai. Pagal Valstybės kontrolės audito išvadas (2008), pagrindinė to priežastis - tai nepagrįstai susiaurintos koncesijos ir koncesijos objekto sąvokos, pagal kurias koncesija reiškė tik pagal sutartį suteikiamą teisę naudotis esamu ar numatomu sukurti valstybės ar savivaldybės turtu. Be to, privatus sektorius, susidurdamas su privalomomis tipinės koncesijos sutarties nuostatomis, sudėtingomis daugiapakopėmis biurokratinėmis procedūromis, draudimu derėtis dėl paskelbtų sąlygų atvirame konkurse (koncesija suteikiama tik atviro konkurso tvarka), buvo nesuinteresuotas dalyvauti tokiuose projektuose (D. Gudelis ir V. Rozenbergaitė, 2004, p. 68).

Kad būtų pašalintos esamos kliūtys ir pagerinta investicinė aplinka, nuo 2003 m. spalio 1 d. pradėjo veikti pakeistas Koncesijų įstatymas. Nauja įstatymo redakcija pagilino koncesijos sampratą, nustatė koncesininkų atrankos ir koncesijų suteikimo tvarką, koncesijas suteikiančių institucijų ir koncesininkų teises ir pareigas bei šalių teises dėl ginčų sprendimo. Be to, buvo išskirti atvejai, kai koncesijos gali būti suteikiamos be konkurso (Audito ataskaita, 2008, p. 24). Šio įstatymo pataisoje taip pat pirmą kartą įvesta viešųjų darbų koncesijos sąvoka, reglamentuota jos skelbimo ir vykdymo tvarka. Keletas šio įstatymo privalumų – visos ar su veikla susijusios rizikos perdavimas koncesininkui; koncesijos sutartis įpareigotos rengti savivaldybės, o anksčiau tuo rūpindavosi potencialus koncesininkas. Tačiau šiame įstatyme vis tiek buvo pasigendama konkretumo.

Šiuo metu koncesijos konkursų organizavimą lengvina tai, kad dabar galiojančiame Koncesijų įstatyme (2006) detaliau ir aiškiau reglamentuojamos koncesijos suteikimo procedūros (komisijos sudarymas, pasiūlymo pateikimas, pasiūlymo atmetimo priežastys), išplėsti ir patikslinti koncesijos pagrindais turimo turto valdymo ir (ar) naudojimo principai, konkrečiau apibrėžti koncesininko įsipareigojimai, numatytos privalomos sutarčių sąlygos ir sutarties trukmė.

Vis tik aktualioje Koncesijų įstatymo redakcijoje (2006) taip pat yra nemažai neaiškumų ir neapibrėžtumų. Koncesijų suteikimo Lietuvoje procesą sunkina:

1) *Nepakankamai apibrėžtas koncesijų suteikimo reguliavimas*. Nors 2006 m. liepos 27 d. įsigaliojusi Koncesijų įstatymo 5 str. 5 d. nuostata ir numato įpareigojimą suteikiančiajai institucijai atlikti numatomos suteikti koncesijos galimybių studiją, ši nuostata nepakankama, nes nereikalaujama, kad viešojo sektoriaus subjektas planuojamą koncesijos projektą gali įgyvendinti

tik tuo atveju, jeigu vertinimas rodo, jog projektas yra efektyvesnis nei kiti turto sukūrimo, pagerinimo ar paslaugų teikimo būdai. Taip pat nereikalaujama galimybių studijoje atspindėti ir būsimų savivaldybės ilgalaikių įsipareigojimų socialinį ir ekonominį poveikį. Tokios analizės neatliekant yra rizika, kad viešasis sektorius nepasirinks efektyviausio viešųjų projektų įgyvendinimo būdo (Audito ataskaita, 2008, p. 46);

2) *Projektus inicijuojantys ir įgyvendinantys subjektai negauna reikalingos metodinės pagalbos.* Nors Koncesijų įstatymo (2006) 28¹ str. numatyta, kad koncesijų suteikimą turi kontroliuoti ir metodines rekomendacijas teikti LR Vyriausybės įgaliota institucija, tačiau iki šiol tokios, įstatymo reikalavimus atitinkančios, institucijos nėra. Todėl koncesijas suteikiančioms institucijoms kyla nemažai problemų dėl metodinio vadovavimo, o privatiems subjektams dėl informacijos apie galimybes investuoti VPSP būdu, trūkumo. Dėl šių priežasčių yra *nepakankamas privačių subjektų suinteresuotumas* dalyvauti koncesijų sutarčių projektuose.

Dėl šių Koncesijų įstatymo „trukdžių“ viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektai, kurių turinys artimas koncesijoms, Lietuvoje gali būti realizuojami naudojant kitas teises formas, kurios išskirtos bendruose teisės aktuose, tačiau VPSP atžvilgiu nepakankamai reglamentuotos. Tokioms bendradarbiavimo (partnerystės) formoms galima priskirti:

- **Jungtinę veiklą (partnerystę)**, kurią reglamentuoja Civilinio kodekso (toliau CK) (2008) LI skyrius. Naudojant jungtinės veiklos modelį du ar daugiau asmenų, kooperuodami savo turtą, darbą ar žinias, įsipareigoja veikti bendrai tam tikram, neprieštaraujančiam įstatymui, tikslui arba tam tikrai veiklai (6.969 str., 1 d.). Dažniausiai jungtinėje veikloje viešasis sektorius rūpinasi leidimais, sutikimais, dokumentų rengimu ar turtu, o privatus sektorius prisideda finansavimu, žiniomis, reputacija (D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, 2004, p. 69).

Audito ataskaitoje (2008) teigiama, kad jungtinės veiklos reglamentavimas, vadovaujantis principu, kad viešasis sektorius civiliniuose santykiuose dalyvauja kaip lygias teises ir pareigas turinti šalis, nesant administracinės teisės normų, nustatančių detalias viešųjų juridinių asmenų elgesio taisykles, gali būti nepakankamas viešojo intereso apsaugai, siekiant maksimaliai efektyviai, ekonomiškai bei rezultatyviai naudoti viešojo sektoriaus išteklius. Be to, 1998 m. gegužės 12 d. Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo Nr. VIII-729 17 str. 5 d. nustatyta, kad „valstybės ir savivaldybių turtas negali būti perduodamas kitiems juridiniams ar fiziniams asmenims ar kitaip susiejamas su turtu jungtinės veiklos sutarties pagrindu“.

- **Frančizę**, kurią reglamentuoja CK (2008) XXXVII skyrius. Frančizės tikslas – suteikti teisę naudotis verslo tikslais išimtinių teisių, priklausančių teisių turėtojui, visuma, o kita šalis turi įsipareigoti už tai mokėti sutartyje nustatytą atlyginimą (6.766 str., 1 d.). Tačiau frančizė VPSP atžvilgiu taip pat reglamentuota nepakankamai, nes CK (2008) 6.766 str. 3 d. nustatyta, kad frančizės sutarties šalimis gali būti tik įmonės (verslininkai).

- **Nuoma**, kurią reglamentuoja CK (2008) XXVIII skyrius, LR Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas (2009), Žemės įstatymas (2008) bei poįstatyminiai aktai. Nuomos tikslas – užtikrinti nuomos sutartyje minimo objekto perdavimą laikinai jį valdyti ir juo naudotis už mokestį (CK, 6.477 str., 1 d.).

Kartais nuoma yra painiojama su koncesija, tačiau esminis skirtumas yra tame, jog nuomos atveju už tam tikrą sumą yra laikinai *perleidžiama* teisė naudoti turtą. Tuo tarpu koncesijos atveju yra *įsigyjama* tam tikros reikalaujamos kokybės paslauga, suteikiant teisę naudotis turtu. Be to, nuomos metu gali keisti objekto veikla, pvz. mokykla virsti lošimo namais. Tačiau jei sutinkama, nuomininkas gali atlikti remonto, rekonstrukcijos darbus, gali perduoti savo teises ir pareigas, įkeisti nuomos teisę, perduoti ją kaip turtinį įnašą. Taikant tokią viešojo ir privataus sektorių partnerystės formą, nuosavybė išlieka valstybėje, o valdymas tampa privatus (D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, 2004, p. 69).

Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybės numatytos ir 1997 m. lapkričio 4 d. patvirtintame LR valstybės ir savivaldybių turto **privatizavimo** įstatyme Nr. VIII-480. Esminis privatizavimo elementas yra negrižtamas turto perdavimas į privatininko rankas. Todėl dar kartą būtina akcentuoti, kad privatizavimas (nei veiklos, nei turto, nei nuosavybės) neturi būti painiojamas su VPSP sutartimis.

Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys įvairias ūkio sritis, taip pat numato viešojo ir privačiojo sektorių bendradarbiavimo galimybę, pvz., Transporto veiklos pagrindų įstatyme numatyta galimybė viešosios transporto infrastruktūros modernizavimą ir plėtrą finansuoti iš lėšų, gautų pritaikant pažangius privataus ir visuomeninio (valstybinio ir (arba) savivaldybių) kapitalo partnerystės finansinius mechanizmus, taip pat perduodant privataus kapitalo atstovui transporto paslaugų teikimą pagal visuomenės aptarnavimo sutartį. Šilumos ūkio įstatymas numato šilumos ūkio ar jo dalies valdymo teisės perdavimo galimybę pagal nuomos, koncesijos ar kitas valdymo perdavimo sutartis (Investicijų įstatymo pakeitimo projekto aiškinamasis raštas, 2008).

Lietuvos teisėje yra ir visiškai nereglementuotų viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdų. Teisės departamentas pateikė išvadas (2008) dėl Investicijų įstatymo pakeitimo projekto ir nurodė, kad jame nėra nuostatų, reglamentuojančių institucinę viešojo ir privačiojo sektorių partnerystę – kai viešas ir privatus sektorius steigia mišraus kapitalo įmonę. Kaip teigiama rašte, galiojantys Lietuvos įstatymai taip pat tokios viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės nenumato.

Tačiau pagal Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymą, kurio naujusia redakcija įsigaliojo nuo 2009 m. kovo 5 d., valstybės ar savivaldybių turtas gali būti investuojamas kaip viešojo sektoriaus įnašas į bendros įmonės kapitalą (19 str., 4 p.). Akcinių bendrovių (2008) įstatymas taip pat numato tokią galimybę. Finansų ministerijos internetiniame puslapyje tokia veikla kaip tik ir įvardinta kaip **mišraus kapitalo įmonių steigimas** ir

priskirta partnerystės sričiai. Todėl sudėtinga vertinti, kodėl Lietuvos teisės aktai skelbia tokias prieštaraujančias viena kitai nuostatas.

Tačiau nėra abejonių, kad šiuo metu galiojantys teisės aktai nenumato tokios partnerystės formos, kurios metu pagrindines privataus sektoriaus pajamas juose sudarytų grynai tik viešojo subjekto mokėjimai. Tai anglų teisei būdingi vadinamieji *PFI projektai* (Audito ataskaita, 2008, p. 18). Pagal šiuo metu galiojantį Koncesijų įstatymą (2006) koncesija yra projektas, kai pagrindines koncesininko pajamas sudaro trečiųjų asmenų (paslaugos gavėjų) mokėjimai. Tuo tarpu atlygintino piniginio pobūdžio sutartys, kai paslaugos teikėjui atlygi už atliktus darbus ir teikiamas paslaugas tiesiogiai sumoka vienintelis darbų ir paslaugų vartotojas – valdžios institucija, Lietuvoje apibrėžiamos kaip viešieji pirkimai. Tačiau šios sutartys nėra adekvačios VPSP formoms.

Lietuvos teisės aktuose tiesiog būtina reglamentuoti tokią partnerystės formą, kuri orientuota ne į trumpalaikius, kaip yra viešųjų pirkimų atveju, o į ilgalaikius santykius. Praktikoje šios sutartys jau buvo vykdomos, vadovaujantis ankstesnės redakcijos, netekusiu galios Koncesijų įstatymu. 2006 m. liepos 27 d. įsigaliojęs Koncesijų įstatymo 2 straipsnio pakeitimas susiaurino pagrindinį koncesininko pajamų šaltinį, nes nurodė, kad juo gali būti trečiųjų asmenų (t.y. galutinių infrastruktūros ar paslaugos vartotojų) mokėjimai. Po šios datos galimybių inicijuoti PFI projektus neliko, o jau įgyvendinti projektai liko nereglamentuoti specialiuose teisės aktuose.

Taigi reglamentavimo nebuvimas šiuo atveju netenkina poreikio vykdyti visuomenei ir valstybei svarbius projektus tokiose ūkio srityse, kurių veikla iš esmės yra užtikrinama valstybės ar savivaldybių biudžetų finansavimu, pavyzdžiui, švietimo, sveikatos, transporto, viešosios tvarkos ir kt. Viešosios politikos ir vadybos instituto partnerio V. Nakrošio (2005) teigimu, tokia padėtis netgi gali iškreipti savivaldybių ar kitų viešojo sektoriaus įstaigų veiklos prioritetus, nes dažnai partnerystės projektai pasirenkami pagal tų projektų komercinį patrauklumą privačiam sektoriui, ne pagal infrastruktūros ar paslaugų poreikį ir jų numatomą naudą viešajam sektoriui.

Todėl jei Seimas pritaris šiuo metu siūlomam Investicijų įstatymo pakeitimui (2008), bus įteisinta galimybė taikyti viešojo ir privataus sektorių partnerystės formą, kurios pagrindu privataus partnerio pajamos (jo atlygis) bus užtikrinamos tik valdžios sektoriaus subjektų mokėjimais. Pagal įstatymo projektą šis būdas vadinamas *valdžios ir privataus subjektų partneryste* – kai valdžios subjektas suteikia privačiam subjektui teisę vykdyti nustatytą veiklą bei valdyti ir naudoti šiai veiklai vykdyti reikalingą valstybės arba savivaldybės turtą ir įsipareigoja mokėti privačiam subjektui atlyginimą už jo vykdomą veiklą, o privatus subjektas įsipareigoja vykdyti sutartyje nustatytą veiklą ir užtikrinti investicijas, reikiamas šiai veiklai vykdyti ir jos vykdymui reikalingam turtui sukurti arba perduoto valdyti ir naudoti turto būklei pagerinti (3 str., 1 d.).

Tačiau prieš Seimui patvirtinant Investicijų įstatymo pakeitimo projektą, būtina atsižvelgti į Teisės departamento pateiktas projekto išvadas (2008), kuriose pasakyta, kad kai kurie šią viešojo ir privataus sektorių partnerystės formą reglamentuojantys straipsniai reikalauja didesnio konkretumo

ir yra tobulintini. Ekspertai mano, „kad apibrėžime turėtų atsispindėti svarbiausi bruožai, kurie valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartį skiria nuo viešųjų pirkimų sutarties - tokie kaip ilgalaikė sutartis, valdžios subjektų atsakomybės perkėlimas privatiems subjektams“. Nors įstatymo projektu siūlomos partnerystės formoje ir numatytas viešojo pirkimo procedūrų vykdymas privačiam subjektui pasirinkti, tačiau tai nėra adekvačios sutartys.

Taigi apibendrinant galima daryti išvadą, kad Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių partnerystės bendros ir nuoseklios teisinės bazės formavimas dar turi būti tobulinamas. Šiuo metu vieno specialaus viešojo ir privataus sektorių partnerystės įstatymo Lietuvoje nėra. Galiojanti teisinė bazė sudaro sąlygas taikyti tik vieną viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės formą - koncesiją, vadovaujantis Koncesijų įstatymo nuostatomis. Jei Seimas pritars siūlomam Investicijų įstatymo pakeitimui, bus įteisinta galimybė taikyti dar vieną VPSP formą, kurios pagrindu privataus partnerio pajamos (jo atlygis) bus užtikrinamos tik valdžios sektoriaus subjektų mokėjimais. Tačiau tiesiogiai neįvardijant partnerystės, Lietuvoje galima taikyti dar ir kitas tarpsektorinio bendradarbiavimo formas, kurios išskirtos bendruose teisės aktuose, t.y. nuomą, frančizę ir jungtinę veiklą. Partnerystės galimybės taip pat numatytos tam tikrų ūkio sričių įstatymuose. Tuo tarpu privatizavimas yra reglamentuotas specialiu teisės aktu, tačiau kaip buvo aukščiau priimta laikyti, tai yra kraštutinis variantas VPSP sutartims. Ši nuostata taip pat taikoma viešųjų pirkimų sutartims, tačiau dėl glaudžių sąsajų su koncesijomis, jų svarbos ir gausos, viešieji pirkimai bus analizuojami plačiau atskirame skyriuje.

2.2. Koncesijos sutarčių esmė ir suteikimo ypatumai

Plėtojant viešąją infrastruktūrą ir viešųjų paslaugų teikimą bei gerinant jų kokybę kaip papildoma finansinė priemonė Lietuvoje pradėta taikyti viešojo ir privataus sektorių partnerystė, geriau žinoma koncesijų būdu. Todėl šiame skyriuje dėmesys skiriamas koncesijos suteikimo ir realizavimo Lietuvoje procedūroms išnagrinėti bei koncesijos sampratai pateikti.

Koncesija paprastai yra suteikiama pasirašant sutartį tarp valstybės ar savivaldybės institucijos (suteikiančiosios institucijos) ir pasirinkto privataus ūkio subjekto, vadinamo koncesininku. Koncesininku gali būti bet kokios teisinės formos Lietuvos ar užsienio valstybės įmonė, tačiau jokių būdu ne fizinis asmuo (KĮ, 2006, p. 2 str., 4 p.).

Jei leidžiama dalyvauti užsienio subjektams ar sudaromas konsorciumas ar kitais atvejais galima reikalauti, kad koncesijos sutarties sudarymui ir vykdymui būtų įsteigta speciali įmonė (KĮ, 2006, p. 16 str., 1 p.). Tačiau svarbu užtikrinti, kad konkursą laimėję asmenys, t.y. įmonės akcininkai būtų su ja solidariai atsakingi pagal koncesijos sutartį. Be to, tokios įmonės akcijų pardavimas, įkeitimas ar kitas disponavimas neturi būti galimas be savivaldybės ar valstybės institucijos sutikimo (D. Burgienė, 2004, p. 13).

Pagal dabar galiojantį Koncesijų įstatymą (2006), sudarius koncesijos sutartį numatoma galimybė suteikti koncesininkui leidimą:

- *vykdyti ūkinę komercinę veiklą*, susijusią su infrastruktūros objektų projektavimu, statyba, plėtra, atnaujinimu, pakeitimu, remontu, valdymu, naudojimu ir (ar) priežiūra;
- *teikti viešąsias paslaugas*;
- *valdyti ir (ar) naudoti valstybės bei savivaldybės turtą* (2 str. 1 p.).

Nors tai nėra taisyklė, koncesijos atveju, koncesininkas už viešosios paslaugos suteikimą gauna atlyginimą, kurį sudaro 1) *trečiųjų asmenų (paslaugos gavėjų) mokėjimai* ir/ar 2) *valstybės ar savivaldybių mokamas metinis koncesijos mokestis* (KĮ, 2006, 2 str. 1 p.). Šis mokestis išdėstomas per visą koncesijos sutarties galiojimo laikotarpį, kuris negali būti ilgesnis kaip 25 metai (KĮ, 2006, 22 str. 3 p.).

Koncesija yra sutartis tarp viešojo administravimo institucijos ir privataus subjekto, kuriam suteikiama teisė laikinai vykdyti tam tikras funkcijas ir teikti paslaugas, kurias iki tol vykdė viešasis sektorius, išlaikant viešojo sektoriaus nuosavybę ir kontrolę, o privačiam sektoriui prisiimant sutartyje numatytas teises, pareigas ir rizikas. Koncesija taip pat gali būti traktuojama, kaip tam tikra privataus kapitalo investavimo skatinimo forma, naudojama šalia kitų verslo organizavimo būdų (Investicijų įstatymas, 2004, 4 str., 5 p.).

Koncesininkas dalyvaudamas įvairiose projekto stadijose į projekto vykdymą taip pat gali įtraukti eksploatuojančias įmones, paslaugų operatorius ar statybos bendroves, tai reiškia, kad koncesininkas gali įgyti plačią veiklos laisvę. Tačiau priešingai nei ES direktyvose, Koncesijų įstatyme (2006) koncesijos pagal sutarties dalykus yra skirstomos tik dalinai. Įstatyme atskirai yra reglamentuoti *viešųjų darbų* koncesijos suteikimo ypatumai, tačiau *viešojo paslaugų* koncesija nėra apibrėžta.

Viešąjį darbų koncesija laikoma koncesija, kurios sutarties pagrindinis dalykas yra darbai, o paslaugų teikimas tik papildo koncesininko išsipareigojimą atlikti darbus. Kaip atlyginimas koncesininkui suteikiama teisė eksploatuoti infrastruktūros objektą, kuris yra tokių darbų rezultatas arba dar mokamas papildomas atlyginimas (KĮ, 2008, 20⁽¹⁾ str., 1 p.; 2 str., 8 p.).

Be šių ypatumų, viešųjų darbų koncesijos suteikimui taikomi ir kiti reikalavimai, pvz., reikia apskaičiuoti koncesijos sutarties darbų pirkimo vertę, kurią detalčiau numato jau ne Koncesijų įstatymas, o Viešųjų pirkimų įstatymas. Taip pat Koncesijų įstatymo (2008) 20⁽¹⁾ str. 5 punkte išakmiai nurodyta, kad koncesininkas visus darbus, reikalingus koncesijos sutarčiai įgyvendinti, privalo pirkti vadovaudamasis viešųjų pirkimų nuostatomis dėl viešojo darbų pirkimo.

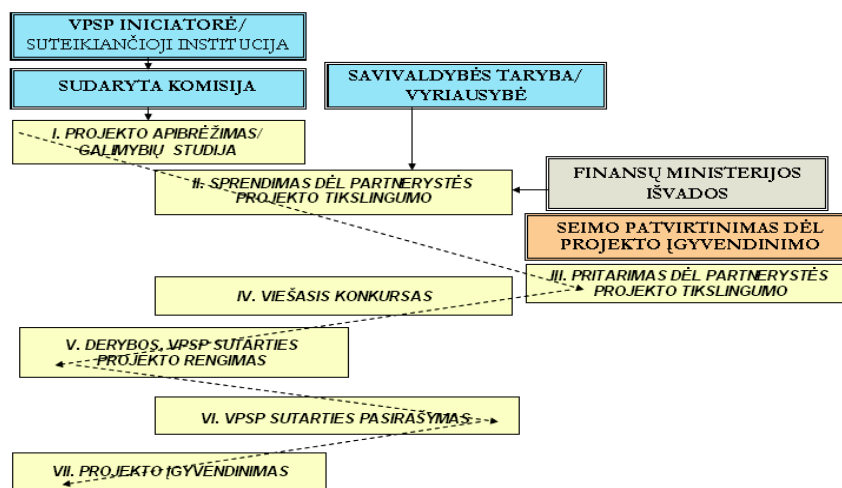
Pažymėtina, kad pirkimo organizavimas šiuo atveju žymi paprasčiausią būdą pranešti apie sprendimą sudaryti darbų pirkimo sutartį tarp atrinkto koncesijos konkurso laimėtojo ir rangovo. Ir jokių būdų tai nereiškia, kad viešasis pirkimas skelbiamas koncesininkui nustatyti. Koncesijos laimėtojo nustatymo tvarka pateikiama toliau darbe. Tačiau bet kokių atveju reikia pripažinti, kad

koncesijos yra glaudžiai susijusios su viešųjų pirkimų sritimi ir griežtos ribos tarp koncesijas ir viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų nėra.

Kai valstybės ar savivaldybės institucija nori pasinaudoti koncesija, pirmiausia administracijos direktorius privalo sudaryti komisiją, kuri vykdydama koncesijos suteikimo procedūras, ne tik rengia konkurso sąlygų ir koncesijos sutarties projektus, atlieka galimybių studiją, bet taip pat priima, vertina ir lygina konkurso dalyvių pateiktus pasiūlymus, veda derybas su koncesijos konkurso dalyviais, rengia su koncesijos suteikimu susijusių sprendimų projektus ir kreipiasi į komisiją sudariusią suteikiančiąją instituciją dėl sprendimų priėmimo (KĮ, 2006, 5 str. 3 p.). Jei su koncesijos suteikimu iškyla sudėtingesnių klausimų, kuriems reikia specialių žinių, labai rekomenduotina į pagalbą komisijai pasikviesti profesionalius patarėjus, o išlaidas jų paslaugoms galima kompensuoti iš dokumentų pardavimo ar konkurso dalyvio mokesčio. Koncesijos sutarties vykdymą prižiūri ir kontroliuoja paskirtas atsakingas darbuotojas.

Kai komisija parengia koncesijos suteikimo dokumentų projektą (koncesijos konkurso sąlygas, pagrindinės koncesijos sutarties sąlygas, konkurso etapus), jo tikslingumas turi būti tvirtinamas miesto Taryboje arba Vyriausybėje, jeigu koncesija suteikiama valstybės vardu (Vietos savivaldos įstatymas, 2008, 16 str., 2 d. 29 p.). Jei koncesijos sutartimi prisiimami išipareigojimai viršija 200 mln. litų, ji laikoma esmine ir ją Vyriausybės teikimu turi tvirtinti Seimas (KĮ, 2006, 5 str. 2 p.). Įvykus konkursinėms koncesininko parinkimo procedūroms Taryba privalo dar kartą svarstyti ir iki koncesijos sutarties pasirašymo pritarti galutiniam koncesijos sutarties projektui (Vietos savivaldos įstatymas, 2008, 16 str., 2 d. 29 p.).

Jei Seimas pritaras Finansų ministerijos 2008 m. liepos 29 d. parengtam Koncesijų įstatymo pakeitimo projektui, jame bus nustatytos detalesnės koncesijos sutarčių sudarymą bei įgyvendinimą kontroliuojančių institucijų funkcijos. Projekte numatyta, kad Finansų ministerija turės duoti pritarimą arba teikti atskirą nuomonę dėl sudaromų koncesijos sutarčių finansinių sąlygų (1 str.). Detalesnė koncesijos įgyvendinimo etapų sąsaja pateikta 6 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autorės.

6 pav. Viešojo sektoriaus koncesijų įgyvendinimo schema

Kaip matome 6 pav., kai patvirtinamas koncesijos projekto tikslingumas, toliau seka koncesininko paieškų organizavimas. Koncesijos paprastai yra suteikiamos skelbiant viešą ir atvirą konkursą, išskyrus septynis atvejus, kuriuos vardija Koncesijų įstatymas (2006, 17 str.). Be konkurso koncesijos gali būti suteikiamos tik išimtiniais atvejais, kai praktiškai nėra galimybių organizuoti konkursą, pvz., yra neatidėliotinas poreikis, kurio nebuvo galima iš anksto numatyti, ar užsienio institucijos finansuoja ne mažiau kaip 50 proc. projekto geresnėmis nei rinkos sąlygomis ir kt.

Be atskiro konkurso (aukciono) koncesininkui taip pat gali būti suteikiama teisė naudoti valstybės ar savivaldybės žemę ar kitą infrastruktūrą, kuri reikalinga atviro viešo konkurso būdu suteikiamai koncesijai (numatytam projektui) įgyvendinti (KĮ, 2006, 3 str., 3 p.). Įstatyme numatyta, kad tokiu atveju su koncesininku gali būti sudaroma nuomos sutartis. Tada nuomos mokestis, pavyzdžiui, gali būti užskaitomas iš savivaldybės turtui daromų pagerinimų vertės. Kiti šaltiniai nurodo, kad žemė gali būti perduota privačiai bendrovei suteikiant jai žemės užstatymo teises (angl. Superficies). Tačiau svarbu užtikrinti, kad koncesijos sutarties galiojimo pabaigoje būtų numatytas koncesininko pastatytų pastatų nuosavybės teisės perėmimas (D. Burgienė, 2004, p. 13).

Visai kitais atvejais yra skelbiamas viešas konkursas, kurį sudaro šie Koncesijų įstatyme (2006) numatyti organizavimo etapai:

- konkurso ir jo sąlygų paskelbimas *Valstybės žiniuose*, jei viešojo darbų koncesija – *ES oficialiame biuletenyje*, nors galima papildomai ir kitose žiniasklaidos priemonėse;
- konkurso dalyvių išankstinė atranka (neprivaloma) – patartina, nes padeda išvengti nepagrįstų teisminių ginčų vėliau;
- preliminarūs neįpareigojantys pasiūlymai (neprivaloma) – patartina tais atvejais, jei norima atsižvelgiant į konkurso dalyvių pastabas koreguoti konkurso sąlygas iki privalomų pasiūlymų pateikimo;
- išsamūs įpareigojantys pasiūlymai – jų pateikimo terminas turi būti pakankamai ilgas;
- derybos ir koncesijos sutarties sudarymas – valstybės ar savivaldybės pageidavimai suderinami su pasiūlymu (8 str.).

Koncesijos konkurso dalyviams turi būti sudarytos vienodos sąlygos konkuruoti, nediskriminuojant nei vieno iš jų, o kvalifikaciniai jų vertinimo kriterijai turi būti objektyvūs (KĮ, 2006, 14 str., 1 p.). Konkurso dalyviai paprastai yra vertinami pagal techninius, finansinius ir komercinius pasiūlymų aspektus (14 str., 2, 3 p.). Gavęs aukščiausią įvertinimą dalyvis pakviečiamas derėtis. Jei derybos yra sėkmingos, su juo sudaroma koncesijos sutartis bei prireikus kitos papildomos sutartys, įskaitant sutartis su konkurso dalyvio įsteigta šiam tikslui įmone ar koncesijos projekto finansuotojais (16 str., 1 p.). Pavyzdinis koncesijos sutarties sąlygų sąrašas yra nustatytas įstatyme ir netgi nurodyta, kurios iš sąlygų turi būti privalomai aptartos sudaromose

sutartyse (22 str.). Tačiau dauguma jų yra derybų objektas, pvz. išimtinės teisės, prievolių įvykdymo užtikrinimas, draudimas, koncesijos terminas ir kt.

Tais atvejais, kai konkursas neskelbiamas ir nėra galimybės derėtis dėl koncesijos sutarties sąlygų, reikia apskritai apsvarstyti koncesijos galimą naudą visuomenės poreikiams tenkinti. Koncesijų įstatyme (2006) numatyta, jog privaloma atlikti ekonominės, socialinės naudos visuomenės poreikiams analizę. Konkurso atveju analizė turi būti atliekama prieš skelbiant koncesijos konkursą, o tais atvejais, kai konkursas neskelbiamas - prieš sudarant koncesijos sutartį. Todėl galimybių studija yra vienintelis kriterijus, kuriuo turi būti vadovaujama siuteikiant koncesiją be konkurso. Tačiau kaip buvo minėta ankstesniame skyriuje, įsakmaus nurodymo vadovautis atlikta analize, siuteikiant koncesiją, nėra.

Koncesijos gali būti pritaikomos itin plačiai ir įvairiose srityse. Koncesijų įstatymas numato koncesijų naudojimo sritis, tačiau sąrašas yra nebaigtinis (žr. 2 priedą). Žinoma svarbu pastebėti, kad išlieka ir draudžiamos koncesijų taikymo sritys, kurios numatytos Investicijų įstatymo (2004) 8 str. 2 punkte, t.y. privataus verslo investicijos negalimos į valstybės saugumo ir gynybos užtikrinimo veiklą.

Apibendrinant galima pasakyti, kad koncesijos sutartimi yra įtvirtinami valstybės ar savivaldybės, kaip turto savininko, ir koncesininko santykiai, siuteikiant pastarajam leidimą vykdyti valdžios kompetencijai priskiriamą veiklą su tam tikromis investicijomis į infrastruktūrą ir teise naudotis turtu. Koncesininkui už teikiamas infrastruktūros paslaugas atlyginimą moka patys paslaugos gavėjai arba koncesiją siuteikusi institucija. Esminis koncesijos pranašumas yra rizikų perdavimas koncesininkui. Koncesija paprastai siuteikiama viešo konkurso būdu, laikantis Koncesijų įstatyme numatytos konkurso organizavimo tvarkos. Naudojantis koncesijos modelio galimybėmis, galima įgyvendinti viešosios infrastruktūros projektus bet kokioje ūkio srityje, išskyrus valstybės saugumo ir gynybos užtikrinimo veiklą.

2.3. Viešųjų pirkimų organizavimo tvarka ir praktika

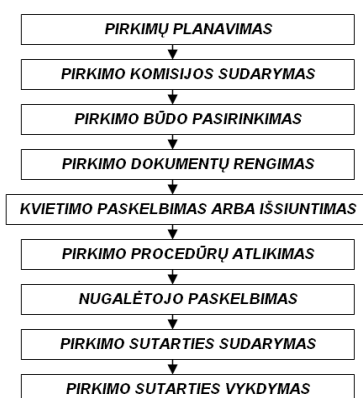
Viešojo sektoriaus poreikiai, o kartu ir išlaidos, net ir lėtėjančios ekonomikos laikotarpiu išlieka didelės. Kiekvienais metais Lietuvos viešojo sektoriaus organizacijos perka prekių, paslaugų ir darbų už milijardus litų. Perkama nuo sąvaržėlių iki keleivinių vagonų ir nuo viešojo maitinimo iki konsultacinių paslaugų ar daugiamilijoninių statybos darbų projektų. Įsigydamos prekes, paslaugas ar darbus viešojo sektoriaus organizacijos privalo vadovautis nustatytais pirkimų reglamentais ir vykdyti pirkimus viešai. Todėl šioje dalyje dėmesys skiriamas viešųjų pirkimų esmei atskleisti bei supažindinti su viešųjų pirkimų vykdymo ekonominėmis pasekmėmis.

Viešieji pirkimai - tai perkančiųjų organizacijų (valstybės ar savivaldybių įstaigų ir įmonių) atliekami prekių, paslaugų ar darbų pirkimai, kurių tikslas - sudaryti viešojo pirkimo-pardavimo

sutartį. Detaliai šią tvarką nusako 1996 m. Viešųjų pirkimų įstatymas (toliau VPĮ) Nr. I-1491, nauja redakcija įsigaliojęs nuo 2008 m. rugsėjo 15 d., bei su jo įgyvendinimu susiję kiti teisės aktai.

Viešasis pirkimas prasideda, kai Viešųjų pirkimų tarnyba, prižiūrinti ir koordinuojanti viešųjų pirkimų veiklą, gauna perkančiosios organizacijos sudarytos pirkimo komisijos pateiktą pirkimo skelbimą arba kai kreipiamasi į tiekėją (tiekėjus) prašant pateikti perkamų prekių, paslaugų ar darbų kainas ir sąlygas. Pirkimai gali būti vykdomi skelbiant juos viešai (atviras konkursas) arba tik išsiuntus kvietimus (ribotas konkursas) dalyvauti pirkime pasirinktiems tiekėjams. Tai yra pagrindiniai pirkimo būdai. Išimtiniais atvejais viešieji pirkimai gali būti organizuojami konkurencinio dialogo arba derybų būdu (VPĮ, 2008, 42 str.).

Siekiant sudaryti pirkimo sutartis su patikimais prekių ir paslaugų tiekėjais, viešųjų pirkimų konkursų dalyviams ir jų prekėms bei paslaugoms keliami tam tikri reikalavimai. Šie reikalavimai paprastai būna pateikiami konkreto pirkimo dokumentuose. Viešasis pirkimas pasibaigia, kai sudaroma pirkimo sutartis, atmetami visi pasiūlymai arba dėl kitų įstatyme nustatytų priežasčių pirkimo procedūros laikomos pasibaigusiomis. Detalesnis viešojo pirkimo procesas atsispindi 7 paveiksle.



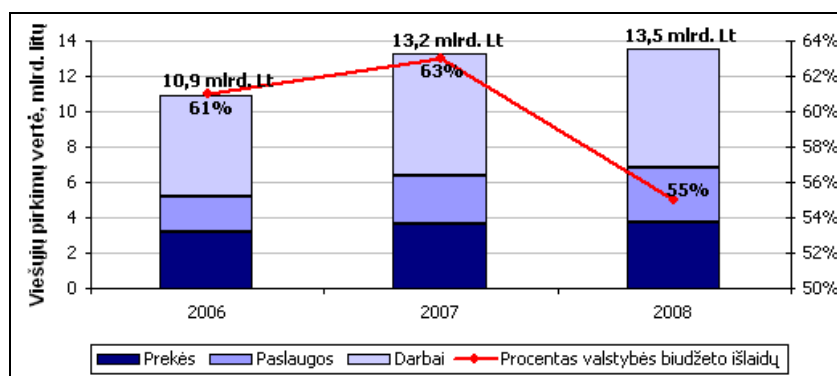
Šaltinis: sukurta autoriaus pagal Kauno raj. savivaldybės kontrolieriaus tarnybos ataskaitą, 2006, p. 1

7 pav. Viešojo pirkimo procesas

Reikia pastebėti, kad viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procesas yra labai panašus į koncesijos sutarčių sudarymo procesą. Skirtumas tik tame, kad pirkimams yra taikomi šiek tiek kitokie, ne tokie sudėtingi reikalavimai privačių ūkio subjektų paieškai, t.y. atsižvelgiama ne tiek į galimybę sukurti ilgalaikę socialinę bei ekonominę naudą visuomenei, kaip yra koncesijų konkursų atveju, bet į kainą, piniginę naudą arba ekonominį efektą. Kitais žodžiais tariant, viešieji pirkimai organizuojami, kad būtų užtikrintas racionalus ir teisingas valstybinių lėšų panaudojimas, siekiant įgyti kuo pigiau (VPĮ, 2008, 3 str., 2 d.). Todėl paprastai mažiausią kainą pasiūlęs tiekėjas ar rangovas (atlikti darbus) laikomas tinkamiausiu sutarčiai sudaryti. Juo gali būti bet kokia įmonė ar, priešingai nei koncesijų atveju, bet koks fizinis asmuo, užsiimantis verslu.

Tokiu atveju, galima sakyti, kad viešieji pirkimai yra vienas iš bendradarbiavimo tarp viešojo ir privataus sektorių būdų ir šiuo metu vienas populiariausių. Viešųjų pirkimų reikšmė

tampa vis aktualesnė socialinei ir ekonominei Lietuvos raidai, nes valstybinio sektoriaus organizacijų atliekamų viešųjų pirkimų mastai kasmet auga, nuo 7164 sutarčių 2006 metais iki 9152 sutarčių 2008 metais. Visų viešųjų pirkimų sutarčių skaičius per 2004-2008 metų laikotarpį padidėjo 28%. Lietuvoje viešasis sektorius savo ar visuomenės reikmėms 2008 m. nupirko prekių, paslaugų ir darbų už 13,5 mlrd. litų (žr. 8 pav.). Palyginus kad ir su šiuo metų valstybės biudžetu (25 mlrd. litų), susidaro išpūdinga suma. Panagrinėkime, kokią procentinę dalį Lietuvos valstybės biudžeto išlaidų sudarė viešieji pirkimai per 2006-2008 metų laikotarpį.



Šaltinis: sukurta autoriaus pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis.

8 pav. Viešųjų pirkimų vertės valstybės biudžeto išlaidose struktūra 2006-2008 m.

Kaip matome iš pateiktų rezultatų, per nagrinėjamą laikotarpį viešųjų pirkimų apimtys išaugo daugiau nei 2,5 mlrd. litų, t.y. 24%. Reikia pažymėti, kad per visą stebimą laikotarpį kasmet stabiliai augo visų pirkimo objekto rūšių - prekių, paslaugų ir darbų - viešųjų pirkimų finansinės apimtys. 2008 m. viešųjų pirkimų suma valstybės biudžeto išlaidose sudarė 55%. Tai reiškia, valstybinės organizacijos, laikydamosios viešųjų pirkimų taisyklių, daugiau kaip pusę lėšų panaudojo prekėms, paslaugoms ir darbams pirkti iš privačių subjektų. Tai įrodo, kad viešieji pirkimai yra itin populiarus bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi būdas.

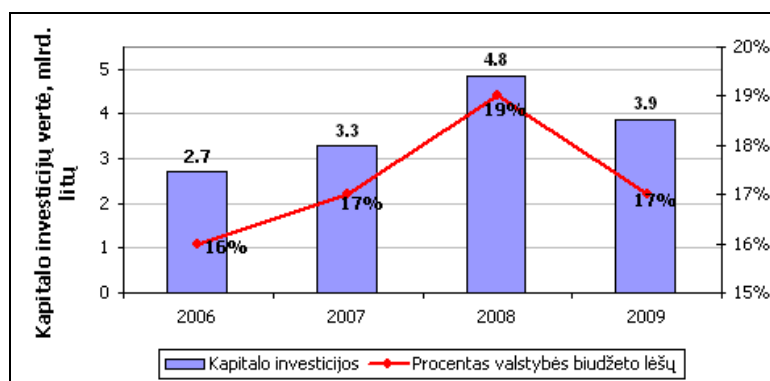
Tačiau svarbu paminėti, kad nagrinėjamu laikotarpiu viešiesiems pirkimams buvo išleidžiama dar daugiau nei paskutiniaisiais metais. Nors viešųjų pirkimų suma kasmet auga, tačiau viešųjų pirkimų procentinė dalis valstybės biudžeto išlaidose sumažėjo nuo 63% 2007 metais iki 55% 2008 metais. Ryškus viešųjų pirkimų sumų sumažėjimas siejamas su ekonominiu sunkmečiu.

Ekonominės krizės metu biudžeto išlaidas Vyriausybė dar žada mažinti 3 mlrd. litų, kaip planuojama, daugiausia mažinant investicijų programas¹. Žinant, kad viešasis sektorius projektams įgyvendinti reikalingus darbus ar paslaugas paprastai perka iš privačių struktūrų viešojo pirkimo būdu arba gali pasinaudoti VPSP galimybėmis, tai galima sakyti, kad per valstybės investicijų programą taip pat yra įgyvendinamas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas.

Valstybės investicijų programa pagal investavimo sritis tvirtinama atitinkamų metų LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (toliau

¹ Programa, kurioje numatomos lėšos, reikalingos valstybės remiamų programų investicijų projektams įgyvendinti.

Biudžeto įstatymu). Vėliau priimamas Vyriausybės nutarimas dėl programoje numatytų kapitalo investicijų paskirstymo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus (Finansų ministerijos internetinis tinklapis, 2009). Šių metų minėtame Vyriausybės nutarime Nr. 51 numatyta, kad 2009 m. kapitalo investicijoms (investicijų programoms) iš Lietuvos valstybės biudžeto buvo planuojama skirti 4,9 mlrd. litų. Tačiau patobulintame Valstybės investicijų 2009-2011 metų programos projekte 2009 metams investicijoms numatoma skirti 3,9 mlrd. litų, arba 997,4 mln. mažiau (žr. 9 pav.). Kaip buvo minėta aukščiau, tokių veiksmų planuojama imtis siekiant įveikti Lietuvos ūkio nuosmukį.



Šaltinis: sukurta autoriaus pagal atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymus.

9 pav. Kapitalo investicijų vertės valstybės biudžete struktūra 2006-2009 m.

Bet nepaisant mažėjančio finansavimo investicijų projektų įgyvendinimui, ši suma vis tiek sudaro nemažą procentą valstybės biudžeto lėšų. Kaip matyti 9 pav., planuojama, kad kapitalo investicijos šiais metais pasieks 2007 metų lygį, t.y. kai sudarė 17% valstybės biudžeto lėšų. Palyginus su 2008 m. Biudžeto įstatymo planu, investicijos sumažės 2%, arba 963,5 mln. litų. Tai reiškia, kad investicinės programos, kurios aukščiau priimtose laikyti savotiška viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo forma ir paprastai grindžiamos viešųjų pirkimų procedūromis, atspindi valstybės ūkio augimą.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytas aplinkybes, darosi akivaizdu, kad viešųjų pirkimų sritis yra itin svarbi ekonominės politikos formavimo ir stiprinimo priemonė. Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka įgyvendinama daug valstybės ir savivaldybių investicinių projektų. Viešieji pirkimai yra tradicinis viešųjų paslaugų teikimo, prekių įsigijimo ir darbų atlikimo organizavimo viešajame sektoriuje būdas, per kurį sukuriamas ryšys tarp viešųjų ir privačiųjų struktūrų. Tai reiškia, kad viešųjų pirkimų modelis puikiai tinka viešųjų funkcijų vykdymui, kai tretieji asmenys yra įtraukiami į trumpalaikių išpareigojimų santykius. VPI (2008) numato apribojimą viešųjų pirkimų sutarčių terminui iki 3 metų.

Viešųjų pirkimų įstatymo (2008) 18 str. 7 dalis numato, kad viešojo pirkimo sutartys gali būti sudarytos ilgesniam laikui tik LR Vyriausybės numatytais atvejais. 2006 m. gegužės 5 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 432 nustato baigtinį tokių aplinkybių sąrašą. Pavyzdžiui, perkant

elektros energiją, šilumą ar prekes lizingo būdu, perkant darbus, remonto bei priežiūros darbus, įgyvendinant aukščiau jau minėtus investicijų projektus, įtrauktus į einamųjų metų Valstybės investicijų programą, ir kt., viešojo pirkimo sutartys gali būti sudarytos ilgesniam nei 3 metų laikotarpiui.

Įvertinus šias aplinkybes, galima daryti išvadą, kad Viešųjų pirkimų įstatymo (2008) nuostatos gali būti taikomos ne tik socialinių būtinųjų paslaugų atlikimui, bet ir ilgalaikių stambių projektų įgyvendinimui. Tokiu būdu, nors viešieji pirkimai ir nėra tiesiogiai priskirti viešojo ir privataus sektorių partnerystės sričiai, bet gali būti naudojami VPSP bruožų turintiems projektams įgyvendinti. Tai reiškia, kad šiuo metu be vienintelio VPSP būdo – koncesijų, Lietuvoje didelius ir stambius projektus galima įgyvendinti ir viešųjų pirkimų pagrindu.

Tačiau tai galima laikyti tik teorine galimybe, nes viešųjų pirkimų modelis galėtų būti taikomas tik tada, kai projekte numatyta vykdyti viešąsias funkcijas, o ne komercinę veiklą. Be to, viešasis pirkimas neužtikrina galimybės pritraukti privačių investicijų. Be šių ypatumų, viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai numato daugiau skirtingumų, lyginant su koncesija. Verta detaliau juos panagrinėti ir palyginti (žr. 4 lentelę).

4 lentelė

Koncesijų ir viešųjų pirkimų ypatumai

Koncesija	Viešieji pirkimai
KĮ suteikia daugiau laisvės įgyvendinant VPSP projektą, nes privatus subjektas gali vykdyti ūkinę komercinę veiklą. Be to, projekte nebūtina tiksliai įvardinti perkamų paslaugų. Užtenka nustatyti tam tikrus kokybinius ir kiekybinius reikalavimus.	Pagal VPĮ būtina pasirinkti ar vykdomas darbų, paslaugų ar prekių pirkimas, o šių pirkimo rūšių derinimo galimybės yra ribotos. Be to, pasirinkus pirkimo rūšį būtina tiksliai įvardinti pirkimo objektą.
KĮ nustatyta konkurso vykdymo tvarka yra specialiai pritaikyta sudėtingų projektų įgyvendinimui, nes suteikia pakankamai daug laisvės ir lankstumo. KĮ nenumatyti konkurso vykdymo terminai, kas leidžia konkurso etapus vykdyti atsižvelgiant į konkurso skelbimo metu egzistuojančias aplinkybes.	VPĮ yra nustatytos konkrečios pirkimo procedūros, vieną kurių privaloma pasirinkti, atsižvelgiant į VPĮ numatytas šių pirkimo procedūrų taikymo sąlygas. Panašų į KĮ suteikiamą lankstumą gali užtikrinti tik konkurencinis dialogas arba skelbiamos derybos, kurių taikymo galimybės ribotos. Kiti VPĮ numatyti pirkimo būdai būtų tinkamesni tuo atveju, jei būtų supaprastinta VPSP projekto struktūra.
KĮ leidžia nustatyti sąlygas, kuomet savivaldybei ar tretiesiems asmenims gali būti suteikiama teisė (laikina ar kitaip) perimti tam tikrų koncesininko pareigų įgyvendinimą, siekiant užsitikrinti efektyvų ir nenutrūkstamą paslaugų teikimą tuo atveju, kai koncesininkas padaro esminį savo prievolių pagal koncesijos sutartį pažeidimą (22 str., 21 p.).	VPĮ nenumato galimybės perleisti teisių ir pareigų pagal viešojo pirkimo-pardavimo sutartis tretiesiems asmenims.
KĮ 16 str. 1 dalis numato, kad suteikdama koncesiją savivaldybė turi teisę sudaryti ne tik koncesijos sutartį, bet ir kitas su VPSP projekto įgyvendinimu susijusias sutartis (pvz. sutartys su finansuotojais). Šiose sutartyse gali būti aptariami savivaldybės paslaugų tiekėjui mokamų piniginių lėšų įkeitimo, finansuotojo suteiktos paskolos grąžinimo nutraukus koncesijos sutartį ir kiti klausimai.	Vadovaujantis VPĮ, viešojo pirkimo-pardavimo sutarčių šalimis yra tik suteikiančioji organizacija ir paslaugų tiekėjas. Todėl VPSP projekto įgyvendinimo metu neužtikrinama privatų partnerių finansuojančių subjektų teisė įsikišti.

Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal Koncesijų įstatymo (2006) ir Viešųjų pirkimų įstatymo (2008) nuostatas.

Kaip matome iš 4 lentelėje pateiktų abiejų bet kokių projektų įgyvendinimo būdų privalumų bei trūkumų, galima teigti, kad koncesija artimesnė VPSP projekto idėjai nei viešieji pirkimai. Tačiau būtina pažymėti, kad be šių teisės aktų nustatytos tvarkos niuansų, priimant sprendimą dėl

projekto įgyvendinimo būdo pasirinkimo, reikia įvertinti ir kitus aspektus, tokius kaip ar atsiras pakankamas skaičius potencialių tiekėjų (investuotojų), ar bus užtikrintas investuoto kapitalo atsiperkamumas, kokie bus ekonominės socialinės naudos rodikliai ir pan. Tai reiškia, kad valstybei ir visuomenei svarbių investicinių projektų įgyvendinimo galimybės labai priklauso nuo tinkamos teisinės bazės ir privačių ūkio subjektų atrankos sąlygų bei ypatumų.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad viešieji pirkimai Lietuvoje vertinami kaip labai svarbi valstybės institucijoms reikalingų prekių, paslaugų ar darbų įsigijimo priemonė, nes tai sudaro ½ visų viešojo sektoriaus išlaidų. Be to, viešieji pirkimai gali būti taikomi ne tik vienkartiniam pirkimui, bet ir viešojo ir privataus sektorių partnerystės bruožų turintiems projektams įgyvendinti. Viešųjų pirkimų pranašumu laikomas sąlyginai lengvesnis konkurso procedūrų vykdymas, lyginant, kad Koncesijų įstatymo formuluotė palieka daugiau galimybių sukurti optimalią projekto struktūrą, atitinkamai paskirstant šalims riziką ir išpareigojimus. Tačiau viešieji pirkimai, priešingai nei koncesija, neužtikrina galimybės pritraukti privataus kapitalo. Todėl koncesija laikoma tinkamesniu būdu, kad valdžios institucijos neturi lėšų viešajam pirkimui.

2.4. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo Lietuvoje praktika ir tendencijos

Lietuvoje, kaip ir daugelyje pasaulio valstybių auga investicijų poreikis viešajai infrastruktūrai ir viešosioms paslaugoms plėtoti bei jų kokybei tobulinti. Ribotos viešojo sektoriaus galimybės skirti šiam tikslui pakankamą finansavimą, skatina ieškoti naujų finansinių priemonių. Viešuoju pirkimu grįstų sektorių tarpusavio santykių nebeužtenka, todėl Lietuvos praktikoje pradeda išibėgėti VPSP, sudaranti sąlygas pritraukti privataus kapitalo investicijas. Šioje dalyje kaip tik supažindinama su VPSP projektų taikymo Lietuvoje iniciatyvomis, aptariamos jų sėkmės ir nesėkmės prielaidos. Dėmesys skiriamas toms veiklos sritims, kuriose viešojo ir privataus sektorių partnerystė taikoma dažniausiai bei kur yra tokių projektų poreikis.

Partnerystės užuomazgos Lietuvoje siejamos su 1996 m. priimtu LR Koncesijų įstatymu. Tačiau net praėjus daugiau nei dešimtmečiui po koncesijų įteisinimo, šalyje dar baiminamasi taikyti šį finansinį instrumentą. Nors koncesija yra teisiškai reglamentuota, jos vykdymo procesas sudėtingas, tad natūralu, kad kelia klausimų. Tačiau VPSP apraiškos tiek visuomenėje, tiek ir politikų tarpe sukelia dviprasmišką požiūrį. Komentuojančių nuomonės skiriasi, nes vieni koncesiją laiko labai gera finansine priemone, kiti tapatina su korupciniais ryšiais ar neskaidria privatizacija.

Toks neigiamas visuomenės požiūris dėl viešojo ir privataus sektorių kartu įgyvendinamų projektų pagrįstas nepasitenkinimu po Lietuvos nepriklausomybės atgavimo nuvilnijusios privatizacijos bangos. Tuo metu valstybinio sektoriaus viešpatavimą buvo siekiama kuo greičiau sumažinti, sudarant sąlygas visiems valstybės piliečiams dalyvauti privatizavime ir tapti savininkais.

Tačiau plataus masto privatizavimas šiuo metu prilyginamas valstybės turto grobimui. Netobula įstatyminė bazė bei neskaidrios privatizavimo procedūros sudarė terpę korupcijai, leido valstybės turtą privatizuoti „apeinant“ privatizavimą reglamentuojančias taisykles (J. Paliduskaitė, 2006, p. 67.). Dėl šių priežasčių, bet kokios pastangos viešajam sektoriui bendradarbiauti su privataus ūkio subjektais, dažnai sukelia išankstinį visuomenės nepasitikėjimą.

Viešasis sektorius taip pat yra atsargus ir nelabai iniciatyvus, nes priežiūros institucijos ir žiniasklaida šiame bendradarbiavime visų pirma ieško interesų konflikto ar net korupcijos požymių. Lietuvoje VPSP projektų vystymo iniciatyva pastebima tik savivaldybių lygmenyje. Valstybė koncesijos būdu pritraukti privačių lėšų net nebandė. Nors pirmiausia reikėtų pradėti nuo valstybės politikos, kurios patirtimi galėtų remtis savivaldybės, taikydamos VPSP modelius. Dar blogiau, kad iki šiol nėra paskirta institucija viešojo ir privataus sektorių atstovams turinti teikti metodines konsultacijas partnerystės vystymo klausimais. Finansų ministerijoje įkurtas specialus skyrius koncesijų kontrolei vykdyti, taip pat nėra pajėgus atlikti numatytų funkcijų.

Vieningai VPSP strategijai ir politikai formuoti valstybė skiria nepakankamą dėmesį, todėl nėra aiškios vizijos, ką norima pasiekti ir padaryti. Neturime tikslų statistinių duomenų apie įgyvendintus koncesijos sutarčių projektus. Jei Seimas pritaro 2008 m. liepos 29 d. parengtam Koncesijų įstatymo pakeitimo projektui, duomenis apie valstybės ar savivaldybės vardu suteiktas koncesijas bus pavesta kaupti Finansų ministerijai (1 str., 2 p.).

Koncesinę partnerystę taip pat stabdo dažna Koncesijų įstatymo kaita bei praktikos, kaip turėtų būti taikomas koncesijų mechanizmas, stoka. Dėl ne visiškai aiškaus teisinio reguliavimo, apie kurį detalčiau kalbėta ankstesniame skyriuje, koncesijos projektų iniciatyvas dažnai lydi įvairūs skandalai.

Valdžios institucijų pastangos bendradarbiauti su privačiu verslu ne vienu atveju paliko neigiamą atspalvį. Pirmoji pasinaudoti Koncesijų įstatymu pabandžiusi Kauno miesto savivaldybė susidūrė su sunkumais. Miesto tarybos bandymai 2004 m. koncesijos tvarka privačiai įmonei perduoti transporto mazgo prie M. K. Čiurlionio tilto statybą baigėsi nesėkmingai, nes prietilčio mazgą žadėjusios pastatyti Vokietijos kompanijos atstovai Kaune taip ir nepasirodė. Tik po dviejų metų dar kartą inicijavus koncesijos konkursą, sutartis buvo pasirašyta su UAB „Hidrostatyba“. Bendrovė iki 2008 m. pabaigos savo lėšomis suprojektavo ir pabaigė prietilčio transporto mazgo statybas bei įsipareigojo eksploatuoti ir prižiūrėti šį objektą 23 metus. Už tai Kauno savivaldybė sutarties galiojimo metu koncesininkui turės mokėti kasmetinį apie 6 mln. Lt mokesčių. Kita dalis lėšų priklauso nuo to, kiek automobilių pravažiuos tuo transporto mazgu. Buvo numatyta, kad už vieno automobilio važiavimą tiltu savivaldybė koncesininkui mokės apie 90 centų.

Ne taip sėkmingai buvo vykdomas Aleksoto tilto transporto mazgo statybos koncesijos projektas. 2006-ųjų rugpjūtį, praėjus metams po sutarties pasirašymo su konkurso laimėtoja, kilo skandalas dėl smarkiai išaugusios projekto sąmatos, nuo 26,6 mln. Lt iki 59 mln. Todėl Kauno

miesto savivaldybės auditoriai pradėjo tyrimą, kurio metu nustatyta, jog būta tam tikrų procedūrinių valdininkų pažeidimų sudarant sandorį.

Išaiškėjo, kad dokumentas buvo rengiamas paskubomis, laiku nepasirūpinta netgi statybos leidimais, nepasamdyti nepriklausomi ekspertai, kurie pagrįstų skiriamų koncesijai pinigų sumą, įvertintų kaštus. Svarbiausia, kad miesto tarybos nariams nebuvo pateikti svarbūs sutarties priedai su visais finansiniais paskaičiavimais ir jų pagrindimu, tokiu būdu užkertant kelią priimti miestui naudingiausią sprendimą. Todėl savivaldybei nenaudingą sandorį buvo nuspręsta nutraukti. Tam neprieštaravo ir konkursą laimėjusi bendrovė, sutikusi gauti pinigus tik už tilto mazgo statybą. Tačiau mazgas buvo statytas remiantis Koncesijos įstatymu, o sutartį nutraukus tai jau tapo viešaisiais pirkimais.

Vykdamas tik rangovo ar tiekėjo funkcijas, paprastai turi būti sudaroma pirkimo-pardavimo sutartis taikant Viešųjų pirkimų įstatymą, o savivaldybės galimybės perduoti savo veiklos riziką ir įgaliojimų dalį privačiam partneriui apribojamos. Tuo tarpu koncesininkas investuodamas savo lėšas ir susidurdamas su veiklos rizika, užtikrina tolimesnių savivaldybės funkcijų tame objekte įgyvendinimą. Taigi, koncesija taikytina tais atvejais, kai numatomas didesnis privataus sektoriaus dalyvavimas projekte - VPSP santykinai naudingesnis dideliems, besikartojantiems, ilgalaikiams projektams.

Kalbant apie šias Kaune įgyvendintas transporto mazgų koncesijas, kai mokesčiai iš vairuotojų nėra tiesiogiai renkami, o koncesinį mokestį moka savivaldybė, tai jau nėra tikroji koncesija. Šiuo atveju turbūt galima kalbėti apie tam tikrą interpretavimą arba „pritempimą“ prie koncesijos. O tai, anot savivaldybių vadovų, sukelia papildomų keblumų, pavyzdžiui, kaip apskaičiuoti pravažiuojančių automobilių skaičių ir pan. (A. Andriuškevičius, 2006). Tačiau reikia nepamiršti svarbiausio koncesijos tikslo - viešosioms funkcijoms vykdyti pritraukiamas privatus kapitalas, priešingai ko neužtikrina įprastų viešų pirkimų praktika.

Dar vienas garsus Kauno objektas, šiuo metu sulaukiantis didelio dėmesio, yra sporto arenos statyba. Vyriausybės nutarimu šis objektas buvo pripažintas nacionalinės svarbos. Tačiau ilgą laiką Nemuno salos sporto ir pramogų komplekso likimas buvo neaiškus, nes per 2005 metus savivaldybė buvo priversta skelbti net tris koncesijos konkursus. Po dviejų nesėkmingų bandymų rasti investuotoją, savivaldybė sulaukė pasiūlymo iš Prancūzijos bendrovės „Bouygues Batiment International“. Tačiau pasiūlymas buvo per brangus, be to neatitiko Koncesijų įstatymo normų. Todėl sutartis su bendrove buvo nutraukta.

Vis dėlto Kauno arenos statybos jau vyksta. 2008 m. rugpjūtį viešojo pirkimo konkurso būdu buvo išrinktas projekto rangovas, kuriuo tapo bendrovė „Vėtrūna“, pasiūliusi mažiausią kainą. Statomai arenai šiuo metu koncesijos būdu ieškoma operatoriaus. Konkurso esmė - išrinkti koncesininką, kuris per 25 sutarties galiojimo metus užtikrintų tinkamą statomų rūmų valdymą ir naudojimą, renginių organizavimą, nuomą renginiams. Jis privalės prisiimti visą riziką, susijusią su

koncesijos sutartyje nurodytos veiklos vykdymu, atlikti būtinas investicijas į Kauno pramogų ir sporto rūmus. Numatyta, kad praėjus 20 metų po koncesijos sutarties įsigaliojimo, koncesininkas turės atlikti arenos kapitalinį remontą. Taip turėtų būti užtikrinta, kad rūmai Kauno miesto savivaldybei grįš normalios būklės. Visi konkurso dalyvių pasiūlymai, atitinkę konkurso sąlygų reikalavimus, bus vertinami pagal pasiūlytą koncesijos mokesčio dydį (Kaunoarena.info, 2008).

Kauno sporto rūmų valdymo suteikimo koncesiją galima įvardyti kaip tikrąją koncesiją, atitinkančią normalius standartus, t.y. bendradarbiavimas ilgalaikis, koncesininkas prisiima didžiąją dalį rizikos bei išipareigoja finansuoti projektą. Jam bus suteikiamas leidimas vykdyti pramoginius ir sporto renginius bei naudoti savivaldybės turtą. Už šias renginių organizavimo paslaugas savivaldybė turės mokėti fiksuoto dydžio koncesijos mokesčių. Be to, koncesininkas rinks mokesčius iš arenos lankytojų.

Nemuno salos projektas gali būti sėkmingos koncesijos pavyzdys, jei Vyriausybės atstovai akylai seks, kaip vyksta derybų procesas ir sutarties sąlygų rengimas. Šis projektas sulaukia Vyriausybės susidomėjimo, nes yra itin reikšmingas ir reikalingas, pirmiausia jau vykdant 2011 metų Europos krepšinio čempionato renginius. Tačiau kiti koncesijos būdu įgyvendinami projektai taip pat turėtų būti kontroliuojami valstybės mastu įsteigtos institucijos. Galbūt tuomet pavyktų išvengti įstatymų nuostatų pažeidimų ir įvairių kitų klaidų.

Prižiūrinčios institucijos nebuvimas leidžia savivaldybėms įsivelti į abejotinus projektus. Visuomenė labai skeptiškai sutiko idėją perduoti privačioms įmonėms švietimo ir sveikatos priežiūros įstaigų ūkį. Kauno savivaldybė pirmoji mėgino koncesijos tvarka išspręsti mokyklų renovavimo problemą. Tačiau kilęs mokyklų vadovų ir visuomenės nepasitenkinimas privertė savivaldybę derybas su konkursą laimėjusia bendrove nutraukti - sandoriui nepritarė Kauno taryba. Ši švietimo įstaigų koncesijos istorija paskatino visos koncesijų tvarkos reformą. Tuo metu daug svarbių dalykų buvo paliekama koncesijos sutartį rengiančių asmenų nuožiūrai, todėl buvo puikios sąlygos korupcijai ir piktnaudžiavimui atsirasti.

Vilniaus savivaldybė taip pat svarstė galimybę rengti koncesijos konkursą renovuoti penkiolika mokyklų, tačiau šios minties buvo atsisakyta dėl tuo metu keičiamo Koncesijų įstatymo. Pasirinktas kitas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo modelis. Minėtų įstaigų atnaujinimo ir ilgalaikės priežiūros paslaugas buvo planuojama pirkti viešųjų pirkimų būdu pagal patvirtintą ilgalaikę programą (Vilniaus miesto sav. tarybos sprendimas, 2006). Miesto taryba pritarė sprendimui, kad viešosios paslaugos iš verslininkų būtų perkamos ne trejiems metams, kaip reglamentuoja Viešųjų pirkimų įstatymas, o net dvidešimt penkeriems metams.

Mokyklų renovacija turėjo būti vienkartinė ir atliekama neviršijant maksimalios sutarties trukmės (3 metų), tačiau mokėjimai išdėstyti per visą sutarties galiojimo laikotarpį. Konkursą laimėjęs investuotojas savo lėšomis taip pat turėjo teikti tolesnes švietimo įstaigų ūkio priežiūros ir administravimo paslaugas. Iš esmės tai reiškia, kad buvo planuojama taikyti koncesijos modelį, tik

jis kitaip vadinosi. Teigiama, kad toks sprendimas priimtas todėl, kad atliekant darbus pačiai savivaldybei reikėtų skolintis, o skolos limitas jau buvo išnaudotas.

Tad 2007-ųjų vasarį ugdymo įstaigų Vilniaus mieste rekonstrukcijos darbų ir ilgalaikės priežiūros paslaugų pirkimo konkursas buvo paskelbtas, tačiau derybos taip ir neįvyko nei su vienu kandidatu. Šis projektas buvo labai didelis, vertas didelės pinigų sumos. Be to, visas procesas vyko pakankamai skubotai, todėl buvo daromos prielaidos, kad konkursas yra neskaidrus ir žiūrima kažkieno interesų.

Dėl šios priežasties iš tiesų buvo nutraukta nemažai viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo projektų sutarčių. Todėl yra susidariusi neigiama viešoji nuomonė ir galbūt yra sumažėjęs privataus sektoriaus noras tokiuose projektuose dalyvauti. Sėkmingam VPSP projektų įgyvendinimui labai svarbus aiškus, skaidrus bei efektyvus privačių investuotojų pritraukimo procesas, skatinantis investuotojų tarpusavio konkurenciją, konstruktyvų dialogą su viešuoju sektoriumi (Konsultacinė įmonė „Savvin“, 2007).

Panašus ažiotažas tiek Vilniuje, tiek Kaune buvo kilęs ir dėl poliklinikų koncesijos konkursų. Ekspertų teigimu, kyla nemažai abejonių, kai koncesiją norima pritaikyti sveikatos priežiūros ar švietimo įstaigose, nes ši sritis laikoma mažai pelninga ar netgi nuostolinga. Tokio modelio šalininkai įsitikinę, kad privačios bendrovės tradiciškai biurokratinės struktūras valdo efektyviau, tačiau, BBC pateikiamais duomenimis, nemažai britų abejoja, ar koncesiją verta taikyti mokyklose ir ligoninėse (I. Verbienė, 2007). Didelę patirtį VPSP srityje turintys airiai teigia, kad savivaldybės numato tokias taisykles, jog privatininkams ateiti į šias sritis tiesiog neapsimoka. Lietuvos politikų ir ekspertų tarpe taip pat yra teigiančių, kad nesitikint pelno, nebūtų įdedamas į objektą savas kapitalas, tačiau įkeičiamas valstybės arba savivaldybės turtas. O po to gali iškilti ir privatizacijos grėsmė.

Tačiau R. Vainienės (2006) teigimu, nors nereikėtų tikėtis didelio pelno, tačiau įmanoma, kad investicijos atsipirktų ir naujų rinkos nišų užėmimas verslui būtų patrauklus. Be to, net jei būtų padaryti tam tikri teisės aktų pakeitimai ir, pavyzdžiui, sveikatos priežiūros įstaigas būtų galima privatizuoti, koncesija faktiškai yra privatizavimo nukėlimas bent jau 25 metams. Žinoma, tik svarbu „nepasineri“ į šį procesą beatodairiškai. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės konkursų organizavimas yra laiko ir išlaidų reikalaujantis procesas, be to sudėtingesnės procedūros, todėl reikia didesnio pasiruošimo.

Vis dėlto Vilniaus savivaldybė nepraranda vilties į švietimo sritį pritraukti privačių investicijų koncesijos būdu. Viešo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo galimybė buvo svarstoma statant naują mokyklą Balsių rajone, tačiau šių metų balandžio 1 d. konkursas buvo nutrauktas. Stabdyti Balsių mokyklos statybų konkursą nuspręsta esą dėl per didelės, apie 60 mln. Lt siekiančios statytojo pasiūlytos kainos, už kurią esą išeitų dvi mokyklos. Be to, pasikeitė konkurso sąlygos, nes paaiškėjo, kad tam tikri darbai bus atlikti ES paramos lėšomis. Todėl

Vilniaus miesto valdžia nusprendė, kad pasikeitus ekonominei padėčiai geriau pačiai vykdyti mokyklos priežiūrą, o mokyklos statybai artimiausiu metu planuoja skelbti naują konkursą, šiuo metu jau vadovaujantis darbų viešojo pirkimo nuostatomis. Mokyklą turėjusi statyti bendrovė dėl tokio sprendimo ketina kreiptis į teismą.

Vilniaus savivaldybei šie veiksmai gali atsieiti tūkstančius litų siekiančiomis turtinėmis pretenzijomis. Ir didžiausia to priežastis, kad darbai buvo vykdomi nuo kito galo: prieš imantis projekto, neatlikta galimybių studija, neįvertinta, ar apskritai tinka koncesijos modelis. Tai reiškia, kad ne visada VPSP projektai yra naudingi ir būtini, todėl būtina kiekvieną kartą atlikti išsamią analizę. Netinkamai pasirinkus ir projektui patyrus nesėkmę, kaltinama bus pati koncesijos koncepcija, o ne valdžia, pasirinkusi netinkamą priemonę tikslui realizuoti.

Būtent tokie projektai, kai už teikiamas infrastruktūros vystymo ar priežiūros paslaugas moka ne galutinis vartotojas, o tiesiogiai viešasis sektorius, sulaukia daugiausia prieštarų vertinimų. Visų pirma trukdo teisinio reglamentavimo trūkumas, todėl šiuo metu Lietuvoje teisinė sistema tobulinama. Šio VPSP tipo nenaudojimą galima paaiškinti ir tuo, kad netgi didesnės savivaldybės nėra finansiškai pajėgios priimti ilgalaikius finansavimo įsipareigojimus. Be to, dėl patirties VPSP srityje stokos, kyla nemažai ginčų tarp valdininkų, gąsdina padidinta projekto rizika arba bijantys naujovių darbuotojai priešinasi privataus subjekto atėjimui. Tokie projektai būna dideli, sutartyse būna įrašytos didelės pinigų sumos, todėl pritraukia daug dėmesio. Neveltui, nes nuo privačių investuotojų pasiūlymų priklauso valdžios sektoriaus mokėjimai.

Tokiuose projektuose viešajam sektoriui ypatingai svarbu, kad jau projektų rengimo stadijoje būtų tinkamai įvertintos ir palygintos projekto finansavimo alternatyvos, būtų sudarytos sąlygos gauti pasiūlymus su efektyviausiais sprendimais. Tuo tarpu privatiems investuotojams svarbu įvertinti projekto rizikas, išanalizuoti projekto patrauklumą ir galimybes pritraukti finansinius ir (ar) institucinius investuotojus (Konsultacinė įmonė „Savvin“, 2007).

Tokio tipo VPSP projektų Lietuvoje yra mažai. Panašus pavyzdys yra aljanso „Langas į ateitį“ projektas, kurio metu viešųjų interneto prieigos centrų steigimas buvo finansuojamas Vidaus reikalų ministerijos. Ta pati ministerija tokiais projektais norėjo inicijuoti teritorinių policijos įstaigų statybas bei jų remontą, o Švietimo ir mokslo ministerija – privačiu kapitalu atnaujinti aukštųjų mokyklų bendrabučius. Tačiau šie kelių dešimtmečių trukmės projektai, kurių vertė turėjo siekti šimtus milijonų litų, taip ir liko diskusijų lygmenyje (Audito ataskaita, 2008, 5). Šiuo metu valstybei planuojant „apkarpyti“ investicijų programą, dar daugiau projektų gali būti sustabdyta.

Stingant lėšų valstybės ir privataus kapitalo integracijos būdai jau svarstomi kelių sektoriuje, tačiau tai reikštų, kad Lietuvoje gali atsirasti mokamų kelių. Svarstomas toks variantas, kad pagrindiniai šalies magistraliniai keliai turi likti nemokami, bet atskiros atkarpos ar ruožai galėtų būti „su talonėliu“. Be to, į projektus galėtų aktyviau įsitraukti ir savivaldybės, kurios neturi pinigų gatvių priežiūrai ir remontui. Jose irgi galima surasti būdų, kaip pritraukti privačias kelių

kompanijas, kurios galėtų atlikti šiuos darbus, o savivaldybės su jomis atsiskaitytų per ilgesnį laikotarpį. Tokių koncesijos pavyzdžių su privačiu kapitalu, kaip minėjome aukščiau, jau yra Kaune. Kol kas teisės aktai nėra palankūs VPSP modelių įvairovei, todėl Seimas kuo greičiausiai turėtų priimti Investicijų įstatymo pakeitimo projektą (2008), kuris reglamentuoja kitokią VPSP būdą nei tik koncesija.

Dėl ribotų savivaldybių finansinių galimybių koncesijos atrodo viliojanti išeitis, nes viešasis sektorius gauna galimybę paskirstyti pradinių investicijų finansinę naštą per eilę metų. Jei koncesijos būdu būtų užtikrinta tiesiogiai atsiperkanti paslauga, kada savivaldybei nereikia mokėti, jos patrauklumas dar padidėtų. Tokio tipo projektų Lietuvoje beveik nėra. Panašų pavyzdį pavyko rasti Gargžduose, kai koncesijos būdu vaistinės pastatą nuomojusi ir paslaugas teikusi privati bendrovė turėjo mokėti savivaldybei koncesijos mokestį. Koncesijų įstatymas (2006) numato galimybę suteikti koncesininkui teisę naudotis savivaldybės turtu, sudarant su juo papildomą nuomos sutartį (3 str., 3 p.). Šiuo atveju koncesijos (leidimo) ir nuomos, kaip tokios, santykiai nėra identiški, tačiau praktikoje dažnai šios dvi bendradarbiavimo formos tapatinamos.

Tačiau šiuo atveju pritaikytas koncesijos modelis nėra tipinis, nes Koncesijų įstatyme (2006) privataus subjekto mokėjimai viešajam sektoriui nėra numatyti. Dėl šios priežasties ir dėl praktikos koncesijų srityje trūkumo, daugiausia bendrų viešojo ir privataus sektoriaus projektų Lietuvoje vykdyta ilgalaikių nuomos sutarčių pagrindu. Tuomet konkursų organizavimo procedūros, priešingai nei koncesijų būdu, yra lengvesnės, o nauda akivaizdesnė. Ypatingai daug tokių projektų pavyzdžių yra Vilniuje: Halės turgavietės rekonstrukcija ir ilgalaikė nuoma, medicininių atliekų priėmimo ir perdirbimo aikštelės įrengimas, statybinių atliekų priėmimo ir perdirbimo aikštelės Kuprijoniškėse įrengimas ir eksploatavimas, Vilniaus šilumos tinklų ilgalaikė nuoma ir kt. Druskininkuose viešbučio patalpos buvo rekonstruotos išnuomojus jas privatininkui. Šiuose projektuose viešasis sektorius gauna papildomas pajamas iš privataus sektoriaus už suteikto turto naudojimą, o privataus investuotojo pajamas sudaro galutinių vartotojų mokesčiai (pvz. parkavimo, šilumos, viešbučio, turgaviečių ir pan.). Tipinė tokių projektų įgyvendinimo schema pateikta 5 lentelėje.

5 lentelė

Tipinė VPSP bruožų turinčių projektų įgyvendinimo schema

Savivaldybė	Investuotojas
<ul style="list-style-type: none"> • Organizuoja konkursą; • Suteikia žemės sklypą (nekilnojamąjį turtą) investuotojui laikotarpiui, ne mažesiam kaip 10 metų (dažniausiai 20-25 metams); • Atleidžia investuotoją nuo mokesčių už žemės naudojimą ar netaiko šių mokesčių. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vykdo sutartyje su savivaldybe nustatytos paskirties objektų statybos (rekonstrukcijos) darbus; • Eksploatuoja pastatytus (rekonstruotus) objektus sutartyje nustatytais terminais ir sąlygomis bei gauna su tuo susijusias pajamas; • Priklausomai nuo sutarties sąlygų moka savivaldybei metinį mokestį (fiksuotą ar priklausantį nuo pajamų ir apyvartos).

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal Vilniaus m. savivaldybės Ekonomikos departamento informaciją, 2004.

Dauguma aukščiau paminėtų projektų gali būti įvardijami kaip VPSP požymių turintys projektai - viešajam sektoriui paprastai paliekamos strateginio planavimo funkcijos, o projektų

įgyvendinimui pasirenkamas privatus sektorius ir perduodama jam dalis veiklos rizikų. Tačiau jie buvo įgyvendinami orientuojantis į įprastą viešųjų pirkimų praktiką, o ne į pasaulinėje praktikoje naudojamas VPSP metodikas ir procedūras. VPSP praktika išsiskiria tuo, kad turėtų būti konkuruojama ne aukščiausia savivaldybei siūlomos nuomos kaina, o siūlomais verslo ir investiciniais sprendimais (Konsultacinė įmonė „Savvin“, 2007).

Lietuvoje viešojo sektoriaus ir privataus verslo kartu įgyvendinami projektai tuo ir skiriasi, kad nėra išvystyti kaip tikra partnerystė. O koncesijos, nepriklausomai tipinės ar netipinės, nėra labai dažnai naudojama bendradarbiavimo forma. Audito ataskaitos (2008) duomenimis, 2007 m. rugsėjo mėnesį Lietuvos savivaldybėse buvo vykdomos (inicijuotos)² 45 koncesijos, t.y. tokius projektus vykdė daugiau kaip 43 procentai visų savivaldybių. Galbūt toks apimčių skaičius yra natūralus, nes kiekvienai naujovei reikia laiko įsitvirtinti. Deja, šitie duomenys yra beveik dviejų metų senumo, o naujausia statistinė informacija yra nekaupiami ir neteikiama. Todėl sunku pasakyti, kiek „pasistūmėjo“ projektų įgyvendinimas koncesijų būdu.

Nors statistika tokių duomenų neskelbia, tačiau didžiųjų prekybos centrų iniciatyva investuoti į vietos infrastruktūrą pastebima dažnai. Mainais už galimybę įsikurti, jie tvarko aikštes, pėsčiųjų takus, rekonstruoja senus ir stato naujus pastatus ir pan. Pavyzdžiui, Utenoje „Maximos“ prekybininkai mainais už sklypą pastatė bažnyčią. Daugiau negu dešimtyje miestų pritraukus privatų kapitalą renovuotos arba naujai pastatytos autobusų stotys, o už tai prekybininkams leista nuomos pagrindu arba užstatymo, panaudos teise perduotame žemės sklype, šalia autobusų stoties ar jos teritorijoje, pastatyti prekybos ar pramogų centrus. Šie paminėti atvejai yra vieni iš sėkmingesnių viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo pavyzdžių. Priešingai nemažai prieštaravimų sukelia šiuo metu ypač išpopuliarėjusi šilumos ūkio nuoma.

Apie penktadalį šalies savivaldybių apiformino savo šilumos ūkių ilgalaikės nuomos sutartis, patikėdamos jų valdymą verslininkams. Tokių projektų įgyvendinimas didžiuosiuose Lietuvos miestuose laikomas sėkmingu, nes esant didelei sistemai ir vartojimo tankiui gyventojai nesipiktina dėl šilumos kainos. Tačiau šio pranašumo neturi mažesni miesteliai, todėl natūralu, kad investavus į šiluminių sistemų modernizavimą kyla iš paslaugos kaina, o tuo labai nepatenkinti vartotojai.

Galima teigti, kad projektas gali būtų naudingas ir patrauklus visoms suinteresuotoms šalims - valstybinėms institucijoms, privačiam investuotojui ir paslaugų vartotojui - tik pasirinkus tinkamą modelį ir jį pritaikius tinkamoje srityje. Tačiau kai kurie ekspertai mano, kad sėkmingo bendradarbiavimo esmė slypi ne sandorio teisinėje formoje ar sektoriuje, o gerai parengtame projekte. Siekiant Lietuvoje efektyviau išnaudoti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo teikiamas galimybes, būtina atsižvelgti į kitų šalių patirtį, kuri byloja, kad pagrindiniai veiksniai,

² Tai koncesijos, dėl kurių priimti savivaldybių tarybų sprendimai

užtikrinantys projekto sėkmingą įgyvendinimą yra tinkamas, tikslus ir nuoseklus pasiruošimo projektui procesas. Tai reiškia, kad reikia tinkamai parengti sutartį tarp viešojo ir privataus partnerio, kad tokios sutarties nuostatos garantuotų kitų valstybių praktikoje pripažintus partnerystės ir bendradarbiavimo privalumus.

Apibendrinant galima pasakyti, kad Lietuvoje didžiausia praktinė patirtis vystant VPSP projektus pastebima savivaldybių lygmenyje. Tačiau koncesijos būdu įgyvendinamų projektų, ypač sėkmingų, nėra daug, kadangi viešajam interesui atstovaujantčiai šaliai trūksta patirties ir žinių. Be to, bet kokios tarpsektorinio bendradarbiavimo apraiškos dažnai sukelia visuomenės nepasitikėjimą. Siekiant sumažinti bet kokią su tokiais projektais susijusią riziką, reikalinga suformuoti tinkamą teisinę bazę, bei teikti daugiau informacijos, kaip tokie projektai yra vykdomi. Deja, iki šiol nėra paskirta koncesijos procesus kontroliuojanti ir administruojanti institucija. Dėl šių priežasčių dalis viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo projektų sutarčių yra nutraukiamos. Netgi pastebimas sutarčių ir konkursų organizavimo kokybės nepakankamumas, išsamios analizės, kokios apskritai projekto įgyvendinimo galimybės, atlikimo trūkumas. Nors koncesijos sutartis laikoma tinkama priemone, jei savivaldybė pati neturi pakankamai lėšų viešiesiems pirkimams finansuoti, tačiau dėl aukščiau minėtų „trūkščių“, koncesijos taikomos „vangiai“. Iš tų kurios buvo inicijuotos, ne visos koncesijos netgi gali būti laikomos tipinėmis, nes neatitinka Koncesijos įstatyme numatytų nuostatų dėl atsiskaitymo tarp sutarties dalyvių. Iki šiol dėl didžiųjų savivaldybių iniciatyvos daugiausia viešojo ir privataus sektorių partnerystės bruožų turinčių projektų buvo įgyvendinta nuomos sutarčių pagrindu. Mažesniuose miesteliuose pastebima prekybos centrų iniciatyva žemės užstatymo, panaudos teise ar nuomos pagrindu suteiktame sklype sutvarkyti vietos infrastruktūrą. VPSP bruožų turintys projektai populiarūs šilumos ūkyje, kelių, atliekų valdymo infrastruktūroje, pramogų parkų kūrimo. Poreikis pritraukti privatų kapitalą yra švietimo bei sveikatos sistemoje, tačiau tam reikalingi strateginiai sprendimai bei teisės aktų pakeitimai.

2.5. VPSP srityje atliktų tyrimų ir mokslinių straipsnių apžvalga

Daugelis anglosaksų valstybių, kuriose prasidėjo viešojo ir privataus sektorių partnerystės sklaida, stengiasi maksimaliai išnaudoti bendradarbiavimo galimybes. Todėl užsienio mokslininkai ir praktikai tarpinstitucinio ir tarporganizacinio bendradarbiavimo klausimais domisi labai aktyviai. Šiandien viešojo ir privataus sektorių partnerystės problemos tapo neatsiejama viešojo sektoriaus mokslinių tyrimų dalimi. Užsienio literatūroje randama nemažai tyrimų, kuriuose vertinamas viešojo ir privataus sektorių partnerystės veiksmingumas ir efektyvumas.

Vis dėlto Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų Rytų ir Vidurio Europos šalių, viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimas tebėra naujovė, todėl viešojo ir privataus sektorių sutartinių santykių sritis yra mažai tyrinėta. Beveik nėra lietuvių kalba paskelbtos mokslinės literatūros, kurioje būtų vertinamos viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo alternatyvos.

Bendradarbiavimo kaip viešojo sektoriaus veiklos organizavimo alternatyvos teorinius aspektus nagrinėjo G. Raišienė (2005, p. 318-321). Anot autorės, bendradarbiavimas tampa esmine strategija, siekiant šiuolaikinės visuomenės ir valstybės plėtros. Todėl ypač aktualu išmanyti partnerystės įgyvendinimo procesus ir organizavimo principus. Ji pateikė pagrindinius kriterijus sėkmingiems bendradarbiavimo tikslams pasiekti, t.y. būtinas vieningas partnerių sutarimas, abipusis pasitikėjimas, komunikavimo efektyvumas ir informacijos sklaida. Išvadose G. Raišienė (2005) pažymi, kad būtina atlikti mokslinius tyrimus straipsnyje suformuluotoms prielaidoms pagrįsti.

Apie viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybes taip pat yra rašę D. Gudelis ir V. Rozenbergaitė (2004, p. 58-72). Jie analizavo argumentus, kodėl viešojo sektoriaus institucijos turėtų pasirinkti vieną ar kitą viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo alternatyvą. Šie autoriai pateikė rekomendacijas, kaip geriau išnaudoti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybes, įvertino viešojo ir privataus sektorių partnerystės teisinės ir politinės sąlygas Lietuvoje. Dalis straipsnio yra skirta užsienio šalių (D. Britanijos, Airijos, Kanados, Australijos ir Prancūzijos) patirties analizei pateikti. Kiek ji adaptuotina mūsų šalies realijose reikia atskiro tyrimo. Tačiau žinome, kad ne visi tarpsektorinio bendradarbiavimo atvejai Lietuvoje pasitvirtino ir buvo vertinami teigiamai.

V. Obrazcovo, E. S. Savo ir E. Jančiausko monografijoje „Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas“ (2003), tik iš dalies yra nagrinėjamas bendradarbiavimas tarp viešojo ir privataus sektorių. Šioje knygoje daugiau analizuojami privatizavimo procesai ir jų pasekmės įvairioms ūkio sritims. Ateityje planuojama išleisti bendra V. Obrazcovo ir E. S. Savas monografija apie viešųjų paslaugų privatizavimą gali tapti „atrama“ platesniems tyrimams šioje srityje Lietuvoje.

R. Smaliukienė (2005, p. 69-76) analizavo viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo įtaką socialinei atsakomybei versle. Autorė teigė, kad visuomenės gerovę teigiamai veikia ne tik viešojo sektoriaus iniciatyva sprendžiant problemas, bet ir šiandieninė verslo plėtra, pagrįsta socialinės atsakomybės principais. R. Smaliukienė pateikė dviejų kintamųjų – viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo bei socialinės atsakomybės versle – tarpusavio priklausomybės tyrimą. Tai teorinio pobūdžio tyrimas, plėtojant viešojo ir privataus (farmacijos) sektorių bendradarbiavimo intensyvumą. Tyrimo rezultatai patvirtino hipotezę, jog socialinė verslo atsakomybė yra didesnė tose valstybėse, kur viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas yra intensyvesnis, t.y. Vakarų šalyse. Tikslinga priminti istorinius, teisinius ir administracinės kultūros skirtumus egzistuojančius tarp Vakarų šalių ir pokomunistinių valstybių. Lietuvoje vykdant reformas viešojo ir privataus sektorių partnerystės srityje, pirmiausia reikia skatinti atsakomybę ir etiškumą tarp vadovų ir valstybės tarnautojų.

L. Karlavičius ir I. Grigonienė (2006, p. 32-36) straipsnyje „Viešoji ir privati partnerystė – naujas būdas pritraukti investicijas“ nagrinėjo įvairius viešojo ir privataus sektorių partnerystės diegimo aspektus, aptarė VPSP finansavimo taikymo privalumus ir minusus. Autoriai baigė problemą nagrinėti suformuluodami sąlygas, kuriomis vadovaujantis VPSP galima būtų taikyti gaunant didžiausią visuomeninę naudą ir prisiimant santykiškai mažiausią riziką.

Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybes ir partnerystės plėtros aktualijas Lietuvoje taip pat analizavo advokatų kompanijos (Jurevičius, Balčiūnas&Bartkus; Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai; „Norcous&Partners“) ir verslo konsultantai (UAB „Ernst&Young Baltic; UAB „Savvin“), pristatę savo pranešimus Lietuvoje ir pasidalinę patirtimi konferencijų ar seminarų metu su užsienio ekspertais. Prieš keletą metų rengti supažindinimo su viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybėmis seminarus Lietuvoje buvo gana populiaru. Tokių seminarų būta analizuojant VPSP taikymo principus šilumos ir sveikatos ūkyje, savivaldybių lygmenyje. Seimo Europos informacijos biure 2006 m. gegužę buvo organizuota diskusija „Privataus ir viešojo kapitalo partnerystė Europoje“. Pernai metais Kauno apskrities savivaldybių administracijos direktoriams buvo suorganizuoti mokymai apie Koncesijų įstatymo taikymo ypatumus. Kad padidėtų viešojo ir privataus sektorių partnerystės ir bendradarbiavimo plėtra būtina organizuoti daugiau tokių susitikimų, deja, jie pastaruoju metu organizuojami retai.

Ypatingą dėmesį partnerystės vystymosi prielaidoms skiria Viešosios politikos ir vadybos institutas. 2005 m. šio instituto atstovai organizavo projektą „Susidomėjimo viešojo ir privataus sektoriaus partneryste, valdant ES struktūrinius fondus, didinimas“ bei pagal jį parengė elektroninį leidinį. Leidinyje daugiausia dėmesio skiriama viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės ir ES struktūrinių fondų paramos naudojimo problemoms aprašyti. Autoriai siūlo sukurti atskirą VPSP pagrindą, kuris leistų „sujungti“ ES struktūrinių fondų paramą ir privačias investicijas. Be kita ko, dokumente aprašyti esminiai VPSP principai, supažindinama su partnerystės praktika Lietuvoje, išvardinti tradicinių viešųjų pirkimų trūkumai. Remiantis Jungtinės Karalystės „gerąja praktika“, pateikti veiksniai, kurie prisidėjo prie VPSP naudojimo ir santykinės sėkmės, bei palyginami su padėtimi Lietuvoje. Tačiau suformuluotos prielaidos nei šiame leidinyje, nei jokiame kitame dokumente moksliniu tyrimu nebuvo pagrįstos.

Privačių asmenų įtraukimo į viešųjų paslaugų teikimą savivaldybėse galimybių analizė buvo atlikta Vidaus reikalų ministerijos (toliau VRM) (2007), įgyvendinant LR Vyriausybės Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategiją. Tyrimo metu buvo siekiama nustatyti, kokias paslaugas Lietuvos savivaldybėse teikia privatūs asmenys ir/ar bendrovės bei išsiaiškinti, kokios paslaugos, atsakingų savivaldybės darbuotojų nuomone, galėtų būti perduotos teikti privatininkams. Išanalizavus tyrimo rezultatus pateikta privačių asmenų įtraukimo į viešųjų paslaugų teikimą savivaldybėse SSGG analizė. Tyrimo išvadose detalieai išvardinta, kokios paslaugos yra sukonzentruotos savivaldybių, o kokios pamažu perleidžiamos į privataus verslo rankas.

Daugiau informacijos sektorių bendradarbiavimo tema galima rasti užsienio literatūroje. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą nagrinėjo E.R. Yescombe (2007), D. Grimsey ir K. Lewis (2004), M. Gerrard (2001), Sadka (2007). Partnerystės problematika buvo analizuojama R. Allan (2000) moksliniame straipsnyje. Jame autorius pateikė mokslinės literatūros apžvalgą, nagrinėdamas VPSP sampratą, charakteringus bruožus, viešojo ir privataus sektorių partnerystės teikiamą naudą ir trūkumus. Taip pat dalis darbo skirta įvairių šalių praktikai VPSP srityje aprašyti.

Pietų Kalifornijos universiteto mokslininkai J. Smith ir P. Wohlstetter (2006, p. 249-268) moksliniame darbe viešojo ir privataus sektorių partnerystę pasiūlė klasifikuoti pagal tai, kas projektus inicijuoja, kokias paslaugas siūloma perimti, kokia partnerystės forma naudojama ir koks rizikos bei privataus sektoriaus įtraukimo laipsnis. Tokias išvadas autoriai padarė atlikę viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo švietimo srityje tyrimą ir apklausę 22-jų viešųjų mokyklų vadovus.

Apskritai užsienio šalyse viešojo ir privataus sektorių partnerystės srityje atliktų tyrimų randama nepalyginamai daugiau nei Lietuvoje, daugiausia Jungtinėje Karalystėje, kuri buvo tokių projektų pradininkė. Pavyzdžiui, 2002 m. rugsėjį Jungtinės Karalystės valstybės išdas (angl. HM Treasury) atliko PFI projektų veiksmingumo tyrimą, kurio metu buvo išanalizuotas 61 įgyvendintas projektas. Apklausiant projektų vadybininkus buvo siekiama sužinoti kaip projektas atitiko tokias sąlygas kaip konkursantų atranka, įgyvendinimas numatytu laiku, įgyvendinimas pagal nustatytą biudžetą, veiklos vystymas ir statinio eksploatacines savybes. Atliktas tyrimas parodė, kad 88% projektų buvo įvykdyti laiku arba anksčiau, nei vienas projektas neviršijo nustatyto projekto biudžeto. Tuo tarpu investicinius projektus vykdant valstybei, vidutiniškai tik 70% projektų įvykdomi tada, kada planuojama.

Nepaisant didėjančio populiarumo, taikant viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės schemas, JK buvo užregistruoti atvejai, susiję su numatyto biudžeto viršinimu ir per ilgai užsitęsusiomis derybomis pradinuose derybų proceso etapuose. Didžiosios Britanijos mokslininkai M. Ahadzi ir G. Bowles (2004, p. 967-978) šioje srityje atliko empirinį tyrimą. 300 anketų buvo išsiųstos asmenims, kurie buvo tam tikrų įgyvendintų projektų vadybininkai ar patarėjai. Tyrime dėmesys buvo sutelktas norint išsiaiškinti, kiek sutarties terminai ir išlaidos viršijo numatytus planus tyrinėjamuose projektuose. Be kita ko, tyrime buvo analizuojami privataus ir visuomeninio sektoriaus derybų kriterijai, darantys įtaką sėkmingai VPSP. Rezultatų dalyje, M. Ahadzi ir G. Bowles (2004, p. 967-978) tyrinėti kriterijai buvo išranguoti eilėje pagal jų svarbumą atskirai kiekvienam partneriui.

Tuo tarpu Švedijoje (Collin, 1998) buvo atliktas dviejų kintamųjų – viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo bei projektui vadovaujančių žmonių pareigybių – tarpusavio priklausomybės tyrimas. Rezultatai parodė, kad vietos savivaldos finansinė padėtis turi įtakos VPSP projektų įgyvendinimo skaičiui, tuo tarpu užimamų pareigų lygis niekaip neįtakoja VPSP baigties.

Lietuvoje taip pat būtų tikslinga atlikti tokį tyrimą, siekiant nustatyti, kas paskatina valdžios institucijas bendradarbiauti su privataus ūkio subjektais.

Lietuvos Seimo Audito komitetas suprasdamas VPSP svarbą ir susirūpinęs neaiškia pozicija dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės, pernai metų sausį paskyrė LR Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą šioje srityje. Audito metu buvo siekiama išsiaiškinti, ar Lietuvoje sudarytos pakankamos prielaidos viešajam sektoriui bendradarbiauti su privačiu. Tokiu būdu auditoriai atliko viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą reglamentuojančių teisės aktų analizę ir vertinimą. Kad būtų geriau suprasta VPSP sistema ir nustatytos koncesijų sutarties įgyvendinimo problemos, išanalizuoti pasirinkti koncesijų atvejai Kauno, Panevėžio ir Elektrėnų mieste. Taip pat išsiųsti klausimynai 60-čiai Lietuvos savivaldybių, prašant jų pateikti nuomonę apie esamą VPSP sistemą ir jos įgyvendinimą Lietuvoje bei apie savivaldybių vykdomas koncesijas.

Nors ši Audito ataskaita (2008) suteikė faktinės informacijos apie praktinę patirtį įgyvendinant VPSP ir gautos suinteresuotųjų savivaldybių nuomonės dėl pageidaujamos politikos krypties, tačiau tai negali atstoti išsamaus tarpsektorinio bendradarbiavimo tyrimo. Jo metu daugiausia buvo analizuojamos koncesijų sutartys ir jas reglamentuojanti teisinė bazė. Be to, ši apklausa buvo atlikta prieš pusantrų metų, todėl per tą laiką situacija galėjo pasikeisti. Tokiu tikslu naudinga atlikti naują tyrimą, atliekant įvairių viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formų taikymo savivaldybėse apžvalgą. Todėl toliau darbe bus suformuluota planuojamo atlikti tyrimo metodika ir pateikti jo rezultatai.

3. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO GALIMYBIŲ SAVIVALDYBĖSE TYRIMAS

Antroji darbo dalis buvo skirta teoriškai apibrėžti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo Lietuvoje galimybes, nustatyti partnerystės principo taikymo tendencijas. Todėl yra tikslinga ir praktiškai pagrįsti suformuluotas prielaidas. Taigi šioje darbo dalyje supažindinama su savivaldybėse atlikto tyrimo metodika, pateikiama gautų rezultatų analizė ir išvados.

3.1. Tyrimo metodika

Kaip jau buvo minėta, Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra mažai tyrinėta. Neskaitant lietuvių kalba parašytų mokslinių straipsnių, buvo atlikti tik du tyrimai. LR Valstybės kontrolė prieš metus analizavo savivaldybių patirtį VPSP (koncesijų) srityje bei siekė nustatyti atliktų projektų apimtis ir su įgyvendinimu susijusias problemas. Tuo tarpu Vidaus reikalų ministerijos 2007 m. inicijuotame tyrime buvo išskirta 18 viešųjų paslaugų sričių ir nustatinėjama, kiek savivaldybių perdavė paslaugas atlikti privačiam verslui kiekvienoje iš šių sričių. Tuo pačiu buvo siekiama išsiaiškinti, kokia yra bendra savivaldybės darbuotojų nuomonė apie viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą.

Vis dėlto tai yra labai mažas indėlis į viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybių tyrinėjimus, palyginus su užsienio šalių praktikoje atliktų tyrimų skaičiumi. Viešojo sektoriaus reformų banga, kuri apėmė naujų viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros kūrimo būdų integravimą į viešojo sektoriaus veiklą, Lietuvoje prasidėjo ganėtinai seniai – su privatizacija ir pokyčiais viešųjų pirkimų srityje. Šiuo metu pagreitį įgyja naujos tarpsektorinio bendradarbiavimo formos, tokios kaip koncesija. Atsiranda poreikis įgyvendinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus iki šiol tabu buvusiose ūkio srityse. Todėl šiuo metu Lietuvoje tobulinama teisinė sistema, siekiant reglamentuoti daugiau partnerystės modelių.

Nepaisant šių tendencijų, Lietuvoje trūksta statistinių duomenų apie vietos valdžios institucijų bei verslo subjektų bendradarbiavimo intensyvumą, naudojamas bendradarbiavimo formas. Pasigendama išsamesnių šios srities tyrimų ir apibendrinimų. Aukščiau minėtų institucijų atliktų tyrimų objektas yra arba per siauras arba pats darbas nepateikia kiekybinių duomenų, o aprašomos tik bendrosios tendencijos. Nežiūrint Audito ataskaitos (2008), viešojo ir privataus sektorių partnerystės (koncesijų) tema nėra atlikta jokių mokslinių tyrimų, kuriuose būtų analizuojami partnerystės principu įgyvendinamų projektų taikymo motyvai ir sėkmingą partnerystę užtikrinantys kriterijai. Todėl analizė, leidžianti atlikti išsamią viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybių savivaldybėse apžvalgą, yra aktuali mokslinė problema. Tai paskatino organizuoti naują tyrimą.

Empirinio tyrimo objektas – viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas.

Empirinio tyrimo tikslas – išanalizuoti Lietuvos savivaldybių bendradarbiavimo su privačiais ūkio subjektais patirtį ir įvertinti partnerystės principo taikymo galimybes.

Siekiant tyrimo tikslo, buvo suformuluoti pagrindiniai **tyrimo uždaviniai**:

- nustatyti, kaip savivaldybių darbuotojai vertina privataus verslo integravimą į viešojo sektoriaus veiklą;
- išsiaiškinti, kokiose ūkio srityse bendradarbiavimas su privačiais asmenimis ir/ar bendrovėmis inicijuojamas dažniausiai;
- parengti įvairių viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formų taikymo savivaldybėse apžvalgą;
- nustatyti pagrindines kliūtis, trukdančias taikyti viešojo ir privataus sektorių partnerystės principą savivaldybėse;
- nustatyti partnerystės principo taikymo savivaldybėse motyvus;
- identifikuoti kriterijus, kuriais vadovaujantis galima tikėtis didesnio nei vidutinis viešojo ir privataus sektorių partnerystės veiksmingumo.

Suformuluota tokia **tyrimo hipotezė** – Lietuvoje nesudarytos pakankamos prielaidos viešajam sektoriui bendradarbiauti su privačiu. Tokia prielaida iškelta po to, kai antrojoje darbo dalyje buvo atlikti viešojo ir privataus sektorių partnerystės srityje egzistuojančių teisės aktų vertinimai ir išanalizuoti praktiniai pavyzdžiai. Jų analizės metu nustatyta nemažai „trukdžių“, dėl kurių partnerystės principu įgyvendinami projektai įgyvendinami vangiai, vietoj to projektus realizuojant jau tradiciniais tapusiais būdais. Kitaip sakant, visos galimos tarpsektorinio bendradarbiavimo alternatyvos nėra išnaudojamos. Šiuo tyrimu kaip tik ir bus siekiama nustatyti, ar teoriškai iškeltos prielaidos pasiteisina analizuojant Lietuvos savivaldybių praktiką.

Tyrimo metodas – anketinė apklausa, naudojant standartizuoto tipo anoniminį klausimyną (žr. 3 priedą). Anketavimo tikslas nebuvo sužinoti atskiro asmens nuomonę, tačiau sudaryti bendrą visos populiacijos apibūdinimą, vienodu būdu atsakant į tuos pačius klausimus. Tai palengvina surinktų duomenų analizę, todėl šis metodas ir pasirinktas tyrimui atlikti.

Anketoje panaudoti tik uždari klausimai, kuriuose numatyta eilė paruoštų atsakymų. Kai kuriuose iš jų numatyti patikslinimai su papildomu klausimu „Kita (įrašykite)“, tikintis savarankiško atsakymo. Uždarų klausimų pranašumas tas, kad lengviau kiekybiškai apdoroti duomenis ir nereikia klasifikuoti atsakymų, o tai padeda išvengti subjektyvumo. Be to, turint omenyje, kad neretai respondentai nėra motyvuoti atsakinėti, uždari klausimai padeda lengviau padaryti sprendimą ir užpildyti anketą greičiau.

Sudarant anketos klausimus dažniausiai buvo pasinaudota ranginės skalės tipu, kada visi atsakymai eina griežtai didėjančia arba mažėjančia tvarka. Anketoje taip pat pateikiama lentelė, kurioje reikia pažymėti, kurios iš išvardintų priemonių labiausiai ir mažiausiai padėtų padidinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės populiarumą. Tokiu principu sukonstruotos nuostatų

skalės, literatūroje dar kitaip vadinamos Likerio skale. Be to, anketoje galima rasti nominalios skalės klausimų, kada buvo siekiama sužinoti objektyvius duomenis apie respondentus.

Tyrimo anketoje iš viso pateikta 14 klausimų, kuriuos struktūriškai galima suskirstyti į 3 dalis. Pirmoji anketos dalis skirta sužinoti savivaldybės darbuotojų nuomonę apie privataus ūkio subjektų įtraukimą į viešojo sektoriaus veiklą, kokiose ūkio srityse paslaugų teikimas perduotas privatiems asmenims ir/ar įmonėms. Prašoma nurodyti, kokios bendradarbiavimo su privačiu verslu formos ir kaip dažnai savivaldybėje naudojamos. Paskutiniu metu, septintu klausimu, siekiama išsiaiškinti, kiek yra žinoma galimybė įgyvendinti projektus pagal partnerystės principą.

Antrąją apklausos dalimi (8-12 klausimai imtinai) tikimasi nustatyti, kokius bendradarbiavimo su privačiu verslu būdus savivaldybė priskiria viešojo ir privataus sektorių partnerystės formoms. Šios dalies klausimais siekiama išsiaiškinti, kaip savivaldybės darbuotojai vertina VPSP sistemą Lietuvoje. Taip pat siekiama nustatyti ar savivaldybėse yra pagal partnerystės principą įgyvendinimų projektų poreikis, ar jau taikoma tokia praktika.

Atsakiusiųjų, kad jau įgyvendina viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus, prašoma užpildyti trečiąją anketos dalį, kuri skirta sužinoti, kokie yra tokios praktikos motyvai. Taip pat siekiama išsiaiškinti savivaldybės darbuotojų nuomonę apie kritinius sėkmės faktorius, kurie, anot jų, gali padėti užtikrinti partnerystės veiksmingumą.

Tyrimo imtis. Atsižvelgiant į tai, kad savivaldybės yra pagrindinės bendradarbiavimo su privataus ūkio subjektais iniciatorės, tyrimo metu anketos buvo išsiųstos 60-čiai savivaldybių. Kadangi tyrimuose dažniausiai yra naudojamas 95% patikimumo lygmuo, todėl siūloma minimali tyrimo imtis - 57 savivaldybės. Pagal statistinius standartus 5% paklaida yra įmanoma, kad imtis būtų reprezentatyvi. Tačiau siekiant tiksliau nustatyti respondentų skaičių, buvo pasidomėta ir kitais imties dydžio nustatymo metodais. Kai populiacija yra žinoma, tyrimo imtį galima apskaičiuoti pagal šią formulę:

$$n = \frac{N * 1.96^2 * p * q}{\varepsilon^2 * (N - 1) + 1.96^2 * p * q}$$

čia: N – populiacijos dydis; **1,96** – reikšmė, kuri atitinka standartizuoto 95 proc. pasiklovimo lygmenį; p – numatoma įvykio baigties tikimybė (dažniausiai imama blogiausia tikimybė – požymis būdingas pusei, t.y. 50 proc. populiacijos, ir pasirenkama $p = 0,5$); q – tikimybė, kad nagrinėjamas požymis nepasireikš nagrinėjamoje populiacijoje ($p = 0,5$); ε – pageidautinas tikslumas, dažniausiai $\varepsilon = 0,05$.

Visus dydžius sustačius į formulę gauname, kad $n = 52$. Tai reiškia, kad reikia apklausti ne mažiau nei 52 savivaldybes, tačiau respondentų skaičius gali būti ir didesnis.

Tyrimo organizavimas. Savivaldybių darbuotojų apklausa buvo vykdoma siunčiant anketas elektroniniu paštu. Toks apklausos būdas pasirinktas dėl žemų apklausos vykdymo kaštų, o be to, per trumpą laiką galima apklausti daug respondentų. Kaip žinome, savivaldybių darbuotojai yra

labai užimti, sudėtinga su jais suorganizuoti susitikimą, todėl buvo patikimiau elektroniniu paštu išplatinti anketą nei organizuoti asmeninį interviu.

Tyrimas buvo atliktas šių metų balandžio mėn., organizuojant tris etapus. Pirmiausia klausimynai buvo išsiuntinėti visų 60-ies savivaldybių administracijos direktoriams, prašant jų atsakyti į anketoje pateiktus klausimus arba įgalinti vieną atsakingą asmenį, kuris būtų kompetentingas užpildyti anketą. Iš jų gauti 28 atsakymai. Siekiant padidinti žemą grįžtamumą, maždaug po savaitės respondentams buvo siunčiami paraginamieji laišakai, prašant užpildyti gautą anketą. Todėl dar buvo gauta 14 užpildytų anketų. Kadangi pagal apskaičiuotą formulę buvo žinoma, kad tyrimui atlikti minimaliai turi būti gauti 52 respondentų atsakymai, tai anketa buvo išsiųsta dar likusių 18-os neatsakiusių savivaldybių administracijos direktorių pavaduotojams. Iš jų gauta 12 reikalingų anketų. Taigi iš viso apklaustų respondentų skaičius - 54 savivaldybių darbuotojai.

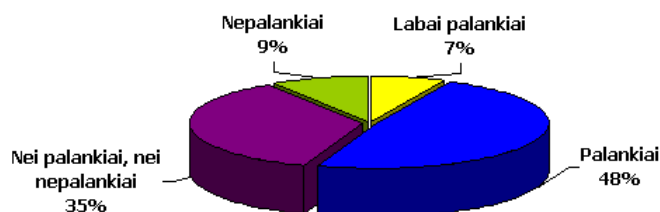
Apibendrinat gautus apklausos tyrimo duomenis pasinaudota Microsoft Excel skaičiuokle, kuri turi plačias statistinės duomenų analizės galimybes. Jos pagalba pateikta vaizdinė informacija ir nubraižyti atsakymus atspindintys grafikai. Be to, interpretuojant anketinės apklausos duomenis buvo remtasi Audito ataskaitos (2008) bei Vidaus reikalų ministerijos inicijuoto tyrimo (2007) apklausos rezultatais.

3.2. Tyrimo rezultatų aprašymas

Šiame skyriuje dėmesys yra skiriamas savivaldybių darbuotojų anketinės apklausos metu surinktų duomenų analizei pateikti. Kad rezultatai būtų informatyvesni, beveik visi klausimai pavaizduoti grafiškai.

Tyrimo metu pirmiausia buvo svarbu išsiaiškinti savivaldybių darbuotojų nuostatas bendradarbiavimo su verslininkais atžvilgiu. Lietuvos praktika rodo, kad savivaldybių bendradarbiavimo su privačiais ūkio subjektais santykiai ne vienu atveju paliko neigiamą atspalvį, todėl buvo norima nustatyti, kaip savivaldybės žiūri į privatininkų integravimą į viešojo sektoriaus veiklą. Siekiant įgyvendinti šį tyrimo uždavinį, respondentams buvo pateiktas klausimas, prašant atsakyti, kaip jie vertina savivaldybių bendradarbiavimą su privačiu sektoriumi.

Gauti apklausos rezultatai parodė, kad nepalankiai į viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą viso labo žiūri 9 proc. savivaldybių. Klausimo atsakymo varianto „labai nepalankiai“ niekas nepažymėjo. Beveik kas trečias (35 proc.) respondentas pripažino, kad tarpsektorinį bendradarbiavimą vertina neutraliai, t.y. nei palankiai, nei nepalankiai. Daugiausia atsakiusiųjų, t.y. 26 iš 54 respondentų pažymėjo variantą – palankiai. Tai sudaro beveik pusę (48 proc.) tiriamos visumos. Likusieji 7 proc. savivaldybės darbuotojų privačių ūkio subjektų įtraukimą į savivaldybės veiklą vertina labai palankiai (žr. 10 pav.).

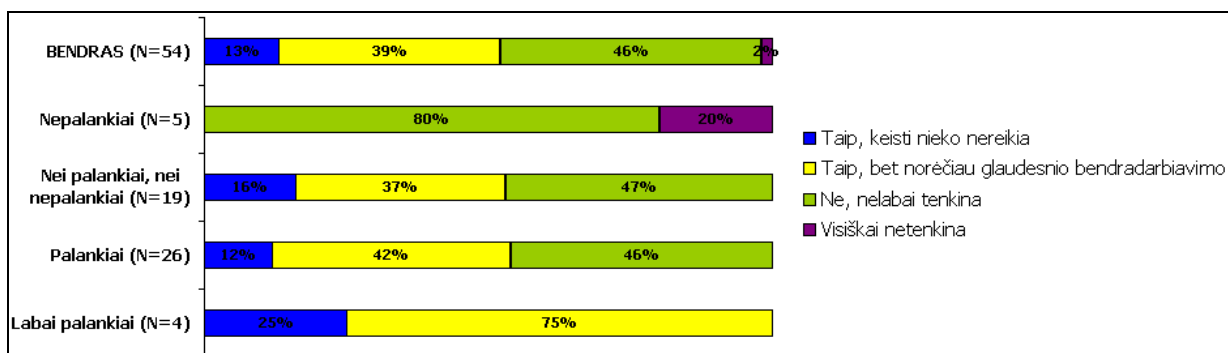


Šaltinis: sukurta autorės.

10 pav. Savivaldybių bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi vertinimas

Tai reiškia, kad bendroje tendencijoje bet kokių santykių su verslo institucijomis palaikymą savivaldybės vertina pakankamai teigiamai ir džiaugiasi galėdamos verslininkus įtraukti į savo veiklą. Dauguma respondentų netgi norėtų truputį glaudesnio bendradarbiavimo su verslininkais – pasisakė 39 proc. Tik 13 proc. atsakiusių pripažino, kad juos partnerystės ryšių su privačiu sektoriumi apimtys šiuo metu tenkina ir keisti nieko nereikia. Vis dėlto beveik kas antras apklaustasis (46 proc.) pasirinko atsakymą, kad jų savivaldybės santykiai su privačiu sektoriumi yra per menki ir bendradarbiavimo apimtys nelabai tenkina (žr. 11 pav.). Apskritai pastebima tendencija, kad bendradarbiavimo apimčių vertinimo rezultatai yra glaudžiai susiję su paties tarpsektorinio bendradarbiavimo vertinimu.

11 pav. pateikta savivaldybių darbuotojų nuomonės pasiskirstymo schema pagal bendradarbiavimo apimčių ir paties bendradarbiavimo, kaip tokio, vertinimą. Pagal tyrimo rezultatus išryškėja tendencija, kad kuo palankiau respondentai atsiliepia apie savivaldybių bendradarbiavimą su privačiu sektoriumi, tuo bendradarbiavimo apimtimis jie yra labiau patenkinti.



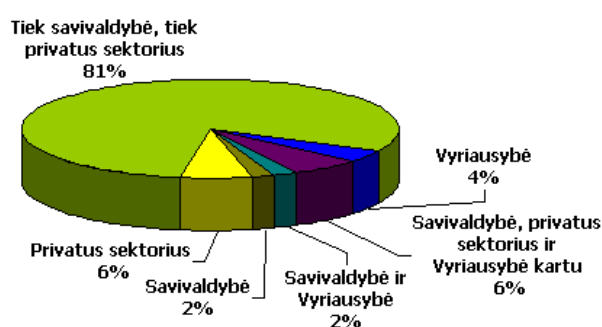
Šaltinis: sukurta autorės.

11 pav. Respondentų nuomonės pasiskirstymo schema pagal bendradarbiavimo apimčių ir paties bendradarbiavimo, kaip tokio, vertinimą

Kaip matome, beveik absoliuti dauguma respondentų (80 proc.), nepalankiai įvertinusių privataus verslo įtraukimą, pasirinko variantą „ne, nelabai tenkina“. Likusieji 20 proc. pažymėjo, kad bendradarbiavimo apimtys visiškai netenkina. Tuo tarpu „labai palankiai“ įvertinę tarpsektorinį bendradarbiavimą teigia, kad juos bendradarbiavimo apimtys tenkina (25 proc.), nors didelė dalis norėtų dar glaudesnio bendradarbiavimo (75 proc.). Neutraliai (nei palankiai, nei nepalankiai) savivaldybių bendradarbiavimą su privačiu sektoriumi vertinančių respondentų nuomonė dėl bendradarbiavimo apimčių pasiskirsto daugiau mažiau proporcingai. Tokiu būdu peršasi išvada, kad

respondentų pasirinkimas dėl savivaldybių bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi vertinimo yra tiesiogiai susijęs su bendradarbiavimo masto vertinimu.

Siekiant išsiaiškinti, kas, anot respondentų, turėtų rodyti daugiau iniciatyvos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavime, beveik absoliuti dauguma (81 proc.) savivaldybės darbuotojų teigė, kad vienodai svarbios abiejų sektorių pastangos glaudžiau bendradarbiauti (žr. 12 pav.). Daroma prielaida, kad tik nuo pačių suinteresuotųjų didesnio atkaklumo ir organizuotumo gali būti užtikrintas bendradarbiavimo apimčių augimas. Todėl būtina pasirūpinti mokymų savivaldybės darbuotojams organizavimu, kad jie turėtų pakankamai žinių apie projektų įgyvendinimo alternatyvas. Taip pat su savivaldybės strateginiais planais reikia supažindinti privataus sektoriaus atstovus, nes tik informacijos apie jų vykdymą sklaida gali padėti pritraukti naujus finansavimo šaltinius ar geriausius viešųjų paslaugų tiekėjus.



Šaltinis: sukurta autorės.

12 pav. Sektorių bendradarbiavime didesnę iniciatyvą turinčios rodyti institucijos

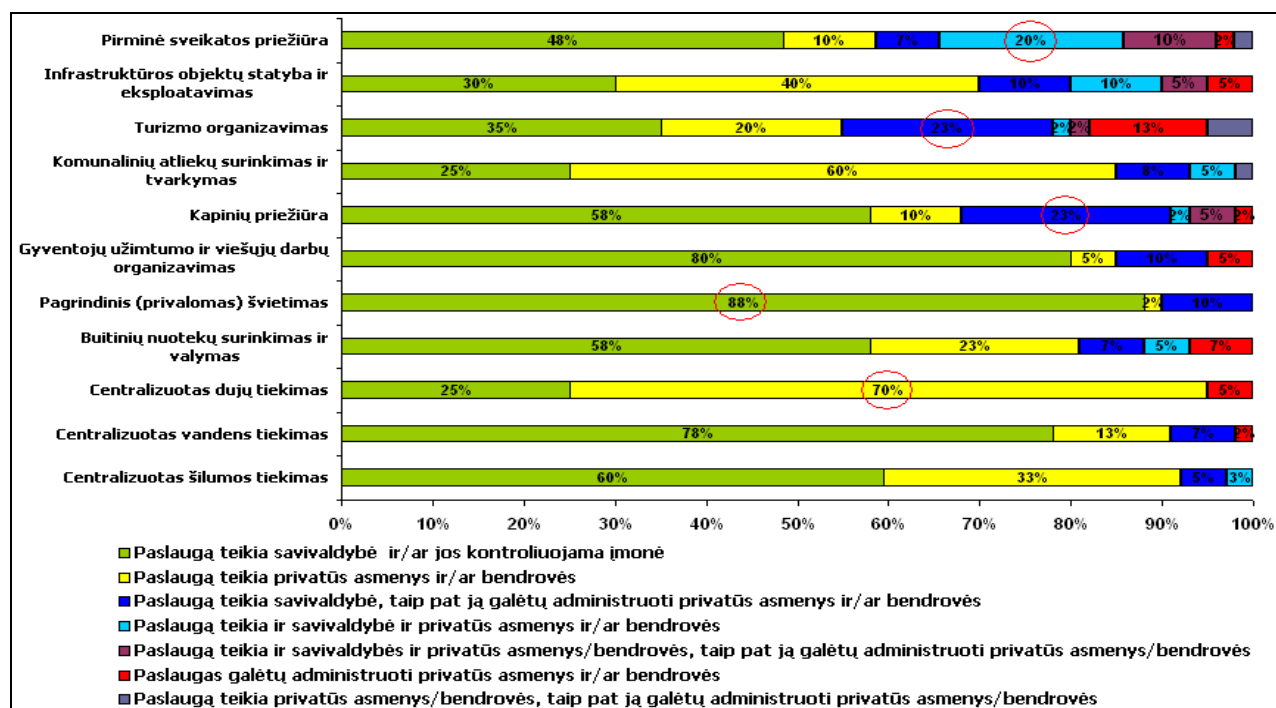
Kiti respondentų atsakymai į klausimą „Kas turėtų rodyti daugiau iniciatyvos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavime?“ pasiskirstė daugiau ar mažiau vienodai. 4 proc. respondentų atsakė, kad Vyriausybė turi būti iniciatyvesnė sektorių bendradarbiavimo srityje, o 6 proc. pasisakė, kad kartu turi veikti tiek savivaldybė, privatus sektorius, tiek Vyriausybė.

Manoma, kad šie pasirinkimai, kai respondentams yra svarbi Vyriausybės bendradarbiavimo skatinimo iniciatyva, priklauso nuo to, kad šiuo metu Vyriausybė delsia atlikti studiją, kaip valstybei geriau – tenkinant viešąjį poreikį, sudaryti teises sąlygas pritraukti privačias lėšas ir užtikrinti ilgalaikį socialinių būtinųjų paslaugų teikimą ir/ar projektų finansavimą ar juos įgyvendinti savo jėgomis ir resursais.

Be šios programos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas negali veikti visu pajėgumu. Antroje šio darbo dalyje buvo kalbėta, kad yra privataus verslo įtraukimo poreikis į tam tikrų viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamų paslaugų atlikimą, tačiau trūksta strateginių sprendimų. Todėl į tyrimo anketą buvo įtrauktas klausimas, kuriuo siekiama pagrįsti teorijoje iškeltas prielaidas. Konkrečiai buvo norima išsiaiškinti, kokias paslaugas Lietuvos savivaldybėse teikia privatūs asmenys ir/ar bendrovės bei išsiaiškinti, kokios paslaugos, atsakingų savivaldybės darbuotojų nuomone, galėtų būti perduotos teikti privatiems asmenims ar bendrovėms.

Reikia priminti, kad tokio tipo tyrimas jau buvo atliktas VRM 2007 m. spalį, kai savivaldybių darbuotojai turėjo užpildyti lentelę apie 18-os viešųjų paslaugų teikėjus. Todėl siekiant nustatyti, ar yra kokių pasikeitimų nagrinėtų paslaugų teikimo organizavime, šio tyrimo rezultatai bus palyginti su naujai gautais duomenimis. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad dabar atlikto tyrimo metu anketą buvo stengiamasi padaryti kuo glaustesnę, o joje buvo būtina paklausti ir daugiau kitų klausimų, tai respondentų vertinimui viešųjų paslaugų buvo pateikta mažiau.

Sprendžiant klausimą, kokias viešąsias paslaugas išskirti kaip esmines ir įtraukti į klausimyną, pirmiausia buvo atsižvelgta į antroje darbo dalyje išskirtus pastebėjimus apie atsirandantį poreikį įtraukti privatų verslą į tam tikras ūkio sritis. Pasinaudota ekspertų pastabomis apie tai, kokios viešosios paslaugos išskiriamos kaip turinčios didžiausią potencialą būti perduotos teikti privatiems asmenims ar bendrovėms. Taip pat pasidomėta didžiųjų Lietuvos miestų taikoma praktika, todėl tyrime buvo norima nustatyti tendencijas ir visos šalies mastu. Tyrimo anketoje išskirtos viešosios paslaugos atsispindi 13 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autorės.

13 pav. Viešųjų paslaugų teikimas Lietuvos savivaldybėse pagal paslaugų teikėją

Iš paveikslo matome, kad savivaldybių ir jų kontroliuojamų įmonių rankose labiausiai sukoncentruotas pagrindinio privalomojo švietimo paslaugos tiekimas (88 proc.). Tai patvirtina iškeltas prielaidas, kad į švietimo sritį privataus ūkio subjektai kol kas yra išsileidžiami labai „vangiai“. Viso labo tik 10 proc. savivaldybių būtų linkę šią sritį perduoti administruoti privatiems subjektams. Ir tik 2 proc., arba 1 respondentas, pažymėjo, kad švietimo paslaugos savivaldybėje jau yra teikiamos privačios organizacijos. Nors lyginant su prieš du metus atlikto tyrimo rezultatais, kai privataus verslo atstovų šioje srityje iš viso nebuvo, šiuo metu pastebimas neryškus 2 proc. pakilimas, kai savivaldybės sutiktų perleisti švietimo paslaugų teikimą privatininkams.

Taip pat tyrimo metu nustatyta, kad savivaldybės didžiaja dalimi yra gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimo (80 proc.), centralizuoto šilumos tiekimo (60 proc.) ir centralizuoto vandens tiekimo (78 proc.), buitinių nuotekų surinkimo ir valymo (58 proc.), kapinių priežiūros (58 proc.), pirminės sveikatos priežiūros paslaugų (48 proc.) teikėjos (žr. 13 pav.). Didelė dalis šių paslaugų laikomos strategiškai svarbiomis miestui, todėl jas linkstama palikti savivaldybių rankose.

Tokios pačios išvados buvo pateiktos ir Vidaus reikalų ministerijos (2007) atliktame tyrime. Galbūt nuo 2007 m. spalio praėjo per trumpas laiko tarpas, kad būtų galima tikėtis kažkokių tai rimtesnių pasikeitimų. Tačiau vis labiau pastebima tendencija privatų verslą įtraukti į šilumos paslaugų teikimą. Anksčiau atliktame tyrime savivaldybių darbuotojai nebuvo linkę sutikti, kad šios paslaugos galėtų būti teikiamos privačių bendrovių tais atvejais, kai šias paslaugas teikia savivaldybių įmonės. Dabar už tai pasisakė 5 proc. apklaustųjų.

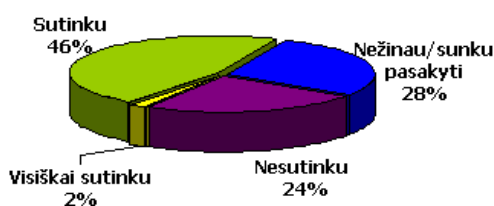
Kaip matome 13 pav., iš savivaldybės šiuo metu teikiamų paslaugų, privatininkams labiausiai būtų norima perduoti turizmo organizavimo ir kapinių priežiūros paslaugų teikimą. Už tai pasisakė 23 proc. savivaldybės darbuotojų. Tokius tyrimo rezultatus galima paaiškinti žinant faktą, kad į šias sritis verslo bendrovės paprastai ateina tik didžiuosiuose miestuose, kuriuose egzistuoja masto ekonomija ir kuriuose šios paslaugos teikimas gali teikti finansinę naudą. Tokia informacija buvo pateikta Vidaus reikalų ministerijos (2007) tyrimo išvadose. Todėl galime daryti prielaidą, kad toks šių viešųjų paslaugų organizavimo sprendimas yra patrauklus ir vidutiniams ar mažesniems miesteliams, tačiau jiems sunku pritraukti investuotojus.

Tuo tarpu sveikatos sistema yra ta sritis, kurioje veikia daugiausia abiejų sektorių atstovų, nes net 20 proc. savivaldybių pažymėjo, kad šalia valstybinių poliklinikų veikia privačios medicinos įstaigos. Valstybės politika yra tokia, kad didžiąją dalį pirminės sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių įstaigų sudarytų būtent privačios. Finansavimą jos vis tiek gauna iš ligonių kasų, tačiau tas faktas, kad jos yra privačios, verčia klinikas tarpusavyje konkuruoti ir teikti kokybiškesnes paslaugas. Kaip žinome, būta bandymų ir valstybines klinikas perduoti privatininkams, tačiau ši praktika dar nepasitvirtino. Nors 10 proc. savivaldybių, kuriose yra tiek privačių, tiek valstybinių gydymo įstaigų, pastarųjų administravimą būtų linkusios perduoti privačiam ūkio subjektui.

Yra viešųjų paslaugų sričių, kuriose jau yra įsitvirtinusios privačios bendrovės. Tyrimo rezultatai rodo, kad net 70 proc. centralizuoto dujų tiekimo ūkio yra valdoma privataus sektoriaus atstovų. Didžiaja dalimi privačios bendrovės yra įsitvirtinusios komunalinių atliekų surinkimo ir tvarkymo (60 proc.) bei infrastruktūros objektų statybos ir eksploataavimo (40 proc.) srityse. Šių paslaugų, lyginant su kitomis viešosiomis paslaugomis, buvimą daugiau privačių ūkio subjektų rankose galima sieti su tuo, kad jie turi daugiau patirties ir gali teikti paslaugas efektyviau, nei tai padarytų savivaldybės. Privatūs statytojai labiau suinteresuoti išlaidų mažinimu, geriau orientuojasi statybų rinkoje; o už šiukšlių išvežimo paslaugas paprastai moka gyventojai, todėl savivaldybė sutaupo lėšų. Šios kaštų taupymo tendencijos atliekų tvarkymo ir infrastruktūros priežiūros srityse

pasiteisina, nes siekiant „geriausio ir pigiausio“ sugebama išsaugoti ir valdžios sektoriaus atsakomybę už paslaugų kokybę.

Kalbant apie paslaugų kokybę, tyrimo metu respondentų buvo teirujamasi apie privačių įmonių ir asmenų teikiamų paslaugų kokybiškumą. Rezultatai parodė, kad dauguma (46 proc.) respondentų sutinka su pateiktu teiginiu, jog privačių asmenų ir/ar bendrovių teikiamos paslaugos tampa kokybiškesnės nei jas teikiant savivaldybei. 28 proc. savivaldybės darbuotojų nežinojo atsakymo į šį klausimą arba jiems buvo sunku palyginti ir įvertinti šias dvi alternatyvas. Privataus sektoriaus atstovų teikiamų viešųjų paslaugų kokybe buvo linkę abejoti 24 proc. savivaldybės darbuotojų. Ir tik 2 proc. pasisakiusių visiškai sutiko, kad paslaugos būna neabejotinai kokybiškesnės (žr. 14 pav.).



Šaltinis: sukurta autorės.

14 pav. Respondentų sutikimas su teiginiu, kad privačių asmenų/bendrovių teikiamos paslaugos yra kokybiškesnės

Vidaus reikalų ministerijos (2007) inicijuotame tyrime taip pat buvo užduotas panašaus tipo klausimas, bet jau atviros formos. Todėl savivaldybių darbuotojai galėjo laisvai išsakyti ir pagrįsti savo nuomonę. Būtina supažindinti su atlikto tyrimo rezultatais, nes jie nurodo, kodėl savivaldybių darbuotojai linkę sutikti arba nesutikti su teiginiu, kad privačių asmenų ar bendrovių teikiamos paslaugos tampa kokybiškesnės.

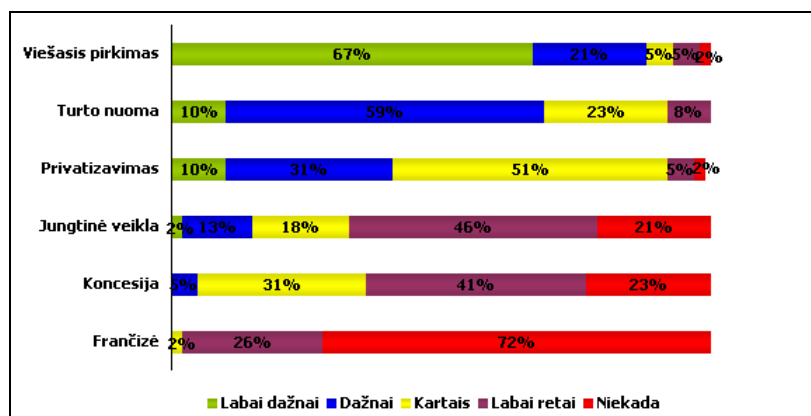
Taigi, tie respondentai, kurie palankiai žiūrėjo į privačių paslaugų perdavimą tvirtino, kad paslaugos tampa kokybiškesnės, jei gerai organizuojamas perdavimas, parenkamas geras paslaugos tiekėjas. Kitų nuomone, paslaugos tampa kokybiškesnės, jei yra konkurencija, tačiau jei paslaugos patenka į monopolistų rankas, jos nebūtinai yra kokybiškesnės. Tuo tarpu respondentai, kurie nebuvo palankūs viešųjų paslaugų perdavimui privatioms įmonėms tvirtino, kad pati savivaldybė paslaugas teikia ir kokybiškiau, ir lanksčiau.

Iš tiesų tokia pati sąsaja tarp viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo ir privačių įmonių teikiamų paslaugų kokybės vertinimo taip pat pastebima mūsų atliktame tyrime. Kuo palankiau buvo įvertintas privataus sektoriaus įtraukimas į valdžios sektoriaus veiklą, tuo didesnė dalis tų respondentų sutiko, kad privačių asmenų ar bendrovių teikiamos paslaugos yra kokybiškesnės.

Į tyrimo anketą taip pat labai svarbu buvo įtraukti klausimą, kuris padėtų nustatyti dažniausiai savivaldybėse naudojamas bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi formas. Jos buvo

išvardintos ir pateiktos lentelėje, prašant savivaldybių darbuotojų užpildyti po vieną vertinimą kiekvienoje eilutėje.

Kaip matome 15 pav., beveik absoliuti dauguma (67 proc.) savivaldybių nurodė, kad bendradarbiavimui su privataus sektoriaus atstovais dažniausiai taiko viešųjų pirkimų procedūras. Tai dar kartą patvirtina faktą, kad viešieji pirkimai yra tradicinis būtinųjų paslaugų, prekių ar darbų, reikalingų valdžios institucijų funkcijų įgyvendinimui, įsigijimo būdas. Nors analizuojant tyrimo anketas rasta ir tokių atsakymų, kai savivaldybės nurodė „niekada“ (1 pasirinkimas) arba „labai retai“ (3 pasirinkimai) vykdančios viešuosius pirkimus. Manoma, kad respondentai tiesiog galėjo klaidingai suprasti pateiktą klausimą, nes savivaldybių veiklos praktikoje tokia situacija sunkiai suvokiama ir tiesiog neįmanoma. Savivaldybės kone kasdien viešai perka įvairias paslaugas, prekes ar darbus, todėl atitinkamai šios bendradarbiavimo formos naudojimo dažnumas procentaliai turėtų būti didesnis.



Šaltinis: sukurta autorės.

15 pav. Bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi formų naudojimo savivaldybėse dažnumas

Savivaldybių veiklos praktikoje taip pat pastebima tendencija naudoti turto nuomos bei privatizavimo sutartis. 10 proc. savivaldybės darbuotojų pažymėjo, kad šias bendradarbiavimo su privačiais asmenimis ar įmonėmis formas naudoja „labai dažnai“. Daugiau nei pusei (59 proc.) respondentų turto nuoma yra antroje vietoje tarp dažniausiai sudaromų sandorių. Kiek mažiau yra taikomas objektų privatizavimas. 51 proc. savivaldybių nurodė, kad taiko šią praktiką tik kartais (51 proc.).

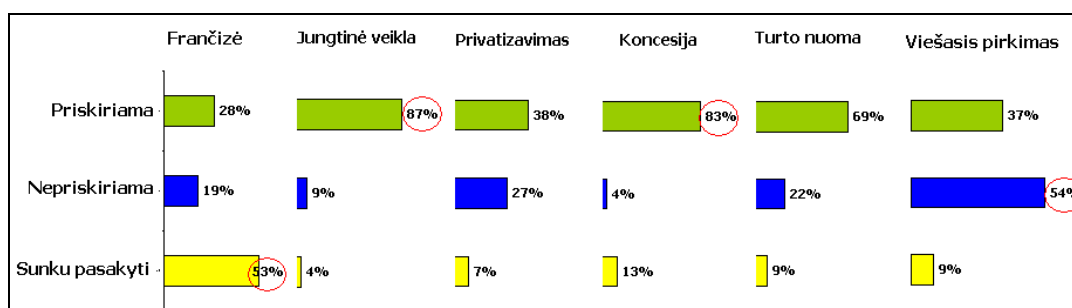
Tuo tarpu frančizės ir jungtinės veiklos sutarčių sudarymas su privatininkais palyginti jau ne toks populiarus. Net 72 proc. apklaustųjų niekada nėra taikę frančizės arba ši praktika pasitaiko labai retai (26 proc.). Junginės veiklos pagrindu su privataus sektoriaus atstovais bendradarbiauja viso labo tik 13 proc. savivaldybių. 21 proc. savivaldybių nėra niekada sudarę šios formos sutarčių. Tai, palyginti su frančize, geresnis rezultatas, tačiau vis tiek šių bendradarbiavimo formų naudojimo dažnumas yra santykinai mažesnis.

Sudarinti koncesijos sutartis savivaldybės taip pat nėra linkusios, nes atsakant į klausimą, kaip dažnai naudoja šią formą, 41 proc. respondentų pasirinko atsakymo variantą „labai retai“ ir 23

proc. respondentų „niekada“. Koncesijos sutartis „kartais“ taiko tik trečdalis savivaldybių (31 proc.). Ir tik 5 proc. atsakė, kad koncesijos naudojamos „dažnai“.

Tai, kad koncesijos savivaldybėse vykdomos vangiai, galima paaiškinti tuo, kad net 14 proc. apklaustų savivaldybių apie VPSP projektų vystymą nieko nežino ir tokia pati dalis žino labai mažai. Trečdalis respondentų (34 proc.) paminėjo, kad apie partnerystės principo taikymo galimybes žino tik vidutiniškai. 27 proc. savivaldybių gali pasakyti, kad žino pakankamai daug ir 11 proc. savivaldybių žinomos visos VPSP panaudojimo galimybės.

Tų savivaldybių, kurios pasisakė, kad apie VPSP daugiau ar mažiau žino, buvo prašoma užpildyti antrąją anketos dalį. Pirmuoju jos klausimu buvo norima nustatyti, kurias iš išvardintų tarpsektorinio bendradarbiavimo formų savivaldybės priskiria viešojo ir privataus sektorių partnerystei. Tai, kad koncesija savivaldybės darbuotojų yra laikoma viena iš pagrindinių VPSP formų, galime matyti 16 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autorės.

16 pav. Tarpsektorinio bendradarbiavimo formų priskyrimas VPSP

Dauguma apklaustų savivaldybių (83 proc.) nurodė, kad koncesijos sutartys yra priskiriamos VPSP formoms. Tik šiek tiek daugiau respondentų (87 proc.) pažymėjo, kad partnerystei taip pat priskiriama jungtinė veikla. 69 proc. savivaldybių nurodė, kad VPSP gali būti vykdoma turto nuomos forma. Ir maždaug trečdalis savivaldybių VPSP formoms būtų linkę priskirti privatizavimą (38 proc.) ir viešuosius pirkimus (37 proc.).

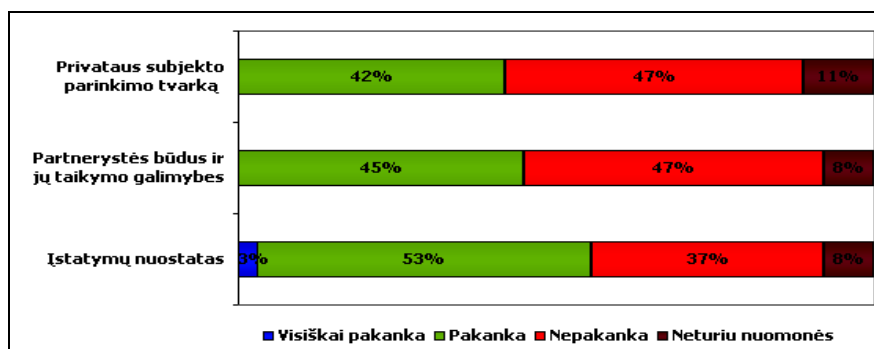
Vis dėlto absoliučios daugumos (54 proc.) savivaldybių nuomone, viešieji pirkimai nepriskiriami viešojo ir privataus sektorių partnerystės formoms ir 9 proc. respondentų buvo sunku dėl to apsispręsti. Daugiausia (53 proc.) savivaldybės darbuotojų nežinojo, ar partnerystę galima vykdyti frančizės sutarčių pagrindu. Šias dvejones galima paaiškinti tuo, kad ši tarpsektorinio bendradarbiavimo forma, kaip jau žinome, savivaldybėse naudojama palyginti jau labai mažai, todėl respondentams ir buvo sunku apsispręsti (žr. 16 pav.).

Taigi tyrimo metu atliktos apklausos rezultatai parodė, kad labiausiai VPSP projektų inicijavimu suinteresuota subjektų grupė – savivaldybės – tiksliai nežino, kokios sutarčių formos priskirtinos VPSP. Iš tiesų, kaip jau žinome, partnerystės užuomazgos Lietuvoje siejamos su koncesijomis, kurias reglamentuoja atskiras specialus įstatymas, kai tuo tarpu kitose ES šalyse, koncesijos priskiriamos viešųjų pirkimų sričiai. Lietuvoje viešuosius pirkimus daugiau priimta

taikyti trumpalaikiams projektams, naudojant valdžios institucijų lėšas, o tai jau neatitinka esminių VPSP bruožų. Todėl iš esmės viešieji pirkimai turi būti laikomi kraštutine VPSP forma.

Tokia pati tendencija dėl VPSP formų skirstymo pastebėta ir pernai metų sausį Valstybės kontrolės atlikto audito metu. Daugiausia savivaldybių nurodė, kad VPSP vykdo koncesijų būdu (15 pasirinkimų iš 29); po to turto nuomos (4 pasirinkimai), bendrai įsteigtos įmonės arba jungtinės veiklos (3 pasirinkimai) ir viešųjų pirkimų pagrindu (2 pasirinkimai). Taigi jau tada buvo patvirtinta prielaida, kad savivaldybėms yra nepakankamai aiškios VPSP formos, o tai neleidžia įgyvendinti svarbių valstybei ir visuomenei projektų.

Tai patvirtina ir kitas apklausos anketos klausimas, kai savivaldybių darbuotojų buvo teiraujama, ar jiems pakanka ar nepakanka informacijos apie tam tikrus viešojo ir privataus sektorių partnerystės organizavimo Lietuvoje aspektus (žr. 17 pav.). Kaip matome, atsakiusių, kad informacijos apie partnerystės būdus ir jų taikymo galimybes nepakanka, yra 47 proc. Kita dalis respondentų teigia, kad apie tai yra pakankamai informuoti (45 proc.). Respondentai yra pasidalinę į dvi grupes, nes balsų skaičius tiek vienu, tiek kitu atžvilgiu yra labai panašus.



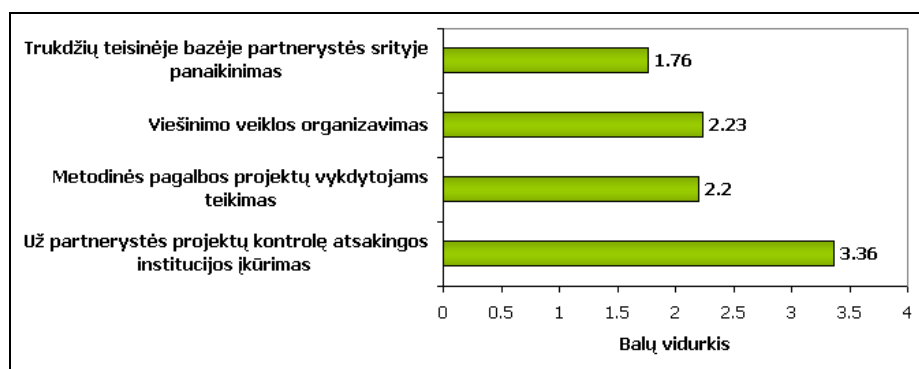
Šaltinis: sukurta autorės.

17 pav. Informacijos apie VPSP pakankamumo vertinimas

Panašiai respondentų nuomonė pasiskirstė ir dėl informacijos pakankamumo apie įstatymų nuostatas bei privataus subjekto parinkimo tvarką (žr. 17 pav.). Jau ne kartą šiame darbe buvo kalbėta, kad VPSP procesas Lietuvoje yra nepakankamai reglamentuotas, nėra vieningo partnerystės įstatymo, todėl sudėtinga šioje srityje orientotis. 37 proc. savivaldybės darbuotojų nurodė, kad nepakanka informacijos apie VPSP teisinį reglamentą. Kitaip sakant, trūksta bendros VPSP sistemos suvokimo ir žinių, kaip geriau išnaudoti partnerystės galimybes nepažeidžiant įstatymų. Dėl šių priežasčių kyla nemažai problemų ir dėl privataus partnerio parinkimo, nes praktika rodo, kad ne visada išsirenkamas pats „pigiausias ir geriausias“ variantas. Pagrindinė to priežastis, savivaldybių darbuotojams nėra pakankamai aišku į kokius kriterijus geriausia orientotis nustatant konkursų laimėtojus. 47 proc. apklaustųjų įvardijo tai kaip problemą.

Siekiant išsiaiškinti, kas, anot savivaldybės darbuotojų, padėtų padidinti VPSP populiarumą, jiems buvo pateiktos kelios priemonės ir suteikta galimybė jas suranguoti pagal jų įtaką viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtrai. Buvo naudota balų sistema, kur 1 – „labiausiai padėtų“, 2 –

„padėtų“, 3 – „iš dalies padėtų“, 4 – „mažiausiai padėtų“. Analizuojant duomenis pateikti respondentų nuomonę atspindintys atsakymų vidurkiai (žr. 18 pav.).



Šaltinis: sukurta autorės.

18 pav. Priemonės, galinčios paspartinti VPSP populiarumą Lietuvoje

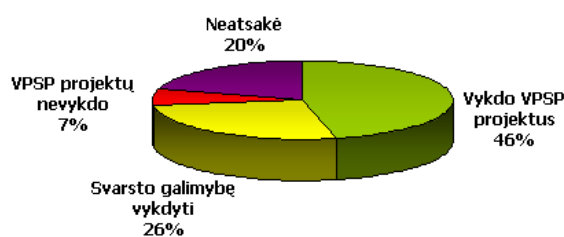
Kaip galintis labiausiai paspartinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės populiarumą Lietuvoje veiksnys buvo identifikuotas trukdžių teisinėje bazėje panaikinimas. Bendras respondentų atsakymų į šį punktą vidurkis – 1,76 balai. Tai reiškia, kad teisės aktuose tikslinga apibrėžti VPSP sampratą, nustatyti VPSP formas (rūšis) ir kiekvienos jų sudarymą bei vykdymą teisiškai reglamentuoti. Tuomet būtų panaikinta viena iš pagrindinių priežasčių, trukdančių viešajam ir privačiam sektoriui vystyti partnerystės projektus. Audito ataskaitoje (2008) pateiktose tyrimo išvadose tai pat nurodyta, kad 90 proc. savivaldybių pasisakė už tokios priemonės tikslingumą VPSP sistemos plėtrai.

Vertinant kitas priemones, panašų balų skaičių gavo viešinimo veiklos organizavimas (2,23 balai) ir metodinės pagalbos projektų vykdytojams teikimas (2,2 balai). Kaip mažiausiai galinčią padėti paspartinti VPSP plėtrą priemonę respondentai įvardino už partnerystės projektų kontrolę atsakingos institucijos įkūrimą (3,36 balai). Tačiau viešojo ir privataus sektoriaus partnerystei reglamentuoti, jos eigai koordinuoti, metodinei pagalbai teikti ir būtina suteikti įgaliojimus specialiai tais klausimais užsiimsiančiai institucijai. Todėl galima daryti prielaidą, kad respondentai nelabai tinkamai suvokia tokios institucijos svarbą ir pirmiausia įvardijo priemonės, kurios ir būtų šios institucijos kompetencijoje.

Tyrimo metu savivaldybių taip pat buvo klausama, ar yra poreikis vykdyti projektus, kuriuose viešasis sektorius bendradarbiauja su privačiu, didžioji dauguma – 36 iš 47 (77 proc.) – atsakymus pateikusių savivaldybių nurodė, kad poreikis vykdyti tokius projektus yra. Siekiant surinkti informaciją apie praktikoje įgyvendinamus VPSP projektus, savivaldybių paklausėme, ar jos tokius projektus vykdo (žr. 19 pav.). Atsakydamos į šį klausimą:

- 25 savivaldybės (46 proc.) nurodė, kad vykdo VPSP projektus;
- 14 savivaldybių (26 proc.) atsakė, kad galimybę vykdyti tokius projektus svarsto;
- 4 savivaldybės (7 proc.) nurodė, kad VPSP projektai jose nevykdomi;

- 11 savivaldybių (20 proc.) neatsakė (nežinojo arba nepildė šios anketos dalies, nes aukščiau pateiktame klausime nurodė, kad nieko nežino apie VPSP projektų vykdymą).



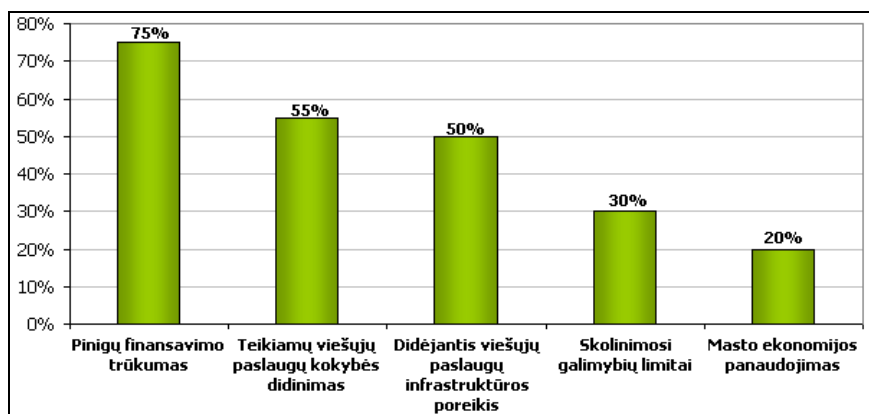
Šaltinis: sukurta autorės.

19 pav. VPSP projektų vykdymas savivaldybėse

Šis pasiskirstymas pagal VPSP projektų savivaldybėse vykdymą apskaičiuotas nuo visų 54-ių apklausoje dalyvavusių respondentų skaičiaus, kad būtų aiški bendroji tendencija. Tuo tarpu iš 77 proc. apklaustų savivaldybių, kurios pasisakė, kad daugiau ar mažiau žino apie VPSP projektų vystymą ir tokių projektų poreikis yra, juos vykdo tik 53 proc. (25 iš 47), o tai rodo šioje srityje esamas problemas.

Tyrimo metu atliktos apklausos rezultatai dar kartą patvirtino, kad respondentams yra nepakankamai aiški VPSP sąvoka, nes dalis savivaldybių nurodė, kad VPSP praktikoje netaiko, dar tik svarsto tokią galimybę arba nežino ar taiko, nors iš tiesų viename iš aukščiau pateiktų klausimų nurodė, kad koncesija dažniau ar rečiau, bet jų savivaldybėje būna vykdoma. Koncesija palyginimui paimta todėl, kad tai yra vienintelė VPSP bruožus atitinkanti tarpsektorinio bendradarbiavimo forma, nors, kaip žinome, daugelis savivaldybių prie VPSP formų linkę priskirti ir kitus bendradarbiavimo būdus.

Savivaldybių, kurios atsakė praktikoje vykdančios VPSP projektus, anketoje buvo prašoma įvardinti motyvus paskatinusius tai daryti. Daugumos (75 proc.) apklaustų savivaldybių nuomone, VPSP projektus praktikoje taiko, nes pritraukiant privatų kapitalą išsprendžiama lėšų, reikalingų projektams įgyvendinti, problema. Truputį daugiau nei pusė (55 proc.) respondentų mano, kad privataus partnerio pritraukimas leidžia pagerinti viešųjų paslaugų kokybę. Atsakymą „didėjantis viešųjų paslaugų infrastruktūros poreikis“ pasirinko 50 proc. savivaldybės darbuotojų. Tai reiškia, kad partnerystės principu įgyvendinamų projektų dėka, savivaldybės tikisi sukurti ar atnaujinti viešųjų paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą daug greičiau nei tai padarytų savo jėgomis, nes privačiam ūkio subjektui būdingas didesnis lankstumas. Trečdalis (30 proc.) respondentų mano, kad VPSP projektų taikymo motyvas yra skolinimosi galimybių limitas. Sudarant sutartis su privataus sektoriaus atstovu suteikiama galimybė sumažinti valstybės išlaidas, visiškai nefinansuojant projekto arba išsimokant už jį per eilę metų. Ir galiausiai 20 proc. savivaldybės darbuotojų nurodė, kad partnerystė sutartimi su vienu subjektu galima įgyvendinti ne vienos rūšies veiklą, o veiklų kompleksą, t.y. užtikrinamas masto ekonomijos panaudojimas; ir nereikia rengti daugybės viešųjų konkursų. 20 paveiksle visi VPSP projektų taikymo savivaldybėse motyvai pavaizduoti grafiškai.



Šaltinis: sukurta autorės

20 pav. VPSP projektų taikymo savivaldybėse motyvai

Tiek teorinėje šio darbo dalyje, tiek analizuojant praktinius pavyzdžius analitinėje dalyje buvo nemažai kalbama apie veiksnius, kurie padėtų užtikrinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų sėkmę. Todėl paskutiniuoju anketos klausimu ir buvo siekiama nustatyti, nuo ko, anot respondentų, labiausiai priklauso VPSP efektyvumas. Duomenims apdoroti buvo naudojama balų sistema. Respondentai įvardinę, kad nurodytas veiksnys labai „nepaprastai svarbus“ įvertinti 5, „labai svarbus“ – 4, „svarbus“ – 3, „gana svarbus“ – 2, nesvarbus – 1. Gauti rezultatai pavaizduoti 21 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autorės.

21 pav. Veiksnių svarbumas siekiant užtikrinti sėkmingą VPSP

Kaip matome 21 pav., visų veiksnių balų skaičius viršija 2, o tai reiškia, kad respondentai linkę visus išvardintus teiginius laikyti svarbiais viešojo ir privataus sektorių partnerystės sėkmingumo užtikrinimui. Labiausiai yra sutinkama su tuo, kad VPSP veiksmingumą gali užtikrinti tinkamo privataus subjekto pasirinkimas (4,1 balai). Po žodžiu tinkamas „slepiasi“ toks privatus partneris, kurio pateiktas pasiūlymas geriausiai atitinka visuomenės ir valstybės poreikius. Kaip galintis užtikrinti VPSP sėkmingumą veiksnys panašiai buvo identifikuotas sutarties valdymas ir kontrolė (4,05 balai). Kitaip sakant, sudarant sutartis su privačiu partneriu būtina preciziškai parengti sutarties sąlygas ir prižiūrėti, kad jų būtų laikomasi.

Mažiausią įvertinimą gavo kriterijus „standartizuotų procedūrų, vykdančių projektą, taikymas“ (2,55 balai). Nepaisant to, ir toks įvertinimas reiškia, kad šis veiksnys yra daugiau nei tik ganėtinai svarbus sėkmingam ir veiksmingam viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimui. Reikia įsivaizduoti, kad lengviau organizuoti konkursus pagal jau įprastą ir gerai žinomą tvarką, nei vadovautis naujomis taisyklėmis; dėl ko gali iškilti įvairių neaiškumų, pažeidimų dėl patirties trūkumo.

Maždaug panašų balų skaičių gavo, t.y. respondentai daugiau nei tik svarbiais veiksniais įvardino projekto finansinių aspektų įvertinimą (3,8 balai), rizikos pasidalijimą ir valdymą (3,6 balai), projekto tikslingumo nustatymą (3,55 balai) ir tinkamo partnerystės būdo pasirinkimą (3,3 balai). Vadinasi, dar kartą akcentuojamas sutarčių kokybės užtikrinimas, nes rizikos pasidalijimas ir finansinių aspektų įvertinimas kaip tik ir yra apibrėžiami sutarties sąlygose.

Taigi apibendrinant atlikto tyrimo rezultatus galima teigti, kad pasitvirtino iškelta hipotezė, jog Lietuvoje nesudarytos pakankamos prielaidos viešajam sektoriui bendradarbiauti su privačiu. Nors dauguma savivaldybių palankiai vertina privataus verslo įtraukimą į valdžios institucijų veiklą, tačiau bendradarbiavimo apimtys juos nelabai tenkina. Didesnį organizuotumą turi rodyti patys suinteresuotieji. Didžiausia praktika įtraukiant privatų verslą pastebima srityse, kurios nėra strategiškai labai svarbios miestui, taip pat kur privatininkai turi daugiau patirties ir gali teikti paslaugas efektyviau. Savivaldybės linkę sutikti, kad privačių subjektų teikiamos paslaugos būna kokybiškesnės. Bendradarbiavimui su privačiais asmenimis ar įmonėmis savivaldybės dažniausiai naudoja šias sutarčių formas (pateiktos mažėjančia tvarka): 1) viešąjį pirkimą, 2) turto nuomą, 3) privatizavimą, 4) jungtinę veiklą, 5) koncesiją, 6) frančizę. Tačiau beveik pusei apklaustųjų yra nepakankamai aiški arba iš viso nežinoma VPSP sąvoka, kokios bendradarbiavimo formos priskiriamos prie VPSP modelių. Bendri rezultatai parodė, kad koncesija ir jungtinė veikla buvo dažniausiai įvardintos kaip partnerystės formos, tuo tarpu viešieji pirkimai, anot respondentų, nepriskiriami partnerystei. Tai, kad savivaldybės darbuotojams nepakankamai aiškios VPSP formos, rodo problemas šioje srityje ir patvirtina prielaidą, kad nėra išnaudojamos visos galimybės bendradarbiauti su privačiu sektoriumi. Daugumai respondentų trūksta teisinės bazės VPSP srityje nuoseklumo, bendros informacijos ir žinių koku būdu ir kokioje srityje geriau išnaudoti partnerystės galimybes. Todėl tik pusė savivaldybių, kuriose yra VPSP poreikis, pasisakė taikančios tokius projektus praktikoje. Kita vertus, panaudojus kontrolinį klausimą paaiškėjo, kad partnerystės principu paremtų projektų vykdymas savivaldybėse intensyvesnis, tačiau vis tiek nepakankamas. Viena iš pagrindinių priežasčių, kodėl savivaldybės įgyvendina partnerystės principu paremtus projektus, yra ribotas savivaldybių finansavimas ir lėšų trūkumas. Taip pat pasitelkus privatų partnerį siekiama padidinti teikiamų paslaugų kokybę. O kad bendradarbiavimas būtų sėkmingas, svarbiausia pasirinkti tinkamą partnerį, kuris pasiūlytų „geriausią ir pigiausią“ variantą.

IŠVADOS

Išanalizavus mokslinę ir informacinę literatūrą bei atlikus empirinį tyrimą, galima daryti tokias išvadas:

1. Nors viešasis sektorius turi tendenciją orientuotis į viešųjų paslaugų visuomenei teikimą, o verslo organizacijos esmė glūdi pelno siekime, tačiau vis dažniau pastebima tendencija tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamų viešųjų paslaugų teikimą ir tam reikalingos infrastruktūros sukūrimą perduoti privatiems asmenims ar įmonėms. Bendradarbiavimas šioje srityje, dažnai vadinamas viešojo ir privataus sektorių partneryste, yra paremtas ilgalaikėmis sutartimis ir sudaro sąlygas pasinaudoti privataus sektoriaus patirtimi, finansiniais ištekliais bei pasidalinti projekto riziką ir atsakomybę.

2. Tarptautinė patirtis rodo, kad privatus verslas viešąsias paslaugas dėl lankstumo, dėl tam tikrų specializacijų ir profesionalumo gali teikti greičiau, už geresnę kainą ir kokybiškiau nei tai daro viešasis sektorius. Partnerystės projektus vykdyti yra naudinga tiek valstybei, kuri per trumpą laiką gali pritraukti reikalingas lėšas, pati prisidedama prie projekto mokėjimais ištestais per ilgą laikotarpį, tiek gyventojams, kurie gauna geresnės kokybės paslaugas. Tačiau partnerystės projektai susilaukia ir aršios kritikos, mat abejojama jų visapusišku efektyvumu. VPSP procesas yra sudėtingesnis nei įprastesnių sutarčių, todėl reikalauja didelių pastangų ir priežiūros.

3. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas pasireiškia įvairiomis formomis ir projektų dydžiais, todėl sunku sujungti juos į vieną nuoseklų modelį. Tačiau VPSP terminas plačiąja prasme apima (1) *paslaugų pirkimo (teikimo) sutartis*, nors taip pat tiktų šią formą vadinti viešaisiais pirkimais; (2) *privatizaciją* ir (3) *visas galimas alternatyvas privatizacijai bei viešiesiems pirkimams*. Nors yra teigiančių, kad VPSP sąvokos nereikia tapatinti su privatizacija ir viešaisiais pirkimais, nes tai žymi visiškai skirtingas sutartis. Todėl prie pagrindinių VPSP formų priskiriama koncesija, bendra įmonė, nuomos sutartis ir hibridiniai projektai.

4. Lietuvoje VPSP teisinės bazės formavimui skiriamas nepakankamas dėmesys, nes partnerystė, kaip tokia, nėra įvardijama nei viename teisiniame dokumente. Jos užuomazgos siejamos su 1996 m. priimtu Koncesijų įstatymu. Šiuo metu teisinė sistema tobulinama, siekiant reglamentuoti naują partnerystės būdą, kai privataus partnerio atlygis bus užtikrinamas grynai tik valdžios sektoriaus subjektų mokėjimais. Tačiau tiesiogiai neįvardijant partnerystės, Lietuvoje galima taikyti bendruose teisės aktuose išskirtas tarpsektorinio bendradarbiavimo formas - nuomą, frančizę ir jungtinę veiklą. Privatizavimas ir viešieji pirkimai, priimti laikyti kraštutiniu variantu VPSP sutartims, reglamentuoti specialiais teisės aktais.

5. Koncesijos modelio esmė yra leidimas teikti viešąsias paslaugas privataus sektoriaus partneriui vietoj viešojo sektoriaus veikėjo, tačiau jam kontroliuojant. Jam taip pat būdinga tai, kad pagrindines koncesininko pajamas sudaro paslaugos gavėjų mokėjimai, ir kai kuriais atvejais

valdžios institucijų mokamas papildomas atlyginimas. Esminis koncesijos pranašumas yra rizikų koncesininkui perdavimas ir laimėtas laikas, nukeliant viešojo sektoriaus mokėjimus ateinantiems sutarties galiojimo laikotarpiams (maksimaliai 25 m. terminui) ir įgyvendinant projektą greičiau nei viešojo sektoriaus jėgomis ir resursais.

6. Viešieji pirkimai yra vienas populiariausių bendradarbiavimo tarp viešojo ir privataus sektorių būdų, nes jiems išleidžiama maždaug $\frac{1}{2}$ visų valstybės lėšų. Viešojo pirkimo sutarties pagrindu paprastai įtvirtinamas vienkartinis prekių, paslaugų ar darbų pirkimas iš privačių struktūrų, nes sutarties terminui taikomas 3 metų apribojimas. Patvirtinus su pirkimu susijusią ilgalaikę programą viešieji pirkimai gali būti orientuoti į ilgalaikį dviejų sektorių bendradarbiavimą. Todėl be koncesijų, partnerystės bruožų turintys projektai Lietuvoje gali būti įgyvendinami ir pagal viešųjų pirkimų procedūras. Skirtumas tik tame, kad sudarant viešųjų pirkimų sutartis atsižvelgiama ne tiek į galimybę sukurti ilgalaikę socialinę bei ekonominę naudą visuomenei, kaip yra koncesijų konkursų atveju, bet į kainą ir piniginę naudą. Tai laikoma viešųjų pirkimų pranašumu, nes privataus partnerio atranka tampa lengvesnė. Tačiau Koncesijų įstatymo formuluotė palieka daugiau galimybių sukurti optimalią projekto struktūrą, atitinkamai paskirstant šalims riziką ir pritraukiant privatų kapitalą, priešingai ko negalima užtikrinti viešųjų pirkimų procedūrų pagrindu.

7. Koncesija laikoma tinkama priemone, jei valdžios institucija neturi pakankamai lėšų viešiesiems pirkimams finansuoti, tačiau dėl nepaskirtos koncesijos procesus turinčios kontroliuoti ir administruoti institucijos bei jos metodinių konsultacijų trūkumo, visuomenės neigiamo požiūrio, praktikos, žinių ir pakankamos informacijos koncesinės partnerystės srityje nebuvimo bei „konkurencijos“ iš Viešųjų pirkimų įstatymo pusės, ši forma Lietuvoje įgyvendinama „vangiai“.

8. Koncesijos atveju Lietuvoje analizė parodė, kad įgyvendinant projektus ne visada užtikrinama sutarčių ir konkursų organizavimo kokybė, tinkamai įvertinamos projekto finansavimo alternatyvos, nemažai sutarčių iš viso yra nutraukiamos. Iš tų koncesijų, kurios buvo sėkmingai įgyvendintos, ne visos laikomos tipinėmis, nes nėra užtikrinamas Koncesijų įstatyme numatytas atsiskaitymo tarp sutarties dalyvių mechanizmas. Didžiausią praktinę patirtį VPSP srityje turi savivaldybės, tačiau dėl aukščiau minėtų koncesijos vykdymo „trūkščių“, projektams įgyvendinti dažnai naudojamos kitos alternatyvos, tokios kaip nuoma ar viešieji pirkimai. Tokiu atveju projektai įvardijami tik kaip partnerystės bruožų turintys projektai.

9. Partnerystės problematika intensyviai nagrinėjama užsienio autorių, tarptautinių institucijų leidiniuose, moksliniuose straipsniuose ir monografijose. Tačiau Lietuvoje viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo alternatyvos mažai tyrinėtos. Šioje srityje atlikti tik du tyrimai, todėl buvo tikslinga organizuoti naują tyrimą, o gautus duomenis, kiek tai įmanoma, palyginti su anksčiau gautais rezultatais.

10. Atliktos apklausos rezultatai patvirtino iškeltą hipotezę, kad Lietuvoje nesudarytos pakankamos prielaidos viešajam sektoriui bendradarbiauti su privačiu. Savivaldybės palankiai

vertina privataus verslo įtraukimą į valdžios institucijų veiklą, tačiau bendradarbiavimo apimtys juos nelabai tenkina, nes visos galimos tarpsektorinio bendradarbiavimo alternatyvos nėra išnaudojamos. Savivaldybėms nepakankamai aiškios VPSP formos, nes dalis nurodė, kad VPSP projektų nevykdo, nors praktikoje juos įgyvendina. Todėl didžioji dauguma savivaldybių pareiškė nuomonę, kad reikalinga tobulinti teisės aktus, organizuoti viešinio seminarus, teikti metodinę pagalbą VPSP projektų vystymo klausimais.

PASIŪLYMAI

Išanalizavus pasirinktus koncesijų atvejus ir įvertinus tyrimo metu gautus rezultatus galima pateikti tokius pasiūlymus:

1. Kadangi viešojo ir privataus sektorių partnerystės konkursų organizavimo procedūros yra sudėtingesnės nei įprastesnių sutarčių, joms būtina labai nuosekliai ir tiksliai pasiruošti. Rekomenduotina preciziškai ir atidžiai paruošti sutarties tarp valdžios institucijos ir privataus partnerio sąlygas, kad jos garantuotų kitų valstybių praktikoje pripažintus privalumus ir užtikrintų socialinę naudą visuomenei, verslui ir aplinkai.

2. Naudojant viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodiką jau pradinėse projekto rengimo stadijose būtina tinkamai įvertinti ir palyginti visas projekto finansavimo alternatyvas, sudaryti sąlygas gauti pasiūlymus su efektyviausiais sprendimais. Vadovaujantis galimybių analize galima užtikrinti, kad bus pasirinktas efektyviausias viešųjų paslaugų įgyvendinimo būdas.

3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus siūloma taikyti tik dideliems, stambiems ir besikartojantiems projektams, kuriuose numatomas didesnis privataus sektoriaus dalyvavimas. VPSP gali kainuoti brangiau nei tradiciniai viešieji pirkimai, todėl tokiems projektams reikalinga ilgalaikė partnerystė tarp projekto verslo ir viešojo sektoriaus partnerių. Tik ilgalaikėje perspektyvoje išryškėja tokie papildomi nematomi kaštai kaip socialinė nauda visuomenei, o privatus partneris gali atsiimti į objektą įdėtą kapitalą.

4. Įvertinus Lietuvos savivaldybėse esantį VPSP poreikį ir nustačius šioje srityje iškilančias problemas, tiesiog būtina, jog Seimas kuo skubiau priimtų parengtus Investicijų įstatymo pakeitimo, Koncesijų įstatymo pakeitimo projektus, kad būtų patvirtinta partnerystės sąvoka, kitos partnerystės formos, apibrėžtos VPSP procesus kontroliuojančių ir administruojančių institucijų funkcijos. Šie teisės aktai padės padidinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės sklaidą ir taikymą Lietuvoje.

5. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės iniciatoriams trūksta metodinių rekomendacijų tokių projektų vystymo klausimais, todėl siūloma patiems rodyti daugiau iniciatyvos, organizuojant mokymus, seminarus, kurių metu „gerąją praktiką“ pasidalintų ir su kokiomis grėsmėmis galima susidurti papasakotų tokius projektus jau vykdžiusios valdžios institucijos.

SUMMARY

Recently in many countries private sector are increasingly involved in financing and implementation of state and municipal investment projects related to public infrastructure and public service development and improvement. However, in Lithuania, public-private sector partnership implementation remains a novelty, as joint projects implementation are hampered by imperfect legislation, negative public attitudes, practices and lack of knowledge in this field. It is therefore appropriate in this work to examine all the circumstances that prevent public sector to cooperate with the private sector. Accordingly, PPP condition and prospects in Lithuania are analyzed.

The aim of this work is to analyze alternatives of public and private sector cooperation, focusing on projects that are implementing under partnership principle. This objective is reached presenting concept of public-private sector partnership, the main principles and point. Also in this work are presented a review of projects implementing under partnership schemes, a more detailed PPP legislation analysis and evaluation. There is also given a questionnaire survey to assess cooperation opportunities in municipality of Lithuania.

Results of survey presented that raised hypothesis was approved. There are not enough good conditions for public and private sector cooperation in Lithuania. Observed trend that in a joint project with private partner are applied other more often used forms, like lease or public procurement contracts. These projects can be identified as having characteristics of PPP projects.

The amount of work is: 70 pages, 5 tables, 21 pictures. 82 references have been used.

Key words: Public-Private Partnership (PPP), sector cooperation, public services, public procurement, privatization, concession, lease, distribution of risk.

MOKSLINĖS LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. LANE, J. E. (2001) *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požūriai*. Vilnius: Margi raštai. 463 p. ISBN 9986-09-228-0.
2. STAPONKIENĖ, J. (2004) Strateginis valdymas privataus ir viešojo sektoriaus organizacijose: panašumai ir skirtumai. *Socialiniai tyrimai*, Šiauliai: Šiaulių universitetas, Nr. 4, p. 85-93. ISSN 1392-3110.
3. RAIPA, A. (2003) *Viešasis administravimas*: monografija. Kaunas: Technologija. 436 p. ISBN 9986-13-704-7.
4. ANTHONY, R.; HERZLINGER, R. E. (1980) *Management Control in Nonprofit Organizations*. Boston: Richard D. Irwin. 238 p.
5. BUŠKEVIČIŪTĖ, E. (2006) *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija. 463 p. ISBN 9955-25-016-X.
6. BUCKIŪNIENĖ, O. (2005) Valstybės ir tarptautiniai finansai. Vilnius: Vilniaus kolegija. 95 p. ISBN 9955-519-49-5.
7. NARAŠKEVIČIŪTĖ, V.; LAKŠTUTIENĖ, A. (2007) *Valstybės finansai*. Kaunas: Technologija. 72 p. ISBN 9955-09-396-X.
8. VANAGAS, R. (2006) Naujosios viešosios vadybos taikymo galimybės šalies vietos savivaldos sistemoje esant dabartinei teisei bazei [interaktyvus]. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, Nr. 2 (7), p. 160-167 [žiūrėta 2009 m. sausio 5 d.]. Prieiga per internetą: [http://www.smf.su.lt/documents/konferencijos/Galvanauskas/2006/Leidinys%202\(7\)/Vanagas.pdf](http://www.smf.su.lt/documents/konferencijos/Galvanauskas/2006/Leidinys%202(7)/Vanagas.pdf)
9. PETRAUSKIENĖ, R.; RAIPA, A. (2007) *Naujoji viešoji vadyba*. Kaunas: Technologija. ISBN 978-9955-25-259-7
10. YESCOMBE, E. R. (2007) *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*. London: Elsevier Ltd. 369 p. ISBN 978-0-7506-8054-7.
11. LEWIS, M. K.; GRIMSEY, D. (2004) *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. UK: MPG Books Ltd, 285 p. ISBN 184064-7116.
12. GUDELIS, D., ROZENBERGAIČIŪTĖ, V. (2004) Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės [interaktyvus]. Iš *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 8 [žiūrėta 2008 m. gegužės 24 d.], p. 58-73. Prieiga per internetą: http://www.mruni.lt/lt/padaliniai/centrai/leidybos_centras/leidiniai/dl.php?file=5477&id=1368
13. AKINTOYE, A.; BECK, M.; HARDCASTLE, C. (2003) *Public-Private Partnerships: managing risk and opportunities* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. lapkričio 23 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.google.com/books?id=psq8674OUIgC&printsec=frontcover>
14. ROSENAU, P. V. (2000) *Public-Private Policy Partnerships* [interaktyvus]. New York: MIT Press [žiūrėta 2008 m. lapkričio 23 d.]. Prieiga per internetą: http://www.google.com/books?id=CBhyLmmcY0EC&printsec=frontcover&hl=lt&source=gbs_summary_r&cad=0
15. SAVAS, E. S. (2000) *Privatization and Public-Private Partnerships* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. gegužės 24 d.]. Prieiga per internetą: http://www.cesmadrid.es/documentos/Sem200601_MD02_IN.pdf
16. KARLAVIČIUS, L.; V., KARLAVIČIENĖ, B. (2004) Privataus ir viešojo sektoriaus partnerystės komunikacijų strategijos principai. *Verslas: teorija ir praktika*, Nr. 4, p. 189-194. ISSN 1648-0627.
17. OBRAZCOVAS, V.; SAVAS, E. S.; JANČAUSKAS, E. (2003) *Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika* (monografija, 1 knyga). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 237 p.
18. HEMMING, R. (2006) *Public-Private Partnerships, Government Guarantees and Fiscal Risk* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. lapkričio 23 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.google.com/books?id=p51XSlxGJYoC&printsec=frontcover#PPP1,M1>
19. PALIDAUSKAITĖ, J. (2006) Korupcijos sklaidos formos Lietuvoje: tarp sovietinio palikimo ir rinkos padiktuoto pragmatizmo [interaktyvus]. Iš *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 18

- [žiūrėta 2008 m. gegužės 24 d.], p. 57-72. Prieiga per internetą:
http://www.ktu.lt/lt/mokslas/zurnalai/vpa/vpa18/Nr18_6_Palidauskaite.pdf
20. RAIŠIENĖ, A. G. (2005) Bendradarbiavimo kaip viešojo sektoriaus veiklos organizavimo alternatyvos teoriniai aspektai. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, Šiauliai: Šiaulių universitetas, Nr. 5, p. 318-321. ISSN 1648-9098.
21. OBRAZCOVAS, V.; JANČAUSKAS, E.; SAVAS, E. S. (2003) Valstybės ir savivaldybių turto valdymas ir privatizavimas: teorija ir praktika. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras. 215 p. ISBN 956-0-7986-4554-3.
22. SMALIUKIENĖ, R. (2005) Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo įtaka socialinei atsakomybei versle. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 12, p. 69-76. ISSN 1648-2603.
23. KARLAVIČIUS, L.; KARLAVIČIENĖ, B.; GRIGONIENĖ, I. (2006) Viešoji ir privati partnerystė – naujas būdas pritraukti investicijas [interaktyvus]. Iš *Verslas: teorija ir praktika*, Nr. 1, p. 32-36. ISSN 1648-0627.
24. ALLAN, J. R. (2001) Public-private partnerships: a review of literature and practice [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. sausio 14 d.]. Prieiga per internetą:
<http://www.uregina.ca/sipp/documents/pdf/cicreport.pdf>
25. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. (2007) Privačių asmenų įtraukimo į viešųjų paslaugų teikimą savivaldybėse galimybių analizė [interaktyvus]. *Vrm.lt*. [žiūrėta 2008 m. gruodžio 11 d.]. Prieiga per internetą:
http://www.vrm.lt/uploads/media/PRIVA_I_ASMEN__TRAUKIMO__VIE_J_PASLAUG__TEIKIM__SAVIVAL.doc
26. AHADZI, M.; BOWLES, M. (2004) Public-private partnership and contract negotiations: an empirical study [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. gruodžio 11 d.]. Prieiga per internetą:
<http://www.tamu.edu/classes/cosc/choudhury/articles/28.pdf>
27. HM Treasury. (2003) PFI: meeting the investment challenge [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. gruodžio 11 d.]. Prieiga per internetą:
<http://www.ppp.mg.gov.br/biblioteca/downloads/Meeting%20the%20Investment%20Challenge%20-%20Estudo%2002.pdf>
28. SMITH, J.; WOHLSTETTER, P. (2006) Understanding the different faces of partnering: a typology of public private partnerships [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. gruodžio 11 d.]. Prieiga per internetą:
http://www.usc.edu/dept/education/cegov/focus/strategic_alli/publications/journals/Understanding%20the%20different%20faces%20of%20partnering.%20A%20typology%20.pdf

INFORMACIJOS ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

29. Lietuvos Respublikos Seimas. (2006) *Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. X-736* [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2007 m. sausio 18 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą:
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=291833
30. Lietuvos Respublikos Seimas. (2008) *Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. X-1722* [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2008 m. lapkričio 29 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą:
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=332066&p_query=&p_tr2=
31. The National Council for Public-Private Partnerships. (2002) *For the Good of the People: Using Public-Private Partnerships to Meet America's Essential Needs. A White Paper on Partnerships* [interaktyvus]. *NcPPP.org*. [žiūrėta 2008 m. lapkričio 24 d.]. Prieiga per internetą:
<http://ncppp.org/presskit/ncpppwhitepaper.pdf>
32. Europos Komisija. (2004) *Green paper on public-private partnerships and Community Law on public contracts and concessions* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą:

http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/viesiejipirkimai/dokum/com2004_0327en01_green%20book.pdf

33. The Canadian Council for Public-Private Partnerships. *About PPP* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą: http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp
34. Lietuvos Respublikos Seimas. (2008) *Lietuvos Respublikos Investicijų įstatymo 2 ir 4 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo ketvirtuoju skirsniu įstatymo projektas XP-3304* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. kovo 8 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=325362&p_query=&p_tr2=
35. GERRARD, M. B. (2001) Public-Private Partnerships: What are Public Private Partnerships, and How Do They Differ from Privatization? [interaktyvus]. Iš *Finance and Development* [interaktyvus]. No. 38. [žiūrėta 2008 m. spalio 23 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/gerrard.htm>
37. UAB „Verslo procesų valdymas“. *Viešoji ir privati partnerystė – neišnaudotos galimybės ar grėsmė valstybiniam turtui?* [interaktyvus]. *Vilnius.lt* [žiūrėta 2008 m. spalio 23 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vilnius.lt/svietimas/VPP.pdf>
38. Viešosios politikos ir vadybos institutas. (2005) *Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų naudojimas* [interaktyvus]. *Vpvi.lt* [žiūrėta 2008 m. spalio 23 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vpvi.lt/assets/Publikacijos/viesojo-ir-privataus-sektoriu-partneryste.pdf>
39. International Monetary Fund. (2004) *Public Investment and Fiscal Policy* [interaktyvus]. Prepared by the Fiscal Affairs Department and the Policy Development and Review Department. [žiūrėta 2008 m. spalio 23 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/pifp.pdf>
40. PUTELYTĖ, G. (2005) Viešasis ir privatus sektorius mokosi dirbti kartu. *Veidas*, kovo 17 d., Nr. 11, p. 38-39.
41. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė. (2008) Valstybinio audito ataskaita „Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas“ Nr. VA-P-30-5-1 [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. birželio 5 d.]. Prieiga per internetą: www.vkontrole.lt
42. Lietuvos Respublikos Seimo Europos informacijos biuras. Terminas „viešoji ir privačioji partnerystė“ [interaktyvus]. *Eic.lrs.lt* [žiūrėta 2008 m. gruodžio 5 d.]. Prieiga per internetą: http://www.eic.lrs.lt/get_file.php?file=L29wdC9wdWlRUIIDL20vbV9maWxlcY93ZmlsZXMvZmlsZTEyNDlucHB0OzA2MDUxMiBEb20uLi5wYXJ0bmVyeXN0ZS5wcHQ7Ow==&view=1
44. PERKOWSKI, M. (2004) *Public-Private Partnership in European Union*. Suwalki: Enterprise Development Foundation. 45 p.
45. National Council for Public Private Partnerships. (2003) *Critical Choices: The Debate over Public-Private Partnerships and What it Means for America's Future* [interaktyvus]. *NcPPP.org* [žiūrėta 2008 m. birželio 4 d.]. Prieiga per internetą: <http://ncPPP.org/presskit/2003whitepaper.pdf>
46. TOBIN, S. (2002) *To PPP or not to PPP* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. lapkričio 23 d.]. Prieiga per internetą: http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286-10076249_ITM
47. INTOSAI. (2004) *Guidelines on best practice for the audit of risk in public/private partnerships (PPP)* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. lapkričio 24 d.]. Prieiga per internetą: http://www.nao.org.uk/intosai/wgap/INTOSAI_PPP_English%20.pdf
48. A Deloitte Research Study. (2006) *Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships* [interaktyvus]. *Deloitte.com*. [žiūrėta 2008 m. gruodžio 6 d.]. Prieiga per internetą: [http://www.deloitte.com/dtt/cda/doc/content/us_ps_ClosingInfrastructureGap2006\(1\).pdf](http://www.deloitte.com/dtt/cda/doc/content/us_ps_ClosingInfrastructureGap2006(1).pdf)
49. LOEW, J.; McLINDON, M. *Why are countries interested in P3?* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008 m. lapkričio 23 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.ip3.org/pub/publication002.htm>
50. Lietuvos Respublikos Seimas. (2008) *Civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas Nr. VIII-1864* [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2008 m. gruodžio 30 d. [žiūrėta 2009 m. vasario 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=334624&p_query=&p_tr2=

51. DAUKŠA, S.; MUSTEIKYTĖ, J. (2002) *Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas kai kuriose ES šalyse* [interaktyvus]. LR Seimo kanceliarija, Informacijos analizės skyrius. [žiūrėta 2008 m. gruodžio 12 d.]. Prieiga per internetą:
52. http://www.vilniausmetro.lt/files/File/metro_forumas/Viesas_ir_privat.pdf
53. IVANAUSKAITĖ, D. (2006) Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas – galimybė veiksmingiausiu būdu pagerinti viešąsias paslaugas ir infrastruktūrą. Iš *Savivaldybių žinios*, Nr. 17, p. 17. ISSN 1392-2467.
54. European Parliament. (2005) *Public-Private Partnerships: Models and Trends in the European Union* [interaktyvus]. *Europarl.europa.eu*. [žiūrėta 2008 m. gruodžio 12 d.]. Prieiga per internetą: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/studies/0602_ppp_briefingnote_en.pdf
55. Lietuvos Respublikos Seimas. (2008) *Nutarimas dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės Nr. X-1720* [interaktyvus]. Įsigaliojo nuo 2008 m. liepos 20 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=324821&p_query=&p_tr2=
56. Lietuvos Respublikos Seimas. (2006) *Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymas Nr. I-1510* [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2006 m. liepos 11 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=280881&p_query=&p_tr2=
57. Lietuvos Respublikos Seimas. (2006) *Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymo, Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas Nr. X-749* [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2006 m. liepos 26 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=280577&p_query=&p_tr2=
58. Lietuvos Respublikos Seimas. (1998) *Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas Nr. VII-729* [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2009 m. kovo 5 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=338627&p_query=&p_tr2=
59. Lietuvos Respublikos Seimas. (1997) *Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymas Nr. VIII-480* [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2006 m. gruodžio 5 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=289998&p_query=&p_tr2=
60. Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamentas. (2008) *Išvada dėl Lietuvos Respublikos Investicijų įstatymo 2 ir 4 straipsnių pakeitimo ir papildymo ketvirtuoju skirsniu įstatymo projekto Nr. XP – 3304* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: www.lrs.lt
61. Finansų ministerija. (2009) Viešojo ir privataus sektorių partnerystė [interaktyvus]. *Finmin.lt*. [žiūrėta 2009 m. balandžio 2 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/web/finmin/ppp/lt>
62. Lietuvos Respublikos Seimas. (2008) *Akcinių bendrovių įstatymas Nr. VIII-1835* [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2008 m. lapkričio 25 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=331523&p_query=&p_tr2=
63. NAKROŠIS, V. (2005) Viešojo ir privataus sektorių partnerystė Lietuvoje: partnerystė bendrai ar individualiai naudai? Iš *Savivaldybių žinios*, kovo 17 d. p. 24.
64. Lietuvos Respublikos Seimas. (1997) Lietuvos Respublikos Investicijų įstatymas Nr. VIII-1312 [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2004 m. lapkričio 2 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=245493
65. BURGIENĖ, D. (2004) Praktiniai teisiniai aspektai, realizuojant savivaldybių koncesijų projektus [interaktyvus]. *Ukmin.lt*. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/investicijos/partneryste/doc/koncesijos_savivaldybese.ppt
66. Lietuvos Respublikos Seimas. (2008) Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymo 28¹ straipsnio pakeitimo įstatymo projektas XP-3307 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=325371&p_query=&p_tr2=
67. Lietuvos Respublikos Seimas. (1996) Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491 [interaktyvus]. Aktuali redakcija nuo 2008 m. rugsėjo 15 d. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=325010&p_query=&p_tr2=

68. Kauno raj. savivaldybės kontrolieriaus taryba. (2006) *Ataskaita dėl viešųjų pirkimų vykdymo savivaldybės administracijoje ir jos padaliniuose vertinimo Nr. 2-10* [interaktyvus]. Priimta 2006 m. vasario 14 d. [žiūrėta 2009 m. vasario 20 d.]. Prieiga per internetą: www.krs.lt
69. Viešųjų pirkimų tarnybos informacija apie 2006-2008 m. vykdytus pirkimus [interaktyvus]. *Vpt.lt*. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą:
70. <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?pid=1207550002&cid=1089622008&sid=1&lan=LT>
71. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. (2009) Valstybės kapitalo investicijos [interaktyvus]. *Finmin.lt*. [žiūrėta 2009 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: http://www.finmin.lt/c/portal/layout?p_1_id=PUB.1.63
72. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. (2009) Dėl Valstybės investicijų 2009-2011 metų programoje numatytų 2009 metams kapitalo investicijų paskirstymo Nr. 51 [interaktyvus]. Įsigaliojo nuo 2009 m. vasario 4 d. [žiūrėta 2009 m. balandžio 5 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=336503&p_query=&p_tr2=
73. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. (2009) Lietuvos Respublikos 2009 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. balandžio 5 d.]. Prieiga per internetą: http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/Teises_aktai/Projektai/2009_biudzeto_tikslinimas_04/2009m_tikslinimo_proj.pdf
74. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. (2006). *Nutarimas dėl viešojo pirkimo-pardavimo sutarčių, sudaromų ilgiau kaip 3 metams, terminų nustatymo kriterijų ir atveju, kuriais gali būti sudaromos tokios sutartys, aprašo patvirtinimo Nr. 432* [interaktyvus]. Įsigaliojo nuo 2006 m. gegužės 5 d. [žiūrėta 2009 m. balandžio 5 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=275542&p_query=&p_tr2=
75. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. (2008) *Investicijų įstatymo 2 ir 4 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo ketvirtuoju skirsniu įstatymo projekto aiškinamasis raštas XP-3304* [interaktyvus]. Priimtas 2008 m. liepos 29 d. [žiūrėta 2009 m. balandžio 14 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=325363&p_query=&p_tr2=
76. Kauno miesto savivaldybės ir ryšių su visuomene agentūros „PROMO Service“ projektas. (2008) Patvirtintos Kauno arenos operatoriaus konkurso sąlygos [interaktyvus]. *Kaunoarena.info*. [žiūrėta 2009 m. balandžio 14 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.kaunoarena.info/index.php/news/47/53/Patvirtintos-Kauno-arenos-operatoriaus-konkurso-salygos>
77. ANDRIUŠKEVIČIUS, A. (2006) Savaitės klausimas: Kodėl Kaune stringa koncesijos projektai? [interaktyvus]. Iš *Kauno diena*. [žiūrėta 2009 m. balandžio 8 d.]. Prieiga per internetą: <http://kauno.diena.lt/dienrastis/kita/savaite-klausimas-40149>
78. Vilniaus miesto savivaldybės taryba. (2006) *Sprendimas dėl Vilniaus miesto švietimo įstaigų rekonstrukcijos darbų ir ilgalaikės eksploatacijos paslaugų pirkimo pirmojo etapo principų ir programos patvirtinimo Nr. 1-1348* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. balandžio 16 d.]. Prieiga per internetą: www.vilnius.lt
79. Konsultacinė įmonė „Savvin“. (2007) Viešoji ir privačioji partnerystė: neatrastos galimybės ar grėsmės? [interaktyvus]. *Savvin.lt*. [žiūrėta 2009 m. balandžio 16 d.]. Prieiga per internetą: http://www.savvin.lt/index.php?option=com_content&task=view&id=140&Itemid=83&lang=lt
80. VERBIENĖ, I. (2007) Ne baubas, bet nesiseka [interaktyvus]. Iš *Verslo žinių*, Nr. 60, p. 2. ISSN 1392-2807.
81. Leidinys „Lietuvos sveikata“. (2006) Koncesijos baubas vis dar gąsdina [interaktyvus]. *Lsveikata.lt*. [žiūrėta 2009 m. balandžio 16 d.]. Prieiga per internetą: http://www.lsveikata.lt/index.php?page_id=57&s=1239
82. Vilniaus miesto savivaldybės Ekonomikos departamentas. (2004) Viešosios ir privačiosios partnerystės naudojimas įgyvendinant Vilniaus m. savivaldybės projektus [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. balandžio 16 d.]. Prieiga per internetą: www.vilnius.lt

Pagrindinių VPSP formų charakteristikos

VPSP forma	Sutarties trukmė	Sutarties nauda privačiai įmonei	Privačios įmonės įsipareigojimai	Pavyzdžiai
Paslaugų sutartis	Trumpa (1-3 m.)	Užmokestis iš valstybės už paslaugos atlikimą	Paslaugos atlikimas	Nuotekų valymas avarijų atveju
Eksploatavimo ir valdymo sutartis	Vidutinė (3-8 m.)	Užmokestis iš valstybės už paslaugos atlikimą ir objekto valdymą	Paslaugų atlikimas ir objekto valdymas	Vandens tiekimas
Nuoma	Ilga (8-15 m.)	Mokesčiai, rinkliavos iš paslaugos vartotojų; Paslaugos teikėjas moka valstybei nuomos mokestį	Valdyti, eksploatuoti, taisyti ir prižiūrėti (kartais investuoti) valstybės objektą bei teikti reikiamos kokybės paslaugas	Oro uosto nuoma
BOT sutartis	Ilga (15-25 m.)	Valstybė moka paslaugos teikėjui mokesčius	Pagal nustatytus standartus suprojektuoti ir eksploatuoti objektą, reikalingą viešųjų paslaugų teikimui	Mokyklos ar ligoninės statyba, eksploatacijos darbai
DBFO/Koncesija	Ilga (15-30 m.)	Mokesčiai, rinkliavos iš paslaugos vartotojų; Paslaugos teikėjas moka valstybei koncesijos mokestį	Pagal nustatytus standartus valdyti, eksploatuoti, taisyti, prižiūrėti ir investuoti į viešųjų paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą	Naujo oro uosto statyba ar kelio tiesimas

Šaltinis: J. Loew, M. McLindon.

Koncesijų panaudojimo sritys

Koncesijų sritys	Savivaldybės funkcijos (palyginimui)
<ul style="list-style-type: none"> • Energetikos (šilumos perdavimas, skirstymas, tiekimas) • Vandens ūkis (vandens išgavimas, pakėlimas, valymas, gerinimas, paskirstymas) • Vandens nuotėkos (surinkimas, perpumpavimas, valymas) 	<ul style="list-style-type: none"> • Šilumos ir geriamojo vandens tiekimo bei nuotėkų surinkimo ir valymo organizavimas
<ul style="list-style-type: none"> • Turizmo objektai, įrenginiai bei kita infrastruktūra • Kultūros, sporto, laisvalaikio leidimo objektai, įrenginiai ir kt. infrastruktūra 	<ul style="list-style-type: none"> • Kraštovaizdžio, nekilnojamojo kultūros vertybių bei savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga • Kūno kultūros ir sporto plėtojimas • Turizmo ir gyventojų poilsio organizavimas
<ul style="list-style-type: none"> • Sveikatos apsaugos sistema 	<ul style="list-style-type: none"> • Savivaldybių sveikatos programos • Pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra
<ul style="list-style-type: none"> • Atliekų naudojimas, perdirbimas, tvarkymas 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga • Komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimas bei perdirbimas, sąvartynų įrengimas bei eksploatavimas
<ul style="list-style-type: none"> • Kelių, tiltų, tunelių, parkavimo ir kita kelių transporto infrastruktūra 	<ul style="list-style-type: none"> • Vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, tiesimas bei saugaus eismo organizavimas
<ul style="list-style-type: none"> • Švietimo sistema 	<ul style="list-style-type: none"> • Vaikų ikimokyklinis, papildomas ugdymas, bendrojo lavinimo organizavimas, užimtumas, profesinis mokymas • Suaugusiųjų neformalus švietimas • Pavėžėjimas į mokyklas
<ul style="list-style-type: none"> • Geležinkelių linijos ir sistemos • Uostų ir prieklaukų infrastruktūra • Oro uostų infrastruktūra 	<ul style="list-style-type: none"> • Vietinės reikšmės geležinkelių, vandens transporto infrastruktūros priežiūra ir eismo organizavimas
<ul style="list-style-type: none"> • Kitos sritys 	<ul style="list-style-type: none"> • Savivaldybės tarybos sprendimu kitose jų kompetencijos srityse

Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal BURGIENĖ, D. (2004) Praktiniai teisiniai aspektai, realizuojant savivaldybių koncesijų projektus. Taip pat pagal Koncesijų įstatymą (2006), 3 str. 2 p.

Apklausos anketa

Lietuvos Respublikos savivaldybių administracijai

Siekiant išsiaiškinti LR savivaldybių bendradarbiavimo su privačiais asmenimis ir/ar bendrovėmis patirtį ir įvertinti partnerystės principo taikymo galimybes, maloniai prašome atsakyti arba įgalioti vieną atsakingą asmenį atsakyti į žemiau pateiktus klausimus. Anketa yra anoniminė, atsakymai bus naudojami tik moksliniais tikslais, magistrinio darbo rašymui. Užpildytas anketas prašome atsiųsti adresu savapklausa@gmail.com

Atsakymus žymėkite pasirinkdami vieną atsakymą, jeigu nenurodytas kitoks žymėjimo būdas. Iš anksto dėkojame už pagalbą ir nuoširdžius atsakymus!

1. Kaip Jūs vertinate savivaldybių bendradarbiavimą su privačiu sektoriumi?

- Labai palankiai
- Palankiai
- Nei palankiai, nei nepalankiai
- Nepalankiai
- Labai nepalankiai
- Neturiu nuomonės/sunku atsakyti

2. Ar Jus tenkina dabartinės Jūsų savivaldybės ir privačių asmenų ir/ar bendrovių bendradarbiavimo apimtys?

- Taip, keisti nieko nereikia
- Taip, bet norėčiau glaudesnio bendradarbiavimo
- Ne, nelabai
- Visiškai netenkina

3. Nurodykite, kas, Jūsų nuomone, turėtų rodyti daugiau iniciatyvos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavime? *(Galimi keli atsakymai)*

- Savivaldybė
- Privatus sektorius
- Tiek savivaldybė, tiek privatus sektorius
- Vyriausybė
- Viskas gerai, nieko keisti nereikia

4. Ar Jūs sutinkate su teiginiu, kad privačių asmenų ir/ar bendrovių teikiamos viešosios paslaugos yra kokybiškesnės?

- Visiškai sutinku
- Sutinku
- Nežinau
- Nesutinku
- Visiškai nesutinku

5. Pažymėkite, kas teikia žemiau išvardintas viešąsias paslaugas Jūsų savivaldybėje?

Pažymėkite stulpelyje Nr. 1, jei atitinkamą viešąją paslaugą teikia savivaldybė ir/ar jos kontroliuojama įmonė

Pažymėkite stulpelyje Nr. 2, jei atitinkamą viešąją paslaugą teikia privatūs asmenys ir/ar bendrovės

Pažymėkite stulpelyje Nr. 3, jei manote, jog šią viešąją paslaugą galėtų administruoti privatūs asmenys ir/ar bendrovės

	Viešoji paslauga	1	2	3
1.	Centralizuotas šilumos tiekimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.	Centralizuotas vandens tiekimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.	Centralizuotas dujų tiekimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.	Buitinių nuotekų surinkimas ir valymas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.	Pagrindinis (privalomas) švietimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6.	Gyventojų užimtumo ir viešųjų darbų organizavimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.	Kapinių priežiūra	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.	Komunalinių atliekų surinkimas ir tvarkymas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9.	Turizmo organizavimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.	Infrastruktūros objektų statyba ir eksploatavimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.	Pirminė sveikatos priežiūra	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Nurodykite, kokios bendradarbiavimo formos su privačiais asmenimis ir/ar bendrovėmis Jūsų savivaldybėje dažniausiai naudojamos? (Pažymėkite po vieną atsakymo variantą kiekvienoje eilutėje)

	Labai dažnai	Dažnai	Kartais	Labai retai	Niekada
Koncesija	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Turto nuoma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Viešieji pirkimai	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jungtinė veikla	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Frančizė	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Privatizavimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kita (parašykite)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. Šiuo metu Lietuvoje itin suaktyvėjo projektų įgyvendinimas taikant taip vadinamą viešojo ir privačiojo sektorių partnerystę. Kiek apie tokių projektų vystymą žinoma Jūsų savivaldybėje?

- Žinomos visos panaudojimo galimybės
- Pakankamai daug
- Vidutiniškai
- Labai mažai
- Nežinoma nieko

Jeigu atsakėte „NEŽINOMA NIEKO“, į tolesnius klausimus prašom neatsakinėti

8. Nurodykite, kokie bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi būdai, Jūsų nuomone, priskiriami viešojo ir privačiojo sektorių partnerystei? (Pažymėkite po vieną atsakymo variantą kiekvienoje eilutėje)

	Priskiriama	Nepriskiriama	Sunku pasakyti
Koncesija	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Viešieji pirkimai	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jungtinė veikla	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Turto nuoma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Francizė	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Privatizavimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kita (parašykite)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. Ar Jums pakanka informacijos apie šiuos viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės organizavimo Lietuvoje aspektus? (Pažymėkite po vieną atsakymo variantą kiekvienoje eilutėje)

	Visiškai pakanka	Pakanka	Nepakanka	Visiškai nepakanka	Neturiu nuomonės
Įstatymų nuostatas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Partnerystės būdus ir jų taikymo galimybes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Privataus subjekto parinkimo tvarką	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. Kaip manote, kurios priemonės padėtų padidinti viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės populiarumą Lietuvoje? (atsakymus suranguokite, kai 1-labiausiai padėtų, 4-mažiausiai padėtų)

a)	Už partnerystės projektų kontrolę atsakingos institucijos įkūrimas	<input type="checkbox"/>
b)	Metodinės pagalbos projektų vykdytojams teikimas	<input type="checkbox"/>
c)	Viešinimo veiklos organizavimas	<input type="checkbox"/>
d)	Trukdžių teisinėje bazėje partnerystės srityje panaikinimas	<input type="checkbox"/>

11. Ar Jūsų savivaldybėje yra viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės poreikis?

Taip Ne Neturiu nuomonės/sunku pasakyti

12. Ar Jūsų savivaldybėje yra taikoma viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės praktika, kai savivaldybei priskirta veikla ilgalaikė sutartimis perduodama privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą bei prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos?

Taip Tokia galimybė dar tik svarstoma Ne Nežinau

Jei atsakėte „NE“, „NEŽINAU“ arba „DAR TIK SVARSTOMA“, į tolesnius klausimus prašom neatsakinėti

13. Kokie, Jūsų nuomone, yra pagrindiniai Jūsų savivaldybėje pagal viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės schemas įgyvendinamų projektų taikymo motyvai? (Galimi keli atsakymai)

- Skolinimosi galimybių limitai
- Pinigų finansavimo trūkumas
- Didėjantis viešųjų paslaugų infrastruktūros poreikis
- Teikiamų viešųjų paslaugų kokybės didinimas
- Masto ekonomijos panaudojimas
- Kita

14. Kurie, Jūsų nuomone, iš žemiau išvardintų veiksnių yra svarbūs veiksmingai ir sėkmingai viešojo ir privačiojo sektorių partnerystei? (Pažymėkite po vieną atsakymo variantą kiekvienoje eilutėje)

Veiksniai	Nepaprastai svarbus	Labai svarbus	Svarbus	Gana svarbus	Nesvarbus	Sunku pasakyti
Projekto ekonominio įgyvendinamumo (tikslingumo) nustatymas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rizikos tarp viešojo ir privataus sektorių pasidalijimas ir valdymas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Projekto finansinių aspektų įvertinimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tinkamo privataus subjekto pasirinkimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Standartizuotų procedūrų vykdant projektą taikymas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tinkamo partnerystės būdo parinkimas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sutarties tarp viešojo ir privataus sektorių valdymas ir kontrolė	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Dėkojame Jums už sugaištą laiką ir vertingą informaciją!